REVISTA DE

Estudios Políticos

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

ISRAEL ARCOS FUENTES
Hegel pensador político: entre metafísica teleológica y realismo político

BORJA NIÑO ARNAIZ
Global justice, individual autonomy, and migration policy

MÁRIAM MARTÍNEZ-BASCUÑÁN
Una aproximación a la posverdad desde el pensamiento de Hannah Arendt: tribalismo, ajuste entre realidad y mentira y ruptura del mundo común

ALEXANDER ESPINOZA-RAUSSEO Y JHENNY RIVAS-ALBERTI
Derechos constitucionales y deberes recíprocos. Especial referencia a las relaciones entre particulares y a la doctrina de la *state action* del derecho norteamericano.

ANTONIO LÓPEZ CASTILLO
¿Qué hay de la lengua de enseñanza en España a 45 años de Constitución? Una reflexión por la *concordia (lingüística) en Constitución*

MARIO KÖLLING, TUDELA JOSÉ Y ZAK GODOY DEBORAH
Los Parlamentos de las comunidades autónomas y la opinión pública

MARIANO VIVANCOS
Continuidad y disrupción en el estatuto político vasco

JERÓNIMO RÍOS SIERRA
Las polisemias de la paz en Colombia: paz territorial, paz con legalidad y paz total

203
Nueva Época
enero/marzo
2024

ARTÍCULOS

NOTAS

RECENSIONES

Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)
ISSN-L 0048-7694
Núm. 203, enero/marzo 2024

La *REP* cumple con los criterios de calidad LATINDEX y está indizada en SCOPUS y Web of Science: *Social Sciences Citation Index (SSCI)* y *Journal Citation Reports (JCR)*. También está incluida en las principales bases de datos especializadas en Ciencia Política: *International Political Science Abstracts, Political Science Complete, Worldwide Political Science Abstracts* y *Sociological Abstracts.*

La Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT) ha renovado a la *REP* el certificado de «Revista Excelente» hasta el 28 de julio de 2024.

The *REP* meets the LATINDEX criteria for scientific journals and is indexed in SCOPUS and the Web of Science (WOS): *Social Science Citation Index (SSCI),* and the *Journal Citation Reports (JCR).* It is also included in the main Political Science specialized databases: *International Political Science Abstracts, Political Science Complete, Worldwide Political Science Abstracts* and *Sociological Abstracts.*

The Spanish Foundation for Science and Technology (FECYT) has renewed the journal *REP* its certificate of "Excellence" until the 28th of July, 2024.

CONSEJO DE REDACCIÓN

Director

Juan José Solozabal Echavarria, Universidad Autónoma de Madrid

Secretario

Joaquín Abellán García, Universidad Complutense, Madrid

Vocales

Irene Delgado Sotillos, Universidad Nacional de Educación a Distancia
Javier Fernández Sebastián, Universidad del País Vasco
Iván Llamazares Valduvieco, Universidad de Salamanca
Antonio López Castillo, Universidad Autónoma de Madrid
Florencia Peyrou Tubert, Universidad Autónoma de Madrid
Javier Tajadura Tejada, Universidad del País Vasco
Isabel Wences, Universidad Complutense de Madrid

CONSEJO ASESOR

Luis Aguiar de Luque, Universidad Carlos III, Madrid
Carlos Alba Tercedor, Universidad Autónoma de Madrid
Óscar Alzaga Villaamil, Universidad Nacional de Educación a Distancia
Manuel Aragón Reyes, Universidad Autónoma de Madrid
Francisco Balaguer Callejón, Universidad de Granada
M.ª Luisa Balaguer Callejón, Tribunal Constitucional
Francisco J. Bastida Freijedo, Universidad de Oviedo
Paloma Biglino Campos, Universidad de Valladolid
Andrés de Blas Guerrero, Universidad Nacional de Educación a Distancia
Carlos de Cabo Martín, Universidad Complutense, Madrid
Juan Cano Bueso, Universidad de Almería
Francesc de Carreras Serra, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas
José Luis Cascajo Castro, Universidad de Salamanca
Pilar del Castillo Vera, Universidad Nacional de Educación a Distancia
Ricardo Chueca Rodríguez, Universidad de La Rioja
Josep M. Colomer, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Barcelona
Manuel Contreras Casado, Universidad de Zaragoza
Javier Corcuera Atienza, Universidad del País Vasco
Ramón Cotarelo, Universidad Nacional de Educación a Distancia
Pedro Cruz Villalón, Universidad Autónoma de Madrid
Eduardo Espín Templado, Universidad Castilla-La Mancha
Jorge de Esteban Alonso, Universidad Complutense, Madrid
Teresa Freixes Sanjuán, Universidad Autónoma de Barcelona
Miguel A. García Herrera, Universidad del País Vasco
Ángel Garrorena Morales, Universidad de Murcia
Pedro González-Trevijano, Universidad Rey Juan Carlos I, Madrid
Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón, Consejo de Estado
Gurutz Jáuregui Bereciartu, Universidad del País Vasco
Javier Jiménez Campo, Tribunal Constitucional
Luis López Guerra, Universidad Carlos III, Madrid
Antonio López Pina, Universidad Complutense, Madrid
José María Maravall Herrero, Universidad Complutense, Madrid
Miguel Martínez Cuadrado, Universidad Complutense, Madrid
Isidre Molas Batllori, Universidad Autónoma de Barcelona
José Ramón Montero Gibert, Universidad Autónoma de Madrid
Raúl Morodo Leoncio, Real Academia de Ciencias Políticas y Morales
Dalmacio Negro Pavón, Real Academia de Ciencias Políticas y Morales
Manuel Pastor Martínez, Universidad Complutense, Madrid
Alberto Pérez Calvo, Universidad Pública de Navarra
Javier Pérez Royo, Universidad de Sevilla
Nicolás Pérez-Serrano Jáuregui, Cortes Generales
Antonio Porras Nadales, Universidad Pablo de Olavide, Sevilla
José A. Portero Molina, Universidad de La Coruña
Ramón Punset Blanco, Universidad de Oviedo
Javier Roiz Parra, Universidad Complutense, Madrid
Javier Ruipérez Alamillo, Universidad de La Coruña
Remedios Sánchez Férriz, Universidad de Valencia
Antonio Torres del Moral, Universidad Nacional de Educación a Distancia
Josep Vallés Casadevall, Universidad Autónoma de Barcelona
Fernando Vallespín Oña, Universidad Autónoma de Madrid
Carles Viver Pi-Sunyer, Universidad Pompeu Fabra, Barcelona

El Centro de Estudios Políticos y Constitucionales no se identifica necesariamente con los juicios de los autores de esta Revista

REVISTA DE
Estudios Políticos

203

Nueva Época

enero/marzo

2024

ISSN-L 0048-7694

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

Plaza de la Marina Española, 9 - 28071 Madrid

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

Los contenidos de la Revista de Estudios Políticos están disponibles en acceso abierto en las direcciones:

Revistas electrónicas del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-estudios-politicos

Repositorio Español de Ciencia y Tecnología
http://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/index

Catálogo General de Publicaciones Oficiales
http://publicacionesoficiales.boe.es

Dialnet
https://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=1166

SUSCRIPCIONES

Para suscribirse y adquirir números sueltos debe dirigirse a:
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
Plaza de la Marina Española, 9 - 28071 Madrid (España)
Tel. (34) 91 4228 972/91 4228 973
email: suscripciones@cepc.es
https://www.cepc.gob.es/tienda

PRECIOS AÑO 2024 (SIN IVA)

- Suscripciones en papel: 60 €
- Número suelto en papel: 22 €
- Acceso electrónico gratuito

ISSN-L: 0048-7694
Depósito legal: M. 2426-1958
DOI: 10.18042/cepc/rep
NIPO: 145-24-014-5 (PAPEL)
NIPO: 145-24-016-6 (HTML)
NIPO: 145-24-015-0 (PDF)

Composiciones RALI, S.A. – Costa, 12-14 - 7.ª planta – 48010 BILBAO

PAPEL RECICLADO
LIBRE DE CLORO

SUMARIO

Núm. 203, enero/marzo 2024

ARTÍCULOS

ISRAEL ARCOS FUENTES
Hegel pensador político: entre metafísica teleológica y realismo político 13-35

BORJA NIÑO ARNAIZ
Global justice, individual autonomy, and migration policy 37-61

MÁRIAM MARTÍNEZ-BASCUÑÁN
Una aproximación a la posverdad desde el pensamiento de Hannah Arendt: tribalismo, ajuste entre realidad y mentira y ruptura del mundo común. 63-83

ALEXANDER ESPINOZA-RAUSSEO Y JHENNY RIVAS-ALBERTI
Derechos constitucionales y deberes recíprocos. Especial referencia a las relaciones entre particulares y a la doctrina de la *state action* del derecho norteamericano. 85-126

ANTONIO LÓPEZ CASTILLO
¿Qué hay de la lengua de enseñanza en España a 45 años de Constitución? Una reflexión por la *concordia (lingüística) en Constitución*. 127-150

MARIO KÖLLING, TUDELA JOSÉ Y ZAK GODOY DEBORAH
Los Parlamentos de las comunidades autónomas y la opinión pública 151-180

MARIANO VIVANCOS
Continuidad y disrupción en el Estatuto político vasco 181-221

JERÓNIMO RÍOS SIERRA
Las polisemias de la paz en Colombia: paz territorial, paz con legalidad y paz total. 223-250

NOTAS

PABLO GUERRERO VÁZQUEZ
El Estado autonómico. Perspectivas en desarrollo: notas sobre el curso de Miraflores de 2023 253-270

JORGE RESINA Y DANIEL MARTÍNEZ-LAMAS
Cómo te voy a olvidar. Memorias, identidades y representaciones políticas de España en el discurso de López Obrador 271-301

RECENSIONES

IGNACIO GONZÁLEZ GARCÍA: *La indivisibilidad de la nación: límite expreso a la reforma de la Constitución española de 1978*, por Javier Tajadura Tejada 305-310

C. GARRIDO LÓPEZ Y E. CEBRIÁN ZAZURCA (coords.): *La iniciativa ciudadana vinculada al referéndum: modelos comparados*, por Andrés I. Dueñas Castrillo 311-317

JAVIER GARCÍA OLIVA Y HELEN HALL: *Constitutional Culture, Independence and Rights. Insights from Quebec*, por Alejandro Torres Gutiérrez 317-320

ADOLFO POSADA: *El sufragio. Según las teorías filosóficas y las principales legislaciones*, por Jorge Pérez Alonso 320-323

F. SOSA WAGNER Y M. FUERTES: *Clásicos del Derecho público (I). Biblioteca básica para estudiosos y curiosos*, por Francisco Vila Conde 323-333

FLORENCIA PEYROU: *La Primera República. Auge y destrucción de una experiencia democrática*, por Berta Lillo Gutiérrez 333-337

JUAN JOSÉ SOLOZÁBAL ECHAVARRIA: *La democracia en apuros o el constitucionalismo como estado de ánimo*, por Enrique Guillén López 338-344

COLABORAN 345-349

TABLE OF CONTENTS

Issue 203, January/March 2023

ARTICLES

ISRAEL ARCOS FUENTES
Hegel as a political thinker: Between teleological metaphysics and political realism 13-35

BORJA NIÑO ARNAIZ
Global justice, individual autonomy, and migration policy 37-61

MÁRIAM MARTÍNEZ-BASCUÑÁN
An approach to post-truth following Hannah Arendt's line of thought: Tribalism, the reckoning between reality and falsehood, and the breakdown of the common world 63-83

ALEXANDER ESPINOZA-RAUSSEO Y JHENNY RIVAS-ALBERTI
Constitutional rights and reciprocal duties. A special reference to the relationship between private parties and the state action doctrine in American law 85-126

ANTONIO LÓPEZ CASTILLO
What about the language of instruction in Spain 45 years after the Constitution? A reflection for *(linguistic) concord in Constitution*. 127-150

MARIO KÖLLING, TUDELA JOSÉ Y ZAK GODOY DEBORAH
The Parliaments of the autonomous communities and public opinion 151-180

MARIANO VIVANCOS
Continuity and disruption in the Basque political Statute 181-221

JERÓNIMO RÍOS SIERRA
The polysemias of peace in Colombia: Territorial peace, peace with legality and total peace 223-250

NOTES

PABLO GUERRERO VÁZQUEZ
The autonomous State. Developing perspectives: notes on the 2023 Miraflores course 253-270

JORGE RESINA Y DANIEL MARTÍNEZ-LAMAS
Cómo te voy a olvidar. Political memories, identities and representations of Spain in López Obrador's discourse 271-301

BOOK REVIEWS

IGNACIO GONZÁLEZ GARCÍA: *La indivisibilidad de la nación: límite expreso a la reforma de la Constitución española de 1978*, by Javier Tajadura Tejada 305-310

C. GARRIDO LÓPEZ AND E. CEBRIÁN ZAZURCA (coords.): *La iniciativa ciudadana vinculada al referéndum: modelos comparados*, por Andrés I. Dueñas Castrillo 311-317

JAVIER GARCÍA OLIVA AND HELEN HALL: *Constitutional Culture, Independence and Rights. Insights from Quebec*, by Alejandro Torres Gutiérrez 317-320

ADOLFO POSADA: *El sufragio. Según las teorías filosóficas y las principales legislaciones*, by Jorge Pérez Alonso 320-323

F. SOSA WAGNER AND M. FUERTES: *Clásicos del Derecho público (I). Biblioteca básica para estudiosos y curiosos*, by Francisco Vila Conde 323-333

FLORENCIA PEYROU: *La Primera República. Auge y destrucción de una experiencia democrática*, by Berta Lillo Gutiérrez 333-337

JUAN JOSÉ SOLOZÁBAL ECHAVARRIA: *La democracia en apuros o el constitucionalismo como estado de ánimo*, by Enrique Guillén López 338-344

CONTRIBUTORS 345-349

HEGEL PENSADOR POLÍTICO: ENTRE METAFÍSICA TELEOLÓGICA Y REALISMO POLÍTICO[1]

Hegel as a political thinker: Between teleological metaphysics and political realism

ISRAEL ARCOS FUENTES
Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea
israel.arcos@ehu.eus

Cómo citar/Citation
Arcos Fuentes, I. (2024).
Hegel pensador político: entre metafísica teleológica y realismo político.
Revista de Estudios Políticos, 203, 13-35.
doi: https://doi.org/10.18042/cepc/rep.203.01

Resumen

Hegel se sitúa en la tradición del realismo político. Así nos lo mostraría su perspectiva para abordar la realidad política. No obstante, la condición filosófica de su obra, su sistema filosófico con pretensiones de abarcar la totalidad de lo real, destinado a un fin superior —la realización del espíritu absoluto en la historia—, acaba estrechando su politicismo. Y es que será la teleología histórica la que merme su concepción realista de lo político, pues esta mirada apuesta por una contingencia en la temporalidad histórica que, como en Maquiavelo o Spinoza, no determina la historia a un *telos*. Explorar estas tensiones entre el Hegel más político y el más filosófico, mostrar algunas de sus ideas adscritas al realismo político, así como exponer su intento de articular la *libertad de los antiguos* con la de *los modernos*, lo particular con la unidad sustancial, serán los objetivos de este breve acercamiento.

Palabras clave

Hegel; realismo político; teleología; burgués; Estado.

[1] El autor ha podido realizar el artículo gracias a las "Ayudas para la Recualificación del Sistema Universitario Español para 2021-2023" UPV/EHU (Margarita Salas, cód. MARSA 21/04), financiado por la Unión Europea-Next Generation EU y el Ministerio de Universidades.

Abstract

Hegel situates himself within the tradition of political realism. This is evident in his perspective for addressing political reality. However, the philosophical nature of his work, his philosophical system with aspirations to encompass the totality of the real, destined for a higher purpose —the realization of the absolute spirit in history— ultimately narrows his political focus. The historical teleology, in particular, diminishes his realistic conception of the political, as this perspective advocates for a contingency in historical temporality that, as in Machiavelli or Spinoza, does not determine history toward a telos. Exploring these tensions between the more political Hegel and the more philosophical one, highlighting some of his ideas aligned with political realism, and presenting his attempt to reconcile the freedom of the ancients with that of the moderns, the particular with substantial unity, will be the objectives of this brief exploration.

Keywords

Hegel; political realism; teleology; bourgeois; State.

SUMARIO

I. PRESENCIA Y SECUELAS DEL ESPECTRO HEGELIANO EN NUESTRO TIEMPO. II. HEGEL Y EL REALISMO POLÍTICO: EL MAQUIAVELO ALEMÁN. III. LA RECUPERACIÓN DE LO POLÍTICO ANTE LA IRRUPCIÓN DEL MUNDO BURGUÉS. IV. LA TELEOLOGÍA COMO SUPRESORA DEL REALISMO POLÍTICO HEGELIANO. V. REFLEXIONES FINALES. *Bibliografía*.

I. PRESENCIA Y SECUELAS DEL ESPECTRO HEGELIANO EN NUESTRO TIEMPO

Escribía Xavier Zubiri en el siglo pasado que «la madurez de Europa es Hegel» y que «toda auténtica filosofía comienza hoy por una conversación con Hegel» (Zubiri, 1955: 209). Más de medio siglo ha transcurrido desde esta sentencia, quizá excesiva, y, sin embargo, no se ha visto del todo desgastada por el discurrir de los años. Queramos o no, su filosofía ha sido discutida y repensada por muchos de los pensadores del presente. Además, sus categorías sobre el mundo han sufrido embestidas en la facticidad occidental desde la Segunda Guerra Mundial que aún vuelven más necesaria su relectura. Sin duda alguna, nuestra época no es la de Hegel. Sin embargo, sus secuelas están presentes, tanto en el desplazamiento de sus categorías en la materialidad del mundo y su espíritu como en la reflexión del hoy. Así, nos encontramos ante dos cuestiones que le ponen de actualidad: la de la crisis desde hace décadas —al partir de la crisis cultural de finales de los años sesenta del pasado siglo y la llegada de la posmodernidad— de algunas de las categorías sociales y políticas con las que Hegel pensó la modernidad; y la del ejercicio reflexivo de la realidad con el filósofo alemán por parte de bastantes teóricos contemporáneos, pese a que su mundo ya no sea el nuestro.

En cuanto a lo primero, la subjetividad desafiante al orden burgués occidental y al sistema soviético —ambos asentados en el modo de producción fordista y en un Estado fuerte, sea keynesiano o socialista—, que fue Mayo del 68, atacó la descriptiva hegeliana del mundo. Pensemos como el viejo Hegel, convertido en mandamás de la universidad alemana en Berlín y vuelto pensador del orden establecido (Safranski, 2020: 217), en los *Fundamentos de la filosofía del derecho* sienta las bases de la modernidad burguesa, de esa madurez europea que diría Zubiri (1955: 209), mediante sus nociones de familia, sociedad civil y Estado, formuladas dialécticamente (Hegel, 2017a). Es ante esta cosmovisión contra la que, indirectamente, se lanza el ataque de finales de los sesenta y

principios de los setenta del siglo xx, que sentará algunas de las bases del espíritu de época posmoderno. La familia tradicional burguesa fue puesta en cuestión por la contracultura y el feminismo. De igual manera la sociedad civil —*bürgerliche Gesellschaft*—, identificada con el mercado y sus relaciones individualistas —donde el sujeto es arrojado después del lecho familiar y se convierte en individuo—, fue desbordada por unas subjetividades juveniles de época que renegaban no solo del trabajo fabril, sino de la mercantilización que se producía en distintas esferas de la vida social. Por último, el Estado, «la realización del espíritu en la existencia» (Hegel, 1971: 45), donde el burgués se constituye en ciudadano, ha sido objeto de críticas debido a la burocratización que genera y por considerársele instrumento para la dominación según una gran cantidad de movimientos sociales críticos, por no mencionar la merma que ha sufrido en sus atributos durante la última globalización[2]. En definitiva, el significado de las categorías hegelianas sobre la realidad social es desbordado por las transformaciones que suponen la posmodernización y las nuevas subjetividades que la acompañan.

Además, en el pensar contemporáneo nadie parece abogar por sus recetas políticas de una manera estricta. Las exigencias que supondrían para el individuo de llevarse a cabo dichas pretensiones desbordarían el material humano con el que está constituido en nuestro mundo líquido. Lo que pretendemos señalar es que, incluso para los partidarios de Hegel, la idea de un ciudadano comprometido con las virtudes públicas —pensado por el filósofo germano a modo de imitación del de la *polis* griega (Gleen Gray, 1941)—, puesto en contraposición al burgués ocioso y egoísta, parece descartada en las condiciones sociales del presente, al ser difícil la configuración de unas subjetividades que puedan encarnar ese ideal de una ciudadanía fuerte. Tampoco su concepción teleológica parece quedar en pie tras la disolución de la fe ciega en un *telos* histórico, como propugnaron después de él las religiones políticas seculares con su componente salvífico (Voegelin, 2014), ni la visión de un progresivo conocimiento de la totalidad de lo real, mediante el despliegue del espíritu absoluto en la historia, queda a salvo con la crítica posmoderna (Lyotard, 2016). En este sentido, como señalaba Jean Michel Palmier hace medio siglo, «el hegelianismo ha muerto» (Palmier, 1971:7). Efectivamente, nadie parece abogar hoy en día por un hegelianismo

[2] De todos modos, esta última idea habría que ponerla en cuarentena; por lo menos, afuera del mundo occidental. Si bien es verdad que la globalización merma las facultades del Estado, la crisis de la hegemonía norteamericana que estamos viviendo supone la irrupción de Estados fuertes, como China o la Rusia de Putin. En este sentido, algunas de las interpretaciones que se suelen hacer sobre el Estado fuerte hegeliano pueden casar bien en este contexto.

stricto sensu. Pero, como indica otra vez el propio Palmier, «su derrumbe es un mundo, el mundo que nosotros vivimos» (íd.), pues la posmodernidad ha encarnado la crisis de esa madurez europea que es Hegel. Su defunción no solo se debería, en su descriptiva de lo social, a la crisis de la tríada conceptual, familia, sociedad civil y Estado, sino a que nuestra contemporaneidad occidental supone también el rechazo de sus ideas de totalización política y búsqueda de una teodicea que, realizada en la historia, lleve necesariamente a la consecución de la libertad y al conocimiento absoluto de la totalidad de lo real.

Sin embargo, y he aquí la segunda cuestión de su actualidad, paradójicamente, este mundo poshegeliano es reflexionado con él. A favor suyo, nutriéndose de su filosofía algunos pensadores para pensar el presente, o en contra, rechazando el espíritu de sus postulados otros autores. Entre sus partidarios se encuentran algunos de los más eminentes filósofos de la corriente comunitarista que, en la teoría política contemporánea, pensaron en contra del liberalismo de John Rawls y de la tradición del *atomismo político* (Taylor, 1985), inspirándose para tal tarea en algunos aspectos de su obra (Taylor, 1983). Sobre todo, se nutrieron de la visión hegeliana que pretende instalar al individuo en una comunidad política concreta, pudiendo efectuar con ello sus críticas a la noción de sujeto desenraizado de Rawls, de herencia más o menos kantiana. De igual modo, conocidos en la actualidad son los desarrollos de Slavoj Žižek sobre la filosofía hegeliana (Žižek, 2012), así como también de otros filósofos de las últimas décadas con sus lecturas sobre el autor de la *Fenomenología del espíritu* (Nancy, 2006; Han, 2019). Igualmente se podría señalar la influencia hegeliana en el psicoanálisis de inspiración lacaniana[3]. Tampoco hay que olvidarse de cómo el espectro hegeliano —concretamente, la concepción de la lucha por el reconocimiento de sus textos de juventud en Jena (Hegel, 2017b)— se encuentra en las teorías sobre el reconocimiento y la intersubjetividad de Axel Honneth (2019: 115-152) y Jürgen Habermas (1992; 2008: 35-56). En el otro lado, los detractores centran sus críticas ahondando en la leyenda negra que arrastra el filósofo alemán por las supuestas secuelas totalitarias y nacionalistas de su pensamiento, según la lectura positivista y liberal[4] —desmentidas por muchos de sus lectores más atentos

[3] Lacan, pero también otros intelectuales de posguerra, fueron introducidos en Hegel, y más concretamente en la *Fenomenología del espíritu*, a través de las lecciones que Alexandre Kojève (2013) impartía en su conocido seminario. Un politólogo, Francis Fukuyama (1992), pudo teorizar más tarde su famoso «fin de la historia» para el mundo postsoviético de la mano de la lectura que trazó Kojève sobre Hegel.

[4] Nos referimos al clima filosófico anglosajón surgido al partir del magisterio de Karl Popper en torno a la figura de Hegel. El eminente filósofo de la ciencia sitúa a Hegel en el campo de los enemigos de la libertad, propulsores de los totalitarismos (Popper,

(Losurdo, 2012; Negro, 1975). También sus críticos se encuentran en algunas de las lecturas hechas por la izquierda heredera del Mayo francés y de su resaca italiana, como es el caso de Antonio Negri[5]. Pero de igual modo en el marxismo más teórico y riguroso, y no tan especulativo, como el de Althusser, quien en su momento trató de depurar a Marx de cualquier envoltura hegeliana para evitar así toda finalidad o teleología que pretendiera buscar un sentido último en la historia, intentando acabar de este modo con el dogmatismo marxista que creía estar en un proceso histórico que llevaba ineludiblemente al estadio final de la humanidad, entendido como comunismo y fin de la política.

Todas estas cuestiones no son más que una muestra de la presencia indirecta del espectro hegeliano hoy o desde hace medio siglo, desde los últimos coletazos de la modernidad hasta lo que se ha denominado la posmodernidad para designar a nuestro presente. En cualquier caso, aquí no se revisarán los cambios sociológicos contemporáneos que han afectado a las categorías que Hegel sentó para la modernidad, como tampoco se entrará en la mayoría de los campos de su vasta obra. Simplemente trataremos de exponer al Hegel más político. Concretamente, para este escrito nos interesa el Hegel que disfruta de un puesto de honor entre el elenco de pensadores eminentemente políticos (Schmitt, 1991: 90-92), continuador de la tradición del realismo político maquiaveliano (Meinecke, 2014: 351 y ss.); un Hegel que, en definitiva, podría ser considerado como «un gran Realpolitiker en nuestra era posmarxiana» (Tronti, 1975: 149).

Ahora bien, cuando a continuación exploremos la condición política de sus escritos, se observará una tensión entre esa faceta realista-política y su vertiente metafísica; entre su olfato político apegado a la facticidad de los hechos y una sistematicidad teorética que busca envolver la totalidad de la realidad y sus acontecimientos para dotarles de un sentido último que se manifiesta en la historia como espíritu de la divinidad. La «astucia de la razón», que supera las voluntades particulares de los hombres, permite el despliegue en la historia del espíritu absoluto, mediante sus diferentes estadios de

1966: 30-31). Ignorando cualquier tipo de ejercicio hermenéutico para acercarse al texto hegeliano, acaba acusando a Hegel de totalitario, pero de igual modo a Platón. Para una crítica sobre esta lectura parcial efectuada por Popper, véase el escrito de Kaufmann (1959: 88-119), donde se intentan desmontar sus afirmaciones sobre Hegel.

5 Exceptuando su obra de juventud, *Stato e Diritto nel giovane Hegel* (Negri, 1958), donde describe a Hegel como un abanderado del Estado popular y democrático, Negri ha estado realizando una crítica constante sobre la figura del pensador alemán a lo largo de su trayectoria intelectual. Para tal tarea, ha estado buscando una alternativa en la modernidad política de la mano de Maquiavelo, Spinoza y Marx (Negri, 1994).

manifestación, hasta su consumación final con la autoconciencia de sí, lo que políticamente se traduce en la consecución de la libertad y del asentamiento del Estado como metas de la travesía histórica. Será esta narrativa teleológica la que quiebre su realismo político. Pero ahora, centrémonos, primero, en su concepción realista de lo político.

II. HEGEL Y EL REALISMO POLÍTICO: EL MAQUIAVELO ALEMÁN

Uno de los textos donde Hegel se muestra más político es la *Constitución de Alemania*. Texto finalizado para 1802, no publicado en vida, y que podríamos incluir en lo que se ha denominado el periodo de Jena del pensador. Es en este tiempo, justamente, cuando se produce uno de sus periodos más políticos (Ripalda, 1987: 117-118), puesto que redactará casi simultáneamente el citado escrito junto con los textos del *Sistema de la eticidad* (Hegel, 1982) y *Sobre las maneras de tratar científicamente el Derecho Natural. Su lugar en la filosofía práctica y su relación constitutiva con la ciencia positiva del derecho* (Hegel, 1979). En este periodo, junto con sus preocupaciones políticas, se esbozan también sus primeras reflexiones más especulativas, filosóficas, con voluntad de sistema (Villacañas, 2010:15), poniéndose en relación política y filosofía en su más alto nombre, con un tono platonizante (Negro, 1983: 15). De todos modos, tendremos que esperar hasta la todopoderosa *Filosofía del derecho* para encontrar la teoría política de Hegel culminada.

El Maquiavelo alemán en la *Constitución*, al igual que denunció el florentino con su fragmentada Italia, se queja de la situación de Alemania por su falta de unidad política[6]. Como nos dice, «Alemania ya no es un Estado» (Hegel, 2010: 16). El problema es que, a su juicio, los viejos constitucionalistas —desde

[6] Jean-Francois Kervégan señala que, en este texto, «nunca se expresó en Hegel con tal claridad el realismo de tipo maquiavélico» (Kervégan, 2007:135). El capítulo IX de *La constitución de Alemania* es, además de un ejercicio comparativo de los truncados *destino* alemán y *fortuna* italiana, una alabanza al genio y a la inteligencia de Maquiavelo: «Un hombre —se refiere a Maquiavelo— que habla con tan serio realismo ni tiene bajeza en su corazón ni ligereza en su cabeza» (Hegel, 2010: 195); «una seria cabeza política en el sentido más grande y más noble» (*ibid.*: 196). Como se observa en estas sentencias, frente al expandido *antimaquiavelismo* —en el que cae, por ejemplo, su compatriota Federico el Grande, aunque también Herder, admirador de Maquiavelo, pero contrario hacia algunos de sus métodos políticos—, Hegel no ve maldad en el diplomático florentino; en todo caso, inteligencia y realismo por parte de un patriota ante la situación política de su tierra. Un ejemplo de modelo de análisis de lo político al que seguir, como también hizo Fichte (1984).

su perspectiva racionalista, iusnaturalista y atemporal— no pudieron aclarar la situación de Alemania a nivel conceptual, no podían atender las transformaciones producidas en la realidad; mientras que los jóvenes positivistas, mediante el análisis empírico de la realidad existente, sí dieron cuenta de la situación alemana, solo que para ello abandonaron la elevación hacia la racionalidad conceptual (Hegel, 2010: 16-17). Hegel aquí está criticando ambas posiciones. A unos por desentender la positividad de lo real, por no asumir las transformaciones sociales acaecidas; a los otros por atender la positividad, pero desatendiendo la razón que unifica y dota de sentido a esa multiplicidad de elementos empíricos que encarnan esos cambios en la realidad social. Nos encontramos, como señala Félix Duque (1998: 402), ante la posición mediadora de Hegel entre «el racionalismo formalista kantiano y fichteano por un lado (una moralidad abstracta y vacía) […] y, por otro, el positivismo de una mala empiria, que cree limitarse a la pura y aséptica descripción de los hechos». Entre ellos, entre ambas posturas, Hegel pretende instalarse en la historia para ver los entresijos y las razones que la mueven. Atiende a la experiencia, a la especificad de cada época histórica, pero centrándose en los principios que la rigen, pasando de la razón concreta —*Vernunft*— a la razón abstracta —*Verstand*—. Ni pretende situarse en la mera positividad, que no puede abstraerse de lo concreto y reflexionar la necesidad, ni en la racionalidad iusnaturalista, que ignora la constitución material de lo real. En todos estos argumentos, vemos ya esa tensión entre realismo y especulación filosófica para captar la realidad; ciertamente comprendida tal y como es, pero dotándola de unos principios rectores y de una finalidad o *telos*.

Expuesta la situación de Alemania, Hegel nos enseña el modo de operar en su texto: «La publicación de los pensamientos de este escrito no puede tener otra finalidad ni otro efecto que la comprensión de aquello que es» (Hegel, 2010: 25). El pensador alemán no pretende llevarse a engaños y se ciñe a lo que es la realidad, máxima de cualquier realista político. Maquiavelo, al principio de su capítulo XV de *El príncipe*, abogaba por que el príncipe se condujera por «la verdad real de la materia» y no por los «desvaríos de la imaginación en lo relativo a ella» (Maquiavelo, 2019: 99), por lo que en realidad son las cosas y no por lo que desearíamos que fueran. Hegel procede de igual manera. En este sentido, tal y como distingue Spinoza, siguiendo el realismo de Maquiavelo, entre *políticos* —a los que se adscribe— y *filósofos*, podríamos decir que Hegel, en cuanto a la esfera de lo político, sería un *político* y no un *filósofo*. Para el pensador de origen sefardita, estos últimos comprenden la política y la naturaleza humana desde una dimensión ideal y moralizante; los primeros, por el contrario, se acercan a la política tal y como realmente es (Spinoza, 2013: 97-100). Hegel, siguiendo esta línea de pensamiento, señala: «Lo que nos arrebata y nos hace sufrir no es lo que es, sino lo

que no es como debiera ser; pero si reconocemos que es como tiene que ser, es decir, no según la arbitrariedad y el acaso, entonces reconocemos que debe ser así» (Hegel, 2010: 25). Las cosas son como son por más que nos duela que no son como debieran; se trata de aceptarlas y no de lamentarse ni negar su realidad objetiva. Cuestión, sin duda, la que observamos en el filósofo alemán, de carácter spinozista, maquiaveliana y realista al romper con la escisión entre *ser* y *deber ser*, atendiendo a lo que las cosas son y no a lo que nos gustaría que fueran. En los términos spinozianos comentados arriba, su condición de *político* es más fuerte que la de *filósofo*; por lo menos, en un primer acercamiento.

Sin embargo, según la misma mirada hegeliana, los acontecimientos no son singulares o fortuitos, como muchos interpretan para amoldar lo real a su visión, sino que forman «un sistema de sucesos dirigido por un espíritu» (íd.), aspecto que, como veremos, merma su visión realista[7]. De este modo, la realidad se despliega bajo una lógica de sentido último, mediante una razón que dirige los acontecimientos históricos. Nos encontramos ya con la idea que en su madurez se reflejará en su famosa máxima del prólogo de la *Filosofía del derecho*: «Lo que es racional, eso es efectivamente real; y lo que es efectivamente real, eso es racional» (Hegel, 2017a: 17)[8]. Para Hegel, el mundo es cognoscible por la razón, sigue una lógica racional y, por lo tanto, puede ser comprendido. Por sí mismo se explica, al ser racional, y no debemos ajustarlo a nuestros razonamientos. La realidad puede contradecir nuestros deseos, pero se puede

[7] Y de todos modos, aquí, desde su misma juventud, pese a su realismo político, ya vemos cómo existe una causa que ordena la historia y sus acontecimientos. Un «espíritu» que no es más que sentido histórico, que es orientación de los acontecimientos hacia una finalidad última. Como veremos en el último punto de este artículo, ello a la larga arruinará ese frío realismo al pretender reconducir los acontecimientos históricos a un *telos*. La frialdad de un realismo genuino no pretende orientar los hechos históricos a una meta última, no es su objeto; Hegel, por el contrario, sí lo pretende. Su metafísica, no obstante, así lo exige. Tal y como se verá en sus obras de madurez, o en otras obras intermedias, la historia se convierte en el teatro de operaciones que conduce a la consecución irrevocable de la libertad o, en otros términos, sirve para la legitimación del Estado prusiano de su tiempo, que, a su vez, es la manifestación de la divinidad como espíritu.

[8] Esta sentencia es la que será combatida por los jóvenes hegelianos de izquierda. Concretamente, la segunda parte de la sentencia, la cual resulta conservadora al legitimar el mundo existente de su tiempo. Lo real, el mundo social alemán de la época no era para nada racional como denunciará más adelante Marx. Es, por el contrario, lo irracional de las asimetrías y desigualdades sociales lo que rige el mundo. Véase al respecto la crítica del joven Marx a Hegel (Marx, 2014).

comprender. Pese a ello, observamos cómo el pensador alemán parece seguir en apariencia la frialdad objetiva del realismo político: la de no llevarse a engaños y aceptar simplemente lo que las cosas son, comprendiéndolas. Cuestión diferente, y que es lo que le aleja del realismo genuino, es que las cosas se guíen o sean así por el sentido que reciben del espíritu, de la divinidad.

Además de la cuestión del tipo de acercamiento a lo político, del método o actitud realista, Hegel, en su análisis de Alemania, también nos da algunas pinceladas sobre otros aspectos clave de lo político. Por ejemplo, nos muestra ya en este texto su perspectiva sobre las relaciones internacionales. En este sentido, recordemos los pasajes de la *Constitución* donde expone cómo los Estados se relacionan entre sí a través de la lógica del «poder y la astucia» (Hegel, 2017a: 95-98). Frente a la visión kantiana de una posible armonía en el concierto internacional de naciones, por la cual se aspiraría a conseguir una especie de federación universal y cosmopolita (Kant, 1985; 2006), el filósofo de Stuttgart no se lleva a engaños. Como buen realista político, se percata de la relación conflictiva entre los Estados. Así lo muestra, mucho más adelante, en su *Filosofía del derecho*: «Los Estados se encuentran en cierto sentido en estado de naturaleza en su relación con los otros» (Hegel, 2017a: 335). Hegel traslada el estado de naturaleza hobbesiano, donde los individuos están en una guerra de todos contra todos, a las relaciones interestatales. En este sentido, es una fuente de inspiración para el Schmitt que se enfrentó a la perspectiva cosmopolita del derecho internacional que propugnaba Kelsen[9], heredero de la concepción kantiana. No obstante, habría que poner en cuarentena la visión de un supuesto Hegel belicista, pangermanista y, en cambio, un Kant pacifista y cosmopolita, como bien ha expuesto Losurdo (2012: 41 y ss.). Y es que ciertas lecturas de Hegel pueden presentárnoslo como un nacionalista alemán, apologeta de la guerra, radicalizando su realismo político con el culto por la guerra. Hegel no es que sea un belicista, simplemente entiende la realidad política entre Estados de manera conflictiva, lo cual es guardar respeto a la realidad de las cosas[10]. Su crítica al cosmopolitismo se basa en que este ignora

[9] La influencia de Hegel en Schmitt la encontramos también en la visión del jurista sobre la dictadura como necesaria en momentos de excepcionalidad (Schmitt, 2013). A este respecto, recordemos los textos de un Hegel no maduro, los de la *Filosofía real* de Jena, donde nos habla de la necesidad de la tiranía, poniendo de ejemplo la fundación de Atenas por Teseo, «en tanto que constituye y mantiene el Estado» (Hegel, 1976: 258). Dictadura en Schmitt y tiranía en Hegel se justifican e implantan cuando la unidad política está en peligro o hay que fundarla mediante un orden nuevo.

[10] En cuanto a la cuestión de la guerra, más allá de la comprensión conflictiva de las relaciones interestatales, Hegel la dota de una instrumentalidad. Así, en ese texto

«el carácter de idea regulativa (y no constitutiva) de la representación de un mundo pacificado y un orden jurídico mundial» (Kervégan, 2007: 139). Confunden moral y política; Hegel pretende remarcar la autonomía de lo político. En la *Filosofía del derecho* señala que, frente a los que abogan por que la política se adecúe a la moral, «un Estado tiene una justificación totalmente distinta a la del bien del individuo, y que […] el Estado tiene […] su derecho en una existencia no abstracta sino concreta, y que el principio de sus acciones y de su comportamiento solo puede ser su existencia concreta, y no alguno de los muchos pensamientos considerados como un mandamiento moral» (Hegel, 2017a: 337).

Hegel, repetimos, en estos pasajes no se lleva a engaños. Trata de respetar la realidad de las cosas: la verdad es lo que las cosas son. Y eso implica aceptar que, entre otros aspectos, la moral y la política están separadas. Son, por decirlo en términos weberianos, esferas de acción distintas. Su realismo político se muestra en estas páginas de juventud comentadas que, extendidas después a lo largo de toda su obra, establecen la condición autónoma de lo político como ya hizo Maquiavelo. Ahora veremos cómo, ante la despolitización y fragmentación social que supone la irrupción del mundo burgués, tratará de repolitizar la existencia social de su tiempo. Pero integrando la cosmovisión burguesa, de la que es hijo y uno de sus mayores exponentes. Ante un mundo apolítico, como es el de la sociedad burguesa, Hegel introduce la cuestión política.

III. LA RECUPERACIÓN DE LO POLÍTICO ANTE LA IRRUPCIÓN DEL MUNDO BURGUÉS

Si antes hemos señalado la superación por parte de Hegel de la disyuntiva entre los juristas teóricos y los positivistas, como modo epistemológico de acercarse a la realidad política, cabe señalar que el filósofo de Stuttgart intenta

obscuro que es *El sistema de la eticidad*, cercano en el tiempo a la redacción de *La Constitución*, Hegel, consciente de la fragmentación que supone el mundo burgués, expone cómo la guerra puede convertirse en un factor de aglutinación del pueblo mediante la constitución de un enemigo (Hegel, 1982: 161-162). Eso no significa que sea un belicista ni un nacionalista; en realidad, lo que se muestra es que aspira a comprender uno de los mecanismos que permiten aglutinar a la totalidad popular. Como después señalará Schmitt con el *enemigo*, el cual es concebido más allá de cualquier aspecto personal, ya que es una fría lógica desapasionada la de lo político, para Hegel en esta guerra «queda el mismo odio indiferenciado, libre de todo personalismo» (*ibid.*: 162).

aunar la tradición de Goethe, Herder, del «expresivismo», de lo que, en términos amplios, podemos denominar el *Sturm und Drang*, con la tradición ilustrada que se encarna en Kant (Rühle, 1997; Taylor, 1983: 13 y ss.). Siendo sintéticos, pretende articular la mirada que observa al sujeto inserto en la naturaleza y en la comunidad política con el individualismo del sujeto abstracto y autodeterminado; la subjetividad —a la que, por ejemplo, remitirá Fichte después de Kant— con la sustancia a la manera spinoziana. Y para ello, para tal proyecto, al igual que sus contemporáneos, como fue Hölderlin, el joven Hegel mirará a la antigüedad, a los griegos (Gleen Gray, 1941), aunque también a los romanos con su ideal republicano (Hegel, 2011; Ripalda, 2016; Rocco, 2011). Allí, en Grecia, se dio la más elevada formación social de la historia. En la *polis* se integraban armoniosamente naturaleza y realización humana (Löwith, 2008: 317). No había irrumpido aún el mundo de desequilibrios y fragmentaciones sociales de la modernización capitalista. El problema es que, sin embargo —y por ello mismo, la imposible vuelta a ese mundo—, tampoco se había desarrollo en el mundo antiguo el principio de la subjetividad, la autonomía individual que se desplegó durante la modernidad.

No obstante, detrás de este intento por aunar estas dos tradiciones filosóficas en tensión, se esconde en Hegel una cuestión netamente política, a saber: la despolitización del mundo burgués. Esa libertad radical, esa autoafirmación de la subjetividad, cristalizada en el individualismo liberal, resulta apolítica, como bien verá también después Schmitt. Por ello, Hegel admiraba a los griegos. Porque constituyeron una unidad política armónica, donde el bien común prevalecía sobre los intereses particulares. Pero esa comunidad política loada, más bien soñada, había desaparecido hace tiempo. Ante tal situación, como hemos dicho, se podría tener en mente a los griegos, pero eso no bastaba. El espíritu humano, mediante el despliegue de la historia, había llevado en su desarrollo a la aparición de la individualidad, producto del principio de la interioridad surgido de la Reforma (Hegel, 1971: 437 y ss.). De lo que se trataría es de repolitizar el mundo burgués, pero salvando el espíritu de la libertad individual, que ya es un dato irreversible en la historia. En otros términos, se propone, por decirlo a la manera de Benjamin Constant (2020), articular la *libertad de los antiguos* con la de los *modernos*; no pretende volver a una Grecia ya inexistente ni tampoco priorizará la *libertad de los modernos* como, en cambio, sí lo hará la mayoría del mundo burgués[11].

[11] Proyecto, el de esta articulación, que, pese a la inmensa distancia, intenta efectuar Jürgen Habermas para la contemporaneidad con su *democracia deliberativa* (Habermas, 2005), aunque el frankfurtiano señale que Hegel caería en el campo de la *libertad de los antiguos* frente a su propuesta supuestamente integradora. En

En este sentido, el problema de cómo integrar al Spinoza leído por la tradición alemana, a Goethe o Herder con Kant o Fichte se transforma en una problemática política. El apostar por lo comunitario, la sustancia, o por la libertad autodeterminativa de la razón abstracta es, simultáneamente, la preferencia por la primacía de la comunidad política sobre las voluntades particulares o por la afirmación del individualismo burgués. Hegel operará esta politización mediante la recuperación del ciudadano. El individuo deberá ser *bourgeois* y, simultáneamente, *citoyen*. En tanto que miembro de la sociedad civil, el sujeto está ligado a su condición burguesa, mientras que, como miembro del Estado, el sujeto es un ciudadano. La primera condición responde a sus intereses particulares, efectuados en la *sociedad civil*, mientras que la segunda alude a su praxis en aras de la generalidad, del bien común. Esta operación teorética, pese a encontrarse en otros textos, se fraguará del modo más desarrollado en su obra política más madura, la *Filosofía del Derecho*. A continuación, trataremos de detallar este alegato del ciudadano y del Estado frente al individualismo y antiestatalismo liberales.

Sin duda, su reivindicación del Estado y de un sujeto político fuerte, comprometido con la *res publica*, parte del estado social de su tiempo. En este sentido, pese al idealismo que le caracteriza, sus reflexiones sobre la constitución material del mundo social son agudas; no podría ser de otro modo siendo un realista político. Así, sus escritos de 1803 y 1804 de la *Filosofía del espíritu* nos enseñan un Hegel que traza una sociología del trabajo, en la cual se estudian la división del trabajo y sus secuelas en el hombre (Hegel, 2017b:105-114)[12]. Igualmente, en el *Sistema de la eticidad,* se preocupará por la cuestión de la fragmentación social que generan las nuevas relaciones de producción.

---

nuestra perspectiva, Hegel, al igual que Habermas, intenta articular ambos tipos de libertad o, por lo menos, se da cuenta de la necesidad de repolitizar la sociedad civil mediante el Estado. Cierto es que su teleología, la realización del espíritu en la historia, supera la voluntad de los hombres concretos; y su concepción del Estado, leída por muchos como totalitaria, puede mermar la libertad individual de los sujetos. Estos aspectos cercenarían la *libertad de los modernos* para muchos liberales. Desde luego, sentencias que, como las de la *Filosofía del Derecho* (Hegel, 2017a: 178), señalan al sujeto como un «accidente» del espíritu absoluto parecen corroborar estas críticas. Sin embargo, la apuesta de Hegel, independientemente de sus interpretaciones posteriores como pensador totalitario, es tratar de integrar la autonomía individual con lo comunitario, con la forma Estado. Es más, como defiende certeramente Gabriel Amengual (2022), en realidad el sujeto no es negado en su *Filosofía del Derecho*.

[12] Para un análisis y exposición sobre la visión del trabajo y de la economía en el joven Hegel, desde la visión marxiana, véase (Lukács, 1970: 318 y ss.). También las páginas

De igual modo, continuará esta senda en distintos pasajes de la *Filosofía del Derecho* (Hegel, 2017a: 244). Aquí pone la atención en la acumulación de riqueza excesiva y en la miseria social derivada, así como en la generación a causa de ello de la *plebe*. También se dará cuenta de cómo la sociedad civil no tiene la capacidad de autorregularse por sí misma, no pudiendo evitar el pauperismo al que se ven abocados ciertos sectores de la población (*ibid.*: 245). En definitiva, Hegel es consciente de los efectos que crean en lo social las nuevas relaciones capitalistas. Pese a ser un lector de Adam Smith, pero sobre todo de Adam Ferguson y su concepto de sociedad civil (Ferguson, 2010), se percata de la problemática que suponen las nuevas relaciones egoístas que se dan en la sociedad y, por lo tanto, aboga por la necesidad del Estado. Pero con ello también del ciudadano, de un sujeto comprometido con la *polis*, esto es, con el Estado. Solamente el Estado, instancia donde se realiza la *unidad sustancial* —pero afirmándose las voluntades particulares—, podría acabar con la escisión que se produce en el mundo social burgués.

A diferencia de Wilhem von Humboldt (2009), quien desde la concepción liberal germana defendía la libertad y el autoperfeccionamiento del individuo frente a un Estado que, en todo caso, desempeñaría unas funciones mínimas, Hegel rompe con esta visión burguesa, individualista y antiestatal. Hegel, como decimos, toma conciencia, desde un análisis social realista sobre la facticidad, de la necesidad de superar el individualismo burgués y sus patologías sociales. A su modo de ver, la Revolución francesa —por otra parte, a la que siempre loó[13]— identificó a la forma Estado con la sociedad burguesa, ya que, finalmente, la revolución «creyó que su destino estaba en la simple defensa de la propiedad privada y de la seguridad personal. El fin último del Estado se puso en el interés particular de sus miembros singulares y no en los intereses en verdad universales del Estado» (Löwith, 2008: 316-317). De este modo, el Estado quedó *desustancializado*, al arbitrio de los intereses particulares de la clase burguesa hacedora de la revolución. Hegel va a superar esta noción de Estado liberal. La admiración por la ciudad antigua, donde el bien

del excelente estudio de Karl Löwith sobre Hegel y su tradición resultan interesantes para esta cuestión (Löwith, 2008: 345 y ss.).

13 Son conocidas sus palabras laudatorias sobre la Revolución francesa, de la que llegará a decir hablando sobre ella que «desde que el sol se halla en el firmamento y los planetas giran en torno suyo, no se había visto aún que el hombre se basara en su cabeza, esto es, en el pensamiento, y que construyera según este la realidad», y continúa un poco más adelante: «Todos aquellos que piensan han celebrado esta época. En aquel tiempo reinó una emoción excelsa, un entusiasmo del espíritu estremeció el mundo como si solamente ahora se hubiese logrado la conciliación real de lo divino con el mundo» (Hegel, 1971: 464-465).

común se convertía en el destino de los hombres y en el núcleo central de sus vidas, le permitía dirigir la crítica a la sociedad burguesa, la cual era todo lo contrario del mundo griego. De todos modos, en Grecia la particularidad privada del sujeto era anulada en beneficio de la generalidad, de ahí su insuficiencia para el pensador alemán. Con sus palabras: «En los Estados de la antigüedad clásica está presente el carácter general, pero la particularidad todavía no se había desprendido y liberado» (Hegel, 2017a: 259-260); o en este otro pasaje: «En los Estados antiguos, el fin subjetivo coincidía simplemente con la voluntad del Estado» (*ibid.*: 261).

Por el contrario, en su noción de Estado, superando tanto la concepción liberal como la antigua, «la persona individual y sus intereses particulares puedan encontrar su desarrollo total y el reconocimiento de su derecho para sí […], a la vez que los individuos y sus intereses pasan a formar parte del interés general y reconocen a este conscientemente y voluntariamente como su propio espíritu sustancial, actuando a favor de él como su fin último» (*ibid.*: 259). Esto es, en el Estado hegeliano lo general y lo particular se unen, «pero sin que el fin general pueda progresar sin el propio reconocimiento y la voluntad de lo particular, cuyos derechos han de ser conservados» (*ibid.*: 260). La generalidad se asienta sobre una particularidad que libremente la desea y la consiente. Y es que «la voluntad libre puede solo satisfacerse al comprender que ella busca y ha buscado siempre la libertad en una organización racional, universal de la libertad» (Weil, 1970: 47), el Estado. De ahí que, ante las posiciones de ciertas lecturas, Hegel no sea un pensador totalitario, pues, además en su perspectiva, el Estado no suprime la sociedad civil ni a la familia, hábitats del individuo, sino que las fundamenta: son los momentos en que el Estado se descompone, pese a que sea el resultado de ellas en su demostración conceptual (Hegel, 20171a: 252). Como decimos, el fin de los sujetos va a ser el Estado, ya que éste conduce «a su existencia objetiva las determinaciones de la voluntad individual, que solo llegan a su verdad y su realización a través del Estado» (*ibid.*: 262), lo mismo les sucede a las esferas de la familia y de la sociedad civil. Con ello, con el Estado, el burgués de la sociedad civil se politiza, el sujeto egoísta del mercado se hace ciudadano al encontrar su verdadero fin y determinación en la universalidad a través del Estado, que es la realización de la idea ética que alberga el espíritu absoluto en el fin de su despliegue por la historia humana.

Toda esta operación conceptual, por la cual el individualismo es reconducido a la unidad sustancial, podría pensarse que se realiza de manera abrupta, a posteriori, una vez el Estado se asienta después de los momentos de afirmación y negación de la familia y de la sociedad civil. Esto es, que el Estado, como momento posterior a la sociedad civil, corregiría las patologías de esta, que identificada con el mercado se compondría de individuos egoístas.

Sin embargo, no es así. Si bien el Estado, como hemos dicho más arriba, es el tercer movimiento de reconciliación entre la sociedad civil y la familia —es resultado a nivel conceptual de estas dos para así lograr su demostración científica—, en la realidad fáctica, por decirlo así, es el fundamento de las dos. El Estado es «lo primero», lo que determina a ambas, las cuales son mediaciones del individuo con este. Además, la sociedad civil no es aquí esa mera sopa de átomos egoístas que promulga el liberalismo, sino que está compuesta por estamentos y corporaciones (Rosanovich, 2021: 172). Estos median entre los individuos y el Estado. De este modo, la separación entre Estado e individuo no es tan férrea. Aquí no se observa la descriptiva del contractualismo moderno, el cual presentaba una sociedad desolada de toda institución orgánica natural, conformada exclusivamente por individuos que dan lugar al Estado mediante el contrato, caso de Hobbes en su obra *Leviatán*. La relación del individuo con el Estado viene mediada por las corporaciones e instituciones naturales de la sociedad civil. De este modo, Hegel no solo recupera la pulsión política del *citoyen* comentada, deudora en parte de sus lecturas de Rousseau —independientemente del contractualismo de este—, sino que bebe de la concepción de carácter orgánico de Montesquieu en *El espíritu de las leyes*, donde las corporaciones y los estamentos juegan un papel esencial para la articulación del cuerpo político.

En definitiva, Hegel posee una teoría de carácter organicista frente al mecanicismo de otros pensadores como, por ejemplo, Hobbes. Pero todo esto no invalida la pregnancia de lo político en su pensamiento. En su reflexión se efectúa una politización del apoliticismo del mundo burgués al reconducir la autoafirmación de la individualidad moderna hacia el fin superior del Estado. Se articula así el desarrollo libre de la individualidad con la unidad sustancial; la libertad del sujeto con la comunidad política. Sin embargo, esta politización del apoliticismo es a su vez un medio para un fin más alto de corte ético y teológico —el Estado, la realización del espíritu en la mundanidad—, lo que, en parte, puede disminuir su politicismo.

IV. LA TELEOLOGÍA COMO SUPRESORA DEL REALISMO POLÍTICO HEGELIANO

Hasta ahora hemos visto cómo Hegel es un genuino pensador político. Su método realista para acercarse a lo político, su distinción entre moral y política, su perspectiva para abordar las relaciones interestatales, su reivindicación del ciudadano, comprometido con la causa del Estado, la necesidad del mismo Estado para paliar las patologías sociales de su época u otras cuestiones no abordadas así parecen indicarlo. No obstante, no estamos ante un mero

teórico político, sino ante uno de los más grandes pensadores sistemáticos de la historia de la filosofía. Esta vocación de sistema, la cual pretende ordenar la totalidad de lo real, le llevará a que su realismo político se vea mermado. No piensa solo en términos políticos; su objeto de conocimiento es más amplio. De ahí su grandeza, pero también que su analítica política se vea disminuida al intentar encontrarla acomodo en su sistema totalizador. El realismo político se ve reducido, entre otras cuestiones, por su concepción teleológica de la historia. El Hegel político entra en tensión con el Hegel metafísico. Con ello, su analítica política, la cual como todo realista político encuentra en la experiencia histórica el fundamento de su reflexión —la historia como *magistra vitae* de los clásicos— (Hegel, 1971), es predispuesta para un fin último. Su interés no se queda restringido a una reflexión dirigida por una racionalidad instrumental, enfocado a la consecución de unos fines políticos concretos, sino que persigue una finalidad más amplia y sustancial, que inevitablemente debería darse en la historia. El problema para el realismo político de Hegel es su teleología histórica[14].

De todos modos, Hegel no es el único que diviniza la historia en el contexto cultural alemán. Así, anteriormente, Herder ya señaló que la historia «es la marcha de Dios a través de los pueblos» (Herder, 1950: 122), y Kant, en la *Crítica del juicio*, ya anuncia una perspectiva teleológica. Sin embargo, es en Hegel cuando esta divinización de la historia, así como su estructura teleológica, se revela de la manera más prolífica y sustancial. A diferencia del juego entre *fortuna* y *virtù* de Maquiavelo, donde el azar mediante lo imprevisible puede arruinar las intenciones del príncipe —dejando el futuro abierto a la contingencia—, en el alemán, por el contrario, la temporalidad histórica está predeterminada y volcada hacia una finalidad particular. Algo similar ocurre

[14] La cuestión de la teleología, entendida como un proceso predeterminado que lleva necesariamente a un «final de la historia», no es una cuestión que solo se dé en Hegel. Así, sus orígenes, por lo menos, se remontan hasta Joaquín de Fiore con sus tres estadios históricos: el del Padre, el del Hijo y el del Espíritu Santo. Después de Hegel, la encontraremos tanto en discursos teóricos críticos, como el de Marx, como en positivistas, como el de Comte, que más adelante se impregnarán en todas las ideologías modernas (Voegelin, 2014). A este respecto, para la cuestión de la teleología, pueden resultar de interés las obras clásicas de Koselleck (2010), Löwith (2006) o Taubes (2010). En cualquier caso, hay un momento en la modernidad, probablemente desde la Ilustración, si no antes, en el que la teleología de manera secularizada impregnará la mayoría de los discursos filosóficos e ideológicos. Solamente será con las lecciones aprendidas sobre la catástrofe de las dos guerras mundiales, más el posterior espíritu del pensar posmoderno, cuando parece que esta vía teleológica del discurrir de la historia como progreso moral, o político o de otra índole, se encuentra agotada.

con el barroco spinoziano en las manos de Hegel. La sustancia de Spinoza, la cual es calificada por el alemán de estar «petrificada» y ser «rígida» (Hegel, 1955: 309) —haciendo así una mala lectura del judío según algunos autores (Albiac, 2011: 259)—, es puesta en marcha como espíritu con el desarrollo histórico. El espíritu hegeliano es la movilización de la sustancia spinoziana en la historia hacia un determinado fin[15]. Ya no hay una realidad —la sustancia— que se muestra en una multiplicidad determinativa a través de sus modos y que, a causa de ello, posee cierto grado de indeterminación en su causalidad. Esto es, que, por la multiplicidad de causas que determinan los modos con los que se manifiesta o expresa la sustancia, existe cierta indeterminación y contingencia, ya que, dado un conjunto de causas, podrían darse varias posibles realizaciones. Ahora con Hegel, en cambio, la realidad a través de la historia tiene un propósito, un sentido, la realización del espíritu (Hegel, 2017a: 339-340), donde no hay cabida para esa indeterminación que se puede dar en la sustancia spinoziana. En Hegel, el juego político y su azarosidad quedan amañados de antemano por un espíritu que va más allá de la voluntad concreta de los hombres. La historia es percibida como «esa mesa de sacrificios» destinada sí o sí a la materialización del fin último (Hegel, 1971: 49). La puesta en movimiento de la sustancia —ahora espíritu— es para la consecución de una meta. Frente al mundo de incertidumbre que expresa la metafísica barroca con su descriptiva ontológica de la realidad como una infinita red de múltiples determinaciones causales sin una clausura, sin una síntesis reconciliadora —de ahí, la sensación de vacío y desasosiego que expresan muchos de los pensadores del Barroco—, el idealismo alemán, de la mano de Hegel, dirige los elementos de la realidad, por más que sean contradictorios, hacia una reconciliación final.

Vittorio Morfino (2014: 109-117), comparando la interpretación de Maquiavelo sobre la temporalidad histórica —de la que bebería Spinoza— y

[15] Sobre esta cuestión, relacionada con la interpretación hegeliana de Spinoza en torno a la cuestión de la sustancia, según la cual su dialéctica la pondría en movimiento frente a la supuesta condición estática en su lectura —tal vez, errónea— de Spinoza, véase, entre otros, Macherey (1979) o ciertos pasajes de Roberto Esposito (2020: 198 y ss.). Por otra parte, resulta de gran interés la crítica que hace Edgar Maraguat a las típicas interpretaciones que nos muestran un Hegel con una concepción teleológica de la historia de la filosofía que ordenaría a los distintos autores como peldaños de una ascensión del espíritu filosófico hacia su figura (Maraguat, 2022: 22). En realidad, por ejemplo, Hegel ensalza la sustancia de Spinoza, pero vuelve hacia atrás para reivindicar la vitalidad de la filosofía de Aristóteles de la que carecería Spinoza (íd.). En cualquier caso, está claro que para Hegel la sustancia de Spinoza no posee vivacidad.

la de Hegel, señala cómo en el filósofo alemán la *ocasión* maquiaveliana, forjada en el juego entre *virtud* y *fortuna*, es borrada. Esto es, la concepción en el florentino de una pluralidad de temporalidades que acosan la realidad es en el alemán reducida a un único tiempo: el del espíritu. Ello conduce a que los elementos empíricos de la historia, que en Maquiavelo eran definidos por la contingencia y su no predeterminación, sean en Hegel aprehendidos como condiciones, destinados para el surgimiento de un fin. Son vistos como requisitos para la producción o el advenimiento de una cosa —el Estado, en su caso— y no como elementos asépticos, gobernados por la contingencia. Aquí, su maquiavelismo es traicionado. Sin esperar a la llegada de la *Fenomenología del espíritu* o la posterior *Filosofía de la historia*, ya en la misma *Constitución*, texto donde muestra como hemos visto su maquiavelismo de manera más explícita, Hegel expone cómo la historia no es casual, ya que, como se ha citado antes, ésta «es un sistema de sucesos guiados por un espíritu». La historia alberga un potencial ordenador de los acontecimientos.

Como decimos, la divinización del Estado, como meta del espíritu en su realización en la historia (Hegel, 1971: 45), pone en dificultades su realismo político. No porque el Estado se convierta en la centralidad de su reflexión política sobre la realidad histórica; en este sentido, muchos realistas políticos, adheridos a la *raison d'état*, igualmente piensan la política desde la centralidad estatal y sus intereses —lo que, en cierta medida, es también una especie de divinización del Estado—. Más bien, porque en el alemán, como vemos, ese carácter divino del Estado secuestra los elementos de la realidad para su propia legitimación y consolidación. De este modo, la lectura de la formación del Estado moderno, dentro de su teleología, presenta los elementos de la realidad histórica condicionados en su existencia para la realización de dicho fin; lo que borra la contingencia e incertidumbre en la temporalidad histórica. Los elementos de la historia parecerían estar establecidos para la consumación de dicho *telos.* Con ello, la autonomía del campo político también se resiente, pues, aunque parezca que en algunos pasajes de su obra diferencia el campo moral del político, finalmente la esfera de lo político no se rige por la propia política, no depende de los elementos de su propio campo, sino que es determinada por el espíritu como divinidad, el cual acaba rigiendo lo político de manera soterrada, así como al resto de esferas de la acción humana. De esta manera se borra la autodeterminación de lo político, como un campo de acción con sus propios fines. La esfera política pasa a ser un campo heterodeterminado, definido por el espíritu absoluto. La metafísica hegeliana termina subsumiendo la esfera política en un sistema abarcador de la totalidad de lo real.

V. REFLEXIONES FINALES

Pese a todo, Hegel es un pensador político. Esto no se puede negar, aunque su realismo no sea pleno. La teleología no anula totalmente su disposición a pensar políticamente algunos elementos del mundo social ni que sean presentados fríamente por su respeto a la realidad, como las relaciones interestatales o la necesidad de politizar el mundo burgués. Pero sí que esta cuestión merma su analítica política al localizar una tensión —irremediable por la condición de su obra— entre su especulación filosófica y su realismo político, que acaba en la victoria de la primera sobre el segundo. No obstante, su dimensión política es uno de los elementos más presentes de su herencia intelectual en nuestro tiempo. Como se apuntó en los primeros párrafos de este escrito, su teleología, que es la que perjudicó a su mirada realista de lo político, paradójicamente es la que es desechada en la contemporaneidad. La historia no parece estar dirigida por ningún fin último que configure un camino de progreso moral ni de cualquier otra índole. Su actualidad no estaría en su teodicea; tampoco en su descriptiva social del mundo, hoy mermada por la realidad de los procesos de posmodernización en Occidente. Más bien, paradójicamente, su vigencia provendría de la crisis de algunos elementos políticos de la posmodernidad que pusieron en tela de juicio algunas de sus ideas. Concretamente, el contexto internacional parece que anima a ser reflexionado con su perspectiva de las relaciones conflictivas entre Estados. El Estado, el cual es central en su óptica, recobra fuerza frente a algunos de los planteamientos posmodernos sobre el fin de la historia, así como de la estatalidad westfaliana, que, del mismo modo, bebieron de su obra[16]. Específicamente, fuera del mundo occidental, en China o Rusia, la forma estatal vuelve en su forma más densa y sustancial, al estilo de Schmitt, como *Estado total*, y de Hegel, según las lecturas hechas por los liberales, las cuales siempre ponen el acento en esa supuesta condición totalitaria de su forma estatal. De todos modos, como se ha visto, es injusto calificar el Estado hegeliano como totalitario tal y como lo articula con la familia y la sociedad civil. Es más, su intento por tratar de politizar el mundo burgués es el intento por lograr articular la

[16] Recordemos cómo la posmodernidad triunfal, sea en el caso de corrientes liberal-conservadoras, como las de Fukuyama con su *fin de la historia* (Fukuyama, 1992), sea en las de izquierda posmarxista, como las de Negri y Hardt con su concepto de *Imperio* (Hardt y Negri, 2005), suponía la configuración de un orden económico liberal que acababa con los antagonismos entre potencias y que, a su vez, mermaba el Estado nación por las instituciones infra y supra nacionales. Parecía estar configurándose un poder o gobernanza globales. El fin de la historia ya no sería como en Hegel el supuesto orden estatal, sino el orden global liberal.

libertad de los antiguos con la de los *modernos*; dirigir la dimensión de la individualidad hacia el interés común, hacia la unidad sustancial, pero respetando esa libertad del individuo. Esta cuestión nos muestra también su actualidad, pues el neoliberalismo triunfal con sus procesos de privatización en lo social acaba llevando a una situación por la cual vuelve a urgir la politización de las relaciones de una sociedad cada vez más atomizada e individualista.

En definitiva, podríamos afirmar que Hegel está muy lejos de nosotros, pero también muy presente. Lejos, en forma de espectro, porque la posmodernidad pisa suelo sobre su tumba —el fin de su realidad histórica, definida mediante sus nociones de familia y sociedad civil, pero también de su teodicea histórica−. Su mundo ya no es el nuestro. Presente, en alguno de sus preceptos políticos, por la vuelta con fuerza del Estado en la actualidad y de cierto antagonismo que merma la perspectiva más consensual en el orden político internacional. De manera paradójica en su relación conflictiva entre metafísica y política, su teleología, que fue lo que acabó con su realismo político, es en nuestra opinión lo más prescindible de su obra para pensar efectivamente el presente —por lo menos, el presente político e histórico—, mientras que su instinto político realista, así como algunos de sus preceptos políticos, lo que mejor ha envejecido de su pensamiento.

Bibliografía

Albiac, G. (2011). *Sumisiones voluntarias. La invención del sujeto político: de Maquiavelo a Spinoza*. Madrid: Tecnos.

Amengual, G. (2022). El individuo en Hegel. *Apeirón. Estudios de Filosofía*, 17, 185-206. Disponible en: http://tinyurl.com/25vnr3xh.

Constant, B. (2020). *Sobre la libertad de los antiguos frente a la libertad de los modernos. Seguida de la libertad de pensamiento*. Madrid: Página Indómita.

Duque, F. (1998). *Historia de la Filosofía Moderna. La era de la crítica*. Madrid: Akal.

Esposito, R. (2020). *Política y negación. Por una política afirmativa*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.

Ferguson, A. (2010). *Ensayo sobre la historia de la sociedad civil*. Madrid: Akal.

Fichte, J. G. (1984). Sobre Maquiavelo. En *Reivindicación de la libertad de pensamiento y otros escritos* (pp. 69-140). Madrid: Tecnos.

Fukuyama, F. (1992). *El fin de la historia y el último hombre*. Barcelona: Planeta.

Glenn Gray, J. (1941). *Hegel's Hellenic Ideal*. New York: King's Crown Press. Disponible en: https://doi.org/10.7312/gray91380.

Habermas, J. (1992). Trabajo e interacción. Notas sobre la filosofía hegeliana en el periodo de Jena. En *Ciencia y Técnica como ideología* (pp. 11-48). Madrid: Tecnos.

Habermas, J. (2005). Tres modelos de democracia. Sobre el concepto de democracia deliberativa. *Polis. Revista Latinoamericana*, 10. Disponible en: http://tinyurl.com/4pynbj7u.

Habermas, J. (2008). *El discurso filosófico de la modernidad*. Madrid: Katz. Disponible en: https://doi.org/10.2307/j.ctvm7bdhv.

Han, B. Ch. (2019). *Hegel y el poder: un ensayo sobre la amabilidad*. Barcelona: Herder.

Hardt, M. y Negri, A. (2005). *Imperio*. Barcelona: Paidós.

Hegel, G. W. F. (1955). *Lecciones sobre la historia de la filosofía* (vol. 3). México: Fondo de Cultura Económica.

Hegel, G. W. F. (1971). *Filosofía de la Historia*. Barcelona: Ediciones Zeus.

Hegel, G. W. F. (1976). *Gesammelte Werke, 8: Jenaer Systementwürfe III*: Hamburg: Felix Meiner Verlag. Disponible en: https://doi.org/10.5840/owl1976814.

Hegel, G. W. F. (1979). *Sobre las maneras de tratar científicamente el Derecho Natural. Su lugar en la filosofía práctica y su relación constitutiva con la ciencia positiva del derecho*. Madrid: Aguilar.

Hegel, G. W. F. (1982). *El sistema de la eticidad*. Madrid: Editora Nacional.

Hegel, G. W. F. (2010). *Sobre la constitución de Alemania*. Madrid: Tecnos.

Hegel, G. W. F. (2011). Apéndice: cuatro textos de Hegel inéditos en español. En V. Rocco (comp.). *La vieja Roma en el joven Hegel* (pp. 181-226). Madrid: Maia Ediciones.

Hegel, G. W. F. (2017a). *Fundamentos de la Filosofía del Derecho o Compendio de Derecho Natural y Ciencia Política*. Madrid: Tecnos.

Hegel, G. W. F. (2017b). *La primera filosofía del espíritu*. Buenos Aires: La Cuarentena.

Herder, J. G. (1950). *Filosofía de la historia para la educación de la Humanidad*. Buenos Aires: Editorial Nova.

Honneth, A. (2019). *Reconocimiento. Una historia de las ideas europea*. Madrid: Akal.

Kant, I. (1985). *Sobre la paz perpetua*. Madrid: Tecnos.

Kant, I. (2006). *Idea para una historia universal en clave cosmopolita*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Kaufmann, W. A. (1959). *From Shakespeare to Existentialism: Studies in Poetry, Religion, and Philosophy*. Boston: Beacon Press.

Kervégan, J. F. (2007). *Hegel, Carl Schmitt. Lo político: entre especulación y positividad*. Madrid: Escolar y Mayo Editores.

Kojève, A. (2013). *Introducción a la lectura de Hegel*. Madrid: Trotta.

Koselleck, R. (2010). *historia/Historia*. Madrid: Trotta.

Losurdo, D. (2012). *Hegel y la tragedia alemana*. Madrid: Escolar y Mayo Editores.

Löwith, K. (2006). *Historia del mundo y salvación: los presupuestos teológicos de la filosofía de la historia*. Buenos Aires: Katz Editores. Disponible en: https://doi.org/10.2307/j.ctvm7bcv7.

Löwith, K. (2008). *De Hegel a Nietzsche. La quiebra revolucionaria del pensamiento en el siglo XIX.* Buenos Aires: Katz editores. Disponible en: https://doi.org/10.2307/j.ctvm7bf1j.

Lukács, G. (1970). *El joven Hegel y los problemas de la sociedad capitalista*. Barcelona: Ediciones Grijalbo.

Lyotard, J. F. (2016). *La condición postmoderna*. Madrid: Cátedra.

Macherey, P. (1979). *Hegel ou Spinoza*. París: La Découverte.

Maquiavelo, N. (2019). *El príncipe*. España: Alma.

Maraguat, E. (2022). La apropiación de Hegel, filósofo de la ambigüedad. *Ápeirón. Estudios de Filosofía*, 17, 13-31. Disponible en: http://tinyurl.com/25vnr3xh.

Marx, K. (2014). *Introducción a la crítica de la filosofía del derecho de Hegel*. Valencia: Pre-Textos.
Meinecke, F. (2014). *La idea de la razón de Estado en la Edad Moderna*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
Morfino, V. (2014). *El tiempo de la multitud*. Madrid: Tierra de Nadie.
Nancy, J. L. (2006). *Hegel. La inquietud de lo negativo*. Madrid: Arena Libros.
Negri, A. (1958). *Stato e Diritto nel giovane Hegel: studio sulla genesi illuministica della filosofia giuridica e politica di Hegel*. Padova: Casa Editrice Dott. Antonio Milani.
Negri, A. (1994). *El poder constituyente. Ensayo sobre las alternativas de la modernidad*. Madrid: Libertarias-Prodhufi.
Negro, D. (1975). Hegel y el totalitarismo. *Revista de Estudios Políticos*, 200-201, 101-137.
Negro, D. (1983). Introducción. En G. W. F. Hegel. *El sistema de la Eticidad* (pp. 9-105). Madrid: Editora Nacional.
Palmier, J. M. (1971). *Hegel*. México: Fondo de Cultura Económica.
Popper, K. (1966). *The Open Society and its Enemies*. Princeton: Princeton University Press.
Ripalda, J. (1987). Introducción a la filosofía política de Hegel en Jena. En *Eticidad y Estado en el idealismo alemán* (pp. 113-126). Valencia: Sociedad Cultural Natán.
Ripalda, J. (2016). *La nación dividida. Las raíces de un pensador burgués*. Madrid: Abada Editores.
Rocco, V. (2011). *La vieja Roma en el joven Hegel. Apéndice: cuatro textos de Hegel inéditos en español*. Madrid: Maia.
Ronsanovich, D. J. (2021). *Hegel y el iusnaturalismo moderno*. Salamanca: Guillermo Escolar Editores.
Rühle, V. (1997). *En los laberintos del autoconocimiento. El Sturm und Drang y la Ilustración alemana*. Madrid: Akal.
Safranski, R. (2020). *Romanticismo. Una odisea del espíritu alemán*. Barcelona: Tusquets
Schmitt, C. (1991). *El concepto de lo político*. Madrid: Alianza.
Schmitt, C. (2013). *Ensayos sobre la dictadura (196-1932)*. Madrid: Tecnos.
Spinoza, B. (2013). *Tratado político*. Madrid: Alianza.
Taubes, J. (2010). *Escatología occidental*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
Taylor, Ch. (1983). *Hegel y la sociedad moderna*. México: Fondo de Cultura Económica.
Taylor, Ch. (1985). Atomism. En *Philosophical Papers* (pp. 187-210). Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: https://doi.org/10.1017/CBO9781139173490.008.
Tronti, M. (1975). *Hegel político*. Roma: Istituto dell'Enciclopedia Italiana.
Villacañas, J. L. (2010). *La filosofía del idealismo alemán. La hegemonía del pensamiento de Hegel*. Madrid: Síntesis.
Voegelin, E. (2014). *Las religiones políticas*. Madrid: Trotta.
Von Humboldt, W. (2009). *Los límites de la acción del Estado*. Madrid: Tecnos.
Weil, E. (1970). *Hegel y el Estado*. Córdoba, Argentina: Nagelkop.
Žižek S. (2012). *Less than nothing: Hegel and the shadow dialectical materialism*, London: Verso.
Zubiri, X. (1955). *Naturaleza, Historia, Dios*. Madrid: Editora Nacional.

GLOBAL JUSTICE, INDIVIDUAL AUTONOMY, AND MIGRATION POLICY

Justicia global, autonomía personal y política migratoria

BORJA NIÑO ARNAIZ
Bond University
ganguren42d@gmail.com

Cómo citar/Citation
Niño Arnaiz, B. (2024).
Global justice, individual autonomy, and migration policy.
Revista de Estudios Políticos, 203, 37-61.
doi: https://doi.org/10.18042/cepc/rep.203.02

Abstract

Even though global justice does not require open borders in principle, it imposes significant constraints on how states can exercise their right to exclude in practice. First, rich states have the primary obligation to assist the poor in their home countries, and only a secondary obligation to host those who cannot be assisted where they live. Second, the employment of coercion must be proportional to the objective pursued, such that only in situations of imminent, direct, and serious risk are immigration restrictions justified. Third, whenever it is necessary to limit access, this limitation should be partial and temporary. States must procure alternative transit routes and restore freedom of movement as soon as possible.

Keywords

Global justice; individual autonomy; immigration policy; right to exclude; right to immigrate; open borders; ethics of migration.

Resumen

Aunque, en principio, la justicia global no requiera de fronteras abiertas, en la práctica impone restricciones significativas a cómo los Estados pueden ejercer su derecho de exclusión. En primer lugar, los Estados ricos tienen la obligación primaria de asistir a las personas pobres en sus países de origen, y solo una obligación

secundaria de acoger a aquellas que no pueden ser asistidas donde viven. En segundo lugar, el empleo de la coacción debe ser proporcional al objetivo perseguido, de manera que solo en situaciones de riesgo inminente, directo y grave están justificadas las restricciones a la inmigración. En tercer lugar, cuando sea necesario limitar el acceso, dicha limitación debe ser parcial y temporal. Los Estados deben procurar vías de tránsito alternativas y restablecer la libertad de circulación lo antes posible.

Palabras clave

Justicia global; autonomía personal; política migratoria; derecho de exclusión; derecho a inmigrar; fronteras abiertas; ética de las migraciones.

CONTENT

I. INTRODUCTION. II. WHY GLOBAL JUSTICE DOES NOT REQUIRE OPEN BORDERS. III. THREE PRINCIPLES OF JUSTICE IN MIGRATION POLICY: 1. Assistance. 2. Self-restraint. 3. Restitution. IV. OBJECTIONS, QUESTIONS, AND ANSWERS. V. CONCLUSIONS. *Bibliography*.

I. INTRODUCTION

International migration takes place against the backdrop of nation-states, in the sense that it involves leaving one's country and placing oneself under the jurisdiction of another. Of course, this is a very simple account of a very complex reality, which ignores all the obstacles and difficulties along the way. At best, migrants will have to deal with several bureaucratic procedures and demonstrate that they meet the whole list of requirements (legal, economic, professional, educational, medical, linguistic, and so on) to enter another country. All too often, however, migrants, especially those hailing from the Global South, bump into the closed borders of most states and are victims of all kinds of abuses. Pushbacks, detentions, internments, deportations, forced illegality, labor exploitation, discrimination, and criminalization are part and parcel of the contemporary migration regime. In all these cases, states —of origin, transit, and above all destination— play a determining role, in the sense that their migration policies will determine the fate of migrants[1]. In other words, migrants are "at the mercy of the state" (Blake, 2020a: 195). This is why we cannot avoid asking ourselves about the justice of migration policies.

Attention to this topic by political philosophy is quite recent. The "ethics of migration", as it is commonly known, deals with the general principles of justice in migration. It covers a variety of issues relating to the movement, settlement, and membership of people in other countries, ranging from the limits on state discretion in the design of its admission and integration policies to the rights and duties of migrants, including refugees, family reunification,

[1] "While it is true that it is states that have the ultimate power to admit, other actors can possess a derivative power from the laws that states put in place. By establishing a system of work visas, for instance, states lend private corporations the power to nominate foreigners for admission by making job offers" (Buechel, 2023: 462).

guest workers, and irregular immigration (Hosein, 2019). But the issue that has received the most attention, to the point of neglecting all the others, is the right to exclude. By this I mean the authority that states claim for themselves to control the access to and settlement in their territory and to regulate the participation and integration of foreigners into the political community (Fine, 2013: 255).

Some authors, by appealing to the ideal of global justice (Carens, 2013; Holtug, 2020), relational equality (Sharp, 2022), the value of freedom of movement (Oberman, 2016; Hidalgo, 2019), democratic theory (Abizadeh, 2008), the right against harmful coercion (Huemer, 2010), and the principle of non-domination (Sager, 2017), have advocated a human (or at least a strong) right to immigrate. Others, in contrast, either from a communitarian or nationalist perspective (Walzer, 1983; Meilander, 2001; Miller, 2016b), freedom of association (Wellman, 2008), democratic self-determination (Song, 2017), domestic social justice (Macedo, 2018), collective property rights (Pevnick, 2011), and the right to avoid unwanted obligations (Blake, 2013), have defended the right of states to exclude potential immigrants. But, beyond this overly simplistic debate between open and closed borders (the so-called "open borders debate"), what are the concrete principles that states should respect in the governance of migration? The article tries to answer this question. The second section argues why global justice does not require open borders. The third section proposes three principles of justice in migration policy and analyzes their implications. The fourth section responds to an important objection and answers some questions. The final section contains the conclusion.

Before turning to the discussion, I would like to make two preliminary clarifications on the scope and methodology of this article. As far as the scope is concerned, the principles formulated here have migration policies in mind. They do not refer to the individual action of each person (for example, an employer who decides to hire an unauthorized migrant), but to the collective decision-making process. Borrowing Miller's (2016b: 17) words, "this will be a work of political philosophy rather than of ethics. It will ask about the institutions and policies we should adopt in dealing with immigration rather than trying to tell individual people how they ought to behave".

Regarding the methodology, broadly speaking, there are two ways of arguing in the political philosophy of migration. The first begins with a presumptive right to exclude and asks what the limits of justice on its exercise are. The second proceeds in reverse, taking freedom of international movement as the default position, and providing then for the situations that could justify the suspension of this right. I believe that the first approach is more fruitful when it comes to discussing the justice of migration policies, since a

human right to immigrate would rule out almost every migration policy as unjust[2]. After all, what is the point of asking ourselves about the morality of border controls if we draw from the premise that they should not exist in the first place? The discussion about principles of justice in migration presupposes that the state has a pro tanto right to exclude, however conditional or constrained its exercise might be (Lægaard, 2010: 251). The main goal of this article is to explore the implications of justice for migration policy once we realize that open borders are not among them.

II. WHY GLOBAL JUSTICE DOES NOT REQUIRE OPEN BORDERS

The consequentialist argument for open borders as a requirement of global justice goes something like this:

> P1. Global justice requires that everyone in the world has access to the means necessary to lead an autonomous life.
> P2. The world in its current state is unjust: millions of people lack access to the means necessary to lead an autonomous life.
> P3. Borders (re)produce this injustice, as they prevent access to the means necessary to lead an autonomous life.
> P4. A world with open borders would allow these people to access the means necessary to lead an autonomous life.
> C. Global justice requires open borders.

This is a remedial argument for open borders in a non-ideal world where many people lack access to the means necessary to lead an autonomous life (Bauböck, 2009). As Goodin (1992: 8) says, "if we cannot move enough money to where the needy people are, then we will have to count on moving as many of the needy people as possible to where the money is". As long as and to the extent that rich countries do not comply with the requirements of global justice, they cannot close their borders (Bader, 1997: 30). The ultimate goal may be to set up effective mechanisms of global distributive justice, but in the meantime, we cannot turn a deaf ear to the pleas of the people who flee

[2] This contradiction is evident in *The Ethics of Immigration* by Joseph Carens (2013). It is no coincidence that the author adopts a bipartite structure. In the first part of the book, he assumes the prima facie right of states to control immigration and, through successive clauses, delimits that right. In the second part, however, he forgets the above and endorses open borders.

from poverty- and conflict-ridden societies in search of a better life. Open borders may be a second-best solution to global injustice, but they are necessary in the here and now (Wilcox, 2014: 131).

Even if the premises were true, the conclusion that states are under an obligation of justice to open their borders is unsound for three reasons. First, global distributive duties can be discharged in a currency other than the admission of immigrants[3], so a state that fulfilled its duties in some other way could decide to close its borders unilaterally[4]. In fact, it might be argued that poor people should not be forced to leave their country of origin to receive the assistance they are entitled to by justice (Oberman, 2011). Second, open borders may be contrary to the objectives of global justice, as they could lead to an exodus of the skilled workers from developing to developed countries (Brock, 2009: 191; Higgins, 2013). While this is an empirically contested premise[5], it is still normatively relevant because it shows that open borders are necessary *only* to the extent that they advance the ends of justice. Third, one can have access to an adequate range of options to develop an autonomous life without having free rein to move all over the world (Wellman, 2016: 88). No theory of justice, not even the most ambitious one, claims a right to the full range of existing life options, but only to the most extensive range compatible with the equal right of others. Consequently, if there is no right to access the full range of existing life options, there can be no right to access the full range of existing world countries, at least as a matter of justice. It is enough with *one* country providing effective access to an adequate range of life options. In conclusion, consequentialist arguments for open borders cannot establish a human right to immigrate to every country in all circumstances, but only

[3] Other options would be to undertake structural reforms in the international political and economic institutions, sign fairer trade agreements with developing countries, establish a global redistributive tax, transfer income directly to the affected countries, send humanitarian aid, debt cancellation, and capacity building.

[4] This is clearly not the case of refugees, who require admission into another country (Lister, 2012: 662). Nevertheless, duties towards them are not distributive in the strict sense, but humanitarian (Gibney, 1999).

[5] One might counter that remittances represent an abundant source of revenue for many developing countries, thus compensating for the loss incurred by the departure of their most skilled citizens (Oberman, 2015: 243). However, it is the distributional impact that I am concerned with. In this regard, the primary beneficiaries of remittances are not the poorest segments of the population in sending countries, but the migrants' relatives, who tend to be relatively privileged too (Higgins, 2013: 71). For this reason, open borders would at best yield a justice-independent gain (Seglow, 2006: 236).

a conditional, contingent, and limited right: *conditional* on the state not fulfilling its global redistributive duties, *contingent* upon migration promoting the objectives of global justice, and *limited* to any one country that provides access to adequate options.

The deontic argument draws open borders from the application of the principle of moral equality on a global scale. For cosmopolitan luck egalitarians, the contingencies of birth should not determine a person's life chances, and so no one should be disadvantaged for morally arbitrary facts that escape their control (Shachar, 2009). This premise, which in principle no one disputes[6], has radical implications for immigration. If birthright citizenship is a morally arbitrary fact —in the sense that no one deserves to be born where they were born— for which nobody should be disadvantaged, then people should have the right to migrate to other countries to offset this brute bad luck (Carens, 2013; Holtug, 2020).

However, that citizenship is morally arbitrary does not mean that it is irrelevant from a moral point of view. As Blake (2001) has convincingly argued, citizenship gives rise to a special concern for those who share liability to the coercive web of legal and political institutions constitutive of the state. This coercion is both a prima facie violation of the liberal principle of autonomy and necessary to establish a pattern of settled expectations within which autonomy can develop. To the extent that we cannot eliminate state coercion, it must be justifiable to everyone subject to it, especially to those who fare worse, which requires us to show that no other principle could make them any better off. This justification takes the form of distributive justice. Likewise, "mobility rights" are part of the bundle of rights that states grant only to those subject to their coercive authority as a justification for it (Blake, 2005: 235). However, since there is no similar coercion at the international level, there is no need to extend justice nor freedom of movement beyond borders. In conclusion, we can acknowledge the moral equality of individuals and nonetheless believe that this moral equality has distinct political implications in distinct institutional contexts (Blake, 2008: 965-967).

Finally, it is not only that justice does not require open borders, but it may be at odds with them. Distributive justice aims at an equitable distribution of the costs and benefits of social cooperation. Open borders, understood

[6] Disagreements arise when it comes to interpreting what this moral equality entails. Some consider that nationality is irrelevant, and that we should treat all people equally with the exception, perhaps, of loved ones (*strong cosmopolitans*). For others, some degree of compatriot partiality is permissible and even desirable, in that it enables a moral division of labor *(weak cosmopolitans)* (Miller, 2016b: 22-24).

as an unrestricted right to free movement across the globe, would certainly allow some people to improve their life prospects by moving to other countries with more opportunities, but they are by themselves unlikely to produce a fair outcome in the distribution of goods (Stilz, 2022: 993). For one thing, people do not move in accordance with principles of distributive justice. As Seglow (2005: 327) notes, we are already quite skeptical of the free will of individuals bringing about a fair distribution of the costs and benefits of social cooperation. So, why think that the free movement of individuals will bring about greater distributive justice? Instead, we tend to confer upon political institutions the authority to coerce individuals into complying with their distributive duties. In fact, states routinely impinge on valuable individual freedoms to promote economic equality. Thus, if it is permissible (and sometimes required) to restrict the freedom of individuals for the sake of social justice, it seems only permissible to restrict their freedom of movement for the sake of global justice. This is not what open borders mean, though. In a world with open borders, people would generally be free to move to and settle in another country, "subject only to the sorts of constraints that bind current citizens in their new country" (Carens, 1987: 251), but not bound by an aspiration to maximize aggregate welfare or global redistributive utility (Ypi, 2008: 394).

In short, global justice does not seem to require open borders because (1) there are other ways of ensuring the means necessary to lead an autonomous life than opening borders; (2) justice demands different responses in different contexts, without it being a deviation from the liberal principles of impartiality and moral equality; and (3) the imposition of conditions and restrictions on mobility are justified (and even required) by justice in certain circumstances. Therefore, if we want to defend open borders, we cannot do so by appealing to global justice. This is not to say that states have a right to exclude as they see fit. They must still comply with the following principles of justice in migration policy[7].

III. THREE PRINCIPLES OF JUSTICE IN MIGRATION POLICY

The three principles of justice devised here must be understood sequentially and in parallel to the migration process. The principle of *assistance* acts ex-ante, that is, prior to the departure of the migrant. If migration eventually takes place, the state must respect the principle of *self-restraint* in the

[7] The next section draws on Niño Arnaiz (2023).

enforcement of border controls. Finally, in those cases where it is necessary to limit freedom of movement, and as long as this limitation persists, the principle of *restitution* applies.

1. ASSISTANCE

The principle of assistance imposes the primary obligation upon rich states to fight against global poverty at source. Only when it is not possible to assist poor people in their home countries would their resettlement be justified. The admission of immigrants is therefore a secondary obligation. Rich states have positive duties of justice beyond their borders, but these can —and should— be discharged in situ without the obligation to open them. Moreover, there is no duty to admit potential migrants whose needs are reasonably met where they live[8]. Nevertheless, exclusion is only permitted if:

1. *It does not constitute wrongful discrimination*. It would therefore be impermissible to apply any selection criteria on the basis of arbitrary facts such as national origin, ethnicity, beliefs, gender, sexual orientation, or mere linguistic-cultural affinity.
2. *The autonomy of migrants is respected*. Potential immigrants must be able to develop their life plans, and their needs and legitimate interests must be taken into account.

Regarding the first criterion, states should not make an instrumental use of their presumptive right to exclude in order to maximize their own interests at any cost by, say, promoting the immigration of qualified professionals and the great fortunes to the detriment of the least qualified and worse-off (Ip, 2020). Such a policy may be considered selfish and even immoral, but not necessarily unfair. Justice does not prohibit any instance of discrimination, but only discrimination on arbitrary grounds not related to the right or benefit at stake (Miller, 2016b: 101-102). In this sense, if a country needs more engineers and nurses or wants to attract foreign investors, the use of professional or income criteria for the selection of applicants is not irrelevant[9]. In fact, the attraction of human and financial capital is a common practice in many areas

[8] I do not intend to defend the right to exclude, but rather to point out that open borders are not required as a matter of justice. It is still possible that other principles succeed in grounding a right to immigrate.

[9] A different question is whether this causes deleterious "brain drain", a problem that will be dealt with towards the end.

of domestic policy, either in healthcare policy with the selection of the most qualified doctors, in economic policy with special regulations that benefit large companies, or in fiscal policy with a tax relief for private pension plans. So, while there is room for disagreement about the justice of these policies, there is no reason why immigration should be any different.

One might worry that these sort of policies are regressive, in the sense that they benefit the rich at the expense of the poor. However, it depends on how they are implemented. As I discuss later, the implementation of this proposal would most likely require concerted action by the international community to ensure that everyone has access to the basic means of subsistence[10], and only if it was not possible to assist them in their countries of residence would they be relocated. Their needs would be taken into account, but they would not have the right to choose their preferred country of destination.

This approach has an advantage over the proposal for open borders. Immigration requires a minimum of resources and certain skills, something that not everyone possesses. "The costs of migration, liquidity constraints, limited access to information on conditions abroad and skill-selective immigration policies prevent people living in poverty from moving, especially across borders" (UN DESA, 2020: 136). In the end, those who stand to benefit from it are the most advantaged, those who have the means, contacts, and aptitudes necessary to migrate (Pogge, 1997: 14; Miller, 2014: 368; Song, 2019: 89). The most disadvantaged, for their part, would be trapped in their countries of origin, unable to exercise this right[11]. With the principle of assistance, however, everyone should have their basic needs covered where they live, so that they do not have to move abroad to secure them. Emigrating is a difficult and sometimes distressing process that involves severing social ties

[10] I am adopting an internationalist conception of global justice, under the assumption that states have less stringent, but still significant, distributive duties abroad than at home (Blake, 2001; Nagel, 2005). For one thing, if it can be shown that open borders obtain under these limited conditions, then this is also true for cosmopolitan conceptions of global justice. I am further assuming that states are not causally responsible for the situation of human rights deficit in which many potential migrants find themselves, but that their responsibility is subsidiary, driven by humanitarian concerns. For a discussion of the duty to admit immigrants as a redress for the violation of their human rights or as a form of compensation for unjust past actions, see Wilcox (2007), and James (2022) and Al Hashmi (2023) respectively.

[11] According to Engler *et al.* (2020), countries with a per capita income below $7,000 tend to have lower rates of emigration toward advanced economies. This suggests that people get trapped in poverty when they lack the resources necessary to overcome migration costs.

and leaving behind everything one has built throughout their life. For this reason, should they have an alternative, many migrants would opt to stay in their home countries[12]. In this sense, the principle of assistance responds more adequately to the needs of people who would otherwise be forced to migrate. All too often, migration is a symptom of a deeper problem, whether poverty, inequality, war, natural disaster, or persecution[13]. This is why it is always preferable to go to the root of the problem and, when this is not possible, provide accommodation elsewhere.

In relation to asylum seekers, Wellman (Wellman and Cole, 2011: 123) has argued that it is permissible for states to discharge their duties of assistance without the need to host them, for example, by creating a safe haven at home or through another country. This proposal has been strongly criticized for its allegedly immoral implications. Most worryingly, rich states could pay to keep their borders closed by subcontracting the "services" of third, usually poor and corrupt countries with a questionable human rights record, to take in refugees for them. In light of the recent experiences with offshore asylum processing and the externalization of border controls (Shachar, 2020), it is reasonable to worry that migrants would not be treated fairly. While this is a serious problem, it is not least because western countries allow it to happen. Should they sign resettlement agreements with safe third countries and impose more strict standards of compliance on the subcontracting parties to ensure respect for the human rights of refugees, the outsourcing of asylum or immigrant admission need not be problematic (Sandelind, 2021). Although this practice seems intuitively wrong, it does not differ that much from a son's decision to pay someone else to take care of his elderly father (Miller, 2016: 88-89). In both cases, the morally responsible agent is fulfilling its duty of assistance through another agent. Therefore, even if it does not speak wonders of the state that trades with its obligations of justice, this does not mean that it is acting unjustly. Justice comprises a greater margin of discretion than morality, which is usually more demanding in its content but not always enforceable.

At this point, I would like to make a clarification. I have said that states are not *obliged* to open their borders as a matter of justice, but it does not follow that states are *permitted* to do so. For example, some authors reasonably

[12] Others would still prefer to leave, but I will deal with that later.

[13] By this I do not mean that people would not continue to have many other reasons to migrate in a just world. But migration for more trivial or idiosyncratic reasons would fall outside the realm of justice. This does not mean either that states are allowed to use whatever means they deem necessary to prevent the arrival of migrants (see the principle of self-restraint and the principle of restitution in this respect).

consider that international aid is preferable to immigration as a means for addressing global poverty, but do not rule out that immigration be used as a substitute for international aid (*e.g.*, Blake, 2002: 282; Wellman, 2008: 127; Miller, 2014: 368). Ultimately, they say, it is up to each state to decide the formula that suits them best. Hence, if they are substitutes, nothing seems to preclude that immigration be used as a way to discharge their duties of global justice. But this would contradict the principle of assistance, according to which rich states have the primary obligation to assist the poor in their home countries. As Oberman (2011) argues, the use of immigration as an anti-poverty measure violates the human right to stay, inasmuch as they are left with no reasonable alternative to meet their basic needs.

One might contend that international aid has long proven to be ineffective, whereas immigration confronts rich countries with the harsh reality, holding them accountable for their own failures. As a matter of fact, people seem to care more about the shipwrecked reaching their shores than the distant poor dying of hunger. I agree that we should not turn away the former, but neither should we abandon the latter. Different policies have different targets, and even though migration policy plays an important role in poverty alleviation, it is in and of itself no effective remedy to global injustice. The ultimate goal should be to improve living standards at home, so that no one is forced to leave to make ends meet.

The second criterion excludes, as we will see in the next sections, the possibility of deporting someone who has been residing in the host country for a long time (Carens, 2013: 151; Song, 2016: 244) as well as denying family reunification (Lister, 2010). It would in principle be possible, however, to prevent the entry for more trivial or idiosyncratic reasons (such as cultural affinity, climate preference, or professional aspirations) of those whose rights were adequately protected by their countries of origin[14]. It would also be possible to refuse the extension of a tourist, temporary worker, or student visa. In all these cases, the time of residence is not long enough to develop a strong sense of belonging and rootedness in a place or to commit oneself to a meaningful project the frustration of which would produce an irreparable damage to one's autonomy[15].

[14] Someone could object that this too undermines personal autonomy, in that it limits available options. For the moment, let us note that *justice* does not require the maximization of life options, but an adequate set of them (Miller, 2016a). This does not mean that there can be no strong *moral* reasons against immigration restrictions even when one already has adequate options at home (Hidalgo, 2014: 220).

[15] Carens (2013: 151) acknowledges this very fact: "My argument that time matters cuts in both directions. If there is a threshold of time after which it is wrong to expel

The stay in that country should rather be treated as a means for gaining the skills and acquiring the resources necessary to pursue one's vital plans elsewhere, a short period of time that is to be integrated into their longer life course (Hosein, 2014). Most importantly, these visitors were fully aware of and voluntarily consented to the terms of their visa, knowing that they would have to return home upon expiration. In this case, choice makes a significant moral difference (Hidalgo, 2019: 84). Finally, the state could in principle deport overstayers or any other person who was discovered trying to sneak into the country without authorization. However, this is when the second principle comes in.

2. SELF-RESTRAINT

The previous principle presumed that states enjoy a broad margin of discretion when it comes to controlling their borders and regulating admissions. Along with the right to exclude, I have so far taken the acquiescence of potential immigrants for granted. But what would happen if they did not abide by the law and persisted in their attempt to migrate?[16] In that scenario, curtailing freedom of movement should be the last resort. On the one hand, not all ends license the use of coercion against potential immigrants (*necessity*). For instance, concerns about cultural homogeneity and the labor market are normally not sufficient grounds for restricting immigration. This is either because the end itself is not legitimate or because there are other ways to achieve the same ends that are less intrusive. On the other hand, not all ends that license the use of coercion allow for the same degree of coercion *(proportionality)*. For example, physical force may be warranted to prevent the entry of a potential criminal, but not to deport an unauthorized immigrant who poses no danger to national security. In the first case, this is because the benefits to society of preventing a major crime usually outweigh the costs to a potential criminal of having their mobility rights constrained. In the second case, this is because the costs to a peaceful immigrant of having their mobility rights constrained usually outweigh the benefits to society of preventing their entry.

It is very important to provide for the situations that could lead to the suspension of freedom of international movement, so that the decision is not left to the entire discretion of the government or the official in charge. To this effect, I propose three conditions that must be met for immigration

settled irregular migrants, then there is also some period of time before this threshold is crossed".

[16] This question has been explored at length by Hidalgo (2019), Huemer (2019), and Aitchison (2023). For a contrary view, see Yong (2018) and Miller (2023).

restrictions to be justified: (1) the risk must be *imminent*, so that there is no less intrusive way to avert it; (2) the risk must be *direct*, that is, the causal link between freedom of international movement and the unwanted situation must be straightforward and not the result of multiple independent factors; (3) the risk must be *serious* enough to justify the forfeiture of other fundamental rights and freedoms, such as freedom of movement within the country, freedom of association, or the right of assembly[17]. In short, if the degree of coercion must be proportional to the objective pursued and there are other avenues to achieve it that are less costly, then governments should think twice before excluding immigrants.

For example, if a massive influx of immigrants jeopardized the welfare system, the government could impose a waiting period on newcomers during which they could not benefit from social welfare programs (first condition unmet). Furthermore, if it is not clear whether freedom of international movement is the main cause of the problem or it stems instead from the perverse incentives of the social benefit system and the situation of poverty in the countries of origin, we might have to tackle these other factors first before restricting immigration (second condition unmet). Finally, if the threat is so serious and the collapse of the system seems imminent, then other equally drastic measures, such as imposing limits on cash withdrawals, increasing the tax burden, or cutting back social benefits, may also be required. But this is rarely the case, which suggests that immigration acts as a scapegoat (third condition unmet). Therefore, none of the three conditions are met, at least for the time being. If we look more closely at the most common reasons for restricting immigration, we will find that they cannot justify a broad right to exclude.

A hypothetical scenario in which these three conditions would converge would be the creation of illegal settlements in the sovereign territory of another country by a foreign power (a kind of neocolonialism). Suppose these settlers were establishing parallel forms of political organization that did not recognize the authority of the central government, such that democratic self-determination and the territorial integrity of the nation were being

[17] For Yong (2017: 475), such strict conditions only make sense in the case of a "strong right" to free immigration. But since he denies that there is one, he proposes instead the "effectiveness" condition, according to which it would be enough for there to be "sufficient evidence" to believe that the restriction in question would promote the public interest, a legitimate political objective, or any principle of domestic justice. In this vein, the containment of the national population size, the reduction of poverty at home, the protection of the local environment, or the preservation of the public culture would satisfy the effectiveness condition for the restriction of immigration.

undermined (first condition met). Suppose, further, that these people came mostly from the same country, a foreign power with expansionist ambitions that was using its population to invade other territories. In this case, the causal link between freedom of international movement and invasion would be more than evident (second condition met). Finally, it seems that the gravity of the situation would require the national government not only to bar the entry of new settlers, but also to expel those who were already residing in these settlements and to dissolve them by force, in other words, to violate other fundamental rights (third condition met). In this scenario, the limitation of freedom of international movement would be justified. In any case, freedom of international movement should be the rule and not the exception.

3. RESTITUTION

Self-restraint in the application of coercive measures is a necessary but not sufficient condition for the respect of justice in migration policy. If the risk is so imminent, direct, and serious that the state has no choice but to restrict immigration, such restriction should be temporary and partial: *temporary* because it should not last longer than strictly necessary, restoring traffic as soon as possible; and *partial* because alternative routes must be sought after that allow others to travel without incident. In other words, it cannot serve as an excuse to suspend the right to freedom of movement indefinitely and unconditionally.

Returning to the last example, this means that, if the arrival of new settlers from an occupying force is prohibited, that prohibition should not extend to migrants from other countries or even to citizens from the invading country who are travelling for legitimate reasons[18]. Additionally, those unduly affected by the mobility restrictions have a right to reparation from the state, for instance, by demanding the computation of the time elapsed in order to qualify for permanent residence or by requesting the regularization of their status.

In the example of the welfare state, what other routes could be enabled? By routes I do not mean physical roads or other means of transportation (*e.g.*,

[18] For example, the prohibition on citizens from some Muslim-majority countries from traveling to the United States —the so-called Donald Trump's Muslim ban— was not warranted. Among other reasons, because it was a total ban, meaning that it was aimed at potential terrorists and peaceful visitors alike. In addition, judging by its intentionality, it did not seem to be temporary, but it was introduced on a permanent basis.

by plane or by boat), but solutions that respect as far as possible the spirit of freedom of movement. If the welfare state was under strain by a massive influx of immigrants, instead of preventing their access, the state could, in line with the principle of self-restraint, offer them the following deal: "you can enter the country, but you must give up social benefits in return, and you will be able to remain as long as you are self-sufficient"[19]. Some authors have been critical of this sort of compromise, either because it is a veiled restriction (Blake, 2020b: 394-395) or because it violates the principle of equal treatment (Miller, 2016b). I agree, but I think that it is better than prohibiting their entry outright without offering them an alternative (Huemer, 2010: 443-44). This at least respects their autonomy in decision-making to a greater extent.

In short, the government has the complementary obligation to secure alternative routes that allow freedom of movement and to restore traffic as soon as possible, compensating the people who may be affected by its disruption. This is what I have called restitution. If it wants to comply with this principle, the state must ensure the normal flow of people across its borders; and when the only available option is to restrict immigration, it must do so on a temporary and partial basis. In other words, this cannot serve as an excuse to de facto close borders.

IV. OBJECTIONS, QUESTIONS, AND ANSWERS

At this point, I would like to consider an important objection to this proposal. I started the article by assuming the right of states to control their borders, but I have then affirmed that they have an inexcusable obligation to respect freedom of international movement save for exceptional circumstances. It would seem, then, that I have moved from one strategy to the other, namely, from asserting the presumption of the right to exclude to adopting freedom of international movement as the guiding principle of migration policy.

One possible response to this objection is to note that the two strategies are not necessarily at odds, and that both come, albeit in a different way, to the same conclusion: that freedom of international movement must be weighed against the other interests at stake, such that the degree of openness of a border is a function of the importance assigned to each of them. As

[19] "If the concern is to preserve the integrity of the welfare state, however, the most that could be justified is restricting membership of the welfare system" (Kukathas, 2014: 382).

Hidalgo (2016: 144) suggests, "to determine whether immigration restrictions are permissible, we must balance the moral reasons to permit immigration against the reasons to impose restrictions on immigration to arrive at an all-things-considered judgment about whether any given immigration restrictions are justified". Another possible answer is to argue, following Blake (2020a), that although we are not required by justice to open borders, there are good moral reasons for doing so, especially when the costs of exclusion to the migrant outweigh the benefits to the host society. Where *justice* does not apply, Blake calls for *mercy*. In the case at hand, assistance would be a matter of justice, whereas self-restraint and restitution would be a matter of mercy.

Joseph Carens (2013: 11), for his part, justifies what he calls the method of "shifting presuppositions" not only by mere pragmatism —insofar as the right to exclude is the "conventional view" on immigration—, but as an exercise of democratic deliberation where we adopt presuppositions that we do not share with the aim of reaching an agreement with others. Finally, Mendoza (2015b) points out that it is not enough to say that states have a right to exclude, we need to ask *how* they can enforce it. But when questions of enforcement are factored in, the exclusion of immigrants becomes difficult to justify. On the one hand, states go to great lengths to prevent the arrival of migrants and to expel those who have entered without authorization. On the other hand, racist prejudices continue to inform admission and surveillance practices, making it almost impossible to insulate migration policies from racial discrimination. Consequently, although border controls may be justified *in principle*, enforcement renders them illegitimate *in practice* (Sager, 2017: 48; Fine, 2016: 141).

My answer is much simpler than that. I acknowledge that this contradiction exists, but I think this is what it takes to respect the autonomy of migrants. As I said before, migration can be a heartbreaking process that involves an abrupt disruption of the life one has built in a place. For this reason, many migrants would prefer not to leave that place *if* they had an alternative. The principle of assistance responds to this reality by providing poor people with the means necessary to lead an autonomous life, thus offering them an alternative to migration. However, there are other people who would still choose to migrate; people for whom migration is not a desperate way out of their problems, but a way to realize their goals in life. The principle of self-restraint responds to this other reality by respecting the autonomy of migrants to make vital decisions for themselves. Deciding where to live is an essential component of autonomy, and this includes both the decision to stay and the decision to migrate.

Let us now turn to answering some of the questions that may arise from the implementation of this proposal. What if someone who wishes to migrate

for reasons I have previously called trivial or idiosyncratic has their visa denied in the first place, but nonetheless persists in their attempt? In such cases, the authorities should take their determination as a reliable proof of (or as a proxy for) the intensity of their interests and refrain from using direct physical coercion to prevent their access to and stay in the territory. This does not preclude the imposition of some bureaucratic and legal barriers. For example, a state could exclude newcomers from certain public goods and non-essential services, provided that their basic human rights were not at risk[20]. However, it does rule out the use of force against peaceful migrants (Ip, forthcoming), in compliance with the principle of self-restraint.

Another previous statement was that the authorities could deport immigrants who lack proper authorization to reside in the country. However, this prerogative diminishes with the passage of time, as the legitimate interest of the immigrant to remain in the country increases (Carens, 2013). The reservations are the same as before: (1) the state cannot inflict *physical harm* on them[21], (2) nor can it maintain them in *permanent alienage*. At some point, the irregular migrant acquires full citizenship rights, and so they cannot be deported without having their rights violated and their autonomy severely impaired (Hosein, 2014).

I have not dealt with the question of emigration here. Even though, for obvious reasons, states have less leeway to restrict emigration than immigration, I do not want to conclude without making some remarks on this question. Immigration cannot be conceived separate from emigration, and the principles governing the former must be somewhat consistent with the principles governing the latter[22]. However, so long as there is no supranational institution with competences in migration policy and each country keeps acting in its own interest from a strict national(ist) logic, it will not be possible to ensure coherence between the

[20] Some might worry that this could lead to racial profiling and other forms of discrimination against immigrants. According to Mendoza (2014), when there is a tradeoff between the fundamental rights of immigrants and the enforcement of immigration restrictions, we ought to sacrifice the latter. While I agree with this general rule, I do not think it applies to this case. For one thing, they can always return to their countries of origin, where their human rights are adequately protected (Sandelind, 2015: 499).

[21] How is it possible to deport someone without exerting physical violence over them? The state has one of these two options: either to obtain that person's acquiescence or to offer them something in return.

[22] According to the general principle of justice in migration put forth by Lea Ypi (2008: 391), "if restrictions on freedom of movement could ever be justified, such restrictions ought to take equal account of justice in immigration and justice in emigration".

two. The three principles that I have formulated here fall into place in the framework of an international governance of migration. This is the only way to achieve justice in emigration and immigration.

For example, some authors claim that developing countries are justified in preventing the exodus of their most qualified citizens, either by imposing a period of compulsory service or a tax on emigration (Brock and Blake, 2015; Stilz, 2016)[23]. However, when the international factor is included into the equation, the result changes completely. The developing countries would not have to bear the brunt of "brain drain", since the obligation to meet the basic needs of their poor citizens *(principle of assistance)* would not fall (only) on the better off compatriots, but on the international community as a whole, that is, on all of us. An international migration governance scheme would be much more respectful of the rights of migrants *(principle of self-restraint)*. Finally, the decision to close borders would not be left to the entire discretion of each state, or else the borders of other states would remain open *(principle of restitution)*.

There is one last question, perhaps the most important one. Can this proposal work in the real world, especially if we bear in mind that states have for their most part been reluctant to take any action in the fight against global injustice? To be honest, I have no satisfactory answer to this question. My guess is that principles of justice in migration are more likely to be implemented at the regional level, where the differences in the standards of living among countries are not large. While this is the best we can hope for at the moment, it can lay the foundations of a future international organization for the governance of migration.

V. CONCLUSIONS

Three conclusions can be drawn from this article: (1) Global justice does not require open borders. (2) Global justice requires respect for the autonomy

[23] Ferracioli (2022: 125) goes a step further and argues that "liberal states have a duty to exclude prospective immigrants when (1) it is foreseen (or should be foreseen) that skill-based migration will bring about or exacerbate harm in the form of human rights deficits (when the ratios of professionals to the overall population are such that migration will render vulnerable populations less able to access an adequate level of essential services); and (2) when sender states offer minimally decent jobs that are sufficiently attractive to prospective skilled immigrants so that they can adequately employ their professional skills if they do not emigrate". See Mendoza (2015a: 180-183) for an eloquent response to the "brain drain" argument for immigration restrictions.

of migrants. (3) Respect for the autonomy of migrants requires open borders. There is an obvious contradiction here. One of the conclusions must therefore be rejected, but which? It might be that justice only requires respect for the autonomy of citizens, in line with the political conception of justice I have adopted here. Another possibility is that respect for the autonomy of migrants does not require open borders, as the adequate range objection seems to suggest. Lastly, my argument that global justice does not require open borders could be mistaken. I am afraid I cannot offer a definitive answer to this question, but I hope the three principles outlined above can help us find a way out.

I have initially posited that states have broad discretion in the design of their migration policies. However, this does not imply that they can exercise their discretion at will or that they are free of obligations beyond borders. On the one hand, discrimination on arbitrary grounds is prohibited, and the autonomy of migrants must be respected. On the other hand, rich states have positive duties towards the global poor, which should be discharged by assisting them in their countries of origin *(principle of assistance)*; and, where this is not possible, by granting them admission, or alternatively, by paying another country to do so in their place. This principle is mostly useful for forced migrations (whether for reasons of poverty, political persecution, natural disasters, wars, and the like), but it poses serious problems in the case of people who migrate more or less voluntarily. After all, if we ban access to the latter, would we not be undermining their autonomy too?

This is when the next principle comes in, which requires that the degree of coercion be commensurate to the magnitude of the interest at stake. This does not rule out the application of dissuasive measures such as bureaucratic and economic obstacles (indirect coercion), but it does prevent the use of physical force (direct coercion) to restrict freedom of movement when there are less intrusive means, the relationship between the two facts is not proven, and the gravity of the situation is not such that it justifies —and even requires— the limitation of other fundamental rights and freedoms *(principle of self-restraint)*. Only under these conditions can states restrict immigration. It is very important to provide for the specific situations that could lead to the suspension of freedom of movement so that it does not become a catch-all. But this is not enough. The government should enable alternative routes and restore traffic as soon as possible, so that it does not serve as a pretext for suspending freedom of movement indefinitely and across the board *(principle of restitution)*.

These principles have been conceived with liberal democracies in mind, not only because they are the preferred destination for many migrants, but above all because they reflect the values that these countries claim to uphold: on the one hand, respect for individual freedom and personal autonomy, the

principle of non-discrimination, social justice, and the rule of law; on the other, democratic self-determination, national security, public health, the welfare state, and the legitimate interests of its citizens. These are the values that, with varying success, I have tried to combine. To ensure a balanced assessment of all these aspects, it is not a good idea to leave it to the entire discretion of each state (Hidalgo, 2016). Otherwise, it is not difficult to predict which side the balance will tip to. That is why, I insist once again, it is necessary to strive for a global governance of migration.

In the end, we have moved from a presumptive right to exclude to an actual (albeit weak) right to immigrate. This move is entailed by a commitment to the autonomy of migrants, which is itself a requirement of justice. Rich states can and should assist poor people in their home countries whenever possible, but they cannot hide behind their right to exclude in order to thwart the life plans of many other people who, in the exercise of their autonomy, take their fate into their own hands by moving to another country. Some degree of indirect coercion may be permitted, but with the passage of time irregular immigrants gain the right to remain, and this is also no longer valid. The underlying logic behind these principles is that people should be able to decide where to live and that migrating is a choice, not an obligation. This begins by ensuring decent living conditions in the countries of origin. Otherwise, the right to migrate becomes an empty signifier, for people cannot be said to have the freedom to move if they are forced to move (Oberman, 2011: 258).

Bibliography

Abizadeh, A. (2008). Democratic Theory and Border Coercion: No Right to Unilaterally Control Your Own Borders. *Political Theory*, 31 (1), 37-65. Available at: https://doi.org/10.1177/0090591707310090

Aitchison, G. (2023). Border-Crossing: Immigration Law, Racism and Justified Resistance. *Political Studies*, 71 (3), 597-615. Available at: https://doi.org/10.1177/00323217211030184

Al Hashmi, R. (2023). Historical Injustice in Immigration Policy. *Political Studies*, 71 (4), 1261-1276. Available at: https://doi.org/10.1177/00323217211065557

Bader, V. (1997). Fairly Open Borders. In V. Bader (ed.). *Citizenship and Exclusion* (pp. 28-60). London: Macmillan.

Bauböck, R. (2009). Global Justice, Freedom of Movement and Democratic Citizenship. *European Journal of Sociology*, 50 (1), 1-31. Available at: https://doi.org/10.1017/S000397560900040X

Blake, M. (2001). Distributive justice, state coercion, and autonomy. *Philosophy and Public Affairs*, 30 (3), 257-296. Available at: https://doi.org/10.1111/j.1088-4963.2001.00257.x

Blake, M. (2002). Discretionary Immigration. *Philosophical Topics*, 30 (2), 273-289.

Blake, M. (2005). Immigration. In R. G. Frey and C. H. Wellman (eds.). *A companion to applied ethics* (pp. 224-237). Malden: Blackwell Publishing.

Blake, M. (2008). Immigration and Political Equality. *San Diego Law Review*, 45 (4), 963-979.

Blake, M. (2013). Immigration, jurisdiction, and exclusion. *Philosophy and Public Affairs*, 41 (2), 103-130. Available at: https://doi.org/10.1111/papa.12012

Blake, M. (2020a). *Justice, Migration, and Mercy*. New York: Oxford University Press.

Blake, M. (2020b). What is the Border For? *Journal of Moral Philosophy*, 17 (4), 379-397. Available at: https://doi.org/10.1163/17455243-20192983

Brock, G. (2009). *Global Justice*. New York: Oxford University Press.

Brock, G., and Blake, M. (2015). *Debating brain drain*. New York: Oxford University Press.

Buechel, B. (2023). Beyond the state: the moral nexus between corporations and refugees. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 26 (4), 461-483. Available at: https://doi.org/10.1080/13698230.2020.1764785

Carens, J. H. (1987). Aliens and Citizens: The Case for Open Borders. *The Review of Politics*, 49 (2), 251-273. Available at: https://doi.org/10.1017/S0034670500033817

Carens, J. H. (2013). *The Ethics of Immigration*. New York: Oxford University Press.

Engler, P., Macdonald, M., Piazza, R., and Sher, G. (2020). Migration to Advanced Economies Can Raise Growth. Available at: http://tinyurl.com/4zz23wk8. [Accessed: 18 December 2022]

Ferracioli, L. (2022). *Liberal Self-Determination in a World of Migration*. New York: Oxford University Press.

Fine, S. (2013). The Ethics of Immigration: Self-Determination and the Right to Exclude. *Philosophy Compass*, 8 (3), 254-268. Available at: https://doi.org/10.1111/phc3.12019

Fine, S. (2016). Immigration and Discrimination. In S. Fine and L. Ypi (eds.). *Migration in Political Theory* (pp. 125-150). Oxford: Oxford University Press.

Gibney, M. J. (1999). Liberal Democratic States and Responsibilities to Refugees. *American Political Science Review*, 93 (1), 169-181. Available at: https://doi.org/10.2307/2585768

Goodin, R. (1992). If people were money… In B. Barry and R. Goodin (eds.). *Free movement: Ethical issues in the transnational migration of people and of money* (pp. 6-22). Pennsylvania: Pennsylvania State University Press.

Hidalgo, J. (2014). Freedom, immigration, and adequate options. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 17 (2), 212-234. Available at: https://doi.org/10.1080/13698230.2012.740178

Hidalgo, J. (2016). The case for the international governance of immigration. *International Theory*, 8 (1), 140-170. Available at: https://doi.org/10.1017/S1752971915000226

Hidalgo, J. (2019). *Unjust Borders.* New York: Routledge.

Higgins, P. W. (2013). *Immigration Justice*. Edinburgh: Edinburgh University Press.

Holtug, N. (2020). Global Equality and Open Borders. In D. Sobel, P. Vallentyne, and S. Wall (eds.). *Oxford Studies in Political Philosophy*, vol. 6 (pp. 118-150). Oxford: Oxford University Press. Available at: https://doi.org/10.1093/oso/9780198852636.003.0005

Hosein, A. (2014). Immigration: The Argument for Legalization. *Social Theory and Practice*, 40 (4), 609-630. Available at: https://doi.org/10.5840/soctheorpract201440436

Hosein, A. (2019). *The Ethics of Migration: An Introduction*. New York: Routledge.

Huemer, M. (2010). Is there a right to immigrate? *Social Theory and Practice*, 36 (3), 429-461. Available at: https://doi.org/10.5840/soctheorpract201036323

Huemer, M. (2019). In Defense of Illegal Immigration. In R. Jones (ed.). *Open Borders: In defense of free movement* (pp. 34-50). Athens: University of Georgia Press.

Ip, K. K. W. (2020). Selecting Immigrants in an Unjust World. *Political Studies*, 68 (1), 128-145. Available at: https://doi.org/10.1177/0032321719833885

Ip, K. K. W. (forthcoming). Immigration enforcement and justifications for causing harm. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 1-24. Available at: https://doi.org/10.1080/13698230.2022.2137751

James, M. R. (2022). The right to immigrate and responsibility for the past. *Journal of Global Ethics*, 18 (2), 267-285. Available at: https://doi.org/10.1080/17449626.2022.2086602

Kukathas, C. (2014). The Case for Open Immigration. In A. I. Cohen and C. H. Wellman (eds.). *Contemporary Debates in Applied Ethics* (pp. 376-388). Malden: Wiley Blackwell.

Lægaard, S. (2010). What is the Right to Exclude Immigrants? *Res Publica*, 16, 245-262. Available at: https://doi.org/10.1007/s11158-010-9122-2

Lister, M. (2010). Immigration, Association, and the Family. *Law and Philosophy*, 29 (6), 717-745. Available at: https://doi.org/10.1007/s10982-010-9083-9

Lister, M. (2012). Who are Refugees? *Law and Philosophy*, 32 (5), 645-671. Available at: https://doi.org/10.1007/s10982-012-9169-7

Macedo, S. (2018). The Moral Dilemma of U.S. Immigration Policy Revisited: Open Borders vs. Social Justice? In C. M. Swain (ed.). *Debating Immigration* (pp. 286-310). Cambridge: Cambridge University Press.

Meilander, P. C. (2001). *Toward A Theory of Immigration*. New York: Palgrave Macmillan.

Mendoza, J. J. (2014). Discrimination and the Presumptive Rights of Immigrants. *Critical Philosophy of Race*, 2 (1), 68-83. Available at: https://doi.org/10.5325/critphilrace.2.1.0068

Mendoza, J. J. (2015a). Does cosmopolitan justice ever require restrictions on migration? *Public Affairs Quarterly*, 29 (2), 175-186.

Mendoza, J. J. (2015b). Enforcement Matters: Reframing the Philosophical Debate over Immigration. *Journal of Speculative Philosophy*, 29 (1), 73-90. Available at: https://doi.org/10.5325/jspecphil.29.1.0073

Miller, D. (2014). Immigration: The Case for Limits. In A. I. Cohen and C. H. Wellman (eds.). *Contemporary Debates in Applied Ethics* (pp. 363-375). Malden: Wiley Blackwell.

Miller, D. (2016a). Is There a Human Right to Immigrate? In S. Fine and L. Ypi (eds.). *Migration in Political Theory* (pp. 11-31). Oxford: Oxford University Press.

Miller, D. (2016b). *Strangers in our midst*. Cambridge: Harvard University Press.

Miller, D. (2023). Authority and Immigration. *Political Studies*, 71 (3), 835-850. Available at: https://doi.org/10.1177/00323217211046423

Nagel, T. (2005). The Problem of Global Justice. *Philosophy and Public Affairs*, 33 (2), 113-147. Available at: https://doi.org/10.1111/j.1088-4963.2005.00027.x

Niño Arnaiz, B. (2023). Tres principios de justicia en la política migratoria. *Arbor*, 199 (809), a176. https://doi.org/10.3989/arbor.2023.809005

Oberman, K. (2011). Immigration, Global Poverty and the Right to Stay. *Political Studies*, 29 (2), 253-268. Available at: https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2011.00889.x

Oberman, K. (2015). Poverty and Immigration Policy. *American Political Science Review*, 109 (2), 239-251. Available at: https://doi.org/10.1017/S0003055415000106

Oberman, K. (2016). Immigration as a Human Right. In S. Fine and L. Ypi (eds.). *Migration in Political Theory* (pp. 32-56). Oxford: Oxford University Press.

Pevnick, R. (2011). *Immigration and the Constraints of Justice*. Cambridge: Cambridge University Press.

Pogge, T. (1997). Migration and Poverty. In V. Bader (ed.). *Citizenship and Exclusion* (pp. 12-27). London: Macmillan.

Sager, A. (2017). Immigration Enforcement and Domination: An Indirect Argument for Much More Open Borders. *Political Research Quarterly*, 70 (1), 42-54. Available at: https://doi.org/10.1177/1065912916680036

Sandelind, C. (2015). Territorial rights and open borders. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 18 (5), 487-507. Available at: https://doi.org/10.1080/13698230.2013.864796

Sandelind, C. (2021). Costs of refugee admission and the ethics of extraterritorial protection. *European Journal of Political Theory*, 20 (1), 116-137. Available at: https://doi.org/10.1177/1474885117738118

Seglow, J. (2005). The Ethics of Immigration. *Political Studies Review*, 3 (3), 317-334. Available at: https://doi.org/10.1111/j.1478-9299.2005.00026.x

Seglow, J. (2006). Immigration justice and borders: Towards a global agreement. *Contemporary Politics*, 12 (3-4), 233-246. Available at: https://doi.org/10.1080/13569770601086154

Shachar, A. (2009). *The Birthright Lottery*. London: Harvard University Press.

Shachar, A. (2020). *The Shifting Border*. Manchester: Manchester University Press.

Sharp, D. (2022). Relational Equality and Immigration. *Ethics*, 132 (3), 644-679. Available at: https://doi.org/10.1086/718076

Song, S. (2016). The Significance of Territorial Presence and the Rights of Immigrants. In S. Fine and L. Ypi (eds.). *Migration in Political Theory* (pp. 225-248). Oxford: Oxford University Press.

Song, S. (2017). Why Does the State Have the Right to Control Immigration? In J. Knight (ed.). *NOMOS LVII: Migration, Emigration, and Immigration* (pp. 3-50). New York: New York University Press.

Song, S. (2019). *Immigration and Democracy*. New York: Oxford University Press.

Stilz, A. (2016). Is there an unqualified right to leave? In S. Fine and L. Ypi (eds.). *Migration in Political Theory* (pp. 57-79). Oxford: Oxford University Press.

Stilz, A. (2022). Economic Migration: On What Terms? *Perspectives on Politics*, 20 (3), 983-998. Available at: https://doi.org/10.1017/S1537592721002206

UN DESA (2020). World Social Report 2020: Inequality in a rapidly changing world. Available at: http://tinyurl.com/yh8ajyyb. [Accessed: 18 December 2022]

Walzer, M. (1983). *Spheres of Justice*. New York: Basic Books.

Wellman, C. H. (2008). Immigration and Freedom of Association. *Ethics*, 119 (1), 109-141. Available at: https://doi.org/10.1086/592311

Wellman, C. H. (2016). Freedom of Movement and the Rights to Enter and Exit. In S. Fine and L. Ypi (eds.). *Migration in Political Theory* (pp. 80-101). Oxford: Oxford University Press.

Wellman, C. H., and Cole, P. (2011). *Debating the ethics of immigration.* New York: Oxford.

Wilcox, S. (2007). Immigrant Admissions and Global Relations of Harm. *Journal of Social Philosophy*, 38 (2), 274-291. Available at: https://doi.org/10.1111/j.1467-9833.2007.00379.x

Wilcox, S. (2014). Do duties to outsiders entail open borders? A reply to Wellman. *Philosophical Studies*, 169, 123-132. Available at: https://doi.org/10.1007/s11098-012-9902-y

Yong, C. (2017). Immigration Rights and the Justification of Immigration Restrictions. *Journal of Social Philosophy*, 48 (4), 461-480. Available at: https://doi.org/10.1111/josp.12212

Yong, C. (2018). Justifying Resistance to Immigration Law: The Case of Mere Noncompliance. *Canadian Journal of Law & Jurisprudence*, 31 (2), 459-481. Available at: https://doi.org/10.1017/cjlj.2018.20

Ypi, L. (2008). Justice in Migration: A Closed Borders Utopia? *Journal of Political Philosophy*, 16 (4), 391-418. Available at: https://doi.org/10.1111/j.1467-9760.2008.00326.x

UNA APROXIMACIÓN A LA POSVERDAD DESDE EL PENSAMIENTO DE HANNAH ARENDT: TRIBALISMO, AJUSTE ENTRE REALIDAD Y MENTIRA Y RUPTURA DEL MUNDO COMÚN

An approach to post-truth following Hannah Arendt's line of thought: Tribalism, the reckoning between reality and falsehood, and the breakdown of the common world

MÁRIAM MARTÍNEZ-BASCUÑÁN
Universidad Autónoma de Madrid
mariam.martinez@uam.es

Cómo citar/Citation
Martínez-Bascuñán, M. (2024).
Una aproximación a la posverdad desde el pensamiento de Hannah Arendt: tribalismo, ajuste entre realidad y mentira y ruptura del mundo común.
Revista de Estudios Políticos, 203, 63-83.
doi: https://doi.org/10.18042/cepc/rep.203.03

Resumen

Este artículo tiene como objetivo analizar el fenómeno de la posverdad desde el pensamiento político de Hannah Arendt. Para tal fin, se ha dividido en dos partes. En la primera se analiza el antiguo vínculo entre política y verdad como algo consustancial a la política, estableciendo el límite de esa tensión en la ruptura total entre el discurso oficial y la realidad misma. En la segunda parte se aborda la conceptualización de la idea de posverdad a partir de tres ejes de análisis identificados en la obra de Arendt, como son la lealtad tribal, el ajuste entre realidad y mentira y la ruptura del mundo común.

Palabras clave

Posverdad; tribalismo; mentira; mundo común.

Abstract

This article aims to analyze the post-thruth phenomenon from the political thougth of Hannah Arendt. To do so, it has been divided into two parts. The first part addresses the old link between politics and truth which is analyzed as something inherent to politics, establishing the limit of that tension in the total rupture between oficial discourse and reality itself. The second part deals with the conceptualization of the idea of post-truth base on three axes of analysis identified in Arendt´s work, such as tribal loyalty, the reckoning between reality and falsehood, and the breakdown of the common world.

Keywords

Post truth; tribalism; falsehood; common world.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. PARTE I: 1. El lugar de la verdad en política: la llegada de la posverdad. 2. Hannah Arendt y la posverdad. III. PARTE II: TRES EJES PARA EL ANÁLISIS DE LA POSVERDAD: 1. La lealtad tribal. 2. El ajuste entre la realidad y la mentira. 3. Ruptura del mundo común. IV. CONCLUSIONES. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

A finales de 2016, tras las campañas por el referéndum del Brexit en el Reino Unido y la de la elección presidencial en Estados Unidos que llevó a Donald Trump a la Casa Blanca, el término *posverdad* fue elegido como la palabra del año por el *Diccionario de Oxford* como «aquellas circunstancias en las que los hechos objetivos son menos influyentes a la hora de conformar la opinión pública que las apelaciones a la emoción y las creencias personales» (OED, 2016). Un consenso casi unánime de prensa y academia utilizó la palabra para designar la pérdida de influencia de la verdad factual en favor de la mentira y de las emociones. Pero fue Hannah Arendt, quien en un ensayo titulado *Verdad y mentira en política*, publicado por primera vez en la famosa revista *The New Yorker* en 1967, popularizó el uso de la expresión «verdad factual» como una categoría política en oposición a la idea de «verdad racional» propia de la especulación filosófica o la ciencia empírica (Arendt, 2017: 35). Para Arendt, la «verdad factual» hacía referencia a «una realidad común y comúnmente reconocida» (*ibid.*: 32); se refiere a hechos que podrían haber ocurrido de otra manera o no haber ocurrido (Arendt, 2018). Con ello inauguraba una de las máximas fundamentales que sostienen nuestras democracias: lo opuesto a la verdad factual en un sistema democrático no es exactamente la mentira, pues la mentira es un modo de acción para la pensadora que forma parte de la libertad humana, incluso del mundo político, sino la acción de despojar a la realidad factual los propios hechos que la constituyen para inocular falsedades de forma deliberada (Arendt, 2016: 590). Por el contrario, las democracias peligran cuando se rompe ese consenso sobre la realidad fáctica que hace posible la pluralidad de opiniones propia de los sistemas democráticos. Es entonces, siguiendo a Hannah Arendt, cuando podríamos hablar de posverdad. Casi un siglo después, Casper Grathwhol, el presidente de los diccionarios Oxford, afirmó que no le sorprendería que la palabra «posverdad» se volviera «una de las palabras que definan nuestro tiempo» (Flood : 2016).

Este artículo tiene como objetivo analizar y definir el fenómeno de la posverdad como condición de nuestro tiempo a partir del marco teórico arendtiano. Para ello se identificarán tres ejes que, siguiendo las ideas de Arendt, configurarían los rasgos característicos de la misma. Aunque abunda la bibliografía académica sobre Arendt y la posverdad, nuestra pretensión aquí es definir la idea misma de la posverdad a partir de su pensamiento, junto a lo que vamos a considerar los principales ejes de comprensión de la misma y su vinculación con la democracia.

La idea de que los políticos son incapaces de acceder a la verdad o de que, incluso, tienden a ocultarla no es nueva. La cuestión de los vínculos entre política y verdad tanto como política y mentira siempre han interrogado a la teoría política. ¿En qué momento, pues, debemos considerar que esa interrogación rebasa las líneas rojas? Cuando el régimen de Putin ha presentado a su población la invasión de Ucrania como «una operación especial» y un encuadre represivo y propagandístico de la esfera pública ha pretendido establecer una verdad estatal, el vínculo entre el discurso oficial y la realidad se rompe inexorablemente. Y lo propio cabría afirmar de Trump y sus verdades alternativas, la idea que acuñó Kellyanne Conway, consejera del expresidente Donald Trump, en 2017, para cuestionar la cifra de asistentes al acto inaugural de la presidencia de Trump. Un ejemplo de las mismas ha consistido en una supuesta elección robada por parte del Partido Demócrata en los comicios de 2020, algo que nos permite hablar de un cambio en la relación política de la verdad y la mentira consistente en esa ruptura completa del discurso político oficial con la realidad. Al estudio de este fenómeno, esto es, la quiebra del discurso político con la realidad, está dedicada la primera parte de este artículo.

La segunda parte del presente artículo aborda directamente la conceptualización de la idea de posverdad a partir de tres ejes de análisis. El primero, la lealtad tribal, se entendería dentro de la dimensión del movimiento por el que el líder conduce a la tribu a una huida que va de la realidad a la ficción a cambio de ofrecer una realidad alternativa donde encontrar consistencia, pertenencia y certidumbre. El segundo, el ajuste entre la realidad y la mentira, se produce cuando la distinción entre realidad y ficción deja de funcionar porque las tribus se instalan en la realidad alternativa creada por el líder. El tercero, la ruptura del mundo común, sería definido a través de la idea arendtiana de verdad factual como la base a partir de la cual es posible el acuerdo o la discusión misma en democracias. La idea del mundo común es probablemente el elemento más vinculado con la calidad democrática o la propia supervivencia de las democracias al hacer referencia a una comunidad de entendimiento compartido que al romperse genera división social. Una democracia solo puede sobrevivir si hay una aceptación compartida de la realidad.

La articulación de esta última idea se hará a partir de las obras de la pensadora alemana *Los orígenes del totalitarismo* (1948), *La condición humana* (1958) y *Verdad y mentira en política* (1967).

Este artículo pertenece al ámbito de la teoría política, de forma que la metodología aplicada será el análisis de textos inspirados en la hermenéutica arendtiana y el análisis de la actualidad política a la luz de esa hermenéutica. El artículo se centra especialmente en la retórica trumpista como paradigma de la era de la posverdad, sin pretender abarcar los hitos fundamentales de su presencia en el mundo político desde que apareció su figura durante la campaña presidencial estadounidense de 2016. Algunos de los fenómenos que se estudian merecen una mayor profundización con literatura específica sobre el impacto de Internet en la construcción de la infraestructura comunicativa que permitió tanto su ascenso como consolidación en el poder y su posterior influencia en el movimiento global de las derechas extremas hasta la actualidad. Las mentiras han existido siempre, pero las redes sociales han fomentado un ecosistema en el que es más fácil alimentar teorías conspirativas y en el que la veracidad de las informaciones deja de importar (De Vicario *et al.*, 2015). Sin embargo, lo que precisamente demuestra la obra de Arendt, es que la red no es responsable de todo: los antisemitas encontraron formas de mantener vivas sus ideas y propagarlas sin necesidad de Internet. La finalidad del artículo, por tanto, es la conceptualización desde la teoría política, y más concretamente desde la teoría política de Hannah Arendt, del fenómeno de la posverdad junto a los tres ejes que se han identificado en su obra para esclarecer la idea de posverdad. Es oportuno recordar, además, que Hannah Arendt siempre se consideró teórica política y que renegó de un sistema sólido de pensamiento. Para ella, tanto como para Judith N. Shklar, la teoría política consiste en «hacer que nuestras conversaciones y convicciones sobre la sociedad que habitamos sean más completas y coherentes, así como en revisar críticamente los juicios que normalmente hacemos y lo que de forma habitual vemos como posible» (Shklar, 2022: 355). Con ese ánimo está escrito este artículo.

II. PARTE I

1. EL LUGAR DE LA VERDAD EN POLÍTICA: LA LLEGADA DE LA POSVERDAD

La naturaleza del vínculo entre la verdad y política, y más concretamente, entre verdad y democracia, es un problema tan antiguo como la filosofía. La tensión entre verdad y política ha existido siempre. En política la lucha contra la mentira es un «combate lleno de ambigüedad», como sostuvo Rafael del Águila (2007: 22). Ocultar deliberadamente o falsear hechos no es algo

distintivo de nuestra época; su uso es tan antiguo como los *arcana imperii*, concebidos desde Maquiavelo como medios legítimos de ocultación de la «verdad» con un fin político. Aunque ni siquiera Platón excluyó el uso de la mentira si quienes la utilizan, como explica en *Fedro* o *Teeteto*, son los sabios[1]. Pero fue el florentino quien nos advirtió sobre la importancia del arte de la simulación y la disimulación en política y de cómo al final lo que cuenta como real es aquello que funge como tal aunque no encaje exactamente en la «verdad factual». Por eso, a veces, aunque sea excepcionalmente, conviene mentir si con la mentira se preserva un bien mayor. Y es importante tomarse en serio esa idea, pues como nos muestra de nuevo Rafael del Águila (2000: 50), «la excepción señala el límite; y el límite está ahí aunque la excepción no aparezca». No solo estamos gobernados por leyes que conocemos con certeza, sino por decisiones que a veces implican escisiones con respecto a esas normas. Eso nos conduce inevitablemente a una pregunta: ¿cuál es la consecuencia de aceptar con Maquiavelo que la mentira puede ser políticamente eficiente, que la transgresión produce efectos políticos beneficiosos o que «los Estados no se pueden gobernar con el rosario en la mano»? (*ibid.*: 36) Incluso el «bien común» en política es objeto de valoraciones variables según los individuos o las ideologías. La política rige los asuntos humanos y estos no pertenecen al mismo régimen de verdad que un teorema matemático. La verdad que rige «la textura misma del campo político», según Arendt, es la factual, formada por «hechos y acontecimientos» (Arendt, 2017: 22).

Por supuesto, este conflicto entre la verdad factual y la política es también reconocido por Hannah Arendt, para quien la «mentira siempre ha sido vista como una herramienta necesaria y justificable para la actividad no solo de políticos y los demagogos sino también del hombre de Estado» (*ibid.*: 15).

Sin embargo, durante los últimos años, tanto académicos como periodistas comenzaron a utilizar la palabra posverdad para referirse a una cultura política en la que la verdad deja de ser importante para la ciudadanía. La posverdad no es la simple negación de la verdad, sino la falta de apego a intercambiar opiniones basadas en hechos, algo que tiende a degradar la conversación pública en un relativismo de opiniones que no se preocupa por estar fundamentado en la realidad de los hechos, como afirma Myriam Revault d´Allonnes (2018). En ese «mercado de las ideas», todas las opiniones valen lo mismo, incluso aquellas que no están informadas por hechos. Esa cultura política se ha situado temporalmente en las mentiras sistemáticas del Brexit y de las elecciones presidenciales de Estados Unidos en las que Donald Trump fue candidato por el Partido Republicano. Fue ahí cuando el papel de las redes

[1] Véase Pl. *Fedro*, 260b y Pl., *Teeto* 172a.

sociales, el desprecio a la deliberación racional y a la realidad fáctica, las estrategias de difamación, el predominio de lo emocional sobre lo reflexivo y el desprecio al conocimiento experto, se identificaron como rasgos fundamentales de esa era de la posverdad.

Pero es imposible no aproximarse a esta idea desde un punto de vista epistemológico, esto es, desde la naturaleza del conocimiento y de cómo accedemos a una comprensión sobre el mundo. Desde ese punto de vista, la era de la posverdad no estaría tan relacionada con las turbulencias políticas que supusieron la elección de Trump o el Brexit —aunque también—, como con otro giro espistemológico en la vieja relación entre mentira y política y la manera en la que nos relacionamos con esto.

Matthew D´Ancona, en *Post-Truth: The new war on truth and how to fight back*, habla de cómo la decadencia del valor de la verdad en la sociedad se va aceptando y acomodando y en qué sentido el relativismo comienza a afirmarse como un escepticismo legítimo (2017: 2). El punto de inflexión para hablar de posverdad lo marcaría precisamente este elemento: no tanto las mentiras de los dirigentes, que siempre han existido y existirán, como la respuesta de la ciudadanía ante la misma, esto es, una forma de ejercer el juicio político en el que se concede un mayor peso a las emociones, a nuestras creencias previas, antes que a los hechos. En ese sentido, otro elemento central para sostener la decadencia de la verdad en el ámbito público como valor, dice el periodista de *The Guardian* que reveló el espionaje masivo de la Agencia Nacional de Seguridad, James Ball, en su libro *Post-Truth: How bullshit conquered the world* (2017: 127-145), sería la existencia de una infraestructura política y mediática (los *fake media*) dirigida a tal fin. Se completa así el triángulo en el que consiste la posverdad: el engaño masivo, la utilización de los medios de comunicación para tal fin y la aceptación o seguidismo acrítico por parte de las masas, para quienes deja de existir esa diferencia entre los hechos y la ficción, la emoción y la razón.

Sin embargo, el combate contra la posverdad en política no consistiría solo en abrazar la verdad como el valor supremo que hay que defender en los sistemas democráticos o la mayor presencia de autoridades científicas en comisiones parlamentarias. Nadie como Hannah Arendt ha descrito en su obra el fenómeno que consiste en sustituir los hechos por la pura ficción, en despojar la realidad de su facticidad. Por eso podemos considerarla como una pensadora precursora del análisis crítico sobre la posverdad, a pesar de que jamás utilizó el término como tal en sus análisis. Este artículo propone utilizar las herramientas conceptuales que la pensadora alemana brindó para hablar sobre la relación entre verdad, mentira y política y llevarlo al ámbito contemporáneo. Es imprescindible, para ello ,analizar el eje democracia/verdad, porque en política todo intento de imponer una verdad siempre será sospechoso, y debe serlo. Al análisis de ello pasamos ahora.

2. HANNAH ARENDT Y LA POSVERDAD

La verdad no es un valor político. Lo son la libertad, la igualdad, la solidaridad o la justicia. Todos ellos se basan en la opinión imparcial común (Sepczynska, 2019: 216). Siguiendo a Hannah Arendt, la cuestión de los vínculos entre política y verdad en la era de la posverdad no consistiría solamente en la sustitución sistemática de la realidad por la ficción, sino en «la falta de respeto por la naturaleza de los hechos» (Vallespín, 2012: 55). El mundo político entra en conflicto con otras esferas como la filosofía, la ciencia o la religión, que aspiran a imponer sus propias verdades eternas y absolutas (Sepczynska, 2019: 216) Mientras el filósofo busca esa verdad inmutable, el ciudadano dialoga con otros ciudadanos en el espacio público. Mientras las verdades religiosas exigen una comunidad de creyentes, la política habla de personas en acción. Las nociones políticas de libertad, igualdad y poder no tienen un origen religioso (Arendt, 2005: 372-384). De hecho, el mismo conflicto entre religión y política llevó a la separación de Iglesia y Estado. La laicidad supuso que la religión tanto como las instituciones religiosas no constituyeran una autoridad vinculante para el mundo político.

En el momento en que decidimos adscribirnos a un sistema democrático con base normativa nos entregamos a una serie de principios que ordenan nuestra convivencia. Uno de los más importantes es el de la pluralidad de opiniones, pues con la discusión, dice Hannah Arendt, «humanizamos aquello que está sucediendo en el mundo y en nosotros mismos por el mero hecho de hablar sobre ello y mientras lo hacemos aprendemos a ser humanos» (2008: 35). El poder basado en el consenso excluye necesariamente la coerción. Lo señala la autora en *La condición humana* cuando dice, por ejemplo, que «ser político, vivir en la *polis*, significaba que todo se decía por medio de palabras y de persuasión, y no con la fuerza de la violencia» (Arendt, 1993: 40). La discusión, la confrontación de perspectivas en el espacio público es esencial desde el punto de vista de la libertad ciudadana tanto como de su reflexividad, ya que, de nuevo con Arendt, «cualquier verdad que es el resultado de un proceso de pensar termina necesariamente el movimiento del pensamiento» (Arendt, 2017: 11-81). Con ello Arendt sitúa, como Platón, el concepto de verdad racional o matemática como opuesto a la *doxa* u opinión y nos habla de la democracia como el gobierno de la opinión (Arendt, 2019: 243). Por eso, cuando todo se colma de verdad siguiendo esa acepción, se corre el riesgo de dejar de pensar y depositar la confianza en certezas incontrovertibles. Es entonces cuando dejamos de ser libres: «La esencia de la polis es la de la libertad», dice Arendt (1993: 43). Para la autora, pues, la esencia de la vida política es la discusión de los asuntos y la consideración de las opiniones de otras personas, pero de opiniones que no podrán alejarse de los hechos. Por

eso, para la autora, la forma de vida política, la que se da en la polis, es aquella en la que «el discurso y solo este tenía sentido y donde la preocupación primera de los ciudadanos era hablar entre ellos» (*ibid.*: 41). De hecho, para la autora, según Habermas, la libertad política es la «praxis de aquellos que discuten y se conciertan entre sí para actuar en común» (Habermas, 2019: 250). La idea de verdad única no solo está vinculada con el peligro de la inhumanidad, sino con la preservación misma de la libertad. Pero también con el freno de la conversación, pues toda verdad «tiránica» conduce al dogmatismo, al fanatismo y al fundamentalismo. A todo ello podría conducir el modelo político de Platón, explica Arendt en su ensayo *Verdad y mentira en la política* (Arendt, 2017) al poner al mando de la política a una verdad absoluta, sometiendo a la política a una verdad única e ideal. Los riesgos aquí serían la dictadura de la virtud e incluso la pureza totalitaria (*ibid.*: 30). Por eso, exigir una única verdad en el espacio público socava los cimientos de la política, aunque para la pensadora, como ya hemos dicho anteriormente, «la libertad de opinión es una farsa si no se garantiza la información objetiva y no se aceptan los hechos mismos» (*ibid.*: 35).

Si hay algún dominio en el que la defensa de una única verdad es más peligrosa, ese es la política, pues ninguna solución o respuesta en este campo puede abrirse paso en el mundo sin dilemas, sin contradicciones, sin tener que atender no solo a la pluralidad de puntos de vista, sino también de intereses. Ese, según afirma Myriam Revault d´Allonnes siguiendo a Arendt, podría ser «el modelo Aristóteles», aquel que enfatiza el papel de la contingencia en las decisiones humanas y, por tanto, los inevitables desacuerdos que forman parte de la naturaleza misma de la política, donde el poder de convencer es más importante que el de saber y lo probable y dilemático es más importante que lo verdadero (2018: 49-60).

Sin embargo, en nuestra época el pensamiento dilemático parece haber desaparecido. Así lo afirma Zygmunt Bauman como uno de los rasgos distintivos para entender el contexto actual. Este pensamiento dilemático al que obliga el juicio político va desapareciendo progresivamente en la era de internet porque el «Yo puedo», dice Bauman, se ha transformado en un «Yo debo»: si no estás presente en las redes sociales, no existes. Aquí no caben dilemas: «Vivimos en una realidad de posibilidades, no de dilemas» (Bauman, 2015:15). Y el ejemplo más paradigmático de ello, continua el sociólogo, quizás sea el de WikiLeaks. Si la tecnología te ofrece la posibilidad de filtrar o de espiar, entonces hay que hacerlo, sin que esté claro el fin ético que se persigue. Simplemente se hace porque tecnológicamente es factible. Este vacío moral es el que va colmando el uso de las redes; desde los ataques despiadados perpetrados en las plataformas sociales y sus famosas *shitstorms,* a ese arrebatador deseo por mostrar nuestra vida privada.

El problema es que irse al otro extremo puede conllevar caer en un relativismo peligroso. Pero los posmodernos, que nos enseñaron con razón que detrás de toda verdad lo que hay es un discurso de poder, en realidad eran escépticos en relación con la mentira. Bernard Williams nos muestra, por ejemplo, de qué manera el propio Nietzsche, padre del famoso *dictum* que afirmaba que no existen hechos sino solo interpretaciones de esos hechos, al intentar desenmascarar un sistema de poder para descubrir un engaño, lo que puso de manifiesto en el fondo fue el valor mismo de la verdad (Williams, 2006: 24). Aquello que comparte la posmodernidad con la herencia ilustrada es que no existe un desprecio hacia la verdad; unos sostuvieron la existencia de un punto arquimédico, mientras otros hicieron pedazos un mundo en el que todo se limitaba a la gama de interpretaciones y a la construcción de lo real a través del lenguaje. Pero aún así, el código verdad/mentira funcionaba para acceder al conocimiento del mundo, para entenderlo y formular un juicio a partir de él. Lo que vino después en política fue el puro enmarque, la construcción de relatos que encajaran con la visión de las cosas que los dirigentes de turno querían imponer. La teoría de la comunicación y el poder que inauguraron autores como George Lakoff o el propio Manuel Castells empezó a dar cuenta de la importancia de la dimensión comunicativa en la invectiva política: a partir de ese momento se tomó conciencia de que los medios de comunicación no son el cuarto poder, sino que «constituyen el espacio donde se crea el poder» (Castells, 2012: 481).

Hay un momento, por tanto, en el que el debate sobre la verdad y la mentira desaparece para devenir en pura estrategia comunicativa. Así lo cuenta el libro *La mentira os hará libres* (2012), de Fernando Vallespín, que apareció en el momento de las mentiras de Gobiernos como el de José María Aznar, tras los atentados del 11 de marzo, y la supuesta autoría «intelectual» de ETA; o las famosas armas de destrucción masiva que llevaron a George W. Bush, junto los presidentes Tony Blair y José María Aznar, a declarar la guerra contra Iraq cuando finalmente se demostró que no existían tales armas. Sin embargo, ya entonces la conclusión de Vallespín fue que habíamos llegado a un sistema en el que a los políticos no les hacía falta mentir, pues la clave de su éxito residía en imponer su relato en la guerra de representaciones en la que el espacio público había devenido (2012: 13-46). Así, los discursos fabricados por los consultores políticos se acomodan a las necesidades del propio político, de forma que la ciudadanía accede a una realidad fabricada convenientemente para el candidato.

Tal idea habría que completarla hoy con esa otra afirmación de Rafael del Águila de que si en algún momento la fe consistió en creer sin ver, ahora «la fe consiste en ver algo e igualmente no creerlo» (Del Águila, 2007: 25). Esto es lo que muestra, por ejemplo, Lee McIntyre en *Post-Truth* (2018: 17) cuando

señala que, a pesar de las evidencias científicas, un tercio de estadounidenses no cree en el cambio climático. No importa que los hechos sean incuestionables: ahora vemos y no creemos porque lo que vemos no encaja en una de las distintas ficciones que componen el espacio público. Lo importante es que esa ficción da coherencia a nuestros sentimientos y creencias. Y no importa que nos aleje cada vez más de un mundo común. Al alejarnos de ese mundo común nos refugiamos en comunidades paralelas selladas por una lealtad tribal. Esos tres fenómenos —tribalismo, ficción y ruptura del mundo común— constituyen los tres ejes analíticos sobre los que conceptualizar la idea de la posverdad. Para su esclarecimiento hemos acudido fundamentalmente a la obra de Arendt en *Los orígenes del totalitarismo* (1948). Y a ello pasamos ahora.

III. PARTE II: TRES EJES PARA EL ANÁLISIS DE LA POSVERDAD

1. LA LEALTAD TRIBAL

Comencemos por una de las más llamativas afirmaciones de Donald Trump en un mitin en la ciudad de Sioux Center en Iowa durante la campaña de 2016: «Tengo a la gente más leal, ¿alguna vez habéis visto algo así? Podría pararme en medio de la Quinta Avenida y disparar a alguien y no perdería votantes»[2]. Un año después, frente al monumento de Abraham Lincoln, uno de los máximos referentes del Partido Republicano, y tras haber sido elegido presidente, afirmaría que «Estados Unidos nunca ha visto un movimiento como este»[3]. El análisis de esa afirmación desde las herramientas conceptuales que Hannah Arendt nos ofrece en *Los orígenes del totalitarismo* nos conduce a una doble conclusión. Primero, al afirmar Trump que matando a plena luz del día no cambiaría ninguna tendencia en las encuestas, estaba confirmando la lealtad sin precedentes que le proferían sus seguidores. En segundo lugar, Trump estaba diciendo que era el líder de un incipiente movimiento de masas. Había entendido la naturaleza esencial de los movimientos de masas: su lealtad total (Arendt, 2006: 453). Dice Arendt que hacer el mal «posee una morbosa fuerza de atracción» y que los líderes totalitarios comienzan su propaganda mendaz «jactándose de sus delitos pasados y perfilando sus delitos futuros» (*ibid.*: 433). Ambas premisas se confirman con el ejemplo.

---

2 «Elecciones en EEUU. Trump: "Podría disparar a gente en la Quinta Avenida y no perdería votos"», *El País*, 28-1-2016. Disponible en: http://tinyurl.com/2uwby3au.

3 Fernández Pereda, Cr. y Ayuso, S. Donald Trump: «Nunca ha habido un movimiento como este», *El País*, 20-1-2017. Disponible en: http://tinyurl.com/yeyn7dc2.

Los movimientos prosperan apartando a los individuos de la realidad. La dominación total sucede cuando las personas dejan de distinguir entre hecho y ficción, socavando la importancia de la verdad en nuestras democracias. Este distanciamiento del mundo real es descrito por Arendt por esa «huida de la realidad a la ficción, de la coincidencia a la consistencia» (*ibid.*: 487) porque el mundo ficticio es más tranquilizador, es coherente dentro de sí mismo. Una vez que lo que se instituyen son movimientos que presentan sistemas alternativos de significado perfectamente coherentes, lo que convence a sus integrantes, dice Arendt, no son los hechos, «ni siquiera los hechos inventados, sino solo la consistencia del sistema del que son presumiblemente parte» (*ibid.*: 487). Por eso, uno de los elementos más importantes para crear estas comunidades de pertenencia que adoptan la forma política de movimientos, es la construcción de una narrativa de arraigo mediante un método que resulta infalible. La realidad es incierta, caótica e inquietante. Los movimientos tratan de crear esas realidades alternativas que ofrezcan esa estabilidad del mundo ficticio, la promesa de un mundo coherente y estable. Lo importante no son los hechos, como dice Arendt, sino que ese mundo ficticio sea coherente dentro de sí mismo. La gente pasará por alto las mentiras si el movimiento promete consistencia. Las masas desean, pues, escapar de la realidad, «en función de su desarraigo» (*ibid.*: 488).

Lo hemos comprobado con Donald Trump. Se trata de ofrecer una feliz fantasía de cobijo en un mundo en el que la capacidad protectora del Estado disminuye y aumenta nuestro sentimiento de vulnerabilidad. Cuando Donald Trump dice que va a «construir un muro con México que proteja nuestras fronteras» (Monge, 2019) el mensaje que quiere trasmitir en realidad es que «América va primero». Cuando afirma que fue «elegido para representar a los ciudadanos de Pittsburgh, no de París»[4], no solo pretende salirse de los acuerdos internacionales sobre el cambio climático. También está diciendo que «América va primero». Todo el mandato de Donald Trump se basó en la repetición de ideas clave articuladas para esgrimir un nacionalismo tribal construido desde un mundo ideológicamente consistente. Cuando Trump declara insistentemente que hubo fraude electoral en la elección presidencial de Joe Biden, la idea que quiere transmitir es que él y no Biden era el presidente legítimo de Estados Unidos. Por supuesto, además de crear un caos en torno a los comicios, también está diciendo, tal y como se demostró con el asalto al Capitolio el 6 de enero de 2022, que quienes lo apoyan deberían hacer

[4] «Acuerdo de París: "Fui elegido para representar a los ciudadanos de Pittsburgh no de París", y otras frases de Trump sobre el pacto climático». *El País*, 2-6-2017. Disponible en: http://tinyurl.com/2ra8a474.

cualquier cosa para mantenerlo en el poder. En realidad, Trump alimentaba una única narrativa: la de ese nacionalismo que daba sentido y arraigo a su movimiento. Y así construía ese «ficticio mundo de consistencia que es más adecuado que la realidad misma a las necesidades de la mente humana» (Arendt, 2006: 489). Este fenómeno puede entenderse como «retórica tribal», donde lo importante, como dice Arendt, no son los hechos, «ni siquiera los hechos inventados»: lo que Trump está efectivamente haciendo es crear esa realidad alternativa donde esos mensajes encajan de forma coherente con la ficción inventada, de forma que, cuando llegue el momento, sus partidarios, su tribu, se movilice y haga lo que sea preciso para mantenerlo en el poder. Se rompe así la capacidad de distinguir entre la verdad y la falsedad, la realidad y la ficción. Ese sería el segundo eje analítico para entender la posverdad.

2. EL AJUSTE ENTRE LA REALIDAD Y LA MENTIRA

Durante la inauguración presidencial de Donald Trump, las imágenes tomadas desde el National Mall, la avenida que une al Congreso con la Casa Blanca, dejaban ver nítidamente que la afluencia de público fue mucho menor en comparación con los cerca de 1,8 millones de personas que consiguió convocar Obama. El hecho descarnado era ese: el número de asistentes congregado por Trump fue más escaso. Poco después se realizó una interesante prueba. Se pidió a un grupo de personas que dijeran en qué foto veían a más personas; la fotografía A mostraba la toma de posesión de Trump, mientras que la foto B capturaba la de Obama. Pues bien, el 15 % de votantes de Trump señaló que había más gente en la foto A (Salas, 2018). ¿Estábamos ante un engaño? ¿Una disonancia cognitiva? ¿Un efecto visual espectacular?

Obviamente aquí no fue tan importante el engaño como su variante más peligrosa, el autoengaño: aquel en el que la distinción entre verdad y mentira deja de funcionar porque directamente te instalas en ese mundo ficticio que te conviene, que se ajusta a tu prejuicio. A veces, lo que uno quiere creer es más importante que lo que puede ser probado. Por eso con frecuencia la mentira es más verosímil que la verdad, «más atractiva para la razón que la realidad, porque quien miente tiene la gran ventaja de conocer de antemano lo que su audiencia desea o espera oír» (Arendt, 2017: 90). Un estudio basado en Facebook, nos cuenta Cass Sunstein (2016), confirmaba que las personas tienden a buscar información que confirme sus creencias, no que las refute. Quizás por ello Trump no tuvo reparo en afirmar, al día siguiente de su inauguración, que lo que él había «visto» era un millón y medio de personas. Esas fotografías y noticias que lo desmentían eran «*fake news*». A pesar de que las afirmaciones que formula el expresidente son totalmente absurdas e irreales, de que la

mentira se estaba construyendo a plena luz del día, de que no había ocultamiento sino todo lo contrario, fue posible fabricar toscos engaños porque la población a la que iban dirigidas era cada vez más incapaz de distinguir o de reconocer la superchería. Avanzaban hacia un ámbito, en palabras de Rafael del Águila, en el que «el engaño se une a la verdad» (Del Águila, 2007: 24), o en palabras de Rosanvallon, «la ficción prepondera sobre la realidad hasta pretender recrearla por completo» (Rosanvallon, 2016: 304).

Lo paradójico es que el líder totalitario aparece como el narrador de la verdad oculta, esa verdad que tanto las élites intelectuales como políticas supuestamente no se atreven a revelar porque no quieren ofender a nadie. A Trump la ruptura de lo políticamente correcto le permite abordar el racismo, sexismo e islamofobia en sus declaraciones sin ninguna penalización social para construir una narración sobre la América a la que él volverá a otorgar su grandeza. Si seguimos de nuevo a Arendt, el objetivo de Trump aquí no es necesariamente desacreditar los hechos particulares. Lo que está haciendo más bien es generar «un desprecio por los hechos como tales, porque en su opinión los hechos dependen enteramente del poder del hombre que pueda fabricarlos» (Arendt, 2006: 485). El movimiento totalitario se produce aquí porque el líder consigue «hacer encajar la realidad en sus mentiras» (*ibid.*). Cuando esto sucede se distorsiona nuestra información sobre el mundo, proscribiendo «la posibilidad misma de una interrogación sobre la conducción de los asuntos públicos» (Rosanvallon, 2016: 303). El resultado entonces es la distorsión de nuestras capacidades cognitivas sobre el mundo, la destrucción del sentido por el que nos guiamos en el mundo real (Arendt, 1968: 230). Cuando esto sucede nos hacemos insensibles a la contradicción y perdemos el pensamiento autónomo. Pasamos a formar parte de ese movimiento que sigue al líder desde aquella «lealtad total» por el efecto similar al que George Orwell describe en 1984 con la neolengua: esa forma de pensar en la que las cosas como guerra o libertad, democracia y autocracia, pueden ser a la vez buenas o malas, o verdad o mentira, dependiendo de la voluntad del poderoso. Por eso el hablar veraz es «una forma radical de implicación en la ciudad, de vínculo entre una existencia personal y un destino colectivo» (Rosanvallon, 2016: 311). Lo contrario, la mentira, rompe el mundo común. A su análisis pasamos ahora.

3. RUPTURA DEL MUNDO COMÚN

En *Los orígenes del totalitarismo*, Arendt nos explica de qué manera los regímenes totalitarios se caracterizan por su recurso masivo a la mentira. Por eso mismo es importante aclarar el lugar de la verdad en el marco democrático. Porque cuando la verdad se vincula con autocracias, lo que pretende es imponer un orden establecido: no permite su revisión deliberativa o su

falsación. La verdad frena la conversación y la capacidad de elección, dos elementos que constituyen los fundamentos de nuestras libertades. Eso da sentido a la famosa premisa de Arendt: «Si tuviéramos la verdad no seríamos libres» (Arendt, 2008: 19). Por eso, la deliberación y el pluralismo son parte integrante de la condición democrática. Incluso la propia mentira para Arendt es fundamentalmente política. Es una forma de acción que testimonia la libertad humana (Arendt, 2017: 57). La línea roja se produce cuando se pierde la noción misma de diferencia entre realidad y mentira, que es como Arendt caracteriza a los regímenes totalitarios. Sucede entonces que «el sentido por el que nos orientamos en el mundo real queda destruido». (Arendt, 2018: 393) Por eso, la pensadora retoma las tesis de Alexis de Tocqueville, y considera la democracia como el lugar de confrontación de opiniones más que de verdades. La verdad vista desde la política «tiene un carácter despótico» (Arendt, 2017: 39). Lo que diferencia a la democracia de los regímenes totalitarios es la posibilidad de cuestionar la autoridad, de cuestionar esa autoridad que pretende fijar para siempre una verdad. Pero esa confrontación de opiniones también tiene reglas en democracia. Ahí es donde hay que situar esa premisa de Arendt que señalábamos anteriormente y que afirma: «La libertad de opinión es una farsa si no se garantiza la información objetiva y no se aceptan los hechos mismos» (*ibid.*:35). Esa relación con la verdad es lo que permite la base común sobre la cual se reflexiona o se debate, se discute o se produce el juicio político. Si no hay un acuerdo mínimo sobre lo que mantiene unida a la realidad, entonces no es posible el acuerdo o la discusión misma y, por extensión, el funcionamiento mismo de la democracia. En esa premisa de Arendt («la libertad de opinión es una farsa si no se garantiza la información objetiva y no se aceptan los hechos mismos») se halla una idea de espacio común cuya importancia ha puesto de manifiesto la era de la posverdad.

Ese mundo común para Arendt se da en la esfera pública «y la consiguiente transformación del mundo en una comunidad de cosas que agrupa y relaciona a los hombres entre sí» (Arendt, 1993: 64). Esta definición que ofrece en *La condición humana* es interesante porque contrapone la idea de una comunidad «que agrupa y relaciona a los hombres entre sí» con la atomización y aislamiento que provoca los movimientos de masas que serían propios del totalitarismo. Esa misma lógica se produce con el tribalismo que alimenta la posverdad, contraria a la idea de mundo común como espacio que «agrupa y relaciona a los hombres entre sí» a partir de la conversación. Al igual que la sociedad de masas, la lógica tribal destruye la pluralidad humana porque aísla a las tribus ensimismadas donde «los hombres se han convertido en completamente privados, es decir, han sido desposeídos de ver y oír a los demás, de ser vistos y oídos por ellos» (*ibid.*: 67). Zona común o espacio común aquí hace referencia a esa posibilidad para la discusión donde cabe la pluralidad de

perspectivas siempre que exista un consenso sobre ciertas verdades básicas: sobre los hechos.

Esta idea conecta inevitablemente con esas instituciones que en democracia producen las realidades que nos afectan. El pensador Tymothy Snyder (2021) lo señaló de forma elocuente: «El poder de una gran mentira reside en que obliga a creer o dejar de creer en muchas cosas. Para justificar un mundo en el que las elecciones presidenciales de 2020 fueron fraudulentas hay que desconfiar de los periodistas y de los expertos, y también de los representantes de las instituciones locales, estatales y federales; desde los funcionarios electorales a los cargos electos, el Departamento de Interior o incluso el Tribunal Supremo» (*ibid.*). Pero, de nuevo con Arendt, el problema es que «lo que las masas se niegan a reconocer es el carácter fortuito que penetra a la realidad» (Arendt, 2006: 497). Y aquí es inevitable volver a la distopía de Orwell relativa a esa conversación sobre las falsificaciones del régimen que mantienen sus dos protagonistas, Winston y Julia, y de qué forma el primero va descubriendo perplejo cómo ella acepta las mentiras del régimen: «En cierto sentido, la visión del mundo que tenía el Partido se imponía con éxito a gente incapaz de entenderla. Se les podía convencer de que aceptaran las más flagrantes violaciones de la realidad porque nunca llegaban a entender del todo la enormidad de lo que se les pedía y no estaban lo bastante interesados en los acontecimientos públicos para reparar en lo que ocurría» (Orwell, 2014: 168). Tal y como lo cuenta Orwell, lo que va sucediendo en el nuevo régimen es que se va instalando progresivamente una nueva autoridad que implanta su propia «verdad». La posverdad sería así una manera de deslegitimar a los viejos garantes de la verdad que construyen la membrana de una zona común donde tiene lugar la conversación pública. Más que una simple forma de ir introduciendo un aluvión de mentiras en el espacio público, la zona común se quiebra por la desconfianza hacia los garantes tradicionales de la verdad. Por eso, Diana Popescu (2018) dice con razón: «Debemos reconocer el hecho de que cuando las autoridades cambian, el mundo cambia y las diferencias no son hechos aislados que puedan fácilmente ser escardados». En el caso de la famosa inauguración de Donald Trump, y a pesar de que existían fotografías que mostraban a las claras que su ceremonia había sido muchísimo menos concurrida que la de su antecesor Obama, lo que contaba aquí para su tribu era que la evidencia fotográfica fue mostrada por el «entorno mediático liberal». Una simple imagen era algo anecdótico en comparación con la «contaminada fuente» (*ibid.*) de donde procedía, porque lo que se ha deslegitimado aquí es todo un sistema de acceso al mundo y los tradicionales guardianes que nos lo mostraban, su autoridad.

Por eso «la famosa grieta de la credibilidad […] se ha transformado de repente en un abismo» (Arendt, 2017: 86). Estamos en ese lugar en el que, lo

señalábamos anteriormente con Arendt, «lo que convence a las masas no son los hechos, ni siquiera los hechos inventados, sino solo la consistencia del sistema del que son presumiblemente parte» (Arendt, 2006: 497). Por eso, como afirma Popescu, «cuando cambian las autoridades, el mundo cambia»; el nervio que se toca va más allá de un puñado de hechos falsos que comienzan a circular por el mundo. Si la ciudadanía deja de «creer» o depositar su confianza en el emisor tradicional de las noticias, deja de otorgarle esa autoridad, entonces lo que sucede es que comenzamos a corroborar los hechos dentro de la tribu a la que pertenecemos, y si el líder de la misma dice que una noticia es un *fake*, simplemente lo aceptamos como verdad. Es cuando la política tribal sustituye a la democrática liberal, aquella en la que el reconocimiento de la pluralidad de opiniones «no es una farsa» si se garantiza la información objetiva y el respeto a los hechos. Por eso, dice Rafael del Águila, «en democracia, ciertas evidencias solo parecen poder ser negadas "saltando fuera" de nuestra comunidad de comprensión. Solo rompiendo el lazo social de convivencia es posible negar ciertas cosas» (Del Águila, 2007: 27). Del Águila acepta esa idea de que las democracias no sobreviven sin ese espacio común, y ese espacio común se define también a partir de una comunidad de entendimiento, de un horizonte de comprensión común construido a partir de la aceptación compartida de la realidad. Cuando se salta fuera de esa zona común de comprensión, es cuando pensamos, con Richard Rorty (1999), que quizás no tenga sentido argumentar y discutir con quien afirma tales cosas.

Frente a la lógica liberal democrática, la política tribal tiene que adaptar la realidad al lenguaje del «nosotros contra ellos». Deja fuera todas las normas básicas de la ética comunicativa liberal: el «pluralismo razonable» (Rawls, 1993: 63 y ss.) o la «fuerza del mejor argumento» (Habermas, 1998: 381 y ss.). Según Jürgen Habermas, la esfera pública es el espacio compartido por todos los ciudadanos, donde se negocia el futuro de una sociedad. Con la posverdad, sin embargo, asistimos a la fragmentación del espacio público. Cada una de las comunidades, con sus sistemas alternativos de significación, renuncia a abrir procesos de reflexión, de revisión deliberativa y convicción mutuas. Se cierran en una verdad tiránica, «su verdad», que termina por cercenar cualquier opción de negociación, acuerdo mutuo o apertura. El intercambio de palabras, la conversación, el discurso, une a los ciudadanos y, por esta razón, para los griegos «la esencia de la amistad consistía en el discurso», en poder discernir conjuntamente sobre los asuntos de la polis. Por eso, la conversación «se refiere al mundo común» porque, de nuevo con Arendt, «por mucho que nos afecten las cosas del mundo, por muy profundamente que nos estimulen, solo se tornan humanas para nosotros cuando podemos discutirlas con nuestros semejantes» (Arendt, 2008: 35). La creación de comunidades, de tribus emocionales, puede generar atrincheramiento,

pero también produce fracturas. Algo así sucede en nuestro espacio público cada vez más fragmentado, pero formado por fragmentos cada vez más cerrados e impermeables a la crítica. Cada una de las comunidades, con sus sistemas alternativos de significación, como decía Arendt, renuncia a abrir procesos de reflexión, de revisión deliberativa y convicción mutuas. Se cierran en una *verdad tiránica*, «su verdad», que termina por cercenar cualquier opción de negociación, acuerdo mutuo, apertura, propuesta e incluso imaginación. Poco a poco la dimensión comunicativa de la política desaparece como valor democrático; los líderes solo hablan a sus tribus, y los medios de comunicación también. Se quiebra entonces la relación pública y se acaba disolviendo el lazo social y, por tanto, se van mermando los fundamentos de nuestras libertades individuales. Por eso, al frenar la conversación porque las tribus se encierran en sus verdades incontrovertibles, aunque estén convencidas de que «tienen razón», se generan tendencias altamente peligrosas desde el punto de vista de la calidad democrática. Arendt lo expresó con claridad cuando afirmó que «si estuviéramos en posesión de la verdad no podríamos ser libres» (*ibid.*, 2008:37). El intercambio de palabras, la conversación, el discurso, une a los ciudadanos. Por eso, la conversación se refiere al mundo común. En ese sentido, siguiendo de nuevo a Synder, no basta con echar al mentiroso del poder. Para que una democracia sobreviva es necesario el compromiso con los hechos como bien público.

IV. CONCLUSIONES

A lo largo de este artículo hemos tratado de demostrar por qué Hannah Arendt adelantó con su obra, y especialmente con su ensayo *Verdad y mentira en política* (1967) y su libro *Los orígenes del totalitarismo* (1948), el análisis crítico sobre la posverdad. Aunque no utilizó en ningún momento esa palabra, la pensadora alemana proporcionó el marco teórico que hoy nos ayuda a entender fenómenos que tienen que ver con la pérdida del valor otorgado a la verdad en la esfera pública, que tanto prensa como academia, han convenido en analizar bajo el paraguas general de la posverdad. Ningún pensador como ella ha descrito con mejor precisión teórica el fenómeno contemporáneo que consiste en sustituir los hechos por realidades alternativas y la razón en emoción. A pesar de la heterogeneidad de su pensamiento, sí podemos identificar «un principio cohesionador común» que tendría que ver con «el retorno a los hechos, a la realidad, como base del pensar, el actuar y el juzgar» (Pérez Díaz, 2021: 47).

Desde la perspectiva de Hannah Arendt, la posverdad está relacionada con lo que hemos denominado aquí como la política tribal, una lógica política

que desde los últimos años —especialmente a partir de 2016— ha empezado a colonizar la lógica liberal democrática. La primera se caracteriza por adaptar la realidad al lenguaje excluyente del «nosotros frente a ellos», de fragmentación del espacio público debido a la movilización de tribus con sistemas alternativos de significación que han renunciado a procesos de deliberación y convicción mutua. La segunda, la lógica liberal, trata de preservar una esfera pública como espacio compartido donde existen valores con estatus de verdades que deben ser reconocidos y compartidos por todos, incluido el respeto por la verdad factual. Al mismo tiempo que se preserva ese consenso sobre la verdad factual, la democracia está vinculada a la idea de las cosas deben resolverse mediante la deliberación y no a través de la violencia. Pero para que la deliberación «no sea una farsa», como dice Arendt, es necesario que las personas estén de acuerdo en que hay una verdad que es accesible a través de la discusión.

El estrechamiento de la lógica liberal por la tribal vendría de la mano de tres procesos que hemos descrito en la segunda parte del artículo, también inspirados en la obra de la pensadora alemana. La posverdad como ruptura del consenso sobre la realidad común vendría promovida por los movimientos tribales, cohesionados por una lealtad total hacia el líder que les ofrece un mundo alternativo coherente y previsible. Esa lealtad total provoca a su vez que la tribu sea incapaz de diferenciar entre el mundo ficticio y el mundo real, aquel a partir del cual es posible la deliberación pública y la negociación de un futuro.

La obra de la pensadora nos ofrece una importante lección: la protección del pluralismo de las opiniones y de las ideas en democracia es fundamental para evitar que el autócrata monopolice una verdad. Ese exigente aparato de deliberación que debe preservar la democracia, a su vez permitirá cuestionar todo poder o todo discurso que se presente como verdadero, o toda autoridad que pretenda imponer una verdad.

Bibliografía

Arendt, H. (1968). *Between past and future*. Middelesex: Penguin Harmondsworth.

Arendt, H. (1993). *La condición humana*. Barcelona: Paidós.

Arendt, H. (2005). *Essays in understanding*, 1930-1954. New York: Schocken Books.

Arendt, H. (2006). *Los orígenes del Totalitarismo*. Madrid: Alianza Editorial.

Arendt, H. (2008). *Hombres en tiempos de oscuridad*. Barcelona: Gedisa.

Arendt, H. (2016). *Escritos judíos*. Barcelona: Paidós.

Arendt, H. (2017). *Verdad y mentira en la política*. Barcelona: Página Indómita.

Arendt, H. (2018). *Entre el pasado y el futuro. Ocho ejercicios sobre la reflexión política*. Barcelona: Austral.

Arendt, H. (2019). *La pluralidad del mundo. Antología*. Madrid: Taurus.

Ball, J. (2017). *Post-Truth: How bullshit conquered the world*. London: BiteBack Publishing.

Bauman, Z. (2015). *Ceguera moral*. Barcelona: Paidós.

Castells, M. (2012). *Comunicación y poder*. Madrid: Alianza Editorial.

D´Ancona, M. (2017). *Post-Truth. The new war on truth and how to fight back*. London: Ebury Press.

Del Águila, R. (2000). *La senda del mal: política y razón de Estado*. Madrid: Taurus.

Del Águila, R. (2007). Mentira y libertad: un enfoque de teoría política. *Claves de la Razón Práctica*, 173, 22-29.

Del Vicario, M., Bessi, A., Zollo, F., Petroni, F., Scala, A., Caldarelli, G., Eugene Stanley, H. y Quattrociocchi, W. (2015). The spreading of misinformation online. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 113, 3. Disponible en: https://doi.org/10.1073/pnas.1517441113.

Flood, A. (2016). «Post-truth» named word of the year by Oxford Dictionaires. *The Guardian*, 15-11- 2016. Disponible en: http://tinyurl.com/bdha3s7k.

Habermas, J. (1998). *Facticidad y validez*. Madrid: Trotta.

Habermas, J. (2019). *Perfiles filosófico-políticos*. Madrid: Taurus.

McIntyre, L. (2018). *Post-Truth*. Cambridge: MIT Press. Disponible en: https://doi.org/10.7551/mitpress/11483.001.0001.

Monge, Y. (2019). Trump propone construir el muro con México de acero en lugar de cemento. *El País*, 8-1-2019. Disponible en: http://tinyurl.com/3zca437d

Orwell, G. (2014). *1984*. Madrid: Debolsillo.

Oxford English Dictionary. (2016). Word of the Year 2016. Oxford: Oxford University Press. Disponible en: http://tinyurl.com/y3952bxf.

Pérez Díaz, M. (2021). Posverdad y destrucción del espacio público. Una lectura desde el pensamiento de Hannah Arendt. *adComunica. Revista Científica de Estrategias, Tendencias e Innovación en Comunicación*, 45-64.

Platón (1988). *Fedro, Diálogos III*. Madrid: Gredos.

Platón (1988a). *Teeteto*, *Diálogos V*. Madrid: Gredos.

Popescu, D. (2018). What we talk about when we talk about post-truth. *Aeon* [blog], 2-4-2018. Disponible en: http://tinyurl.com/yj2y4ah2.

Revault d´Allonnes, M. (2018). *La Faiblesse du vrai: Ce que la post-vérité fait à notre monde commun*. Paris: Seuil.

Salas, J. (2018). ¿Por qué no cambiamos de opinión aunque nos demuestren que estamos equivocados? *El País*, 26-1-2018. Disponible en: http://tinyurl.com/6hjk4yfu.

Sepczynska, D. (2019). Post-Trhty from the perspective of Hannah Arendt´s political theory. *Filozofía*, 74, 3. Disponible en: https://doi.org/10.31577/filozofia.2019.74.3.4.

Shklar, J. (2022). *Los vicios ordinarios*. Barcelona: Página Indómita.

Snyder, T. (2021). La mentira no desaparece con el mentiroso. Eso es lo malo de Trump. *El País*, 2021-1-16. Disponible en: http://tinyurl.com/4k3wdt2t.

Sunstein, C. (2016). How facebook makes us dumber. *Bloomberg View*, 8-1-2016. Disponible en: http://tinyurl.com/v5wn6nhe.

Rawls, J. (1993). *Political liberalism*. New York: Columbia University Press.

Rorty, R. (1999). *Truth and progress.* Philosophical Papers, 3. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: https://doi.org/10.1017/CBO9780511625404.
Rosanvallon, P. (2016). *El buen gobierno*. Buenos Aires: Manantial.
Vallespín, F. (2012). *La mentira os hará libres*. Madrid: Galaxia Gutenberg.
Williams, B. (2006). *Verdad y veracidad*. Barcelona: Tusquets Editores.

DERECHOS CONSTITUCIONALES Y DEBERES RECÍPROCOS. ESPECIAL REFERENCIA A LAS RELACIONES ENTRE PARTICULARES Y A LA DOCTRINA DE LA *STATE ACTION* DEL DERECHO NORTEAMERICANO[1]

Constitutional rights and reciprocal duties. A special reference to the relationship between private parties and the state action doctrine in American law

ALEXANDER ESPINOZA-RAUSSEO
Universidad de Las Américas, Chile
alexander.espinoza.rausseo@gmail.com

JHENNY RIVAS-ALBERTI
Universidad de Las Américas, Chile
jhennyrial1613@gmail.com

Cómo citar/Citation
Espinoza-Rausseo, A. y Rivas-Alberti, J. (2024).
Derechos constitucionales y deberes recíprocos. Especial referencia a las relaciones entre particulares y a la doctrina de la *state action* del derecho norteamericano.
Revista de Estudios Políticos, 203, 85-126.
doi: https://doi.org/10.18042/cepc/rep.203.04

Resumen

El auge de los derechos individuales ha tenido lugar a costa de algunos de los elementos fundamentales del sistema de protección jurídica. La máxima utilidad individual sirvió para justificar la inmunidad del individuo frente a los derechos de los demás y, en lugar de los deberes recíprocos de los individuos, se atribuyó al Estado la titularidad de los deberes de protección y no interferencia. Nos preguntamos si es el Estado el verdadero titular de la obligación correlativa de los derechos constitucionales. Por otra parte, es objeto de controversia cuál es el papel que juegan los intereses

[1] El presente trabajo forma parte de un proyecto de investigación autogestionado, en torno a un estudio comparado sobre los efectos frente a terceros de los derechos fundamentales, en Alemania y los Estados Unidos.

generales en el derecho privado. Sostendremos que la estructura del sistema de protección jurídica del individuo no puede reducirse al tradicional esquema entre los derechos individuales y el Estado, sino que debe comprender además como elementos correlativos a los deberes sociales y públicos de cada uno.

Palabras clave

Derecho constitucional; derecho civil; deberes ciudadanos.

Abstract

The rise of individual rights came at the expense of some of the fundamental elements of the system of legal protection. Maximum individual utility served to justify the immunity of the individual from the rights of others and, instead of the reciprocal duties of individuals, the state was attributed the ownership of the duties of protection and non-interference. We wonder whether the State is the true holder of the correlative obligation of constitutional rights. On the other hand, what is the role of general interests in private law? We will argue that the structure of the system of legal protection of the individual cannot be reduced to the traditional scheme between individual rights and the state, but must also include as correlative elements the social and public duties of each individual.

Keywords

Constitutional law; civil law; citizen duties.

SUMARIO

I. Introducción. II. La doctrina de la *state action*: 1. Evolución de la doctrina de la *state action*. 2. La justificación de la doctrina de la *state action*. 3. La dicotomía pública-privada. 4. La justificación liberal de la regla de inmunidad de los particulares. III. El Estado como deudor de los derechos constitucionales: 1. El Estado como representante de los intereses generales. 2. De los privilegios e inmunidades a los derechos y deberes *prima facie*. 3. Derechos y deberes *prima facie* en relaciones jurídicas conflictivas. 4. El papel de los derechos constitucionales en relaciones horizontales. IV. Intereses generales y valores constitucionales: 1. El interés general. 2. Una perspectiva histórica de los intereses generales en el derecho privado. 3. El principio de correlatividad en el derecho privado. 4. El principio de reciprocidad de los intereses generales. V. El papel de los deberes mediatos *prima facie* en relaciones jurídicas de Derecho privado: 1. Las relaciones jurídicas de derecho privado en la esfera social. 2. Las relaciones jurídicas de derecho privado en la esfera de luz pública. VI. Conclusiones. *Bibliografía. Jurisprudencia.*

I. INTRODUCCIÓN

El auge de los derechos individuales ha tenido lugar a costa de algunos de los elementos fundamentales del sistema de protección jurídica. La idea de los derechos ha sido planteada desde el punto de vista de un individuo, cuyo contexto se reduce a sí mismo y a su vida familiar e íntima. En palabras de Bentham: «Los intereses individuales son los únicos intereses reales. Cuida a las personas; nunca los molestes, nunca permitas que nadie los moleste, y habrás hecho suficiente por el público. ¿Se creería que hay hombres tan absurdos como para amar a la posteridad más que a la generación actual? Preferir al hombre que no es al hombre que es; ¿Atormentar a los vivos con el pretexto de hacer el bien a los que no han nacido y que quizás nunca lo serán?» (1864: 144).

La máxima utilidad individual sirvió para justificar la inmunidad del individuo frente a los derechos de los demás y, en lugar de los deberes recíprocos de los individuos, se atribuyó al Estado la titularidad de los deberes de protección y no interferencia. Pero, se trata de una simplificación de un asunto mucho más complejo. El individuo no solo tiene deberes inmediatos (derechos) frente a su ámbito personal y familiar, sino que al mismo tiempo ejerce otros roles. Sus deberes derivan además de la membresía social y pública

o política, en un sentido muy amplio que incluye su responsabilidad con las generaciones futuras y con la vida en el planeta. Por otra parte, los efectos que en otros tiempos parecían remotos son percibidos en nuestros días cada vez más cercanos y actuales para el individuo. Ello ocurre por diversos motivos en ámbitos como el medio ambiente, la paz o la estabilidad económica. Cada vez se reduce la distancia entre los efectos mediatos e inmediatos de la acción humana y cada vez es más difícil negar la interdependencia entre la utilidad mediata e inmediata del individuo.

Si el fundamento de los derechos reside en el beneficio recíproco de los deberes de protección y no interferencia en el derecho de cada uno, entonces el interés en estos niveles mediatos no es menos importante para el individuo que su bienestar inmediato. El desplazamiento a título de enajenación o de usufructo de estos deberes a manos del Estado ha permitido la cesión de un poder de tal magnitud que podría poner en peligro la realización de los derechos del individuo.

La doctrina constitucional de la *state action* establece que solo el Estado está sujeto a los derechos constitucionales, mientras que la conducta privada no se encuentra sometida al control basado en las garantías de la Constitución. Frente a la regla de inmunidad de la conducta privada, las limitaciones a la libertad que derivan de la teoría de la función pública de la propiedad han sido consideradas como excepciones (Chemerinsky, 2019: 555; Fallon Jr, 2013: 338). Abordaremos la justificación de ambas premisas. A partir de un análisis doctrinal e histórico nos proponemos dilucidar algunos problemas fundamentales. Nos preguntamos si es el Estado el verdadero titular de la obligación correlativa de los derechos constitucionales. ¿La libertad del individuo garantiza un ámbito de inmunidad frente a los derechos constitucionales de los demás? ¿La vigencia de los derechos constitucionales en relaciones entre particulares produciría una seria disminución de la libertad? Por otra parte, es objeto de controversia el papel que juegan los intereses generales en el derecho privado, y no queda del todo claro si y en qué medida los intereses generales, como valores públicos constitucionales regidos por el principio de reciprocidad, participan en la estructura de las relaciones jurídicas entre particulares.

Sostendremos que la estructura del sistema de protección jurídica del individuo no puede reducirse al tradicional esquema entre los derechos individuales y el Estado, sino que debe comprender además como elementos correlativos a los deberes sociales y públicos. Según veremos, el deber mediato *prima facie* deriva del beneficio mutuo que obtenemos de la protección y no interferencia en el derecho de cada uno. En nuestro criterio, en la medida en que los intereses generales se rigen por el principio de reciprocidad, todas las personas son titulares del derecho mediato, en el sentido del valor positivo o

beneficio y del deber mediato, en el sentido de la corresponsabilidad por del valor negativo o carga que deriva del interés general.

La clasificación propuesta, entre derechos individuales y deberes sociales y públicos se superpone al modelo de las esferas de Arendt y Habermas, quienes distinguen entre la esfera pública, social y privada (véase al respecto, Espinoza y Rivas, 2023a: 228). De tal forma, la relación entre los derechos constitucionales y los deberes sociales y públicos es variable de acuerdo con la esfera de la vida en que tenga lugar. La actuación en la esfera de luz pública[2] puede encontrarse expuesta en mayor medida a los deberes de racionalidad que derivan del interés público en la creación y mantenimiento de las condiciones necesarias para el funcionamiento de la democracia, mientras que en la esfera privada prevalecen el libre arbitrio del individuo y las facultades de discriminación y exclusión que derivan de los derechos de privacidad y de propiedad privada.

El apartado II presentaremos una breve síntesis de la *state action doctrine*. En el apartado III revisaremos la estructura de las relaciones jurídicas de los privilegios, inmunidades y derechos y de los conceptos correlativos, con base en la clasificación propuesta por Hohfeld. En el apartado IV abordaremos el concepto de interés general desde el punto de vista doctrinal e histórico, especialmente a la luz de los principios de reciprocidad y correlatividad. En el apartado V propondremos replantear el esquema clásico de un conflicto determinado por la postura de las partes en un proceso judicial, para basarnos más bien en la verdadera relación de correlatividad entre derechos y deberes *prima facie*.

II. LA DOCTRINA DE LA *STATE ACTION*

La doctrina de la *state action* se sustenta sobre la base de una relación de contradicción entre lo público y lo privado y entre el Estado y el individuo. El Estado y los individuos son conceptualmente opuestos y su conducta debe regirse por principios opuestos. Mientras que el Estado estaría sujeto al deber de racionalidad que deriva de la cláusula de igual protección de la

[2] En lugar de la traducción literal de la expresión alemana *Öffentlichkeit,* emplearemos «esfera de luz pública», para expresar su carácter expuesto frente al público. Al respecto, Kleinsteuber (2007) y Fraser (1996: 118). Según Arendt, uno de los elementos que distinguen a la esfera privada de la esfera pública es su exposición a «luz de la esfera pública», esto es, «la implacable, brillante luz de la constante presencia de otros en la escena pública […]» (1998 [1958]: 51; 2003 [1958]: 60).

Decimocuarta Enmienda, se argumenta que los individuos se encuentran protegidos en su actuación por un principio de libertad, por lo que deberían ser inmunes a dicha obligación. En este apartado describiremos algunos aspectos de la doctrina de la *state action*, en cuanto a su evolución histórica (II.1), su justificación material (II.2), su relación con la división público-privada del derecho (II.3) y con el pensamiento liberal de fines del siglo XIX (II.4).

1. EVOLUCIÓN DE LA DOCTRINA DE LA *STATE ACTION*

El origen de la *state action* se remonta a la jurisprudencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos de fines del siglo XIX, en varios casos de derechos civiles. En *United States v. Cruikshank et al.* (1875), en el que fueron asesinados 38 afroamericanos en una disputa sobre resultados electorales, la Corte Suprema anuló la Enforcement Act of 1870, que establecían penas frente a la interferencia de los derechos políticos. Afirmó que, la Decimocuarta Enmienda no agrega nada a «los derechos que un ciudadano tiene […] frente a otro» (92 U. S. 554-555). Y en 1883, en *The Civil Rights Cases,*[3] la Corte Suprema anuló las disposiciones de la Civil Rights Act de 1875, que prohibían la discriminación racial privada por parte de hoteles, restaurantes, transporte y otros alojamientos públicos, debido a que «la invasión individual de los derechos individuales» no es el objeto de la Decimocuarta Enmienda (109 U.S. 3, 11). En la conocida sentencia *Lochner v. New York* de 1905, la Corte Suprema anuló una ley que establecía la duración de la jornada laboral en las panaderías de Nueva York, por interferir con los derechos de los individuos, tanto empleadores como empleados, para hacer contratos laborales en los términos que consideren mejores. Sostuvo que la ley no tenía una base racional porque las largas horas de trabajo no socavaban la salud de los empleados de forma tan dramática, que justificara una interferencia con respecto a los derechos de hombres adultos e inteligentes, sino que sería necesaria la existencia de un peligro material para la salud pública o para el medio ambiente.

Según Tushnet, *Civil Rights Cases* y *Lochner* se basaron en los mismos motivos analíticos. Así como la protección de la libertad privada para elegir socios contractuales sirvió de justificación a la anulación constitucional de las leyes antidiscriminatorias que quitarían esta opción de manos privadas, la protección de la libertad económica privada para elegir términos de empleo

[3] Esta decisión fue calificada como «el veredicto más cruel e inhumano contra un pueblo leal en la historia del mundo» por el Obispo Henry McNeal Turner (1893).

dio lugar a la anulación constitucional de la legislación sobre la jornada laboral (2009: 173). En criterio de Pound, la importancia de la libertad de contrato y el derecho de propiedad fue exagerada a expensas del interés público: «[…] la libertad de contrato no puede ser restringida en interés de una parte contratante, sino que cede únicamente frente a la seguridad, la salud o el bienestar moral del público» (1909: 461). Según Pound, la actitud del siglo XIX hacia la política pública, esto es, hacia los demás intereses sociales, fue en sí misma solo la expresión de una política pública, alcanzada como «el resultado de una ponderación del interés social en la seguridad general frente a otros intereses sociales» (1943: 6), al punto que las restricciones a la libertad solo podrían justificarse en la medida en que fuera necesario para mantener la libertad (*ibid*.: 8).

La doctrina de la *state action* se mantiene hasta nuestros días como un principio de derecho vigente (Chemerinsky, 2019: 312; Ackerman, 2014: 12). A mediados del siglo XX parecía haber perdido sentido, especialmente en los casos de discriminación racial. Sin embargo, el pensamiento jurídico contemporáneo experimentó un resurgimiento del período clásico (Kennedy, 2006: 22; Horwitz, 1982: 1427; 1992: 3), basado en la rígida delimitación entre las esferas pública y privada y en la protección de la conducta privada frente a la intervención judicial. La actual doctrina de la Corte Suprema aún sostiene que la Decimocuarta Enmienda solo establece prohibiciones frente a la acción del Estado y no frente a la conducta privada (*Manhattan Community Access Corp. v. Halleck*, 587 U.S.; *United States v. Morrison*, 529 U.S. 598, 599; S/A, 2010: 261). Si bien la historia legislativa de la Decimocuarta Enmienda indica que los redactores del Congreso estaban preocupados por la usurpación privada de los derechos civiles, sin embargo, los precedentes de la Corte Suprema y el lenguaje de la Decimocuarta Enmienda[4] exigen que sea necesaria cierta participación estatal, aunque pueda ser tangencial (*Brzonkala v. Va. Polytechnic y State University*, 935 F. Supp. 779, 794). Tal como reconoció la Corte Suprema en *The Civil Rights Cases*, el ámbito de la esfera estatal protegido por la Decimocuarta Enmienda comprende «toda legislación estatal, y en general, toda acción estatal, que menoscabe los privilegios e inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos» (109 U.S. 3, 11).

La Corte Suprema no solo ha deducido la sujeción de la acción del Estado a los derechos constitucionales, a partir de la lectura del texto de la Decimocuarta Enmienda, sino inversamente, la inmunidad de los particulares. De acuerdo con esta doctrina, la Decimocuarta Enmienda no ofrece un

[4] La Decimocuarta Enmienda dispone: «No State shall […] deprive any person of life, liberty, or property, without due process of law […]».

escudo de protección frente a la conducta privada, sin importar que se la califique de errónea o discriminatoria (*United States v. Cruikshank*, 92 U.S. 542, 554; *Jackson v. Metropolitan Edison Co.,* 419 U.S. 345, 349); *United States v. Morrison*, 529 U.S. 598, 621). En contra de este criterio, un importante sector de la doctrina ha sostenido que la inacción del Estado en impedir la injusticia privada sería equivalente a la negación de igual protección prohibida en el texto de la Decimocuarta Enmienda (Black, 2000 [1986]: 2485; Seidman, 2018: 11).

2. LA JUSTIFICACIÓN DE LA DOCTRINA DE LA *STATE ACTION*

La dicotomía derivada de la doctrina de la *state action* basa su justificación material en la protección de la libertad del individuo. Al respecto la Corte Suprema ha sostenido que «el cumplimiento cuidadoso del requisito de la "acción estatal" preserva un área de libertad individual al limitar el alcance de la ley federal y el poder judicial federal» (*Lugar v. Edmondson Oil Co., Inc.,* 457 U.S. 922, 936).[5] En el voto concurrente del Juez Harlan II en *Peterson v. City of Greenville* (1963), se expresa que la doctrina de la *state action* reposa sobre la base de la protección del individuo en su esfera privada y social:

> Esta limitación en el alcance de las prohibiciones de la Decimocuarta Enmienda cumple varias funciones vitales en el sistema jurídico. Detrás de los casos que involucran una supuesta negación de la igualdad de protección por acción ostensiblemente privada hay un conflicto de pretensiones constitucionales de alto orden: libertad e igualdad. La libertad del individuo para *elegir a sus asociados o vecinos*, para usar y disponer de su propiedad como mejor le parezca, para ser irracional, arbitrario, caprichoso, incluso injusto en sus *relaciones personales* son cosas que tienen derecho a una gran medida de protección contra la interferencia gubernamental. Esta libertad sería anulada, en nombre de la igualdad, si las restricciones de la Enmienda se aplicaran a la acción gubernamental y privada sin distinción (373 U.S. 244, 250) [énfasis añadido].

Como se observa, a la supuesta oposición directa entre la acción del Estado y la conducta privada, le corresponden elementos valorativos. Al contrario de la sujeción de la acción del Estado, la libertad del individuo en el ámbito de sus relaciones personales y sociales justificaría su inmunidad frente a las disposiciones de la Constitución.

[5] En cuanto al argumento de la protección del federalismo frente a la expansión del Congreso, véase, Quinn (1976: 151).

3. LA DICOTOMÍA PÚBLICO-PRIVADA

En la evolución de la jurisprudencia constitucional norteamericana la distinción público-privada ha desempeñado un papel determinante. Mientras que la justicia distributiva se considera tarea exclusiva del derecho público, el derecho privado es valorado como un espacio de libertad del individuo. A ambos lados se advierte del peligro para la democracia y el Estado de derecho, bien por la eventual invasión del Estado en el ámbito privado, como por la exclusión del individuo o por las relaciones de dominación en el ámbito público. Según Arendt, la reivindicación totalitaria de la dominación se realiza a través de la eliminación de «la distinción y el dilema de ciudadano e individuo, así como de las perplejidades concomitantes de la dicotomía entre la vida pública y personal» (2005 [1953]: 333).

La distinción categórica público-privada que sirvió de base a la doctrina de la *state action* forma parte de la división conceptual propia del siglo XIX, producto de la necesidad de separar la ley de la política (Horwitz, 1982: 1425; 1971: 9). El pensamiento político, social y económico del siglo XIX postulaba dicotomías básicas entre el Estado y la sociedad, entre el mercado y la familia, y entre la política y el mercado. Todas estas conceptualizaciones buscaban establecer un ámbito natural separado de transacciones no coercitivas y no políticas, libres de los peligros de la interferencia y redistribución del Estado (Horwitz, 1971: 11). A partir de esta valoración se establece una relación de contradicción pública-privada en la aplicación de la cláusula de igual protección. La distinción ha sido calificada por la Corte Suprema como una «dicotomía esencial», que se encuentra arraigada en el derecho constitucional de los Estados Unidos (*United States v. Cruikshank*, 92 U.S. 542, 554. Crítico de esta afirmación, con más referencias, Brest (1982: 1302). Se afirma que, conforme al derecho constitucional sustantivo, la doctrina de la acción estatal refleja el reconocimiento judicial del hecho de que «la mayoría de los derechos garantizados por la Constitución están protegidos solo contra la infracción por parte de los gobiernos» (*Lugar v. Edmondson Oil Co., Inc.*, 457 U.S. 922, 936).

4. LA JUSTIFICACIÓN LIBERAL DE LA REGLA DE INMUNIDAD DE LOS PARTICULARES

Uno de los exponentes del pensamiento liberal es el inglés Herbert Spencer.[6] Sostuvo que el crecimiento de la nación y la división del trabajo en una

[6] En cuanto a la influencia de Spencer en la jurisprudencia norteamericana, véase Holmes (1897: 466) y Cohen (1927: 11). Véase además el voto disidente de Holmes

sociedad avanzada depende del cumplimiento del contrato, mientras que, más allá de los dos individuos que contratan, los efectos perniciosos del incumplimiento del contrato son experimentados por clases enteras de productores y distribuidores y, eventualmente, por todos (1960 [1885]: 199). De aquí se sigue —según Spencer— que es legítima la subordinación de la minoría a la mayoría, como requisito para la mejor protección de su libertad y propiedad y que, más allá del cumplimiento de los contratos y la seguridad de la persona y sus posesiones, una mayor agresión sobre el individuo que la necesaria para protegerlo, implicaría una violación del principio vital que se debe mantener (*ibid.*: 205-207). Con ello se exige la reducción al mínimo absoluto del poder del Estado sobre el individuo. Más allá de castigar los delitos contra la persona o la propiedad reconocidos como tales, hacer cumplir las obligaciones del contrato y hacer justicia sin costo y de fácil acceso, el Estado no debe imponer otras restricciones coercitivas sobre el individuo (Nock, 1960 [1939]: vii).

En nuestro criterio, la regla de la «dicotomía esencial» empleada por la Corte Suprema deja sin resolver algunas variantes que derivan del carácter gradual y progresivo, tanto de la sujeción del Estado, como de la libertad del individuo. Ejemplo de ello, es la expresión utilizada por el Tribunal Federal Constitucional de Alemania, según la cual «während der Bürger prinzipiell frei ist, ist der Staat prinzipiell gebunden» [mientras que el ciudadano es en principio libre, el Estado está en principio sujeto].[7] La reserva de que se trata de un principio general y no una regla absoluta permite al tribunal alemán justificar ciertos casos excepcionales, pero entonces la fórmula pierde buena parte de su carácter normativo. Es cierto que, a falta de disposición expresa debe presumirse la libertad del individuo y la incompetencia del Estado. También es posible deducir que, en una relación jurídica, el alcance de la intervención del Estado es inversamente proporcional al grado de libertad individual que deba respetar y directamente proporcional al nivel de racionalidad exigible al ciudadano. Pero, de la sujeción del Estado no se deduce siempre y necesariamente la libertad del individuo, ni a la inversa, debido a que, como veremos, no se trata de reglas absolutas ni de conceptos opuestos ni correlativos, sino de subsistemas de distinta naturaleza.

---

en *Lochner v. New York*: «La Decimocuarta Enmienda no promulga la estática social del Sr. Herbert Spencer» (198 U.S. 45, 75).

7 BVerfGE 128, 226/244-*Fraport*. Un estudio comparado es realizado por Gardbaum (2003) y Espinoza y Rivas (2022). En cuanto la controversia en la doctrina norteamericana, acerca del juicio de ponderación o *balancing*, véase Chemerinsky (2019: 559).

III. EL ESTADO COMO DEUDOR DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES

En el presente apartado revisaremos el postulado que ubica al Estado como titular de los deberes correlativos a los derechos constitucionales. Observaremos que se trata más bien de una forma abreviada pero conceptualmente imprecisa de atribuir a un sujeto específico una responsabilidad que, por su naturaleza no puede ser individualizada. Estudiaremos los binomios correlativos de Hohfeld en las relaciones jurídicas entre particulares *(Privilege-no-right)* y entre particulares y el Estado *(Immunity-disability)*, a la luz de la distinción entre las relaciones conflictiva y no conflictiva de los derechos constitucionales; entre intereses *prima facie* y definitivos y entre intereses inmediatos que derivan de la condición de individuo y los intereses mediatos y recíprocos que derivan de la condición de miembro de una estructura social.

1. EL ESTADO COMO REPRESENTANTE DE LOS INTERESES GENERALES

La idea de que la finalidad de los derechos constitucionales es la protección de una esfera de libertad del individuo frente a la intervención del Estado es el resultado de una visión histórica que resume el papel de los derechos constitucionales en el largo y siempre vigente proceso de limitación del poder del Estado.[8] Pero bastaría un análisis más detenido para demostrar que esta función histórica de los derechos constitucionales no es suficiente para justificar la ubicación conceptual del Estado como el titular del deber correlativo de tales derechos.

En primer lugar, es claro que se trata de elementos de distinta naturaleza. Mientras que el Estado es uno de los sujetos que participa en toda relación jurídica, el derecho subjetivo se refiere a un título jurídico. El correlativo de un derecho no es la parte contraria, sino el deber contrario. Pero es un error calificar al Estado como una parte interesada en una relación jurídica. El Estado, actuando en su condición de tal, no es titular de intereses propios (Bamforth 2001: 15), así como tampoco es el titular de los intereses generales (Jhering, 1877: 490; Barry 1964: 29). Más bien se trata de una expresión abreviada que agrupa «muchas relaciones jurídicas con los individuos que

[8] Singer alude a la distinción entre las teorías de derecho público que o bien definen intereses individuales que deben ser preservados de la invasión de un Gobierno depredador o bien buscan fragmentar el poder estatal para hacerlo menos amenazante, mientras que las teorías del derecho privado se enfocan en las relaciones privadas que permita la libertad de acción sin sacrificar la seguridad (Singer, 1982: 982).

componen el Estado», las cuales según Corbin, pueden ser reducidas para una discusión más conveniente (1919: 165; ver con más referencias, Perry, 2009: 545). Según Brand, el titular de la obligación que deriva del interés en no interferir en el ejercicio de un derecho no corresponde a las entidades corporativas y comunidades o naciones, sino a sus miembros (1959: 438). Y, si tomamos en consideración la clasificación de Pound de los intereses generales entre intereses públicos y sociales, los titulares de los primeros son en realidad los miembros de una comunidad política y de los segundos, los miembros de una sociedad civilizada (1943: 1).

El Estado es un participante neutro de toda relación jurídica. Su intervención no puede estar sujeta a determinados intereses, sino que solo puede ser el resultado de la síntesis de todos los intereses en juego. La apreciación errónea del Estado como una parte puede ser consecuencia de la intervención de algunos órganos como representantes del interés general[9] o bien el resultado de las relaciones jurídicas procedimentales en las que un órgano ejerce el control jurídico de revisión o de grado de la actuación de otro órgano del Estado y determina su sujeción al ordenamiento jurídico. De tal forma que la afirmación de que los derechos constitucionales aseguran un ámbito de libertad frente al Estado puede ser en realidad una expresión abreviada de que los derechos constitucionales aseguran un ámbito de libertad frente a los intereses generales, cuya representación, dada la condición abstracta del público o del cuerpo social, se atribuye al Estado.[10] Pero entonces sería igualmente válido afirmar que los derechos constitucionales aseguran un ámbito de libertad frente al Estado, en los casos en que le corresponde hacer cumplir los derechos de otros. Es decir que tal argumento no es suficiente para restringir la vigencia de los derechos constitucionales al derecho público, sino que simplemente permite expresar que la libertad del individuo ofrece protección frente a la intervención del Estado, bien cuando la libertad solo se encuentra en conflicto con respecto a intereses generales o bien cuando además se enfrenta a otros intereses individuales.

Ejemplo de ello es el dilema de la sujeción del juez civil a los derechos constitucionales de las partes. En *Shelley v. Kraemer* (1948) la Corte Suprema de los Estados Unidos debía resolver si la aplicación de un acuerdo, por el cual un vecindario de St. Louis, Missouri pretendía prohibir la venta de viviendas en el área a personas que no fueran de raza caucásica, era o no contraria a la

[9] Según Benditt, un interés público es un interés de todos cuya satisfacción está fuera del alcance de la mayoría de los individuos, de modo que es probable que el interés no sea protegido o promovido a menos que se promueva por el Estado (1973: 299).

[10] En este sentido, von Jhering: «La policía es en realidad la representante de los intereses de la sociedad en el sentido más estricto de la palabra utilizada aquí» (1877: 491).

cláusula de igual protección de la Decimocuarta Enmienda. La Corte Suprema recordó su jurisprudencia, según la cual la Decimocuarta Enmienda no erige ningún escudo contra la conducta meramente privada, por discriminatoria o ilícita que sea, por lo que mientras los propósitos de esos acuerdos se efectúen mediante la adhesión voluntaria a sus términos, parecería claro que no ha habido acción por parte del Estado y que las disposiciones de la Enmienda no habrían sido violadas (334 U.S. 1, 13). No obstante, la Corte reconoció que la Constitución no confiere a ningún individuo el derecho a exigir del Estado una acción que tenga como resultado la denegación de la igual protección de las leyes a otros individuos. Y dado que la intervención de los tribunales para hacer cumplir los intereses del propietario debía ejercerse dentro de los límites definidos por la Decimocuarta Enmienda, la acción del Estado había infringido los términos de la Carta Fundamental.

Como se observa, el formalismo jurídico que sostenía la doctrina de que solo la actuación del Estado está sujeta a los derechos constitucionales mientras que los individuos tienen una inmunidad frente a aquellos creaba una contradicción en sí misma. Aparentemente el ordenamiento jurídico ofrecía resultados que se excluían mutuamente según se tratara de una acción del Estado o imputable a aquél o si se trataba solo de una conducta privada, no imputable al Estado. En el primer caso, la familia Shelley tenía derecho a ocupar el inmueble sin discriminaciones y en el segundo caso, no existía ese derecho. Pero este no es un problema exclusivo del derecho norteamericano. También la sentencia *Lüht* del Tribunal Constitucional Federal alemán parte de la idea de que, como se desprende de su evolución histórica, los derechos fundamentales están destinados principalmente a proteger la esfera de la libertad del individuo contra las intrusiones de la autoridad y que son derechos de defensa frente al Estado. El fallo tiene el cuidado de aclarar que una controversia entre particulares sobre los derechos y obligaciones de derecho civil sigue siendo de derecho privado, aunque su interpretación haya de seguir el derecho público, la Constitución (BVerfGE 7, 198 [205]). En todo caso, como veremos más adelante, no son los sujetos que participan en una relación jurídica los elementos determinantes del contenido de la obligación, sino que ello depende de los intereses en juego, tal como podremos constatar si nos detenemos en el análisis de la supuesta inmunidad de los particulares a los derechos constitucionales de los demás.

2. DE LOS PRIVILEGIOS E INMUNIDADES A LOS DERECHOS Y DEBERES *PRIMA FACIE*

Hohfeld sostuvo que el privilegio es la libertad de uno frente al derecho o reclamo de otro, esto es, lo contrario a un deber, y el correlativo de (a falta

de un mejor término) un «no-derecho». El privilegio de X de entrar en la tierra equivale a que X no tiene el deber de abstenerse. El privilegio de entrar es la negación del deber de no entrar (1913: 32). Por otra parte, la inmunidad [*immunity*] es la libertad de uno frente al poder legal o «control» de otro en una determinada relación jurídica; es el correlato de la incompetencia [*disability*] (no-poder), y lo contrario o la negación, de la responsabilidad [*liability*] (1913: 55). Podríamos concluir con Hohfeld que el derecho constitucional reconoce al individuo la titularidad de un privilegio frente al no-derecho de terceros y una inmunidad frente al no-poder o incompetencia del Estado[11].

Pero las relaciones jurídicas que derivan de los derechos constitucionales pueden ser desglosadas en un proceso de varios niveles consecutivos. Hohfeld reconoce la necesidad de distinguir entre la libertad del individuo y el derecho subjetivo [*legal right; right-claims*]. En un primer nivel de abstracción, la libertad comprende el privilegio de hacer algo o abstenerse, mientras que si de allí deriva un verdadero derecho subjetivo frente a otro «es en última instancia una cuestión de justicia y política; y debe ser considerado, como tal, en sus méritos» (1913: 36). Esta distinción recuerda la argumentación en dos niveles, en la idea del paso de la libertad ilimitada en el estado de naturaleza a la libertad limitada en el estado civil en la filosofía de derecho natural de Hobbes y Locke. Con ello, —como advierte Singer— quedaba superada la idea clásica de que la libertad solo es objeto de protección en la medida en que no afecte los intereses de los demás y se allanaba el camino para una visión conflictiva de los derechos (1982: 994). Pound sostuvo que la Constitución no estableció intereses individuales como derechos legales absolutos, sino que impuso un estándar al legislador, en cuanto a que si afectaba estos intereses individuales su acción debe tener una base en la razón, a través de «una ponderación o equilibrio de los diversos intereses que se superponen o entran en conflicto y una reconciliación racional o ajuste» (1943: 4). Un enfoque dual también deriva de la idea de la obligación *prima facie* de Ross y del derecho *prima facie* de Brandt, o de la distinción entre principios y reglas de Dworkin (1967: 25; 1972: 882). La separación de planos o niveles distintos resulta en todo caso ineludible cuando observamos las complejas relaciones entre la norma constitucional, su desarrollo legal y aplicación al caso concreto y, en nuestro criterio, permite abordar la pregunta sobre la vinculación del Estado o de los individuos como el elemento correlativo de los derechos constitucionales.

[11] En este sentido, Lyons: «El derecho constitucional de Alvin tiene un correlato conceptual: pero no es una obligación; es una "incompetencia" legislativa, que indica que el Congreso no está facultado para promulgar ciertas leyes» (1970: 51).

De acuerdo con lo anterior, podemos sostener que la paridad de conceptos correlativos de Hohfeld, en las relaciones jurídicas entre particulares (privilegio-no derecho) y entre particulares y el Estado (inmunidad-no competencia) es equivalente a los derechos y deberes mediatos *prima facie* y distinta de los conceptos de derechos (subjetivos) y deberes definitivos. El elemento diferenciador frente a estos últimos reside en el grado de correlatividad y de inmediatez.

Hohfeld se abstiene de plantear una relación de correlatividad entre el privilegio y el deber de los demás. Advierte al respecto que no es posible deducir de la mera existencia de las libertades del individuo que los demás tengan el deber de no interferir (Hohfeld, 1913: 36; Corbin, 1919: 167; Feinberg, 1973:72; Singer, 1982: 1007). Hohfeld desestima por ello el argumento de Lord Lindley en *Quinn v. Leathem*, según el cual el correlato de la libertad es el deber general de cada uno de no impedir el libre ejercicio de esta libertad excepto en cuanto su propia libertad de la acción pueda justificarlo:

> El demandante tenía los derechos ordinarios del súbdito británico. Estaba en libertad para ganarse la vida a su manera, siempre que no violara alguna ley especial que le prohibiera hacerlo, y siempre que no infringiera la libertad de tratar con otras personas que estuvieran dispuestas a tratar con él. Esta libertad es un derecho reconocido por la ley; su correlato es el deber general de cada uno de no impedir el libre ejercicio de esta libertad excepto en la medida en que su propia libertad de acción pueda justificarlo. (Quinn, Id. at. p. 534. *Fuente:* Hudson y Husak, 1980: 49).

Pero justamente esta condición, expresada en la frase «excepto en la medida en que su propia libertad de acción pueda justificarlo», que impide que el deber sea el único resultado necesario y lógico del privilegio, es la característica de los deberes y derechos *prima facie*. Según W. D. Ross, «si algo es bueno, existe una obligación prima facie de realizarlo, y una obligación real a menos que intervenga alguna obligación prima facie más estricta» (1951 [1939]: 271; Dancy, 1995: 314). Y, basado en la obra de Ross, Brand sostiene que «[…] una persona tendrá un derecho prima facie a algo si y solo si existe un estatus comparable para una regla que prescriba que una persona en sus circunstancias sea asegurada en algo a menos que hacerlo entre en conflicto con otras reglas a las que el sistema total de reglas ideales atribuye un peso superior» (1959: 441).

También en este sentido, se ubica la distinción de Feinberg entre pretensiones o libertades y pretensiones válidas o derechos (1973: 72), o entre la libertad *prima facie* y la libertad definitiva de Alexy (1993 [1986]: 243). Fallon distingue entre los derechos abstractos, que pueden identificarse en gran medida sin referencia a los límites que los intereses contrapuestos impondrían en su ámbito o alcance, y los derechos últimos *(ultimate rights)* que surgen de la prueba del escrutinio estricto de la Corte (2019: 68). No se trata entonces de derechos

absolutos, que deban ser satisfechos siempre, sino de derechos *prima facie*, debido a que «hay circunstancias concebibles en las que otras consideraciones morales tendrán un derecho justificable más fuerte sobre la conducta» (Brandt, 1959: 446; Wechsler, 1959: 25).

Una vez que advertimos la diferencia entre la correlatividad débil o condicionada de los derechos *prima facie,* y la correlatividad fuerte que existe entre el derecho (subjetivo) y el deber definitivo, el binomio privilegio-no derecho en la denominación de Hohfeld puede ser traducido a la relación derecho-no-derecho *prima facie*. De tal forma se aprecia más claramente que en una relación no conflictiva, el derecho *prima facie* de Alvin de usar su propiedad se ejerce pacíficamente frente al no-derecho *prima facie* de Beto de interferir en aquel uso. Por su parte, la tradicional relación entre la inmunidad del ciudadano y la no competencia del Estado es equivalente a la relación entre un interés individual y la ausencia de un interés general contrario. Al derecho *prima facie* de Alvin de usar su propiedad corresponde un no-interés general de impedir el uso de la propiedad. Pero la relación no conflictiva de derechos y no derechos *prima facie* existe solo en la medida en que no se plantee un conflicto frente al derecho *prima facie* de otro o frente a un interés general de impedir el ejercicio del derecho.

El no-derecho *prima facie* de Beto de interferir en el derecho *prima facie* de Alvin de usar su propiedad es la ausencia de un interés inmediato. Mientras que la no-competencia del Estado de Hohfeld, o mejor, la ausencia de un interés general contrario, al igual que el deber *prima facie* de no interferencia que veremos más adelante, son intereses «mediatos» de todos los miembros de una sociedad. Citando a von Jhering, Pound advirtió que la afectación «mediata» es el elemento que caracteriza a los intereses sociales, es decir, los intereses de una sociedad civilizada y a los intereses públicos, esto es, los intereses de una comunidad política (1943: 1). Y Brand observó que la utilidad del acatamiento de una regla no solo comprende los beneficios directos, sino también indirectos (1959: 397).

Además del carácter mediato de los intereses correlativos a los derechos *prima facie*, sostendremos que éstos constituyen «deberes» jurídicos *prima facie* de protección y no interferencia. Raz no descarta la posibilidad de que el derecho de Alvin puede ser la base de un deber de Beto de asegurar el ejercicio de ese derecho, pero ese deber también puede tener como base otros motivos distintos del interés individual, tales como intereses generales de la sociedad en que viven (1986: 171). Esta postura coincide con el criterio que hemos sostenido. Los deberes mediatos *prima facie* de no interferencia de todos los miembros de una sociedad organizada concurren junto al no-derecho de los demás de interferencia y junto al no-interés general de interferencia. Frente al derecho *prima facie* de Alvin de usar su propiedad se presenta entonces un no-derecho inmediato de interferencia y un «deber» mediato *prima facie* de no

interferencia de todos, aun cuando tales deberes no necesariamente tienen su base en el interés individual de Alvin, sino en un beneficio mutuo.

Esta es una segunda diferencia entre la correlatividad del derecho subjetivo y el deber y la correlatividad del derecho *prima facie* y el deber mediato *prima facie*. Mientras que los derechos subjetivos son necesariamente la base de los deberes de otras personas hacia el titular del derecho (Hudson y Husak, 1980: 45), los derechos *prima facie* no son la base necesaria de los deberes mediatos *prima facie*. Debemos tener en cuenta que con frecuencia la estructura del derecho subjetivo ha sido empleada para valorar las teorías sobre los derechos *prima facie*, lo cual se explica por desarrollo dogmático más antiguo, pero puede conducir al error, debido a su distinta naturaleza.

Por otra parte, de los deberes mediatos *prima facie* de no interferencia de todos los miembros de una sociedad, y no directamente de los derechos *prima facie* de Alvin de usar su propiedad, deriva el no-poder o incompetencia del Estado de no interferir en el ejercicio del derecho. Esta obligación no es distinta del deber del Estado de tomar en consideración todos los intereses generales e individuales en juego. Incluso si tenemos en cuenta que la afectación de la libertad del individuo desencadena las garantías de racionalidad y del debido proceso que son propias del Estado de derecho, aún no es suficiente para ubicar al Estado como el verdadero titular de la obligación correlativa del derecho de libertad *prima facie*. Bastaría con una regla de derecho objetivo para establecer que el Estado no tiene competencia para intervenir en la esfera de libertad del individuo, salvo cuando se encuentre justificado por la necesidad de proteger un interés general o un derecho de otro individuo.

Inmunidades y privilegios son entonces derechos *prima facie* en relaciones jurídicas no conflictivas. En ambos casos, la libertad del individuo no aparece en conflicto con un interés contrario, sino que se ejerce pacíficamente siempre que no se oponga a su vez el derecho de otro o un interés general, y en ambos casos, todos los miembros de una sociedad son titulares de los «deberes mediatos *prima facie*» correlativos de no interferir en el ejercicio de tales derechos.

3. DERECHOS Y DEBERES *PRIMA FACIE* EN RELACIONES JURÍDICAS CONFLICTIVAS

Afirmar la dicotomía entre las relaciones no conflictivas y conflictivas sería una simplificación del problema. Si tomamos en cuenta que el individuo es al mismo tiempo miembro de una familia, de un grupo social y de una comunidad política, podemos sostener que los diversos roles de la vida son concurrentes y simultáneos y no excluyentes. El individuo tiene derechos y deberes como miembro de cada uno de estos subsistemas, por lo que tales

elementos se encuentran en permanente conflicto y en cada uno de ellos son aplicables distintos criterios de valoración.

Al igual que los derechos *prima facie* en relaciones no conflictivas, en las relaciones jurídicas conflictivas los derechos individuales *prima facie* no son el fundamento directo del deber correlativo. El deber mediato *prima facie* deriva más bien (como veremos en IV.4) del beneficio mutuo que obtenemos de la protección o de la no interferencia en el derecho de cada uno.

Pero, en las relaciones conflictivas en lugar del esquema pacífico entre el derecho y el no-derecho inmediato *prima facie* o entre el derecho y el no-derecho mediato *prima facie* de los miembros de una sociedad, se plantea una relación de contradicción de un derecho frente a otro derecho individual *prima facie* o frente a un interés general, es decir, un derecho mediato *prima facie* de los miembros de una sociedad. En el ámbito de las relaciones entre particulares se plantea el conflicto entre el derecho *prima facie* de Alvin, quien invita a varios de sus amigos a cenar en su casa, frente al derecho *prima facie* de Beto, quien, al ser excluido de la cena por motivos discriminatorios, hace valer su derecho a la igual protección de la ley. En el caso de las inmunidades o libertades frente a un interés general, el escenario del conflicto se plantea entre el ejercicio de un derecho constitucional, como por ejemplo el derecho *prima facie* de Alvin de usar sus redes de pesca en aguas públicas y un interés social, es decir, un derecho mediato *prima facie* de los miembros de una sociedad organizada de impedir a Alvin usar las redes de su propiedad, debido al daño que causa al medio ambiente, como en *Lawton v. Steele* (152 U.S. 133).

Una vez planteada la relación conflictiva de los derechos *prima facie*, se produce la resolución del conflicto: Solo si la posición del titular del derecho *prima facie* es mejor que el interés general o individual en conflicto, la libertad definitiva presupone la obligación correlativa de no interferencia frente al titular del derecho. Nos detendremos en el primero de los ejemplos citados, es decir, el conflicto entre el derecho *prima facie* de Alvin, de invitar a sus amigos a cenar en su casa, frente al derecho *prima facie* de Beto, a ser objeto de un trato igualitario.

Podemos plantear la misma relación jurídica en términos de deberes *prima facie*. Desde esta perspectiva encontraremos un panorama más completo. Alvin tiene el interés inmediato *prima facie* de proteger su propio ámbito privado y de sus amigos, lo que supone la facultad de excluir a Beto, incluso de forma arbitraria o discriminatoria. Alvin tiene además un deber social *prima facie* que deriva del interés en vivir en una sociedad de respeto mutuo y de iguales oportunidades, así como el deber público *prima facie* de vivir en una comunidad política de iguales, sin relaciones de dominación. Beto tiene el interés inmediato *prima facie* de defenderse frente una discriminación injusta, pero también tiene el deber social *prima facie* que deriva del interés en vivir en

una sociedad que respeta la intimidad del hogar, la seguridad de la propiedad privada y la libertad de asociarse, así como el deber público *prima facie* de vivir en una comunidad política de sujetos libres de restricciones innecesarias.

No solo observamos relaciones conflictivas entre intereses inmediatos y deberes sociales y públicos, sino que al mismo tiempo algunos elementos concurren pacíficamente. El interés inmediato *prima facie* de Alvin de excluir a Beto se encuentra en una relación no conflictiva con el deber social de Beto de respetar la propiedad privada. Y el interés inmediato *prima facie* de Beto de no ser excluido se encuentra en una relación no conflictiva con el deber social de Alvin de no discriminar a los demás. Solo una de estas hipótesis puede mantenerse, debido a que se excluyen mutuamente.

Para la resolución de este conflicto de deberes se plantean criterios de valoración que son propios de cada una de las esferas. Mientras que en la esfera privada es mejor la privacidad y la exclusión que la no discriminación; en la esfera social las relaciones de prevalencia entre la igualdad de oportunidades y las facultades de exclusión dependen de si prevalece el elemento colectivo, como en una asociación privada, o el elemento público como en lugares de libre acceso. Y en la esfera pública la no existencia de relaciones de dominación como condición de la democracia, puede justificar la restricción de la libertad de exclusión. Por ello, debemos tomar en consideración que una cena de amigos en la casa no parece producir efectos relevantes para la sociedad o para la comunidad política, sino que se ubica en la esfera del hogar y la familia. Recordando el voto concurrente del Juez Harlan II en *Peterson v. City of Greenville* (1963), debemos reconocer el valor preferente del derecho *prima facie* de Alvin para «elegir a sus asociados o vecinos, para usar y disponer de su propiedad como mejor le parezca, para ser irracional, arbitrario, caprichoso, incluso injusto en sus relaciones personales» (373 U.S. 244, 250). En este ámbito tiene prevalencia el deber de Alvin de proteger su propia esfera privada frente a los deberes de racionalidad que son más propios de la esfera social y pública y tienen más peso los deberes sociales de racionalidad y no interferencia de Beto frente a su propio interés inmediato.[12]

Desde una perspectiva material es correcto sostener que el interés inmediato *prima facie* de Alvin prevalece frente a sus deberes sociales y que los deberes sociales de Beto son mejores que sus intereses inmediatos *prima facie*. Solo desde una perspectiva procesal podríamos deducir la regla especial de que del derecho definitivo de Alvin de excluir a su vecino de la sala de su casa deriva el deber de su vecino Beto de no entrar a su propiedad. Y solo desde ese punto de vista es posible afirmar que el correlativo del derecho de Alvin es el deber que deriva del

[12] Véase la discusión en torno a estos intereses según el modelo de las esferas en Arendt (1959); Espinoza y Rivas (2023a).

interés mediato de Beto. Pero, como hemos visto, la base del derecho de Alvin no es el deber de Beto ni viceversa. El derecho de Alvin deriva más bien del valor preferente de su utilidad propia inmediata y la base del deber de Beto es el valor preferente de su propia utilidad mediata, es decir, del beneficio mutuo.

La resolución de la relación conflictiva da lugar a una relación definitiva. A través de un acuerdo entre las partes o bien a través de una decisión de un órgano de resolución de conflictos se establecen los derechos subjetivos y deberes correlativos. Su vigencia es temporal, hasta que sean revocados por un nuevo acuerdo, y condicional, hasta que cambien las relaciones de intereses y deberes *prima facie* en que se basa.

Además de la regla del caso concreto es posible establecer una regla general, como por ejemplo que, en los casos en que la conducta de las partes tiene lugar en una esfera privada, los deberes inmediatos de privacidad y exclusión tienden a prevalecer frente a los deberes sociales de igualdad. La doctrina de la *state action* va más lejos e induce el principio general, según el cual el propietario tiene siempre una facultad amplia de exclusión y que solo el Estado está sujeto al derecho de igualdad.

En niveles siguientes se produce el paso de la norma abstracta a la norma del caso concreto. Una vez que la relación conflictiva ha sido resuelta a través de una regla que establece un equilibrio entre los intereses en conflicto, dicha regla debería ser objeto de una nueva evaluación en el momento de su aplicación a otro caso concreto. Según Dworkin, el juez debe revisar si la regla en particular es obligatoria, en cuanto a si «está respaldada afirmativamente por principios que el tribunal no puede ignorar y que, en conjunto, tienen más peso que otros principios que abogan por un cambio» (1967: 38; Feinberg, 1973: 73). Se trata entonces de un proceso circular y no lineal en el que los intereses en conflicto deben ser tomados en consideración en cada nueva concretización y aplicación de la regla que resuelve el conflicto. En esta etapa se produce la revisión de la regla a la luz de la justicia del caso concreto. Ello podría llevar a un nuevo retorno a la relación conflictiva, si se determina que en el caso concreto participan elementos que no habían sido considerados en la resolución del conflicto que dio lugar a la regla.

Supongamos que Alvin ya no es el propietario que pretende excluir a Beto de la sala de su casa, sino que es el dueño de un moderno centro comercial y hace valer su derecho *prima facie* para impedir que Beto organice una protesta en contra de la guerra en espacios que son de libre acceso al público. De nuevo, Alvin tiene el deber *prima facie* de proteger su utilidad privada, lo que supone excluir a Beto. Alvin tiene sin embargo un deber social *prima facie* que deriva del interés en vivir en una sociedad que respete la libertad de expresión de los demás, así como el deber público *prima facie* derivado del interés en vivir en una comunidad política, en la que todos puedan acceder

al mercado libre y plural de las ideas. Beto tiene el derecho *prima facie* de expresar su opinión sobre un tema de su interés, pero también tiene el deber social *prima facie* que deriva del interés en vivir en una sociedad que respeta la seguridad de la propiedad privada, así como el deber público *prima facie* derivado del interés en vivir en una comunidad política de sujetos libres de restricciones.

En esta oportunidad, la protesta se realiza en una esfera social-pública (Espinoza y Rivas, s. f.), debido a que el centro comercial no se encuentra destinado a actividades expresivas aun cuando es de libre acceso. Pero la conducta produce efectos en la esfera de luz pública, debido a que el orador ofrece un discurso frente a la audiencia pública sobre un asunto de relevancia pública. Por su parte, la disminución de las facultades de exclusión del propietario e incluso de sus beneficios económicos no produce efectos relevantes en el proceso democrático. La valoración de la conducta en la esfera de luz pública se expone en mayor medida a los deberes de racionalidad que en la esfera privada. Por ello, tienen prevalencia los deberes públicos de Alvin de no interferencia en el libre mercado de las ideas frente a su utilidad inmediata en excluir a Beto de su propiedad. Esta variante se plantea en una relación no conflictiva con los intereses inmediatos de Beto de exponer sus opiniones al público del centro comercial.

Este criterio había sido admitido inicialmente por la Corte Suprema en *Food Employees v. Logan Valley Plaza, Inc*. (391 U.S. 308, 324). Sin embargo, fue revocado en *Hudgens v. NLRB* (424 U.S. 507, 513), en la que la Corte retomó la doctrina de la *state action.* Sostuvo que solo el Estado está sujeto a los derechos de los ciudadanos. Con ello se reconocen facultades absolutas de exclusión al propietario y se niegan sus deberes mediatos *prima facie* de no interferencia frente a la expresión de los demás en estos espacios. En nuestro criterio, la Corte aplicó una regla que es propia de una relación jurídica en la esfera privada, como en el caso de la cena de amigos, a una relación jurídica que tiene lugar en la esfera de luz pública y que se rige por parámetros distintos. Esto conlleva a la injusticia del caso concreto y a eventuales distorsiones en el proceso de formación de la opinión pública. Que el propietario tenga la facultad de excluir de la sala de su casa al vecino que ingresó sin ser invitado no se convierte en una regla general de la cual derive una presunción que siempre y en todo caso el propietario tiene la facultad de excluir a otros de su propiedad, sino que es necesario un análisis del alcance de los intereses en juego en cada caso. Este método dio lugar a la jurisprudencia mecánica, en la que —según Pound— los principios dejan de ser reexaminados, debido a la petrificación del cuerpo de normas, que solo son objeto de rigurosa deducción lógica, sin tener en cuenta los hechos reales y, a menudo, a pesar de ellos (1909: 462). Esta argumentación permitió a los jueces aplicar el mismo

conjunto de reglas, que eran propias de negocios entre partes con información y poder de negociación relativamente iguales a contratos laborales y de consumo entre partes muy desiguales (Horwitz, 1971: 15).

4. EL PAPEL DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES EN RELACIONES HORIZONTALES

Los derechos constitucionales no son extraños al derecho privado, sino que, por el contrario, son determinantes de su estructura. Las relaciones jurídicas en derecho privado derivan de relaciones de protección y limitación de derechos constitucionales del acreedor y del deudor, respectivamente. Para Bentham, derechos y obligaciones son simultáneos en su origen, e inseparables en su existencia. Solo es posible proteger a la persona, la vida, la reputación, la propiedad, la subsistencia, la libertad misma, a costa de la libertad (1864: 94). Siguiendo a Bentham, podemos identificar que el elemento que distingue las relaciones jurídicas de derecho público y privado reside en el bien jurídico protegido. Mientras que en el derecho público tenemos una obligación frente al público, en el derecho privado se establece una obligación frente a un individuo (*ibid.*: 89). Por su parte, en el concepto del derecho subjetivo de Savigny se identifica la finalidad de proteger el ejercicio del libre arbitrio del individuo (1879: 223), a través de la restricción de la libertad del deudor (1879: 250).

La regla de inmunidad de los particulares impide que el deudor oponga sus derechos constitucionales, así como los intereses generales que derivan de aquellas normas, como excepción frente a los derechos del acreedor, tales como la facultad de exclusión del propietario o del titular del derecho a libre asociación o a la privacidad. Se basa en un argumento circular, que rechaza la aplicación de los derechos constitucionales en relaciones jurídicas entre particulares, con el objeto de proteger el derecho constitucional de una de las partes. Como observó el Juez Douglas en *Bell v. Maryland* (1964), «el conflicto entre los clientes afroamericanos y los propietarios de restaurantes blancos es claro; cada grupo reclama protección por la Constitución y presenta la Decimocuarta Enmienda como justificación de su conducta» (378 U.S. 226, 243).

Como vimos, la libertad de Alvin solo garantiza una inmunidad o derecho *prima facie* frente a los intereses generales representados por el Estado, en la medida en que éste no tenga competencia para intervenir, es decir, que no disponga de un fin legítimo. De la libertad de Alvin deriva además un privilegio o derecho *prima facie* frente a los demás, pero solo en cuanto el tercero no pueda hacer valer en su favor un derecho *prima facie*. Por ello, la afirmación de que la libertad del individuo garantiza a su titular una inmunidad frente al derecho de los demás no es cierta en el ámbito de los derechos

prima facie. Del derecho *prima facie* de Alvin no deriva un deber de Beto de no interferir. De acuerdo con la correlatividad débil de la relación no conflictiva, no es posible concluir de la mera existencia de tales libertades que los demás tengan el deber de no interferir. Si la relación no conflictiva de los derechos *prima facie* produjera una obligación correlativa de no interferencia de los demás, entonces no existirían las relaciones conflictivas, ni podríamos valorar el derecho preferente que haga valer el tercero, sino que el incumplimiento del deber de no interferencia sería siempre injusto. En nuestro criterio, la resolución del problema requiere la consideración de la función de los intereses generales en las relaciones entre particulares.

IV. INTERESES GENERALES Y VALORES CONSTITUCIONALES

Hemos visto que la titularidad de la obligación correlativa de los derechos fundamentales puede ser determinada a partir de la identificación del titular, es decir, del beneficiario del interés correspondiente. No es el Estado el sujeto interesado en una sociedad que no interfiera en el ámbito de los derechos de sus ciudadanos. Como punto previo al estudio de los deberes constitucionales, nos detendremos concepto de interés general en el apartado IV.1, con especial referencia al tratamiento de los intereses generales en el derecho privado durante el liberalismo de fines del siglo XIX, en el apartado IV.2. También abordaremos la correlatividad en el derecho privado (IV.3) y la reciprocidad de los intereses generales (IV.4).

1. EL INTERÉS GENERAL

El interés general aparece en conflicto frente a otros intereses generales en el ámbito de la amplia discrecionalidad política de los órganos de gobierno o en el debate de la opinión pública, mientras que en las relaciones jurídicas cede el protagonismo a la libertad del individuo. Para Bentham el interés individual es el único interés real. El interés general solo representa la suma de los intereses de los diversos miembros que componen la comunidad (1864: 144). Esta concepción de intereses de individuos autónomos y aislados habría llevado a la negación individualista de la idea del interés público porque no hay público o comunidad más que la agregación de individuos y grupos de interés especial (Cochran, 1974: 328; Douglass, 1980: 107). Lippmann definió el interés general como «lo que los hombres elegirían si vieran con claridad, pensaran racionalmente, actuaran desinteresadamente y con benevolencia» (2017 [1955]: 45). Según Cochran, tal criterio considera a las personas como seres sociales que forman asociaciones, incluidas las asociaciones

políticas, para una mejor vida común, una *common life,* y no simplemente para beneficios privados (1974: 330). La voluntad general establece las condiciones de la futura interacción entre los miembros de una comunidad (Ripstein, 1992: 55). Para que estas condiciones sean justas, los ciudadanos que las ofrecen deben pensar razonablemente que aquellos ciudadanos a quienes se les ofrecen dichos términos también podrían aceptarlos razonablemente, como libres e iguales, y no como dominados o manipulados, o bajo la presión de una posición política o social inferior (Rawls, 2005: XLII).

Si bien se admite generalmente que las relaciones jurídicas públicas y privadas se estructuran respectivamente sobre la base de intereses generales e individuales, el concepto de interés general ha sido objeto de controversia en la doctrina, especialmente debido a la relativa libertad del juez al momento de definir su contenido ambiguo (Schubert, 1958a: 15; Schubert, 1958b: 34), por lo que algunos autores proponen un concepto restringido, en el sentido de «los resultados que mejor sirven a la supervivencia y el bienestar a largo plazo de un colectivo social entendido como un público» (Bozeman, 2007: 12).

En cuanto al titular del interés general, v. Jhering observó que las obligaciones establecidas por la ley y que tienen por objeto el bien común se imponen en interés del público (1877: 493), por lo que el beneficiario de estas no es un individuo específico ni el Estado, sino la totalidad, la sociedad (*ibid.*: 471). Para Lippmann los votantes no son sino una fracción de la población y sus intereses no son idénticos a los del pueblo, considerado no solo como el conjunto de personas vivas, sino también de los que han muerto y de los que aún no han nacido (2017 [1955]: 39). Resulta claro entonces que el titular del interés general no es el Estado. Aun cuando con frecuencia la jurisprudencia norteamericana aluda a un «interés del Gobierno» y utilice como sinónimos las expresiones «governmental interest» o «state interest», en realidad su titularidad corresponde a toda persona, que es al mismo tiempo titular de intereses individuales. De igual forma, expresiones como «social interest», «interest of society» aluden en realidad a intereses de un individuo que derivan de su responsabilidad como miembros de una sociedad organizada. Y el interés público o «public interest» debe ser entendido no como el interés del público, sino como el interés del individuo que deriva de su responsabilidad como miembro de una comunidad política. Por ello, se alude a la coexistencia de los intereses de la persona en su rol como ciudadano de una sociedad democrática y sus intereses en su rol como individuo privado (Barry, 1964: 14; Douglass, 1980: 111). Se trata de intereses compartidos; de nuestras intenciones de «cooperar» (Ripstein, 1992: 53). Ripstein propone el estándar de una persona razonable, que ejerce la debida moderación y procura un equilibrio entre la libertad, porque todas las personas tienen interés en poder perseguir sus fines sin la interferencia de otros, y la seguridad de sus personas y propiedades

(2001a: 6; 2001b: 663). Por ello, deberíamos sopesar los intereses en conflicto dentro de la persona razonable, en lugar de entre personas (2001a: 266). Ackerman emplea la expresión «ciudadano privado» (1991: 234), para reunir en una sola frase al individuo que toma en serio ambas preguntas, ¿qué es bueno para mí? y ¿qué es bueno para el país? (*ibid.*: 298), o mejor, ¿qué es bueno para *nosotros el pueblo*?

De acuerdo con Fiss, la Constitución establece valores públicos *(public values)* que son fundamentales para el orden constitucional (1979: 11). Dado que en su estructura tienen un contenido ambiguo y permiten significados diferentes que a menudo entran en conflicto, la tarea de darles un significado específico pertenece al legislador y al Gobierno, pero también a los jueces, a través de la jurisdicción constitucional (1979: 1; 1982: 121; 1987: 783). Para llevar a cabo esta tarea, los jueces no deben acudir a sus propias preferencias, sino que su obligación de participar en un diálogo, así como su independencia e imparcialidad, especialmente frente a las preferencias de la mayoría, lo obligan a determinar en forma objetiva el verdadero significado del valor constitucional (1979: 12).

2. UNA PERSPECTIVA HISTÓRICA DE LOS INTERESES GENERALES EN EL DERECHO PRIVADO

La doctrina de la *state action,* desarrollada en el marco del liberalismo de fines del siglo XIX no solo rechazó la posibilidad de considerar el conflicto entre el derecho de libertad de acción o de propiedad del acreedor y los derechos constitucionales de la otra parte, sino que también impuso una consideración sesgada del interés general en las relaciones jurídicas de derecho privado.

Horwitz comparó la concepción de la jurisprudencia del derecho de los contratos entre los siglos XVIII y XIX. Mientras que durante el siglo XVIII se procuraba establecer una conexión entre los contratos y la justicia natural, al punto de limitar y a veces negar la obligación contractual por consideración a la equidad del intercambio subyacente, a fines de siglo y a principios del siglo XIX se impone la moderna teoría de la voluntad, en la que el alcance de la obligación contractual depende de la convergencia de los deseos individuales (1974: 923). El papel del derecho contractual no era entonces asegurar la equidad de los acuerdos, sino simplemente hacer cumplir aquellas transacciones voluntarias que las partes de un contrato creían que eran para su beneficio mutuo (*ibid.*: 947). Mientras que la teoría equitativa del contrato, basada en la concepción del siglo XVIII rechazaba la ejecución de contratos que eran producto «de gran desigualdad, obtenidos por fraude, o sorpresa, o la hábil dirección de hombres inteligentes, de la debilidad o la

inexperiencia o la necesidad», la teoría de la voluntad del siglo XIX produjo los cambios que permitían satisfacer las necesidades de la economía de mercado (*ibid.*: 923).

En su estudio acerca de la transformación histórica del sistema legal, Horwitz describe la evolución en la consideración de cuestiones de política social, tales como la maximización del crecimiento económico en el derecho privado en relación con los usos conflictivos de la propiedad durante los años posteriores a la Revolución americana (1977: XVI; critico de la dialéctica de la transformación, Bridwell, 1978: 496; Horwitz, 2003: 1159). Si bien inicialmente el dominio sobre la tierra consistía en el derecho a impedir que otros usen su propiedad de manera perjudicial, los tribunales dejaron de reconocer deberes recíprocos entre los propietarios o que debía buscarse un equilibrio entre el daño y la utilidad de determinada conducta y el dominio sobre la tierra pasó a ser considerado como un derecho absoluto (Horwitz, 1977, 101-102). De tal forma, la aplicación del criterio del interés general en la maximización del crecimiento económico permitió que grupos comerciales y empresariales emergentes obtuvieran una parte desproporcionada de la riqueza (Khan, 2008: 486).

Holmes observó que el interés general en que la información se proporcione libremente es más importante que la protección del individuo frente a una declaración falsa e injuriosa que hubiera sido hecha honestamente, del mismo modo que el interés del público en la libre competencia puede justificar la libertad de un hombre de establecer un negocio que sabe arruinará a su competidor (1897: 466). Sostuvo que los jueces no han reconocido adecuadamente su deber de sopesar consideraciones de beneficio social. Pero, dado que tal deber es inevitable, el resultado de la aversión judicial es «el fundamento mismo de juicios inarticulados, y a menudo inconscientes». El temor de las clases acomodadas ante la idea del socialismo habría influido en la aceptación de las doctrinas económicas, a través de ese factor inconsciente de la acción judicial (1897: 467).

La escuela del realismo jurídico se opuso a la tendencia a sobreponer los intereses del libre mercado sobre el deber del Estado de garantizar el bienestar general. Hale observó la falacia de la teoría de la no intervención en el funcionamiento natural de los acontecimientos económicos, en la medida en que el sistema se encuentra en realidad impregnado de restricciones coercitivas de la libertad individual y de restricciones a la fórmula de igualdad de oportunidades (1923: 470). Cohen sostuvo que, dado que la ley protege el derecho del propietario de excluir a otros y el objeto de la propiedad es necesario para la vida de otros, la ley le confiere en realidad un poder de *imperium* sobre otros. Afirmó que por ello «[e]s necesario aplicar a la ley de propiedad todas aquellas consideraciones de ética social y política pública ilustrada que deben ser

llevadas a la discusión de cualquier forma justa de gobierno» (1927: 14). Por ello, debe haber restricciones en el uso de la propiedad no solo en interés de otros propietarios, sino también en interés de la salud, la seguridad, la religión, la moral y el bienestar general de toda la comunidad (*ibid.*: 23). Cuestionó además la negativa de los tribunales a admitir que las normas contra la competencia desleal pueden ser en interés del público en general y no simplemente para aquellos cuyos intereses de propiedad inmediatos se ven directamente afectados (*ibid.*: 21).

Pound sostuvo que para determinar cuáles pretensiones o demandas deben ser reconocidas y dentro de qué límites, y para ajustar reclamos y demandas conflictivas y superpuestas en algún nuevo aspecto o nueva situación, es necesario identificar el interés individual generalizado que subyace y da sentido y definición al derecho o *legal right* y subsumir tal interés individual bajo los intereses sociales y luego sopesarlos como tal (1943: 2; en cuanto a los criterios de valoración, véase Pound, 1922: 90; Pound, 1972 [1930]: 62).

3. EL PRINCIPIO DE CORRELATIVIDAD EN EL DERECHO PRIVADO

El conflicto entre intereses privados se rige por el principio de correlatividad, en el sentido de la relación mutua del demandado y el demandante «en tanto que persona que causa y que sufre, respectivamente, una misma injusticia» (Weinrib 2017 [2012]: 16). Bajo la idea de correlatividad, las razones de la responsabilidad tratan la relación de las partes como una unidad bipolar en la que la justificación para considerar algo como una injusticia y, en consecuencia, para responsabilizar al demandado ante el demandante, es la misma para ambos lados (Weinrib, 2012: 2). De allí deriva una concepción estricta del derecho privado, que excluiría la consideración de intereses públicos. De tal forma, quedarían excluidas las consideraciones unilateralmente favorables o desfavorables a cualquiera de las partes (*ibid.*: 3), así como las consideraciones instrumentales como la promoción de la eficiencia económica, ya que, aunque pueden referirse a ambas partes, no relacionan a las dos partes entre sí sino con el objetivo al que ambas partes sirven (*ibid.*: 4). Sin embargo, para Weinrib y Weinrib el principio de correlatividad del derecho privado no impide admitir la influencia de los valores de la Constitución en el derecho privado, tal como lo ha resuelto la jurisprudencia alemana o canadiense (2001: 50).

Si bien la idea de correlatividad es recibida como un valioso aporte para la comprensión del derecho privado (Dagan, 1999: 150), sin embargo, la tesis de la exclusión de los valores públicos parece una reacción excesiva frente a la corriente que afirma el valor instrumental del derecho privado en la

persecución de fines públicos.[13] Para Posner, casi todo el llamado derecho privado, como el derecho de propiedad, contrato y responsabilidad civil, es instrumental e inseparable del fin público de obtener las ventajas sociales de los mercados libres (1995: 231). Dagan ha observado que la configuración de los derechos de las partes no solo requiere de justificación frente las partes directamente afectadas, sino también ante el público en general, en la medida en que ello implica consecuencias sociales, económicas, culturales y políticas (1999: 166; Mullender, 2001: 198). Por ello, el derecho privado puede servir a la realización de buenos objetivos externos de justicia distributiva y ciudadanía democrática, tales como el aumento del bienestar social general, sin que la forma relacional que caracteriza al derecho privado pierda valor en sí misma, para lograr los fines que persigue cada una de las partes (Dagan y Dorfman, 2016: 1412). Y es que incluso relaciones jurídicas que tienen lugar en la esfera privada e íntima del individuo pueden producir efectos mediatos en las relaciones de libertad e igualdad de la esfera de luz pública, tales como el reforzamiento de las relaciones de dominación de minorías, como el caso la prohibición del matrimonio interracial (*Loving v. Virginia*, 388 U.S. 1) o entre parejas del mismo sexo (*Obergefell v. Hodges*, 576 U.S. ___).

4. EL PRINCIPIO DE RECIPROCIDAD DE LOS INTERESES GENERALES

Mientras que el conflicto entre intereses individuales se rige por el principio de correlatividad, la justificación de la exigibilidad de obligaciones basadas en intereses generales deriva del principio de reciprocidad. De acuerdo con Rawls, la sociedad es un sistema justo, en el que cada participante puede aceptar razonablemente términos de cooperación, siempre que todos los demás también los acepten. Todos los que están comprometidos en la cooperación y que hacen su parte según lo exigen las reglas y el procedimiento se beneficiarán de manera adecuada según lo evaluado por un punto de referencia de comparación adecuado (2005: 16; Moon, 2014: 703). Feinberg alude a la siguiente estructura: «[…] cada persona tiene derecho a que todos los demás sean educados, y en virtud del derecho que los demás tienen a que él sea educado, él

[13] A la visión estricta de la acción estatal se opuso una corriente contraria de un sector de la doctrina que sostenía que «la acción del Estado siempre está presente» (Sunstein 2002: 467). Según Peller y Tushnet, la doctrina de la acción estatal es analíticamente incoherente, debido a que «no hay región de la vida social que incluso conceptualmente pueda ser marcada como ´privada´ y libre de regulación gubernamental» (2004: 789). Véase con más referencias, Kennedy (1982: 1351). Crítico de esta postura, Huhn (2006: 1382).

mismo tiene el deber de asistir a la escuela» (1978: 237). Según Rawls, la reciprocidad se ubica entre la imparcialidad y el beneficio mutuo. La imparcialidad actúa movida en forma altruista por el bien general, mientras que el beneficio mutuo aprovecha a todos con respecto a la situación presente o futura (2005: 17). No podemos desarrollar un concepto de deberes jurídicos sobre la base de una conducta altruista, pero ciertamente la necesidad de obtener un beneficio común sirve de justificación para el reconocimiento de deberes mutuos o recíprocos (también en este sentido, Raz, 1986: 176).

Desde este punto de vista podemos sostener que, en la medida en que los intereses generales se rigen por el principio de reciprocidad, todas las personas como miembros de una sociedad organizada o como parte de una sociedad política son titulares del derecho mediato, en el sentido del valor positivo o beneficio y del deber mediato, en el sentido de la corresponsabilidad por el valor negativo o carga que deriva del interés general.

V. EL PAPEL DE LOS DEBERES MEDIATOS *PRIMA FACIE* EN RELACIONES JURÍDICAS DE DERECHO PRIVADO

Para determinar si y en qué medida los deberes mediatos *prima facie*, como valores constitucionales regidos por el principio de reciprocidad, participan en la estructura de las relaciones jurídicas entre particulares emplearemos como criterio de clasificación la esfera de la vida en que tenga lugar. Distinguiremos entre las relaciones jurídicas entre particulares en la esfera social y aquellas que tienen lugar, o que producen sus efectos, en la esfera de luz pública. Dejaremos sin el desarrollar problema de los efectos horizontales de los derechos constitucionales en la esfera privada y en la esfera social-colectiva, es decir, en el ámbito de los intereses colectivos o de grupos, como en el caso del derecho laboral (véase al respecto, Espinoza y Rivas, 2022, pp. 16 y ss.).

1. LAS RELACIONES JURÍDICAS DE DERECHO PRIVADO EN LA ESFERA SOCIAL

Veamos por ejemplo el caso del montañista M. Alpino, quien, en la Variante V_a, entra en una cabaña desocupada, claramente propiedad privada de P. Pietro. Según la tesis de la correlatividad bilateral, la justicia entre las partes solo toma en consideración el hecho y el sufrimiento del daño, por lo que emplearíamos el Esquema 1_a, en el que frente al derecho *prima facie* de P. Pietro de decidir acerca del uso de su propiedad solo se opone la libertad de acción o derecho *prima facie* del montañista M. Alpino de usarlo como refugio. Si ampliamos el foco del análisis y sostenemos que frente a los

intereses individuales de P. Pietro sería justo tomar en consideración los intereses de M. Alpino, quien se encontraba en una situación de peligro vital, debido a una ventisca inesperada que golpeó el área con ferocidad, entonces incluiríamos en el Esquema 2_a el conflicto entre el derecho *prima facie* de P. Pietro de decidir acerca del uso de su propiedad frente la libertad de acción o derecho *prima facie* de M. Alpino sumado a su derecho *prima facie* a la vida. En una perspectiva más amplia, admitiríamos la intervención de los intereses generales. En el Esquema 3_a tomaríamos en consideración el interés social en la seguridad de las adquisiciones y en el Esquema 4_a tendríamos que tomar en cuenta el interés social en la vida de cada individuo (Pound, 1943: 6, 33). En una Variante V_b la cabaña es propiedad de la empresa de turismo de aventura que ofreció a M. Alpino la experiencia en la naturaleza, sin considerar el riesgo. Y, en una Variante V_c ante el creciente interés turístico, la Municipalidad ha incrementado las medidas para la seguridad de los excursionistas, a través de la demarcación de los caminos y mapas, en los que aparece la cabaña de P. Pietro como refugio, así como la disposición de un cuerpo de rescate que usa la cabaña en situaciones extremas.

Los Esquemas 1_a y 3_a recuerdan al liberalismo del siglo XIX que —según Pound— trataba tales casos como si involucraran nada más que los intereses individuales de las partes en la relación deudor-acreedor o, si se consideraba un interés general, solo pensaba en la seguridad general, que aquí toma la forma de seguridad de las adquisiciones (*ibid.*: 38). En el Esquema 1_a valoramos la conducta de las partes en base al criterio de las facultades de exclusión y privacidad, por lo que tendríamos que concluir que prevalece la libertad de P. Pietro de decidir acerca del uso de su propiedad frente a la libertad de acción de M. Alpino.

En los Esquemas 2_a y 4_a es mejor el interés de M. Alpino en preservar su vida frente al peligro inminente, así como el interés social en la vida de cada individuo. Una ponderación directa[14] en el esquema 2_a plantearía preguntas como ¿es la propiedad producto del esfuerzo y del trabajo de P. Pietro? ¿sirve para su subsistencia? ¿cuál es la importancia de las necesidades que esa propiedad está destinada a satisfacer? ¿es mejor que la vida de una persona? A falta de otras circunstancias, deberíamos concluir que, mientras que la muerte es definitiva e irreparable, el daño a la propiedad puede ser objeto de compensación. Este es el escenario en el que se justificaría el temor de la restricción de la libertad por la eficacia horizontal de los derechos constitucionales de los demás, especialmente porque el acreedor quedaría expuesto frente a las excusas del deudor y los más

[14] Una ponderación directa de derechos en relaciones entre particulares ha sido propuesta por Quinn (1976: 154).

adinerados frente a la autoayuda de los más necesitados. Spencer sostiene que, al afirmar el carácter sagrado de la propiedad contra los transgresores privados, no preguntamos si el beneficio para un hombre hambriento que toma pan de una panadería es o no mayor que el daño infligido al panadero, sino los efectos generales que surgen si la propiedad es insegura (1960 [1885]: 208). Y en una sentencia reciente del Reino Unido se sostiene que

> si una vez se permitiera que el hambre fuera una excusa para robar, se abriría un camino por el cual pasarían todo tipo de desorden y anarquía. Así aquí. Si alguna vez se admitiera la falta de vivienda como una defensa contra la entrada ilegal, la casa de nadie podría estar a salvo. La necesidad abriría una puerta que ningún hombre podría cerrar. ... La súplica sería una excusa para todo tipo de fechorías. Por lo tanto, los tribunales deben, por el bien de la ley y el orden, adoptar una posición firme. Deben negarse a admitir el alegato de necesidad de los hambrientos y los sin hogar; y confíen en que su angustia será aliviada por la caridad y el bien. ... [Los acusados] deben pedir ayuda a otros, no a nosotros.[15]

En base a estos criterios, la doctrina de la *state action* induce la regla de la inmunidad que impediría evaluar estos elementos. Por ello, se emplea generalmente el Esquema 3_a, en el que prevalece el interés mediato de todos en la seguridad de las adquisiciones frente al peligro abstracto de que los necesitados hagan justicia por su propia mano. Pero, a diferencia del hurto famélico y la ocupación de viviendas, en el caso del montañista no hay duda de la inexistencia de otra medida alternativa frente al peligro inminente.

En todo caso, estimamos que no es necesario excluir la consideración de los derechos *prima facie* del deudor, como en el Esquema 1_a ni los intereses mediatos de justicia social como en el Esquema 3_a y que, por el contrario, su adecuada ponderación como en el Esquema 4_a no conlleva a una pérdida sustancial de la libertad del individuo. Por otra parte, podemos observar que la doctrina de la *state action* pretende elevar como una ley universal una postura ética conservadora como trasfondo de una metodología jurídica, en lugar de permitir el debate abierto caso a caso.

La posición de P. Pietro es la de un tercero que no ha dado lugar a la situación de peligro. Esta falta de causalidad fáctica pone en duda la justificación del

[15] *Southwark London Borough Council v Williams* [1971] 2 All E.R. 175 (citado por Bickenbach, 1983: 100). Un criterio distinto ha sido sostenido por la Corte Suprema de Massachusetts, en *Commonwealth v. Magadini,* 474 Mass. 593, 52 N.E.3d 1041 (Mass. 2016).

deber de P. Pietro de tolerar la afectación de su propiedad, a diferencia de la Variante V_b, en la que la responsabilidad del propietario de la cabaña deriva de una voluntad contractual o de un daño. Como hemos visto (III.3), la causa del deber de P. Pietro de tolerar la afectación de su propiedad no deriva del derecho a la vida de la otra parte, sino de su propia corresponsabilidad en el interés mediato de todos los miembros de una sociedad de proteger la vida de cada individuo, que se basa en el principio de reciprocidad. Esta afirmación nos lleva a reformular la estructura del análisis. En lugar del esquema clásico de un conflicto basado en la postura de las partes en un proceso judicial, podríamos basarnos en la verdadera relación de correlatividad entre deberes *prima facie*. Según hemos visto, el deber mediato *prima facie* deriva del beneficio mutuo que obtenemos de la no interferencia en el derecho de cada uno.

Desde este punto de vista, deberíamos plantear el conflicto entre el interés inmediato *prima facie* de P. Pietro de proteger su propiedad, frente a su deber mediato *prima facie* de vivir en una sociedad que reconozca el valor de la vida de todos. En este caso no encontramos efectos relevantes en la esfera de luz pública y, dado que se trata de una cabaña desocupada y no aparecen en juego otros intereses de la esfera familiar e íntima de P. Pietro, podemos ubicarnos en una esfera en la que son aplicables los criterios de valoración propios de la esfera social. Frente a la afectación leve de la utilidad inmediata, que deriva de tolerar el uso de la propiedad y frente al peligro de admitir excepciones a la institución de la propiedad privada, es más importante el interés en vivir en una sociedad que ofrezca protección a la vida de las personas. El mismo resultado se obtiene en el conflicto entre el interés inmediato *prima facie* del montañista M. Alpino de proteger su propia vida frente a su deber mediato *prima facie* de vivir en una sociedad que reconozca el valor de la propiedad ajena.

Quedaría por determinar la justa repartición de las cargas. En la doctrina mayoritaria se afirma que si durante su permanencia en la cabaña, el montañista M. Alpino consumió los alimentos y quemó los muebles de madera en la chimenea para mantener el calor, no es posible excluir su obligación de reparar el daño causado (Feinberg, 1978: 233; Coleman, 1983: 17; Ripstein, 2001a: 289).[16] Dado que no sería razonable que P. Pietro asumiera la protección del interés individual de la vida de M. Alpino, ni tampoco la totalidad de la responsabilidad de los miembros de la sociedad, la carga debe ser atribuida

[16] En el mismo sentido, la sentencia de la Suprema Corte de Minnesota en *Vincent v. Lake Erie Transportation Co.,* 124 N.W. 221 (Minn. 1910). Una opinión distinta es sostenida por Christie (1998: 980).

bien a la responsabilidad de M. Alpino por su propio riesgo, o bien a la colectividad, por una intervención expropiatoria como en la Variante V_c. En nuestro criterio, el elemento de la correlatividad conduciría a sostener que, dado que la causa del deber de P. Pietro no es el derecho de M. Alpino, sino el interés de todos los miembros de la sociedad, entonces la reparación del daño debe corresponder a la sociedad, es decir que el sujeto pasivo en un sentido procesal sería el Estado, no como parte interesada sino en representación de la sociedad.

2. LAS RELACIONES JURÍDICAS DE DERECHO PRIVADO EN LA ESFERA DE LUZ PÚBLICA

En la categoría de las relaciones jurídicas entre particulares que tienen lugar o que producen efectos en la esfera de luz pública se ubican aquellas que en el derecho norteamericano han sido consideradas como excepciones a la doctrina de la *state action*. En estos casos se plantea no solo un conflicto entre intereses individuales y deberes sociales, sino que además participa un interés público calificado,[17] como lo es el acceso de todos en condiciones de libertad e igualdad a la esfera de luz pública en una sociedad democrática.

Tal es el caso de las relaciones jurídicas de *defamation* y *privacy*, especialmente a partir de *New York Times Co. v. Sullivan* (1964), en las que se ha planteado una relación triangular entre el interés del ofendido, el interés individual del orador y el interés de la audiencia en el discurso de relevancia pública (Espinoza y Rivas, 2023b). El interés individual de la reputación del ofendido (el Comisionado Sullivan) no es objeto de *balancing* con respecto al interés individual del orador (el Comité de Defensa de Martin Luther King y la Lucha por la Libertad en el Sur). Tampoco es objeto de análisis si el contenido de la publicación era o no importante para lograr los fines de los miembros de la asociación. No se trata entonces de un conflicto entre intereses individuales correlativos. Por el contrario, la ponderación se produce, por una parte, entre el interés del ofendido y el interés general de la audiencia en el libre mercado de las ideas, es decir, un derecho mediato de todos los miembros de una

[17] La Corte Suprema ha reconocido la existencia de «fundamental values», que son necesarios para el mantenimiento de un sistema político democrático (*Ambach v. Norwick*, 441 U.S. 68, 77). Tales valores de «hábitos y maneras de civilidad» esenciales para una sociedad democrática deben incluir la tolerancia de puntos de vista políticos y religiosos divergentes, aun cuando puedan ser impopulares. Pero estos «valores fundamentales» también deben tener en cuenta la sensibilidad de los demás (*Bethel School District v. Fraser,* 478 U.S. 675, 681; *Plyler v. Doe*, 457 U.S. 202, 221).

sociedad democrática. De esta relación entre la audiencia y el ofendido deriva la relevancia pública de lo expresado, así como la existencia y valoración el daño (íd.). El interés de la audiencia merece mayor protección, en la medida en que la conducta de los funcionarios de policía, que es objeto de crítica en la publicación, es un asunto de relevancia pública. Por otra parte, el interés individual del orador es valorado a la luz del interés de la audiencia. En la medida en que los errores fácticos en el discurso no hubieran sido realizados con conocimiento de que las declaraciones son falsas o un desprecio imprudente de la verdad, la conducta del orador es conforme al interés de la audiencia en descubrir la verdad y merece protección. De forma que el interés de la audiencia es a tal punto independiente y no intercambiable con el interés individual del orador que, si bien puede reforzar su posición en la controversia, también puede ser fuente de importantes deberes de racionalidad y de limitación de la libertad del orador.

En todo caso, hemos visto que la expresión «interés de la audiencia» no significa que la sociedad sea el titular de tales intereses, sino que alude al interés de todo individuo en su calidad de miembro de esa sociedad de obtener un beneficio recíproco. Por lo tanto, el conflicto debe en realidad ser planteado entre el interés inmediato *prima facie* del ofendido de defender su reputación con respecto a su deber social *prima facie* que deriva de su interés en vivir en una sociedad que valora el derecho de los demás a expresar sus opiniones y, especialmente, frente a su deber público *prima facie* de no interferencia en el proceso de formación de la opinión pública en una sociedad democrática, a través del acceso libre al mercado de las ideas. Igual análisis corresponde a la conducta del orador, en cuanto al conflicto entre su interés inmediato en expresar sus opiniones; su deber mediato *prima facie* en vivir en una sociedad que valora la reputación de los demás y su deber público *prima facie* en abstenerse de manipular intencionalmente la formación de la opinión pública a través de la afirmación de hechos a sabiendas de que son falsos.

En la medida que se trata de un discurso de relevancia pública que ha sido expuesto a la audiencia pública, la conducta se ubica en una esfera de luz pública. En este ámbito tiende a prevalecer el deber de racionalidad de los participantes en la relación jurídica. Por ello, es mejor el deber público *prima facie* del ofendido de no interferencia en el proceso de formación de la opinión pública que su interés inmediato, debido a que no se trataba de expresiones ofensivas *per se*. Y, en la medida en que el discurso no fue realizado con conocimiento de que la falsedad de algunos hechos o con un desprecio imprudente de la verdad, el interés inmediato del orador no es contrario a su deber público de no manipular el proceso de formación de la opinión pública y su función de descubrir la verdad y es más importante que su deber social *prima facie* en vivir en una sociedad que valora la reputación de los demás.

También forman parte de esta categoría las relaciones jurídicas entre particulares que tienen lugar en una esfera social-pública (Espinoza y Rivas, s. f.), en los casos en que un individuo pretende ejercer sus derechos de la Primera Enmienda en lugares de propiedad privada, tal como se ha planteado en el caso de urbanizaciones de propiedad privada, como en *Marsh v. Alabama* (1946), o en modernos centros comerciales, como en *Food Employees v. Logan Valley Plaza, Inc*. (1968). Además, podemos considerar aquí los variados casos en torno a la segregación racial en los Estados Unidos, que comprende la prohibición de acceso de afroamericanos en las elecciones primarias de partidos políticos (*Smith v. Allwright*); a instalaciones de propiedad privada pero abiertas al público, como hoteles, restaurantes, transporte y otros alojamientos públicos (*Civil Rights Cases*; *Bell v. Maryland*); a urbanizaciones residenciales, en las que se establecía por acuerdos privados la prohibición de venta de viviendas a compradores afroamericanos *(Shelley v. Kraemer)*, o a escuelas privadas segregadas *(Runyon v. McCrary)*. Estimamos que, en estos casos «las condiciones de inferioridad y opresión de la raza africana» *(Slaughterhouse Cases*, 83 U.S. 37*)* podían afectar el acceso de todos en condiciones de libertad e igualdad a la esfera de luz pública en una sociedad democrática.

VI. CONCLUSIONES

La imposibilidad de establecer un área de exclusión en el derecho privado frente a la intervención de los valores públicos es consecuencia de la imposibilidad de sostener la existencia de relaciones de dicotomía o de una delimitación categórica entre el derecho público y el derecho privado. Se trata, más bien de un espacio continuo, en el que las interacciones entre individuos producen efectos mediatos en las distintas esferas de la vida en sociedad, desde la esfera privada, pasando por la esfera social, hasta la esfera de luz pública. La crítica a la teoría del interés, que reprochaba la dificultad de distinguir claramente entre intereses generales y privados se basa por ello en una premisa errónea. Los intereses generales y privados no se excluyen mutuamente, sino que tienen una relación de efectos recíprocos y correlativos. Lo que afecta directamente al individuo también puede producir efectos indirectos en todo el conjunto y lo que afecta a todos afecta los intereses mediatos del individuo. Las relaciones jurídicas entre particulares no solo afectan a las partes, sino que también pueden generar efectos mediatos frente a la sociedad, incluyendo por supuesto a los propios participantes de la relación jurídica como ciudadanos o miembros del grupo. De igual forma, ciertas relaciones jurídicas entre particulares en la esfera social pueden afectan el ámbito de la esfera de luz pública, en la medida en que influyan en el proceso comunicativo de una sociedad democrática.

Desde el punto de vista de la sujeción de los individuos a los derechos constitucionales de los demás se producen relaciones de gradualidad desde lo público a lo privado y desde lo racional hasta lo libre. Con ello resulta inconsistente la afirmación de una única regla acerca del grado de sujeción, que pueda servir de punto de partida para la deducción de una regla contraria, que determine cuál es el grado de libertad del individuo. La imposibilidad de la dicotomía público-privada en las esferas de la vida en sociedad conlleva a su vez que los valores intrínsecos que les son propios también tienen un carácter de progresión variable, desde la mayor libertad de exclusión y libre arbitrio en la esfera intima hasta la mayor limitación de la libertad y la mayor exigencia de igualdad y racionalidad en la esfera de luz pública.

Finalmente, podemos concluir lo siguiente:

— El ámbito de protección de las normas de derechos constitucionales no solo comprenden los intereses inmediatos, sino que surten sus efectos recíprocos de protección y no interferencia en diferentes planos de la vida del individuo. Proponemos una distinción entre la protección constitucional de los intereses inmediatos *prima facie,* propios de la esfera privada del individuo; los intereses mediatos *prima facie* de la esfera social, es decir, como miembro de una sociedad organizada y los intereses mediatos *prima facie* de la esfera de luz pública, es decir, como miembro de una comunidad política.
— El elemento correlativo del interés inmediato *prima facie* de A no siempre se ubica en el plano de la esfera privada de B, sino que puede tratarse de un deber mediato *prima facie* de la esfera social, es decir, el interés o beneficio mutuo de formar parte de una sociedad que reconoce el valor de los derechos constitucionales de todos o un deber mediato *prima facie* de la esfera de luz pública, que comprende tanto los derechos de comunicación (expresión, reunión, asociación política, etc.) como los derechos políticos, así como las condiciones de libertad e igualdad y no dominación que permitan el acceso y la participación de todos en el proceso democrático.
— En una situación no conflictiva, el interés inmediato *prima facie* de A coexiste pacíficamente con la ausencia de un interés inmediato *prima facie* contrario de B y concurre con el interés mediato *prima facie* de todos de formar parte de una sociedad que reconoce el valor de los derechos de cada uno.
— En una relación conflictiva, el interés inmediato *prima facie* de A puede entrar en conflicto con el interés inmediato *prima facie* de B. Pero también se encuentra en conflicto con su interés mediato *prima facie* de formar parte de una sociedad que reconoce el valor del

derecho contrario, o bien con respecto a su interés mediato *prima facie* de formar parte de una sociedad democrática entre individuos libres e iguales. Igual análisis puede realizarse con respecto al conflicto entre el interés inmediato *prima facie* de B y sus deberes mediatos recíprocos.

— En este escenario se realiza una ponderación de los intereses en conflicto, a través de criterios de valoración que son propios de cada una de las esferas. Si bien a partir de los casos analizados no deriva un resultado general concluyente de todo el sistema de protección jurídica, sin embargo, es correcto afirmar que, en principio, las relaciones de prevalencia en cada caso concreto entre los intereses privados, sociales o públicos en conflicto dependen de si y en qué medida la conducta tiene lugar o afecta una esfera de la vida privada, social o de luz pública.

Bibliografía

Ackerman, B. (1991). *We the people* (vol.1). *Foundations*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.

Ackerman, B. (2014). *We the People* (vol.3). *The Civil Rights Revolution*. Harvard University Press. Disponible en: https://doi.org/10.4159/harvard.9780674416499.

Alexy, R. (1993) [1986]. *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Arendt, H. (1959). Reflections on Little Rock. *Dissent*, 6 (1), 45-56. Disponible en: http://tinyurl.com/24kj7e5n.

Arendt, H. (1998) [1958]. *The human condition*. Chicago: The University of Chicago Press.

Arendt, H. (2003) [1958]. *La condición humana*. Buenos Aires: Paidós.

Arendt, H. (2005) [1953]. On the Nature of Totalitarianism: An Essay in Understanding. En J. Kohn (ed.). *Essays in understanding, 1930-1954: Formation, exile, and totalitarianism* (pp. 328-360). New York: Schocken.

Bamforth, N. (2001). Hohfeldian Rights and Public Law. En M. H. Kramer (ed.). *Rights, Wrongs and Responsibilities* (pp. 1-27). London: Palgrave Macmillan. Disponible en: https://doi.org/10.1057/9780230523630_1.

Barry, B. M. y Rees, W. J. (1964). The Public Interest. *Aristotelian Society,* 38, 1-38. Disponible en: https://doi.org/10.1093/aristoteliansupp/38.1.1.

Benditt, T. M. (1973). The Public Interest. *Philosophy and Public Affairs*, 2 (3), 291—311. Disponible en: http://tinyurl.com/4sjyau6k.

Bentham, J. (1864). *Principles of legislation.* London: Trübner and Company.

Bickenbach, J. E. (1983). The Defence of Necessity. *Canadian Journal of Philosophy*, 13 (1), 79-100. Disponible en: https://doi.org/10.1080/00455091.1983.10715834.

Black Jr., Ch. L. (2000) [1986]. State action. En L. W. Levy, K. L. Karst y A. Winkler. *Encyclopedia of the american constitution*. London: Macmillan.

Bozeman, B. (2007). Public values and public interest: Counterbalancing economic individualism. Washington D. C.: Georgetown University Press. Disponible en: https://doi.org/10.1353/book13027.

Brandt, R. B. (1959). *Ethical theory: The problems of normative and critical ethics*. New Jersey: Prentice-Hall.

Brest, P. (1982). State Action and Liberal Theory: A Casenote On Flagg Brothers v. Brooks. *University of Pennsylvania Law Review*, 130, 1296. Disponible en: https://doi.org/10.2307/3311972.

Bridwell, R. R. (1978). Theme v. Reality in American Legal History: A Commentary on Horwitz, The Transformation of American Law, 1780-1860, and on the Common Law in America. *Indiana Law Journal*, 53 (3), 3. Disponible en: http://tinyurl.com/3hevvk35.

Chemerinsky, E. (2019). *Constitutional law: Principles and Policies*. Alphen aan den Rijn, Países Bajos: Wolters Kluwer.

Christie, G. C. (1998). The defense of necessity considered from the legal and moral points of view. *Duke LJ*, 48, 975. Disponible en: https://doi.org/10.2307/1373089.

Cochran, C. E. (1974). Political Science and «The Public Interest». *The Journal of Politics,* 36 (2), 327-355. Disponible en: https://doi.org/10.2307/2129473.

Cohen, M. R. (1927). Property and sovereignty. *Cornell Law Review*, 13, 8. Disponible en: http://tinyurl.com/53ke2va7.

Coleman, J. L. (1983). Moral Theories of Torts: Their Scope and Limits: Part II. *Law and Philosophy*, 2 (1), 5-36. Disponible en: https://doi.org/10.1007/BF00145311.

Corbin, A. L. (1919). Legal Analysis and Terminology. *The Yale Law Journal*, 29 (2), 163-173. Disponible en: https://doi.org/10.2307/786105.

Dagan, H. (1999). The Distributive Foundation of Corrective Justice. *Michigan Law Review*, 98 (1), 138-166. Disponible en: https://doi.org/10.2307/1290197.

Dagan, H. y Dorfman, A. (2016). Just relationships. *Columbia Law Review*, 116, 1395. Disponible en: http://tinyurl.com/bdh8dku6.

Dancy, J. (1995). Una ética de los deberes prima facie. En P. Singer (ed.). *Compendio de ética* (pp. 309-322). Madrid: Alianza.

Douglass, B. (1980). The Common Good and the Public Interest. *Political Theory*, 8 (1), 103-117. Disponible en: https://doi.org/10.1177/009059178000800108.

Dworkin, R. M. (1967). The model of rules. *The University of Chicago Law Review*, 35 (1), 14-46. Disponible en: https://doi.org/10.2307/1598947.

Dworkin, R. M. (1972). Social Rules and Legal Theory. *The Yale Law Journal*, 81 (5), 855-890. Disponible en: https://doi.org/10.2307/795153.

Espinoza Rausseo, A. y Rivas Alberti, Jh. (s. f.). La doctrina del foro público y el modelo de las esferas de la vida en sociedad, en el derecho norteamericano [inédito].

Espinoza Rausseo, A. y Rivas Alberti, Jh. (2022). Efectos de los derechos fundamentales en relaciones entre particulares. Especial referencia a la tipología de casos en la *state action* de los Estados Unidos y su comparación frente a la *mittelbare Drittwirkung* de Alemania. *Revista General de Derecho Público Comparado. IUSTEL*, 31, 1-31. Disponible en: http://tinyurl.com/2ah2jz9k.

Espinoza Rausseo, A. y Rivas Alberti, Jh. (2023a). La formación en ciudadanía en la esfera pública. Las relaciones jurídicas cuasi públicas en el caso de la desegregación racial en las

escuelas de los Estados Unidos. *Derechos y Libertades: Revista de Filosofía del Derecho y Derechos Humanos,* 49, 225-258. Disponible en: https://doi.org/10.20318/dyl.2023.7724.

Espinoza Rausseo, A. y Rivas Alberti, Jh. (2023b). La libertad de expresión en las relaciones jurídicas tripartitas de defamation y privacy en la jurisprudencia de los Estados Unidos y una breve aproximación comparativa. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 27 (1), 153-181. Disponible en: https://doi.org/10.18042/cepc/aijc.27.05.

Fallon Jr., R. H. (2013). The dynamic constitution: an introduction to American constitutional law and practice. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: https://doi.org/10.1017/9781108673549.

Fallon Jr., R. H. (2019). *The nature of constitutional rights: the invention and logic of strict judicial scrutiny.* Cambridge: Cambridge University Press.

Feinberg, J. (1973). *Social philosophy*. New Jersey: Prentice-Hall.

Feinberg, J. (1978). Voluntary euthanasia and the inalienable right to life. *Philosophy and Public Affairs,* 93-123. Disponible en: http://tinyurl.com/2s42smda.

Fiss, O. M. (1979). The Supreme Court, 1978 Term. *Harvard Law Review*, 93 (1), 1. Disponible en: https://doi.org/10.2307/1340507.

Fiss, O. M. (1982). The social and political foundations of adjudication. *Law and Human Behavior*, 6 (2), 121-128. Disponible en: https://doi.org/10.1007/BF01044858.

Fiss, O. M. (1987). Why the State? *Harvard Law Review*, 100 (4), 781. Disponible en: https://doi.org/10.2307/1341094.

Fraser, N. (1996). Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy. En C. Calhoun (ed.). *Habermas and the public sphere* (4 ed.) (pp. 74-98). Cambridge: The MIT Press.

Gardbaum, S. (2003). The «Horizontal Effect» of Constitutional Rights. *Michigan Law Review*, 102 (3), 387-459. Disponible en: https://doi.org/10.2307/3595366.

Hale, R. L. (1923). Coercion and Distribution in a Supposedly Non-Coercive State. *Political Science Quarterly*, 38 (3), 470-494. Disponible en: https://doi.org/10.2307/2142367.

Hohfeld, W. N. (1913). Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning. *The Yale Law Journal*, 23 (1), 16-59. Disponible en: https://doi.org/10.2307/785533.

Holmes, O. W. (1897). The Path of the Law. *Harvard Law Review*, 10 (8), 457-478. Disponible en: https://doi.org/10.2307/1322028.

Horwitz, M. J. (1971). *The transformation of American law, 1870-1960: the crisis of legal orthodoxy*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Horwitz, M. J. (1974). The Historical Foundations of Modern Contract Law. *Harvard Law Review*, 87 (5), 917-956. Disponible en: https://doi.org/10.2307/1340045.

Horwitz, M. J. (1977). *The transformation of American law, 1780-1860*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press. Disponible en: https://doi.org/10.4159/9780674038783.

Horwitz, M. J. (1982). History of the Public/Private Distinction. *University of Pennsylvania Law Review*, 130, 1423-1428. Disponible en: https://doi.org/10.2307/3311976.

Horwitz, M. J. (1992). *The transformation of American law, 1870-1960: The crisis of legal orthodoxy*. Oxford: Oxford University Press. Disponible en: https://doi.org/10.1093/oso/9780195070248.001.0001.

Horwitz, M. J. (2003). «Transformation I»: After 25 Years. *Law and Social Inquiry*, 28 (4), 1157-1160. Disponible en: https://doi.org/10.1086/382615.

Hudson, S. D. y Husak, D. N. (1980). Legal Rights: How Useful Is Hohfeldian Analysis? *Philosophical Studies: An International Journal for Philosophy in the Analytic Tradition*, 37 (1), 45-53. Disponible en: https://doi.org/10.1007/BF00353500.

Huhn, W. R. (2006). «The State Action Doctrine and the Principle of Democratic Choice». *Hofstra Law Review*, 34 (4), 5. Disponible en: http://tinyurl.com/28sdaddz.

Kennedy, D. (1982). The stages of the decline of the public/private distinction. *University of Pennsylvania Law Review*, 130 (6), 1349-1357. Disponible en: https://doi.org/10.2307/3311974.

Kennedy, D. (2006). Three Globalizations of Law and Legal Thought: 1850-2000. En D. Trubek y A. Santos (eds.). *The New Law and Economic Development: A Critical Appraisal* (pp. 19-73). Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: https://doi.org/10.1017/CBO9780511754425.002.

Khan, B. Z. (2008). Innovations in Law and Technology, 1790-1920. En M. Grossberg y C. Tomlins (eds.) *The cambridge history of law in America* (vol. 2). *The Long Nineteenth Century (1789-1920)* (pp. 483-530). Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: https://doi.org/10.1017/CHOL9780521803069.016.

Kleinsteuber, H. (2007). Habermas and the public sphere: from a German to a European perspective. *Razón y Palabra*, 55. Disponible en: http://tinyurl.com/2p89brxj.

Lippmann, W. (2017) [1955]. *The Public Philosophy.* London: Routledge. Disponible en: https://doi.org/10.4324/9781315134345.

Lyons, D. (1970). The Correlativity of Rights and Duties. *Noûs*, 4 (1), 45–55. Disponible en: https://doi.org/10.2307/2214291.

Moon, J. (2014). Reciprocity. En J. Mandle y D. Reidy (eds.). *The Cambridge Rawls Lexicon* (pp. 703-706). Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: https://doi.org/10.1017/CBO9781139026741.182.

Mullender, R. (2001). Prima Facie Rights, Rationality and the Law of Negligence. En M. H. Kramer (eds.). *Rights, Wrongs and Responsibilities* (pp. 175-208). London: Palgrave Macmillan. Disponible en: https://doi.org/10.1057/9780230523630_6.

Nock, A. J. (1960) [1939]. Introduction. En H. Spencer. *The man versus the State* (pp. 9-22). New York: Caxton Printers.

Peller, G. y Tushnet, M. (2004). State action and a new birth of freedom. *Georgetown Law Journal*, 92 (4), 779-817. Disponible en: http://tinyurl.com/49sr7dja.

Perry, R. (2009). Correlativity. *Law and Philosophy*, 28 (6), 537-584. Disponible en: https://doi.org/10.1007/s10982-009-9045-2.

Posner, R. A. (1995). *Overcoming law*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Pound, R. (1909). Liberty of Contract. *The Yale Law Journal*, 18 (7), 454-487. Disponible en: https://doi.org/10.2307/785551.

Pound, R. (1922). *An introduction to the philosophy of law*. New Haven, Connecticut: Yale University Press.

Pound, R. (1943). A Survey of Social Interests. *Harvard Law Review*, 57 (1), 1-39. Disponible en: https://doi.org/10.2307/1334970.

Pound, R. (1972) [1930]. *Introducción a la filosofía del derecho*. Buenos Aires: Tipográfica Editora Argentina.

Quinn, T. G. (1976). State Action: A Pathology and a Proposal Cure. *California Law Review*, *64*, 146. Disponible en: https://doi.org/10.2307/3479770.

Rawls, J. (2005). *Political Liberalism*. Expanded Edition. New York: Columbia University Press.

Raz, J. (1986). *The morality of freedom*. Oxford: Clarendon Press.

Ripstein, A. (1992). The General Will. *History of Philosophy Quarterly*, 9 (1), 51-66. Disponible en: http://tinyurl.com/mukc5axu.

Ripstein, A. (2001a). *Equality, responsibility, and the law*. Cambridge: Cambridge University Press.

Ripstein, A. (2001b). Philosophy of Tort Law. En Sh. Coleman (ed.). *The Oxford handbook of jurisprudence and legal philosophy* (pp. 734-748). Oxford: Oxford University Press. Disponible en: http://tinyurl.com/25axs3vc.

Ross, W. D. (1951) [1939]. *Foundations of ethics*. Oxford: Oxford University Press.

S/A (2010). Developments in the Law: State action and the public/private distinction. *Harvard Law Review*, 123 (5), 1248-1314. Disponible en: http://tinyurl.com/vjj88s2m.

Schubert, G. A. (1958a). The Theory of «The Public Interest» in Judicial Decision-Making. *Midwest Journal of Political Science*, 2 (1), 1-25. Disponible en: https://doi.org/10.2307/2109163.

Schubert, G. A. (1958b). 14. The Theory of the Public Interest. *Political Research, Organization and Design*, 1 (5), 34-36. Disponible en: https://doi.org/10.1177/000276425800100514.

Seidman, L. M. (2018). State Action and the Constitution's Middle Band. *Michigan Law Review*, 117, 1. Disponible en: https://doi.org/10.36644/mlr.117.1.state.

Singer, J. W. (1982). The legal rights debate in analytical jurisprudence from Bentham to Hohfeld. *Wisconsin Law Review*, 975. Disponible en: http://tinyurl.com/54ww77pm.

Spencer, H. (1960) [1885]. *The man versus the State*. New York: Caxton Printers.

Sunstein, C. R. (2002). State Action is Always Present. *Chicago Journal of International Law*, 3 (2), 15. Disponible en: http://tinyurl.com/898uzmmm.

Turner, H. M. (1893). *The Barbarous Decision of the United States Supreme Court Declaring the Civil Rights Act Unconstitutional and Disrobing the Colored Race of All Civil Protection. The Most Cruel and Inhuman Verdict Against a Loyal People in the History of the World.* Atlanta: Universidad del Norte de Illinois. Disponible en: http://tinyurl.com/3ms5t3cm.

Tushnet, M. (2009). *Weak courts, strong rights. In Weak Courts, Strong Rights*. Princenton, New Jersey: Princeton University Press. Disponible en: https://doi.org/10.1515/9781400828159.

Von Jhering, R. (1877). *Der Zweck im Recht* (vol. 1). Leipzig: Breitkopf und Härtel.

Von Savigny, F. K. (1879). *Sistema del derecho romano actual. Tomo I*. Madrid: F. Góngora y Compañía.

Wechsler, H. (1959). Toward Neutral Principles of Constitutional Law. *Harvard Law Review*, 73 (1), 1-35. Disponible en: https://doi.org/10.2307/1337945.

Weinrib, E. J. (2012). *Corrective justice*. Oxford: Oxford University Press. Disponible en: https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199660643.001.0001.

Weinrib, E. J. (2017) [2012]. *La idea de derecho privado*. Madrid: Marcial Pons.

Weinrib, L. E. y Weinrib, E. J. (2001). Constitutional values and private law in Canada. En D. Friedmann y D. Barak-Erez (eds.). *Human rights in private law* (pp. 43-72). London: Bloomsbury Publishing.

Jurisprudencia

Ambach v. Norwick, 441 U.S. 68 (1979). Disponible en: http://tinyurl.com/2ndfpjcc.
Bell v. Maryland, 378 U.S. 226 (1964). Disponible en: http://tinyurl.com/4wtafymf.
Bethel School District v. Fraser, 478 U.S. 675 (1986). Disponible en: http://tinyurl.com/yrf8u8t3.
Brzonkala v. Va. Polytechnic y State University, 935 F. Supp. 779, 794. Dist. Court, WD Virginia 1996. Disponible en: http://tinyurl.com/23f4dpjt.
BVerfGE 128, 226/244. *Fraport*. Disponible en: http://tinyurl.com/27bret9r.
BVerfGE 7, 198 *Lüth*. Disponible en: http://tinyurl.com/mr4cky7f.
Civil Rights Cases, 109 U.S. 3 (1883). Disponible en: http://tinyurl.com/u883cd8v.
Commonwealth v. Magadini, 474 Mass. 593, 52 N.E.3d 1041 (Mass. 2016). Disponible en: http://tinyurl.com/4e22h66x.
Food Employees v. Logan Valley Plaza, Inc., 391 U.S. 308 (1968). Disponible en: http://tinyurl.com/38warkax.
Hudgens v. NLRB, 424 U.S. 507 (1976). Disponible en: http://tinyurl.com/33pds8du.
Jackson v. Metropolitan Edison Co., 419 U.S. 345 (1974). Disponible en: http://tinyurl.com/3ez3d6bk.
Lawton v. Steele, 152 U.S. 133 (1894). Disponible en: http://tinyurl.com/428z69he.
Lochner v. New York, 198 U.S. 45 (1905). Disponible en: http://tinyurl.com/2bwuprnp.
Loving v. Virginia, 388 U.S. 1 (1967). Disponible en: http://tinyurl.com/4fcp2a9d.
Lugar v. Edmondson Oil Co., Inc., 457 U.S. 922 (1982). Disponible en: http://tinyurl.com/mw7dp666.
Manhattan Community Access Corp. v. Halleck, 587 U.S. (2019). Disponible en: http://tinyurl.com/5b28u2y6.
Marsh v. Alabama, 326 U.S. 501 (1946). Disponible en: http://tinyurl.com/yc4uc5v3.
New York Times Co. v. Sullivan, 376 U.S. 254 (1964). Disponible en: http://tinyurl.com/2s5sdu28.
Obergefell v. Hodges, 576 U.S. (2015). Disponible en: http://tinyurl.com/2p8x6y5e.
Peterson v. City of Greenville, 373 U.S. 244 (1963). Disponible en: http://tinyurl.com/4bkzspsn.
Plyler v. Doe, 457 U.S. 202 (1982). Disponible en: http://tinyurl.com/mrny2yr9.
Runyon v. McCrary, 427 U.S. 160 (1976). Disponible en: http://tinyurl.com/4n9umfe5.
Shelley v. Kraemer, 334 U.S. 1 (1948). Disponible en: http://tinyurl.com/2a9e67vy.
Slaughterhouse Cases, 83 U.S. 36 (1872). Disponible en: http://tinyurl.com/23pvptnp.
Smith v. Allwright, 321 U.S. 649 (1944). Disponible en: http://tinyurl.com/44sufpd2.
United States v. Cruikshank, 92 U.S. 542 (1875). Disponible en: http://tinyurl.com/3sn3zd9h.
United States v. Morrison, 529 U.S. 598 (2000). Disponible en: http://tinyurl.com/a2kdsbtr.
Vincent v. Lake Erie Transportation Co., 124 N.W. 221 (Minn. 1910). Disponible en: http://tinyurl.com/bdzen6zp.

¿QUÉ HAY DE LA LENGUA DE ENSEÑANZA EN ESPAÑA A 45 AÑOS DE CONSTITUCIÓN? UNA REFLEXIÓN POR LA *CONCORDIA (LINGÜÍSTICA) EN CONSTITUCIÓN*

What about the language of instruction in Spain 45 years after the Constitution? A reflection for *(linguistic) concord in Constitution*

ANTONIO LÓPEZ CASTILLO
Universidad Autónoma de Madrid
antonio.lopez@uam.es

Cómo citar/Citation
López Castillo, A. (2024).
¿Qué hay de la lengua de enseñanza en España a 45 años de Constitución?
Una reflexión por la *concordia (lingüística) en Constitución*.
Revista de Estudios Políticos, 203, 127-150.
doi: https://doi.org/10.18042/cepc/rep.203.05

Resumen

En el cuadragésimo quinto aniversario de la constitución del pluralismo lingüístico, mediante previsión de un flexible modelo conjuntivo de la lengua española oficial del Estado y otras lenguas españolas de habilitada declaración estatutaria de oficialidad, se trata de hacer balance del grado relativo de ajuste a las exigencias del modelo de conjunción lingüística en la enseñanza, jurisprudencialmente caracterizado mediante un acervo doctrinal expresivo de la especificidad del modelo. Se analiza críticamente el actual estado de la cuestión. Y se concluye planteando una alternativa reasunción de la plena condición docente de la lengua española de uso (más) común en España o, en otro caso, la apertura de un debate a propósito del futuro del vigente modelo constitucional.

Palabras clave

Constitución española; modelo lingüístico constitucional; lenguas oficiales; lenguas docentes; derecho de educación; conjunción lingüística; inmersión lingüística; derechos lingüísticos; concordia lingüística.

Abstract

On the forty-fifth anniversary of the constitution of linguistic pluralism, through the provision of a flexible conjunctive model of the official Spanish language of the State and other Spanish languages with a statutory declaration of officiality, the aim is to take stock of the relative degree of adjustment to the requirements of the model of linguistic conjunction in education, characterised by jurisprudence through a body of doctrine expressive of the specificity of the model. The current state of affairs is critically analysed. And it concludes by proposing an alternative: the resumption of the full teaching status of the Spanish language in (more) common use in Spain or, in another case, the opening of a debate on the future of the current constitutional model.

Keywords

Spanish constitution; constitutional linguistic model; official languages; teaching languages; right to education; linguistic conjunction; linguistic immersion; linguistic rights; linguistic concord.

SUMARIO

I. PLANTEAMIENTO GENERAL. II. LENGUAS OFICIALES Y DE ENSEÑANZA EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL: CONJUNCIÓN COPULATIVA, EN SENTIDO PROPIO. III. *INMERSIÓN PROFUNDA* O A PROPÓSITO DEL ESTADO DE LA CUESTIÓN DE LA VEHICULARIDAD DE LAS LENGUAS DOCENTES A LA LUZ DE LA RECIENTE LEGISLACIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA. IV. CONSIDERACIONES FINALES, A MODO DE CONCLUSIÓN. *Bibliografía. Informes y documentos*.

I. PLANTEAMIENTO GENERAL

El sentido del título de esta nueva aproximación, a modo de reconsideración, al estado de la cuestión del castellano o español como lengua docente en el sistema público de enseñanza en España, cuando se cumplen cuarenta y cinco años de vigencia de la Constitución, no es otro que el de apuntar al contrasentido de la discordia que, en comunidades autónomas, como Cataluña, resulta de propiciar que la lengua española oficial del Estado y de uso (más) común entre los españoles, en el conjunto de España, incluida esa comunidad autónoma, mediante la legislación vigente se esté viendo ya formalmente degradada a la simple condición de «lengua curricular», un modo peculiar de referir su carácter de materia de enseñanza.

Negando así, ya no por omisión, la condición de lengua vehicular que, tal y como reiteradamente dice el TC, el modelo constitucional demanda. Pero no se trata solo de esto. Pues, la situación resultante del reconocimiento de la lengua (y literatura) española, como una simple asignatura obligatoria en el currículo, si bien salvaguarda su estatus lingüístico en relación con la presencia eventual, porque así se dispusiese en los correspondientes proyectos lingüísticos, como materias, si no curriculares optativas, extracurriculares, de otras lenguas de acreditada presencia en unas u otras zonas escolares (tales como el árabe o el urdu, por ej.[1]), no impide que otras lenguas de

[1] Que el enfoque subyacente a esa suerte de apertura al entorno lingüístico descansa no tanto en una propuesta de forzado *sesquilingüismo* (a propósito del concepto, cf. Moreno Cabrera, 2006), como en la pretensión de alcanzar una u otra modalidad de efectivo monolingüismo, puede colegirse sin mayor dificultad leyendo un conocido informe de la Generalitat de Catalunya, Departament d´Ensenyament. *El modelo*

comunicación franca, cual es, en particular, el caso, del inglés, puedan disfrutar de un espacio curricular, cuando no equiparable, más aseado, es decir, con mayor carga horaria, en la medida en que, por (buenas) razones pedagógicas se asuma su condición de lengua docente para determinados contenidos curriculares, cuando no para impartir ciertas materias curriculares o asignaturas.

El contrasentido, si se piensa realmente en el supremo objetivo de evitar una quiebra de la *convivencia (lingüística) en constitución* (y de clarificar esto se trata en lo que sigue), resultaría de la degradación de la condición docente de la lengua española, oficial del Estado (que lo es, no por arbitrio de un designio despótico, sino por la consecuente proyección constituyente de una realidad lingüística preexistente, lo que obviamente trasciende de la manida, pero absolutamente justificada, crítica a la política lacerante del pluralismo, también lingüístico, del franquismo). Una degradación que viene de la intensificada continuidad de políticas de normalización lingüística, enfatizadas mediante una variada modalidad de inmersión. Una inmersión, en cuya virtud, sobre la recuperación de la centralidad docente de la lengua catalana (lo que es ya un estándar paramétrico del sistema de enseñanza y, más que eso, un aspecto irrenunciable del acervo de *convivencia lingüística en constitución*, en buena medida asumido por el conjunto de la prudente sociedad española), se ha podido avanzar en una deriva de arrinconamiento docente de la lengua castellana o español, al extremo de su consideración legal como una mera asignatura curricular (lengua y literatura castellana).

En el espacio pan-europeo del Consejo de Europa se ha desarrollado un amplio acervo lingüístico al hilo de los compromisos asumidos en el marco de la Carta europea de lenguas regionales o minoritarias (CELRM) al que la España constitucional del pluralismo lingüístico contribuye mediante la asunción del mayor nivel de compromiso convencional, en manifiesto contraste con otros Estados vecinos de parigual (si no más ancha) diversidad

lingüístico del sistema educativo de Cataluña. El aprendizaje y el uso de las lenguas en un contexto educativo multilingüe y multicultural (2018); así, por ejemplo, se dice que «el sistema lingüístico […] se desarrolla, en nuestro modelo, a partir de la lengua catalana, que es la lengua vehicular de referencia, a la vez que se trabaja la transferencia del conocimiento comunicativo y académico hacia (*sic*) las otras lenguas», lo que complementa bien a la previa identificación de los objetivos del «modelo educativo plurilingüe e intercultural», cuyo eje vertebrador sería el catalán en toda la CA (y el aranés, en Arán), anunciando la consideración de curriculares para las lenguas otras, el catalán —supuesta lengua subsidiaria en Arán—, el castellano —sin matización alguna— y lenguas extranjeras, «como lenguas de aprendizaje y vehiculadoras (*sic*) de contenidos durante el tiempo lectivo y el tiempo escolar de acuerdo con los proyectos lingüísticos de cada centro […]» (extractos citados de pp. 19 y 13, respectivamente).

lingüística, como es el caso, en particular, de Francia y, aunque de otro modo, también de Italia.[2]

En España, la voluntad de protección del pluralismo lingüístico declarada en el preámbulo de la CE, se plasmaría en una compleja cláusula (definitoria) lingüística, en su constitutivo art. 3, una previsión articulada en tres apartados sucesivos, en cuyo marco se inserta un proceso de articulación, relativamente acelerado, de regímenes de cooficialidad lingüística, con base en un diverso soporte estatutario, puestos en aplicación mediante un confluente proceso regulatorio legislativo y convencional. Generando notorias asimetrías al hilo de un diferenciado reconocimiento estatutario de la oficialidad (o no) de otras lenguas españolas y de una diversificada articulación de políticas lingüísticas de (pretendido) designio incluyente. Políticas de efecto variable que llegan a alcanzar su manifestación más saliente cuando se formulan como una prescripción (obligatoria) de modalizada inmersión en el marco de una sola línea escolar integrativa que, a falta de alternativa pública alguna, tiende a cuestionar la condición de lengua docente (aun si fuese mayoritaria en la CA o, en todo caso, en unas u otras zonas escolares) de la lengua oficial del Estado. Paradigmático, al efecto, está siendo el caso de la Comunidad Autónoma de Cataluña (CACat), al hilo de una hipertrofiada lectura (en la clave identitaria que resulta del discurso estatutariamente normativizado sobre la lengua propia) de los compromisos convencionales derivados de la CELRM.[3]

---

[2] A propósito de la resistencia francesa a la aceptación de modalidad alguna (ni siquiera voluntaria) de inmersión en la enseñanza mediante lenguas regionales, y acerca de la singularidad lingüística italiana, se remite aquí a *mi* contribución «Lenguas docentes y orden constitucional: referencias de contraste y apunte, a modo de reflexión», en López Castillo *et al. Europa y la diversidad lingüística* (en prensa).

[3] En una deriva que, así como en la CACat es asunto medular de la mayoría de Gobierno, trata de abrirse camino también en las agendas gubernamentales de otras comunidades autónomas, más allá de la modalidad de complementaria oferta lingüística docente que las ha venido caracterizando (cf., a propósito de la CAPV, Instituto Vasco para la Evaluación e Investigación Educativa, 2022, *Report on dignostic Evaluation* 2019); por lo demás, la reforma en trámite de la legislación educativa parece dejar a salvo, finalmente, los acendrados modelos de oferta lingüística en la enseñanza en la CAPV; con sus particularidades de oferta por zonas lingüísticas, también la comunidad foral de Navarra cuenta con una diferenciada oferta lingüística en su sistema educativo.Y, de otro modo, en la regulación normativa articulada en la CAIB (cf. Ley 1/2022, de 8 de marzo, de Educación de las Illes Balears, en BOE, de 8 de junio de 2022, 78017-78105), sujeta, en su aplicación, al cambio de agenda lingüística de la actual mayoría de gobierno en el archipiélago. Como parte del compromiso presupuestario, con la correspondiente dotación, se ha aprobado una

Pues bien, como es notorio, más allá de lo variable de los compromisos convencionales voluntariamente asumidos por los Estados al ratificarla, de la CELRM no resulta, por lo que al pluralismo lingüístico se refiere, obligación ius internacional alguna que impusiese al Estado la exclusión de la condición de lengua docente de la lengua (española) oficial del Estado en su sistema público de enseñanza. Antes al contrario, el sistema de asunción estatal voluntaria de compromisos lingüísticos, que es característica de la CELRM, presume y parte, como su auténtico presupuesto, de que la lengua oficial del Estado no va a verse privada, por sustitución, de su estatuto propio, incluida, obviamente, su condición de lengua docente, sino que, de lo que se trata es del compromiso, voluntariamente asumido, de oferta obligatoria, de seguimiento voluntario, de una línea de enseñanza en la lengua regional de que se trate.

Una interpretación distinta solo es posible mediante la reducción al absurdo consistente en proponer o sostener que las exigencias de oficialidad propias del modelo constitucional se habrían visto alteradas, mediante la suscripción de un compromiso internacional. Ni siquiera en conjunción con la declaración estatutaria de oficialidad que España ha establecido como punto de partida para la proyección del máximo nivel de compromiso convencional. Pues, el modelo lingüístico constitucional, del que la condición de lengua docente de las lenguas oficiales obviamente hace parte, solo podría verse alterado, más allá de modulaciones interpretativas del TC (sobre las que se volverá), mediante la apertura del correspondiente procedimiento de reforma constitucional.

Entre tanto, se impone paulatinamente ese contrasentido del que ya se hablaba, de inicio.

Pero, no porque la enseñanza se desenvuelva en una sola escuela, algo en sí mismo congruente con el designio integrativo de todo el alumnado, para no permitir el desarrollo en paralelo de dos líneas lingüísticas separadas, tratando así, no tanto de evitar dos comunidades lingüísticas (puesto que eso es un dictado extraño a la legítima autodeterminación personal), como que las dos

propuesta a favor de la libre elección de la primera lengua de enseñanza en algunos centros y para eventual la alternativa de desdoblamientos en primaria y secundaria, para el curso 2025-26, en aquellos centros que así lo decidan (sin alcanzar a modificar la normativa vigente). Por lo demás, la modalidad de enseñanza en las dos lenguas oficiales, como en Galicia o en Valencia, si bien *ad intra* se acomoda a una lectura constitucionalmente conforme (más allá de modulaciones resultantes de unas u otras agendas lingüísticas), no deja de plantear tampoco algunas dudas por lo que a la obligada asunción del compromiso convencional CELRM de oferta de una línea escolar en la lengua regional se refiere (cf. crítica de López Castillo y López Basaguren, 2022: 15).

comunidades se mantengan ignorantes la una de la lengua de la otra. Lo que, con ser discutible, expresa bien el sentido político de una decisión perfectamente compatible con la CE.

El punto problemático es otro. El que resulta de la pretensión de excluir, previa andadura astringente, la condición de lengua docente de una de las dos lenguas cooficiales. Fuese una u otra. Otra cosa, muy distinta, aunque lógicamente debatible, es el grado de su relativa presencia curricular. Pues, una cosa sería un sistema ajustado con cuidado a su equiparable condición, y otra cosa, muy distinta de esa, será establecer una preferencia de una sobre otra. Por lo demás, también en este caso, el razonamiento admite gradualidad, de modo que, una cosa será establecer una mínima proporción en la participación efectiva como lengua docente, de una u otra lengua cooficial, y otra, muy distinta, sería la decisión de limitar a una sola de las lenguas cooficiales esa efectiva condición de lengua docente, degradando a la otra lengua oficial a la mera condición de lengua curricular, es decir, a la simple condición de asignatura, que, salvo en contextos de disparatado autoritarismo, lógicamente se habrá de impartir en esa misma lengua.

Pues bien, como se ha de ver, esta última hipótesis ha cobrado vida, mediante una rompedora regulación, actualmente pendiente de examen de constitucionalidad, mediante una nueva normativa autonómica (Ley 8/2022, parcialmente modificada por Ley 6/2023 y DL 6/2022). Y, así las cosas, es imperioso preguntarse abiertamente si, en este punto de su singladura, el vigente modelo lingüístico en la enseñanza pública de la Comunidad Autónoma de Cataluña guarda su conexión constitucional (y estatutaria) de partida con el modelo español de asimétrica conjunción lingüística, de base territorial, pergeñado en el art. 3 CE, tal y como ha venido siendo interpretado por el TC. Y, si tal fuera el caso, habrá que tratar de clarificar en qué sentido y en qué medida, se haría o no precisa una cierta modulación interpretativa de su actual contorno, convencional y legislativo, antes de plantearse, si fuese otra la conclusión, una alternativa hipótesis de reversión, mediante corrección, del rumbo de colisión que se lleva, o, porque se considerase ello valioso, de apertura de un proceso de debate tendente a la reforma del modelo lingüístico constitucional.

Y, finalmente, una referencia a la bibliografía y documentación citadas cerrará estas consideraciones por la *concordia (lingüística) en Constitución*.[4]

[4] De «la Constitución de la concordia […] que nos une ante el mínimo intento de alterar la convivencia. Porque en (ella) no están escritos la crispación, el desprecio o el enfrentamiento. Porque […] sigue siendo la cura más efectiva contra la discordia» habló Francina Lluc Armengol Socías, presidenta del Congreso de los Diputados,

II. LENGUAS OFICIALES Y DE ENSEÑANZA EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL: CONJUNCIÓN COPULATIVA, EN SENTIDO PROPIO

Si se tratase de sintetizar aquí una línea basilar en la jurisprudencia del TC, desde sus primeros pronunciamientos hasta los más recientes, bien podría decirse que, sobre sus matices e inconsecuencias, se advierte una relativa continuidad en el tono componedor de su acompañamiento interpretativo de sucesivas regulaciones, incidentes en materia de enseñanza y, por lo que aquí más importa, en relación con el estatuto propio de las lenguas docentes.

Examinada en su conjunto, esa jurisprudencia muestra una amplia gama de tonalidades, desde la morigerada negación inicial de un pretendido derecho a la elección de centro docente en atención, sobre otras consideraciones, a la previsión curricular de una determinada lengua de enseñanza (cf. STC 195/1989)[5], hasta la reciente validación de una omisión legislativa a propósito de la vehicularidad de la lengua española (más) común, el castellano, por remisión abierta a la legislación vigente (cf. SSTC 34/2023 y 49/2023), sin perjuicio del recordatorio de su «conjuntiva» doctrina, reiterando aquello de que «de los artículos 3 y 27 CE no deriva el derecho a recibir las enseñanzas solamente en una lengua, sino el derecho a que tanto el castellano como las (lenguas) cooficiales sean vehiculares en la enseñanza».[6]

La jurisprudencia del TC relativa a esta cuestión se ha ido dictando al hilo de sucesivas modificaciones de la legislación, y de la consecuente reglamentación, en la materia. Así, por ejemplo, a propósito de una reglamentación estatal relativa a la evaluación final de las distintas etapas educativas (cf. SSTC 109/2019 y 114/2019).

Pero, también a propósito del encaje constitucional de normas de rango legislativo de muy diverso signo. Se tratase de enjuiciar ciertas previsiones de una ley nacional (cf. STC 14/2018, en relación con la LO 8/2013, para la mejora de la calidad educativa) o se tratara de examinar legislación

celebrando la Constitución, el pasado día 6 de diciembre de 2023, convocando al entendimiento y a la comprensión mutua, «asumiendo el privilegio de nuestras diferencias, abrazando lo heterogéneo que nos convierte en quienes somos, como hemos hecho también en el Congreso, —decía— reconociendo todas las lenguas oficiales del Estado» (cita extractada de las páginas 4 y 8 de su discurso oficial, en el Acto de conmemoración del 45 aniversario de la Constitución española).

5 En el FJ 3 de la STC 195/1989, literalmente se decía que el art. 27 CE no integra el «derecho de los padres a que sus hijos reciban educación en la lengua de preferencia de sus progenitores en el centro docente público de su elección».

6 Cit. de FJ 8, al inicio del antepenúltimo párrafo, de la STC 34/2023, de 18 de abril.

autonómica, tal y como ha podido ser el caso con respecto a la ley de educación de Cataluña (cf. STC 51/2019), o en relación con la ley del llamado «aranés» (cf. STC 11/2018), o, ya en otra perspectiva, por no tratarse de lenguas declaradas oficiales, a propósito de la Ley de las Cortes de Aragón, 3/2013, de uso, protección y promoción de las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón (cf. STC 56/2016).

Como auténtico hilo conductor de toda esta comprensiva jurisprudencia, que, acaso por su relativa laxitud, no aparece del todo libre de imprecisión, se habría de considerar el énfasis puesto en la «conjunción» de las lenguas oficiales.

Un énfasis que, a propósito de la previsión reglamentaria de opción lingüística para las evaluaciones finales en las diversas etapas educativas, se formula recordando que, si bien «la cooficialidad ha de sujetarse a un patrón de equilibrio o igualdad entre lenguas, de forma que en ningún caso ha de otorgarse prevalencia o preponderancia a una lengua sobre otra […] el derecho a elegir la lengua de realización de la prueba de evaluación no conlleva el derecho (de los alumnos) a recibir la enseñanza en la lengua que elijan [...]».[7]

La cuestión, en este punto, es que el sustento de esa precisa clarificación de base constitucional de la articulación (reglamentaria) de opción lingüística disponible para los alumnos se sitúa en lo sustancial en (uno u otro párrafo del art. 149.1.30 CE, en el marco de un procedimiento al efecto de dar explícita respuesta a controversias competenciales. Dejando de lado una faceta ius fundamental de la que bien puede decirse que, en un marco de libertad de enseñanza, incide de plano en el derecho de todos a la educación. Derecho ejercitable mediante una compleja actividad prestacional de los poderes

[7] «(… garantizándose así la) igualdad de trato y la no discriminación, cualquiera que sea la lengua oficial en que hayan cursado estudios, y [...] la finalidad otorgada a esta prueba, que no es otra que la de valorar correctamente el grado de conocimiento y capacidades adquiridas por el alumno [...] siendo necesario para ello que puedan realizar la prueba en la lengua en la que mejor puedan expresarse» (cit. de STC 114/2019, FJ 3, *in fine*, a propósito del enjuiciamiento del RD 310/2016, de 29 de julio, por el que se regulaban las evaluaciones finales de educación secundaria obligatoria y de bachillerato, integrando el sentido final de un silencio legislativo mediante una regla precisa, el art. 8.1, disponiendo que las materias distintas a las de lengua y literatura «se podr(ía)n realizar, a elección de los padres […] o en su caso de los alumnos, en lengua castellana o en la lengua cooficial correspondiente»). Así, en línea con lo sustentado antes a propósito de la enseñanza primaria (cf. STC 109/2019 y STC 14/2018), se desestimaría la pretendida vulneración de competencias estatutarias en materia de lengua propia y en relación con el régimen lingüístico de la enseñanza (*ex* artículos 143.1 y 6.1 y 2 y 35, EACat.).

públicos sujetos, en todo caso (es decir, en cualesquiera supuestos), a la cláusula de orden público constitucional que el art. 27.2 CE integra (Bastida y Aláez, 2022). Y, en su caso (es decir, en supuestos específicos de cooficialidad establecidos mediante cláusulas estatutarias, establecidas en aplicación de la habilitación constitucional, *ex* art. 3.2 CE), asimismo obligados por una expectativa de libertad e igualdad de lengua, aun en un ámbito de actividad reglada, y de conformidad con el régimen de competencias compartidas que caracteriza la materia de enseñanza.[8]

Sentado lo anterior, en el FJ 24 de su controvertida sentencia *Estatut*, se confirma una neta lectura conjuntiva de un régimen constitucional (y estatutario) de cooficialidad, *ex* art. 3.2 CE, en relación con «el mandato constitucional implícito a los poderes públicos, estatal y autonómico, de fomentar el conocimiento y garantizar el mutuo respeto y la protección de ambas lenguas oficiales en Cataluña (inferido del Preámbulo y del art. 3.3 CE). De donde se concluye la obligación constitucional de que estas (dos) lenguas en conjunción «sean reconocidas por los poderes públicos competentes como vehiculares».

Y, descartado, como quedara ya, el pretendido derecho de exclusiva enseñanza en una u otra lengua cooficial, en ese mismo fundamento jurídico se enfatiza el límite insuperable de la centralidad reconocida a la lengua autonómica oficial, en tanto que «centro de gravedad» en este modelo de bilingüismo conjuntivo, clarificando que «no hay obstáculo constitucional (a condición de que o siempre que) ello no determine la exclusión del castellano como lengua docente».[9]

Reconocida, así, como la expresión propia de una realidad conforme al modelo lingüístico constitucional, la condición basilar del catalán, como

---

[8] En este sentido, en el FJ 9 de la ya referida STC 337/1994, se enfatizaba ya la dimensión competencial subyacente a la determinación del empleo de una y otra lengua cooficial como lenguas de comunicación en la enseñanza. Pues, de conformidad con el reparto competencial en la materia, los poderes públicos «están facultados para determinar el empleo de las dos lenguas que son cooficiales, en una comunidad autónoma como lenguas de comunicación en la enseñanza» (STC 15/2013, de 31 de enero, FJ 3).

[9] Y, en consecuencia, al Estado correspondería velar por el respeto de los derechos lingüísticos en el sistema educativo, en general, y, en particular, el derecho de recibir enseñanza en la lengua oficial del Estado (cf. STC 34/2023, FJ 8, que recuerda su jurisprudencia previa). Si se considera esto, en perspectiva, sigue apareciendo como un claro referente de la neta diferenciación entre la exigencia de satisfacer el derecho, y aun la obligación, de conocer la lengua cooficial y la imposición (no ya de su conocimiento, sino de) su uso, sin alternativa posible alguna, el VP de Díaz Eimil a la referida STC 337/1994.

lengua docente, en el conjunto del sistema de enseñanza escolar en la comunidad autónoma de Cataluña, se caracterizaría mediante la muy descriptiva figura astronómica del «centro de gravedad», mediante la conocida STC 337/1994, por la que se venían a resolver las dudas de inconstitucionalidad planteadas, a propósito de la legislación lingüística autonómica entonces vigente, por el Tribunal Supremo.

Y, como quiera que del «centro de gravedad», en el marco de aplicación de sus respectivos programas en numerosos centros docentes se ha pretendido pasar, dicho sea sin perjuicio de los matices que la tozuda realidad lingüística de base (cual determinado proceso cuántico) impone, de la centralidad gravitatoria a la generación de un campo gravitatorio del que, no ya ninguna (significativa) materia docente, sino incluso esas partículas y radiaciones estrictamente personales, que afloran en los juegos y actividades del recreo, pudieran llegar a escapar de una disciplina lingüística supervisada, como si del remedo de una suerte de agujero negro se tratara, en la jurisprudencia ulterior del TC (sin ponerse en cuestión esa caracterización planetaria-satelital de la concurrente instrumentalidad docente) se pasaría a subrayar, mediante configuradora interpretación integrativa de silentes disposiciones estatutarias, la remanente (por inexcusable) faceta de lengua docente del castellano (cf. STC 31/2010).

Como única lengua española declarada oficial, directamente por la Constitución, como consecuencia de haber sido y seguir siendo la lengua española de uso ordinario entre sus hablantes -en España y, *plus ultra*, hasta los confines de su histórica presencia en otras regiones del Globo- el castellano o español no se podría ver privado de su condición de lengua docente. Mediante una relativa presencia curricular que, no habiéndose reconocido un pretendido derecho a la enseñanza en una determinada lengua, y, por tanto, tampoco en castellano, como no fuese que las previsiones normativas articuladas por las autoridades competentes por razón de la materia así lo vinieran a establecer en una u otra modalidad de enseñanza, así como no puede quedar excluida, tampoco podría considerarse excluyente lengua vehicular de la enseñanza.

Sin perjuicio de esta clarificación, en ocasiones, el TC no siempre precisa sus pronunciamientos ni los ajusta en sus fallos.

Bien porque no se llegue a pronunciar, dejando sin respuesta dudas o cuestiones sustentadas, con recurrencia (en unos u otros procesos constitucionales), tratando de responder por remisión o simple traslación de interpretaciones previamente emitidas a propósito, no tanto de una concreta legislación, nacional o autonómica, como de su base estatutaria; sin captar, en tales casos, la diferencia de objeto de unas u otras reglas, y, en consecuencia, su diverso grado de intensidad paramétrica. Bien porque se eluda llevar al fallo, estimatorio o desestimatorio, según los casos, una determinada interpretación del

sentido y alcance del demandado ajuste constitucional de las disposiciones enjuiciadas.[10]

Ahora bien, de la jurisprudencia constitucional, persistente en el sostenimiento de ese firme criterio hermenéutico, al enfrentarse, en una u otra vía procesal, a la tarea de acotar los límites de un modelo lingüístico de perímetro incierto, no puede esperarse una labor de delimitación que solo al legislador compete. En tanto que no se proceda a una concreción constitucional u otra, mediante el debido procedimiento de reforma de la norma fundamental, no cabe esperar otra cosa que esa línea de consecuente reclamación de una condición docente que, en el caso de España[11], en tanto que no se explicite y se regule en sus pormenores, mediante ley[12], lo que, en virtud de su constitutivo estatuto constitucional, se ha de considerar como un contenido inherente; en tanto que exigencia presupuesta, como condicionante y límite del encaje de otros regímenes de oficialidad lingüística sumados, mediante previsión estatutaria, al estatuto propio del castellano, como lengua oficial del Estado, en el marco del flexible modelo lingüístico que constitucionalmente se declara, ex art. 3 CE.

---

[10] A modo de ejemplo, pueden mencionarse aquí dos referencias recientes. De una parte, en el VP de Alcubilla y Espejel, a la STC 49/2023, se manifiesta el criterio discrepante, por no haber llevado al fallo, interpretaciones de conformidad sin las que perdería sentido la disposición cuestionada, a propósito, en ese caso, no de lenguas docentes, sino de otros aspectos relativos a los centros concertados. Y, de otra parte, sin voto particular discrepante alguno a propósito, en el FJ 8 de la STC 34/2023, acomete el Pleno una interpretación, que se pretende sistemática, de los apartados 1 y 4, de la DA trigésima octava de la LO 3/2020, cuestionada, que lejos de ser evidente, plantea dificultades de comprensión lógica (¡que, en esas condiciones, esa lectura integrada no se llevara al fallo, es algo que no resulta fácil de entender!).

[11] Que una expresa previsión de la oficialidad de la lengua común haga o no la diferencia depende, sobre esa dimensión normativa, de una razón política, presupuesta, como bien puede colegirse, pese a la diversa plasmación constitucional de su estatus, en los respectivos ordenamientos constitucionales de Francia e Italia, países ambos, de similar, si no de acrecida, complejidad lingüística que España (cf., a propósito de la evolución en Italia, Caretti, 2013: 199-213; Alber, 2022).

[12] De la necesidad, no ya solo de la conveniencia u oportunidad, de proceder a regular mediante ley, el régimen general de la oficialidad lingüística en la España, sin perjuicio de las disposiciones lingüísticas precisas en relación con otras materias, por más que resulte ello extraño, a la vista, tanto del propio sistema constitucional español, como de la praxis advertida en otros Estados de nuestro entorno, apenas se habla en nuestro país; cf., por contraste, mi contribución (López Castillo, 2013: 342-359). Recientemente, se informa del compromiso de Sánchez y Aragonés, a propósito de una futurible ley orgánica de garantía del plurilingüismo (cf., en EuropaPress, 21-12-2023).

Pues bien, dejando de lado otros planteamientos de poso político y disruptiva pulsión (que, en una aproximación hermenéutica, de pretendida adecuación constitucional, por decirlo, tópicamente, al *hessiano* modo[13], pueden obviarse), siempre cabría invocar, desde la perspectiva institucional del conjuntivo régimen de cooficialidad al ensayo de su sustento ius fundamental, el ejercicio y disfrute del derecho a la educación, de base prestacional, por conexidad con manifestaciones relativas al ejercicio de otros derechos fundamentales, como el derecho a la manifestación libre del pensamiento, entre otras muestras y expresiones de libre determinación personal.[14]

III. *INMERSIÓN PROFUNDA* O A PROPÓSITO DEL ESTADO DE LA CUESTIÓN DE LA VEHICULARIDAD DE LAS LENGUAS DOCENTES A LA LUZ DE LA RECIENTE LEGISLACIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA

Como es notorio, puede decirse que, en el ámbito de la enseñanza, a la oficialidad de las lenguas se anuda la expectativa de su normal empleo como lenguas docentes. Sin que ello obste a la articulación asimétrica de su presencia vehicular en el currículo escolar (sin tratar de confundir lo que bien puede ser una exigencia de promoción lingüística al efecto de conseguir la normalización del uso de una lengua oficial en proceso de restablecimiento social, en su caso, mediante procesos inmersivos, con la pretensión de negar a una u otra lengua oficial su carácter de lengua docente vehicular. De esa insoluble faceta, cual *conditio sine qua non*, se ocuparía en su día, a propósito de la demanda de pleno reconocimiento del catalán como lengua vehicular docente, Milian Massana (1983).[15]

---

[13] A propósito de ese tópico hermenéutico en Konrad Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts del BRD y de otros criterios de interpretación constitucional, me permito remitir a la síntesis expositiva (Teoría e interpretación constitucional, 2013).

[14] Cf., a propósito, entre otras intervenciones (Branchadell, López Basaguren, López Castillo, Nogueira, etc.), la contribución oral (y escrita) de Solozábal Echavarría, en la «Jornada sobre oficialidad lingüística y lenguas docentes en España: balance y perspectivas», FGA, 12-05-2021.

[15] Recuérdese que, ya en la primera fase de andadura de la España plurilingüística, se dejaba sentado que «de la cooficialidad de la lengua propia de una Comunidad Autónoma se derivan consecuencias en lo que respecta a la enseñanza» (STC 87/1983, FJ 5), resultando de la cooficialidad estatutariamente declarada un derecho a usar la lengua cooficial en las mismas condiciones y con igual validez y efectos jurídicos (cf. STC 82/1986, FJ 2).

Y otro tanto hay que decir a propósito de la vehicularidad lingüística al interno de unos centros docentes en los que, al hilo de determinada política lingüística autonómica, se estableciese la preferencia, si no la exclusividad de una —y, por tanto, la preterición de otra— lengua oficial. Pues, más allá de la controversia política, el marco de administración y gestión de las tareas de prestación de la función pública docente tendría su objetivo límite en el derecho (v. gr., en la libertad de opción lingüística) de las familias a emplear y servirse de una u otra lengua oficial, a discreción (es decir, se haya o no establecido con el debido sustento normativo el deber de su aprendizaje, en sus comunicaciones con los centros escolares[16]).

En este sentido, lo primero que se ha de precisar es que, al hilo de sucesivas modificaciones de la normativa legal, estatal y autonómica, se ha ido configurando un marco infraconstitucional caracterizado por un alto grado de flexibilidad, si no indeterminación. Así, por lo que al presente estado de cosas se refiere, a la modificación de la LO 2/2006, de Educación[17] se viene a sumar, mediante la Ley 8/22, sobre el uso y aprendizaje de las lenguas oficiales en la enseñanza no universitaria[18], una reformulación normativa sustentadora de una mutante praxis jurisprudencialmente cuestionada.

Ciertamente, en virtud de esa conjunción legislativa, estatal y autonómica, se dota de cobertura normativa a una decantada praxis que, a falta de tal explícito soporte legislativo, se venía cuestionando en vía judicial mediante una línea de jurisprudencia menor, dictada a propósito del previo marco normativo infraconstitucional; mediante una consecuente interpretación de la jurisprudencia del TC que, posteriormente, por vía de inadmisión del recurso

---

16 Cf., en particular, STC 31/2010, de 28 de junio, FFJJ 14 y 24 (donde se modula y perfila su doctrina moduladora previamente sentada en STC 337/1994, de 23 de diciembre, FJ 10).

17 Mediante LO 3/2020, de 29 de diciembre, se modificaría la DA Trigésima Octava de esa referida LOE.

18 *Vid.* Ley del Parlament 8/22, de 9 de junio, en BOE, de 21 de junio de 2022 (DOGC, de 10 de junio de 2022); cf. Consell de Garanties Estatutaries, Dictamen 3/2022, de 7 de junio («Us i aprenentatge de les llengües oficials en l´ensenyament no universitari»). Cf., asimismo, Dictamen 4/2022, de 20 de junio («Projectes dels centres educatius»). Entre tanto, mediante Ley 6/2023, de 3 de mayo (DOGC, 5 de mayo de 2023; BOE, de 22 de mayo de 2023), se ha procedido a la modificación de la referida Ley 8/2022, en relación con la extensiva regulación de su concepción al aranés, como lengua propia de su territorio («En los centros educativos de Arán, los proyectos lingüísticos deben garantizar el aprendizaje y uso curricular y educativo habitual del aranés como lengua propia de este territorio y como lengua vehicular, de conformidad con lo establecido por la normativa aplicable»).

de casación planteado por la CA de Cataluña, se habría visto confirmada[19]. Dando paso a una resolución de ejecución, ante cuya inminencia, al margen de la interposición de los recursos disponibles en vía judicial, la mayoría de gobierno en Cataluña habría tratado de reaccionar, concitando, por cierto, un amplio apoyo parlamentario.

Esta reacción política, como por elevación —*vel saltum ad legem*—, se articula mediante la configuración de una base normativa, establecida al efecto de encauzar y dar amparo a la controvertida praxis de vehicularidad (entre reductora y excluyente de la condición docente de la lengua española oficial del Estado) de la lengua catalana.

En ese sentido, partiendo de la novedosa imprevisión en la vigente legislación orgánica del Estado de una alternativa modalidad de oferta, en proporción razonable, de docencia en lengua castellana, al límite ya del incumplimiento del mandato de ejecución de la jurisprudencia lingüística del TSJ, en la CA de Cataluña se establecieron, con fecha 30 de mayo de 2022, los criterios que se habrían de aplicar a la elaboración, aprobación, validación y revisión de los proyectos lingüísticos. Dejando a los proyectos lingüísticos de los respectivos centros docentes la tarea de concretar un régimen de uso docente de las lenguas oficiales, intensamente delimitado (por la concurrente exigencia de plena vehicularidad del catalán y por la exigencia de inaplicación de cualesquiera parámetros numéricos, proporciones o porcentajes en el uso y enseñanza de las lenguas) si bien no exento de cierta flexibilidad, ciertamente instrumental al efecto de que la eventual desatención de la diversidad cultural y lingüística y de las necesidades educativas del alumnado no vaya a lastrar el objetivo último —o primero y único, si se hace abstracción del genérico objetivo de que el alumno domine ambas lenguas oficiales al finalizar las enseñanzas— de normalización lingüística del catalán —y del aranés—[20].

---

[19] Se trata de la determinación jurisprudencial de una mínima oferta docente del 25 % en la lengua española oficial del Estado (lo que llevaría a la oferta de, al menos, una asignatura más, no lingüística, de carácter troncal —pues, si bien es cierto, que, esa oferta o similar ya se venía haciendo en un cierto número de centros, no lo es menos, que esa complementaria materia era, con frecuencia, educación física o música o religión—). Cf., a propósito, sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (TSJC), de 16 de diciembre de 2020 y, en casación (n.º 1676/2021), providencia (de inadmisión) del Tribunal Supremo, de 18 de noviembre de 2021; con anterioridad, entre otras, cf. sentencias del TSJC, de 29 de mayo de 2012, recurso n.º 451/2009, o de 24 de septiembre de 2013, recurso n.º 3011/2012.

[20] Criterios desarrollados, con fecha 30 de mayo, mediante prescripción de unas instrucciones que los proyectos docentes habrían de cumplir, sin excepción. Se trata, en síntesis, del anclaje de la excluyente condición, como lengua vehicular, docente y

Mediante la referida Ley 8/22, que se pretende sujeta a criterios pedagógicos, contra toda evidencia pedagógica, se deja de lado toda referencia a la salvaguarda del derecho al uso de la lengua materna —no ya a lo largo del sistema educativo, sino ni siquiera en los primeros años[21]— poniendo de nuevo el énfasis en que la lengua catalana sea la lengua de uso normal en la relación con el alumno y la lengua normalmente utilizada, como vehicular y de aprendizaje, en el sistema educativo.

Por lo demás, a la afirmación de que la salvaguarda del dominio, oral y escrito, de las lenguas oficiales al finalizar el curso de la enseñanza escolar puede parecer una garantía constitucional suficiente, apta al efecto de excusar la negación formal del estatuto de lengua docente, quedando solo en «lengua curricular»[22], porque se considere a salvo el objetivo final de su manejo por el

---

de gestión, del catalán, sin perjuicio de un uso curricular de la lengua castellana, que, en atención a criterios pedagógicos, podría emplearse al efecto de mejor satisfacer los objetivos generales, evitando, en todo, la utilización de porcentajes en la enseñanza y uso de las lenguas.

21 Lo cierto es que a la inoperancia de una cláusula semejante de reconocimiento del derecho al uso de la lengua materna en la primera enseñanza (un modo peculiar de constreñir su aplicación solo al primer ciclo de la enseñanza primaria), se sumaría, desde la Ley de Educación, 12/2009, de 10 de julio, una reformulación de esa raquítica garantía, que —lejos de acomodarse a estándares ius internacionales y, en manifiesta oposición a los criterios pedagógicos expresivos de la educación inclusiva— quedaría degradada a la fórmula de eventual acceso a una «especial atención lingüística», al margen del grupo e incluso fuera del aula escolar (cf. STC 51/2019, de 11 de abril; una muestra destacable de mal comprensión de la proyección paramétrica según se trate de interpretar una previsión estatutaria de textura abierta y su concreción mediante ley autonómica, pues si replica esa misma apertura, deja pendiente la regla aplicable, con incidencia restrictiva en el ejercicio de derechos lingüísticos, a disposiciones reglamentarias, de modo inmediato, y, mediatamente, dejando abierta una línea de continuidad legislativa, permite la formalización ex lege de previsiones inicialmente articuladas, previa praxis administrativa, en vía reglamentaria). Por lo demás, así como en el pasado Día Internacional de la Lengua Materna (21 de febrero de 2022), se declaraba objetivo prioritario la contribución al desarrollo de la tecnología para avanzar en la educación multilingüe, mediante el desarrollo de una enseñanza y un aprendizaje de calidad para todos, en la correspondiente celebración de 2023, la educación multilingüe se vuelve a caracterizar como una auténtica necesidad (cf. en https://www.un.org).

22 La degradación de la lengua española oficial del Estado, ex art. 2, Ley 8/2022, a la condición formal (y ya no solo *de facto*) de lengua curricular se entiende muy bien cuando se lee que curricular es la lengua que se incluye en el currículo del alumno, la lengua que se enseña o aprende, a diferencia de la lengua vehicular, que es aquella que

conjunto del alumnado, se pueden oponer argumentos de peso, sustanciales y de forma. Pues, una regulación semejante del régimen lingüístico de la enseñanza en un CA como Cataluña (u otra) desconoce: primero, la ius fundamentalidad de los derechos educativos reclamados en vano por las familias, cuando a la demanda de salvaguarda de su derecho a recibir enseñanzas en la lengua materna, se suma el dato objetivo de su condición de lengua oficial, de significativa presencia social, si no mayoritaria, tampoco minoritaria, salvo en concretas zonas lingüísticas[23]; y, segundo, las competencias lingüísticas relativas a la responsabilidad sobre el régimen general, como lengua docente, pues una eventual omisión legislativa (orgánica), al margen de la voluntad (incluso, si fuese explícita) del legislador, no puede tomarse como (implícita) cláusula habilitante para la adopción de una ley ordinaria, estatal o autonómica, *contra Constitutionem*.

Pues bien, en ese contexto de reactiva legislación autonómica, el Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de Cataluña elevaría al TC un auto, registrado de entrada en el TC, el 15 de septiembre de 2022, planteando la presumible inconstitucionalidad[24], de una regulación que se estima contraria a la interpretación de conformidad constitucional del art. 35.1 y 2, del Estatuto de Autonomía de Cataluña, por la que el pleno dejara sentado que, de su silencio a propósito del castellano, no podía colegirse, sin quebrantar el orden constitucional, el impedimento de un uso del castellano similar al catalán, ni en general ni a propósito de su condición de lengua vehicular y de aprendizaje en el sistema público de enseñanza[25].

Duda el TSJ de que semejante regulación no incurra en infracción del art. 3 CE, en relación con el art. 27 CE, y, en consecuencia, de los arts. 6 y 35.1 EAC; y apunta, asimismo, a la posible infracción de los arts. 9.3, 24.1, 117, 118 y 86.1, todos de la CE, afirmando literalmente que el modelo

se utiliza para enseñar o aprender asignaturas o materias cualesquiera, lingüísticas o no lingüísticas.

23 De la falta de datos de extracción periódica mediante encuestas fiables se lamenta, como otros, Miley (2021). De la relativa opacidad de los datos lingüísticos que han de estar en la base de los planes de sendos centros educativos se deja noticia contable en el citado Informe de la AEB (cf. nota 27).

24 En la actualidad pende en el TC tanto la CI, n.º 6052-2022, relativa al DL de la Generalitat de Cataluña, 6/2022, de 30 de mayo, y Ley 8/2022, de 9 de junio, como el RI n.º 5630-2022, contra los artículos 2.a) y d), 3.1 y 4.1 del Decreto Ley 6/2022, y los arts. 2.1 y 2.4 de la Ley 8/2022. Cf. ATC 5/2023, de 24 de enero, CI 6052-2022, por el se acuerda aceptar la solicitud de abstención de la magistrada Díez Bueso, partícipe de sendos dictámenes del Consejo de garantías estatutarias.

25 *Vid.,* en detalle, FJ 24 de la cit. STC 31/2010.

lingüístico articulado por la CA de Cataluña «bloquea la ejecución de la sentencia dictada [...] ya que, ni es posible mantener el porcentaje de presencia vehicular establecido […] ni tampoco es posible establecer por otra vía una garantía de uso del castellano como lengua vehicular normal, puesto que se trata de una condición que ambas normas legales niegan a dicha lengua».[26]

IV. CONSIDERACIONES FINALES, A MODO DE CONCLUSIÓN

En este punto conclusivo, se trata de plantear una serena reflexión a propósito de la recuperación de una necesaria *concordia (lingüística) en Constitución*, para lo que es preciso replantear el sentido de una situación con tintes políticamente discordantes y constitucionalmente sorprendentes.

Se impone una llamada al rescate de la conjunción, por emersión. No puede seguir denominándose, sino por inadvertencia, inmersión conjuntiva o conjunción inmersiva a lo que, a la luz de la nueva regulación (pendiente ante el TC), resulta ser más bien un modo inopinado de asimilación lingüística, impropio de una sociedad democrática avanzada, con un temperado modelo integrativo, en la que la identidad que realmente ha de contar es la de los escolares.

Que una realidad sociológica ineludible (y sobradamente conocida, a pesar de la opacidad estadística y la peculiar colecta de los datos oficiales disponibles), module *de facto* o, acaso, al amparo de algún proyecto lingüístico, en las contadas ocasiones en que ello ocurra[27], en nada sustancial

[26] Cf. Auto TSJ de Cataluña, de 28 de julio de 2022, cit., FJ segundo, 19.

[27] Cf. la contundente imagen de laminación de la condición de lengua docente del castellano que se refleja en los datos ofrecidos por la llamada Asamblea por una escuela bilingüe de cataluña (AEB), en su reciente *Análisis del régimen lingüístico de los centros educativos catalanes*, de 13 de diciembre de 2023 («Del examen de los 1511 de los 2422 proyectos examinados informan sobre la lengua mayoritaria de los alumnos en el centro (… resultando) que la lengua materna o familiar mayoritaria de los alumnos catalanes es el castellano, un 51,03 %, mientras que el catalán es la lengua materna del 37 %»; y —se dice— «el catalán es la lengua vehicular única de 2406 centros educativos, 3 de ellos se reconocen bilingües (catalán, castellano y lengua extranjera)» y «el aranés es la lengua vehicular en los centros del Valle de Arán»; extractos citados del punto 4 del resumen/conclusiones del referido análisis. En la perspectiva ortodoxa de la denominada ONG del català, la «plataforma per la llengua» se apunta, en cambio, a las bondades de un modelo de inmersión, particularmente apto al efecto de conjurar el riesgo de segregación social y lingüística, tratando de compensar la

altera el hecho notorio, si se considera ello en la perspectiva del modelo lingüístico constitucional (no en términos de hipertrofiada abstracción nacionalista, sino en la perspectiva de los hablantes, españoles o no, cuya lengua propia sea lengua oficial, una u otra, el castellano o el catalán, o ambas), puesto que esa radical política de reforzamiento de la expansiva centralidad de la «lengua propia» de Cataluña, mediante ley, comporta una descompensación de los equilibrios que ha venido sustentando la concorde interpretación jurisprudencial del modelo lingüístico constitucional.

Y, si se atiende a la autonomía e identidad personal del alumnado, al tiempo que una objetiva dificultad para su aprendizaje por parte de quienes no lo manejan en su ambiente familiar[28], supone el menosprecio de un derecho de educación, que, en sistemas de cooficialidad lingüística, no podría limitarse al contenido mínimo de «lengua docente comprensible» que, en todo caso, habría de operar en relación con el alumnado de lengua propia otra que las declaradas oficiales en España, como paso previo necesario para recibir la educación que presta el servicio público de enseñanza.[29]

Es decir, el derecho a la educación del alumnado de lengua propia castellana o española, no podría quedar a expensas de su aprendizaje del catalán, más que si fuese ello el resultado de una opción voluntaria. O, en otro caso,

---

incompetencia lingüística de los niños y niñas de familias castellano hablantes; un modelo —se dice— «que disfruta de un apoyo explícito que va mucho más allá de nuestras fronteras (que) no solo está apoyado por las instituciones catalanas, sino también por las europeas» (cit. de págs. 8 y 22 del informe *La inmersión lingüística en Cataluña. Un modelo eficaz y de éxito*, s/f).

28 Que la actual oferta en lengua castellana, en una buena parte de los centros escolares, difícilmente puede asegurar un conocimiento satisfactorio de la lengua española de uso (más) común, más allá de la cuantificación del problema que se acredita en el referido Informe de AEB (cf. nota 27), se ha puesto de manifiesto también en un documento hecho público por la Real Academia Española, en noviembre de 2023 (*La enseñanza de la lengua y la literatura en España, con especial atención al uso, el conocimiento y el aprendizaje del español*), donde, con razón, se recuerda que «la educación constituye el principal medio para dominar los registros de la lengua escrita, acceder a la ciencia y a la cultura en cualquiera de sus manifestaciones y desarrollar adecuadamente el razonamiento articulado y el pensamiento crítico y como es evidente, estos importantes logros exigen que el contacto con cualquiera de las dos lenguas (oficiales) sea mayor que el que proporcionan los medios de comunicación o el trato informal cotidiano» (cit., de la pág. 55, primer párrafo).

29 En este mismo sentido, López Basaguren (2018: 1806) y López Castillo y López Basaguren (2022). En contra, antes y después de la vigente reforma estatutaria, Milian Massana (1994, 2016).

cuando, como ocurre en la CA de Cataluña, solo exista una línea escolar, si la lengua castellana mantiene en esa sola línea escolar, garantizado ex lege, su carácter de lengua docente, en una cierta proporción.

Si solo hay disponible una línea escolar en el sistema público de enseñanza y la lengua castellana solo tiene legalmente reconocida su presencia como materia curricular, tal y como establece el legislador autonómico, desde 2022, entonces se hace preciso (dicho sea al margen de modulaciones de facto o de modalidades ocasionales de remanencia docente de esa lengua, conforme a concretos proyectos lingüísticos) desentrañar el sentido y encaje en el modelo lingüístico constitucional de una situación tendente a la efectiva pérdida, ya no tanto de una centralidad del castellano como lengua docente (que la jurisprudencia del TC validara, en 1994), cuanto de la condición de lengua vehicular docente que su estatuto de oficialidad (a falta de alternativa) demanda, si se ha de observar el derecho a la educación de quienes la tienen por lengua propia o, no teniéndola por tal, decidieran cursar la oferta disponible en esta lengua oficial.

En un momento en el que, en la España constitucional, se avanza decididamente en el reconocimiento del plurilingüismo, mediante iniciativas de diverso calado (desde el reciente empleo, mediante reflejo reglamentario, de las otras lenguas cooficiales en el Congreso de los Diputados[30], al proceso de reconocimiento adicional en el espacio institucional de la Unión Europea, abierto durante la presidencia española de turno en el segundo semestre de 2023[31], o al ya referido anuncio de una ley orgánica de garantía del plurilingüismo), resulta extraño observar la reactiva incomodidad de las autoridades autonómicas competentes en la materia, ante la visita programada por una representación de la comisión de peticiones del PE, al efecto de verificar el grado de empleo de la lengua española oficial del Estado y de uso (más) común, también en Cataluña, como la lengua docente que, conforme a la ya glosada jurisprudencia del TC, necesariamente ha de ser.[32]

---

[30] *Vid.* reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados, en BOE, n,º 229, de 25 de septiembre de 2023, págs. 129372-4.

[31] De las dificultades al efecto de asegurar un estatuto de lengua oficial en la UE a las lenguas cooficiales españolas, se ha ido dando noticia puntual en la prensa a lo largo del semestre presidencial (se informa así de que, mediante carta firmada por el ministro de Exteriores, J. M. Albares, «España asegura a los veintisiete que su propuesta para oficializar el catalán, gallego y euskera en la UE no servirá para otras lenguas minoritarias», *ad. ex.*, en *El País*, 12 de diciembre de 2023).

[32] En manifiesto contraste con la debida neutralidad se informa de la renuencia oficial a colaborar permitiendo el acceso a la información requerida, con ocasión de la visita de una representación de la comisión de peticiones del PE (cf. noticia «Delegación del PE

Así las cosas, se ha de plantear aquí una duda —en modo dialógico—, si el sistema de conjunción lingüística ha llegado a este grado de descomposición. La alternativa es clara. O se vuelve atrás, para emerger de esta pretendida modalidad inmersiva, de la que resulta un ahogamiento de la docencia en lengua castellana, en el sistema de enseñanza pública, o se considera dar un paso adelante, en realidad, un salto, hacia la configuración de un nuevo modelo constitucional, de aparente objetivo monolingüe.

Esto último sería, sin duda, la constatación de un fracaso constitucional, en la medida en que quedaría acreditada la falsedad de un discurso acerca del pluralismo lingüístico que, en realidad, no habría sido sino un señuelo discursivo al efecto de transitar, de modo velado o, con posterioridad, de modo ya desafiante, hacia un modelo de monolingüismo, marcadamente nacionalista, negador de la efectiva realidad plurilingüe, por lo que ahora importa, en Cataluña.

Si se asumiese, en cambio, seriamente, la llamada a la convivencia (lingüística) en constitución, de la que aquí se habla, entonces, se impone la búsqueda de un compromiso consensuado al efecto de asegurar las bases constitucionales, hasta ahora, afirmadas solo en parte y reiteradamente negadas a propósito de un rasgo inherente a nuestro modelo constitucional.

Se trata de una libertad de elección, inexcusable en un marco de cooficialidad lingüística. Pero, como ya se ha dicho antes, en el marco de una sola escuela pública para todos, esa libertad no podría traducirse en un derecho a recibir la docencia en una sola lengua cooficial, sea a voluntad o por prescripción administrativa. Pero sí, en todo caso, a recibir la enseñanza en ambas lenguas cooficiales, sin perjuicio de que, en procesos de normalización compensatoria, se pueda hacer primar a una en relación con la otra. Pero, lo que hay que clarificar, es que no se trata de políticas de un solo sentido, ni de carácter irreversible, sino de políticas transitorias y de posible aplicación indistinta, según las necesidades de reforzamiento de una u otra lengua cooficial, en las diversas zonas escolares.

Una seria negociación, en el marco de una conferencia sectorial, al efecto de establecer métodos claros tendentes a la mejora de la enseñanza, con base en la colecta transparente de datos estadísticos. Y, la articulación de una agencia independiente, de verificación del funcionamiento real del sistema, sería la base para dar satisfacción a la previsión constitucional de garantía de

cuestiona que la inmersión lingüística funcione y censura que se les acuse de "racistas" y "fascistas"», ad. ex., en *Europa Press*, 20 de diciembre de 2023). (Cfr. Informe AEB, con motivo de la visita de los eurodiputados para examinar dl régimen lingüistico del sistema educativo catalán). Disponible en: https://www.aebcatalunya.org.

la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales.

El efecto astringente que la oferta de una sola línea de enseñanza con una sola lengua vehicular (dicho sea, sin perjuicio de matices ya referidos) lleva a dudar en la actualidad —cuando el estatuto de lengua docente del catalán es incuestionable parte del acervo constitucional de la España multilingüe— del sentido integrativo constitucional de una conjunción (adversativa, por no decir copulativa inversa) que, a 2022, no parece el instrumento más útil al efecto de enriquecer el pluralismo lingüístico en Cataluña (ni en ninguna otra CA que se viniese a dotar de tal modalidad de excluyente/incluyente oferta lingüística.

A partir de eso, habiéndose producido un amplio desarrollado legislativo, como se ha producido y se está produciendo, de las cláusulas lingüísticas estatutarias, en la España multilingüe sería el momento, no de abandonar o desatender (como es el caso, con todas sus diferencias, en Francia o en Bélgica)[33], sino de replantear, la proyección de los compromisos convencionales CELRM a otras lenguas españolas. Unas lenguas minoritarias que, estatutariamente declaradas oficiales o no, objetivamente precisen de efectiva promoción.[34]

Pues, si un planteamiento semejante se agendase políticamente en España, ese consciente multilingüismo podría llevar a potenciar la promoción de lenguas regionales minoritarias, de variable presencia en el territorio autonómico (tales como el asturiano o bable, o el aragonés, por ej.), sin necesidad de adicionales declaraciones estatutarias de oficialidad, en la medida en que, a los respectivos programas legislativos, se sumase una complementaria proyección de los estándares de la CELRM, previa reformulación de esos compromisos convencionales.

Bibliografía

Alber, E. (2022). Language Realities and Policies in Italy: Multifaceted, Multilevel, Asymmetric1. *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 7. Disponible en: https://doi.org/10.47919/FMGA.CM22.0201.

[33] Cf. van Drooghenbroeck y Popelier, 2022, a propósito de lo inconveniente de asumir los compromisos de la CELRM, en un marco de separación lingüística cuyo *statu quo* podría verse alterado como consecuencia de reivindicaciones minoritarias añadidas.

[34] A la suiza, podría decirse, si se piensa que, mediante el refuerzo convencional CELRM, esa contrastada Federación integra más intensamente el sentido y alcance de sus propias previsiones constitucionales, para apuntalar la notoria complejidad idiomática romanche y al efecto, incluso, de reforzar la precaria presencia federal del italiano tesinés (cf., por otros, Thürer y Burri, 2006).

Armengol Socías, Fr. Ll. (2023). Acto de conmemoración del 45 aniversario de la Constitución española. Discurso oficial accesible (100519_1701862504395).

Bastida, F. y Aláez, B. (coords.) (2022). *Educación y libertad en la democracia constitucional*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Caretti, P. (2013). La lengua oficial y las otras lenguas: la experiencia italiana. En A. López Castillo (dir.). *Lenguas y Constitución española* (pp. 199-213). Valencia: Tirant lo Blanch.

Drooghenbroeck, S. V. y Popelier, P. (2022). The Belgian Linguistic Compromise: Between Old Battles and New Challenges. *Forum of federations. Occasional Paper Series*, 55, 4. Disponible en: https://doi.org/10.47919/FMGA.CM22.0202.

López Basaguren, A. (2018). Las lenguas: bases constitucionales y problemas de desarrollo. En E. González *et al.* (coord.). *España constitucional (1978-2018)* (vol. 3) (pp. 1795-1809). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

López Castillo, A. (2008). Aproximación al modelo lingüístico español. *Revista de Derecho Político*, 71, 309-346. Disponible en: https://doi.org/10.5944/rdp.71-72.2008.9046.

López Castillo, A. (2013). Del modelo español de conjunción lingüística, de base territorial, y de su potencial regulación mediante ley). En A. López (dir.). *Lenguas y Constitución española* (pp. 327-362). Valencia: Tirant lo Blanch.

López Castillo, A. (2013). Teoría e interpretación constitucional. En R. Milton *et al.* (dirs.). Tribunal constitucional en la democracia contemporánea, TC/RD.

López Castillo, A. y López Basaguren, A. (2022). Minority languages in Spain. Recognition, Promotion and some Conflicts. *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 24, 40-56. Disponible en: https://doi.org/10.47919/FMGA.CM22.0203.

Miley, T. J. (2021). La política lingüística en el sistema educativo de Cataluña. Una aproximación desde la sociología política. En A. López (dir.). *Oficialidad lingüística y lenguas docentes en España: balance y perspectivas*. Fundación Giménez Abad. Disponible en: www.fundaciongimenezabad.es.

Milian Massana, A. (1983). Los derechos lingüísticos en la enseñanza de acuerdo con la Constitución. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 7, 357-374.

Milian Massana, A. (1994). *Derechos lingüísticos y derecho fundamental a la educación. Un estudio comparado: Italia, Bélgica, Suiza, Canadá y España*. Madrid. Civitas.

Milian Massana, A. (2016). *Más sobre derechos lingüísticos. Reflexiones sobre los límites constitucionales y su interpretación por el Tribunal Constitucional*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Moreno Cabrera, J. C. (2006). *De Babel a Pentecostés: manifiesto plurilingüista.* Barcelona: Horsori Editorial.

Solozábal Echavarría, J. J. (2021). El modelo español de lenguas en perspectiva. En A. López (dir.). *Oficialidad lingüística y lenguas docentes en España: balance y perspectivas*. Fundación Giménez Abad. Disponible en: http://tinyurl.com/39ac9dyk.

Thürer, D. y Burri, T. (2006). Zum Sprachenrecht der Schweiz. En C. Pan y B. S. Pfeil. *Zur Entstehung des modernen Minderheitenschutzes in Europa* (pp. 242-266). Wien: Springer. Disponible en: https://doi.org/10.1007/978–3–211–33890–2_9.

Informes y documentos

Asamblea por una Escuela Bilingüe de Cataluña (2023). *Análisis del régimen lingüístico de los centros educativos catalanes*. Disponible en: https://www.aebcatalunya.org.

Asamblea por una Escuela Bilingüe de Cataluña (2023). *Informe de AEB con motivo de la visita de los eurodiputados (PETI)*. Disponible en: https://www.aebcatalunya.org.

Generalitat de Catalunya. Departament d´Ensenyament (2018). *El modelo lingüístico del sistema educativo de Cataluña. El aprendizaje y el uso de las lenguas en un contexto educativo multilingüe y multicultural*. Disponible en: http://tinyurl.com/2s4e5hv5; http://tinyurl.com/yjk3f2va.

Instituto Vasco para la Evaluación e Investigación Educativa (2022). *Report on dignostic Evaluation 2019*. Disponible en: http://tinyurl.com/4p9fhwv5.

La inmersión lingüística en Cataluña. Un modelo eficaz y de éxito (s. f.). Disponible en: http://tinyurl.com/nhcuk6yu.

Real Academia Española (2023). *La enseñanza de la lengua y la literatura en España, con especial atención al uso, el conocimiento y el aprendizaje del español*.

LOS PARLAMENTOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y LA OPINIÓN PÚBLICA

The Parliaments of the autonomous communities and public opinion

MARIO KÖLLING
Universidad Nacional de Educación a Distancia
mkoelling@poli.uned.es

JOSÉ TUDELA
Universidad de Zaragoza
jtudela@cortesaragon.es

DEBORAH ZAK GODOY
Universidad de Nottingham
zakgodoy@gmail.com

Cómo citar/Citation
Kölling, M., Tudela, J. y Godoy, D. Z. (2024).
Los Parlamentos de las comunidades autónomas y la opinión pública.
Revista de Estudios Políticos, 203, 151-180.
doi: https://doi.org/10.18042/cepc/rep.203.06

Resumen

En comparación con las Cortes Generales, los Parlamentos autonómicos parecen recibir menos atención en investigaciones académicas empíricas. El objetivo de este texto es analizar la opinión pública sobre los Parlamentos de las comunidades autónomas basada en una encuesta realizada en el 2021 en cuatro comunidades autónomas. En concreto se analizan tres dimensiones de la opinión pública interrelacionadas sobre los Parlamentos autonómicos: el conocimiento, la valoración y las expectativas. A partir de modelos econométricos logit y logit ordenado se analizan estas dimensiones, considerando como variables independientes variables asociadas a aspectos sociodemográficos, la identificación con la comunidad autónoma y preferencias ideológicas. Con ello, el texto pretende contribuir a tres líneas de investigación: por un lado, a los estudios empíricos de la representación política; por otro, a mejorar la comprensión sobre los Parlamentos de las comunidades autónomas y, finalmente, aportar al debate sobre la calidad democrática en España.

Palabras clave

Parlamento; España; comunidades autónomas; encuesta; opinión pública; conocimiento; valoración; identidad territorial; Aragón; Castilla y León; el País Vasco; Valencia.

Abstract

Compared to the Cortes Generales, the Parliaments of the Autonomous Communities seem to receive less attention in empirical academic research. The aim of this paper is to analyse public opinion on the Parliaments of the Autonomous Communities based on a survey conducted in 2021 in four Autonomous Communities. Specifically, three interrelated dimensions of public opinion on regional parliaments are analysed: knowledge, assessment and expectations. Using logit and ordered logit econometric models, these dimensions are analysed considering as independent variables, variables associated with socio-demographic aspects, identification with the Autonomous Community and ideological preferences. In doing so, the text aims to contribute to three lines of research: on the one hand, to empirical studies of political representation, on the other hand, to improve the understanding of the Parliaments of the Autonomous Communities and, finally, to contribute to the debate on the quality of democracy in Spain.

Keywords

Parliament; Spain; Autonomous Communities; survey; public opinion; knowledge; valuation; territorial identity; Aragón; Castilla y León; the Basque Country; Valencia.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. OPINIÓN PÚBLICA Y PARLAMENTOS. III. MARCO METODOLÓGICO: LAS DIMENSIONES DE LA OPINIÓN PÚBLICA SOBRE LOS PARLAMENTOS AUTONÓMICOS: 1. El conocimiento. 2. La valoración. 3. Las expectativas. 4. Los determinantes de la opinión pública sobre los Parlamentos autonómicos: *4.1. Demográfica y educación. 4.2. Identificación con la comunidad autónoma. 4.3. Preferencias ideológicas*. IV. DATOS Y MEDICIONES: 1. Variables dependientes: *1.1. Conocimiento del Parlamento. 1.2. Valoración del Parlamento. 1.3. Perspectivas del Parlamento*. 2. Variables independientes: *2.1. Demográfica y educación. 2.2. Identificación con la comunidad autónoma. 2.3. Preferencias ideológicas*. 3. Modelo. V. RESULTADOS: 1. Conocimiento del Parlamento. 2. Valoración del Parlamento. 3. Perspectiva del Parlamento. VI. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

El funcionamiento de la democracia representativa es una cuestión de gran relevancia política y social, y el Parlamento es la institución que la define. Por ello, siempre ha atraído el interés del mundo académico. Gran parte de la investigación científica en los ámbitos de los estudios parlamentarios se ha dedicado a mejorar la comprensión de la composición, del funcionamiento interno y la influencia externa de los Parlamentos. La investigación sobre los Parlamentos se ha centrado también en la actuación, las estrategias y las prerrogativas constitucionales de sus miembros. La representación política se ha estudiado principalmente desde una perspectiva teórica, pero durante los últimos años se pueden detectar un creciente número de trabajos empíricos. En comparación con las Cortes Generales, los Parlamentos autonómicos han recibido menos atención en investigaciones académicas empíricas. Sin embargo, son las únicas instituciones de las entidades subestatales que se legitiman directamente a través de elecciones.

Los Parlamentos de las comunidades autónomas (CC. AA.) aprueban la mayor parte de la normativa relacionada con las políticas de bienestar como sanidad y educación, que representan el 35 % del gasto público. Desde la teoría democrática, tradicionalmente se considera que la toma de decisiones más próxima a la ciudadanía es una ventaja para ajustar los resultados en los procesos políticos a las preferencias del electorado. La cercanía de la toma de

decisiones facilita también un mayor control por parte del electorado y una mejor interactuación entre la clase política y los ciudadanos. Como destacó Montero ya en 1989 «[…] no hace falta subrayar la importancia de esa opinión para la legitimidad del sistema político, que depende, entre otros factores, del adecuado cumplimiento de la función de legitimación de las decisiones por parte de sus órganos representativos» (Montero, 1989: 65).

La relevancia del tema se basa también en el incremento de cuestionamientos acerca de la función de legitimación y de la efectividad de los Parlamentos. Así, en el *Barómetro* del CIS de septiembre 2018, un 75,9 % de los encuestados consideraba que el Congreso de los Diputados suele abordar «problemas de poca importancia» y un 71,1 % se declaraba insatisfecho o muy insatisfecho con su trabajo[1].

En este estudio nos proponemos analizar tres dimensiones de la opinión pública interrelacionadas sobre los Parlamentos autonómicos: el conocimiento, la valoración y las expectativas. A partir de modelos econométricos logit y logit ordenado se analizan estas dimensiones, considerando como variables independientes, variables asociadas a aspectos sociodemográficos, identificación con la comunidad autónoma (CA) y preferencias ideológicas. Así, el texto pretende contribuir a tres líneas de investigación: por un lado, a los estudios empíricos de la representación política; por otro lado, a mejorar el conocimiento sobre los Parlamentos autonómicos; finalmente, se pretende contribuir al debate sobre la calidad democrática en España.

II. OPINIÓN PÚBLICA Y PARLAMENTOS

La relación entre el Parlamento y los ciudadanos ha sido hasta hace poco una de las áreas menos estudiadas en los estudios legislativos y, sin embargo, se trata de una dimensión crucial para entender su rol en los sistemas políticos actuales. La obra colectiva *Parliaments and Citizens in Western Europe*, editada por Philip Norton en 2002, fue un trabajo pionero y ha supuesto una importante contribución a la comprensión de esta relación y las implicaciones que tiene para el trabajo de los Parlamentos. Hoy en día los análisis y datos sobre los niveles de confianza en los Parlamentos son abundantes y relativamente fáciles de acceder, e incluyen una gama muy amplia de países. Para la mayoría de los estudios empíricos se utilizaron los datos del *European Social Survey* (ESS) o del *Eurobarometer* en relación con la confianza en los Parlamentos. Gran parte de los trabajos publicados se centran en la

[1] Centro de Investigaciones Sociológicas (2018). Serie A.1.02.05.002.

interrelación entre el proceso de integración europea, los Parlamentos nacionales y la opinión pública entendiendo los Parlamentos nacionales como correas de transmisión entre la UE y sus ciudadanos (Muñoz *et al.*, 2011; Auel *et al.,* 2016; Fasone *et al.,* 2018).

La mayoría de los estudios parlamentarios han abordado la cuestión de la confianza de los ciudadanos en el Parlamento. Se ha demostrado principalmente un claro declive de la confianza en el Parlamento en línea con otras instituciones democráticas (Brettschneider, 1996; Norris, 1999). Sin embargo, como demuestra Torcal, el deterioro de la opinión pública sobre las instituciones no es uniforme y es especialmente visible para las instituciones representativas más significativas: los Parlamentos nacionales, el sistema jurídico, los políticos y los partidos políticos (Torcal, 2014).

Para explicar la desafección se presentan diferentes hipótesis. Van der Meer conceptualiza la confianza en el Parlamento en cuatro dimensiones: competencia, atención intrínseca, responsabilidad y fiabilidad. Como resultado subraya que tres factores explican principalmente las diferencias en la confianza entre diferentes Estados: la corrupción, el sistema electoral y el tipo de régimen anterior. Pero no solo se constata una pérdida de confianza, sino una desafección de los ciudadanos de las instituciones representativas (Van der Meer, 2010). Por su parte, Dotti Sani y Magistro estudiaron la confianza de la opinión pública en el Parlamento Europeo en veinte países europeos (2016) y Ruelens *et al.* (2018) analizó el efecto de los datos macroeconómicos sobre la confianza en diferentes Parlamentos nacionales. John R. Hibbing y Samuel C. Patterson analizaron la confianza de los ciudadanos en los Parlamentos de Europa Central y Oriental (Hibbing y Patterson, 1994).

Aunque la confianza en los Parlamentos ha disminuido constantemente, estas instituciones nunca han sido tan activas en el desarrollo de mecanismos para comprometerse con el público. Por ejemplo, se ha analizado cómo diferentes Parlamentos de la UE están adoptando nuevos mecanismos para promover el compromiso público con los ciudadanos (Inter-Parliamentary Union, 2012) o el uso de páginas web para promover la deliberación ciudadana en el proceso de toma de decisiones públicas (Luque *et al.,* 2017). Sin embargo, un reciente estudio concluye que los Parlamentos siguen utilizando las TIC principalmente para informar sobre los asuntos parlamentarios y solo ocasionalmente adoptan las oportunidades que ofrecen las TIC para involucrar activamente a los ciudadanos (Serra Silva, 2021).

En España, diferentes trabajos empíricos han analizado la opinión pública sobre el Congreso de Diputados. Cabe destacar el estudio pionero de Montero (1989). Crespo Martínez y Calvet Crespo (1998) y Delgado (1998) publicaron trabajos sobre el Parlamento y opinión pública en España, y Méndez-Lago y Martínez (2002) realizaron un análisis empírico de la

percepción de los ciudadanos y los diputados. Más recientemente se han publicado numerosos estudios en España dedicados al análisis de la pérdida de confianza en las instituciones democráticas como consecuencia de la crisis económica y financiera centrándose también en los Parlamentos (Torcal, 2014). Como demuestran recientes estudios, aunque la crisis fue un factor que explicó el descenso de la confianza hacia el Parlamento entre 2008 y 2012, la confianza en las instituciones representativas sigue siendo baja incluso después de la crisis debido a los incidentes de corrupción y a la percepción de falta de capacidad de respuesta del sistema político (Torcal y Christmann, 2021).

Las aportaciones académicas relacionadas con el análisis de los Parlamentos subestatales se han centrado en los últimos años, en el análisis de su desempeño en temas concretos, por ejemplo, en los asuntos europeos y en el proceso de control de subsidiaridad (Eppler y Abels 2015; Abbels y Högenauer, 2018; Randour y Bursens 2019, Högenauer, 2019) o con el concepto del parlamentarismo multinivel (Eppler y Abels, 2015; Bursens, 2017), y sus relaciones con los Parlamentos nacionales (Oñate y Belchior, 2019). También hay recientes estudios sobre su rol en la gestión de la pandemia (Siefken *et al.*, 2022).

En relación con los trabajos sobre los Parlamentos autonómicos en España, existen estudios sobre el diputado autonómico, cómo han sido seleccionados y qué carreras políticas han seguido o qué les motiva a entrar en la política (Coller *et al.*, 2018). Otros analizan su composición en relación con los cambios en los perfiles sociales de los diputados (Serrano y Bermúdez, 2018; Bermúdez y Serrano, 2021) o la evolución en el porcentaje de mujeres parlamentarias (Delgado *et al.*, 1998; Santana-Leitner *et al.*, 2016). Las aportaciones académicas empíricas relacionadas con el análisis de la opinión pública sobre los Parlamentos subestatales incluyen estas instituciones en análisis más amplios sobre la desconfianza en las instituciones democráticas (Torcal, 2014).

III. MARCO METODOLÓGICO: LAS DIMENSIONES DE LA OPINIÓN PÚBLICA SOBRE LOS PARLAMENTOS AUTONÓMICOS

Con este texto se pretende explicar la valoración pública sobre los Parlamentos autonómicos. Para ello, se ha definido nuestra variable dependiente en tres dimensiones de la opinión pública sobre los Parlamentos autonómicos interrelacionadas: el conocimiento, la valoración y las expectativas.

1. EL CONOCIMIENTO

El ejercicio del control democrático sobre el sistema legislativo y el proceso de elaboración de políticas no pueden producirse a menos que los ciudadanos tengan un conocimiento elemental de la institución legislativa. Siguiendo a Habermas, la calidad de la política democrática disminuye si los ciudadanos desconocen las legislaturas (Habermas, 1962). Especialmente en países federales el reparto de responsabilidades entre los niveles de gobierno puede dificultar la atribución de responsabilidades en la toma de las decisiones por parte de la opinión pública (León, 2011). En muchos estudios se ha analizado el conocimiento de los ciudadanos sobre el estado autonómico (Mota, 2008, Liñeira, 2014) pero no de forma específica sobre las responsabilidades institucionales, sea dentro de una comunidad o desde una perspectiva multinivel. Para analizar el conocimiento de los ciudadanos sobre los Parlamentos autonómicos, en el estudio se han incluido preguntas sobre la posición constitucional del Parlamento autonómico, sus funciones legislativas y sobre el conocimiento de un diputado.

2. LA VALORACIÓN

La valoración de los ciudadanos de las instituciones públicas y políticas es otro indicador clave para comprender cómo la ciudadanía está percibiendo el funcionamiento de los distintos actores del sistema político (Leston-Bandeira, 2012; Serra Silva, 2021). Torcal por ejemplo, en un estudio sobre la desconfianza institucional en España y Portugal durante la gran recesión, demuestra que la receptividad política es el factor más importante y sólido de la confianza institucional también para los Parlamentos autonómicos (Torcal, 2014). La valoración puede diversificarse en las nociones de relevancia de las instituciones para el ciudadano, el apoyo general y específico. Para medir la valoración, en este trabajo se ha incluido además de la pregunta sobre la opinión que se tiene del Parlamento autonómico, preguntas sobre si los Parlamentos autonómicos tratan sobre temas que afectan al encuestado en su día a día y sobre la gestión del Parlamento autonómico de la pandemia COVID-19.

3. LAS EXPECTATIVAS

Las expectativas de la opinión pública sobre el futuro hacen referencia a la medida en que la persona espera un cambio de la situación actual. Durante los últimos años se han revisado las funciones de los Parlamentos. Las reformas se han orientado hacia un refuerzo del elemento representativo a través del fortalecimiento del método electivo (o de los poderes de los órganos elegidos); una

expansión de la democracia directa a través de un mayor número de referendos y de iniciativas similares que se originan en el ámbito ciudadano; y el desarrollo de modos de democracia de defensa a través de la integración de la participación de los ciudadanos en la fase de formación de políticas (Leston Bandeira, 2012). Pero no se puede confirmar que estas reformas correspondan a las expectativas de los votantes en cuanto al servicio que debe ofrecer el Parlamento. En este contexto, se pregunta sobre el papel que debe asumir el Parlamento autonómico y si el presupuesto asignado al Parlamento debe adaptarse adecuadamente.

4. LOS DETERMINANTES DE LA OPINIÓN PÚBLICA SOBRE LOS PARLAMENTOS AUTONÓMICOS

Para el análisis de las tres dimensiones de la opinión pública se utilizan las siguientes variables independientes: *demográfica* y *educación*, *identificación con la comunidad autónoma* y *preferencias ideológicas*.

4.1. Demográfica y educación

La literatura asigna a los factores demográficos como género, edad y nivel educativo un valor explicativo importante. Diversos estudios confirman que la brecha de género sobre conocimientos políticos es un fenómeno que se puede observar en muchos países, independientemente del grado de igualdad del país (Curran, 2022). Las mujeres parecen tener más probabilidades que los hombres de responder «No sabe» en las preguntas sobre el conocimiento político (Mondak y Anderson, 2004). Algunos de estos estudios han concluido que ello se debe a la mayor aversión al riesgo de las mujeres, por lo que adivinan menos que los hombres (Ferrín *et al.,* 2017). Por otro lado, un mayor nivel de educación ha sido valorado por diferentes estudios como un indicador determinante para el conocimiento del sistema político y una valoración positiva de la democracia representativa. Lipset (1976) plantea que individuos con mayor nivel de estudios creen más en principios democráticos fundamentales y apoyan de forma más activa prácticas democráticas. Finalmente, en relación con el proceso de descentralización, la edad puede ser también un indicador con valor explicativo, ya que los ciudadanos con mayor edad pueden comparar la situación institucional actual con una situación anterior. Estos resultados fueron también observados en un análisis bivariable de los resultados de la encuesta.

En síntesis, se persigue constatar las siguientes posibilidades:

> HIPÓTESIS 1A. *Las mujeres tienen menor probabilidad de conocimiento y valoración del Parlamento que los hombres. Además, las mujeres tienen menos expectativas sobre un mayor rol del Parlamento en el futuro.*

HIPÓTESIS 1B. *Los individuos más jóvenes tienen menor probabilidad de conocimiento y valoración del Parlamento. Además, los más jóvenes tienen menos expectativas sobre un mayor rol del Parlamento en el futuro.*
HIPÓTESIS 1C. *Las personas con menor nivel educativo tienen menor conocimiento, valoración y mayores expectativas sobre el rol del Parlamento en el futuro.*

4.2. Identificación con la comunidad autónoma

Conforme a la literatura sobre el tema, la identificación con la CA está relacionada con la identificación con las instituciones autonómicas. Según Liñeira «[…] la comunidad política con la que más se identifica un individuo influye en la manera en la que los ciudadanos se interrelacionan con las instituciones autonómicas» (Liñeira, 2014: 15). En este sentido, una mayor identificación con la CA puede conducir a una mayor preferencia para el autogobierno (un mayor rol del Parlamento) y facilitar que los ciudadanos estén más informados sobre el debate político en su CA y las funciones de las instituciones autonómicas. El análisis bivariable de los resultados de la encuesta parece también apoyar estas consideraciones.

HIPÓTESIS 2A. *Cuanto mayor es la identificación con la CA de residencia, más alto es el conocimiento y la valoración del Parlamento.*
HIPÓTESIS 2B. *Cuanto mayor es la identificación con la CA de residencia, hay mayores expectativas sobre un mayor rol del Parlamento en el futuro.*

4.3. Preferencias ideológicas

Las preferencias ideológicas no solo afectan al grado del apoyo del marco institucional, sino que también condicionan las actitudes de los individuos hacia las instituciones autonómicas (Liñeira, 2014). Tanto la izquierda como la derecha han mantenido posiciones bastante explícitas sobre sus preferencias en lo que se refiere a las instituciones autonómicas, pero estas han ido cambiando a lo largo de estos años, en algunos casos de manera bastante remarcable. El Estado autonómico se ha consolidado y no está cuestionado por los partidos que compiten por el centro. Sin embargo, las posiciones extremas han mantenido una posición crítica sobre las instituciones del estado autonómico. Montero observó que el sesgo ideológico influye en el apoyo a la institución del Parlamento. Como se desprende de su análisis, los encuestados que se ubican ideológicamente en las categorías «izquierda» «centro izquierda» y «centro» muestran un apoyo claramente mayor a la necesidad del Congreso de los Diputados que los que se ubicaron en las categorías «centro derecha» y «derecha» (Montero, 1989:106). Las

observaciones fueron apoyadas también en un análisis bivariable de los resultados de la encuesta.

> Hipótesis 3a. *Los individuos más satisfechos con la democracia tienen mayor probabilidad de conocimiento, valoración y mayores expectativas sobre un mayor rol del Parlamento en el futuro.*
> Hipótesis 3b. *Los individuos que se ubican ideológicamente en la categoría «izquierda» tienen mayor probabilidad de conocimiento, valoración y mayores expectativas sobre un mayor rol del Parlamento en el futuro.*

IV. DATOS Y MEDICIONES

La base empírica de este trabajo son los datos de opinión pública provenientes de una encuesta realizada dentro de un proyecto de investigación. El cuestionario fue diseñado conforme a las tres dimensiones de la pregunta de investigación (conocimiento, valoración y expectativas). Tras la definición de los estudios de caso, se ha realizado un muestreo estratificado con afijación proporcional por: CC. AA., género y edad. El trabajo de campo fue realizado entre el 8 y el 29 de abril de 2021. La recogida de datos se realizó mediante entrevista telefónica asistida por ordenador (CATI). En total, se completaron 1600 entrevistas (400 en cada CA), 1460 entrevistas se realizaron parcialmente y 6188 llamadas fueron negativas y anuladas.

1. VARIABLES DEPENDIENTES

1.1. Conocimiento del Parlamento

Al entrevistado se le realizaron tres preguntas que permitían un acercamiento a la dimensión «conocimiento»:

— En primera instancia se le consulta sobre la función del Parlamento de la CA, una de las respuestas es correcta y el resto falsas. A partir de esta pregunta se construyó una variable «Conoce1» que puntúa 1 si el individuo respondió correctamente y 0 en caso contrario.
— La segunda pregunta refiere al conocimiento sobre las instituciones que aprueban las leyes en España. Se construye una variable «Conoce2» que puntúa 1 si el individuo respondió correctamente y 0 en caso contrario.
— Por último, se le consulta sobre el conocimiento de un diputado o diputada del actual Parlamento de la comunidad Autónoma. Se

construye una variable «Conoce3» que puntúa 1 si el individuo respondió correctamente y 0 en caso contrario.

1.2. Valoración del Parlamento

Las variables asociadas al grado de valoración que tiene la persona en relación al Parlamento de su CA son:

— La primera variable es el resultado de las respuestas a la pregunta: «¿Considera usted que el Parlamento de su CA trata temas que son de su interés?». Se construye una variable «Valoración1» que puntúa 1 si el individuo respondió Si y 0 en caso contrario.
— La segunda pregunta refiere a la opinión del encuestado respecto al Parlamento de su CA. Las respuestas posibles son: «positiva», «ni positiva ni negativa» y «negativa». Se considera una variable *dummy* «Valoración2» que puntúa 1 si el individuo respondió «positiva» y 0 en caso contrario.
— Por último, se le pide al encuestado que «Indique el grado de acuerdo o desacuerdo con la frase: «El Parlamento de su CA está siendo eficaz en la gestión de la pandemia de la COVID-19». Las respuestas posibles son «muy de acuerdo», «de acuerdo», «ni en acuerdo ni en descuerdo», «en desacuerdo», «muy en desacuerdo». Se conforma una variable «Valoración3» que es dummy y vale 1 si el individuo está «muy de acuerdo» o «de acuerdo» y 0 en caso contrario.

1.3. Perspectivas del Parlamento

Las variables que hacen referencia a las expectativas respecto al Parlamento son:

— La primera variable resume las respuestas a «Considera que el papel que debe asumir el Parlamento de su CA en la política de su comunidad debe ser...». Las opciones son: «a) más importante que el que tiene ahora; b) igual de importante que el que tiene ahora; c) menos importante que el que tiene ahora; d) no sabe o no contesta».
— La segunda variable refiere al presupuesto asignado: «Con la información que dispone, en relación con el presupuesto asignado al Parlamento de su comunidad, considera que…». Las opciones son: «a) habría que dotarlo con más medios; b) es adecuado; c) es excesivo; d) no sabe o no contesta».

2. VARIABLES INDEPENDIENTES

2.1. Demográfica y educación

Género. Es una variable binaria que representa el sexo del entrevistado. Toma valor 1 si es mujer y 0 si es hombre. En este caso se omite la variable hombre.

Edad. Representa el tramo de edad al cual pertenece el entrevistado. Se identifican cuatro tramos de edad para lo cual se crean variables *dummies* que toman el valor 1 si el individuo pertenece a uno de los siguientes intervalos: 16-29, 30-44, 45-64 o 65-más, y 0 en caso contrario. Se omite el primer intervalo.

Educación. Con el propósito de identificar los niveles de educación de los entrevistados se construyen tres variables binarias que toman valor 1 si el individuo pertenece a dicho nivel (estudios altos, medios y bajos) y 0 en caso contrario. Se omite la categoría estudios bajos.

Tabla 1. *Nivel educativo*

	Nivel de estudio
Sin estudios (o ha ido menos de 5 años a la escuela)	bajo
Primaria (o ha ido 5 años o más a la escuela)	bajo
EGB, ESO, Bachiller Elemental	bajo
COU, BUP, Bachiller Superior, Bachillerato	medio
FP1, Formación Profesional Grado Medio	medio
FP2, Formación Profesional Grado Superior, Conservatorio 10 años	alto
Universitarios (Diplomatura, Licenciatura, Grado, Máster, Doctorado)	alto

Fuente: elaboración propia.

2.2. Identificación con la comunidad autónoma

Entre las CC. AA. existen diferencias importantes en cuanto al uso de idiomas cooficiales y la identificación regional de las personas con la CA. En lo que se refiere al uso de idiomas cooficiales, se considera que esto puede favorecer una mayor identificación con la CA. Por ello, para construir la variable Identificación con la CA se ha incluido en la muestra CC. AA. que tienen idiomas cooficiales (Valencia y el País Vasco). En cuanto a la identificación regional, en las ciencias sociales modernas, la «pregunta Moreno» se ha establecido como la medida estándar su medición. Para medir la identidad

regional en la CA de residencia, se seleccionaron las CC. AA. con diferentes niveles conforme a la pregunta Moreno. Según esta escala, el País Vasco tiene una identidad regional muy marcada, seguido por Aragón, Valencia y Castilla León (tabla 2).

Se conformaron 4 variables *dummies* que valen 1 si el entrevistado pertenece a dicha comunidad y 0 en caso contrario: «Aragón»; «País Vasco»; «Castilla y León»; «Comunidad Valenciana». La variable omitida es el «País Vasco».

Tabla 2. *Identidad regional en CC. AA.*

	Nivel de identidad territorial
País Vasco	Se siente únicamente español 4,5 Me siento tan español como vasco 36,7 Me siento únicamente vasco/a 23,9
Aragón	Se siente únicamente español 11,5 Me siento tan español como aragonés 60,7 Se siente únicamente aragonés 0,4
Valencia	Se siente únicamente español 19,4 Me siento tan español como valenciano 53,5 Me siento únicamente valenciano 1,3
Castilla-León	Se siente únicamente español 26,5 Me siento tan español como castellanoleonés 56,2 Me siento únicamente castellanoleonés 0,2

Fuente: elaboración propia a partir de datos CIS (2015).

2.3. Preferencias ideológicas

Para medir las preferencias políticas se han incluido en la encuesta preguntas sobre la auto ubicación ideológica y el grado de satisfacción con el funcionamiento de la democracia. En cuanto a la ubicación ideológica, el entrevistado puede elegir ubicarse desde el punto de vista ideológico en una escala del 1 al 10, donde 1 es extrema izquierda y 10 extrema derecha. En base a esta respuesta se construyen 5 variables *dummies*, donde 1 significa que el entrevistado está dentro de ese grupo y 0 que no pertenece. Los cinco grupos son «extrema izquierda», «izquierda», «centro», «derecha» y «extrema derecha». La variable omitida es «izquierda».

En lo que se refiere a la satisfacción con la democracia, las respuestas se ubican en tres grupos de variables *dummies*: «satisfecho», «ni satisfecho ni insatisfecho» y «no satisfecho». La variable omitida es «no satisfecho».

3. MODELO

Para realizar el análisis se aplican modelos logit y logit ordenado. El modelo logit es un modelo econométrico no lineal que se utiliza cuando la variable dependiente es binaria, es decir, tiene valores 0 o 1. Este modelo es utilizado para analizar la correlación entre las variables independientes y las variables de conocimiento y valoración del Parlamento.

Además, se utiliza el modelo logit ordenado, que es usado cuando la variable dependiente contiene valores finitos y discretos con información ordinal. Ambos modelos se estiman por el método de máxima verosimilitud (MV).

Al igual que otros modelos no lineales, los efectos marginales se deben calcular para entender los efectos parciales de un pequeño cambio en la variable explicativa. Al hacer uso de modelos de regresión no lineales, como lo es el logit y el logit ordenado, la interpretación de los coeficientes no es inmediata. Si bien es posible obtener información relevante a partir del signo del coeficiente estimado, su magnitud no resulta útil. Es por ello que se calculan los efectos marginales asociados a cada variable explicativa para cuantificar la variación aproximada en la probabilidad estimada ante un cambio marginal en la variable independiente

Un problema que destacar en el caso de los modelos que incluyen variables de percepción es la posibilidad de la existencia de problemas de endogeneidad. En este sentido, cuando se sospecha que se está ante un caso de endogeneidad no se puede establecer el sentido de la causalidad entre las variables del modelo, sino que solamente se puede concluir que existe covariación entre las mismas. En esta investigación, dadas las características de la muestra, no existen variables instrumentales para probar la endogeneidad ni restricciones de exclusión para identificarlas.

V. RESULTADOS

1. CONOCIMIENTO DEL PARLAMENTO

Para las tres preguntas analizadas sobre conocimiento del Parlamento, la variable asociada al género tiene signo negativo, lo que estaría indicando que las mujeres tienen una menor probabilidad de conocimiento en relación con

los hombres. Considerando los modelos en los cuales la variable es significativa, la probabilidad de que una mujer tenga conocimiento del Parlamento es al menos 4.7 puntos porcentuales (pp[2]) menor que la de los hombres. Esta diferencia aumenta a 17.3 pp cuando refiere al conocimiento sobre algún diputado o diputada.

En relación con la edad, si bien para las dos primeras preguntas no es concluyente ya que la variable no es significativa, sí puede constatarse que para el caso de la tercera pregunta que cuánto más joven es la persona menor es la probabilidad de conocimiento. En este sentido, una persona de más de 65 años tiene una probabilidad de conocimiento de 37.6 pp más que un menor de treinta años. Por otro lado, niveles altos de educación se asocian con mayor conocimiento del Parlamento para los tres casos considerados. La variable «educación nivel alto» es significativa para los tres modelos. Para el caso de las dos primeras preguntas, las personas con un nivel educativo alto tienen una probabilidad de 10-12,6 pp de tener una respuesta correcta en comparación con los individuos de nivel educativo bajo. Esta diferencia aumenta a 20.7 pp cuando la pregunta de conocimiento es más específica (Conoce3). Asimismo, los individuos que tienen educación de nivel medio tienen mayor probabilidad (13.6 pp) que los de nivel bajo respeto a la pregunta sobre conocimiento específico.

En referencia con la variable *identificación con la CA*, para todos los casos (con alguna excepción), el signo del efecto marginal es negativo, lo que estaría indicando que las personas residentes de Aragón, Castilla y León y Valencia tienen menos probabilidad de tener conocimiento sobre el Parlamento que los residentes del País Vasco (variable omitida). De todos modos, la variable es estadísticamente significativa para el caso de Aragón, donde una persona tiene 0.13 pp menos de probabilidad de conocer un diputado o diputada que una persona del País Vasco. Además, también es estadísticamente significativa para el caso de Valencia (5,8 pp).

Por otro lado, en cuanto a la ubicación ideológica, en relación con la primera pregunta sobre el conocimiento del Parlamento de la CA, las variables no son estadísticamente significativas. Sin embargo, los resultados para la segunda pregunta arrojan que las personas que se ubican ideológicamente en la categoría «izquierda» tienen mayor probabilidad que el resto de haber tenido una respuesta correcta (13.8 pp más que una persona de «extrema derecha», 5.7 pp más que una persona de «Centro» y 7.2 pp más que una persona de «extrema izquierda»). Para el caso de la tercera pregunta, las personas de

[2] Un punto porcentual es la unidad para la diferencia aritmética de dos porcentajes. Por ejemplo, pasar de 40 % a 44 % supone una diferencia de 4 pp.

«Izquierda» tienen una probabilidad de conocimiento 11.5 pp más en relación con los individuos de «derecha».

Para los casos en que la variable es significativa, la satisfacción con la democracia está asociada a un mayor conocimiento del Parlamento. Las personas que están satisfechas con la democracia tienen una probabilidad mayor de entre 6.1 pp y 8.7 pp.

Por último, no es concluyente que la opinión respecto al Parlamento esté asociada a mayor o menor conocimiento, ya que la variable no es estadísticamente significativa.

Tabla 3. *Efectos marginales*

Variables	**(1)** **Conoce1**	**(2)** **Conoce2**	**(3)** **Conoce3**
Género (1 Mujer)	-0.016 (0.026)	-0.047** (0.022)	-0.173*** (0.024)
Nivel educativo			
Educación nivel alto	0.126*** (0.037)	0.101*** (0.032)	0.207*** (0.032)
Educación nivel medio	0.045 (0.041)	0.034 (0.041)	0.136*** (0.036)
Comunidad autónoma			
Aragón	-0.040 (0.038)	-0.021 (0.032)	-0.131*** (0.035)
Castilla y León	-0.008 (0.038)	0.028 (0.032)	-0.026 (0.035)
Valencia	-0.031 (0.037)	0.046 (0.032)	-0.058* (0.035)
Edad			
Edad 30-44	0.023 (0.044)	-0.009 (0.036)	0.140*** (0.037)
Edad 45-64	0.081* (0.046)	-0.030 (0.037)	0.328*** (0.033)
Edad más de 65	0.077 (0.048)	-0.074** (0.036)	0.376*** (0.029)

Variables	(1) Conoce1	(2) Conoce2	(3) Conoce3
Ubicación ideológica			
Extrema derecha	-0.021	-0.138***	-0.067
	(0.060)	(0.036)	(0.056)
Derecha	-0.016	-0.024	-0.115***
	(0.040)	(0.031)	(0.037)
Centro	-0.023	-0.057**	-0.034
	(0.033)	(0.026)	(0.031)
Extrema izquierda	0.027	-0.072**	-0.000
	(0.050)	(0.035)	(0.047)
Satisfacción con la democracia			
Satisfecho democracia	0.087***	0.061**	-0.004
	(0.028)	(0.024)	(0.026)
Indiferente democracia	-0.015	0.115***	0.035
	(0.043)	(0.041)	(0.040)
Observaciones	1,471	1,487	1,491

Errores estándar en paréntesis.
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Fuente: elaboración propia.

2. VALORACIÓN DEL PARLAMENTO

En cuanto a los resultados que explican la valoración del Parlamento de la CA, la variable género no es estadísticamente significativa, con la excepción de la variable asociada a la valoración sobre la eficacia de la gestión respecto a la COVID-19. Las mujeres tienen una mayor probabilidad respecto a los hombres de entender que la gestión fue más eficaz (4.3 pp).

En relación con la edad, únicamente es concluyente para la primera pregunta. Todas las franjas de edad tienen coeficientes estadísticamente significativos, siendo el mayor para los de mayor edad. En este sentido, una persona de más de 65 años tiene una probabilidad de valoración mejor del Parlamento de 10.8 pp más que un menor de treinta años.

Por otro lado, en relación con el nivel educativo, los individuos de nivel educativo alto tienen mayor probabilidad de responder que el Parlamento trata temas de su interés que los individuos de bajo nivel educativo (la diferencia asciende a 8.9 pp). Sin embargo, no hay diferencias significativas entre

los niveles educativos que expliquen que un individuo tenga una probabilidad mayor de tener una opinión favorable o no respecto al Parlamento o sobre la eficacia de la gestión frente a la COVID-19. En referencia al lugar de residencia, para todos los casos (con alguna excepción) el signo del efecto marginal es negativo para Valoración 1 y Valoración 2, lo que estaría indicando que las personas residentes de Aragón, Castilla y León y Valencia tienen menos probabilidad de considerar que el Parlamento trata temas de su interés y de tener una opinión favorable sobre el Parlamento que los residentes del País Vasco (variable omitida).

Por otro lado, en cuanto a la ubicación ideológica, los resultados son concluyentes para las tres preguntas que refieren a valoración del Parlamento. Las personas que se ubican ideológicamente en la categoría «Izquierda» (variable omitida) tienen mayor probabilidad que el resto de valorar positivamente al Parlamento, con la excepción de aquellos que se ubican dentro de la categoría «extrema izquierda», donde el coeficiente no es estadísticamente significativo. Respecto a la primera pregunta sobre valoración, las personas de «izquierda» tienen 9.7 pp más respecto a una persona de «centro», 11.2 pp más que una persona de «derecha» y 16 pp más que una persona de «extrema derecha» de considerar que el Parlamento trata temas de su interés. Similarmente sucede en relación con la opinión sobre el Parlamento y la opinión sobre la gestión de la pandemia.

En referencia con la «satisfacción con la democracia», los individuos que están satisfechos tienen mayor probabilidad de valorar positivamente al Parlamento que aquellos que no se encuentran satisfechos en las tres preguntas evaluadas (7.9 pp más en referencia a que trata temas de su interés; 21.4 pp más en relación con la opinión positiva respecto al Parlamento, y 19.6 pp más respecto a la opinión sobre el tratamiento de la pandemia).

Tabla 4. *Efectos marginales*

Variables	**(1)** **Valoración 1**	**(2)** **Valoración 2**	**(3)** **Valoración 3**
Género (1 Mujer)	-0.025 (0.024)	-0.007 (0.025)	0.043* (0.025)
Nivel educativo			
Educación nivel alto	0.089*** (0.034)	-0.048 (0.036)	-0.037 (0.036)
Educación nivel medio	-0.008 (0.037)	-0.019 (0.041)	-0.015 (0.040)

Variables	(1) Valoración 1	(2) Valoración 2	(3) Valoración 3
Cómunidad autónoma			
Aragón	-0.123***	-0.121***	0.147***
	(0.038)	(0.035)	(0.035)
Castilla y León	-0.128***	-0.229***	0.100***
	(0.037)	(0.033)	(0.034)
Valencia	-0.051	-0.153***	0.206***
	(0.037)	(0.034)	(0.033)
Edad			
Edad 30-44	0.069*	-0.043	-0.030
	(0.038)	(0.044)	(0.043)
Edad 45-64	0.102***	-0.024	-0.057
	(0.038)	(0.046)	(0.046)
Edad más de 65	0.108***	0.051	0.024
	(0.038)	(0.049)	(0.048)
Ubicación ideológica			
Extrema derecha	-0.161***	-0.145***	-0.158***
	(0.060)	(0.056)	(0.055)
Derecha	-0.112***	-0.116***	-0.132***
	(0.040)	(0.038)	(0.038)
Centro	-0.097***	-0.077**	-0.066**
	(0.032)	(0.032)	(0.032)
Extrema izquierda	-0.076	-0.034	-0.026
	(0.051)	(0.049)	(0.049)
Satisfacción con la Democracia			
Satisfecho democracia	0.079***	0.214***	0.196***
	(0.025)	(0.027)	(0.027)
Indiferente democracia	0.057	0.124***	0.082**
	(0.037)	(0.040)	(0.040)
Observaciones	1,490	1,435	1,474

Errores estándar en paréntesis.
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Fuente: elaboración propia.

3. PERSPECTIVA DEL PARLAMENTO

A continuación, se presentan los resultados para el modelo de logit ordenado en relación con las variables asociadas al rol del Parlamento y al presupuesto asignado al mismo.

En referencia al género, no existen diferencias estadísticamente significativas entre hombres y mujeres en relación con el rol del Parlamento en el futuro. En cambio, en referencia al presupuesto asignado al Parlamento, la variable es estadísticamente significativa: las mujeres tienen mayor probabilidad que los hombres en considerar que se deberían asignar más recursos (7.7 pp).

Los individuos de menor nivel educativo tienen mayor probabilidad que aquellos con mayor nivel educativo de considerar que el Parlamento debería tener un rol más importante. Aquellos con un nivel educativo alto tienen mayor probabilidad, en relación con los de menor nivel educativo, de considerar que el Parlamento tiene un rol adecuado (7 pp más) y de que el Parlamento debe tener un rol menor (4 pp). Sin embargo, la variable *nivel educativo alto* no es estadísticamente significativa para explicar la variable de *presupuesto*. En tanto, sí lo es para el *nivel educativo medio*: una persona con un nivel educativo medio tiene mayor probabilidad de considerar que el presupuesto asignado debería ser mayor que una persona de nivel educativo bajo.

Por otro lado, en relación con el lugar de residencia, los individuos que residen en Aragón tienen mayor probabilidad que los residentes del País Vasco de considerar que el Parlamento debería tener un rol mayor al que tiene actualmente (9.3 pp). Los residentes del País Vasco tienen mayor probabilidad de considerar que el Parlamento tiene el rol adecuado (5.8 pp) o de considerar que el Parlamento tiene que tener un rol menor (3.4 pp). Estos resultados son similares si se considera en lugar de Aragón a individuos de Castilla y de Valencia. Asimismo, los resultados son similares cuando se analiza la variable presupuestal: los individuos del País Vasco tienen menor probabilidad de creer que el Parlamento tiene escasos recursos y mayor probabilidad de considerar que el presupuesto es adecuado o que es excesivo (en referencia a los individuos de Castilla y de Aragón, con la excepción de Valencia).

En lo que refiere a la edad de los encuestados, únicamente es estadísticamente significativa la variable asociada al grupo de mayores de 65 años. Estos individuos tienen mayor probabilidad que el grupo de menores de treinta años (grupo de referencia) de considerar que el Parlamento debe tener un rol mayor al que actualmente tiene (11 pp). Por el contrario, los más jóvenes (menores de treinta años) tienen mayor probabilidad en relación con los mayores de 65 de considerar que el Parlamento tiene un rol adecuado (7 pp) o de que debería tener un rol menor (4.2 pp). Por otro lado, la edad no es una

variable significativa para explicar la percepción sobre el presupuesto que debe asignarse al Parlamento.

En referencia con la ideología política, las personas de «extrema derecha» tienen menor probabilidad que los individuos de «izquierda» de considerar que el Parlamento tiene que tener un rol más importante (17 pp). Un individuo de «extrema derecha» tiene 11 pp más de probabilidad de creer que el rol es el adecuado y 6.5 pp más de probabilidad de creer que debería tener un rol menor. Para el resto de los grupos, la variable no es estadísticamente significativa, con la excepción de aquellos individuos que se identifican como «centro» y presentan una mayor probabilidad que los de «izquierda» de creer que el rol del Parlamento es el adecuado (3.2 pp) o que debería ser menor (2.2 pp). Similarmente, cuando se observan los efectos marginales para las variables de ubicación ideológica, se constata que los individuos de extrema derecha, derecha y centro tienen mayor probabilidad de considerar que el presupuesto es adecuado o excesivo que los individuos de izquierda. Mientras que aquellas personas identificadas como de «extrema izquierda», tienen mayor probabilidad de creer que el presupuesto es escaso que las personas de «izquierda».

En relación con la variable de satisfacción con la democracia, los individuos que declaran estar satisfechos con la democracia tienen menor probabilidad de considerar que el Parlamento debería tener un rol mayor. Presentan una probabilidad 7 pp mayor de considerar que el Parlamento tiene un rol adecuado, en comparación con aquellos que no están satisfechos con la democracia o son indiferentes. Sin embargo, la variable no es significativa para explicar las variables asociadas al presupuesto.

Tabla 5. *Efectos marginales perspectivas*

	Rol			Presupuesto		
	Mayor	**Igual**	**Menor**	**Mayor**	**Igual**	**Menor**
Género (1 Mujer)	0.015 (0.024)	- 0.009 (0.015)	- 0.005 (0.009)	0.077*** (0.025)	- 0.019*** (0.006)	- 0.058*** (0.019)
Nivel educativo						
Educació nivel alto	- 0.114** (0.036)	0.071*** (0.022)	0.042*** (0.014)	- 0.001 (0.037)	0.000 (0.009)	0.000 (0.028)
Educación nivel medio	- 0.051 (0.041)	0.032 (0.026)	0.019 (0.015)	0.084** (0.042)	- 0.020** (0.010)	- 0.063** (0.031)
Cómunidad autónoma						
Aragón	0.093*** (0.035)	- 0.058*** (0.022)	- 0.034** (0.013)	0.098*** (0.036)	- 0.024** (0.009)	- 0.074*** (0.027)
Castilla	0.093*** (0.035)	- 0.058*** (0.022)	- 0.035*** (0.013)	0.129*** (0.037)	- 0.031*** (0.009)	- 0.097*** (0.028)
Valencia	0.071** (0.035)	- 0.044* (0.021)	- 0.026* (0.013)	0.049 (0.036)	- 0.0122 (0.009)	- 0.037 (0.027)
Edad						
Edad 30-44	0.014 (0.040)	- 0.008 (0.025)	- 0.005 (0.015)	0.001 (0.045)	- 0.000 (0.011)	- 0.001 (0.034)
Edad 45-64	0.076* (0.043)	- 0.048* (0.027)	- 0.028* (0.016)	- 0.001 (0.048)	0.000 (0.011)	0.001 (0.036)

	Rol			Presupuesto		
	Mayor	**Igual**	**Menor**	**Mayor**	**Igual**	**Menor**
Edad más de 65	0.112**	- 0.070**	- 0.042**	0.022	- 0.005	- 0.017
	(0.046)	(0.029)	(0.017)	(0.050)	(0.0123)	(0.0378)
Ubicación ideológica						
Extrema derecha	- 0.176***	0.110***	0.065***	- 0.179***	0.044***	0.135***
	(0.058)	(0.036)	(0.022)	(0.059)	(0.015)	(0.045)
Derecha	- 0.045	0.028	0.016	- 0.130***	0.032***	0.098***
	(0.038)	(0.024)	(0.014)	(0.040)	(0.010)	(0.030)
Centro	- 0.059*	0.037*	0.022*	- 0.089***	0.022***	0.067***
	(0.031)	(0.019)	(0.011)	(0.032)	(0.008)	(0.024)
Extrema izquierda	- 0.017	0.010	0.006	0.089*	- 0.021*	- 0.067*
	(0.047)	(0.029)	(0.017)	(0.051)	(0.012)	(0.038)
Satisfacción con la democracia						
Satisfecho democracia	- 0.113***	0.071***	0.042***	0.002	- 0.000	- 0.002
	(0.026)	(0.016)	(0.010)	(0.027)	(0.006)	(0.021)
Indiferente democracia	- 0.079*	0.049*	0.029*	0.039	- 0.009	- 0.030
	(0.041)	(0.025)	(0.015)	(0.043)	(0.010)	(0.032)

Errores estándar en paréntesis.
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Fuente: elaboración propia.

VI. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

En este texto analizamos los determinantes de la opinión pública sobre los Parlamentos de las CC. AA., en concreto nos centramos en las siguientes dimensiones: conocimiento, valoración y expectativas de los ciudadanos sobre el futuro rol de los Parlamentos autonómicos. Para el análisis nos planteamos diferentes hipótesis.

En la interpretación del modelo de regresión, se confirma la brecha de género en el conocimiento sobre el Parlamento. No podemos confirmar la hipótesis de Ferrín *et al.* según la cual las diferencias entre hombres y mujeres en niveles de conocimiento se reducen significativamente, e incluso las mujeres muestran más conocimiento que los hombres cuando en las encuestas se preguntan temas como la responsabilidad de determinadas políticas públicas o el funcionamiento de la democracia (Ferrín *et al.*, 2017), pero sí podemos afirmar parcialmente nuestra hipótesis 1a: las mujeres tienen menor probabilidad de conocimiento que los hombres. La predictibilidad para la variable *valoración* y *expectativas para el futuro* es menos clara. Pero las mujeres tienen mayor probabilidad de estar a favor de un incremento del presupuesto.

En relación a la hipótesis prevista para la edad, se cumple parcialmente: para niveles de conocimiento menos específicos no se encuentran diferencias significativas para los individuos de diferentes edades. Por el contrario, cuando son consultados por el conocimiento de un diputado, el conocimiento aumenta a medida que se incrementa la edad. En relación a la valoración, no hay diferencias significativas vinculadas a la opinión favorable en relación al Parlamento ni sobre la gestión de la pandemia COVID-19 para los distintos grupos etarios. Sin embargo, cuando se analiza la variable *valoración* desde el punto de vista de los temas de interés abordados, los más jóvenes no se sienten tan identificados con los temas abordados por el Parlamento en relación con los grupos de mayor edad. En referencia a las expectativas del Parlamento, los resultados arrojan que los más jóvenes (menores de treinta años) son más propensos a considerar que el rol del Parlamento debería ser menor al que actualmente tiene. Pero los mayores tienen unas expectativas hacia un mayor rol del Parlamento. Estos resultados son controlados por el resto de las variables en análisis.

En cuanto a la hipótesis 1c, solamente podemos afirmar que los encuestados con un mayor nivel educativo (alto y medio) tienen menos expectativas hacia un mayor rol del Parlamento. Estos datos se pueden interpretar en el sentido de que un mayor nivel educativo hace más capaces a los individuos de tener más capacidad crítica. Los individuos con mayor nivel educativo están más activos en cuanto a la participación política, por lo que puede favorecer más instrumentos de la democracia directa (Siedler, 2010). Por otra parte, Dee

(2004) también argumenta que los individuos con mayor nivel educativo quizá participen menos al tener una mayor conciencia de que sus votos individuales tienen una probabilidad muy reducida de influir sobre las políticas finales.

Contrario a lo esperado, solo podemos afirmar la hipótesis 2a en cuanto a la valoración. Cuanto mayor es la identificación con la CA de residencia, más alta es la valoración del Parlamento, tanto para el caso del País Vasco como para Valencia. Sin embargo, en cuanto a la valoración de la labor del Parlamento en la pandemia encontramos una mejor valoración en Aragón y Castilla y León. Una explicación se puede encontrar en la percepción por parte de los encuestados de que el Parlamento ha asumido en la pandemia un rol más destacado para sus vidas reales, hecho que perciben los encuestados de los otros Parlamentos de una forma más continua.

Se verifica lo esperado en relación con la valoración por parte de individuos del País Vasco (que tienen una identificación con la CA mayor a las otras CC. AA.). Individuos residentes en el País Vasco tienen mayor probabilidad de considerar que el Parlamento trata temas de su interés y de tener una opinión favorable sobre el mismo. Por otro lado, los individuos del País Vasco tienen menos probabilidad de creer que el Parlamento tiene que tener un rol mayor o un presupuesto mayor.

Las preferencias ideologías aportan un amplio valor explicativo, aunque solo podemos afirmar parcialmente la hipótesis 3a. Sin embargo, una mayor satisfacción con la democracia no se traduce en una mayor predisposición a que el Parlamento tenga un rol mayor ni que se le asigne un presupuesto mayor.

Por otra parte, la valoración ideológica no explica el conocimiento, aunque sí explica la valoración del Parlamento. Los individuos de «izquierda» son los que tienen mayor probabilidad de valorar el Parlamento de forma positiva, pero no se puede afirmar que tengan mayores expectativas sobre un mayor rol del Parlamento en el futuro.

Contextualmente, y para entender los resultados, es importante destacar ciertos hechos relevantes que han podido influir en la ciudadanía durante el periodo del trabajo de campo, como son, entre otros, la campaña electoral y las elecciones en la Comunidad Autónoma de Madrid y el debate sobre el fin del segundo estado de alarma a nivel nacional en abril de 2021. Aunque no se ha analizado la opinión de los ciudadanos de la Comunidad Autónoma de Madrid, la polarización del debate durante la campaña electoral cabe esperar que se transmitiera también a las CC. AA. analizadas. El debate sobre el fin del segundo estado de alarma puede haber incrementado en Aragón y Castilla y León la valoración positiva de sus Parlamentos, ya que pudo haber contribuido a incrementar la percepción de que en la pandemia tuvieron un rol más destacado para sus vidas reales.

Tras el análisis, se puede afirmar que los Parlamentos autonómicos no son instituciones desconocidas para los encuestados y que están interiorizadas y son asumidas como parte esencial de la arquitectura democrática del estado autonómico. Para la mayoría de los encuestados, el Parlamento es el lugar donde se deciden cuestiones significativas que les afectan en su día a día. Los encuestados (especialmente los jóvenes) no tienen un conocimiento muy profundo sobre el rol del Parlamento en el proceso legislativo. No hay gran diferencia entre CC. AA. con menos o más identidad territorial. Las diferencias existentes se pueden explicar por especificaciones del sistema foral y aspectos coyunturales.

En términos generales, se puede confirmar una valoración positiva y pragmática del Parlamento. A pesar de que los datos tampoco pueden complacer a nadie, ante la realidad política actual marcada por un aumento de los partidos políticos con representación en el Parlamento y la creciente polarización del debate parlamentario, podemos confirmar que entre los ciudadanos hay cierta moderación.

Tabla 6. *Resultado esperado y alcanzado*

Resultados esperados	Resultados alcanzados
Hip. 1a. Existe brecha de género (a favor de los hombres) en conocimiento, valoración y expectativas del Parlamento	Existe brecha de género. Las mujeres tienen menor probabilidad de «conocimiento». No se verifica para valoración. Las mujeres tienen mayor probabilidad de creer que son necesarios más recursos para el Parlamento
Hip. 1b. La edad y el conocimiento, valoración y expectativas están positivamente correlacionadas	Los jóvenes (menores de treinta) tienen menor conocimiento en aspectos específicos como conocer un diputado. Una persona de más de 65 años tiene una probabilidad de valoración del Parlamento que un menor de treinta años. Menores de treinta creen que el Parlamento debería tener un rol menor en el futuro.
Hip. 1c. El nivel educativo, el conocimiento, la valoración y las expectativas están positivamente correlacionadas	Los individuos más educados tienen mayor probabilidad de conocimiento, además consideran que trata temas de su interés. Por el contrario, un mayor nivel educativo está asociado a considerar que el Parlamento tiene un rol adecuado.

Resultados esperados	Resultados alcanzados
Hip. 2a. La identificación territorial está positivamente correlacionado con el conocimiento y la valoración del Parlamento	Está hipótesis no se verifica para la variable de *conocimiento*. Sí se verifica para valoración con la excepción de la gestión vinculadas a la pandemia.
Hip. 2b. Cuanto mayor identificación territorial, mayores expectativas sobre el rol futuro del Parlamento	Los individuos del País Vasco tienen mayor probabilidad de considerar que el Parlamento no tiene que tener un mayor rol y presupuesto
Hip. 3a. Mayor satisfacción con la democracia implica mayor valoración, conocimiento y expectativas sobre el Parlamento	Satisfacción con la democracia está positivamente correlacionada con valoración y conocimiento del Parlamento. Sin embargo, una mayor satisfacción con la democracia no se traduce en una mayor predisposición a que el Parlamento tenga un rol mayor ni que se le asigne un presupuesto mayor.
Hip. 3b. La ubican ideológica en la categoría «izquierda» implica mayor conocimiento, valoración y expectativa sobre Parlamento	La ideología definida en *izquierda-derecha* no está asociada al conocimiento del Parlamento. Sin embargo, individuos de izquierda tienen una mayor valoración del Parlamento. Los de extrema izquierda tiene más probabilidad que las de la izquierda a favor de incrementar los recursos del Parlamento.

Bibliografía

Abels, G. y Hogenauer, A. L. (coord.) (2018). *Regional Parliaments: Effective Actors in EU Policy-making?* London: Routledge. Disponible en: https://doi.org/10.4324/9781351009768.

Auel, K., Eisele, O. y Kinski, L. (2016). From Constraining to Catalysing Dissensus? The Impact of Political Contestation on Parliamentary Communication in EU Affairs. *Comparative European Politics*, 14 (2), 154-176. Disponible en: https://doi.org/10.1057/cep.2015.38.

Bermúdez Torres, S. y Serrano, I. (2021). Do MPs Represent Us? En X. Coller y L. Sánchez Ferrer (coords.). *Politicians in Hard Times: Spanish and South European MPs Facing Citizens after the Great Recession* (pp. 21-46). London: Palgrave. Disponible en: https://doi.org/10.1007/978-3-030-70242-7_2.

Brettschneider, F. (1996). Public opinion and parliamentary action: Responsiveness of the German Bundestag in comparative perspective. *International Journal of Public Opinion Research*, 8 (3), 292-311. Disponible en: https://doi.org/10.1093/ijpor/8.3.292.

Bursens, P. y Hogenauer, A. L. (2017). Regional parliaments in the EU multilevel parliamentary system. *The Journal of Legislative Studies*, 23 (2), 127-143. Disponible en: https://doi.org/10.1080/13572334.2017.1329984.

Coller, X., Jaime Castillo, A. M. y Mota Consejero, F. (2018). The need for the study of parlamentarians in Spain. En X. Coller, A. M. Jaime Castillo y F. Mota Consejero (coords.). *Political power in Spain: the multiple divides between MPs and citizens* (pp. 1-19). London: Palgrave Macmillan. Disponible en: https://doi.org/10.1007/978-3-319-63826-3_1.

Crespo Martínez, I. y Calvet Crespo, J. (1998). Parlamento y opinión pública en España. *Revista Mexicana de Sociología*, 60 (2), 95-120. Disponible en: https://doi.org/10.2307/3541272.

Curran, J. (2022). *Media System, Political Context and Informed Citizenship: A Comparative Study*. ESRC End of Award Report, RES-000-22-3863. Swindon: Economic and Social Research Council.

Dee, T. (2004). Are there Civic Returns to Education? *Journal of Public Economics*, 88 (10), 1697-1720.

Delgado, I., Martínez, A. y Oñate, P. (1998). *Parlamento y Opinión Pública en España.* Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas. Disponible en: https://doi.org/10.2307/3541272.

Dotti Sani, G. M. y Magistro, B. (2016). Increasingly Unequal? The Economic Crisis, Social Inequalities and Trust in the European Parliament in 20 European Countries. *European Journal of Political Research*, 55, 246-264. Disponible en: https://doi.org/10.1111/1475-6765.12126.

Eppler, A. y Abels, G. (coord.) (2015). *Subnational Parliaments in the EU Multi-level Parliamentary System: Taking Stock of the Post-Lisbon Era*. Baden Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Fasone, C., Fromage, D. y Lefkofridi, Z. (2018). *Parliaments, Public Opinion and Parliamentary Elections in Europe.* EUI Working Paper MWP 2015/18. Disponible en: https://doi.org/10.2139/ssrn.2682925.

Ferrín M., Fraile, M. y García-Albacete, G. (2017). The gender gap in political knowledge: is it all about guessing? An experimental approach. *International Journal of Public Opinion Research,* 29 (1), 111–132.

Ferrín, M., García-Albacete, G. y Sánchez-Vítores, I. (2022). How long does it take to admit that you do not know? Gender differences in response time to political knowledge questions. *Research and Politics*, 9 (3). Disponible en: https://doi.org/10.1177/20531680221117454.

Habermas, J. (1962). *Strukturwandel der Offentlichkeit*. Berlin: Luchterhand.

Hansard Society (2012). *Parliaments and Public Engagement: Innovation and Good Practice Around the World*. London: Hansard Society. Disponible en: http://tinyurl.com/ywy4ffv4.

Hibbing, J. R. y Patterson, S. C. (1994). Public Trust in the New Parliaments of Central and Eastern Europe. *Political Studies*, 42 (4), 570-592. Disponible en: https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1994.tb00299.x.

Högenauer, A. L. (2019). Regions and the parliamentarisation of EU governance: is the Early Warning System the solution? En G. Abels (coord.). *Regional Governance in the EU* (p. 194). London: Edward Elgar Publishing. Disponible en: https://doi.org/10.4337/9781788978620.00022.

Inter-Parliamentary Union (2012). *Global Parliamentary Report – The Changing Nature of Representation.* Geneva: Inter-Parliamentary Union. Disponible en: www.ipu.org/dem-e/gpr.htm.

León, S. (2011). Who Is Responsible for What? Clarity of Responsibilities in Multilevel States: The Case of Spain. *European Journal of Political Research,* 50 (1), 80-109. Disponible en: https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2010.01921.x.

Leston-Bandeira, C. (2012). Studying the Relationship between Parliament and Citizens. *The Journal of Legislative Studies*, 18 (3-4), 265-274. Disponible en: https://doi.org/10.1080/13572334.2012.706044.

Liñeira, R. (2014). *El Estado de las autonomías en la opinión pública: preferencias, conocimiento y voto,* Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Lipset, S. (1976). *Political Man*. London: Heinemann.

Luque, G. S., Villegas Simón, I. y Durán Becerra, T. (2017). Uso de los sitios web de los Parlamentos para promover la deliberación ciudadana en el proceso de toma de decisiones públicas. Estudio comparado de diez países (América y Europa). *Communication and Society*, 30 (4), 77-97. Disponible en: https://doi.org/10.15581/003.30.35760.

Méndez-Lago, M. y Martínez, A. (2002). Political Representation in Spain: An Empirical Analysis of the Perception of Citizens and MPs. *The Journal of Legislative Studies*, 8 (1), 63-90. Disponible en: https://doi.org/10.1080/714003903.

Mondak, J. J. y Anderson, M. R. (2004). The knowledge gap: a reexamination of gender-based differences in political knowledge. *The Journal of Politics,* 66 (2), 492-512. Disponible en: https://doi.org/10.1111/j.1468-2508.2004.00161.x.

Montero, J. R. (1989). Parlamento y opinión pública: las percepciones y los niveles de apoyo de las Cortes Generales. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 2, 65-97.

Mota, F. (2008). *Capital social y gobernabilidad: El rendimiento político de las comunidades autónomas,* Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Muñoz, J., Torcal, M. y Bonet, E. (2011). Institutional trust and multilevel government in the European Union: Congruence or compensation? *European Union Politics* 12 (4), 551-574.

Norris, P. (coord.) (1999). *Critical Citizens. Global Support for Democratic Governance*. Oxford: Oxford University Press. Disponible en: https://doi.org/10.1093/0198295685.001.0001.

Norton, P. (coord.) (2002). *Parliaments and citizens in Western Europe*. London: Frank Cass.

Oñate, P. y Belchior, A. M. (2019). The relationship between regional and national parliaments in Spain and Portugal. En J. M. Fernandes y C. Leston-Bandeira (coords.). *The Iberian Legislatures in Comparative Perspective* (p. 223). London: Routledge. Disponible en: https://doi.org/10.4324/9781351065221-13.

Randour, F. y Bursens, P. (2019). The Politicisation of the European Union within and across Belgian Regional and National Parliaments. Ponecia presentada en *UACES Annual Conference*. Lisbon, 1-9-2019.

Ruelens, A., Meuleman, B. y Nicaise, I. (2018). Examining Macroeconomic Determinants of Trust in Parliament: A Dynamic Multilevel Framework. *Social Science Research*, 75, 142-153. Disponible en: https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2018.05.004.

Santana-Leitner, A., Aguilar Fernández, S. y Coller, X. (2016). Who leads and who lags behind? Women MPs in the Spanish regional parliaments. *Revista Internacional de Sociología*, 74 (2). Disponible en: https://doi.org/10.3989/ris.2016.74.2.033.

Serrano, I. y Bermúdez, S. (2018). The composition of Spanish parliaments: What are the MPs like? En X. Coller, A. M. Jaime Castillo y F. Mota Consejero (coords.). *Political power in Spain: the multiple divides between MPs and citizens* (pp. 21-41). London: Palgrave Macmillan. Disponible en: https://doi.org/10.1007/978-3-319-63826-3_2.

Serra-Silva, S. (2021). How parliaments engage with citizens? Online public engagement: a comparative analysis of Parliamentary websites. *The Journal of Legislative Studies,* 28 (4), 489-512. Disponible en: https://doi.org/10.1080/13572334.2021.1896451.

Siedler, T. (2010). Schooling and Citizenship in a Young Democracy: Evidence from Postwar Germany. *Scandinavian Journal of Economics*, 112 (2), 315-338.

Siefken, S. T. *et al.* (2022). Parlamente in der Pandemie: Erste Erkenntnisse aus einem international vergleichenden Forschungsvorhaben. *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 52 (4), 878-894. Disponible en: https://doi.org/10.5771/0340-1758-2021-4-878.

Torcal, M. (2014). The Decline of Political Trust in Spain and Portugal: Economic Performance or Political Responsiveness? *American Behavioral Scientist*, 58 (12), 1542–1567. Disponible en: https://doi.org/10.1177/0002764214534662.

Torcal, M. y Christmann, P. (2021). Responsiveness, performance and corruption: Reasons for the decline of political trust. *Frontiers in Political Science*, 3. Disponible en: https://doi.org/10.3389/fpos.2021.676672.

Van der Meer, T. (2010). In what we trust? A multi-level study into trust in parliament as an evaluation of state characteristics. *International Review of Administrative Sciences*, 76 (3), 517–536. Disponible en: https://doi.org/10.1177/0020852310372450.

CONTINUIDAD Y DISRUPCIÓN EN EL ESTATUTO POLÍTICO VASCO

Continuity and disruption in the Basque political Statute

MARIANO VIVANCOS
Universitat de València
Mariano.Vivancos@uv.es

Cómo citar/Citation
Vivancos, M. (2024).
Continuidad y disrupción en el Estatuto político vasco.
Revista de Estudios Políticos, 203, 181-221.
doi: https://doi.org/10.18042/cepc/rep.203.07

Resumen

La vía de integración del autogobierno vasco ha encontrado un nuevo planteamiento estratégico a partir de la fórmula de la convención constitucional que pretende no solo reinterpretar el modelo territorial, sino también profundizar en el autogobierno. Finalidad que persigue la Ponencia de Autogobierno constituida en 2014 y cuyos trabajos han fructificado en un acuerdo sobre los principios y bases del proceso, paso previo a la concreción de las propuestas articuladas que buscan una nueva institucionalización jurídica y política. El presente artículo busca identificar los elementos de continuidad y disruptivos de la propuesta de un nuevo estatuto político vasco que no se cierra ahora, tampoco, a explorar nuevos mecanismos jurídicos (mutación o revisión) que han sido sugeridos previamente por la doctrina o la jurisprudencia constitucional, asumiendo los riesgos de veto de una propuesta que desea ser ensanchada por su base.

Palabras clave

Convención constitucional; Estatuto político; pueblo vasco; Euskalherria; consulta vasca; derecho a decidir; territorialidad; derechos históricos; reforma constitucional; Estatuto de Gernika; mutación constitucional.

Abstract

The path of integration of Basque self-government has found a new strategic approach, based on the formula of the constitutional convention that aims not only to reinterpret the territorial model but also to deepen self-government. Purpose pursued by the Self-Government Conference established in 2014 and whose work has resulted in an agreement on the principles and bases of the process; prior step to the realization of the articulated proposals that seek a new political institutionalization. This article seeks to identify the continuity and disruptive elements of the proposal for a new Basque Political statute that does not now close itself to exploring new legal mechanisms (mutation or revision) that have been suggested by constitutional doctrine or jurisprudence. Assuming the risks of vetoing a proposal that wishes to be broadened by its base.

Keywords

Constitutional convention; political statute; Basque people; Euskalherria; Basque consultation; right to decide; territoriality; historical rights; constitutional reform; Gernika Statute; constitutional mutation.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. UNA CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL PARA AVANZAR EN LA ESPAÑA PLURAL Y AFIANZAR EL ÁMBITO VASCO DE DECISIÓN. III. RESULTADOS TANGIBLES DE LOS TRABAJOS PARLAMENTARIOS DE LA PONENCIA DE AUTOGOBIERNO DEL PARLAMENTO VASCO. IV. CONTINUIDAD Y DISRUPCIÓN EN EL *NUEVO* ESTATUTO POLÍTICO VASCO: UNA VISIÓN COMPARATIVA DE DOS PROPUESTAS (2003-2023). V. CONTENIDO DE LA PROPUESTA DE BASES Y PRINCIPIOS: 1. Definición del *pueblo vasco* y su pretendida condición soberana. 2. ¿Realidad estatal o comunidad nacional? Nuevos mimbres para un viejo debate. 3. Explorando la potencialidad de una *foralidad flexible* y la novedad del concierto político. 4. De la autodeterminación al nuevo fundamento democrático del derecho a decidir. VI. BREVE APUNTE SOBRE LAS ARTICULACIONES TÉCNICAS REDACTADAS POR LOS COMISIONADOS. VII. EXPLORACIÓN DE LA VÍA DE LA REVISIÓN CONSTITUCIONAL. VIII. CONCLUSIONES. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

El planteamiento de una convención constitucional con la que avanzar en nuestro modelo territorial supone una importante novedad en la propuesta que durante años viene planteándose sobre un nuevo estatus político para Euskadi. Aunque las bases jurídico-políticas del Estatuto Político no resultan desconocidas, tras haber sido aprobado en 2004 en el Parlamento Vasco. El rechazo a la propuesta neoforalista —como fue calificada en origen (Álvarez Conde, 2007)— del Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi (Plan Ibarretxe I[1]), en una sesión histórica en el Congreso el 1 de febrero de 2005,

[1] «La propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi», presentada en nombre del Gobierno vasco tripartito (PNV-EA-EB), el 25 de octubre del año 2003 (Plan Ibarretxe I, *Boletín Oficial del Parlamento Vasco*, núm. 115, de 7-11-2003), acuñará el concepto de nuevo Estatuto Político —jugando, a su vez, con la ambivalencia del lenguaje—. El recorrido de esta propuesta es bien conocido: tras ser aprobado el 31 de diciembre de 2004 por el Parlamento Vasco (*Boletín Oficial del Parlamento Vasco*, núm. 180-VII-22778-22893, 3-1-2005) se remitió al Congreso de los Diputados (*Boletín Oficial de las Cortes Generales*, *Congreso de los Diputados*, Serie B, núm. 149-1, de 21 de enero de 2005), que el 1 de febrero de 2005 lo rechazó por una abrumadora mayoría de 313 votos en contra, 29 a favor y 2 abstenciones. Para un

así como el infructuoso resultado de las negociaciones abiertas a continuación de dicha negativa, forzarán un nuevo intento de consulta (no vinculante) planteada al conjunto de la sociedad vasca ante un eventual escenario de normalización política (Plan Ibarretxe II[2]). La declaración de su inconstitucionalidad[3] (Corcuera Atienza, 2009; Tajadura Tejada, 2009; Requejo Rodríguez, 2009; Ridao Martin, 2015) puso fin a aquel proceso, cerrando todo un ciclo en el ámbito de la política vasca. Desde entonces hasta la fecha, se ha abierto un debate en torno al desarrollo de nuestro Estado autonómico (Vivancos Comes, 2023) que, en las últimas décadas, ha dado claros signos de agotamiento. El actual marco de autogobierno vasco se encuentra, pues, en una encrucijada; habiéndose limitado las posibilidades de su actualización y desarrollo que han impedido no solo reformar hasta la fecha la norma institucional básica sino, incluso, también darle plena satisfacción y cumplimiento.

La decisión democrática del Parlamento Vasco de constituir una Ponencia de Autogobierno (2014)[4] y la continuidad posterior de sus trabajos —que serán analizados en detalle en el presente artículo—, han posibilitado generar consensos básicos sobre las *bases y principios*[5] sobre los que desarrollar el nuevo contenido del Estatuto Político vasco, habiéndose finalizado las articulaciones técnicas que, sobre la base de este último documento, deberán concretar la fórmula de actualización del Estatuto de Gernika (Conde Álvarez, 2017), único de los no reformados hasta la fecha.

Sin embargo, a partir de la experiencia previa se ha decidido esta vez explorar más posibilidades, como la reinterpretación o revisión constitucionales, siguiendo los ejemplos tanto de la evolución de nuestro Estado

mayor detalle tanto del proceso de tramitación de la iniciativa en el Parlamento Vasco como su ulterior discusión y rechazo en una sesión parlamentaria histórica, *vid.* Vivancos Comes (2011). Puede accederse a la referida publicación en la siguiente dirección web: http://tinyurl.com/mryrec86. Del mismo autor, revisten interés otros trabajos publicados tempranamente sobre la cuestión objeto del presente trabajo (Vivancos Comes, 2003, 2009).

2 Ley 9/2008, de 27 de junio, de convocatoria y regulación de una consulta popular al objeto de recabar la opinión ciudadana en la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre la apertura de un proceso de negociación para alcanzar la paz y la normalización política (BOE núm. 212, de 3 de septiembre de 2011, 95727-95734).

3 Sentencia del Tribunal Constitucional, 103/2008, de 11 de septiembre de 2008 (BOE núm. 245, de 10 de octubre de 2008, 3-14). Recurso de inconstitucionalidad núm. 5707, interpuesto por el presidente del Gobierno de la nación contra la citada Ley del Parlamento Vasco 9/2008, de 27 de junio.

4 *Boletín Oficial del Parlamento Vasco*, núm. 67-XI-11326-11327 (2-XII-2016).

5 *Boletín Oficial del Parlamento Vasco*, núm. 94-XI (18-IX-2018).

autonómico a partir de acuerdos políticos vinculantes como las vías sugeridas por el guardián de la Constitución para el planteamiento que viene realizándose de forma persistente desde las instituciones vascas. La novedad es quizás esa multiplicación de posibilidades que, retroalimentadas mutuamente, servirán de inspiración al propósito que guía la actuación del Gobierno vasco, el Grupo Parlamentario Nacionalistas Vascos en el Parlamento (EA-NV), así como de la minoría vasca representada en las Cortes Generales.

El presente artículo pretende identificar qué hay de novedad en tales planteamientos, qué grado de continuidad guarda el programa político que figura detrás de las mismas, así como su viabilidad constitucional en última instancia. Todo ello prestando una especial atención a los trabajos desplegados en el Parlamento Vasco en la última década que han fructificado en la aprobación de documentos que, a su vez, han servido de inspiración a propuestas de reforma constitucional de amplio alcance.

II. UNA CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL PARA AVANZAR EN LA ESPAÑA PLURAL Y AFIANZAR EL ÁMBITO VASCO DE DECISIÓN

Como se ha señalado anteriormente, la reciente propuesta de una «Convención Constitucional», en la que viene insistiendo[6] desde 2018 la primera autoridad de Euskadi[7], al objeto de avanzar en la plurinacionalidad del Estado y desarrollar, en última instancia, el autogobierno de las denominadas «nacionalidades históricas»[8] (donde se incluyen Cataluña y Galicia,

[6] La propuesta fue presentada al presidente del Gobierno en el inicio de la XIV legislatura española, con nulo resultado.

[7] En opinión del *lendakari*, «esta propuesta de convención constitucional podría constituir una forma flexible y creativa de plantear una salida a la actual encrucijada política [...] (posibilitando) pactar una interpretación constitucional específica que, sin necesidad de modificación previa de la Constitución, hiciese posible un avance sustancial en el carácter plurinacional del estado y en el desarrollo nacional del autogobierno de Euskadi y, en su caso, también de Navarra y el resto de comunidades históricas. Es decir, de aquellas que contaban con un modelo de autogobierno previo a la Constitución de 1978» (Urkullu Rentería, 2023:13).

[8] Sobre este concepto, *vid.* Blanco Valdés (2005), obra recensionada en esta misma publicación. El autor se mostrará especialmente crítico con una legitimidad virtualizada que, proyectándose sobre el pasado inmediato, posibilita un trato diferencial de los territorios por parte del constituyente, habilitándose una vía privilegiada de acceso (disposición transitoria 2.ª CE) sin llegar a consignarse —a excepción de la Comunidad Política de Euskadi y la Comunidad Foral de

además de la Comunidad Foral de Navarra), ha devuelto plena vigencia al debate jurídico-político sobre el denominado Estatuto Político vasco, que avanza su tramitación de una forma discreta en contraste al pasado y que también busca trascender en su planteamiento a la casuística vasca.

El inmediato rechazo a dicho planteamiento por parte de un sector de la doctrina constitucionalista ha recibido distintas motivaciones; entre otras, por resultar ajena a muestra tradición jurídica continental (Castellá Andreu, 2023)[9] o, incluso, por no ser conforme ni al modo de elaboración de nuestra Ley Fundamental (Aranda Álvarez, 2012) ni a las vías que deben seguirse para su interpretación y una eventual reforma constitucional (Vera Santos, 2016). No obstante, existen planteamientos doctrinales, como el avanzado por uno de los ponentes constitucionales (Herrero y Rodríguez de Miñón, 2020a), que podrían avalarlo en sus aspectos más generales a partir de la experiencia previa de nuestra Constitución *territorial* (Cruz Villalón, 1991), donde ha resultado posible alterar su contenido normativo a partir de acuerdos políticos[10] —una tesis defendida, tempranamente entre nosotros (Vandelli, 1982) y de la que se

Navarra— ningún derecho histórico, como vía integradora de efectos positivos en los inicios de la configuración del Estado autonómico.

9 Según el catedrático de la Universitat de Barcelona (UB), «las convenciones [...] —como las planteada por el lendakari— son propias de los ordenamientos anglosajones, como método de ordenación de textos escritos muy abiertos y basados en un gran pacto político». Para el autor, «tampoco la experiencia canadiense, que es donde esto ha llegado más lejos, permite concluir que las convenciones constitucionales han resultado satisfactorias», ya que «los grandes pactos para integrar mejor en la federación a Quebec, en 1988 y 1992, fracasaron porque la ciudadanía no aceptó ese trato a Quebec». Para Castellá se trata de un «planteamiento más propio de foralismos de épocas (trasnochadas) que de la democracia actual» (2023: 2-3).

10 La base del modelo territorial español actual está en los pactos autonómicos firmados en 1981 por los principales grupos políticos representados en el Congreso de los Diputados (UCD-PSOE), que darían como resultado la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (LOAPA), aprobada en junio de 1982, cuando el secretario de Estado para las Autonomías era el valenciano Manuel Broseta. La STC 76/1983, de 5 de agosto (*Boletín Oficial del Estado* núm. 197, de 18 de agosto de 1983) resolvió los cinco recursos previos de inconstitucionalidad promovidos por el Gobierno y Parlamento Vasco, el Consejo Ejecutivo de la Generalitat y el Parlamento de Cataluña, así como por cincuenta diputados de las Cortes Generales (núms. 311, 313, 314, 315 y 316/1982) que terminarán siendo acumulados. En una sentencia histórica, el órgano de garantías anuló catorce artículos de la LOAPA que afectaban al desarrollo de la cláusula de prevalencia estatal, a la interferencia del Estado en la potestad legislativa de las autonomías o al desarrollo de la legislación básica del Estado, entre otros. Por su parte, el TC también declaró nulo su carácter orgánico y

harán eco otros exponentes doctrinales (Herrero y Rodríguez de Miñón, 2020a; De Miguel Bárcena, 2023)— de máxima envergadura y que ahora podrían extenderse a los territorios[11]. El propósito, pues, que se persigue sería avanzar hacia una Constitución *convencional* (Zángara, citado en Herrero y Rodríguez de Miñón, 2020b), sirviéndose de una categoría jurídica con un marcado origen (Jellinek, 1991; Dau-Lin, 1998; Hesse, 1983), como la mutación constitucional[12], que ha sido ampliamente estudiada (Rollnert Liern, 2014a, 2014b; Pendás García, 2021). Este aspecto merece una previa reflexión científica serena, ya que son muchos los aspectos que, previamente, deberían decidirse a partir de la experiencia comparada (Elvira Perales, 1986): carácter limitado de la misma, dada la existencia de una Constitución normativa; naturaleza y representación de sus integrantes; instrumento de convocatoria y vías de formalización…

La propuesta recientemente planteada por el *lendakari* Urkullu, retomaría un planteamiento que dio comienzo en el ecuador de la X legislatura vasca (2012-2016) a través de la constitución de un Ponencia de Autogobierno en el Parlamento Vasco[13]. Si entonces se introdujo en el tablero político

armonizador, dando como resultado la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico (BOE núm. 247, de 15 de octubre de 1983).

11 En su discurso institucional del 9 de octubre, celebrado en 2017, el presidente Ximo Puig abogaba por un nuevo Pacto de la Moncloa Territorial que, dando estabilidad al modelo federal, respetase las singularidades entre territorios, además de garantizar la igualdad entre ciudadanos. Una propuesta que reiteraría cuatro años después en el Foro La Toja.

12 Como señala Herrero y Rodríguez de Miñón, «la mutación consiste en la modificación del sentido normativo de la Constitución al margen de su texto, mediante actos no normativos realizados por los sujetos y actores del proceso público en el que la práctica constitucional se inserta, con el fin de reordenar las relaciones institucionales previstas en la Constitución (2020b: 939).

13 A través de una proposición no de ley, el 23 de febrero de 2014 se creará una Ponencia de Autogobierno en el Parlamento Vasco (*Boletín Oficial del Parlamento Vasco*, núm. 67 B-XI-11326-11327, 2-XII-2016). Esta desarrollará sus trabajos parlamentarios a lo largo de la X legislatura (2012-2016). El 29 de noviembre de 2016, un acuerdo parlamentario posibilitará su continuidad durante la legislatura siguiente con el propósito de no interrumpir el debate sobre el proceso de actualización del autogobierno que había sido iniciado y para dar encaje jurídico-legal a la propuesta planteada. Sin embargo, el verdadero propósito era «alcanzar una formulación abierta, pero concreta, de bases y principios para la reforma y actualización de nuestro autogobierno», sobre la base de la argumentación jurídica que pocos meses antes había presentado la coordinadora de los trabajos de la Ponencia (Grupo Parlamentario EA-NV) y que serán, finalmente, rechazados por el resto de fuerzas políticas.

la noción de *nación foral*[14], sobre la que más adelante profundizaremos, ahora la atención vuelve a concentrarse sobre un Estatuto Político vasco que incorpora novedades significativas en su contenido respecto a los planteamientos previos. Así, esta nueva iniciativa ni constituye una declaración de autodeterminación, como las que se han planteado reiteradamente en el Parlamento Vasco[15] en las

[14] El concepto de *nación foral* fue planteado, por vez primera, en el debate de política general celebrado el 25 de septiembre de 2015 en el Parlamento Vasco. Conceptualmente se fundamenta en dos pilares básicos, como son, por un lado, el reconocimiento de la identidad nacional de Euskadi y, por otro, la bilateralidad con el Estado. La identidad foral sería consecuencia de aquella, a partir del marco político diferenciado que se pretende conseguir.

[15] El Parlamento Vasco acumula una larga trayectoria de debates y resoluciones favorables al derecho de autodeterminación. Al menos en seis iniciativas o resoluciones parlamentarias de la cámara vasca se ha reclamado este, reconociéndose el derecho del pueblo vasco a su autodeterminación, a decidir su futuro y a establecer al mismo tiempo su modelo institucional a la espera de un mejor encaje territorial. Hace tres décadas ya se aprobó una histórica declaración que proclamaba, sin ambigüedades, lo siguiente: «Que el Pueblo Vasco tiene derecho a la autodeterminación. Este derecho reside en la potestad de sus ciudadanos para decidir libre y democráticamente su estatus político, económico, social y cultural, bien dotándose de un marco político propio o compartiendo, en todo o en parte, su soberanía con otros pueblos» (*Boletín Oficial del Parlamento Vasco*, núm. B-IV-134-135(d), 26-II-1990). Proclamándose, pues, que la autodeterminación era coincidente con la construcción nacional de Euskadi y reconociéndose al pueblo vasco la titularidad de ese pretendido derecho. La conjunción de EAJ-PNV, Eusko Alkartasuna (EA) y Euskadiko Esquerra (EE) lograron sacar adelante una declaración de la que se descolgó Herri Batasuna, ausentándose del debate. Una reivindicación que, nuevamente, se volverá a plantear en 2005 con ocasión del debate parlamentario generado en torno al nuevo estatuto, impulsado por el *lendakari* Ibarretxe, y cuya base partía del «reconocimiento del Pueblo vasco a decidir su futuro, el derecho de autodeterminación». En esta ocasión, a pesar de contar con el apoyo mayoritario de la cámara, no prosperará gracias a la posición de EH Bildu. Una década más tarde se aprobará una Proposición no de Ley 100/2014, de 29 de mayo, relativa al derecho de autodeterminación de Euskal Herria (*Boletín Oficial del Parlamento Vasco*, núm. B-X-14943 (d), 6-IV-2014), un trasunto de la primera declaración, en la cual se ratifica y proclama que Euskal Herria tiene derecho a la autodeterminación y que este derecho reside en la potestad de sus ciudadanos para decidir libre y democráticamente su estatus político, económico, social y cultural, bien dotándose de un marco político propio, bien compartiendo en todo o en parte su soberanía con otros pueblos. Pese a ser una iniciativa promovida por EH Bildu, contará finalmente con 48 votos frente a 27 (*Parlamento Vasco. Diario de Sesiones*, X legislatura, núm. 80, 29 de mayo de 2014,

tres últimas décadas, ampliamente estudiadas por la doctrina (Viciano Pastor, 1991; Etxeberría Mauleón, 2002; Orella Unzué, 2003; De Miguel Bárcena, 2006; Ruiz Miguel, 2019), ni tampoco se trataría de una consulta basada en el derecho a decidir[16] —aunque este figure entre sus principios inspiradores—. Por el contrario, constituye un intento de avanzar en el autogobierno a partir del apoyo que ofrecen a Euskadi las posibilidades políticas y jurídicas de la actualización de los derechos históricos. Por último, a diferencia de su precedente —*Propuesta para la Convivencia* de Ibarretxe, que ha inspirado con posterioridad otras iniciativas rupturistas[17]—, no estaría basada en la unilateralidad, asentándose más bien en la potencialidad que encierra el «utilitarismo»[18] de nuestro constitucionalismo (Herrero y Rodríguez de Miñón y Ll.uch, 2001).

---

p. 106). La última ocasión, tras la aprobación de una Proposición no de Ley 115/2018, sobre el 40.º aniversario de la Constitución española, aprobada en la sesión plenaria celebrada el 29 de noviembre de 2018, a iniciativa del grupo parlamentario parlamentario EH Bildu, que contó con los apoyos de EAJ-PNV y Euzko Abertzaleak-Nacionalistas Vascos (EA-NV) (*Boletín Oficial del Parlamento Vasco*, núm. B-XI-15306-15307 (d), 10-XII-2018). En su punto 4.º se señalaba expresamente: «La interpretación jurídico-política de actualización de los derechos históricos del Pueblo Vasco permite reconocer el derecho y la capacidad de los vascos y vascas para decidir, expresar y ejercer su voluntad colectiva de cara a la consecución de fórmulas de convivencia acordadas voluntariamente y de establecer mecanismos que garanticen que los compromisos alcanzados serán respetados».

16 Como la consulta que habilitaba la Ley del Parlamento Vasco 9/2008, de 27 de junio, de convocatoria y regulación de una consulta popular al objeto de recabar la opinión ciudadana en la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre la apertura de un proceso de negociación para alcanzar la paz y la normalización política (BOPV núm. 134, de 15 de julio de 2008; y BOE núm. 212, de 3 de septiembre de 2011, 95727-9573), aprobada con los votos del PNV y los del Partido Comunista de las Tierras Vascas-EHAK y declarada con posterioridad inconstitucional a través de la STC 103/2008, de 11 de septiembre de 2008 (BOE núm. 245, de 10 de octubre de 2008, 3-14). Sobre el detalle de la regulación de la consulta y su previsible inconstitucionalidad, *vid.* Vivancos Comes (2011: 603-629).

17 Como la Ley de 20/2017, de 8 de septiembre, de transitoriedad jurídica y fundacional de la República. (*Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, núm. 7455-A-1-27, 8-IX-2017), que será anulada mediante STC 124/2017, de 8 de noviembre de 2017, a partir del recurso núm. 4386-2017 interpuesto por el presidente del Gobierno (BOE núm. núm. 278, de 16 de noviembre de 2017, 110737-110755). Más adelante, analizaremos la importante doctrina en que se sustenta la misma, pese a que las llamadas leyes de *desconexión* no son objeto del presente trabajo.

18 Tesis polémica, a la par que imaginativa y creativa, que se concretaría en los principales marcos legales (Constitución y Estatuto) que contienen los instrumentos para dar

Dicha propuesta, apenas esbozada estratégicamente — un acuerdo sobre las bases para la convocatoria y el mismo desarrollo de la convención sobre el autogobierno[19]—, incluye algunos planteamientos que ya han sido discutidos y madurados en sede parlamentaria, como el cumplimiento íntegro del marco estatutario[20], la misma bilateralidad (Vírgala Foruria, 2006; Soroeta Liceras, 2018) o la consecución de un nuevo estatus, que lleva discutiéndose las tres últimas legislaturas (X, XI, XII) a través de la ponencia específica anteriormente mencionada. Aunque también —y esta es su principal novedad— por vez primera trascendería al ámbito vasco de decisión, proyectándose sobre el alcance y futuro de la disposición adicional primera de la Constitución[21] a partir de dos categorías territoriales consignadas constitucionalmente: aquellas de base o raíz foral (Comunidad Foral de Navarra) y aquellas otras calificadas como nacionalidades *históricas* (Cataluña y Galicia), buscando recuperar un significado que habría vaciado el desarrollo autonómico. Con la ventaja añadida de que la Comunidad Política de Euskadi comparte doble filiación.

Otra novedad destacable, desde la perspectiva del reconocimiento de las instituciones vascas emanadas del Estatuto, es el escenario que le sirve de marco, así como una secuencia del proceso más que discutible. Primero, enmarcándose en la referida convención constitucional, ideada extramuros a la realidad

solución a una mejor integración de Euskadi, pudiendo ser igualmente aceptados por las dos sensibilidades (constitucionalistas y nacionalistas) enfrentadas en el debate. Aunque también cuenta con antagonistas (Corcuera Atienza, 2003: 8-12).

19 De la misma solo han trascendido algunos detalles, tales como el plazo máximo de un año para su eventual convocatoria.

20 Los trabajos parlamentarios de la mencionada Ponencia de Autogobierno se han hecho eco de distintos documentos, entre los cuales destacan las conclusiones del *Informe sobre actualización de las transferencias pendientes a la Comunidad Autónoma del País* Vasco (Vitoria-Gasteiz: Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno), elaborado por el Gobierno Vasco en 2017. El documento está disponible en la siguiente dirección: web: http://tinyurl.com/5n8sjuy2.

21 Es ingente la producción doctrinal sobre esta cuestión fundamental en el tema que nos ocupa; su mera concreción desbordaría el propósito de este trabajo. No obstante, bien por su novedad, bien por su significación no me resisto a destacar algunas notables aportaciones doctrinales (Corcuera Atienza, 1985; Herrero y Rodríguez de Miñón, 1988, 1996; García Pelayo, 1991; Muñoz Machado, 1992; Coello Martín, 1997; Tudela Aranda, 2007; Tajadura Tejada, 2008; Larrazabal Basáñez, 2008). Sobre la reivindicación de los derechos históricos para los territorios de Vasconia en las Cortes Constituyentes, son de interés los siguientes trabajos: Herrero y Rodríguez de Miñón y Lluch (2001); Corcuera Atienza y García Herrera (2002), y Monreal Zia (2014), entre otros.

institucional autonómica, y cuya discusión —únicamente en una fase posterior— podría ser reanudada en Euskadi, donde cabe recordar que ya habría alcanzado un acuerdo PNV-EH Bildu sobre las *Bases y principios* acordados en el seno de la Ponencia de Autogobierno y que serán ampliamente desarrollados en el curso de este trabajo. Posibilitando, en suma, la articulación de las bases-desarrollo de una nueva propuesta de Estatuto Político vasco, pendiente de concreción a la espera de un acuerdo trasversal interbloques que intentaría superar la política frentista[22] del pasado entre constitucionalistas vs. nacionalistas. Solo la materialización de ambas circunstancias podría dar solución definitiva a el singular encaje del autogobierno vasco en un modelo territorial evolucionado que no descarta, tampoco, la revisión constitucional para tal fin, a diferencia del pasado.

III. RESULTADOS TANGIBLES DE LOS TRABAJOS PARLAMENTARIOS DE LA PONENCIA DE AUTOGOBIERNO DEL PARLAMENTO VASCO

Como se ha señalado, el documento *Propuesta de bases y principios para la actualización del autogobierno de Euskadi*, acordando su contenido el 6 de julio de 2018, al que meses más tarde se le dará *oficialidad* en el *Boletín Oficial del Parlamento Vasco*[23], constituye el primer resultado de los trabajos parlamentarios de la Ponencia de Autogobierno. Su desarrollo ulterior, a través de la encomienda formalizada el 12 de septiembre de 2018, posibilitará el desarrollo de una propuesta articulada de Estatuto Político confiada a un grupo técnico de especialistas[24] designados por las formaciones representadas en la Ponencia. Su cometido específico será la redacción de una «propuesta inicial de texto articulado de la Proposición de Ley de reforma del Estatuto de Autonomía vigente, en congruencia y de conformidad con las Bases y Principios aprobados»; puntualizando la «posibilidad de hallar puntos de conexión [...] con los votos particulares planteados» con la pretensión de ensanchar[25] el

[22] Sobre este particular, resulta interesante la perspectiva histórica contenida en el trabajo de Rivera y Fernández Soldevilla (2019).

[23] *Boletín Oficial del Parlamento Vasco*, núm. 94-XI (18-IX-2018).

[24] Los expertos designados fueron Mikel Legarda Uriarte (propuesto por el PNV); Íñigo Urrutia Libaron (EH Bildu); Arantxa Elizondo Lopetegui (Elkarrekin Podemos); Alberto López Basaguren (PSE-EE), y Jaime Ignacio del Burgo Tajadura (PP), respectivamente.

[25] Tales consensos debían ser «identificados» a los efectos de ser considerados con posterioridad por la Ponencia de Autogobierno, una vez fuese entregado el texto articulado solicitado.

acuerdo inicial, alcanzado en las citadas bases entre los grupos parlamentarios nacionalistas (EA-NV y EH Bildu) y buscando extender el compromiso a alguna de las fuerzas políticas estatales (PSE y Elkarrin Podemos, básicamente).

Por otra parte, no puede olvidarse tampoco su más reciente instrumentalización a través de la iniciativa unilateral del Grupo Nacionalista EA-NV —decidido a enmendar el proyecto de reforma constitucional[26] tramitado en el Congreso de los Diputados durante la XI legislatura estatal— a partir de la inspiración de las citadas bases.

A través de dos iniciativas parlamentarias de distinto signo —una que podría calificarse formalmente de reforma estatutaria y otra bien distinta, de carácter constitucional—, residenciadas en diferentes parlamentos (Cortes Generales y Parlamento Vasco), se daba continuidad al que, sin duda, ha sido el *leitmotiv* permanente de la política vasca de las últimas décadas: la consecución de un nuevo Estatuto Político para Euskadi, plasmando a partir de las reivindicaciones recurrentes del ideario *sabiniano*: a) *territorialidad*, con la aspiración del reconocimiento nacional de un pueblo asentado geográficamente en dos Estados y siete territorios articulados, a su vez, en tres ámbitos jurídico-políticos distintos; b) *reintegración foral*, sobre la base de la fórmula del desarrollo y actualización de los «derechos históricos» incorporados tanto a nivel constitucional[27] como estatutario[28], y c) la concreción de un *ámbito vasco de decisión*, que transita desde un planteamiento partidista u orgánico (EAJ-PNV) a las instituciones de autogobierno.

Las *bases y principios* acordados, al igual que alguno de los desarrollos incorporados[29], guardarán una extraordinaria fidelidad a los principios y aspectos fundamentales en los que se sustentaba aquella propuesta impulsada en 2002 desde la Lehendakaritza (de ahí su denominación como «Plan Ibarretxe» [30]) que solo un año más tarde, el 25 de octubre de 2003, iba a hacer

---

[26] *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados* (XIV Legislatura). Serie A, Proyectos de Ley, núm. 54-1, de 21 de mayo de 2021, p. 1.

[27] «La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales. La actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía» (disposición adicional 1.ª CE).

[28] «La aceptación del régimen de autonomía que se establece en el presente Estatuto no implica renuncia del Pueblo Vasco a los derechos que como tal le hubieran podido corresponder en virtud de su historia, que podrán ser actualizados de acuerdo con lo que establezca el ordenamiento jurídico» (disposición adicional, EAPV).

[29] Disponibles en la siguiente dirección web: https://federalistak.es

[30] Sobre este existe una ingente bibliografía, imposible de reproducir aquí en toda su extensión. Con carácter general, *vid.* AA. VV. (2003). También, puede consultarse la

suya el Gobierno Vasco a través de la propuesta[31] de «libre asociación» con el Estado, aunque sin llegar a completar su tramitación una vez fue aprobada por el Parlamento Vasco. Pero nos equivocaríamos si pensásemos que las iniciativas aludidas que toman partida de unas mismas *bases y principios* son una mera recreación de los postulados de aquella iniciativa fracasada. Ni lo son en cuanto a su tramitación formal y la estrategia parlamentaria, por más que puedan identificarse algunos elementos de coincidencia con el pasado, ni tampoco lo es el contexto político subyacente, trascurridos exactamente veinte años desde su inicial andadura.

La síntesis última de la propuesta, donde podemos encontrar muchas similitudes con la iniciativa de 2003, cobra pleno sentido tras una visión globalizadora del proceso. Especialmente, cuando una década después el lendakari Urkullu manifestó que había llegado «el momento [...] de plantear, negociar y acordar un nuevo estatus político y jurídico para Euskadi» en su primer pleno de política general, celebrado el 19 de septiembre de 2013 en el Parlamento Vasco, punto de arranque de la nueva propuesta de Estatuto Político, cuyo contenido será analizado más adelante en un epígrafe específico del presente trabajo.

IV. CONTINUIDAD Y DISRUPCIÓN EN EL NUEVO ESTATUTO POLÍTICO VASCO: UNA VISIÓN COMPARATIVA DE DOS PROPUESTAS (2003-2023)

Los trabajos parlamentarios de la Comisión Especial sobre Autogobierno, creada en la VII legislatura vasca (julio 2001-mayo 2005), guardan, en efecto, mucha similitud con los que se están sucediendo desde hace algo más de una década. A pesar de haberse sustituido la creación de una comisión específica por una ponencia *ad hoc*, ambas han contado con una fase de estudio previa que ha posibilitado contar con las voces más autorizadas. Entonces, cincuenta y seis personalidades participaron en la fase de estudio[32], frente algo más de la mitad (veintiocho) en esta ocasión; todos ellos expusieron su visión sobre el presente y futuro del autogobierno vasco, a pesar del carácter institucional frente al académico que ha prevalecido en esta última ocasión y los muchos puntos coincidentes, a pesar de las décadas trascurridas. Un debate paralizado por la demora en

recopilación bibliográfica realizada sobre la propuesta de nuevo Estatuto Político elaborada por la *Revista de las Cortes Generales* en 2005.

31 *Boletín Oficial del Parlamento Vasco* (VII Legislatura) núm. 115-VII-13312-13352 (7-XI-2003).

32 *Vid. Trabajos parlamentarios* de la Comisión Especial sobre Autogobierno (2005).

la entrega de varios estudios gubernamentales cuya entrega quedaría pendiente al finalizar la X legislatura, tanto por parte del Gobierno autonómico (evaluación de los efectos económicos y sociales del incumplimiento estatutario e impacto de la legislación básica estatal o cuantificación de las relaciones económicas Euskadi-España) como del Gobierno de España (memoria económica sobre una hipotética independencia; estudio de derecho comparado sobre las regiones europeas autogobernadas, y dos informes sobre transferencias pendientes y acerca de la viabilidad de un sistema vasco de seguridad social al margen del Estado).

El ritmo de los trabajos adquiere un giro decidido a mediados de 2018 cuando se formaliza un primer acuerdo entre los Grupos Parlamentarios EA-NV y EH Bildu. Con anterioridad, los trabajos de la Ponencia no habían servido más que para vehiculizar propuestas de parte, y explicitar las principales propuestas «jeltzales» que iban a visibilizar un salto cualitativo en tres ámbitos fundamentales (autogobierno; territorialidad; y procedimiento de reforma)[33].

Ese salto cualitativo no solo se basaba en el reconocimiento nacionalitario de Euskadi que, constituido sobre la base de los derechos históricos y como soporte legal para la actualización competencial, permite por primera vez hablar de «Nación foral» (expresión sobre la que luego volveremos, un recurso novedoso utilizado por el lehendakari en el debate de política general de 2015 y que supone el abandono de la tradicional Comunidad Política de Euskadi empleada con anterioridad); incluso abogando por una extensión del concierto al conjunto del sistema de autogobierno vasco, con el propósito de brindarle una «bilateralidad efectiva».

La idea era y sigue siendo discutir dicho «estatuto político» en sede parlamentaria, igual que sucedió con la llamada «propuesta para la convivencia» en 2002; solo que, en la actualidad, desconocemos si finalmente se hará a través de una iniciativa gubernamental (proyecto de Ley) propia del Gobierno Vasco como sucedió entonces o, bien al contrario, a través de una iniciativa parlamentaria plural abierta al máximo número de grupos, como parece apuntar la intención de la Ponencia a partir de la encomienda formalizada a los comisionados.

Otra continuidad, sin duda relevante, es la apelación a una ulterior consulta, justificada de desigual forma en el pasado y ahora. Si en 2007 lo fue para culminar el proceso de pacificación y normalización que se abría en

[33] Desglosados en las siguientes cuestiones: a) Autogobierno (Bilateralidad efectiva: Concierto político; Fondo de Poder; Sistema Judicial Propio; Sistema concertado de Garantías; Competencia interior; Concierto económico reforzado…); b) Relaciones con otros espacios territoriales (Confederalismo; Libre cooperación voluntaria interterritorial vasco-navarra; Voz propia en la UE); y c) Procedimiento de Reforma (Profundización del Autogobierno; Pacto bilateral; Consulta habilitante).

Euskadi tras el final dialogado de ETA, en 2022 parece ser el deseo de ganar fuerza en el proceso negociador abierto con el Estado, más allá del planteamiento institucional (único y exclusivo en el período 2003-2005). De ahí que se haya producido una novación estratégica de la consulta que pasa a ser calificada en las *bases y principios* de «legal y pactada», así como el giro experimentado en su fundamentación (donde la democracia parece sustituir al viejo planteamiento nacional) del derecho a decidir y con el propósito de ganar musculatura social, sumando al mundo no nacionalista.

Desde la perspectiva del contexto político, también se ha producido un cambio sustancial en el discurso desde una doble perspectiva. Una vez abandonada la estrategia de «acumulación de fuerzas nacionalista» iniciada a partir del 30 de junio de 1998, se sustituirá una fructífera etapa de cooperación entre nacionalistas y socialistas de más de una década de duración (tres legislaturas) por otra de marcado carácter soberanista (frentista), que finalizará en 2009 tras la pérdida del poder por el nacionalismo institucional. Una estrategia de confrontación con el Estado que paulatinamente irá siendo descartada y que ya no cuenta con el factor distorsionador de la violencia terrorista de ETA, determinante en restar legitimidad a la anterior propuesta. Sustituida por un regreso a la cooperación que posibilita el regreso del PSE-EE a las instituciones y que será reeditada cuatro años después, a partir del compromiso de avanzar en el autogobierno a través de una propuesta «reglada, pactada y viable».

Esa reconfiguración del marco político también afectará a la izquierda abertzale, apostando a partir de 2010 por la conformación de frentes amplios, e impulsada por la «vía de Alsasua» ante el nuevo ciclo político abierto tras el fin de la violencia y que posibilitará el alumbramiento de nuevas marcas electorales: coalición EH Bildu.

Por último, cabe destacar también las lecciones aprendidas de la retracción del proceso catalán tras el ensayo fallido de la vía unilateral[34], descartada por el mismo lendakari en diversas ocasiones. Detrás no se esconde solo un planteamiento más moderado en el seno de la Comisión Ejecutiva de Euskadi (Euzkadi Buru Batzar), sino también la situación de marginalidad en la que ha quedado el otrora partido hegemónico catalán. Dispuestos a explorar nuevas vías, abiertas a los nuevos planteamientos que se conocen desde el ámbito

[34] Ley catalana 20/2017, de 8 de septiembre, de transitoriedad jurídica y fundacional de la República (*Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* núm. 7451A, 8-IX-2017), declarada inconstitucional por la STC 124/2017, de 8 de noviembre de 2017 (*Boletín Oficial del Estado*, núm. 278, de 16 de noviembre de 2017, pp. 110737 a 110755).

académico (AA. VV., 2017)[35] y partidista (PSOE, 2013)[36]. Abriéndose, en todo caso, a los ajustes constitucionales necesarios para encajar las pretensiones de Euskadi en el Estado a partir de una vía radicalmente distinta de la ensayada por el unilateralismo secesionista catalán, aunque implique la reconversión del marco jurídico propuesto en una iniciativa propia de reforma constitucional[37] para la que la Asamblea vasca está constitucionalmente legitimada (arts. 166 y 87.2 CE).

Por último, la imposibilidad coyuntural para institucionalizar el derecho a decidir de la sociedad vasca no ha hecho renunciar al nacionalismo institucional[38] de dicho objetivo, como se ha podido constatar; menos aún desviarse, aunque sea mínimamente, de su misión originaria: el reconocimiento de sus derechos nacionales como pueblo, algo que resulta invariable en las dos propuestas planteadas: la de 2003 a través de la realidad estatal de la libre asociación y la que se articulará sobre las *bases y principios* acordados y las formulaciones técnicas presentadas a partir de 2023. Vayamos ahora a analizar su contenido.

V. CONTENIDO DE LA PROPUESTA DE BASES Y PRINCIPIOS

Tras un largo periodo de maduración, cuando nada hacía presagiarlo, el 6 de julio de 2018 se aprobaba el documento *Bases consensuadas para la actualización del autogobierno de Euskadi*, a partir del acuerdo inicial alcanzado entre los dos grupos parlamentarios *abertzales* (EA-NV y EH Bildu) sobre el conjunto del texto, y una parcial, de Elkarrekin Podemos, a una base

[35] La propuesta, elaborada por diez catedráticos de Derecho Constitucional y Administrativo, entre los que se incluyen Eliseo Aja y Santiago Muñoz Machado, al igual que uno de los comisionados designador por la Ponencia, Alberto López Basaguren, representa a la perfección el cambio de planteamiento que desde hace tiempo estaba buscando el nacionalismo vasco para el encaje de alguno de los contornos de su propuesta, aunque vaya directamente dirigido a la solución de la problemática catalana. Especialmente de interés, resulta el cambio de naturaleza jurídica que postula para la Constitución territorial. Disponible en la siguiente dirección web: http://tinyurl.com/2s3s9avy.

[36] Documento disponible en la siguiente dirección web: http://tinyurl.com/bdsrh7mp.

[37] La diferencia con intentos análogos del pasado estriba en un planteamiento autodeterminista y el que ahora se propone a partir del derecho a decidir.

[38] Con esta expresión deseo referirme al partido hegemónico que ha gobernado prácticamente de forma ininterrumpida el Gobierno Vasco hasta la actualidad, con la excepción del periodo 2009-2012.

específica («VI. Derechos de ciudadanía y de las mujeres») con el propósito del *blindaje* reforzado de algunos derechos sociales, centrado en el catálogo de derechos sociales a incluir. El documento, que tan solo un mes antes había reforzado su maximalismo de la mano del Grupo Parlamentario Nacionalista Vasco[39], recuerda por su contenido al proyecto de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi, aprobado mayoritariamente en la cámara vasca el 30 de diciembre de 2004; ni siquiera la adhesión «parcial» de un tercer partido conseguirá mitigar su destacado sesgo ideológico. Ahondando, a su vez, la brecha entre los socios de la coalición gubernamental y forzándose a la presentación de un voto particular en relación con las *bases* por parte del Grupo parlamentario Socialistas Vascos.

Las *bases y principios* profundizan en la definición de Euskal Herria, su discutida territorialidad[40] e institucionalización política y jurídica a partir de su identidad nacional, planteando una relación confederal con el Estado a partir de una lectura actualizadora de los derechos históricos[41], que ahora traslada a las instituciones políticas de autogobierno los principios de pacto y bilateralidad que rigen el ámbito económico-financiero; ampliando potestades y posibilitando una mejor delimitación competencial a partir del *blindaje* de estas y de un sistema *concertado* de garantías.

Todo ello sobre la centralidad del derecho a decidir, origen y (a la vez) fundamento del renovado Estatuto Político, convertido en el legítimo instrumento democrático para la consecución de mayores cotas de autogobierno en

---

39 Documento descargable en la página web: http://tinyurl.com/ys59u96t.

40 El documento en su Preámbulo insiste en considera a Euskal Herria como «pueblo con identidad propia, en el conjunto de los pueblos de Europa» (expresión por cierto que pretendía vehiculizar la consulta proyectada por Ibarretxe en 2008) y que «está asentado geográficamente sobre siete territorios de la Comunidad Autónoma Vasca que comprende Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, la Comunidad Foral de Navarra que integra a Navarra y el territorio gestionado por la Mancomunidad de Iparralde (Lapurdi, Zuberoa y Baxe Nafarroa)». Contornos de una gran Vasconia que ya aparecen recogidos en la propuesta de 2003 sobre la base de dos realidades estatales diferenciadas (España y Francia) y sobre tres o dos realidades autonómicas según se mire.

41 Privándose a los territorios forales de sus legítimos derechos históricos (como ya se pretendía en la propuesta de 2003) e impidiéndoles proceder a su actualización a partir de la interpretación que hace la justicia constitucional. El comisionado Jaime Ignacio del Burgo destaca la incongruencia de plantear al mismo tiempo una relación confederal Euskadi-Estado y apostar por un sistema centralizado, impidiendo la incorporación a los regímenes forales de facultades y competencias que a partir de 1979 son asumidas directamente por el Gobierno Vasco (2019: 11).

cada momento histórico. Derecho que no solo resulta declarado, sino garantizado para fortalecer la posición negociadora vasca.

Reconociendo, a su vez, un amplio catálogo de derechos sociales (derechos subjetivos y otros mandatos directamente dirigidos al legislador) para los ciudadanos vascos, a quienes se reconoce la condición de «nacionales», y que ha servido para ensanchar el consenso en este punto sobre las *bases y principios*.

Sin embargo, la pretensión y contenidos de la propuesta de las *bases* se enfrenta a una consolidada doctrina constitucional[42], que ha venido pronunciándose, de forma reiterada y persistente, sobre alguna de las cuestiones planteadas con reiteración en las últimas dos décadas. Particularmente expresivos son los fallos SSTC 103/2008, de 11 de septiembre[43] *(consultas vascas)*; 31/2010, de 28 de junio de 2010[44] *(Estatuto catalán)*; 42/2014, de 25 de marzo de 2014[45] *(declaración soberanista)*; 31/2015, de 25 de febrero[46] (*consultas populares no referendarias*); 259/2015, de 2 de

[42] Recogida en detalle en un reciente informe sobre los Documentos *Propuesta de bases y principios para la actualización del autogobierno vasco a través de una reforma del Estatuto de Gernika* y *Visión del futuro de Europa* (Vidal Prado, 2018). El documento resulta accesible y puede consultarse en la siguiente dirección: http://tinyurl.com/4x86h2eb (última consulta, 22 de diciembre de 2022).

[43] Sentencia 103/2008, de 11 de septiembre de 2008. Recurso de inconstitucionalidad 5707-2008, interpuesto por el presidente del Gobierno contra la Ley del Parlamento Vasco 9/2008, de 27 de junio, de convocatoria y regulación de una consulta popular al objeto de recabar la opinión ciudadana en la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre la apertura de un proceso de negociación para alcanzar la paz y la normalización política (BOE núm. 245, de 10 de octubre de 2008, 3-14).

[44] Pleno. Sentencia 31/2010, de 28 de junio de 2010. Recurso de inconstitucionalidad 8045-2006. Interpuesto por noventa y nueve diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso en relación con diversos preceptos de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña (BOE núm. 172, de 16 de julio de 2010, 1-491).

[45] Pleno. Sentencia 42/2014, de 25 de marzo de 2014. Impugnación de disposiciones autonómicas 1389-2013. Formulada por el Gobierno de la Nación respecto de la Resolución del Parlamento de Cataluña 5/X, de 23 de enero de 2013, por la que se aprueba la Declaración de soberanía y del derecho a decidir del pueblo de Cataluña (BOE núm. 87, de 10 de abril de 2014, 77-99).

[46] Pleno. Sentencia 31/2015, de 25 de febrero de 2015. Recurso de inconstitucionalidad núm. 5829-2014. Interpuesto por el presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 10/2014, de 26 de septiembre, de consultas populares no referendarias y otras formas de participación ciudadana (BOE núm. 64, de 16 de marzo de 2015, 190-212).

diciembre[47] *(proceso de estatalidad)*, y 124/2017, de 8 de noviembre[48] *(transitoriedad jurídica y desconexión)*.

Muchos de los aspectos incorporados, plenamente coincidentes con la propuesta de estatuto político de 2003, serían, pues, indisponibles por distintas razones: o bien porque afectan a decisiones *fundamentales* del Constituyente (*nación española* o *pueblo español*) o su desarrollo orgánico y fundamental, bien porque exigen ser canalizadas a través de la vía del poder de reforma con antelación a su planteamiento, siendo esta no solo legítima, sino también necesaria, oportuna y deseable, y desde luego no a través de una norma que, materialmente, es «constitución territorial», pero que debe ser aprobada a través de una ley orgánica de las Cortes Generales, según el sistema de fuentes vigente. Una de las principales enseñanzas que se derivan de la tramitación y posterior rechazo de la propuesta de Estatuto Político en el periodo 2003-2005.

Entremos, pues, ahora en los principales contenidos que plantea el documento de *Bases y Principios*, a partir de la visión de jurisprudencia constitucional apuntada.

1. DEFINICIÓN DEL PUEBLO VASCO Y SU PRETENDIDA CONDICIÓN SOBERANA

En cuanto al sujeto, identificado en las *bases*, el TC ya se ha pronunciado contrariamente a la posibilidad de reconocimiento de un sujeto «equivalente al titular de la soberanía [...] y capaz de negociar con el Estado constituido por la Nación española los términos de una nueva relación entre éste y una de las Comunidades Autónomas en las que se organiza» (FJ 4.º, STC 103/2008), sin iniciar la vía del poder de reforma a partir de la potestad constituyente derivada. O que, incluso, pueda entrar «en competencia con el titular de la soberanía nacional» (FJ 9.º, STC 31/2010).

A partir de la doctrina constitucional construida en la llamada «sentencia de la libertad perfecta» (Álvarez Conde y Tur Ausina, 2010), únicamente

[47] Pleno. Sentencia 259/2015, de 2 de diciembre de 2015. Impugnación de disposiciones autonómicas 6330-2015. Formulada por el Gobierno de la Nación respecto de la Resolución del Parlamento de Cataluña 1/XI, de 9 de noviembre de 2015, sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales del 27 de septiembre de 2015 (BOE núm. 10, de 12 de enero de 2016,1951-1971).

[48] Pleno. Sentencia 124/2017, de 8 de noviembre de 2017. Recurso de inconstitucionalidad 4386-2017. Interpuesto por el presidente del Gobierno respecto de la Ley del Parlamento de Cataluña 20/2017, de 8 de septiembre, denominada «de transitoriedad jurídica y fundacional de la República» (BOE núm. 278, de 16 de noviembre de 2017, 110737- 110755).

podría entenderse como *pueblo vasco* al «conjunto de los ciudadanos españoles que han de ser destinatarios de las normas, disposiciones y actos en que se traduzca el ejercicio del poder público constituido» por las instituciones de autogobierno vascas, y que también incluiría su posibilidad de participación «por los cauces constitucional y estatutariamente previstos, en la formación de la voluntad de (tales) poderes». Como puede observarse, una interpretación «distinta, conceptualmente, de la que se significa en nuestro Ordenamiento con la expresión "pueblo español", único titular de la soberanía nacional que está en el origen de la Constitución y de cuantas normas derivan de ella su validez» (FJ 9.º, STC 31/2010). En suma, «los ciudadanos de Cataluña (extensivo, en nuestro propósito a Euskadi) no pueden confundirse con el pueblo soberano concebido como la unidad ideal de imputación del poder constituyente y como tal fundamento de la Constitución y del Ordenamiento (SSTC 12/2008, FJ 4º; 13/2009, FJ 16º; 31/2010, FJ 12º)» (FJ 11.º, STC 31/2010).

Argumentos que se reiterarán como consecuencia de los principales hitos que jalonan el proceso soberanista catalán, como la declaración soberanista del Parlamento catalán, declarada inconstitucional, a partir de la cual el Alto Tribunal proclama que «ningún otro sujeto u órgano del Estado o a ninguna fracción de ese pueblo puede un poder público atribuirle la cualidad de soberano. Un acto de este poder que afirme la condición de "sujeto jurídico" de soberanía como atributo del pueblo de una Comunidad Autónoma no puede dejar de suponer la simultánea negación de la soberanía nacional que, conforme a la Constitución, reside únicamente en el conjunto del pueblo español». Por lo que concluye que «no cabe atribuir su titularidad a ninguna fracción o parte del mismo» (FJ 3.º, STC 42/2014). Documento ampliamente abordado por la disciplina constitucionalista (Vintró i Castells, 2014; Fondevila Marón, 2014; Fossas i Espadaler, 2014; Vivancos Comes, 2014).

Sosteniéndose, también, la negativa a considerar al *pueblo catalán* (léase ahora *vasco*) un «sujeto jurídico que entre en competencia con el titular de la soberanía nacional cuyo ejercicio ha permitido la instauración de la Constitución de la que trae causa el Estatuto que ha de regir como norma institucional básica de la Comunidad Autónoma». En otras palabras, no cabe confundirlo con el pueblo soberano concebido como «la unidad ideal de imputación del poder constituyente y como tal fuente (misma) de la Constitución y del Ordenamiento» (STC 12/2008, FJ 10.º) (FJ 3.º, STC 2015).

Por último, nos recordará el Alto Tribunal que de la autoatribución de «la condición de poder constituyente [...] (asociándola) a una imposición unilateral que prescinde de todo cauce constitucional y democrático» no pueden derivarse

mayores consecuencias (FJ 1.º, STC 259/2015[49]), desactivando de partida cualquier unilateralismo (o vía de hecho) que pueda derivarse de tal reconocimiento jurídico político. Ni la pretensión de alcanzar una nueva estatalidad ni tampoco la «transitoriedad» hacia estas impedirán, por último, reconocer al Tribunal Constitucional que «la Constitución misma es fruto de la determinación de la Nación soberana por medio de un sujeto unitario, el pueblo español, en el que reside aquella soberanía y del que emanan, por ello, los poderes del Estado (art. 1.2 CE)»; debiendo este ser, a su vez, concebido «como el conjunto de instituciones y órganos que ejercen, en todo el territorio, poder público y en el que se integran (en última instancia) las Comunidades Autónomas» (STC 259/2015, FJ 4.º a y jurisprudencia allí citada) (FJ 5.º, STC 124/2017).

Estos argumentos cierran, pues, la vía a una lectura conciliadora como la que se postuló por parte de la representación del Parlamento catalán[50] en el trascendental fallo sobre su norma institucional básica, que intentaría trasladar la condición soberana desde la nación al Estado, intentando desactivar una concepción *originalista* o clásica del término *nación* que amenaza con impedir cualquier identidad nacional políticamente diferenciada.

2. ¿REALIDAD ESTATAL O COMUNIDAD NACIONAL? NUEVOS MIMBRES PARA UN VIEJO DEBATE

Cabe también resaltar que a la hora de concretar la configuración del «sujeto político jurídico» las *bases* posibilitarían varias propuestas alternativas, dejando a sus articulaciones técnicas una ulterior concreción. Como indica Vidal Prado (2018), solo una evitaría el reproche constitucional: la de «Comunidad Foral», que es la que se contiene en el Amejoramiento del Fuero Navarro

[49] Esta sentencia resuelve el recurso interpuesto por el presidente del Gobierno respecto de la resolución del Parlamento de Cataluña 1/XI, de 9 de noviembre de 2015, sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales del 27 de septiembre de 2015.

[50] En su argumentación, la representación jurídica del Parlamento catalán se refirió tanto al Dictámen del Consejo Consultivo 269/2005, que recordaba la coincidencia entre los términos *nación* y *nacionalidad* en el debate constituyente, por un lado, así como lo polisémico del término, destacándose por el (entonces) director del Institut d'Estudis Autonòmics, Carles Viver Pi i Sunyer, que había desempeñado una alta responsabilidad en el Tribunal Constitucional. Incluso, también otras relevantes opiniones doctrinales que defienden que la denominación de *nación* como realidad histórica, cultural o sociológica no implicaría necesariamente el reconocimiento de un sujeto soberano.

(art. 1). Sin embargo, cabe recordar que una de ellas («Comunidad Nacional»), que no es tampoco nueva, recupera el planteamiento hecho por Emilio Guevara (uno de los *padres* del Estatuto de Gernika, que había sido diputado general de Álava) en 2004, a propuesta[51] del PSE-EE y cuya conferencia política, solo un año más tarde, acabaría modificando para buscar acomodo constitucional. Pudiendo descartarse las otras dos («Estado Autónomo Vasco» y «Estado Foral») por la estatalidad implícita que rezuman. Por cierto, ya nada se predica de la «libre asociación» pretendida en la primera propuesta del Estatuto Político siguiendo el parámetro puertorriqueño, aunque sea tan solo nominalmente (Vivancos Comes, 2011: 405-406).

Tampoco puede sorprendernos, por falta de novedad, el deseo de actualización de los derechos históricos, otro de los fundamentos (igual que sucedió en 2003) de la propuesta de estatuto político. Entonces, la aceptación de la libre asociación no implicaba renuncia alguna de los mismos, posibilitándose su actualización en cada momento a partir en exclusiva de «su propia voluntad democrática», ya que se trataba de un «texto de máximos insuperable» (Tudela Aranda, 2007: 167). Las *bases* mandatan que el futuro texto articulado avance y transite en dicha dirección, «proyectándola hacia todos los ámbitos [...] extendiendo su interpretación a nuevos niveles que posibiliten la profundización y el blindaje de nuestro autogobierno y sirvan de percha constitucional[52] al pueblo vasco o Euskal Herria para configurar un nuevo modelo de relación con el Estado, bilateral, de respeto y reconocimiento mutuo, de naturaleza confederal» (base sexta).

3. POTENCIONALIDAD DE UNA *FORALIDAD FLEXIBLE* Y LA NOVEDAD DEL CONCIERTO POLÍTICO

Al igual que en 2003, se mantiene la llamada «cláusula de reserva» de los derechos históricos, que permitiría hacer una lectura actualizadora del autogobierno vasco, a partir tanto de la disposición adicional 1.ª de la Constitución como de la consignada en el Estatuto. Haciéndose derivar de aquellos un sistema «concertado» de garantías, que vendría a reforzar la naturaleza «pactada» de las instituciones políticas vascas. Ahora bien, del modelo relacional apuntado quedaría, finalmente, descolgada la singular relación política («libre asociación») que se pretendía en el pasado y que monopolizó buena parte del debate generado por la propuesta.

---

51 Puede consultarse en la siguiente dirección web: http://tinyurl.com/6dx5brru.

52 Esta misma expresión será utilizada por el lendakari Urkullu para justificar su apuesta por la Nación Foral Vasca en el debate de política general de 2015.

Las nuevas *bases y principios* buscarían, pues, posibilitar un ámbito singular de autogobierno a partir de una foralidad «flexible y cambiante» no constreñida ni exclusivamente circunscrita al ámbito económico, siendo esta su principal novedad. Dando entrada en el estatuto político a toda una serie de principios[53] basados el pacto y la bilateralidad (reconocimiento mutuo, respeto institucional, cooperación…), que aparecían presentes en la propuesta de 2003 con alguna excepción.

A partir de las premisas de la naturaleza *confederal* del concierto económico y de su *blindaje* constitucional (además de estatutario), se pretende recuperar una categoría que, sin duda, resulta novedosa en los términos del debate actual y cuya paternidad intelectual también resulta discutida. Me refiero al concierto político, cuyas bases intelectuales se han actualizado recientemente (Innerarity, 2017: 104-107), pese a ser un elemento de continuidad[54] evidente.

De conformidad a las *bases y principios*, como ha venido a recordar el comisionado Íñigo Urrutia en la justificación de su propuesta técnica, el concierto político tendría tres partes diferenciadas. La primera con el propósito de materializar una nueva identificación y delimitación competencial (a partir de las forales y de régimen común), sirviendo de cobertura a una ampliación de potestades. La segunda, la relación existente entre Euskadi y el Estado, haciéndose acompañar esta de una serie de mecanismos e instrumentos *bilaterales* de salvaguarda o garantía del núcleo competencial atribuido. La tercera, por último, las relaciones de Euskadi en el ámbito europeo (un aspecto no desarrollado la norma institucional básica vigente), a partir del paralelismo entre competencias internas y externas *(in foro interno in foro externo)*.

En estos tres ámbitos, la propuesta de estatuto político actualiza y remozará los planteamientos hechos en 2003, descartando aquellos que pudiesen haber quedado desfasados, aunque pueda reflejarse una continuidad evidente en el planteamiento de fondo. Así, por ejemplo, se reordenará, a partir de una nueva categorización el ya de por sí complejo haz competencial (calificado ahora de «fondo de poder» del autogobierno vasco) en el sentido antes apuntado; se cambia la denominación a las instituciones de garantía (la Comisión Mixta Bilateral contemplada en la propuesta de 2003, se sustituye por la

[53] El documento incluye también otros, como la lealtad (federal se supone) o la coordinación que considero podrían entrar en contradicción con el planteamiento realizado.

[54] Anteriormente, dicha noción había sido utilizada en una conferencia de Josu Jon Imaz dictada el 2 de febrero de 2007. Años más tarde, se integraría en la oferta programática de la formación nacionalista y algún otro documento estratégico («Think Gaur Euskadi 2020»), a pesar de quedar finalmente fuera del programa electoral con el que el PNV-EAJ recuperaría el poder institucional nuevamente.

«Comisión Mixta de Concierto Político», guiada de idénticos principios y lógicas) que, incluso, cambian de concepto estratégico (el planteamiento de crear un Tribunal de Conflictos Euskadi-Estado se sustituye por la creación de una nueva sala «paritaria» en el Tribunal Constitucional para dirimir conflictos y controversias), incorporando otras nuevas a partir de sus desarrollos (como la Comisión Arbitral y de Garantías, configurada como un órgano de «alerta temprana» de la Comisión Mixta antes aludida). Por último, el documento aborda la representación de Euskadi en las instituciones y organizaciones europeas e internacionales, así como su proyección exterior, contemplando tanto el derecho de información ante futuras revisiones de los Tratados de la UE como la participación en la formación de la voluntad *estatal* ante las instituciones europeas (llegándose a plantear su participación directa en algunos órganos sectoriales: el Consejo de Ministros de Economía o, incluso, los grupos de trabajo relacionadas con cuestiones tributarias, debido al peculiar régimen fiscal que disfruta Euskadi, novedad respecto de la propuesta de 2003). Por último, incluso, posibilitando su participación directa en instituciones y organismo europeos.

Como conclusión, a pesar de la «proyección pacticia» de los derechos históricos (Herrero y Rodríguez de Miñón, 2008: 4-12), que permitiría expresar simbólicamente la integración voluntaria de sus titulares en el Estado común y garantiza a ambas partes frente a una alteración unilateral» de las posiciones alcanzadas, aquellos ni podrían justificar una supuesta «primacía» (Vidal Prado, 2018:11) frente a otros contenidos constitucionales, igualmente válidos y legítimos, activando un «decisionismo histórico» que se dará de bruces con el sujeto constituyente (nación española) del que derivan los primeros. O, dicho de otro modo, ¿acaso la historia nacional compartida debe tener menos fuerza que las tradiciones jurídicas públicas de autogobierno o el fuerismo?

Llegados a este punto resulta oportuno recordar que el Alto Tribunal imposibilitó que la referencia a los derechos históricos, introducida en el art. 4 EAC, pudiese considerarse «fundamento jurídico» del autogobierno de Cataluña: «Los derechos, instituciones y tradiciones aludidos en el precepto, lejos de fundamentar en sentido propio el autogobierno de Cataluña, derivan su relevancia constitucional del hecho de su asunción por la Constitución y, desde ella, fundamentan, en términos constitucionales, el sistema institucional y competencial instaurado con el Estatuto de Autonomía» (FJ 10.º, STC 31/2010). Para Ferret Jacas esa fundamentación no solo supone una pérdida de «rango de la autonomía catalana», sino evidencia el distinto papel que han desempeñado en el acceso «privilegiado» al autogobierno y como mecanismo diferenciador, sin apenas virtualidad en el caso catalán (2011: 44-60).

4. DE LA AUTODETERMINACIÓN AL NUEVO FUNDAMENTO DEMOCRÁTICO DEL DERECHO A DECIDIR

Junto a los derechos históricos (y la pretendida territorialidad), la «libre decisión», también canalizada a través de un derecho (humano, no constitucionalizado) a decidir, sella el contenido de la propuesta sugerida en las *bases*, a la espera de poder ser concretada y articulada jurídicamente.

Resulta evidente que la propuesta planteada ha evolucionado significativamente desde su planteamiento de origen. En ella, la libre decisión se hacía coincidir plenamente con la demanda autodeterminista[55], hasta el punto de experimentar una perfecta simbiosis ambas categorías. Tal planteamiento se argumentaría, jurídicamente, invocando derechos y principios diversos (Corcuera Atienza, 2009: 307-308), entre los que figuraban los dos apuntados.

Tales principios serán infructuosamente invocados tras la aprobación de la Ley 9/2008, de 27 de junio[56], que pretendió sin éxito reabrir un doble debate a dos bandas: por un lado con la ciudadanía y, por otro, con las formaciones políticas vascas y el Estado a partir de los planes de pacificación y normalización. Resulta clarificador no solo el propósito con el que el representante legal del Parlamento Vasco justificaba la plena constitucionalidad de la norma («[...] en (la Ley) no cabe ver el reconocimiento del derecho de autodeterminación del País Vasco, pues una cosa es que la consulta verse sobre cuestiones de interés autonómico y otra distinta el resultado que de la eventual negociación surja, así como la eventualidad de su sometimiento a consulta en 2010, cuestión que no pasa de ser un futurible y no una decisión política actual y eficaz»), sino también las intenciones manifestadas por el Gobierno Vasco en sus alegaciones ante el recurso de inconstitucionalidad planteado por las autoridades estatales, donde se advertía del propósito velado de convertir

[55] De hecho, el segundo párrafo del preámbulo del Proyecto de Estatuto Político para la Comunidad de Euskadi se hacía mención expresa a la resolución política aprobada el 15 de febrero de 1990 por el Parlamento Vasco que invocaba expresamente el principio de autodeterminación de los pueblos de amplia trayectoria en el orden jurídico internacional. Un debate que, por cierto, será llevado hasta en seis ocasiones a la cámara vasca.

[56] Ley 9/2008, de 27 de junio, de convocatoria y regulación de una consulta popular al objeto de recabar la opinión ciudadana en la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre la apertura de un proceso de negociación para alcanzar la paz y la normalización política (BOE núm. 212, de 3 de septiembre de 2011, pp. 95727 a 95734), declarada inconstitucional mediante la STC 103/2008, de 11 de septiembre (BOE núm. 245, de 10 de octubre).

la consulta que había sido convocada en «una iniciativa popular para la reforma de la Constitución y de un nuevo sujeto político constituyente diferente del pueblo español, titular de la soberanía popular» (que nunca llegaría a plantearse), advirtiendo, a su vez, que tales pretensiones no podían racionalmente deducirse ni de la mera lectura de la Ley , ni tampoco de las preguntas de la consulta.

Para el Tribunal Constitucional, la identificación de un sujeto institucional (pueblo vasco) equivalente al pueblo español, dotado de un pretendido «derecho a decidir» y «capaz de negociar con el Estado constituido por la Nación española los términos de una nueva relación entre éste y una de las Comunidades Autónomas en las que se organiza» resulta un objetivo inviable sin que se active con antelación el mecanismo de reforma constitucional. Y ello porque en la argumentación del Tribunal el propósito perseguido es la apertura de un procedimiento de reconsideración del orden constituido que habría de concluir, eventualmente, en «un nueva relación» entre el Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco; es decir, entre quien, de acuerdo con la Constitución, es hoy la expresión formalizada de un ordenamiento constituido por voluntad soberana de la nación española, única e indivisible (art. 2 CE), y un sujeto creado en el marco de la Constitución por los poderes constituidos en virtud del ejercicio de un derecho a la autonomía reconocido por la norma fundamental (FJ 3.º, STC 103/2008).

La Ley (catalana) 19/2017, de 6 de septiembre, del Referéndum de Autodeterminación será declarada inconstitucional y nula en su integridad por la STC 114/2017, de 17 de octubre[57], «al contrariar, de modo explícito, principios esenciales de nuestro ordenamiento constitucional: la soberanía nacional, residenciada en el pueblo español, la unidad misma de la Nación constituida en Estado social y democrático de derecho, y la propia supremacía de la Constitución, a la que están sujetos todos los poderes públicos y también, por tanto, el Parlamento de Cataluña (arts. 1.2, 2, 1.1 y 9.1 CE)» (FJ 5.º); pero no debe pasar desapercibido la referencia que en su razonamiento jurídico el Alto Tribunal incorpora respecto del derecho de decisión y la tensión entre el principio democrático y la legalidad constitucional:[58] «Enfatiza el

[57] Pleno. Sentencia 114/2017, de 17 de octubre de 2017. Recurso de inconstitucionalidad 4334-2017. Interpuesto por el abogado del Estado en nombre del presidente del Gobierno frente a la Ley del Parlamento de Cataluña 19/2017, de 6 de septiembre, denominada «del referéndum de autodeterminación».

[58] Un argumento (principio democrático y primacía incondicional de la Constitución, lealtad constitucional y fidelidad a la Constitución) que reiterará el TC más adelante. Ver Sentencia 259/2015, de 2 de diciembre de 2015. Impugnación de disposiciones autonómicas 6330-2015. Formulada por el Gobierno de la nación respecto de la

preámbulo de la Ley 19/2017 que, con ella, se cumple el "mandato democrático surgido de las elecciones del 27 de septiembre de 2015", de tal modo que "el Parlamento de Cataluña expresa la voluntad mayoritaria del pueblo". Pero la "voluntad del pueblo" —del español en su conjunto o del catalán— solo es identificable e invocable, so pena de usurpación, mediante normas de derecho, de conformidad con lo que en cada caso se pueda plantear ante los correspondientes cuerpos electorales, sujetos siempre, también ellos, al imperio de la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico (STC 31/2015, de 25 de febrero, FJ 5.º)». Manifestándose en contra, por último, de que el caso catalán pudiese tener encaje en los supuestos de autodeterminación previstos (reservado a realidades estatales, fideicomisos y territorios no autónomos) en el orden internacional. Así, desde la doctrina constitucional, se ha planteado la posibilidad de ampliar tales supuestos, incorporando otro caso de «secesión justa» que resultaría de la persistente y reiterada negativa de una «comunidad territorialmente localizada y democráticamente organizada [...] (para) redefinir el estatus político y el marco institucional fundamentales de dicha comunidad», (Barceló i Serramalera, *et al.*, 2015: 388-389). En contra, se impone el derecho comparado donde la consignación del derecho de secesión tendría un alcance limitado en Europa (Liechtenstein, 1921, y Dinamarca, 1953); África (Etiopía, 1994); Asia (Uzbekistán, 1992), y América (Islas «federadas» de San Cristóbal o Saint Kitts y Nevis, 1983) (Ruiz Miguel, 2022: 29-30).

Sin embargo, tanto el «pronunciamiento interpretativo de conformidad constitucional» contenido en la STC 42/2014, de 25 de marzo de 2014[59] («El planteamiento de concepciones que pretenden modificar el fundamento mismo del orden constitucional tiene cabida en nuestro ordenamiento siempre que no se prepare o defienda a través de una actividad que vulnere los principios democráticos, los derechos fundamentales o el resto de los mandatos constitucionales, y el intento de su consecución efectiva se realice en el marco de los procedimientos de reforma de la Constitución», FJ 4.º) respecto a la Resolución 5/X del Parlamento de Cataluña, por la que se aprueba la Declaración de soberanía y del derecho a decidir del pueblo de

Resolución del Parlamento de Cataluña 1/XI, de 9 de noviembre de 2015, sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales del 27 de septiembre de 2015 (STC 259/2015, de 2 de diciembre).

[59] Pleno. Sentencia 42/2014, de 25 de marzo de 2014. Impugnación de disposiciones autonómicas 1389-2013. Formulada por el Gobierno de la mación respecto de la Resolución del Parlamento de Cataluña 5/X, de 23 de enero de 2013, por la que se aprueba la Declaración de soberanía y del derecho a decidir del pueblo de Cataluña (BOE núm. 87, de 10 de abril de 2014, 77-99).

Cataluña[60], que debe ponerse en relación con los intentos más recientes de configuración dogmática del derecho (Barceló i Serramalera, *et al.*, 2015; Cagiao y Conde, *et al.*, 2016) a la libre decisión en sintonía con los Estados liberal-democráticos plantean, sin duda, un nuevos horizontes y escenarios.

De momento, la propuesta formulada tiene importantes hándicaps de partida, contagiada por su precedente (Pérez Calvo, 2004:18-22) al reconocer ese ámbito de decisión solo a una parte de los integrantes de esa territorialidad apriorísticamente definida. Pero si eso es así desde un punto de vista subjetivo, no es menos cierto que su ejercicio podría contravenir la esencia «material» de la Constitución española (soberanía nacional e indivisibilidad del Estado), verdadero límite material «implícito» (Vidal Prado, 2018: 26; González García, 2023), a pesar de no responder el caso español a un modelo de «democracia militante» (o combativa).

Por último, señalar que a partir de tales experiencias, las *bases* abjurarán de cualquier planteamiento autodeterminante[61] (teniendo muy presentes los precedentes apuntados); que la democracia y la legalidad son principios indisociables y, por último, el tiempo de la consulta se supedita a un esquema general del proceso democrático de diálogo multilateral (participantes, diálogo incluyente en la mesa de partidos, y su implementación y traslación al ámbito institucional para su incorporación al marco jurídico) que coincide con la triangulación que vendría ensayándose, al menos, a partir de 2008, cuando se impidió el ejercicio de la consulta proyectada.

---

[60] El documento está accesible en la siguiente dirección web: http://tinyurl.com/4hjx6d7v. En concreto, las referencias constan tanto en su título («Resolución 5/X del Parlamento de Cataluña, por la que se aprueba la Declaración de soberanía y del derecho a decidir del pueblo de Cataluña»), párrafo inicial («De acuerdo con la voluntad mayoritaria expresada democráticamente por el pueblo de Cataluña, el Parlamento de Cataluña acuerda iniciar el proceso para hacer efectivo el ejercicio del derecho a decidir para que los ciudadanos y ciudadanas de Cataluña puedan decidir su futuro político colectivo») como en los puntos 2.º («Legitimidad democrática»), 3.º («Transparencia»), 7.º («Legalidad») y 9.º («Participación), respectivamente.

[61] Ni siquiera una trascendental iniciativa, como la Proposición no de Ley aprobada en el Parlamento Vasco el 15 de febrero de 1990 (Boletín Oficial del Parlamento Vasco de 26 de febrero de 1990, III Legislatura, números 134-135), aparece incorporado al documento de Bases y Principios.

VI. BREVE APUNTE SOBRE LAS ARTICULACIONES TÉCNICAS REDACTADAS POR LOS COMISIONADOS

Del proceso de desarrollo de las *bases y principios* que ha trascendido hasta la fecha, caben destacarse una serie de evidencias. En primer lugar, la imposibilidad real de acordar un documento único, una visión común de la meta que se quiere alcanzar. Esa coincidencia de planteamientos fue perseguida a la hora de acordar la secuencia de los trabajos, priorizando aquellos en donde se barruntaba podía existir una mayor coincidencia (bases vi, derechos; vii, acción exterior; viii, reforma; iv, poderes vascos; v, hacienda…), dejando para la recta final los aspectos basilares de la propuesta. Sin embargo, el comisionado designado por EH Bildu decidió unilateralmente plantear una propuesta de articulación global, al margen de los puntos que se habían discutido y acordado; incluso, con antelación a conminar (sin éxito) al resto de comisionados a emprender el desarrollo del contenido nuclear del documento, concretado en las bases II (título preliminar) y III (competencias), donde, incluso, pueden encontrarse algunas coincidencias resaltadas en las explicaciones de voto[62] de alguno de los comisionados.

El especialista propuesto por EH Bildu denunciará la modificación a la baja del alcance de las *bases* en la articulación técnica secundada por tres de los integrantes del grupo de expertos (los designados por los grupos parlamentarios de EA-NV, PSE-EE y Elkarrekin-Podemos) en aras a minimizar los reproches de inconstitucionalidad del documento. Para Iñigo Urrutia, ese proceder vulneraba el sentido del encargo materializado, conduciendo a un resultado que no era el buscado, y que alejaba a la articulación técnica con mayor número de adhesiones, como de la propuesta aprobada en 2004, imposibilitando aterrizar la «interpretación expansiva de los derechos históricos y su actualización» (Urrutia Libarón, 2019: 2) contenida en las *bases y principios* que ya hemos analizado.

Por los motivos apuntados, el texto del comisionado Urrutia representa con mayor fidelidad el desarrollo del contenido consignado en las *bases*, siendo el que se muestra más coherente con el encargo recibido. Y ello, pese a las importantes coincidencias de fondo que reflejan ambos textos. Sirvan de muestra los siguientes aspectos: una vía de profundización en el autogobierno que surge como expresión de la identidad nacional y no tanto de su reconocimiento constitucional; una visión compartida de la territorialidad poco respetuosa con los auténticos titulares de los derechos históricos y de su resultado institucional; la

[62] Todas ellas, al igual que las propuestas articuladas, pueden descargarse en la siguiente dirección web: https://federalistak.es

asunción del sistema de concierto político (a pesar de la distinta interpretación de partida de ambos planteamientos: confederalizante vs. foralista), etc.

Por último, pese a que la propuesta de articulación conjunta que cuenta con una base más amplia tampoco resulta unitaria (se incorporan hasta veintitrés votos particulares del comisionado López Basaguren[63], dos de ellos compartidos por Elizondo al documento), también existe un amplio acuerdo en la parte que podría ser realizable a través de la reforma estatutaria, existiendo, al menos, dos grandes *disensos* de fondo, en cuestiones podríamos calificar de nucleares: la definición nacional del pueblo vasco[64] y la plasmación del derecho de decisión (mostrándose López Basaguren partidario de dejarla fuera del texto y Elizondo de incluir fórmulas para insistir en su «legalidad»). Así como a algunos otros aspectos de desencuentro que afectan al sistema normativo (naturaleza normativa foral; control ordinario normas aprobadas por el Parlamento Vasco y Juntas Generales); y competenciales (configuración y atribuciones Consejo de Justicia Vasco; cláusula general competencial; principio de salvaguarda de las materias propias forales; eliminación cláusula de supletoriedad estatal; papel de las FCSE en el mantenimiento del orden público; acción exterior y relaciones internacionales; denominación de los instrumentos del sistema concertado de garantías…).

A partir de ahora, las dos articulaciones técnicas presentadas, así como las explicaciones del resultado por parte de los expertos (Elizondo ha sido la única que no lo ha hecho), y el voto particular emitido por el comisionado Del Burgo en rechazo a las dos primeras, que ha querido acompañar su propuesta de reforma estatutaria de dos informes más (uno que hace referencia a los antecedentes del autogobierno vasco, con vistas a la redacción del preámbulo de la propuesta de articulación técnica mayoritaria; otro, una refutación también histórica de los planteamientos consignados en el preámbulo del texto presentado por el comisionado Urrutia), constituye un valioso material para articular la propuesta definitiva que está por ver supere el veto a la totalidad que formularon los representantes de la minoría en la Ponencia.

Por último, cabe destacar que no se han articulado propuestas de reforma estatutaria alternativas. No lo es, sin duda, la enmienda a la totalidad

63 El profesor López Basaguren (2018, 2019a, 2019b) ha abordado la temática objeto del presente artículo con suma profusión.

64 López Basaguren justifica su voto particular en el primero de los preceptos de la propuesta articulada (Euskadi) en que «la identificación entre esa construcción política de Euskal Herria y el objetivo abertzale de soberanía nacional [...] no es compartido y es rechazado por una parte de la sociedad vasca» (2019: 1), resultando su inclusión incompatible con lograr un Estatuto de amplio consenso.

presentada por el comisionado de designación popular, Jaime Ignacio del Burgo, a pesar de que deja deslizar en su justificación dicha idea.

VII. EXPLORANDO LA INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Recientemente, mientras las formaciones políticas nacionalistas se han mostrado favorables a reactivar la Ponencia de Autogobierno, el PNV ha decidido explorar en solitario alguna de las posibilidades apuntadas en las *bases* y de las articulaciones técnicas que le sirven de desarrollo, ya que como apuntaba el experto designado por EH Bildu, tras la entrega de los textos la gestión correspondía ahora a los grupos parlamentarios, abriéndose un escenario más abierto donde no podía descartarse la iniciativa de reforma constitucional, una vía apuntada con insistencia por la jurisprudencia constitucional desde 2008 y que había sido ensayada sin éxito en el pasado (Urrutia, 2011)[65] a partir de un procedimiento muy similar al que ahora se propone.

Acogiéndose a dicha posibilidad, el Grupo Parlamentario Nacionalista Vasco en el Congreso ha presentado un total de once enmiendas al Proyecto de Reforma de la Constitución, actualmente en trámite en el Congreso de los Diputados, centrada en la modificación terminológica contenida en el art. 49 CE (donde se pretende la sustitución de los términos «disminuidos físicos, sensoriales y físicos» por el de «personas con discapacidad», a sugerencia del CERMI). El grupo vasco propone una nueva redacción del precepto constitucional apuntado, objeto original de la reforma, con la intención de adecuar su

[65] La enmienda núm11, impulsada por el Grupo Nacionalista Vasco en el Congreso de los Diputados, además de pretender una nueva redacción al art. 2 CE («La Constitución reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las naciones y regiones que integran el estado y la solidaridad entre todas ellas»), buscaba introducir una nueva disposición adicional con el siguiente redactado: «La Constitución reconoce el derecho del pueblo vasco a la autodeterminación. Este derecho reside en la potestad de sus ciudadanos para decidir libre y democráticamente su estatus político, económico, social y cultural, bien dotándose de un marco propio o compartiendo, en todo o en parte, su soberanía con otros pueblos. Serán, en su caso, sus instituciones respectivas, gobierno y parlamento, las únicas legitimadas para impulsar su ejercicio». Su justificación se basaba en alguno de los argumentos tradicionales del nacionalismo vasco: buscar un mejor anclaje en el sistema constitucional y que la aceptación de la autonomía en modo alguno suponía la renuncia del pueblo vasco a los derechos que le hubieran podido corresponder históricamente. Pueden consultarse en la siguiente dirección web: http://tinyurl.com/5b34f9hr.

redacción a la contenida en el dictamen núm. 1030, de 28 de febrero de 2019, del Consejo de Estado[66].

Pero lo más importante, aprovechará el trámite de enmienda para incorporar algunos cambios constitucionales[67] que tienen relación directa con las *bases* aprobadas en la Ponencia de Autogobierno, muchos de los cuáles habían sido incorporado en la propuesta de 2003.

Entre las correcciones presentadas, el Grupo Parlamentario vasco propone incluir, a través de la supresión del principio de unidad contenida en el art. 2 CE, así como de la introducción de una nueva disposición adicional que incorpore el reconocimiento del derecho a decidir del pueblo vasco («La plena realización de los derechos históricos del pueblo vasco, como manifestación institucional de su autogobierno, se exterioriza a través del derecho a decidir su ciudadanía, libre y democráticamente representada, siendo su ejercicio pactado con el Estado»). Como puede observarse, se constata que el fundamento ya no queda referido a la autodeterminación como se planteaba en 2011, sino en la fundamentación democrática del derecho a decidir, a partir del cual se pretende, según la justificación del texto una «fórmula de articulación amable y duradera de la realidad vasca en el conjunto del Estado», de acuerdo con su justificación.

Recuperando argumentos de 2011 (marco constitucional como cerco jurídico» limitador de la expresión democrática), el Grupo Nacionalista Vasco proyecta su deseo de reforma también sobre un precepto nuclear (art. 2 CE),

---

66 Consejo de Estado. Dictámen núm. 1030/2018, de 28 de febrero de 2019. Disponible en la siguiente dirección web: http://tinyurl.com/2uvdbueu.

67 El conjunto de enmiendas presentadas también incluirán otras de honda significación, como la referida a la inviolabilidad del rey, que pretenden reducir en exclusiva a al ejercicio de sus «funciones institucionales», impidiendo su extensión a los actos de naturaleza privada del mismo. Una iniciativa que afectaba a la «forma política» del Estado y que se había planteado sin éxito en el Congreso a través de una iniciativa orgánica (Proposición de Ley de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial), siendo finalmente vetada por su órgano rector al entender que se trataba de un desarrollo normativo que afectaba directamente a los elementos esenciales de la Corona, definidos en el título II de la Constitución, y a la misma definición constitucional de la inviolabilidad de acuerdo a su redacción constitucional (art. 56.3 CE). Ahora, igual que entonces, dicha iniciativa se justificó en un progresivo distanciamiento del nacionalismo institucional vasco con la monarquía española («La Corona ni aporta equilibrio ni favorece la integración de las diferentes naciones del Estado», ha señalado el portavoz del Grupo Nacionalista en el Congreso), que contrasta con otros planteamientos ya superados, como la «unión con la Corona» que defendieron en el pasado.

de cuya redacción busca hacer desaparecer el fundamento constitucional vinculado a «la indisoluble unidad de la nación española, patria común e indivisible de los españoles», limitándose en su pretensión a «reconocer y garantizar el derecho de autonomía de las naciones y regiones que integran el Estado y la solidaridad entre todas ellas». Paralelamente, busca eliminar uno de los mecanismos «extraordinarios» de defensa del principio de unidad estatal (conocido como la llamada «coerción federal» y consignado en el art. 155 CE). El grupo nacionalista lo justifica en la suficiencia de los «mecanismos ordinarios de respuesta» contemplados constitucionalmente. Por último, la defensa de «la integridad territorial y soberanía», atribuida a las Fuerzas Armadas en el art. 8 CE, también pretende ser objeto de supresión[68]. Cuestiones que resultan incongruentes con el sentido autentico de las bases de desbordar el sistema autonómico en su conjunto, a partir de una distinta fundamentación constitucional.

Igualmente, con el objetivo de mejorar la garantía *institucional* de los derechos históricos (uno de los pilares tanto de la Propuesta de 2003 como de las *bases y principios*) se presentan dos enmiendas por las que se pretenden introducir dos disposiciones adicionales nuevas que contemplan, por un lado, una «cláusula de salvaguardia de las materias forales» y, por otro, la creación de una «Sala Foral del Tribunal Constitucional» para dirimir los eventuales conflictos que emanen de las leyes del Parlamento Vasco y de las normas forales de las Juntas Generales de los Territorios Históricos dictadas en ejercicio de sus competencias. Planteamientos incorporados en las dos articulaciones técnicas presentadas, con la objeción de uno de los comisionados.

Asimismo, se propone la constitución de una Junta Arbitral entre Euskadi y el Estado para la totalidad de los conflictos competenciales existentes. Además, y con el propósito de «mejora del reparto competencial vigente», según figura en su justificación, se registra otra nueva enmienda que modifica el art. 149 CE, donde se consignan las competencias de exclusividad estatal.

Por lo que respecta al poder judicial, se propone «adecuar el poder judicial a la estructura descentralizada que postula la Constitución, y en la que ya se han subsumido tanto el poder ejecutivo como el legislativo a través de su reflejo en las Comunidades Autónomas», eliminando el principio de unidad jurisdiccional (art. 117 CE). Como se ha visto, las *bases y principios* y sus articulaciones técnicas presentan interesantes matices en este apartado que aboga

[68] Una petición con un largo recorrido, especialmente como consecuencia de unas desafortunadas declaraciones en la Pascua Militar de 2006, en plena tramitación del Estatuto catalán, que llevaron a la destitución del máximo responsable de la fuerza terrestre apelando al incumplimiento del deber de «neutralidad».

por la constitución y configuración judicial de un poder judicial vasco que no solo contaría con su propia organización de gobierno, sino que extendería su jurisdicción a las materias cuya legislación exclusiva correspondiese al País Vasco.

La identificación y delimitación competencial, también será incluida en la reforma constitucional proyectada, incluyendo dos aspectos incorporados en una de las articulaciones técnicas derivadas de las *bases*, en concreto la del comisionado Urrutia. En la enmienda registrada se pretende impedir que la determinación formal de las bases estatales no esté sometida a un criterio formal previo, que ha terminado por diluir la plena determinación de las competencias por la norma institucional básica (en tanto que bloque de constitucionalidad) a favor del legislador estatal, que puede predeterminar a su antojo el alcance de las bases; un asunto abordado en la sentencia 31/2010 (FJ 60.º), con ocasión de la norma catalana, en la que nuevamente se desea insistir. El comisionado Urrutia, en la presentación de su articulación técnica, ejemplifica la importancia de este asunto con las competencias en materia de seguridad ciudadana (expedición de documentación de identificación) y de control de seguridad exterior (fronteras y aduanas), una legislación cuya tramitación se está sustanciando precisamente en el Congreso de los Diputados en estos momentos.

Pero ese pretendido giro que se quiere dar a la responsabilidad en la ejecución de la legislación básica estatal no es el único aspecto que pretende ser modificado. También la enmienda constitucional presentada se focaliza a poner fin a otra disfuncionalidad que afecta a un adecuado desarrollo del modelo territorial, sugiriendo la eliminación de la medida de cierre del sistema que atribuye al Gobierno del Estado la capacidad de acudir al TC frente a todo tipo de actos o disposiciones autonómicas que considere inconstitucionales con el privilegio, además, de la suspensión automática (art. 161 CE).

La unilateralidad de la iniciativa parlamentaria presentada como enmienda al Proyecto de reforma constitucional no solo rompe con el deseo mostrado por los grupos parlamentarios de acotar la modificación proyectada a su pretensión inicial de inclusividad en el lenguaje constitucional, sino que sitúa, nuevamente, a todo el nacionalismo vasco ante la disyuntiva de su rechazo, como ya había sucedido en el pasado. El coordinador general de EH Bildu (Otegui) se mostró muy crítico con una iniciativa que rompía la acción coordinada dentro de la Ponencia de Autogobierno entre aquellas formaciones que habían acordado las *bases* y el escenario de rechazo que se dibujaba en el horizonte fruto de la aritmética parlamentaria.

VIII. CONCLUSIONES

La novedad que representa el planteamiento de una convención constitucional ha generado, ciertamente, más incógnitas que certezas a la hora de ofrecer un marco posibilista para la actualización de nuestra Constitución territorial —que ha dado signos fehacientes de agotamiento en las últimas dos décadas— y garantizar de paso una vía de integración reforzada y fortalecimiento institucional por explorar en Euskadi. Ahora bien, aunque la práctica convencional ha servido en el pasado para ofrecer soluciones imaginativas en la configuración y consolidación de nuestro modelo autonómico, resulta evidente que no puede servir para, a través de la fórmula de la mutación, activar un poder constituyente reservado en exclusiva a la soberanía nacional popular y que resulta infraccionable.

No se trata de realizar, a estas alturas, un planteamiento esencialista de la Constitución, sino tan solo acudir al significado auténtico de alguna de las categorías básicas del Estado constitucional, imposibilitando la vulneración de la Constitución formal, a través del cauce que se propone. Desde luego, la última palabra sobre la interpretación de dicho acuerdo la tendría el Tribunal Constitucional, que ya se ha negado la viabilidad de reconocer un poder constituyente sectorial que ahora quiere extenderse a otras realidades territoriales, a partir de dos hechos diferenciales (foralidad o historicidad —como si las demás no tuvieran esa última—), buscando reeditar un diferencialismo trasnochado que ha quedado difuminado a través de la experiencia autonómica más reciente y que, por supuesto, no puede llevar a una recategorización de las realidades autonómicas.

Desde la perspectiva del acuerdo, la idea puede resultar, también, sugerente, ya que parece enterrar el unilateralismo de antaño y sustituirlo por un planteamiento más bien dialogado. Pero ese diálogo únicamente puede afianzarse a partir de asumir que las reglas del juego son las que son, y si queremos cambiarlas hay que activar el poder constituyente derivado, también llamado reforma constitucional. Que ha sido también explorada como recurso alternativo al fin último que se persigue, que no es otro que avanzar en el autogobierno.

Desde una perspectiva menos procedimental, hemos observado el alto grado de coincidencia entre la propuesta de Estatuto Político de 2003 y el nuevo documento de *bases y principios* para la actualización del autogobierno de Euskadi (2018), evidenciando una decisiva continuidad en sus planteamientos fundamentales y los principios que los sustentan. Todavía está por ver que pueda ser trasladada a través de los proyectos articulados presentados, que no han sido asumidos todavía desde una perspectiva institucional.

Las *bases y principios* se sustentan en los mismos *pilares* que vehiculizaban la propuesta de 2003 (territorialidad, derechos históricos y consulta

habilitante). Ahora bien, la nueva propuesta elimina algunos aspectos distintivos del Plan Ibarretxe, como la «libre asociación», que implicaba atribuir cierta estatalidad a Euskadi —algo que sin descartarse plenamente se aleja, desde luego, del redactado de la disposición técnica que ha recabado mayores apoyos—. Asimismo, se abandona la autodeterminación en tanto que *solución política*; un planteamiento que hace inviables las *bases y principios* y reconcilia al grupo mayoritario de la cámara vasca con la posición defendida por la minoría vasca en los debates constituyentes.

La apertura de las *bases* y las disposiciones técnicas al «derecho a decidir» —una categoría constitucional en construcción— constituyen la gran novedad de fondo respecto de la propuesta rechaza en 2003. Y queda a resultas del nuevo anclaje que pueda encontrársele desde una perspectiva constitucional, aspecto sobre el que viene ya trabajando un sector cada vez más influyente de la doctrina.

Como hemos podido observar en el proceso, las verdaderas dificultades para traducir jurídicamente el deseo compartido por los grupos parlamentarios presentes en la Ponencia de Autogobierno, a excepción del Partido Popular, han surgido nuevamente en la definición de la identidad y la traducción jurídica resultante a partir de las categorías jurídicas tradicionales, la materialización del nuevo modelo de relaciones con el Estado y cómo finalmente podría materializarse el ejercicio del derecho de decisión. Incluso las disposiciones técnicas propuestas no han llegado a ofrecer una solución unánime a estas cuestiones, incorporando elementos de dudosa constitucionalidad.

Recientemente, algunas iniciativas surgidas en el ámbito académico de la reforma constitucional han influido en la dirección que ha tomado la iniciativa en los últimos tiempos. La posibilidad de redefinir la naturaleza de los estatutos para que dejen de ser leyes estatales, así como blindar a partir de un ámbito de decisión propio definiciones identitarias en su contenido, terminaría por fortalecer la potestad de autoorganización interna, siendo aspectos que ya se han insinuado en la disposición técnica más ampliamente aceptada. Sin embargo, este escenario depende de la posibilidad de emprender una reforma constitucional integral focalizada en la cuestionada organización territorial. Mientras tanto, el Grupo Nacionalista Vasco en el Congreso ha aprovechado los contenidos trasladados para avanzar en su proyecto de reforma constitucional, recurriendo a argumentos que en el pasado sirvieron de guía al Plan Ibarretxe—Propuesta de Estatuto Político. Esto ha tensionado el acuerdo sobre las *bases y principios* alcanzado en el seno de la Ponencia y ha terminado por condicionar el Gobierno de coalición PNV-PSE.

El Tribunal Constitucional ha sostenido con firmeza que cualquier reforma constitucional que permita satisfacer algunas de las demandas

tradicionales del nacionalismo institucional vasco debería llevarse a cabo antes de explorar la actualización del autogobierno. Esto representa un cambio con respecto a la situación en 2003, cuando se intentó una modificación estatutaria que suponía un desbordamiento constitucional evidente. Nuevamente, podría darse la oportunidad de presentar una propuesta de reforma constitucional impulsada por una mayoría del Parlamento Vasco basada en los contenidos proporcionados por los comisionados o, incluso, redefinir la propuesta de autogobierno para avanzar en la dirección mencionada, dando entrada, también, a un proyecto de reforma que concretase los términos alcanzados en una doble instancia: la convención convocada al efecto y la asamblea legislativa vasca, posibilitando un acuerdo trasversal de gran alcance, a pesar de no reunir los consensos previamente alcanzados.

Estamos ante ventana de oportunidad que permite explorar una interpretación más flexible y menos rígida de nuestra Constitución —nuevamente, a la búsqueda del «constitucionalismo útil», como el planteado a finales del siglo xx por Herrero de Miñón y Lluch (2001)—, sin renunciar de antemano a cualquiera de las vías exploradas hasta la fecha (reforma territorial; revisión constitucional..) o, incluso, el ejercicio «creativo» de otras (mutación) a partir de la vía que ofrece una eventual convención constitucional de perfiles inciertos para concretar cómo se articulan cuestiones (reconocimiento nacional, bilateralidad, sistema de garantías del autogobierno vasco… y, por supuesto, el derecho a decidir) para las que todavía no hay acuerdo posible. Como dice un antiguo proverbio vasco, «hacia donde imaginan tus pensamientos, andan tus pasos».

Bibliografía

AA. VV. (2003). *Estudios sobre la Propuesta Política para la Convivencia del Lendakarii Ibarretxe*. Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública.

AA. VV. (2017). *Ideas para una reforma de la Constitución*. Madrid: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Disponible en: http://tinyurl.com/2s3s9avy.

Álvarez Conde, E. (2007). *Reforma constitucional y reformas estatutarias*. Madrid: Iustel.

Álvarez Conde, E. y Tur Ausina, Ch. (2010). *Las consecuencias jurídicas de la Sentencia 31/2010 de 28 de junio del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Cataluña. La sentencia de la perfecta libertad.* Madrid: Aranzadi.

Aranda Álvarez, E. (2012). La «sustancialidad» del proceso de reforma constitucional. *Teoría y Realidad Constitucional*, 29, 389-408.

Barceló i Serramalera, M. *et al.* (2015). *El derecho a decidir. Teoría y práctica de un nuevo derecho.* Barcelona: Atelier.

Blanco Valdés, R. (2005). *Nacionalidades históricas y regiones sin historia (A propósito de la obsesión ruritana).* Madrid: Alianza Editorial.

Cagiao y Conde, J., Ferraiuolo, G. y Bastida Freixedo, X. (coords.) (2016). *El encaje constitucional del derecho a decidir. Un enfoque polémico.* Madrid: Catarata.

Castellá Andreu, J. M. (2023). La plurinacionalidad es la vía para que España sea una confederación. *El Mundo*, 30-9-2023.

Coello Martín, C. (1997). *La disposición adicional Primera de la Constitución: la quiebra del «modelo vasco»*. Logroño: Universidad de La Rioja.

Conde Álvarez, B. (2017). El Estatuto de Gernika a examen. *Corts: Anuario de Derecho Parlamentario*, 29, 261-284.

Corcuera Atienza, J. (1985). Notas sobre el debate de los derechos históricos de los territorios forales. *Revista de Estudios Políticos*, 46-47, 55-90.

Corcuera Atienza, J. (2003). ¿Constitucionalismo útil versus Constitución inútil? *Revista de Libros de la Fundación Caja Madrid*, 84, 8-12.

Corcuera Atienza, J. (2009). Soberanía y Autonomía. Los límites del «derecho a decidir» (Comentarios a la STC 103/2008). *Revista Española de Derecho Constitucional*, 86, 303-341.

Corcuera Atienza, J. y García Herrera, M. Á. (2002). *La constitucionalización de los derechos históricos.* Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Cruz Villalón, P. (1991). La Constitución territorial del Estado. *Autonomies: Revista catalana de Dret Públic*, 13, 61-70

Dau-Lin, H. (1998). *Mutación de la Constitución*. Oñate: Instituto Vasco de Administración Pública.

De Miguel Bárcena, J. (2006). Variaciones contemporáneas del derecho de autodeterminación: el derecho a decidir y la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía del País Vasco. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 10, 261-278.

De Miguel Bárcena, J. (2023). Constitución territorial y gobernabilidad. *El Mundo*, 19-9-2023.

Elvira Perales, A. (1986). Las convenciones constitucionales. *Revista de Estudios Políticos,* 53, 125-150.

Etxeberría Mauleón, X. (2002). *El derecho de autodeterminación en la teoría política actual y su aplicación al caso vasco.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

Ferret Jacas, J. (2011). Nació, símbols i drets històrics. *Revista d´Estudis Autonomics i Federals*, 12, 44-60.

Fondevila Marón, M. (2014). Derecho a decidir y soberanía. A propósito de la TC 42/2014, de 25 de marzo. *Teoría y Realidad Constitucional*, 34, 587-606.

Fossas Espadaler, E. (2014). «Comentario a la STC 42/2014, de 25 de marzo, sobre la Declaración de soberanía y el derecho a decidir del pueblo de Cataluña». *Revista Española de Derecho Constitucional*, 101, 273-300.

García Pelayo, M. (1991). *El proyecto constitucional y los derechos históricos.* Obras completas (vol. 3; núm. 15; pp. 7-28). Madrid: Centro de Estudios Constitucionales Generales.

González García, I. (2023). *La indivisibilidad de la nación: límite expreso a la reforma de la CE1978.* Valencia: Tirant lo Blanch.

González Trevijano, P. J. (1988). Las reglas de corrección constitucional, los precedentes constitucionales y la praxis constitucional. *Revista de Derecho Político*, 27-28, 77-96.

Herrero y Rodríguez de Miñón, M. (1988). Concepto y función de los derechos históricos (disposición adicional primera de la Constitución). *Revista de las Cortes Generales,* 15, 7-27. Disponible en: https://doi.org/10.33426/rcg/1988/15/415.

Herrero y Rodríguez de Miñón, M. (1996). En el marco de la Constitución (disposición adicional primera). *La Ley, Revista Jurídica Española de Doctrina, Jurisprudencia y Bibliografía*, 6, 1635-1637.

Herrero y Rodríguez de Miñón, M. (2008a). Los derechos históricos cara al siglo xx. *Hermes: Revista de Pensamiento e Historia*, 32, 4-12.

Herrero y Rodríguez de Miñón, M. (2008b). Los derechos históricos y el principio pacticio. *Ivs Fugit* 15, 35-54.

Herrero y Rodríguez de Miñón, M. (2020a). Voz «Mutación y Convención Constitucional». En B. Pendás (ed.). *Enciclopedia de las Ciencias Morales y Políticas para el siglo XXI* (pp. 930-934). Madrid: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas; Boletín Oficial del Estado.

Herrero y Rodríguez de Miñón, M. (2020b). *XXI Ensayos de Derecho Constitucional comparado.* Madrid: Boletín Oficial del Estado.

Herrero y Rodríguez de Miñón, M. y Lluch, E. (eds.) (2001). *Derechos históricos y Constitucionalismo útil.* Barcelona: Crítica.

Hesse, K. (1983). Límites de la mutación constitucional. En P. Cruz Villalón (ed.). *Escritos de Derecho Constitucional*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Innerarity, D. (2017). Hacia el concierto político. *Hermes: Revista de Pensamiento e Historia,* 55, 104-107.

Jellinek, G. (1991). *Reforma y mutación de la Constitución.* Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Larrazabal Basáñez, S. (2008). ¿Tiene futuro la disposición adicional primera de la Constitución? En R. Zallo (coord.). *El País Vasco en sus encrucijadas. Diagnósticos y propuestas* (pp. 219-233). Donostia-San Sebastián: Ttarttalo.

López Basaguren, A. (2018). ¿El retorno del plan Ibarretxe? Las Bases para el «Estatus Político» del País Vasco acordadas en la Ponencia sobre Autogobierno del Parlamento Vasco. *Nueva Icaria* [blog], 26-7-2018. Disponible en: http://tinyurl.com/ms86rhsa.

López Basaguren, A. (2019a). El País Vasco, el modelo de autonomía territorial y la pretensión constitucional del nacionalismo. *Fundamentos: Cuadernos Monográficos de Teoría del Estado, Derecho Público e Historia Constitucional*, 10, 1-31.

López Basaguren, A. (2019b). Las bases del nuevo estatus político: una vía inservible para resolver los problemas del autogobierno. *Grand Place: Pensamiento y Cultura*, 11, 91-100.

Monreal Zia, Gr. (2014). La Disposición Adicional Primera de la Constitución de 1978 en las Cortes. *Iura Vasconia*, 11, 239-386.

Muñoz Machado, S. (1992). La Diposición Adicional Primera de la Constitución. En S. Martín Retortillo, S. (dir.). *Derecho Público de Navarra. El Amejoramiento del Fuero*. Madrid: Civitas.

Orella Unzué, J. L. (2003). *Soberanía vasca. El derecho de autodeterminación del Pueblo Vasco.* Iruñea-Pamplona: Mintzoa.

Parlamento Vasco. (2005). *Comisión Especial sobre Autogobierno. Trabajos Parlamentarios.* Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco.

Pendás García, B. (2021). Sobre la mutación constitucional. *ABC*, 18-1-2021.

Pérez Calvo, A. (2004). El Plan Ibarretxe y su grave déficit de partida. *Revista de Estudios Políticos*, 126, 9-27.

Requejo Rodríguez, P. (2009). Referendos territoriales: problemas competenciales, materiales y procedimentales (a propósito de la Sentencia del tribunal Constitucional Español 103/2008, de 11 de septiembre). *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e Justiça*, 8, 48-64. Disponible en: https://doi.org/10.30899/dfj.v3i8.483.

Ridao Martin, J. (2015). La oscilante doctrina del TC sobre la definición de las consultas populares por la vía del referéndum. Una revisión crítica a través de cuatro sentencias. *Estudios de Deusto*, 63, 359-385. Disponible en: https://doi.org/10.18543/ed-63(1)-2015pp359-385.

Rivera, A. y Fernández Soldevilla, G. (2019). Frente nacional vasco (1933-2019). Pluralismo o nacionalidad. *Historia Actual Online*, 50 (3), 21-34.

Rollnert Liern, G. (2014). La mutación constitucional, entre la interpretación y la jurisdicción constitucional. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 101, 125-155.

Rollnert Liern, G. (2014). Mutación constitucional en el estado autonómico: el estado de la cuestión. En VV. AA. *Igualdad y democracia: el género como categoría de análisis jurídico: estudios en homenaje a la profesora Julia Sevilla* (pp. 503-516). Valencia: Corts Valencianes.

Ruíz Miguel, C. (2019). Sobre la insostenible pretensión de la existencia de un «derecho de autodeterminación» para separarse de España al amparo del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. *Anuario Español de Derecho Internacional*, 35, 103-126. Disponible en: https://doi.org/10.15581/010.35.103-126.

Ruiz Miguel, C. (2022). El (excepcional) reconocimiento del derecho de secesión en el derecho comparado. *Cuadernos Constitucionales*, 3, 9-31. Disponible en: https://doi.org/10.7203/cc.3.24542.

Soroeta Liceras, J. (2018). *Quo Vadis* Cataluña? La unilateralidad un viaje de corto recorrido. *Anuario Español de Derecho Internacional*, 34, 323-342. Disponible en: https://doi.org/10.15581/010.34.323-342.

Tajadura Tejada, J. (2008). Constitución y derechos históricos: legitimidad democrática frente a la legitimidad histórica. *Teoría y Realidad Constitucional*, 22, 137-192. Disponible en: https://doi.org/10.5944/trc.22.2008.6813.

Tajadura Tejada, J. (2009). Referéndum en el País vasco (Comentario a la STC 103/2008, de 11 de septiembre). *Teoría y Realidad Constitucional*, 23, 363-385. Disponible en: https://doi.org/10.5944/trc.23.2009.6851.

Tudela Aranda, J. (2007). La Disposición Adicional Primera de la Constitución y los Nuevos estatutos de Autonomía. La historia como legitimación de la autonomía. *Revista de Administración Pública*, 173, 143-181.

Urkullu Renteria, Í. (2023). Autogobierno vasco y modelo plurinacional del Estado. Si hay voluntad, es posible el acuerdo. *El País*, 31-8-2023.

Vandelli, L. (1982). *El ordenamiento español de las comunidades autónomas.* Madrid: Instituto de Estudios de la Administración Local.

Vera Santos, J. M. (2016). La reforma del procedimiento de reforma constitucional en España. *Revista de Derecho Político*, núm. 96, 2016, 13-48

Viciano Pastor, R. (1991). El derecho de autodeterminación en nuestra reciente vida constitucional: análisis y problemática. *Revista de Derecho Político*, 34, 143-188.

Vidal Prado, C. (2018). *Informe sobre los Documentos «Propuesta de bases y principios para la actualización del autogobierno vasco a través de una reforma del Estatuto de Autonomía de Gernika» y «Visión del futuro de Europa».* Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia. Disponible en: http://tinyurl.com/4x86h2eb.

Vintró i Castells, J. (2014). El Tribunal Constitucional y el derecho a decidir de Cataluña: una reflexión sobre la STC de 25 de marzo de 2014. *Revista Catalana de Dret Pùblic* [blog], 2-4-2014.

Vírgala Foruria, E. (2006) La reforma territorial en Euskadi: los planes Ibarretxe I (2003) y II (2007). *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 54-55, 159-187.

Vivancos Comes, M. (2003). Pulso a la España constitucional: reflexiones apresuradas en torno a la propuesta de Estatuto Político de Euskadi. *Corts: Anuario de Derecho Parlamentario*, 14, 289-305.

Vivancos Comes, M. (2005). La propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi (Plan Ibarretxe). *Revista Española de la Función Consultiva*, 4, 227-274.

Vivancos Comes, M. (2009). El socialismo vasco: entre el «Estatuto de Gernika» y la alternativa soberanista. *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol,* 66, 15-57.

Vivancos Comes, M. (2011). *La propuesta de nuevo estatuto político de la comunidad de Euskadi. Análisis de un estatuto de segunda generación* [tesis doctoral]. Universitat de València.

Vivancos Comes, M. (2014). La declaración de soberanía del Parlamento de Cataluña: entre la política y el derecho. En VV. AA. *Igualdad y democracia: el género como categoría de análisis jurídico: estudios en homenaje a la profesora Julia Sevilla* (pp. 759-779). Valencia: Corts Valencianes.

Vivancos Comes, M. (2023). Pulsión y cambio en la reforma constitucional territorial. En J. Castellanos Claramunt (coord.). *Un estudio sobre el Estado autonómico: propuestas de mejora para el tercer decenio del siglo XXI* (pp. 53-87). Valencia: Tirant lo Blanch.

Zangara, V. (1977). Costituzione materiale e costituzione convenzionale. Notazione e spunti. En VV. AA. *Aspetti e tendenze del diritto costituzionale. Scritti in onore di Constantino Mortati* (vol. 1) (pp. 347 y ss.). Milano: Giuffrè.

LAS POLISEMIAS DE LA PAZ EN COLOMBIA: PAZ TERRITORIAL, PAZ CON LEGALIDAD Y PAZ TOTAL

The polysemias of peace in Colombia: Territorial peace, peace with legality and total peace

JERÓNIMO RÍOS SIERRA
Universidad Complutense de Madrid
jeronimo.rios@ucm.es

Cómo citar/Citation
Ríos Sierra, J. (2024).
Las polisemias de la paz en Colombia:
paz territorial, paz con legalidad y paz total.
Revista de Estudios Políticos, 203, 223-250.
doi: https://doi.org/10.18042/cepc/rep.203.08

Resumen

El siguiente trabajo analiza las diferentes narrativas construidas sobre las nociones de paz territorial, paz con legalidad y paz total, desarrolladas bajos los gobiernos de Juan Manuel Santos, Iván Duque y Gustavo Petro, respectivamente. Desde un análisis discursivo, la fuente primaria son dieciocho entrevistas en profundidad realizadas a protagonistas en la transformación de la violencia en Colombia. A partir de criterios de pertinencia, pluralidad, representatividad y saturación se problematizan universos semánticos de diferente color ideológico, enriquecido por las voces de exdirigentes de las FARC-EP y altos mandos del estamento militar. Así, las coordenadas sociopolíticas y el lugar de enunciación experimentan continuidades y rupturas que cobran sentido en torno a un concepto, la paz, tan complejo como polisémico.

Palabras clave

Análisis del discurso; Colombia; paz con legalidad; paz territorial; paz total.

Abstract

The following paper analyzes the different narratives constructed about the notions of territorial peace, peace with legality and total peace, developed under

the governments of Juan Manuel Santos, Iván Duque and Gustavo Petro, respectively. Based on a discursive analysis, the main primary source is 18 in-depth interviews with key actors in the transformation of armed violence in Colombia. Based on criteria of relevance, plurality, representativeness and saturation, the semantic universes of different ideological positions are problematized, enriched by the voices of former FARC-EP leaders and high-ranking military commanders. Thus, the socio-political coordinates and the place of enunciation develop continuities and ruptures that gravitate around a concept, peace, as complex as it is polysemic.

Keywords

Discourse Analysis; Colombia; peace with legality; territorial peace; total peace.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN: LOS MÚLTIPLES ESFUERZOS POR LA PAZ EN COLOMBIA. II. LA PAZ COMO DISCURSO POLÍTICO: NARRATIVA Y PRÁCTICA POLÍTICA. III. EL DISCURSO POLÍTICO SOBRE LA PAZ TERRITORIAL. IV. EL DISCURSO POLÍTICO SOBRE LA PAZ CON LEGALIDAD. V. EL DISCURSO POLÍTICO SOBRE LA PAZ TOTAL. VI. CONCLUSIONES. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN: LOS MÚLTIPLES ESFUERZOS POR LA PAZ EN COLOMBIA

El conflicto armado colombiano ha sido el más longevo, violento y complejo de la historia latinoamericana del siglo xx (y xxi). Sus orígenes formales parten de la eclosión de las primeras Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y del Ejército de Liberación Nacional (ELN) en 1964, pero buena parte de los fundamentos políticos y sociales se inscriben en acontecimientos que transcurren desde mediados de la década de los cincuenta (Pizarro, 2011). Esto conecta con el ciclo de violencia política en el que tiene lugar el magnicidio de Jorge Eliécer Gaitán (1948) y que, a su vez, responde a un marco de profunda agitación dado tras la llegada al poder, en 1946, del conservador Mariano Ospina (Ríos, 2021). Según la Comisión de la Verdad y su informe publicado en 2022, en las últimas décadas de conflicto, entre 1985 y 2018, se han contabilizado más de 450 000 muertes violentos, 120 000 desapariciones, 50 000 secuestros y 8 000 000 de desplazamientos forzados, por no mencionar otras expresiones diferentes de violencia[1]. Junto a longevidad y virulencia, la complejidad es patente a tenor de la multitud de formaciones guerrilleras de primera y segunda generación, surgidas entre la década de los sesenta y los ochenta, a la que se añaden fracturas, disidencias, reincidencias, distintas generaciones de formaciones paramilitares —asociadas en muchos casos a elites políticas nacionales y regionales— y cárteles de la droga (Villamizar, 2017).

Sobre estas circunstancias, el Estado colombiano, especialmente desde inicios de los ochenta, ha concebido siempre la necesidad de superar su episodio de violencia, de manera que la paz, en muchas ocasiones, ha ocupado

[1] Véase: http://tinyurl.com/2scmddk2.

un lugar central en las diferentes agendas gubernamentales. Los procesos de La Uribe y Corinto (1984), impulsados por el Gobierno conservador de Belisario Betancur (1982-1986), fueron imposibles por la concurrencia de una paz saboteada, que contravenía los intereses de los grupos paramilitares en alza (Medina, 1990; Ronderos, 2014), parte de algunos sectores de las Fuerzas Militares (FF. MM.) y la posición de beligerancia de las mismas guerrillas (Ramírez y Restrepo, 1988) —como se hizo evidente en la VII Conferencia Guerrillera de las FARC-EP (1982) o la VIII Conferencia Nacional del M-19 (1982)—.

Por su parte, el Gobierno del liberal Virgilio Barco (1986-1990), sin aceptar la mayor parte de las condiciones que su precursor dispuso para la paz, tuvo que disponer de herramientas para su culminación una vez que, desde finales de 1988, el M-19 asume la necesidad de un marco negociador con el Gobierno. Esta guerrilla entendía que cualquier atisbo de cambio social y político no podía provenir por la vía del escalamiento de la violencia ni del mayor vínculo con las economías ilícitas (Pizarro, 2017). Esto generó un efecto emulador en otras formaciones armadas, como el Partido Revolucionario de los Trabajadores (1982), la Autodefensa Obrera (1974), la Guerrilla Indigenista Quintín Lame (1984) o la mayor parte del Ejército Popular de Liberación (1967), desmovilizadas bajo la presidencia de César Gaviria (1990-1994) (Villarraga, 2013).

Este Gobierno liberal entendía que un nuevo tiempo llegaba a Colombia —también a tenor de lo que sucedía en el escenario internacional—, lo cual exigía de una modernización del Estado y su respectivo orden constitucional (de 1889), recogido en el espíritu reformista y dinamizador de la Constitución de 1991 (Rodríguez Villabona, 2021). Nada de lo anterior se tradujo en avances de paz con respecto a las FARC-EP o el ELN, que pese a las conversaciones de Cravo Norte, Caracas y Tlaxcala nunca evidenciaron muestras significativas de avance, al margen de la desmovilización de una importante facción del ELN: Corriente de Renovación Socialista (Pécaut, 2006).

También la presidencia de Ernesto Samper (1994-1998), fuertemente afectada por lo que fue el *proceso 8000*[2], dispuso de una política de paz con poco recorrido. Con las FARC-EP prácticamente no se entabló conversación alguna (Samper, 2000), si bien se lograron avances notables en la interlocución con el

[2] Este hecho supuso el descubrimiento de que la campaña presidencial de Ernesto Samper, en 1994, fue destinataria de 8000 millones de pesos del momento, equivalentes a cuatro millones de dólares, que provenían del Cártel de Cali. La imagen de Samper se vio cuestionada durante buena parte de su mandato, si bien quedó exonerado de cualquier responsabilidad directa con el hecho.

ELN, como muestran, primero, el Preacuerdo de Viana y, después, el Acuerdo de Puerta del Cielo. No obstante, el concepto de paz que dirigió tales acercamientos siempre fue generalista, impreciso e impracticable (Chernick, 2012). Esto último, también por las circunstancias de incertidumbre electoral que supusieron las elecciones presidenciales de 1998 —los avances se habían plasmado a partir del mes de febrero de aquel año — y por la muerte por hepatitis b del comandante en jefe del ELN, Manuel *Cura* Pérez, el 14 de febrero de 1998 (Calvo, 2021 [1998]).

Bajo la presidencia de Andrés Pastrana (1998-2002) se desarrolló el conocido como *proceso del Caguán*, aunque sobre la base de condiciones de madurez inexistentes (Pizarro, 2011). La bonanza económica de la guerrilla, en buena parte gracias a los ingresos provenientes del negocio de la droga (Aguilera, 2010), se sumaban a una geografía de la violencia que, entre paramilitarismo y guerrilla, afectaba a casi la mitad de los municipios del país (Echandía, 2006). Así, mientras que el Gobierno aprovechaba el proceso de paz para aumentar sus capacidades de combate, incrementar el gasto público en seguridad y defensa, modernizar las FF. MM. y suscribir una primera versión del Plan Colombia, la guerrilla igualmente se fortalecía (Ríos, 2021). Las FARC-EP superaban los 17 000 efectivos y ochenta frentes de guerra en más de trescientas municipios (Pécaut, 2008), haciendo inviable cualquier atisbo de avance a lo largo de los 1139 días que duró el diálogo, sobre la base impracticable de una agenda con docetemas y 48 subtemas.

La llegada a la Presidencia de Álvaro Uribe (2002-2006, 2006-2010) no se entiende sin lo anterior y sin la afectación sobre el orden geopolítico de los atentados del 11-S (Cairo, 2018). La política de paz que se plantea es la de una paz negativa, en los términos que plantea Johan Galtung (1969). Es decir, concebir la paz como la ausencia de guerra, para lo cual se aboga por elevar exponencialmente los niveles de militarización y confrontación armada con las guerrillas, a la vez que se desmoviliza, de manera cuestionable en términos jurídicos, a las Autodefensas Unidas de Colombia (Espinosa y Ríos, 2022). Todo, bajo un gasto público próximo al 4 % del PIB en seguridad y defensa, el incremento de 313 000 a 440 000 policías y militares y la creación de nuevas capacidades de combate que terminan por afectar y debilitar tanto a las FARC-EP como al ELN (Mindefensa, 2010; Echandía y Cabrera, 2017).

La llegada de Juan Manuel Santos en 2010 a la Presidencia de Colombia (2010-2014, 2014-2018) inicialmente hace valer un cierto halo de continuidad con respecto a la política de su predecesor. De ello da cuenta los operativos militares que, en su primer año de mandato, causan la muerte de Mono Jojoy y Alfonso Cano. No obstante, el contexto nada tiene que ver con el pasado, en la medida en que la derrota estratégica de las FARC-EP (y del ELN) no representa una derrota militar, exhibiendo una situación de

enquistamiento que obliga a asumir la necesidad de intercambios cooperativos a través de un proceso de negociación desde el que aspirar a finalizar la confrontación armada.

Todos estos procesos dan cuenta de la importancia que ha representado la paz en los Gobiernos sucesivos de las últimas décadas, pero también del importante momento que viene atravesando el Estado colombiano en sus esfuerzos por encontrar la manera de poner fin a tan particular proceso de violencia. Además, en todos estos casos es posible advertir diferentes posiciones discursivas en favor o en contra de los múltiples significados que la paz ha supuesto para el desarrollo de cada una de las agendas gubernamentales (Cairo y Ríos, 2019). De este modo, las siguientes páginas intentan centrar su análisis en la construcción discursiva en torno a la paz que tiene lugar bajo los últimos tres Gobiernos de Colombia. Esto es, las presidencias de Juan Manuel Santos (2010-2018), Iván Duque (2018-2022) y Gustavo Petro (2022-2026), y los respectivos procesos de paz territorial, paz con legalidad y paz total, acuñados respectivamente.

Se trata de un abordaje disciplinar propio de la ciencia política y, en concreto, del análisis del discurso, para lo cual se parte de una premisa de investigación clara: cada momento de la paz está atravesado por una disputa discursiva que hace que dicha paz resulte un concepto puramente polisémico, con diferentes acepciones y posibilidades, marcadas por el actor que produce el discurso y su lugar de enunciación (Cairo *et al.*, 2018). Así, una pregunta de partida sería la siguiente: ¿cuáles y cómo se dirigen y se relacionan las narrativas sobre la paz en cada uno de estos tres momentos políticos? La forma de problematizar dicha paz, orientar sus esfuerzos a efectos de materialización y disponer de repertorios para su implantación, difiere en función del actor y del momento.

En términos de pluralidad de narrativas[3], en este trabajo se identifican al menos cinco lugares de enunciación. Un conservatismo liberal que entiende la necesidad de una paz negociada, un conservatismo radical (uribista) que reduce la paz a la mera ausencia de guerra y un progresismo que amplía su noción de paz en términos semánticos y semióticos. A estos

[3] A lo largo de este trabajo se entiende que la narrativa es una parte central del discurso. Aunque disciplinar y metodológicamente la referencia común es la de análisis del discurso, cuando se recurre a este, tal y como sucede a lo largo de las siguientes páginas, se entiende que lo que se analiza es el sentido narrativo que se produce respecto de un particular concepto como es, en este caso, la paz en Colombia. Así, en sentido estricto, el discurso debe concebirse como la imbricación del relato junto con el de la práctica política que se adscribe a aquel, y que en este caso queda en un segundo plano.

se suma una mirada restrictiva, aunque con matices, representada por las FF. MM., y una mirada particular, por su condición de actor en transformación, en las extintas FARC-EP, hoy organizadas en el partido Comunes.

El trabajo dispone de cuatro partes diferenciadas. Tras esta introducción inicial, se presenta la comprensión teórica de la paz como elemento discursivo y práctico, toda vez que se remarcan algunos de los aspectos metodológicos más importantes. Después, se intentan analizar, desde esta perspectiva plural, las diferentes acepciones de paz territorial, paz con legalidad y paz total. Con ello se podrán observar continuidades y rupturas que permiten visibilizar el marco de las coordenadas políticas desde las que se produce el discurso. Finalmente, las conclusiones, aparte de corolario frente a los hallazgos obtenidos, reivindican futuras líneas de trabajo desde las que seguir aportando conocimiento a un objeto de estudio con inconmensurables posibilidades de reflexión y estudio.

II. LA PAZ COMO DISCURSO POLÍTICO: NARRATIVA Y PRÁCTICA POLÍTICA

Toda narrativa, en tanto que instrumento del análisis discursivo, exige capturar y problematizar disímiles argumentaciones respecto al modo de comprender y validar un fenómeno político. En estas páginas, como se ha advertido, de lo que se trata es de desarrollar esta cuestión en relación con cómo se concibe la paz desde diferentes posiciones políticas y en atención a tres Gobiernos diferentes. De acuerdo con Lanza (2017), hacer uso de las narrativas como instrumento analítico otorga la posibilidad de construir un conocimiento sistemático respecto de cómo se interpreta y representa un proceso político dado, complejo y polisémico, y atravesado por distintos lugares de atención y enunciación.

Estos relatos, según Barzelay y Cortázar (2004), no deben reducirse a dimensiones temporales restringidas, pues el sentido de la narrativa, por lo general, conduce al entrevistado a ejercicio de retrospección, en el que pasado y presente son imbricados en aras de constituir una trama en la que se contrasta el objeto de análisis, a su vez, con conjeturas propias del investigador y la evidencia relativa del fenómeno estudiado. Todas las narrativas que se utilizan en un planteamiento como el aquí recogido están cargadas de ideología, pues como afirma Geertz (1987: 178), son «mapas de una realidad social problemática y matrices para crear una conciencia colectiva». O parcialmente colectiva, en donde tales narrativas, además, definen o ensombrecen categorías políticas, estabilizan o perturban expectativas sociales, fortalecen o alivian posiciones de consenso político o, todo lo contrario, alivian o soliviantan

tensiones sociales (Ariño, 1997; Van Dijk, 2005). Por medio del análisis discursivo y el estudio de estas narrativas es posible entender qué se entiende por paz y qué no en aras de una transformación sociopolítica, institucional y territorial, necesaria como elemento de superación de un escenario de violencia dado, como el colombiano.

A partir de lo anterior, recurriendo a Edelman (1991), se podría señalar cómo en los conflictos sobre el significado de las cosas es donde verdaderamente transcurre la política. Por medio del lenguaje político presente en las narrativas empleadas se puede entender la construcción de creencias sobre aliados y adversario políticos, la manera de gestionar la paz como herramienta transformadora al servicio del Gobierno o los diferentes grados de legitimación de esta. Del mismo modo, se desarrollan lecturas reconstructivas del pasado, proyecciones hacia el futuro o repertorios de acción al servicio de la ciudadanía respecto a qué se entiende y problematiza por paz como instrumento al servicio de la transformación de la violencia (Van Dijk, 2004).

Respecto al estudio sobre la paz en Colombia, aunque predominan otro tipo de trabajos, en el abordaje discursivo recientemente han aparecido publicaciones de interés (Duarte y López, 2022). En relación con la paz territorial, el trabajo de Cairo *et al.* (2018) es de los primeros en sostener el carácter polisémico de la paz, tal y como arguyen en un trabajo posterior Cairo y Ríos (2019). Igualmente, son de necesaria atención, más relacionados con el proceso de paz que con la paz misma, las aportaciones de Olave (2013), centrado en el marco interpretativo de Estado y guerrilla sobre el proceso de paz, o Álvarez y Suárez (2016), al realizar un análisis crítico del discurso centrado en la apertura de los diálogos. Más recientemente, y centrados sobre el discurso en torno al plebiscito, estarían los trabajos de Cardona y Londoño (2018) o Chenou y Restrepo (2023).

En lo que guarda relación con el mismo abordaje analítico, pero sobre la cuestión de la paz con legalidad del Gobierno de Iván Duque, son de resaltar varias publicaciones. El trabajo más completo es el publicado por Parra (2023), quien a partir de un análisis de 126 discursos pronunciados por Iván Duque analiza la relación semántica entre paz y legalidad, pero también la relación entre narcotráfico y *securitización*, mostrando cómo Duque proyecta discursivamente una imagen de salvador de la nación. Otros trabajos más limitados serían los de Ríos y Morales (2021), centrados en buscar la contradicción entre el aparato discursivo que Duque proyecta en el exterior y la realidad nacional del proceso de implementación del Acuerdo. A lo anterior se complementarían otras miradas relacionales, focalizadas en el estudio de narrativas cruzadas sobre las concepciones de paz de Juan Manuel Santos e Iván Duque (Guerra y Badillo, 2021); en atención a las perspectivas discursivas de las disputas públicas (Olave, 2019; 2021); o a partir de las diferentes posiciones

que, sobre la implementación, guardan la dirección del partido Comunes y sus principales opositores, o las propias FF. MM. (Ríos *et al.*, 2023; Ríos, 2023). Por supuesto, en relación con el análisis discursivo sobre la paz total todavía no hay publicaciones de relevancia, de modo que esta sería una de las razones que justifican la necesidad y relevancia de este trabajo. Un aspecto que se suma a otro, como es el planteamiento de un estudio de narrativas cruzadas, aparte, incardinadas en un análisis longitudinal que integra tres presidencias en su cobertura temporal de estudio.

Antes de finalizar esta discusión teórica queda señalar, a modo de apunte metodológico, que las entrevistas analizadas en ningún caso sirven ni consiguen homogeneizar las narrativas de los entrevistados. Estas forman parte de un proyecto de investigación centrado en el análisis discursivo, que ha comprendido un total de siete años y más de sesenta entrevistas a protagonistas del conflicto armado y su transformación, siempre bajo criterios de pertinencia, pluralidad, representatividad y saturación[4]. Todos fueron preguntados bajo una misma estructuración de preguntas, centradas en la conceptualización de la paz y su problematización. Es decir, cómo la paz era diagnosticada teóricamente y concebida como práctica política, hacia donde debía dirigirse como fundamento de la transformación de la violencia y de acuerdo con qué repertorios e instrumentos para su culminación y desarrollo. De esta manera, el modo de utilizar las narrativas a lo largo del trabajo responde a una selección de extractos que se entiende que son los que mejor ilustran o verbalizan la particular manera de cada entrevistado de conceptualizar la paz. Esto es, ya sea a modo de respaldo discursivo o, todo lo contrario, de manifiesta oposición política a la particular conceptualización de la paz.

En concreto, para este trabajo se entrevistaron de manera semiestructurada un total de dieciocho personas (tabla 1). Las entrevistas se realizaron entre febrero de 2017 y junio de 2023, mayormente en Bogotá, y con una duración comprendida entre los sesenta y los noventa minutos. Todas fueron grabadas con el consentimiento de los entrevistados, advirtiendo del uso textual de sus relatos con fines estrictamente académicos. Todos aceptaron ser

[4] El proyecto inicial fue el 2018-T2/SOC-10508, adscrito a las Ayudas de Atracción del Talento Investigador que cofinanciaba la Comunidad de Madrid (2018). Al mismo se le dio continuidad, durante treinta meses con el proyecto PR65/19-22461, denominado «Discursos y expectativa sobre la paz territorial en Colombia: una mirada comparada entre las antiguas FARC-EP y las Fuerzas Militares». Este fue financiado en la convocatoria de proyectos de I+D para jóvenes doctores, resultado del marco del convenio plurianual entre la Administración de la Comunidad de Madrid y la Universidad Complutense de Madrid de 2019. En ambos proyectos colaboró el profesor Heriberto Cairo, con quien se ha compartido autoría en varias publicaciones sobre el tema.

citados a excepción de un mayor general del Ejército y dos brigadieres generales, que prefirieron mantener su voz anonimizada.

Tabla 1. *Relación de entrevistados (en función del orden de aparición en el texto)*

Sergio Jaramillo	Alto Comisionado para la Paz (2012-2018)*	10/2/2017
Clara López	Presidenta del Polo Democrático y ministra de Trabajo (2016-2017)	20/10/2021
MG Carlos Rojas	Jefe de Estado Mayor del Comando de Transición Estratégica de Colombia (2017)	1/3/2017
Iván Márquez	Comandante del Bloque Caribe de las FARC-EP y jefe de la delegación de las FARC-EP en el proceso de paz (2012-2016)	1/3/2017
Jesús Santrich	Miembro del Estado Mayor del Bloque Caribe de las FARC-EP y miembro de la delegación de las FARC-EP en el proceso de paz (2012-2016)	1/3/2017
Alejandro Ordóñez	Procurador General de la Nación (2009-2016)	13/3/2017
Marta Lucía Ramírez	Vicepresidenta de la República (2018-2022)	28/2/2017
Emilio Archila	Consejero Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (2018-2022)	23/4/2023
Mayor general 1		29/10/2021
Brigadier general 1		25/11/2021
Pablo Catatumbo	Comandante del Bloque Occidental de las FARC-EP y senador de la República (2018-2022)	28/2/2021
Victoria Sandino	Miembro de la Delegación del Proceso de Paz y senadora de la República (2018-2022)	9/3/2021
Rafael Pardo	Alto Consejero para el Postconflicto, los Derechos Humanos y la Seguridad de Colombia (2015-2018)	4/5/2023
Iván Cepeda	Senador de la República (2014-2026)	18/11/2021
Isabel Zuleta	Senadora de la República (2022-2026)	27/6/2023

Rodrigo Londoño *Timochenko*	Comandante jefe de las FARC-EP y presidente de FARC/Comunes (2017-2023)	2/5/2023
Diego Molano	Ministro de Defensa (2021-2022)	5/5/2023
Brigadier general 2		26/10/2022

* Cargo más relevante en función del momento de la entrevista. Tres entrevistas del total fueron realizadas en compañía de Heriberto Cairo.

Fuente: elaboración propia.

III. EL DISCURSO POLÍTICO SOBRE LA PAZ TERRITORIAL

En relación con la paz territorial debe decirse, primero, que se trata de la concepción distintiva que se asocia al Acuerdo de Paz suscrito entre el Gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC-EP en noviembre de 2016. Su primera aparición fue verbalizada en una conferencia de su principal valedor, el entonces Alto Comisionado para la Paz, Sergio Jaramillo. Este, en 2014, reconocía cómo «el conflicto ha afectado más a unos territorios que a otros. Y porque ese cambio no se va a lograr si no se articulan los esfuerzos y se moviliza a la población en esos territorios alrededor de la paz. […]. Eso es lo que llamo la paz territorial» (2014, 1).

Los cinco puntos nucleares del Acuerdo —a excepción del sexto— incorporan un eminente enfoque territorial en favor de priorizar la transformación de la violencia en aquella geografía que, tradicionalmente y durante las últimas décadas, fue más golpeada por el conflicto armado. La reforma rural integral, prácticamente, en todo su articulado, pero también la participación política y el fortalecimiento de la democracia local, sumado a la reincorporación, principalmente colectiva, de los excombatientes fue concebida en términos territoriales. Otros elementos como la imbricación del punto 4, relativo a la intervención y transformación de las economías ilícitas a partir de políticas e incentivos para la mitigación de cultivos o, incluso, varios aspectos relativos al componente de víctimas —como los diálogos territoriales de la Comisión de la Verdad o el funcionamiento de algunas instancias de la JEP— fueron definidos desde una perspectiva territorial con igualmente limitaciones, ausencias y claros desafíos en su desarrollo teórico y práctico (Bautista, 2017; Eaton, 2021).

El asumir que las narrativas y prácticas discursivas responden a diferentes construcciones del significado político y, por ende, a lugares plurales de enunciación que se inscriben en múltiples ideas, valores, concepciones, intereses o símbolos, implica aceptar que la paz territorial es caracterizada, problematizada e interiorizada de manera muy diferente. Esto, en función de si hablamos

del Gobierno —y su espectro partidista afín en ese momento—, de las FARC-EP, de las FF. MM. o del conservatismo opositor —mayormente organizado alrededor de Álvaro Uribe—.

Para el Gobierno de Juan Manuel Santos —y en todo el arco partidista de lo que mayormente se podría definir como conservatismo liberal en favor del Acuerdo—, la paz territorial es una suerte de proyecto descentralizador[5] que supone una deuda histórica del Estado con una periferia territorial, mayormente olvidada por la institucionalidad, tal y como reconoce Sergio Jaramillo al ser entrevistado: «Lo único que va a lograr [una paz duradera y estable] es un encauzamiento institucional de los conflictos y una mínima capacidad institucional a la gente que ha vivido en esas zonas de periferia y conflicto. De ahí nace, en mi reflexión, la idea de paz territorial» (Sergio Jaramillo, entrevista personal, Bogotá, 10/2/2017).

En otras palabras, paz territorial equivale a una consolidación de mínimos en la base territorial del Estado, lo cual se integra en la concepción *galtuniana* de la paz positiva (Galtung, 1969). Esto es, promover reformas estructurales, mayormente de naturaleza agraria, que, coadyuvadas por incentivos de inversión, infraestructura y reconocimiento, permitan remover o afectar sobre las condiciones estructurales y culturales que soportan la violencia. Indudablemente, lo que se encontraba más a la izquierda del partido de Gobierno no podía quedar fuera de esta asunción de mínimos. Al respecto, fue significativo el apoyo a Juan Manuel Santos de la entonces candidata presencial por el Polo Democrático, Clara López, en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales de 2014 —en primera vuelta vence el candidato uribista Óscar Iván Zuluaga—. Un apoyo que implicaba un respaldo a la política de paz gubernamental, con independencia de las discrepancias sobre la necesidad de profundizar en las transformaciones del modelo económico o del sistema político, frente a lo cual el Acuerdo de Paz se quedaba corto. Así lo reconoce Clara López cuando asegura que la paz territorial «era insuficiente para reformar mucho de los elementos del modelo neoliberal y corrupto que consagraba la Constitución de 1991. Por eso y por entrar al Gobierno de Santos me atacaron muchísimo, pero la izquierda necesitaba poner su prestigio y conocimiento en la construcción y cumplimiento del Acuerdo de Paz» (Clara López, entrevista personal, Bogotá, 20/10/2021).

En términos similares estaría la posición de las FF. MM., que al menos en varios cargos de máxima responsabilidad, hizo patente una posición en armonía con la paz territorial, aunque mayormente ligada, como es de esperar,

[5] Así lo reconoció, al ser entrevistado para este trabajo, Humberto de la Calle (entrevista personal, Bogotá, 27/2/2017).

a la dimensión de la seguridad. La paz territorial se entiende como la antítesis de la mirada reducida del Estado a una cuestión de poder. Es decir, por medio de las posibilidades del Acuerdo, y tras la desmovilización de la guerrilla, la paz territorial es entendida como una forma de ocupar un vacío tradicional del Estado. Una suerte de desatención histórica en términos de control del territorio y garantía de la seguridad, pero que también ofrece la oportunidad para revisar las relaciones de seguridad y defensa y, por extensión, de la Policía Nacional con el resto de FF. MM.[6] De ello da cuenta el mayor general Rojas cuando es entrevistado: «[Paz territorial es] dar instrucciones para que las Fuerzas Armadas ocupen los territorios de donde las FARC han salido a concentrarse, para evitar que en esos territorios lleguen nuevos actores generadores de violencia. Es un esfuerzo donde todas las instituciones entran a formar parte de ese impulso para lograr la paz territorial» (MG Carlos Rojas, entrevista personal, Bogotá, 1/3/2017).

Las dos asunciones más extremas y discordantes sobre la concepción territorial que representa el Acuerdo de Paz reposan en las extintas FARC-EP y en el conservatismo más radical. En el caso de la extinta guerrilla, la noción de paz territorial, de partida, asumía una heterogeneidad territorial coherente con la estructuración político-militar de las FARC-EP que, como apunta Iván Márquez, «desde hace décadas dividió su trabajo en regiones y territorio» (entrevista personal, Bogotá, 1/3/2017). En cierta medida, era de esperar que con un enfoque transversal étnico y territorial, y una marcada apuesta por la promoción de atenciones ambientales, la paz territorial pudiera disponer de las bases de una paz que atendiese y transformase la violencia étnica, territorial y ambiental. Tanto es así que, al menos en lo que a la enunciación se trata, Jesús Santrich se refería a la paz territorial como un término próximo a la noción del buen vivir propio de las cosmovisiones indígenas: «La paz no es la firma de ese tratado que hicimos en el Teatro Colón. Si no se dan estas transformaciones y si del solo silenciamiento de las armas y no se pasa al concepto de *Sumak kawsay* y de *buen vivir*, entonces la paz no se conquista» (Jesús Santrich, entrevista personal, Bogotá, 1/3/2017).

Por último, entre los valedores de una paz minimalista se encontraba el ala más radical del Partido Conservador, como Marta Lucía Ramírez o Alejandro Ordóñez —a diferencia de otros conservadores como Juan Camilo Restrepo o Mauricio Cárdenas—, y el uribismo. Estos entendían que la paz territorial contraviene, por el elenco de concesiones que representa, el sentido integral del Estado. Un Estado concebido de mínimos, como forma de

[6] Así lo verbalizó el entonces subdirector de la Policía Nacional de Colombia, Ricardo Restrepo (entrevista personal, Bogotá, 7/3/2017).

organizar políticamente el territorio desde el (intento) de hacer cumplir íntegramente con su ordenamiento jurídico y el imperativo institucional del Estado de derecho. Así, la paz territorial no es más que «la entrega de la institucionalidad a las FARC-EP» (Alejandro Ordóñez, entrevista personal, Bogotá, 13/3/2017) que, como apunta la exvicepresidenta, Marta Lucía Ramírez: «Representa una cantidad de compromisos incuantificables e ilimitados que el Estado no va a poder cumplir y que abrirá la puerta a la protesta social. Algo peligroso […] porque un país en estado de protesta permanente es la anarquía social. Y un país en anarquía deja de ser viable y acaba de ingobernabilidad» (Marta Lucía Ramírez, entrevista personal, Bogotá, 28/2/2017).

IV. EL DISCURSO POLÍTICO SOBRE LA PAZ CON LEGALIDAD

La paz con legalidad es la manera en la que se conoció la posición gubernamental de Iván Duque con respecto al Acuerdo de Paz de 2016. Duque asume la presidencia en un marco de mucha polarización, que comienza con la campaña por el plebiscito del 2 de octubre de 2016 (Basset, 2018) y tiene continuidad en el marco de las elecciones legislativas y presidenciales de 2018 (Prada y Romero, 2019). A lo largo de la campaña electoral de ese año, el Acuerdo de Paz se había convertido en uno de los principales *issues* de disputa. La posición más ortodoxa del uribismo entendía, como verbalizó en mayo de 2017 el exministro del Interior, Fernando Londoño, que el «primer desafío del Centro Democrático será el de volver trizas ese maldito papel que llaman Acuerdo Final con las FARC»[7].

En realidad, Iván Duque era depositario de un elemento, el Acuerdo de Paz, que tenía una fuerte carga simbólica en la imagen exterior de Colombia. Esto, por la relevancia que suponía haber cerrado formalmente la confrontación armada con el actor más importante, las FARC-EP, del conflicto más longevo y violento de América Latina. También porque a la postre sirvió para galardonar al propio Santos con el premio Nobel de la Paz en 2016, lo cual hizo de Colombia el centro de atención de buena parte de la arquitectura internacional, como Naciones Unidas, la OCDE o la Unión Europea.

Aunque el presidente Iván Duque fue una de las voces más visibles de la campaña por el «no» en la consulta plebiscitaria de 2016, en su apuesta por *La paz con legalidad*, sustantivada en un documento de 55 páginas, se reconoce expresamente de qué modo «el presidente está convencido que las nuevas condiciones de vida solo son posibles en el marco de la ley. En este entendido,

7 Véase: http://tinyurl.com/ycxh6b3h.

las garantías que se describen en esta política tienen como fundamento que todos los destinatarios se mantengan en la legalidad» (Agencia para la Reincorporación y Normalización, 2018, 24).

La paz con legalidad, a diferencia de la paz territorial, es un planteamiento minimalista, centrado en concebir la paz como ausencia de violencia; de ahí la reiteración y la priorización en la implementación por preservar dicha legalidad. Esto es, volviendo a una política de máxima confrontación y militarización de la seguridad en el combate con las diferentes organizaciones armadas, priorizando la lucha contra el narcotráfico en clave reactiva y alzaprimando acciones de contención del retorno a la violencia por parte de la población excombatiente, aunque sobre la base de demandas y adaptaciones parciales y erráticas (Niño y Castillo, 2021). Véase un ejemplo de cómo se refería el presidente Duque a la paz con legalidad en una conferencia en Nueva York:

> La paz requiere ser construida con el imperio de la ley que combina los bienes públicos de seguridad y justicia. Nuestro Gobierno va a trabajar para que el proceso de desmovilización, desarme y reinserción adelantado en los últimos años salga adelante con éxito […]. Quienes pretendan burlarse de las víctimas y la generosidad del pueblo colombiano, recibirán todo el peso de la justicia. Si queremos que brille la paz, es necesario que termine el narcotráfico, en materia de cultivos ilícitos (Presidencia de la República, 2018, s. p.).

Así, la paz con legalidad puede entenderse como una aplicación restrictiva del Acuerdo, filtrado por lo que el Gobierno entiende por legalidad, y que revierte la política de Estado de aquel en una política de partido, cuando menos revisable (González, 2020; Gutiérrez Sanín, 2020). De este modo, no sorprende que la paz con legalidad no se haya traducido en grandes transformaciones. Según el Instituto Kroc (2022), durante los cuatro años de presidencia de Iván Duque ha habido un cumplimiento íntegro de apenas un 2 % anual, acompañado de innegables acciones de resistencia y cuestionamiento. Por ejemplo, el Acuerdo quedó fuera del Plan Nacional de Desarrollo y sin autonomía presupuestaria; en el Congreso se evitó la aprobación de las dieciséis curules de paz; el presidente invocó una objeción a la JEP que finalmente fue desestimada por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, y en julio de 2019, entre otras cuestiones, se desfinanció en un 30 % el componente de víctimas. Sea como fuere, y a pesar de lo anterior, quien fuera Consejero Presidencial para la Estabilización y la Normalización, Emilio Archila, se refiere a la paz con legalidad en estos términos:

> Nuestra paz con legalidad se basaba en lo que la Corte Constitucional nos dijo que había que hacer […]. Eso es difícil de conectar con la paz territorial. Hay

> muy poco escrito sobre esa manera de entender la paz y, desde luego, no comparto con Sergio Jaramillo el que en el Acuerdo esté imbuida una única manera de aplicar […]. El Acuerdo lo que tenía era un montón de objetivos y quehaceres, pero muy poco del cómo hacerlo, de manera que lo que hicimos fue una hoja de ruta de qué hacer en los próximos treinta años (Emilio Archila, entrevista personal, Bogotá, 23/4/2023).

Por otro lado, tras la realización de varias entrevistas a generales en activo y retirados durante la presidencia de Iván Duque, un lugar común en su discurso es el cuestionamiento a la paz territorial, predominando una mayor simpatía por el planteamiento de la paz con legalidad. Bajo el Gobierno de Santos hubo consabidos esfuerzos entre el cuerpo de mayores generales —Flórez, Rojas, Nieto, Pico—, que asumió las tareas de negociación del punto tercero del Acuerdo —en especial la subcomisión técnica— por impulsar nuevas instancias en aras de asumir el proceso de paz. Tal fue el caso del Comando Estratégico de Transición (COET) en el Ejército o de la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (UNIPEP) en la Policía Nacional. Empero, por otro lado, había una posición asentada al interior de la institución militar que seguía entendiendo que la confrontación y la doctrina tradicional no debían finalizar, dada la continuidad del enemigo y la amenaza sobre la seguridad nacional (Ríos, 2023).

Un debate dentro de las FF. MM. colombianas, por supuesto polémico, pero que continúa necesitado de readaptaciones que conjuguen una violencia armada que no se ha ido con nuevas posibilidades inscritas en el Acuerdo de Paz de 2016 que no han llegado (Niño y Palma, 2023). En cualquier caso, resultan ilustrativas las posiciones del alto mando militar, en línea con la paz con legalidad y en contra de la paz territorial, tal y como revelan estos dos relatos:

> Las FARC-EP ganan siempre. A ellos les sirve estar sentados en el Congreso, con un brazo político, y disponer de unas disidencias que son su brazo armado, violento, que sigue lucrándose del negocio del narcotráfico y de otras economías ilegales […]. El presidente Duque ha cumplido y está cumpliendo, pero con límites. Eso es la paz con legalidad […]. ¿Cuándo van a cumplir ellos? (mayor general 1, entrevista personal, Bogotá, 29/10/2021).
>
> Yo estoy convencido de que las FARC-EP no entregaron las armas. Hoy hablan de unos grupos como disidencias, pero para mí no son disidencias. Son reductos que las FARC-EP dejaron como reservas en caso de que no funcionara el proceso (político) […]. Por eso me parece más adecuado el planteamiento que sostiene nuestro presidente, de no dejarse comer el cuento (brigadier general 1, entrevista personal, Bogotá, 25/11/2021).

La narrativa contraria frente a las bonanzas de la paz con legalidad y, con ello, del retorno hacia el esquema discursivo-securitario del uribismo, que supone un cumplimiento selectivo y dirigido, es la de una paz incumplida o una paz saboteada. Expresado en otras palabras, la gama de matices que se puede advertir durante el Gobierno de Juan Manuel Santos en torno a la comprensión de la paz territorial, bajo la presidencia de Iván Duque se reduce a categorías duales: defensores de la paz con legalidad y detractores a la misma.

Los modos de verbalizar y significar esta circunstancia presentan ciertas diferencias entre los actores que enuncian su discurso desde la arena política y aquellos que lo hacen como parte del colectivo excombatiente. En este último, además, a lo largo de 2020 y 2021 se va a ir experimentando una fractura, que ya venía del proceso de diálogo, entre los afines a Timochenko, Carlos Lozada y Pablo Catatumbo, por un lado, y los más próximos al *discurso del entrampamiento*, en cierta manera condescendientes con la aparición de Segunda Marquetalia, como es el caso de Victoria Sandino, Benkos Biohó o Alirio Córdoba (Ríos *et al.*, 2023). Sea como fuere, la paz con legalidad es concebida, de acuerdo con las palabras de Pablo Catatumbo, de una manera muy ilustrativa:

> La paz con legalidad es el eufemismo de una ultraderecha que viene desconociendo el Acuerdo de Paz, cambiándole de contenido. Nunca oirá al presidente Duque hablar de reconciliación ni de paz. Él habla de paz con legalidad. Eso no es más que una interpretación unilateral de la paz para su periodo presidencial, sin contemplar la construcción de paz en los territorios y, con ello, en la vida campesina y la ruralidad colombiana (Pablo Catatumbo, entrevista personal, Bogotá, 28/2/2021).

A tal efecto, cierto sector del partido político heredero de la guerrilla ha considerado que, frente a la paz con legalidad, los posicionamientos de confrontación han sido poco contundentes, lo cual ha favorecido, indirectamente, la situación de incumplimiento que demanda la población excombatiente. Es decir, sin renunciar a entender la paz con legalidad como una paz saboteada, dirigen parte de las críticas a quienes lideran Comunes, tal y como se desprende de las siguientes palabras de Victoria Sandino:

> La mayoría del Congreso de la República, que es la mayoría de los partidos tradicionales y de la oligarquía colombiana, no ha sacado adelante las reformas que son columna vertebral del acuerdo de paz […]. Esto es una paz saboteada […]. Es relacionado con eso que hacemos una crítica muy fuerte a la dirigencia del partido. Somos la contraparte firmante del Acuerdo y como tal no podemos ser tibios frente a la institucionalidad y los incumplimientos reiterados y

sistemáticos producidos (Victoria Sandino, entrevista personal, Cartagena, 9/3/2021).

Finalmente, tanto el espectro progresista como el conservatismo liberal, otrora protagónico de la negociación con las FARC-EP, comparte una posición de crítica con respecto a la paz con legalidad al desdibujar uno de los elementos centrales de las últimas dos agendas de Gobierno. Existen matices, dado que entre el establecimiento político próximo a Juan Manuel Santos, como Humberto de la Calle, Sergio Jaramillo o Rafael Pardo, han reivindicado la necesidad de respetar íntegramente la esencia del Acuerdo. Sin embargo, el discurso del Pacto Histórico pareciera intentar ir más allá en su planteamiento. Lo anterior porque reconoce que más que una paz incumplida, la paz con legalidad se incardina en un momento de transformación social y política inexorable, frente a la cual la ventana de oportunidad para el progresismo queda fortalecida. Uno y otro argumento, por ejemplo, pueden encontrarse en los relatos desprendidos de las entrevistas a Rafael Pardo e Iván Cepeda:

> La paz con legalidad nunca me gustó. Eso es una redundancia innecesaria. La paz es con legalidad siempre. Esa paz solo se centró en el desarrollo normativo de los PDET. Duque, con esa política de paz echaba para atrás todo lo que se había logrado, sin más. La mayor parte de los puntos vertebrales del Acuerdo quedaron entre el retraso y la inacción (Rafael Pardo, entrevista personal, Bogotá, 4/5/2023).
>
> Hay que preservar y entender con mayores horizontes que la actual política (de paz) no puede revertir una reconfiguración de la política en Colombia […]. El Acuerdo de Paz tiene connotaciones que superan las voluntades de este Gobierno, pues supone un cambio político muy significativo […]. La paz tiene un gran valor democrático y un cambio cultural de fondo que abre nuevos debates en una sociedad y posibilidades para la izquierda aun cuando vamos a recibir un país en ruinas, con factores de violencia que se han reproducido por no aplicar el Acuerdo de Paz (Iván Cepeda, entrevista personal, Bogotá, 18/11/2021).

V. EL DISCURSO POLÍTICO SOBRE LA PAZ TOTAL

Apenas se ha cumplido poco más de un año de la toma de posesión de Gustavo Petro como presidente —el primero de izquierda en la historia democrática de Colombia— y aunque es pronto para hacer balance, existen argumentos suficientes para identificar diferentes narrativas con respecto a su significación

política. A diferencia de lo que sucedía con la paz con legalidad, concebida en términos dicotómicos, los discursos afloran presentando nuevos matices al respecto. Aunque el relato detractor se concentra en el especto más conservador del país, afloran posiciones discrepantes entre el conservatismo liberal, valedor de la paz territorial de 2016, por las cuales se expresan claras reservas a la política de paz total[8]. Sirvan de ejemplo estas palabras de Rafael Pardo:

> Tengo mis reservas hacia la paz total. El ELN ya se ha sentado a negociar con cinco Gobiernos y de ningún proceso ha salido nada. Las disidencias de las FARC-EP no están motivados a otra cosa que no sea proseguir en las economías ilícitas. Y al Clan del Golfo y otras estructuras herederas del paramilitarismo solo les interesa enriquecerse. Y a lo sumo, negociar una Ley de Sometimiento a la Justicia. En realidad, ninguno quiere negociar nada. No les interesa la representación política. Solo el poder territorial (Rafael Pardo, entrevista personal, Bogotá, 4/5/2023).

Como sucediera en el resto de los casos, la izquierda, en este caso en el Gobierno y con Comunes dentro del Pacto Histórico, es el actor que evoca un mayor compromiso de respaldo hacia la paz total. Mientras, en el caso de las FF. MM. se abren escenarios de discusión entre posiciones escépticas con el proceso, mayormente en el cuerpo de mayores generales en retiro, y otras que afloran respaldando la paz total, lo que hace que se repita una dinámica similar a la acontecida bajo la presidencia de Juan Manuel Santos.

Conviene comenzar señalando cómo Gustavo Petro inició su andadura presidencial con tres cuartas partes de apoyo en el Congreso, además de con un grueso de ministros, muchos de ellos provenientes de formaciones liberales e incluso conservadoras —Alejandro Gaviria (Educación), José Antonio Ocampo (Hacienda) o Álvaro Leyva (Exteriores)—. Transcurrido un año, esa gran coalición ha quedado en parte desdibujada, producto de las diferencias originadas en cuestiones de la agenda de Gobierno, como la reforma de las pensiones, la salud o el trabajo, y que han terminado por afectar al conjunto del significado de la alianza. Otros escándalos, como el que afectó al exembajador de Colombia en Venezuela, Armando Benedetti, o de la responsable del gabinete presidencial, Laura Sarabia, motivaron que Partido de la U y Partido Conservador se desmarcasen de la coalición. Asimismo, y vistas las elecciones departamentales y municipales de finales de octubre, también se abrieron espacios de diferencia con el Partido Liberal y la Alianza Verde.

[8] Véase, por ejemplo, la audiencia pública ante la Corte Constitucional por demanda de la Ley 2272 de 2022, a cargo de Sergio Jaramillo, el 22 de agosto de 2023.

A pesar de todo, uno de los elementos centrales para Gustavo Petro, como es la política de paz, se ha mantenido como una de las grandes prioridades que mejor permiten desarrollar un análisis discursivo. El papel central de la paz se encuentra consagrado tanto en una de sus primeras leyes, la Ley de Orden Público (2272 de 2022), como en el eje central de la agenda gubernamental, que es el Plan Nacional de Desarrollo (2294 de 2023). Y esto aun cuando los espacios de interlocución con diferentes actores armados se han visto muy dañados por contravenir una máxima de la investigación para la paz y la resolución de conflictos: cuanto mayor sea el número de actores involucrados en una negociación de paz, mayores son las probabilidades de fracaso (Balian y Bearman, 2018).

En la paz total se aprecia una clara continuidad con la paz territorial, entre muchos aspectos, por el reclamo de un enfoque diferencial sobre el territorio. Esto queda plasmado en la continuidad y la prioridad sobre los 170 municipios PDET previstos en el Acuerdo de 2016 de intervención primaria por estar severamente atravesados por la violencia estructural, la debilidad institucional y las economías ilícitas, y que han sido ampliados a un total de 344 municipios (Valencia, 2023). Estos, definidos como municipios ZOMAC y reconocidos por el Departamento Nacional de Planeación, son identificados como los más afectados por el conflicto armado y han de ser priorizados en el diseño de oportunidades y creación de capacidades. De otra parte, la disposición territorial también está presente en la creación de regiones de paz, habilitadas para favorecer acciones y escenarios de interlocución, diálogo y avance con las diferentes organizaciones armadas hacia las que la paz total se orienta (Cairo *et al.*, 2024). Así, esta continuidad entre un concepto de paz y otro se entiende como incontestable, tal y como reconoce la senadora Isabel Zuleta:

> La paz total conecta con la paz territorial por varias razones. Se mantiene el compromiso por la actuación territorial y la vocación de transformar el campo colombiano. Todo eso quedó suspendido por cuatro años. La paz total busca cumplir a los excombatientes de las FARC-EP y a los territorios más afectados por la violencia. Pero la paz total es eso y más. Es también una paz urbana y es una paz dirigida a grupos armados rebeldes y no rebeldes. El debate debe ir hacia cuestiones más allá de la impunidad y el acallamiento de los fusiles. La paz es también evitar que se den condiciones de nuevos reclutados entre los promotores de tanta violencia en Colombia (Isabel Zuleta, entrevista personal, Bogotá, 27/6/2023).

La paz total, aparte de reubicar el Acuerdo de Paz con las FARC-EP como prioridad frente a la situación de cuestionamiento al que fue sometido bajo el Gobierno de Iván Duque, propone escenarios de interlocución con

actores armados de diferente naturaleza, trayectoria y viabilidad. Por un lado, en lo que respecta al ELN, se han desarrollado cuatro rondas de negociación —Venezuela (noviembre de 2022, agosto de 2023), México (febrero de 2023) y Cuba (mayo-junio de 2023)— tomando como referencia la agenda de diálogo aprobada en marzo de 2016, fijada en el anterior proceso impulsado bajo el mandato de Juan Manuel Santos. A pesar de los avances, algunos de los términos del diálogo siguen siendo generalistas e imprecisos y otros, por el momento, apenas están planteados, como las víctimas, el narcotráfico o la entrega de armas. A pesar de que se ha conseguido un avance en cuanto a haberse firmado un alto el fuego por seis meses, extensible hasta enero de 2024, existen dudas sobre el grado de cohesión interna del ELN. Ya sea por los cuestionamientos que en marzo de 2023 realizó el Frente de Guerra Occidental al proceso de paz total, o por el hecho de que la estructura más poderosa de la guerrilla, el Frente de Guerra Oriental, no tiene representación en la mesa. Por el momento, y aun con todo, el cese al fuego ha dejado un claro marco de *desescalamiento* de las hostilidades.

En lo que respecta a las disidencias de las FARC-EP, se han avanzado conversaciones que aún hoy carecen de un marco jurídico definido, lo cual hace que se hable más de gestos y propósitos que de avances tangibles. De un lado está el conocido como Estado Mayor Central (EMC), liderado por Iván Mordisco, y que representa al primero de los grupos que se desmarcó del Acuerdo con las FARC-EP, antes incluso de su firma. Esta formación fundamentalmente opera en el oriente colombiano, con una clarísima vinculación con el negocio cocalero y las economías ilícitas, y en oposición al ELN en Arauca, Norte de Santander y los emplazamientos fronterizos pertenecientes a Venezuela.

A pesar de las dificultades concurrentes, el año 2023 comenzó con ceses al fuego territoriales con esta disidencia en Caquetá, Guaviare, Meta y Putumayo. Se previó la posibilidad de un diálogo formal cuyo comienzo quedaba contemplado para el 16 de mayo de 2023. Un hecho que no pudo ser a raíz de un comunicado del Frente Carolina Ramírez, por el que se reconocía el asesinato de tres adolescentes indígenas que previamente habían sido reclutados forzosamente en Putumayo, en la frontera con Perú. Hoy en día, observando el nivel de arraigo, recursos y violencia desplegada, parece difícil que este grupo armado encuentre incentivos para asumir un proceso de negociación con vistas a su definitiva desmovilización.

Junto con lo anterior, estaría el limbo de Segunda Marquetalia, otra disidencia, surgida en agosto de 2019 y encabezada por quienes dirigieron el proceso de diálogo con las FARC-EP en La Habana, Iván Márquez y Jesús Santrich. Su naturaleza, significado y desarrollo tiene muchos matices distintivos con el EMC, aunque por el momento son más las dudas que las

certidumbres. Basta con observar las reticencias a una negociación en paralelo con estas dos estructuras o la imposibilidad de reorientar dicha negociación hacia el Acuerdo de 2016. Una vía que ha sido denegada por un pronunciamiento negativo de la oficina jurídica de la presidencia a comienzos de 2023, en donde se explica con rotundidad que los términos jurídicos vencieron y que no es viable tal posibilidad. Este grupo puede tener más posibilidades de prosperar en un diálogo, ya iniciado en términos exploratorios, al contar con el respaldo de Venezuela. Empero, el factor saboteador que pueden jugar terceros actores disidentes puede ser especialmente relevante para hacer descarrilar cualquier intento de aproximación, al ser una estructura más endeble que las anteriores. Sobre esto, llama la atención de qué manera entre los dirigentes del partido Comunes la paz total es considerada positivamente, aunque con importantes matices:

> La paz total recoge el planteamiento nuestro de una paz completa. El Acuerdo nuestro con el Estado colombiano no iba a terminar con la violencia, siendo necesario resolver los otros conflictos. Sin embargo, nos parece que su planteamiento es arriesgado. Las circunstancias del EMC son totalmente diferentes a las nuestras y da instrumentos a esa parte de la derecha que ha dicho que dejamos un grupo armado para continuar en la violencia […]. Respecto de Segunda Marquetalia, se salen del proceso, incumpliendo, y eso constitucionalmente da lugar a una situación compleja que requerirá audacia y creatividad, pero bajo el respeto al Estatuto de Roma y la Corte Penal Internacional (Rodrigo Londoño, Bogotá, entrevista personal, 2/5/2023).

Quedaría señalar un último componente para la paz total, que pasaría por un eventual diálogo con las estructuras herederas del paramilitarismo, entre las que destaca el Clan del Golfo, con presencia en buena parte del país, y que mantiene un nivel de confrontación importante con el ELN y las disidencias de las FARC-EP (Badillo y Trejos, 2023). La vía que ha adoptado el Gobierno, impracticable en términos de interlocución y cese de las hostilidades, ha sido definida por lo que se conoce como sometimiento de la justicia. Un aspecto que implica tratos especiales penitenciarios y/o judiciales de quienes se acojan al mismo, pero que alberga un significado político difícil de asumir y vertebrar con el resto de las interlocuciones a la vez. De hecho, y a excepción de que transcurre con el ELN, todas las iniciativas, por el momento, han tenido lugar entre el descrédito, la arbitrariedad y la falta de condiciones, más allá de la buena voluntad gubernamental. Una realidad esta que no hace sino ofrecer argumentos para la oposición uribista y para esa parte del estamento militar que puede recelar del marco negociador, tal y como verbalizan los siguientes entrevistados:

> La paz total tiene un problema de diseño. Entiende la paz total sin una necesaria política de seguridad. Las FF. MM. se están viendo debilitadas porque no hay capacidad, han relevado a una notable cantidad de generales y se transmite una sensación de debilitamiento. Amalgamar a todos los grupos en una misma política de paz es no entender nada. Se inician negociaciones como con el Clan del Golfo o disidencias de las FARC-EP que a los días se rompen. Faltan condiciones mínimas de no extorsión, liberación de reclutados menores, cese inmediato de acciones y, por supuesto, no ofrecer condiciones a quienes ya estaban desapareciendo, como varias bandas de narcotráfico (Diego Molano, entrevista personal, Bogotá, 5/5/2023).
>
> Antes de la paz está la seguridad […]. La paz solo es efectiva cuando tenga liderazgo político y cuando se hayan logrado minimizar aspectos centrales como el narcotráfico. Para eso hay que pensar en volver a la fumigación o en permitir a nuestros militares enfrentar cualquier actividad narcotraficante con los fusiles. Esa claridad no está clara, por ejemplo, a la hora de enfrentar a las disidencias de las FARC-EP […]. Sobre eso nada dice o propone la paz total (brigadier general 2, entrevista personal, Bogotá, 26/10/2022).

VI. CONCLUSIONES

Tal y como han dado cuenta estas páginas, la construcción discursiva de la paz responde a diferentes formas de interpretación, problematización, validación y representación. Los discursos que comprende cambian en función del lugar de enunciación y del momento, de manera que las posiciones discursivas son modulables a las circunstancias políticas que se presentan en cada uno de los Gobiernos analizados.

En el caso del conservatismo, denominado en este trabajo liberal, más moderado y que concibe la paz como un constructo negociado, se aprecia una evolución. Comienza con la defensa férrea de la paz territorial, continúa con una contestación a la paz con legalidad y finaliza recelando de la paz total. Las voces que acreditaron y reafirmaron la necesidad de negociar con las FARC-EP y el ELN en el pasado, en la actualidad, en muchos casos, asumen posiciones de recelo. Si la paz territorial era ambiciosa y maximalista, con amplios marcos reguladores y de transformación, la paz total sobrepasa líneas rojas en relación con la negociación con grupos herederos del paramilitarismo y disidencias de las extintas FARC-EP.

Algo similar sucede con las voces que representan a la extinta guerrilla. Aun con matices, producto de su posición de vulnerabilidad frente al compromiso de cada Gobierno con el Acuerdo, una vez que el proceso de reincorporación a la vida civil —y la entrega de las armas— se ha consumado, desde

Comunes se verbalizan planteamientos semejantes. Se parte de una defensa más matizada de la paz territorial, por ser concebida como un concepto más ambicioso de lo que finalmente ha sido. En relación con la paz con legalidad se defiende la idea de que es una suerte de paz traicionada. Finalmente, sobre la paz total se reclama la necesidad de una paz completa, aunque desde el reconocimiento de entender el Acuerdo de 2016 como un punto de anclaje para con el resto de los procesos. Al interior de Comunes ha habido fracturas que, por otro lado, ha evocado cuestionamientos con respecto a cómo debería haber sido la defensa del Acuerdo, dado el contexto de incumplimientos y cuestionamientos al que ha sido sometido.

Tabla 2. *Síntesis de la evolución de apoyos a la política de paz gubernamental*

Tipo de paz	Enfoque	Apoyos	Retractores
Paz territorial	Paz maximalista	Liberalismo, conservatismo moderado, progresismo, extintas FARC-EP, FF.MM	Conservatismo radical, FF.MM
Paz legalidad	Paz minimalista	Conservatismo radical, FF.MM	Liberalismo, conservatismo moderado, progresismo, extintas FARC-EP, FF. MM.
Paz total	Paz maximalista	Progresismo, extintas FARC-EP, FF.MM	Liberalismo, conservatismo moderado, conservatismo radical, FF. MM.

Fuente: elaboración propia.

Una voz que resulta menos mutable es la producida desde el uribismo. Parte de una concepción minimalista de paz, entendida como ausencia de guerra y, por ello, demandante de una necesaria militarización y respuesta sin ambages frente al problema del narcotráfico y la violencia armada. De ahí que la paz con legalidad sea una paz de mínimos, que parte de mirada reduccionista y legalista del Acuerdo, pero que desatiende muchas de las cuestiones que han soportado la violencia en Colombia. Para el caso de la paz total, aparte, mantiene una oposición frontal a la totalidad del proceso.

Finalmente, para el caso de las FF. MM. se aprecia una noción de paz/seguridad semejante a la del uribismo en la medida en que se inscribe mayoritariamente en una doctrina de acción que ha estado solidificada por décadas y cuyos cambios no han terminado por cristalizar adaptaciones renovadas para un marco de confrontación transformado en los últimos años. Este tampoco es un discurso monolítico, y tanto en el Gobierno de Santos como en el actual

de Petro se han promovido y visibilizado voces que, cuando menos, respaldan, aunque desde perspectivas limitadas por la propia naturaleza del cuerpo castrense, la posición gubernamental de entablar procesos de diálogo y reconocimiento en aras de transformar la violencia.

En cualquier caso, este es un trabajo que, a pesar de su planteamiento y contribución, demanda muchos matices e investigaciones futuras que profundicen los argumentos aquí vertidos. Es decir, se hace necesario escapar de las elites centrales para capturar y visibilizar relatos que provengan de otros emplazamientos territoriales, lo cual ofrecerá un crisol de narrativas diferentes. Lo mismo si se integran voces desde abajo, cuya proximidad con el conflicto armado y la construcción de paz hagan diferir de las percepciones aquí recogidas. Por supuesto, desglosar la paz en términos más concretos, en relación con la construcción de capacidades, el ofrecimiento de garantías políticas de participación, las soluciones frente al problema de las economías ilícitas o cuestiones relativas a las víctimas producidas por la violencia, también abre nuevas posibilidades de análisis discursivo que han de enriquecer lo aquí planteado.

Restan tres años de Gobierno al actual presidente, tras los cuales se esclarecerán muchos de los términos sobre los que se erige la paz total, aún en muchos aspectos incipiente. Ello dotará de nuevas pistas discursivas sobre las que relacionar actores como los aquí abordados y otros muchos que no han sido recogidos —víctimas, ELN, grupos postparamilitares—, cuya posición particular con respecto a la producción del discurso y la paz ha de ser igualmente atendida y entendida por futuros trabajos complementarios.

Bibliografía

Agencia para la Reincorporación y Normalización. (2018). *Paz con legalidad*. Bogotá: ARN.

Aguilera, M. (2010). *Las FARC: La guerrilla campesina 1949-2010*. Bogotá: Arfo.

Álvarez, L. y Suárez, L. (2016). Análisis crítico del discurso en la apertura de los diálogos de paz en Colombia (2012). *Cuadernos de Lingüística Hispánica*, 28, 69-89. Disponible en: https://doi.org/10.19053/0121053X.4909.

Ariño, A. (1997). Ideologías, discursos y dominación. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 79, 197-219. Disponible en: https://doi.org/10.2307/40184013.

Badillo, R. y Trejos, L. (2023). Las Autodefensas Gaitanistas de Colombia como grupo armado politizado: Un nuevo paradigma del crimen organizado. *Revista Científica General José María Córdova*, 21 (42), 327-351. Disponible en: https://doi.org/10.21830/19006586.1053.

Balian, H. y Bearman, P. (2018). Pathways to Violence: Dynamics for the Continuation of Large-scale Conflict. *Sociological Theory*, 36 (2), 210-220. Disponible en: https://doi.org/10.1177/0735275118777000.

Barzelay, M. y Cortázar, J. (2004). *Una guía práctica para la elaboración de estudios de caso sobre buenas prácticas en gerencia social*. Washington: Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social.

Basset, Y. (2018). Claves del rechazo del plebiscito para la paz en Colombia. *Estudios Políticos*, 52, 241-265. Disponible en: https://doi.org/10.17533/udea.espo.n52a12

Bautista, S. (2017). Contribuciones a la fundamentación conceptual de paz territorial. *Ciudad Paz-ando*, 10 (1), 100-110. Disponible en: https://doi.org/10.14483/2422278X.11639.

Cairo, H. (2018). *Las guerras virtuosas de Bush*. Madrid: Trama. Disponible en: https://doi.org/10.2307/j.ctvb6v6c9.

Cairo, H., Oslender, U., Piazzini Suárez, C. E., Ríos, J., Koopman, S., Montoya Arango, V., Rodríguez Muñoz, F. B. y Zambrano Quintero, L. (2018). Territorial Peace: The Emergence of a Concept in Colombia's Peace Negotiations. *Geopolitics*, 23 (2), 464-488. Disponible en: https://doi.org/10.1080/14650045.2018.1425110.

Cairo, H. *et al.* (2024). From «Territorial Peace» to «Total Peace» in Colombia: A Geopolitical Balance. *Geopolitics*, 1-37. Disponible en: https://doi.org/10.1080/14650045.2023.2297941.

Cairo, H. y Ríos, J. (2019). Las élites políticas y la paz territorial en Colombia: un análisis de discurso en torno al Acuerdo de Paz. *Revista Española de Ciencia Política*, 50, 91-113. Disponible en: https://doi.org/10.21308/recp.50.04.

Calvo, F. (2021) [1998]. *Manuel Pérez: un cura español en la guerrilla colombiana*. Bogotá: Acracia.

Cardona, L. y Londoño, C. (2018). La retórica del miedo como estrategia política. El plebiscito por la paz en Colombia. *Forum. Revista Departamento de Ciencia Política*, 14, 43-68. Disponible en: https://doi.org/10.15446/frdcp.n14.69614.

Chenou, J.-M. y Restrepo, E. (2023). Una nación dividida: análisis del discurso político en redes sociales antes del plebiscito del acuerdo de paz con las FARC. *Análisis Político*, 36 (106), 60-84. Disponible en: https://doi.org/10.15446/anpol.v36n106.111038.

Chernick, M. (2012). *Acuerdo posible. Solución negociada al conflicto armado colombiano*. Bogotá: Aurora.

Comisión de la Verdad (2022). *Informe Final de la Comisión de la Verdad. Hay futuro si hay verdad*. Bogotá: CEV.

Duarte, K. y López, M. (2022). Negociar y acordar la paz con las FARC-EP: un estado del arte descriptivo desde las investigaciones para la paz. *Izquierdas*, 51, 1-23.

Eaton, K. (2021). Territorial peace without territorial governments: The centralising logic of the 2016 Colombian peace accord. *Journal of Peacebuilding and Development,* 16 (2), 194-208. Disponible en: https://doi.org/10.1177/1542316620977172.

Echandía, C. (2006). *Dos décadas de escalamiento del conflicto armado en Colombia 1986-2006*. Bogotá: Universidad Externado.

Echandía, C. y Cabrera, I. (2017). *Madurez para la paz*. Bogotá: Universidad Externado.

Edelman, M. (1991). *La construcción del espectáculo político*. Buenos Aires: Manantial.

Espinosa-Díaz, C. y Ríos, J. (2022). La paz con los grupos paramilitares y las FARC-EP: diferencias entre dos procesos transicionales en Colombia (2005-2016). *Revista de Estudios Políticos*, 196, 193-224. Disponible en: https://doi.org/10.18042/cepc/rep.196.07.

Galtung, J. (1969). Violence, Peace, and Peace Research. *Journal of Peace Research,* 6 (3), 167-191. Disponible en: https://doi.org/10.1177/002234336900600301.

Geertz, C. (1987). *La interpretación de las culturas*. Barcelona: Gedisa.

González, F. (2020). *Más allá de la coyuntura. Entre la paz territorial y la «paz con legalidad»*. Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular.

Guerra, R. y Badillo, R. (2021). Desecuritización y securitización del narcotráfico en el marco del Acuerdo de Paz en Colombia. *URVIO Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 29, 8-27. Disponible en: https://doi.org/10.17141/urvio.29.2021.4415.

Gutiérrez Sanín, F. (2020). *¿Un nuevo ciclo de la guerra en Colombia?* Bogotá: Debate.

Instituto Kroc (2022). *Cinco años después de la firma del Acuerdo Final: reflexiones desde el monitoreo a la implementación*. Bogotá: Universidad de Notre Dame.

Jaramillo, S. (2014). *La paz territorial.* Presentación *en la Universidad de Harvard.* Cambridge, Massachusetts, 13-3-2014. Disponible en: http://bit.ly/2YanTHV.

Lanza, J. (2017). El método narrativo para entenderla trayectoria y el funcionamiento de las políticas públicas locales. *Ciencia Política*, 12 (23), 175-203. Disponible en: https://doi.org/10.15446/cp.v12n23.62557.

Medina, C. (1990). *Autodefensas, paramilitares y narcotráfico en Colombia. Origen, desarrollo y consolidación. El caso «Puerto Boyacá»*. Bogotá: Documentos Periodísticos.

Ministerio de Defensa (2010). *Logros de la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática*. Bogotá: Mindefensa.

Niño, C. y Castillo, A. (2021). La transformación de la seguridad en Colombia tras el Acuerdo de Paz con las FARC-EP. *Opera*, 30, 79-98. Disponible en: https://doi.org/10.18601/16578651.n30.06.

Niño, C. y Palma, D. (2023). Transforming conflict and transforming violence: determinants in the geometry of violence in Colombia. *Critical Studies on Security*, 11 (3), 215-229. Disponible en: https://doi.org/10.1080/21624887.2023.2238999.

Olave, G. (2013). El proceso de paz en Colombia según el Estado y las FARC-EP. *Discurso y Sociedad*, 7 (2), 338-363.

Olave, G. (2019). Desacordar el acuerdo: la disputa pública entre parlamentarios por la implementación del tratado de paz en Colombia. *Palabra Clave*, 22 (2), 1-32. Disponible en: https://doi.org/10.5294/pacla.2019.22.2.6.

Olave, G. (2021). Violencia verbal en debates públicos sobre la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia. *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología*, 42 (1), 29-49. Disponible en: https://doi.org/10.7440/antipoda42.2021.02.

Parra, J. C. (2023). Las narrativas del poder. Estrategias comunicacionales de Iván Duque en sus discursos sobre el acuerdo final de paz durante su periodo presidencial (2018-2022). A*nálisis Político*, 36 (106), 211-233. Disponible en: https://doi.org/10.15446/anpol.v36n106.111075.

Pécaut, D. (2006). *Crónica de cuatro décadas de política colombiana, 1966-2006*. Bogotá: Norma.

Pécaut, D. (2008). *Las FARC, ¿una guerrilla sin fin o sin fines?* Bogotá: Norma.

Pizarro, E. (2011). *Las FARC (1949-2011). De guerrilla campesina a máquina de guerra*. Bogotá: Norma.

Pizarro, E. (2017). *Cambiar el futuro. Historia de los procesos de paz en Colombia (1981-2016).* Bogotá: Debate.

Prada, O. y Romero, L. (2019). Polarización y demonización en la campaña presidencial de Colombia de 2018: análisis del comportamiento comunicacional en el Twitter de

Gustavo Petro e Iván Duque. *Revista Humanidades*, 9 (1), 1-18. Disponible en: https://doi.org/10.15517/h.v9i1.35343.

Presidencia de la República (2018). Resumen de la visita del presidente Duque a Nueva York. Disponible en: http://tinyurl.com/mr279u6m.

Ramírez, S. y Restrepo, L. (1988). *Actores en conflicto por la paz. El proceso de paz durante el Gobierno de Belisario Betancur, 1982-1986.* Bogotá: Siglo XXI.

Ríos, J. (2021). *Historia de la violencia en Colombia, 1946-2020. Una mirada territorial*. Madrid: Sílex.

Ríos, J. (2023). «This is not legitimate peace»: the political discourse of the Colombian armed forces on the agreement with the FARC-EP. *Critical Military Studies*. Disponible en: https://doi.org/10.1080/23337486.2023.2215642.

Ríos, J. *et al.* (2023). The political discourse of Comunes regarding FARC-EP dissidents in Colombia. *Critical Studies on Security*, 11 (2), 83-105. Disponible en: https://doi.org/10.1080/21624887.2023.2184101.

Ríos, J. y Morales, J. (2021). El discurso de Iván Duque sobre el Acuerdo Final en el escenario internacional. *Opera*, 30, 123-142. Disponible en: https://doi.org/10.18601/16578651.n30.08.

Rodríguez Villabona, A. (2021). El Estado como proyecto en la Constitución de 1991. *Análisis Político*, 34 (101), 47-67. Disponible en: https://doi.org/10.15446/anpol.v34n101.96559.

Ronderos, T. (2014). *Guerras recicladas. Una historia periodística del paramilitarismo en Colombia.* Bogotá: Aguilar.

Samper, E. (2000). *Aquí estoy y aquí me quedo*. Bogotá: Norma.

Valencia, G. (2023). La paz total como política pública. *Estudios Políticos*, 65, 10-29.

Van Dijk, T. (2004). Discurso y dominación. *Grandes Conferencias en la Facultad de Ciencias Humanas*, 4, 5-28.

Van Dijk, T. (2005). Ideología y análisis del discurso. *Revista Utopía y Praxis Latinoamericana*, 29, 9-36.

Villamizar, D. (2017). *Las guerrillas en Colombia. Una historia desde los orígenes hasta los confines.* Bogotá: Debate.

Villarraga, A. (2013). *Biblioteca de Paz. Tomo III. Gobierno del presidente César Gaviria, 1990-1994*. Bogotá: Fundación de Cultura Democrática.

EL ESTADO AUTONÓMICO. PERSPECTIVAS EN DESARROLLO: NOTAS SOBRE EL CURSO DE MIRAFLORES DE 2023

The autonomous State. Developing perspectives: notes on the 2023 Miraflores course

PABLO GUERRERO VÁZQUEZ
Universidad de Zaragoza
pgv@unizar.es

Cómo citar/Citation
Guerrero Vázquez, P. (2024).
El Estado autonómico. Perspectivas en desarrollo:
notas sobre el curso de Miraflores de 2023.
Revista de Estudios Políticos, 203, 253-270.
doi: https://doi.org/10.18042/cepc/rep.203.09

A mediados de septiembre de 2023, quizás algo más tarde de lo habitual, cuando el otoño empezaba a hacer mella tímidamente en los robles que rodean la Residencia de la Cristalera, se celebró este año el curso de Miraflores. En el año 2004, o quizás en 2003, los discípulos del profesor Rubio comenzaron a reunirse con regularidad anual en este enclave, de la Universidad Autónoma de Madrid, para actualizar sus conocimientos sobre el Estado autonómico. Si bien, lo que comenzó siendo un seminario interno ha terminado por convertirse en un observatorio que concita, cada septiembre, a una pluralidad de expertos —y amigos—, de diferentes escuelas, que en un ambiente relajado dan un repaso riguroso a nuestra forma de Estado. Desde hace algunos años, por lo menos siete, el curso cuenta con el apoyo de la Fundación Manuel Giménez Abad, habiéndose convertido en un evento fijo en el intenso calendario de actividades de esta institución.

Manuel Aragón, Juan José Solozabal e Isabel Giménez dirigieron la edición de este año, estando al frente de la Secretaría Gonzalo Gabriel Carranza, cuyo buen hacer y dedicación fueron determinantes para el éxito, una vez más, del curso. Como señaló el profesor Solozabal en la presentación, sobrepasadas por algún minuto las diez de la mañana del 15 de septiembre, la edición de este año respetaría la estructura tradicional del mismo —aunque el programa se vio ligeramente reducido, con el propósito de favorecer el

intercambio flexible de opiniones en el turno de debate—. La profesora Giménez Sánchez no quiso dejar pasar la oportunidad de destacar que la clave del éxito del curso descansa en haber sido capaz de abrir un espacio de reflexión desde el marco del derecho, al margen de la polarización política, para analizar un tema que desde el punto de vista mediático suele abordarse de forma poco sosegada.

El curso contó con cuatro mesas, dos en la mañana del viernes, una en la tarde de aquel día y una última, antes de la clausura, en la mañana del sábado. Es habitual, y así ocurrió también este año, que el seminario comience con un repaso a la jurisprudencia constitucional dictada en materia territorial en el último año, continúe con el análisis de alguna cuestión general con impacto territorial (en esta ocasión, la reforma penal relativa a la derogación de la sedición y a la introducción de un tipo de desórdenes públicos agravados), se detenga con posterioridad en alguna cuestión concreta (que fueron por esta vez los problemas de cooperación y coordinación en materia de sanidad, agua y vivienda) y finalice con una reflexión general sobre el devenir del Estado autonómico.

La primera mesa, moderada por la profesora Díez Bueso, contó con las intervenciones de los profesores Aguado Renedo y De la Quadra-Salcedo Janini. Laura Díez, antes de dar paso a los ponentes, quiso recordar la importancia de la cuestión territorial en la medida que vertebra todo el sistema democrático. Y tras celebrar el reencuentro con colegas y amigos en una esfera académica, tuvo unas palabras de cariño hacia su maestro, el profesor Aja, inevitables atendiendo a la temática del curso.

César Aguado abordó un repaso pormenorizado de la jurisprudencia constitucional dictada en materia territorial desde la celebración del curso anterior. Si bien, como indicó el ponente, la conflictividad jurisdiccional en este ámbito se había reducido sensiblemente respecto a ediciones anteriores, bien porque el sistema está cada vez más consolidado, con independencia de la satisfacción que el modelo provoca, bien porque el mecanismo previsto en el art.33.2 LOTC reduce cada vez más la conflictividad —en el último año se ha llegado a once acuerdos, dando lugar, lógicamente, a once sentencias menos del TC— o bien porque la intuición hace pensar que el Gobierno de la nación ha sido más deferente con los planteamientos autonómicos en los últimos meses.

Son quince, en definitiva, las sentencias dictadas por el TC en materia territorial desde el último curso de Miraflores: once recursos de inconstitucionalidad, tres cuestiones de inconstitucionalidad y un conflicto de competencias. En lo que atañe al objeto del proceso, en nueve ocasiones el TC se pronunció sobre la constitucionalidad de una ley, en cuatro sobre legislación de urgencia y en una ocasión, como cabe intuir, sobre una norma

reglamentaria. Por último, desde el punto de vista del origen de la norma impugnada, en ocho ocasiones la misma era central y en siete subcentral.

Las dos primeras sentencias que merecieron la atención del ponente fueron las SSTC 133/2022, de 25 de octubre, y la 62/2023, de 24 de mayo, ambas dictadas en materia tributaria. En la primera de ellas, el TC estima una cuestión de inconstitucionalidad planteada por el TS y declara la nulidad de una ley canaria que invadía la competencia exclusiva estatal para la regulación de los tributos locales. Quizás el aspecto más controvertido de la sentencia, a los ojos de Aguado —y del magistrado Arnaldo Alcubilla, que formula un voto particular sobre este preciso extremo—, es la limitación de efectos razonada en el FJ 6. La STC 62/2023 considera constitucional la conocida como «plusvalía del muerto», que tiene por finalidad la persecución del fraude fiscal. Desde el punto de vista territorial, es de interés el reconocimiento de legitimación a la Xunta de Galicia (FJ 2) para impugnar la norma del Estado, pues el fondo del litigio no se resuelve argumentando en términos competenciales. No obstante, como es sabido, la legitimación autonómica para la impugnación de normas con rango de ley estatales no se circunscribe, según una consolidada jurisprudencia constitucional, a la defensa de sus competencias en los supuestos de menoscabo.

También con repercusión financiera, cabe destacar la STC 16/2023, de 7 de marzo, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Parlamento de Canarias contra el Real Decreto Ley 12/2021, que alteró el régimen económico y fiscal canario sin atender al previo informe —preceptivo, pero no vinculante— del Parlamento canario sobre el particular con base en la DA-3 CE y el art. 167.1 del Estatuto canario. El incumplimiento de esta garantía procedimental, sin embargo, fue provocado por la inacción del órgano autonómico, que tuvo prácticamente un mes para dictar informe. El TC considera, en consecuencia, que las exigencias derivadas de los principios de lealtad y colaboración que han de regir las relaciones entre centro y periferia hacen decaer la pretendida extemporaneidad alegada por los recurrentes.

Igualmente, dentro del ámbito económico-financiero, es de interés la STC 50/2023, de 10 de mayo, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Parlamento balear contra la Ley de PGE de 2021. La DA-6 del EAIB regula el régimen especial de insularidad del archipiélago y, en desarrollo de la misma, el Estado dictó el Real Decreto Ley 4/2019, de 22 de febrero —que articula un instrumento financiero destinado a asegurar la debida compensación de las consecuencias económicas inherentes al hecho insular—. El Parlamento autonómico considera, en sus alegaciones, que el Real Decreto Ley 4/2019 forma parte, junto con el EAIB, y por ser desarrollo del mismo, del bloque de constitucionalidad. Y, en consecuencia, estima que debe ser parámetro para enjuiciar la validez de los PGE que no satisfacen las

previsiones contenidas en el mismo. El TC (FJ 3) estima, sin embargo, que la condición de bloque de constitucionalidad no es predicable de la norma estatal— que tan solo habilita al Estado para regular el régimen especial previsto por el Estatuto, sin delimitar el marco competencial—. Establecido ello, el TC recuerda la —acertada— jurisprudencia sentada en la paradigmática STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 131), con base en la cual los compromisos estatutarios no pueden menoscabar la libertad de las Cortes Generales para definir la política de gasto estatal mediante su concreción anual en el presupuesto. Adicionalmente, el TC estima que la satisfacción del principio de solidaridad no puede hacerse depender únicamente de una sola de las numerosas variables que determinan el nivel de ingresos de las CC. AA. Y por ello, en buena lógica, desestima por unanimidad el recurso autonómico. En todo caso, más allá de la controversia jurídica, hay que señalar que finalmente el Estado terminó por articular el pretendido sistema extraordinario de financiación en favor de la comunidad autónoma.

Al margen del ámbito financiero, en lo que atañe a las controversias de carácter estrictamente competencial, Aguado destacó la STC 8/2023, de 22 de febrero, interpuesto por senadores del Grupo Parlamentario Popular contra un decreto ley de la Comunidad Valenciana y, también, la STC 63/2023, de 24 de mayo, interpuesto también contra una norma valenciana —en este caso, una ley y por el presidente del Gobierno—. En la primera de estas sentencias se cuestionaba la constitucionalidad de la regulación autonómica de los derechos de tanteo y retracto en materia de vivienda pública, cuya constitucionalidad avala la mayoría del TC, aplicando, quizás sin toda la precisión que sería deseable —atendiendo a los votos particulares concurrentes formulados por las magistradas Espejel y Díez—, la jurisprudencia anterior sobre este particular. La STC 63/2023 resuelve por unanimidad un conflicto de concurrencia competencial en favor del Estado, al considerar que la normativa autonómica que establece un régimen de distancias mínimas para determinadas actividades económicas, que impliquen riesgo para la salud o manipulación de sustancias peligrosas, no es de aplicación en los puertos de interés general de titularidad estatal.

El último bloque de sentencias analizadas abarcó aquellas donde la problemática giraba en torno al ejercicio de competencias compartidas en el eje bases-desarrollo —y cuyo fallo fue favorable, en todos los supuestos, a los intereses del centro—. Entre este grupo, Aguado destacó especialmente la STC 10/2023, de 23 de febrero. Una sentencia modélica, en opinión del ponente, que avala la constitucionalidad del Real Decreto Ley 14/2019, de 31 de octubre, —dictado en materia de ciberseguridad— tanto por razones competenciales como por concurrir —sin ningún género de dudas, subrayó Aguado— el presupuesto habilitante que permite el dictado de la legislación

de urgencia. En este bloque, el ponente destacó también la STC 34/2023, de 18 de abril, que desestima una posible inconstitucionalidad por defecto de la LOMLOE, y las SSTC 117/2022 y 118/2022, que declaran la inconstitucionalidad de dos normas catalanas por invasión de lo básico —en materia de comercio interior y de vivienda, respectivamente—.

El profesor De la Quadra-Salcedo Janini comenzó su intervención preguntándose qué margen de actuación tenía el TC hoy para reinterpretar el modelo autonómico. En los años ochenta, cuando el TC comienza a cincelar lo que ha terminado por ser el Estado jurisdiccional autonómico, el máximo intérprete de la CE tenía un gran margen para delimitar nuestra forma de Estado y, con base en dicho margen, el ponente apuntó que nada impedía interpretar, por ejemplo, que la distribución competencial era exclusiva y excluyente —como en el federalismo dual que caracterizó el modelo estadounidense hasta la década de los treinta del siglo pasado—. Sin embargo, el TC, ya en sus primeros pasos, comenzó a fijar una jurisprudencia más acorde con los tiempos que corrían en los años ochenta, donde el elevado número de materias que exigían la intervención pública, y su complejidad, hacían muy difícil delimitar en los términos antes apuntados la distribución de competencias en España. Por ello, desde un primer momento el TC consideró que el grado de autogobierno de las CC. AA., entendido como la capacidad para adoptar políticas propias, no debía quedar petrificado en el marco de la Constitución y los estatutos, sino que este debía ser variable, en función del modo en el que el centro ejercitaba determinadas competencias, bien básicas, bien horizontales. En este contexto, en definitiva, es el legislador estatal quien determina la capacidad de actuación de las CC. AA., condicionando su nivel de autonomía.

Sin embargo, este esquema, en el que el Estado puede condicionar las competencias autonómicas, bien dictando unas bases extensas —aunque dejando siempre margen a la actuación subcentral—, bien ejercitando títulos competenciales horizontales —para regular ámbitos materiales exclusivos, pero no excluyentes, de las CC. AA.—, fue puesto en entredicho en los primeros compases del s. xxi. El *leitmotiv* de las reformas estatutarias fraguadas en este contexto, y entre las que destaca especialmente, por motivos evidentes, la reforma del *Estatut* catalán de 2006, fue el blindaje competencial, como herramienta característica del federalismo dual. Es decir, en este instante, la garantía de la autonomía política trata de alcanzarse estableciendo una mayor rigidez competencial en lugar de ahondar la participación subcentral en la toma de decisión estatal —que si bien existe, teniendo en cuenta el papel determinante que han jugado y continúan jugando las fuerzas políticas periféricas en el Congreso de los Diputados, no está formalizado—. El autogobierno, enfatizó el ponente, no solo comporta la elaboración de políticas

propias, sino también la participación en la toma de decisión nacional. Es más, en muchas ocasiones —insistió De la Quadra-Salcedo—, la verdadera capacidad de actuación está en la ejecución más que en la decisión normativa.

En todo caso, este blindaje, perseguido a principios de siglo, solo podía resultar efectivo —en opinión del ponente— bien reformando la Constitución, bien modulando el propio TC motivadamente su jurisprudencia sobre el sistema de distribución de competencias. O, al menos, sobre algunos de sus extremos. En este sentido, por ejemplo, fue destacada la interpretación no del todo bien razonada que realizó la STC 139/2016, de 21 de julio, en lo que respecta a la consideración de las bases por parte de las CC. AA. como estándar que observar, y no como mínimo a superar, en determinadas prestaciones sociales.

Tomás De la Quadra-Salcedo, en todo caso, puso especial énfasis en señalar que el TC, en su jurisprudencia, podía haber sido más sensible con la asimetría, que es un rasgo característico del Estado autonómico español. Asimetría entre entes subcentrales que, desde el punto de vista del ponente, no viene explicada solo por determinados hechos diferenciales, de carácter objetivo, sino por una diferente voluntad de autogobierno entre CC. AA., que se manifiesta de manera especialmente intensa en Cataluña y País Vasco. Y si bien el ponente rechazó, en principio, recuperar la supletoriedad prevista en el art. 149.3 CE —y desactivada, *de facto*, en la STC 61/1997, de 20 de marzo—, sí que consideró de interés que el TC desarrollase un concepto asimétrico de bases, que encuentra su principal cortapisa en la consideración de estas, hasta la fecha, como el mínimo normativo común observable en todo el territorio nacional.

La segunda mesa del seminario llevó por título «La defensa penal del sistema constitucional» y contó con tres intervenciones. En primer lugar, Mercedes Pérez Manzano analizó la reforma legislativa operada por la Ley Orgánica 14/2022, de 22 de diciembre, que comportó la derogación del delito de sedición y la reforma del tipo que castiga los desórdenes públicos —modificando el tipo básico e introduciendo uno nuevo, de carácter agravado—. Tras la reforma, el art. 557 del Código Penal, en su apartado primero, castiga a quienes, actuando en grupo, realicen actos de violencia o indemnización de tres formas concretas: sobre las personas, obstaculizando vías públicas siempre que se cree un peligro para la vida o salud de las personas o, en tercer lugar, ocupando instalaciones o edificios alterando gravemente, de forma efectiva, el funcionamiento de servicios esenciales en dichos lugares. Además, dichos actos de violencia deben ser realizados con una finalidad concreta: la alteración de la paz pública. En el apartado segundo de dicho artículo, de forma agravada, se castiga a quienes incurran en el ilícito del apartado anterior, pero actuando de forma multitudinaria —ya no en grupo— y siempre que dicha multitud sea idónea para alterar el órden público.

Una vez expuesta la regulación, la ponente subrayó de forma minuciosa los cambios que comporta la reforma. Se centró, por ejemplo, en los diferentes bienes jurídicos que protege el tipo básico (paz pública) y el agravado (órden público). La profesora Pérez Manzano destacó que ambos bienes jurídicos se diferencian en términos cuantitativos, pero no cualitativos, al existir una relación gradual entre ambos. En los dos casos, señaló la ponente, lo que se protege es el pácifico disfrute del espacio público. De modo que el contenido de lo injusto del nuevo tipo de desórdenes públicos no es coincidente con el ahora derogado de sedición. La configuración que prevé ahora el Código Penal para sancionar los desórdenes públicos puede justificarse en la voluntad del legislador de reducir todo lo posible la intervención penal cuando está en juego el ejercicio de derechos fundamentales, como el de manifestación. Sin embargo, la reforma acometida en diciembre de 2022 pierde consistencia cuando se analiza en su conjunto, razón por la cual la ponente abogó por regular un tipo autónomo de deslealtad que fuese capaz de sancionar aquellas conductas reprochables para las que, hoy en día, no está prevista una respuesta jurídico-penal —como aquellas acometidas no por particulares, sino por cargos públicos representativos, que no incitaron directamente a la violencia, pero cuyas actuaciones desembocaron en actos de esta naturaleza—. En contextos como el vivido estos años en Cataluña, los ciudadanos y los cargos públicos han desempeñado un papel diferente y, tras la reforma penal, solo merece reproche penal la actuación llevada a cabo por los primeros. La ponente, por último, también abogó por reformar el delito de rebelión atendiendo a que la violencia que lo define, hoy en día, ha quedado por completo desfasada: en la actualidad, concluyó la ponente, es posible subvertir el orden constitucional sin violencia, controlando de manera telemática sus infraestructuras críticas. Y contra actuaciones de este cariz el Estado permanece, tras la reforma de 2022, desprotegido. Todas estas razones llevaron a Pérez Manzano a mantener una posición crítica con la reforma legislativa analizada.

La segunda intervención de esta mesa corrió a cargo, al alimón, de Ana Carmona Contreras y Juan Antonio Lascuraín Sánchez, quienes, una vez expuesta la reforma del Código Penal por Pérez Manzano, se detuvieron a analizar su constitucionalidad. La profesora Carmona abordó la cuestión desde una doble perspectiva: en primer lugar, analizó la conformidad de la reforma desde el punto de vista de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En este sentido, la ponente recordó la posición que, a este respecto, el Tribunal de Estrasburgo mantiene sobre la necesaria previsibilidad en la tipificación de las conductas cuando están en juego derechos fundamentales protegidos por el Convenio (v. gr., art. 11 CEDH), y la proporcionalidad en la sanción impuesta. Desde esta perspectiva, la reforma del antiguo delito de sedición, a los ojos de la ponente, parecía más que

conveniente para ajustarnos a los estándares del TEDH. Ahora bien, y ya entrando en la segunda perspectiva que se adelantaba, la forma en la que se articuló la reforma plantea algunos interrogantes que, si bien no son de suficiente entidad como para cuestionar la constitucionalidad de la misma, sí que merecen algún reproche desde el punto de vista de la calidad democrática. En este sentido, Carmona Contreras cuestionó, desde una perspectiva procedimental, la presentación de la iniciativa legislativa que terminaría dando lugar a la LO 14/2022 a través de una proposición de ley. Pues si bien la iniciativa no gubernamental es legítima, la misma es cuestionable cuando a ella se recurre deliberadamente con el propósito de eludir la elaboración de informes, preceptivos pero no vinculantes, por otros órganos constitucionales como el Consejo General del Poder Judicial. Igualmente, resulta cuestionable desde el punto de vista de la técnica legislativa, pese a su constitucionalidad (STC 136/2011, de 13 de septiembre), su carácter de ley ómnibus o la tramitación de la misma por el procedimiento de urgencia —si bien, en este caso, por no aconsejarlo su naturaleza ni permitirlo su simplicidad, dicho procedimiento no se anudó al de lectura única, conociendo de esta iniciativa la ponencia, la comisión y, por tener naturaleza de orgánica, el pleno—.

Juan Antonio Lascuraín retomó el discurso en este exacto punto para preguntarse si la derogación de la sedición, sin regular un nuevo tipo equivalente que captase la totalidad de lo injusto que recogía dicha figura, era o no constitucional. Ello llevó al ponente a reflexionar sobre la inconstitucionalidad por omisión y, más concretamente, sobre la inconstitucionalidad por omisión en el ámbito penal —cuando, normalmente, lo que merece preocupación constitucional en este ámbito son los excesos del legislador y no su timidez punitiva, tal y como demuestra el art. 25 CE—. El profesor Lascuraín, en todo caso, quiso señalar antes de comenzar que esta hipotética inconstitucionalidad por omisión ya se daba con anterioridad a la reforma de finales de 2022, atendiendo a que la rebelión, como expuso Pérez Manzano, esté tipificada en unos términos que desde hace tiempo merecen una actualización. No obstante, la reforma acometida por la LO 14/2022 abrió la posibilidad, por un plazo de tres meses, de controlar jurisdiccionalmente esta omisión mediante la presentación de un recurso de inconstitucionalidad —no existiendo cauce procesal alguno para controlar la omisión relativa a la rebelión—.

Lascuraín señaló que razonar en los términos que proponía comportaba abordar el problema cambiando el foco que normalmente se pone cuando se analizan decisiones legislativas de naturaleza penal. Lo relevante, desde esta perspectiva, no es ya la proporcionalidad de la pena, sino que la atención recae directamente sobre el bien que se pretende proteger, de modo que la falta de protección de un determinado bien podría constituir, en sí misma, una lesión del mismo. Sin embargo, el ponente evidenció que hacer equivaler la

protección de un bien a su vulneración comportaba deslizarse por una resbaladiza pendiente, pues la Constitución dejaría de construir un marco y se convertiría en una hoja de ruta para el legislador penal. El maestro Rubio ya señaló, en este sentido, que el legislador no es un mero ejecutor de la Constitución, sino un poder que actúa libremente en el marco de esta. Por ello, en opinión del ponente, la falta de protección penal de determinados bienes —quizás, incluso, en el marco del homicidio o de la tortura— puede ser reprochable desde el punto de vista político, pero no desde el jurídico.

Tras el receso de mediodía, la sesión se reanudó con la tercera mesa del programa, coordinada por José Antonio Montilla que, con un perfil técnico, llevó por título «Problemas actuales de cooperación en el Estado autonómico». El moderador comenzó recordando, en este sentido, que la colaboración, la cooperación voluntaria y la coordinación en materias concretas —como lo fueron el agua, la vivienda y la sanidad— se definen por tener un menor voltaje político que la reforma del delito de sedición, abordado en la mesa anterior, pero su análisis sosegado resulta de un interés indudable para mejorar el funcionamiento del Estado autonómico, por lo que la mesa resultó, como era previsible, muy enriquecedora.

Francisco Delgado Piqueras abordó la cuestión en materia de aguas y comenzó señalando la importancia que ha tenido, tiene y, sobre todo, tendrá en fechas venideras un recurso ya escaso en la península ibérica por volumen e irregularidad. En este contexto, la mitigación y adaptación al impacto que está suponiendo el cambio climático exigiría, desde la perspectiva de Delgado, una sólida cooperación entre centro y periferia —al verse afectadas materias como el paisaje, la biodiversidad o la seguridad alimentaria—. Hasta la fecha, sin embargo, el agua ha sido una cuestión que ha suscitado más conflictividad que cooperación, siendo muestra de ello las SSTC 247/2007, de 12 de diciembre —sobre el derecho al agua de los valencianos, impugnada por Aragón, y desactivado en la práctica al reconducir el derecho subjetivo a mero principio rector—, 30/2011, de 16 de marzo —sobre la competencia exclusiva andaluza sobre la cuenca hidrológica del Guadalquivir sita en su territorio, impugnada por Extremadura y declarada inconstitucional—, 32/2011, de 17 de marzo —sobre la competencia concurrente, bajo el esquema bases-desarrollo, de Castilla y León sobre la cuenca hidrográfica del Duero, impugnada por Extremadura y declarada inconstitucional—, o la 110/2011, de 22 de junio —sobre la reserva hídrica aragonesa sobre el Ebro, impugnada por La Rioja y desactivada vía interpretativa al quedar reducida a simple aspiración que debe ser tenida en cuenta por el legislador estatal al elaborar el Plan Hidrológico Nacional—. Y aunque se trata de pronunciamientos que datan de hace más de una década, el ponente quiso subrayar que, hoy en día, la conflictividad no se ha reducido, sino que se ha traslado desde el TC a la jurisdicción

ordinaria —que es la encargada de conocer los recursos contra los planes hidrológicos de cuenca que se materializan, en última instancia, en un real decreto—.

Las dificultades que caracterizan a las relaciones intergubernamentales en materia de vivienda fueron abordadas por Felipe Iglesias González. Y el ponente subrayó, también en este ámbito, que la cooperación entre centro y periferia tiene un amplio margen de mejora —siendo una muestra inmejorable de ello que la reciente Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, ha sido recurrida ante el TC por cinco CC. AA. que veían afectados sus intereses—. El Estado, por su parte, no ha permanecido indiferente a la regulación que del particular han realizado los entes subcentrales desde 2013, siendo muestra de ello, entre otras, las SSTC 93/2015, de 14 de mayo —contra la norma andaluza, que declara parcialmente su nulidad, especialmente en lo que atañe a la expropiación de viviendas vacías por parte de la comunidad autónoma—, 16/2018, de 22 de febrero —contra la norma navarra, que el ponente consideró el pronunciamiento de referencia en esta materia—, 32/2018, de 12 de abril —de nuevo sobre la normativa andaluza—, o la 43/2018, de 26 de abril —sobre la normativa canaria—. A ellas hay que sumar la reciente STC 8/2023, de 22 de febrero, ya analizada por el profesor Aguado en la primera sesión del curso y que, si bien termina por desestimar el recurso interpuesto contra una norma valenciana, es reveladora de la falta de cooperación y de la conflictividad entre centro y periferia en lo que atañe a la vivienda.

El ponente, igualmente, repasó el devenir de esta materia desde que el Estado transfirió los servicios que le dan soporte a las CC. AA. En esta línea, destacó el papel relevante que han jugado los planes de vivienda, articulados cada cuatro años por real decreto (el último aprobado, que desplegará sus efectos hasta 2025, es el Real Decreto 42/2022, de 18 de enero) que determinan cada vez con un mayor nivel de precisión, con base en el art. 149.1.13.º CE, cómo deben destinarse los fondos que financian esta competencia «exclusiva» subcentral. El amparo en este título competencial responde a lo establecido por el TC en su STC 152/1988, de 20 de julio, a la que formula un voto particular el profesor Rubio, quien entendió que el art. 149.1.1.º CE recogía mejor la capacidad de intervención central en esta materia. De hecho, sobre el papel que están llamados a jugar estos dos títulos competenciales en el sistema se entabló un rico debate en el turno de preguntas entre los asistentes, destacando las intervenciones de los profesores Tudela, Arroyo y Caamaño, que mostraron su disconformidad a la revitalización que está experimentando el art. 149.1.1.º CE, atendiendo al impacto que ello puede tener en nuestra forma de Estado. De hecho, el recurso actual a este título competencial de naturaleza horizontal parece venir explicado, en opinión de los intervinientes, por la debilidad del sistema de relaciones intergubernamentales. Al

margen de ello, el ponente, Felipe Iglesias, concluyó su intervención realizando un análisis crítico de la antedicha Ley 12/2023, que da muestras, especialmente en su art. 16.1, de una técnica legislativa manifiestamente mejorable.

La tercera mesa del curso fue cerrada por la profesora Eva Sáenz Royo, a quien correspondió analizar las vicisitudes que experimentan las relaciones intergubernamentales en el ámbito de la sanidad. La ponente comenzó su intervención recordando que las relaciones de cooperación son consustanciales a la descentralización política y que las mismas se caracterizan por fundamentarse en la voluntariedad. Son un medio indudable para hacer más eficiente la gestión de las políticas públicas y para la resolución de conflictos entre los diferentes niveles de poder. Sin embargo, la profesora Sáenz no quiso dejar de subrayar que la importancia de estas relaciones descansa, *de facto*, en que las mismas sirven para vehicular el poder de gasto federal —que por naturaleza se ejerce sobre cuestiones que son de competencia exclusiva subcentral y que, precisamente por ello, su materialización parte necesariamente de la voluntariedad—. Y destacó la contradicción que comporta anudar el poder del gasto estatal al ejercicio de una competencia sustantiva por parte del centro, como pretendía la STC 13/1992, de 6 de febrero, pues en estos casos la voluntariedad desaparece al encontrarnos realmente ante el empleo de una competencia por parte de su titular.

El art. 149.1.16.º CE atribuye al Estado las «bases y coordinación general» de la sanidad. Bases y coordinación, como recordó el moderador, el profesor Montilla, son dos formas diferentes de alcanzar un mismo fin, si bien ambas tienen una lectura política diferenciada, pues en el marco de las bases no se ven implicados más actores y el Estado asume en exclusiva la responsabilidad en la toma de decisiones. Dejando a un lado las bases, la profesora Sáenz abordó el papel jugado por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, órgano que venía desempeñando sus funciones, en el marco de la cooperación, como foro para canalizar la transferencia de recursos desde el centro a la periferia y que durante la crisis sanitaria provocada por la COVID-19 transmutó su significado tradicional, deviniendo en un órgano nítidamente de coordinación —siendo admisible la vinculatoriedad de sus decisiones, aunque las mismas fuesen adoptadas por mayoría, y no por unanimidad—. La ponente también denunció cómo, en el marco de la crisis sanitaria antedicha, el CISNS no solo actúo como órgano de coordinación sino también, y de forma desafortunada desde la perspectiva de Sáenz Royo, como órgano de representación: acordando restricciones a la libre circulación, en octubre de 2020, sin que existiese, como era debido atendiendo a la jurisprudencia del TC, ley orgánica previa aprobada por las Cortes Generales como representantes del pueblo español.

El sábado 16 de septiembre por la mañana estaba programada una sola sesión en la que tomarían la palabra, sin embargo, seis ponentes en tres bloques de dos intervenciones. Una decisión de los organizadores que obligó al moderador, el profesor Tudela Aranda, a desempeñarse con esmero para tratar de comenzar la mesa conclusiva a la hora estipulada. Esta mesa tenía encomendado abordar tres cuestiones que continúan abiertas en el Estado de las autonomías: la autodeterminación y el referéndum, los procesos de reforma estatutaria y la cuestión lingüística.

En primer lugar, intervinieron los profesores Josep Maria Castellà y Enriqueta Expósito, quienes abordaron la problemática de la secesión, primero Castellà desde una perspectiva comparada y, posteriormente, Expósito en el marco nacional. Castellà comenzó recordando que ningún ordenamiento constitucional comparable reconoce el derecho a la secesión —Etiopía o Montenegro son el paradigma de su regulación—, si bien en determinados lugares ha sido necesario hacer frente a reclamaciones de esta naturaleza, siendo diferente la respuesta dada desde el Derecho en función de si tales demandas tuvieron lugar en un contexto de constitucionalismo rígido (Italia o Alemania) o más político (Canadá o Reino Unido). Las diferentes formas de afrontar el desafío, sin embargo, no responden tanto a si las mismas se producen en el marco continental o anglosajón, pues el Tribunal Supremo estadounidense en su paradigmática *Texas v. White* fue tajante a este respecto —incardinándose esta respuesta, sin dudas, en la dada por los modelos de constitucionalismo rígido—. En cualquier caso, incluso en aquellos esquemas de constitucionalismo más político, en los que se ha dado satisfacción a las demandas secesionistas mediante la convocatoria de un referéndum de —con los matices que se requieran— autodeterminación, los mismos han terminado fracasando en pos de la estabilidad política, económica y social.

Castellà, en su intervención, analizó en primer lugar dónde y cuándo se producían las demandas de secesión para abordar, posteriormente, qué sujeto decide sobre esta y cómo se afrontan, desde el punto de vista procedimental, las demandas de autodeterminación. En lo que respecta a la primera cuestión, el ponente señaló que este tipo de aspiraciones surgen en entidades territoriales con una fuerte identidad propia —que puede articularse, sin embargo, a través de distintas variables—. Y, además, en territorios en los que existe una conciencia arraigada de que la secesión es un instrumento reparador frente a un agravio previo —real o ficticio—. Desde el punto de vista procedimental, estas demandas suelen canalizarse en última instancia a través de una consulta de naturaleza referendaria, pero el ponente apuntó que la vía unilateral no es una opción en términos comparados —tampoco en el caso de Quebec, donde si bien el referéndum podría tener esta naturaleza, no deja de ser una pieza más en un engranaje en el que la decisión última

corresponde al centro—. Más allá de ello, y de su naturaleza *de facto* vinculante —aunque se consideren formalmente consultivos— Castellà descató la heterogeneidad que caracteriza a estas consultas: pueden celebrarse antes de las negociaciones o como corolario tras las mismas para ratificarlas; cabe su articulación a través de una consulta binaria o múltiple; es posible hacer depender el triunfo del referéndum de una mayoría cualificada, tal y como ha avalado la Comisión de Venecia, o simple y cabe, por último, la regulación o no de un periodo de enfriamiento tras la consulta en caso de fracaso de la misma, por el cual no puede volverse a plantear la cuestión en un determinado tiempo —aunque en la práctica suele incumplirse el mismo alegando un cambio de las circunstancias políticas, tal y como ha ocurrido tras el fracaso del referéndum escocés—.

La profesora Expósito, como se ha adelantado, se centró en el caso español, donde las aspiraciones secesionistas constituyen el principal desafío al que se enfrenta el Estado para garantizar su propia supervivencia. La ponente comenzó evocando el art. 2 CE, que reconoce los principios de unidad —que comporta la indivisibilidad del Estado— y de autonomía —como derecho a decidir dentro del ámbito competencial, quedando al margen de este la autodeterminación—. Todo ello es consecuencia directa de que la soberanía, con base en el art. 1.2 CE, no se reconoce a una pluralidad de sujetos identificados en clave territorial, sino al pueblo español.

La CE no es, como apuntó Enriqueta Expósito, una constitución de carácter militante, y el pluralismo político, reconocido como valor superior del ordenamiento jurídico en el art. 1.1 CE, permite plantear cualquier reivindicación de carácter político, pero siempre ajustándose al marco procedimental establecido por la propia Constitución. En este sentido, la ponente evocó la paradigmática STC 42/2014, de 25 de marzo, y consideró que el reconocimiento del derecho de autodeterminación, en principio, era posible en el marco de una reforma constitucional, aunque —también señaló Expósito— el concepto de autodeterminación no encaja bien con la idea de perdurabilidad del pacto fundacional del Estado. En cualquier caso, la reforma constitucional como forma de vehicular normativamente el derecho de autodeterminación era ya un procedimiento apuntado por el *Libro blanco de la transición nacional de Cataluña* (2014), pero no fue explorada por razones de naturaleza política.

La ponente, por último, se detuvo a analizar los motivos que impedían la convocatoria de un referéndum de autodeterminación si no era reformada la Constitución. En esta línea, Expósito sostuvo que el mismo no era posible ni si este tenía naturaleza subcentral —pues el interés autonómico, que debe caracterizar a estas consultas, debe ir referido a su posición y funciones en el marco constitucional actual— ni se este se articulaba a través de la vía del art.

92 CE —pues por versar sobre una materia propia del art. 168 CE, la consulta desnaturalizaría el procedimiento de revisión constitucional—.

Tras los profesores Castellà y Expósito tomaron la palabra Xabier Arzoz Santisteban e Ignacio González García para trasladar a los asistentes los desafíos a los que se enfrentaron las iniciativas de reforma estatutaria, respectivamente, vasca y murciana. El profesor Arzoz, en lo que atañe a la reforma del Estatuto de Autonomía del País Vasco, apuntó, ante todo, que la misma continúa paralizada desde el año 2020, atendiendo a las discrepancias que existen sobre cuestiones nucleares tales como: la denominación de la comunidad autónoma (Euskadi, por un lado, y Comunidad Estatal Vasca, por el otro), cuestiones de carácter identitario (la definición como nación, o nacionalidad, y la inclusión de este concepto en el articulado o en el preámbulo, o la posibilidad de introducir una referencia a Euskal Herria) o cuestiones de carácter competencial (la distinción, por ejemplo, entre competencias ordinarias y forales, que no es aceptada por todos los grupos parlamentarios). En último lugar, aunque de especial relevancia jurídico-constitucional, existen también diferentes puntos de vista en lo que atañe al reconocimiento del derecho de autodeterminación —que por ahora aparece recogido en una disposición adicional, la segunda, de forma pactada con el Estado, pero cuya inclusión es rechazada de plano por un grupo, el del PSE, mientras que otro, Bildu, considera que debe pasar al articulado sin referencia alguna al ordenamiento jurídico español—.

Desde el punto de vista formal, esta iniciativa consta de 146 artículos —triplicando el Estatuto actual, pero teniendo una extensión sensiblemente inferior a los estatutos paradigmáticos de tercera generación, como el catalán o el andaluz—. Una sexta parte de estos artículos corresponden a la parte dogmática del Estatuto, recogiendo una declaración de derechos —que debe ser interpretada a la luz de la STC 24772007, de 12 de diciembre—. Desde el punto de vista de la parte orgánica, la propuesta de reforma hace referencia a las entidades locales o al sistema foral. También regula de forma detallada el marco competencial, sin introducir grandes novedades respecto a las materias, pero sí respecto a la forma: dos terceras partes de las competencias asumidas son consideradas «forales» —cuestión nada pacífica en cuanto a la nomenclatura, tal y como se apuntaba en el párrafo anterior— y otra parte es considerada como competencias singulares. Estas últimas se dan sobre aquellas materias en las que el Estado ostenta la competencia básica y cuya regulación exigiría, de salir adelante la reforma estatutaria, que, de forma bilateral en una comisión mixta, el centro y la comunidad autónoma vasca pactasen la extensión de las bases —Arzoz reconoció que, si bien esta consecuencia no está expresamente prevista en la propuesta de reforma, la misma se deduce de forma indubitada de la lectura del proyecto en su conjunto—. Igualmente, la propuesta de reforma regula la

participación de la comunidad autónoma en las instituciones europeas —de una forma, señaló el ponente, quizás no todo lo respetuosa que debería con las competencias estatales—. Sin embargo, parecen ser las discrepancias entre las formaciones políticas vascas, y especialmente dentro de estas —de forma muy significativa, el caso del PNV—, las que mantienen «durmiente» esta iniciativa, más que las sospechas de su posible inconstitucionalidad.

Ignacio González expuso los avatares sufridos por el último intento, fracasado, de reforma estatutaria en la Región de Murcia, comunidad autónoma que ha reformado puntualmente su Estatuto en 2013 para la introducción de la legislación de urgencia, y 2021 para suprimir los aforamientos, pero que no cuenta con un estatuto de tercera generación por no haber existido hasta la fecha una voluntad política real de impulsarlo. En 2019, cerca de finalizar la legislatura comenzada en 2015, se apostó, por vez primera, por una reforma integral de la norma institucional básica de la comunidad —que se tramita en el Parlamento autonómico por urgencia y lectura única, planteando dudas más que razonables que la naturaleza de la iniciativa aconsejase recurrir a esta especialidad del procedimiento legislativo o su simplicidad lo permitiese—.

Sin embargo, la tramitación de la reforma ha sido sometida indirectamente a control jurisdiccional por una razón diferente. Una vez remitida la iniciativa legislativa por la Asamblea al Congreso de los Diputados, la mayoría del Parlamento autonómico compartía la decisión de retirar la iniciativa por haber sido presentadas una serie de enmiendas en el Congreso, que tenían visos de ser finalmente aprobadas, y que podían desnaturalizar la propuesta de reforma. Sin embargo, en el Parlamento regional la decisión de retirada de la iniciativa no contaba con el respaldo exigido reglamentariamente para acordar la misma —que era de tres quintos, igual que la exigida para aprobar la iniciativa de reforma y remitir esta a las Cortes Generales (art. 55.2 EARM)—. Por este motivo fue acordada una reforma reglamentaria, publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea Regional de Murcia* el 1 de diciembre de 2021, que rebajaba el requisito de esta mayoría cualificada para acordar la retirada de iniciativa. Y fue contra esta reforma reglamentaria contra la que se interpuso recurso de inconstitucionalidad, por cincuenta Diputados del Grupo Confederal Unidas Podemos, del Grupo Plural y del Grupo Republicano —estando el recurso pendiente de resolución en el momento de cerrarse este trabajo—. La controversia que se plantea, en definitiva, es si la retirada de una iniciativa solo puede ser acordada por idéntica mayoría que la que acordó la presentación de la misma.

Desde el punto de vista de su contenido, el ponente subrayó que el proyecto albergaba algunos pasajes identitarios, como el reconocimiento de Cartagena como capital legislativa de la Región, o la posibilidad de dividir en provincias la Región, conforme a la Constitución. Incluía, igualmente, una parte dogmática en la que tenían especial peso los derechos de carácter social.

Además, introducía novedades en la parte orgánica, tales como regular la disolución automática del Parlamento en el caso de que no fuese posible la conformación de un Gobierno tras las elecciones, transcurridos dos meses desde la constitución de la Cámara y no desde la primera votación de investidura, tal y como recoge el art. 31 del actual Estatuto —y tal y como recoge, también, a nivel estatal, el art. 99 CE, con los problemas prácticos consabidos en un escenario de fragmentación y polarización parlamentaria—. Igualmente, preveía la posibilidad de someter a referéndum la reforma estatutaria y, muy llamativamente desde el punto de vista de la técnica legislativa, contemplaba una disposición transitoria que permitía someter a referéndum la propia reforma estatutaria que introducía esta posibilidad.

Dejando ello al margen, y viendo la iniciativa en su conjunto, Ignacio González señaló que la reforma no suponía un cambio sustancial para el autogobierno efectivo de la Región. Y teniendo ello en cuenta, así como las tensiones territoriales que padece España desde hace ya varios lustros, el ponente consideró preferible que la comunidad autónoma no insistiese de nuevo en la presentación de una iniciativa como la presentada en 2019. «En un momento en el que muchos tiran —concluyó González con agudeza— otros tienen que aflojar».

El último turno de intervenciones de esta mesa corrió a cargo de Mar Antonino y Francisco Caamaño, y versó sobre la cuestión lingüística. La profesora Antonino, quien tomó la palabra en primer lugar, abordó la materia —como ella adelantó— desde una perspectiva menos usual. Cuando analizamos la cuestión lingüística desde una óptica constitucional, señaló la ponente, se hace habitualmente desde el enfoque de la cooficialidad y del encaje que puede tener en su marco los modelos de normalización lingüística. Los derechos lingüísticos, en sentido estricto, ocupan una posición de carácter secundario, si bien la polarización política que se está experimentando en torno a esta materia ha provocado que la dimensión subjetiva de la lengua se esté incorporando al discurso y a la argumentación jurídico-constitucional. Antonino, en todo caso, distinguió entre aquellos derechos lingüísticos en sentido lato —aquellos que permiten a su titular el uso de una lengua, pero supeditado tal uso a un determinado contexto, como el ejercicio de otro derecho fundamental, v. gr., el art. 24 CE— y los derechos lingüísticos en sentido propio —como un derecho autónomo, un derecho de libertad, que tiene la particularidad de requerir de la asistencia de terceros, así como la dificultad de garantizar la eficacia de su ejercicio—.

Francisco Caamaño comenzó su intervención señalando que la Constitución fue publicada, con base en su disposición final, en castellano y, simultáneamente, en «las demás lenguas de España». Las reformas de 1992 y 2011 se publicaron, sin embargo, primero en castellano y después en el resto de lenguas,

si bien ello no debe ser óbice para afirmar —en opinión del ponente— que mientras el Estado habla castellano, la Constitución habla todas las lenguas de España. Caamaño, sin embargo, consideró que estas lenguas —con salvedad, evidentemente, del castellano— están en peligro de extinción debido, por un lado, a una jurisprudencia sobre las mismas que enfatiza la dimensión liberal de la lengua —como derecho— en detrimento de la republicana —como deber y bien colectivo—. Y, por otro lado, y fundamentalmente por factores metajurídicos, como la dimensión que han tomado las redes sociales e internet o el lenguaje empleado en el ámbito de la ciencia. Pese a que estas últimas cuestiones son de mayor envergadura y condicionan más nítidamente las vicisitudes sufridas por las lenguas distintas al castellano, el ponente centró su intervención en la primera de las dos causas que hacen peligrar la supervivencia de aquéllas.

Caamaño, en su argumentación, partió de que el régimen en vigor —en el que el castellano es oficial en todo el Estado y el resto de lenguas tan solo en las áreas geográficas donde están arraigadas— es preferible a uno caracterizado por un solo territorio común de lenguas. Una regulación de este tenor —a la que responde la Reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados de 21 de septiembre de 2023—, en opinión del ponente, sería un exceso innecesario. Dicho lo cual, el ponente denunció que la jurisprudencia constitucional viene sosteniendo que el deber de conocer una lengua solo es predicable, con base en el art.3 CE, del castellano (STC 84/1986, de 26 de junio). Para Caamaño, sin embargo, el deber de conocimiento de una lengua es algo ínsito a su cooficialidad, pues la misma comporta la obligación que tiene el ciudadano de relacionarse en dicha lengua con los poderes públicos, al menos en un primer momento —por ser una carga razonable—. De hecho, recordó que el art. 3.1 CE bebe directamente del art. 4 de la Constitución de 1931, donde la única lengua oficial era el castellano, y ha contribuido a oscurecer la interpretación del art. 3.1 de la Constitución en vigor. El TC, por el contrario, venía entendiendo que la cooficialidad comportaba bilingüismo, al menos cuando el ciudadano se relaciona con el poder público.

Por ello, en último lugar, el ponente analizó críticamente la STC 85/2023, de 5 de julio, que resuelve una cuestión inconstitucionalidad elevada al TC por el TSJ del País Vasco, en el marco de un recurso contencioso-administrativo interpuesto por el partido político VOX. La STC 85/2023 estima la cuestión y declara la nulidad de una disposición de la Ley de Instituciones Locales de Euskadi, que contempla que las convocatorias, órdenes del día, mociones, votos particulares, propuestas de acuerdo, etc., de las entidades locales de Euskadi puedan ser publicadas en euskera «siempre que no se lesionen los derechos de ningún miembro de la entidad local que pueda alegar válidamente el desconocimiento del euskera». Este último inciso es declarado inconstitucional por la mayoría del TC, a pesar de que la norma está

regulando una relación que no proyecta sus efectos extramuros de la propia institución local. En opinión del ponente —y del voto particular formulado a la sentencia por la magistrada Díez Bueso— la decisión del TC constituye un *overruling* encubierto de la propia sentencia de 1986 —en la que se inspiró el legislador vasco para tratar de asegurar la constitucionalidad de la ley de autonomía local de Euskadi en materia lingüística—.

Tras un sugerente turno de intervenciones por parte de los asistentes, en los que se discrepó y coincidió a partes iguales con los argumentos sostenidos por los ponentes, dio inicio la sesión conclusiva del curso, sobrepasado ya el mediodía y más cerca de la hora de comer. En dicha sesión tomaron la palabra el profesor Solozabal y la profesora Giménez para agradecer a todos los intervinientes, ponentes y comentaristas, su participación en una edición, una más, del consolidado curso de Miraflores. Especial recuerdo quiso tener el profesor Solozabal para los profesores De Carreras, Biglino y Balaguer, asiduos a esta convocatoria, que no pudieron acudir a la cita este año —con hondo pesar para el resto de asistentes—.

El profesor Aragón tomó la palabra, en último lugar, como otrora hacía el maestro Rubio hasta su adiós, hace ahora siete años. El magisterio recibido por el maestro y su agudeza para el análisis jurídico-constitucional son de recuerdo permanente en el marco de Miraflores. Aragón comenzó su intervención rememorando que, si bien el curso de Miraflores nace con el propósito de estudiar, de forma sosegada, el funcionamiento de nuestra forma de Estado, hoy lo que sufre una evidente crisis no es solo la estructura territorial, sino el Estado democrático en su conjunto. Los daños causados son graves, pero, en opinión de Aragón Reyes, no de imposible reparación.

Aragón recordó que la Constitución de 1978 se sostiene en una Constitución material, sustantiva —en el sentido de Cánovas—, que parte de un acuerdo entre el centro izquierda y el centro derecha para las grandes cuestiones de Estado. Por ello, consideró que determinadas reformas legales, de rango infraconstitucional, deben articularse, también, a través del consenso evidenciado en el momento constituyente. Y el desarrollo del Estado autonómico no debería escapar de esta lógica, tal y como ocurrió hasta la llegada del nuevo siglo. Mucho menos debería hacerlo, evidentemente, la reforma constitucional, que en opinión de Aragón no puede provocar la destrucción de la Constitución misma. Frente al concepto de *democracia militante*, el ponente ahondó en el de *democracia resistente*, como aquel sistema que se protege frente a quienes pretenden su propia destrucción. Y optimista, en cuanto a su convicción de que de la presente crisis el sistema saldrá fortalecido, finalizó convocando a todos los asistentes para la edición de 2024, en la que Miraflores volverá a ser un foro de referencia para la reflexión sobre la mejora de la estructura y funcionamiento de nuestro Estado de las autonomías.

CÓMO TE VOY A OLVIDAR[1]. MEMORIAS, IDENTIDADES Y REPRESENTACIONES POLÍTICAS DE ESPAÑA EN EL DISCURSO DE LÓPEZ OBRADOR

Cómo te voy a olvidar. Political memories, identities and representations of Spain in López Obrador's discourse

JORGE RESINA
Universidad Complutense de Madrid
jresina@ucm.es

DANIEL MARTÍNEZ-LAMAS
Universidad Complutense de Madrid
daniel.m@ucm.es

Cómo citar/Citation
Resina, J. y Martínez-Lamas, D. (2024).
Cómo te voy a olvidar. Memorias, identidades y representaciones políticas de España en el discurso de López Obrador.
Revista de Estudios Políticos, 203, 271-301.
doi: https://doi.org/10.18042/cepc/rep.203.10

Resumen

Este artículo estudia las representaciones de España en el discurso del presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador. El trabajo parte de una discusión teórica sobre la formación de memorias e identidades políticas y propone un análisis de marcos interpretativos *(frame analysis)* de la producción discursiva del mandatario durante sus primeros cuatro años de Gobierno (de diciembre de 2018 a diciembre de 2022). Para ello, se ha construido una unidad de análisis de 321 alocuciones, seleccionadas de entre sus conferencias diarias —conocidas como *mañaneras*—, y se han identificado tres marcos dominantes: el colonial, el neoliberal y el republicano. Las

[1] En referencia al título de la famosa cumbia del grupo musical mexicano Los Ángeles Azules.

conclusiones apuntan al carácter conflictivo de España en el discurso de López Obrador, en la medida en que propone una relectura de las relaciones históricas entre ambos países como parte de una revisión sustantiva de la identidad política mexicana.

Palabras clave

Identidades políticas; políticas de memoria; análisis de discurso; marcos interpretativos; América Latina; relaciones México-España; Andrés Manuel López Obrador; Cuarta Transformación.

Abstract

This article studies the representations of Spain in the discourse of Mexican President Andrés Manuel López Obrador. The paper starts from a theoretical discussion on the formation of memories and political identities, and proposes a frame analysis of the president's discursive production during his first four years in office (from December 2018 to December 2022). To this end, a unit of analysis of 321 speeches, selected from among his daily conferences —known as «mañaneras»— has been constructed, and three dominant frames have been identified: the colonial, the neoliberal and the republican. The conclusions point to the conflictive nature of Spain in López Obrador's discourse, insofar as he proposes a re-reading of the historical relations between the two countries as part of a substantive revision of Mexican political identity.

Keywords

Political identities; memory politics; discourse analysis; interpretative frameworks; Latin America; Mexico-Spain relations; Andrés Manuel López Obrador; Fourth Transformation.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. DISCUSIÓN TEÓRICA: DE LOS USOS DE LA HISTORIA A LAS POLÍTICAS MEMORIALES. III. CONTEXTO: 1. Las relaciones con España. IV. METODOLOGÍA. V. ANÁLISIS Y RESULTADOS: MARCOS INTERPRETATIVOS: 1. Memoria colonial. 2. Memoria neoliberal. 3. Memoria republicana. VI. CONCLUSIONES. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN[2]

«México desea que el Estado español admita su responsabilidad histórica por esas ofensas y ofrezca las disculpas o resarcimientos políticos que convengan. Por ese motivo, Su Majestad, las actuales autoridades mexicanas elaboran un pliego de delitos que exhibirán ante el Reino de España». Con estas palabras, el presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador (AMLO) se dirigía al rey de España Felipe VI en una carta enviada durante los primeros meses de su sexenio, el 1 de marzo de 2019, en la que le solicita un ofrecimiento formal de disculpas a los pueblos originarios de México por los agravios cometidos durante la conquista.

Una controversia que va a condicionar la percepción española sobre el presidente mexicano y abre una discusión sobre las relaciones históricas entre ambos países, ya que si, por un lado, la figura de AMLO se incorpora a la política española como elemento de confrontación partidista (Del Alcázar y Betancourt, 2021; Santillán y Zuart, 2021), por el otro adquieren visibilidad diversas interpretaciones sobre las responsabilidades históricas de la experiencia colonial (Hinz, 2021; Nerín, 2020) y el debate entre el revisionismo neoimperial (Roca Barea, 2016) y sus críticos (García Cárcel, 2019; Straehle, 2021; Villacañas, 2019).

Con esta polémica de fondo, este artículo aborda los significados políticos que AMLO atribuye al rol y participación de España en la historia de México. Para ello, la investigación analiza las representaciones discursivas que el mandatario elabora de ese pasado, así como los imaginarios y las identidades que se derivan de ellas. En ese sentido, este trabajo no se interroga sobre la veracidad histórica ni la coherencia interna de los argumentos presentados,

[2] Los autores agradecen los comentarios de la profesora Cecilia Güemes para mejorar el texto original, así como los realizados por los evaluadores anónimos de la revista.

sino que se centra en la construcción de memoria como objeto mismo de investigación (Aguilar Fernández, 2008).

Para cubrir este objetivo, el artículo presenta un análisis cualitativo de las conferencias matutinas que el presidente pronuncia a diario, conocidas como *mañaneras*, durante sus primeros cuatro años de mandato, entre diciembre de 2018 y diciembre de 2022. En total, se han seleccionado 321 alocuciones, bajo el criterio de que se incluya una referencia explícita a España. El interés de analizar estas intervenciones reside en que son un medio de actualización continuo de la posición del Gobierno, lo que las convierte en una fuente privilegiada para el estudio del discurso de López Obrador (Muñiz, 2021).

Como aproximación metodológica, se parte de un análisis de marcos interpretativos *(frame analysis)* mediante la aplicación de un esquema causal, compuesto de diagnóstico, pronóstico y motivación. De esta forma, se pretende identificar cómo se moldea la comprensión sobre el tema y se orienta a la acción, así como cuáles son las principales ideas y patrones de explicación y el contexto institucional en que se producen (Daviter, 2011; Entman, 1993; Schmidt, 2010).

Como se muestra en los resultados, se identifican tres marcos dominantes en el discurso de AMLO: la memoria colonial, la neoliberal y la republicana, cada una de las cuales responde a tiempos históricos distintos: el legado de la conquista, la presencia de empresas españolas a partir de las privatizaciones de los años ochenta y las relaciones de fraternidad generadas en torno al exilio republicano en la época del presidente mexicano Lázaro Cárdenas.

A partir de aquí, el artículo se estructura de la siguiente manera: en la primera parte se aborda la discusión teórica sobre los usos de la historia y la construcción de la memoria. En la segunda, se introduce al contexto mexicano con el que se presenta el pensamiento de AMLO y los principales hitos en las relaciones entre ambos países durante su mandato. En la tercera, se desarrolla el análisis de los marcos discursivos y se exponen los principales hallazgos. En la cuarta, el trabajo concluye retomando el debate sobre los significados del pasado.

II. DISCUSIÓN TEÓRICA: DE LOS USOS DE LA HISTORIA A LAS POLÍTICAS MEMORIALES

El tránsito de las décadas finales del siglo xx al siglo xxi se ha distinguido por una paradójica temporalidad, compartida por sociedades y culturas muy distintas. Si, por un lado, como advertía Hobsbawm (1998: 13), «la destrucción del pasado, o más bien de los mecanismos sociales que vinculan la experiencia

contemporánea del individuo con la de generaciones anteriores» se ha convertido en «uno de los fenómenos más característicos y extraños» de nuestro tiempo, el pasado está, por otro lado, más presente que nunca. Ningún otro momento de la historia moderna había mostrado tanto interés por el pasado ni los discursos e imágenes sobre el mismo habían logrado la centralidad que adquieren ahora en la vida pública, un fenómeno que se ha definido como «explosión» (Jelin, 2002), «abuso» (Todorov, 2000) o, incluso, como «obsesión» (Traverso, 2011) conmemorativa.

En este sentido, existe un consenso sobre la vinculación de ese giro hacia el pasado con la crisis, a partir de la década de 1980, de la imaginación utópica que había sostenido el ideario político del progreso y la modernización, en tanto que la hegemonía neoliberal inaugura un régimen de historicidad presentista (Hartog, 2007; Huyssen, 2014; Traverso, 2017). Así, la cultura contemporánea de la memoria es, a la vez, síntoma y respuesta a una experiencia inmediata del tiempo, la cual estimula la vuelta de los actores sociales a los «pasados presentes» (Koselleck, 1993) que, ante la falta de expectativas, pueden operar como fuente de sentido o identidad para individuos y grupos. A fin de cuentas, «cuanto más rápido nos vemos empujados hacia un futuro que no nos inspira confianza, tanto más fuerte es el deseo de desacelerar y tanto más nos volvemos hacia la memoria en busca de consuelo» (Huyssen, 2002: 35).

Uno de los aspectos más discutidos sobre la memoria ha sido la relación de esta nueva temporalidad retrospectiva con las dinámicas de poder. Para Jelin (2002), el estudio de la memoria es, sobre todo, un análisis del cambio en los sentidos del pasado a medida que cambian los climas y espacios de disputa política e ideológica. De igual manera, el estudio de la formación histórica de los Estados nacionales revela la centralidad de las conmemoraciones como fundamento de la identidad política moderna, sujeta a procesos de ordenación y jerarquización de los significados fundantes de la comunidad (Anderson, 1993; Hobsbawm, 2002; Smith, 1996).

En este debate es clave el trabajo de Pierre Nora (1998), que vincula la construcción de memorias a la necesidad de legitimación política una vez que la ruptura con el pasado, propia de las sociedades modernas, ha desintegrado los antiguos imaginarios comunitarios. Con todo, esta perspectiva ha fundamentado una visión demasiado instrumental del pasado, según la cual, en la medida que excede el recuerdo personal de los individuos, la memoria colectiva constituye una suerte de artificio o fabricación sujeta a los intereses políticos del presente y, por tanto, es conceptualmente sospechosa de manipulación.

Desde esta perspectiva, los usos públicos del pasado difícilmente pueden disociarse de una «política de la historia» que contrapone la objetividad

epistémica de los sucesos históricos (realidad) a la funcionalidad condicionada de las memorias (mito) que legitiman los proyectos políticos contemporáneos (Meyer, 2008). Esta es la tesis que comparten muchas de las críticas hacia iniciativas que, como la de López Obrador, han incorporado a las agendas políticas asuntos relativos a la recuperación, revisión o cuestionamiento de episodios o procesos históricos especialmente significativos.

Esta politización, como juicio peyorativo, es uno de los argumentos más recurrentes con los que, en los últimos años, se ha tratado de interpretar la oleada de acciones y discursos sobre el pasado. No obstante, reducir este fenómeno a una devaluación de la historia por su condición de capital simbólico constituye un sesgo analítico problemático, al menos por tres motivos. El primero, porque desacredita los procesos de transmisión e identificación social que, consciente o inconscientemente, permiten experimentar como presentes momentos lejanos en el tiempo (LaCapra, 2006). El segundo, porque asume la entera discrecionalidad de estas políticas, tanto si tienen su origen en los centros institucionales de poder como fuera de ellos, subestimando los límites que los «consumidores de memoria» pueden establecer al éxito potencial de los usos del pasado (Kansteiner, 2002). El tercero, y más determinante, porque hace equivaler el estudio del sentido político del pasado con su verificación histórica, lo que distorsiona tanto el objeto como la metodología de investigación.

Tomando en cuenta estos argumentos, este trabajo no entra, por tanto, a valorar la función correctiva de la historia sobre las desviaciones o carencia de rigor de la memoria ni su valor como fuente para la investigación histórica —en la historia oral, por ejemplo—, sino que considera la construcción de memoria como objeto de investigación social. Como sugiere Aguilar Fernández (2008: 65-66), «las ideas, memorias e identidades [...] nos interesan no por su coherencia interna, ni por su coincidencia con lo realmente acontecido, sino porque son capaces de mover voluntades y de explicar comportamientos de gran relevancia política y social». Lo relevante no es la fidelidad del discurso con los hechos históricos, sino su «mitomotricidad» (Assmann, 2012: 74), es decir, la fuerza legitimadora y movilizadora de esta representación del pasado, que podrá ser resistente o funcional al poder (Calveiro, 2006).

Este enfoque se ajusta mejor a los objetivos planteados en este artículo, ya que sitúa el foco del análisis en la práctica de significación de las políticas memoriales, que pugnan por difundir o consolidar determinadas interpretaciones del pasado que no se agotan en su valor instrumental, sino que tienen una labor sustantiva en la disputa y negociación de la identidad de una comunidad política (Assmann, 2012; Jelin, 2002; Molden, 2016; Verovšek, 2016). Si asumimos que «toda democracia moderna se funda sobre una jerarquía retrospectiva de la memoria» (Traverso, 2011:

49), el análisis debe enfocarse en los criterios y elecciones que estructuran la memoria política que AMLO construye de España y de su lugar en la identidad histórica mexicana.

En relación con ello, buena parte de la literatura sobre las políticas de memoria procede de América Latina, donde la configuración de este campo está estrechamente ligada al interés por las movilizaciones sociales y los conflictos ético-políticos derivados del ciclo de violencia política que atravesó la región en el contexto de la Guerra Fría (Allier Montaño y Crenzel, 2016; Calveiro 2006; Jelin, 2004). La extensión del lenguaje de los derechos humanos, que vertebra el marco intelectual latinoamericano de la memoria, no se entiende sin la extensión en red desde la década de 1970 de un conjunto de movimientos que, aunque de forma desigual, reinterpretan los procesos represivos de ese periodo como violaciones de derechos (Sikkink, 2018).

Desde el cambio de siglo, asistimos además a una nueva ola de movilización social y política de la memoria en América Latina, estimulada, entre otros factores, por la insatisfacción con algunos procesos de justicia y verdad, el auge de otras formas de violencia —distintas y complementarias de la represión estatal— y la incorporación de otras subjetividades —étnicas, de género o de clase— a este marco reivindicativo de derechos (Villalón, 2017). Uno de los elementos más destacados ha sido la influencia del pensamiento decolonial, que se inscribe en un movimiento de revisión global de los costes históricos de la modernización. Así, la recuperación de la tradición histórica indígena y, en menor medida, afroamericana no forma parte solamente del núcleo simbólico de un renovado «activismo memorial» en la región, sino también de la agenda de importantes actores políticos e institucionales (Mandolessi, 2023).

El caso de López Obrador cobra sentido dentro del ciclo de gobiernos progresistas en América Latina, que ha supuesto un nuevo impulso a la política hacia el pasado que, en la década del 2000, desplegó la Nueva Izquierda latinoamericana. La revalorización del legado cultural indígena y la revisión de las memorias nacionales vuelve a formar parte de la agenda política impulsada por presidencias como las de Gabriel Boric en Chile o Gustavo Petro en Colombia. Si bien cada país tiene sus características, estas políticas comparten un diagnóstico común sobre la necesidad de repensar los marcos que han estructurado el imaginario histórico de las democracias latinoamericanas que, a su vez, se relaciona con una cultura global de la memoria (Huyssen, 2002). De acuerdo con esto, a pesar de que nuestro análisis del discurso de AMLO es específico, ajustado a la realidad política mexicana, mantiene importantes implicaciones y resonancias respecto de un proceso más amplio de cambio en los sentidos políticos del pasado.

III. CONTEXTO

Para comprender el pensamiento de López Obrador es necesario hacer referencia a dos rupturas clave en su biografía política. La primera es con el Partido Revolucionario Institucional (PRI), en tanto que AMLO formó parte de la generación encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas de sectores de izquierda críticos con la deriva neoliberal del PRI que termina saliendo del partido en 1987, tras la proclamación de Carlos Salinas de Gortari como candidato presidencial, y que funda el Partido de la Revolución Democrática (PRD) como un proyecto inspirado en el nacional-desarrollismo de Lázaro Cárdenas (Hernández Rodríguez, 2020). La segunda ruptura es, precisamente, con el PRD, y tiene su origen en 2006, en las elecciones que AMLO, como candidato del partido, pierde frente a Felipe Calderón, del Partido Acción Nacional (PAN), por apenas unas décimas (0,56 %). Las sospechas de fraude electoral llevaron a López Obrador a iniciar una campaña en las calles que ahondaron en un perfil más disruptivo, como político *outsider*, frente al sistema de alternancia establecido en el país desde el año 2000[3]. Una estrategia que no fue secundada por la dirigencia del PRD y que terminó con su salida del partido (Greene y Sánchez-Talanquer, 2018).

Estos dos elementos, pensamiento cardenista y carácter *outsider*, van a estar muy presentes tanto en las elecciones de 2012 (en las que pierde frente a Enrique Peña Nieto, del PRI) como en las de 2018, cuando logra la victoria con su Movimiento Regeneración Nacional (MORENA)[4], en unas elecciones que, a pesar del tono más consensual de su campaña, adquirieron un inevitable carácter plebiscitario sobre su figura (Olvera, 2022). La arrolladora victoria supuso también el triunfo de su principal proyecto, la denominada Cuarta Transformación (4T), que sitúa al nivel de los tres grandes hitos de la historia del país (Independencia, Reforma y Revolución). Llamada a ser la transición del neoliberalismo a un régimen de poder ciudadano, la 4T es un proyecto de fuerte proyección moral que se distingue por recuperar la soberanía mexicana a través del papel rector del Estado y la denominada «austeridad republicana», frente a lo que caracterizó como la «mafia en el poder», décadas de corrupción, falta de honestidad e impunidad del

[3] AMLO impugnó las elecciones por fraude y desconoció la decisión de validación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al considerarla viciada. Inició entonces una campaña en las calles e, incluso, llegó a rendir protesta en una simbólica toma posesión en la que nombró un gabinete paralelo, que denominó como Gobierno legítimo.

[4] Concurrió como candidato de Morena dentro de la coalición Juntos Haremos Historia.

«PRIAN» (los Gobiernos del PRI y el PAN) (Ellner, 2020; Villanueva Ulfgard y Villanueva, 2020).

1. LAS RELACIONES CON ESPAÑA

Es en el contexto de la 4T y de su carácter refundacional que han de entenderse las relaciones con España. Son, en concreto, tres los hitos problemáticos que pueden señalarse durante los primeros cuatro años de mandato de López Obrador: el envío de la carta al rey de España, la reforma energética y la declaración de una «pausa» entre ambos países. Todo ello en un sexenio en el que, inicialmente, se aventuraba un periodo amistoso en las relaciones bilaterales, sobre todo después de que la primera visita oficial al país tras la victoria de AMLO, en enero de 2019, fuese la del presidente español, Pedro Sánchez[5].

Sin embargo, el punto de inflexión lo marca el primer hito señalado: el envío de la carta de AMLO al rey Felipe VI. La misiva, fechada el 1 de marzo de 2019, fue anunciada públicamente por AMLO el 25 de marzo[6], aunque fue la publicación de varios fragmentos en el diario mexicano *Reforma*, tras una presunta filtración, lo que enturbió la situación[7]. El Gobierno español, que no había tomado hasta entonces ninguna iniciativa, emitió de inmediato un comunicado oficial en el que lamentaba la filtración de la carta y rechazaba «con toda firmeza» su contenido, arguyendo que «la llegada, hace quinientos años, de los españoles a las actuales tierras mexicanas no puede juzgarse a la luz de consideraciones contemporáneas»[8].

---

5 Una visita que, además, estuvo cargada de simbolismo por los orígenes españoles de López Obrador, ya que durante la visita, Sánchez regaló a AMLO el acta de nacimiento de su abuelo, natural de Ampuero (Cantabria).

6 El anuncio se produjo a través de un vídeo en su perfil de Facebook desde el recinto arqueológico maya de Comalcalco, en su estado natal de Tabasco, donde también anunció su intención de pedir disculpas por la represión histórica de la República mexicana contra los pueblos originarios maya y yaqui y contra la comunidad china, especialmente bajo el Porfiriato. El anuncio se presentaba como parte de los preparativos para la celebración en el 2021 del «año de la reconciliación», con propósito de la conmemoración de los 200 años de la independencia de México, los 500 años de la caída de Tenochtitlán a manos de Hernán Cortés y los (supuestos) 700 años de la fundación de la capital mexica. Vídeo disponible en: http://tinyurl.com/5h35teuk (última consulta: 19/05/2023).

7 A pesar de la filtración, el contenido íntegro de la carta no se conoció hasta que fue leído por López Obrador casi dos años después de la controversia, durante una «mañanera», el 11 de enero de 2011.

8 Comunicado disponible en: http://tinyurl.com/9ttstvft (última consulta: 19/05/2023).

Este tono más protocolario contrastó, sin embargo, con la airada reacción de líderes políticos de la derecha y de algunas figuras destacadas de la esfera cultural española, que arremetieron con dureza contra AMLO y contra la falta de contundencia en la respuesta del Gobierno[9]. Solamente Unidas Podemos y la izquierda independentista catalana se pronunciaron favorables a la iniciativa política de AMLO, mientras que en el PSOE primó una posición más prudente y, en general, alineada con la respuesta institucional del Ejecutivo[10].

En México las reacciones tampoco fueron uniformes. La petición de disculpas pronto fue desacreditada por el PRI y el PAN, que consideraron que dañaba la relación diplomática con España y encubría los defectos del Gobierno mexicano, pero también por otros sectores del ámbito progresista. Especialmente significativa es la reprobación del zapatismo y el Congreso Nacional Indígena (CNI), que criticó la incoherencia entre la solicitud y la imposición de megaproyectos como el Tren Maya, el Corredor Transístmico o el Plan Integral Morelos, sin tener en cuenta la voluntad de los pueblos originarios.[11]

A pesar de las tensiones, la visita a México en junio del mismo año de la secretaria de Estado de la España Global, Irene Lozano, con motivo de la conmemoración de los ochenta años de exilio republicano tuvo cierto carácter

---

[9] En el ámbito político las reacciones más destacadas fueron las de los entonces líderes del PP y de Ciudadanos, Pablo Casado y Albert Rivera, quienes calificaron de «inadmisibles» y «ofensa intolerable» las declaraciones de AMLO. En el ámbito cultural, dos de las respuestas más beligerantes fueron de los escritores Arturo Pérez Reverte, quien en Twitter contestó: «Que se disculpe él, que tiene apellidos españoles y vive allí. Si este individuo se cree de verdad lo que dice, es un imbécil. Si no se lo cree, es un sinvergüenza» (26-III-2019), y Mario Vargas Llosa, que durante el VIII Congreso Internacional de la Lengua Española manifestó: «Se equivocó de destinatarios. Debió de mandársela a él mismo y responderse, respondernos, a la pregunta de por qué México, que hace cinco siglos se incorporó al mundo occidental gracias a España, y que es independiente desde hace 200 años, tiene todavía tantos millones de indios marginados, pobres, ignorantes y, explotados» (27-III-2019).

[10] Esta postura más aséptica del Gobierno español tuvo como excepciones las declaraciones de la entonces vicepresidenta Carmen Calvo, quien expresó que «el jefe del Estado no tiene que pedir perdón a ningún país y no va a ocurrir», y del ministro de Relaciones Exteriores Josep Borrell, que aseguró que «España no va a presentar esas extemporáneas disculpas que se piden».

[11] Al respecto, véase «Ejército Zapatista no quiere el perdón de España: "no nos conquistaron"» (*La Vanguardia*, 6-X-2020). Disponible en: http://tinyurl.com/5f39x7p4 (última consulta: 2-I-2024).

balsámico. El viaje, el primero de la secretaria a un país Latinoamericano, era resultado de meses de trabajo y no incluyó ninguna referencia a la carta. La agenda, en cambio, sí previó distintas actividades orientadas a otorgar un valor importante a los exiliados españoles, una referencia que, como se verá en el análisis, está presente en el discurso de López Obrador, como marco de las relaciones de amistad entre los pueblos mexicano y español.[12]

El segundo hito se produjo dos años después, en marzo de 2021, en el contexto de la reforma energética con la que AMLO se propone recuperar la importancia de la empresa pública energética, la Comisión Federal de Electricidad (CFE), en detrimento de las compañías privadas y revertir así la política de sus antecesores, lo que supone un cambio de rumbo en los términos de reparto del mercado y abre un enfrentamiento con las empresas españolas que operan en el país.

A ese respecto, es significativo volver la atención a la visita de Pedro Sánchez en enero de 2019, cuando en la rueda de prensa conjunta, el presidente mexicano aseguró que las empresas españolas tendrían «las puertas abiertas», pero avanzó una reflexión crítica que, si bien pasó inadvertida entonces, adquiere en el contexto de la reforma un nuevo significado: «Solo destacaría algo, pondría un acento que no es con dedicatoria a un país, sino a todas las empresas del mundo que participan e invierten en México. Queremos que en las relaciones de las empresas extranjeras en México haya un comportamiento ético. No queremos que las empresas extranjeras actúen violando las leyes o propiciando, aceptando o participando en actos de corrupción, de soborno» (30-I-2019).

El carácter irresuelto de estas tensiones condujo meses después, en febrero de 2022, al tercer hito, cuando AMLO declara una «pausa» en las relaciones diplomáticas entre México y España para «reflexionar» sobre su naturaleza. Si bien, hay que apuntar que esta pausa no impidió que se mantuviera cierta normalidad en las relaciones bilaterales ya que, apenas un mes después, el ministro de Asuntos Exteriores de España, José Manuel Albares, visitó el país recibido por su homólogo, el secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, se otorgó el plácet al nombramiento del nuevo Embajador de México en España, y la Cámara de Diputados mexicana instaló el Grupo de Amistad entre ambos países. Aunque, hasta la fecha cubierta por este artículo, AMLO siempre ha insistido en que las relaciones se encuentran pausadas.

[12] Al respecto, véase «Irene Lozano viaja a México para conmemorar los 80 años del exilio republicano junto al canciller Ebrard» (*Europa Press*, 10-VI-2019). Disponible en: http://tinyurl.com/4yszcvkv (última consulta: 2-I-2024).

IV. METODOLOGÍA

Este artículo utiliza un enfoque metodológico basado en el análisis de marcos interpretativos *(frame analysis)* para identificar cómo a través de diferentes encuadres los actores políticos organizan la experiencia, invocan un conjunto de significados pasados, ordenan acontecimientos fragmentados y los transforman en estructuras de sentido, creando un determinado esquema de interpretación de la realidad (Goffman, 1974; Oliver y Johnston, 2000; Verloo, 2005).

Su aplicación para el caso de los discursos presidenciales adquiere especial interés debido al rol central que generalmente ocupan los presidentes dentro del sistema político de un país (Glazier y Boydstun, 2012). Si bien esta influencia ha de tomarse con cautela, ya que su impacto social dependerá de factores como su popularidad, la novedad del tema o la existencia de otros marcos en disputa (Chong y Druckman, 2007; Page *et al.*, 1987), la posición de privilegio con la que suelen contar les otorga cierta preeminencia tanto para presentar problemáticas como para establecer marcos de referencia y legitimar la toma de decisiones públicas (Fairclough, 2013).

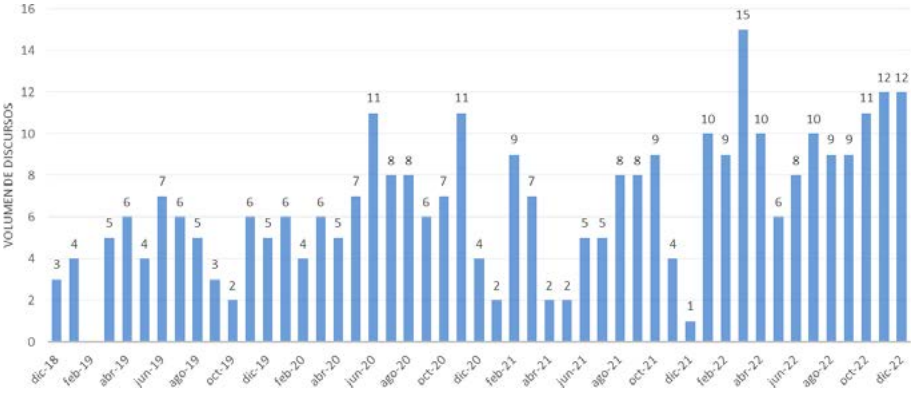
En el análisis, empleamos los tres marcos de referencia que Snow y sus colaboradores han sugerido como tareas fundamentales de los actores para alcanzar el consenso y el cambio político: la construcción de marcos de diagnóstico, pronóstico y motivación (Benford y Snow, 2000; Snow y Benford, 1988; Snow *et al.*, 1986). El primero está centrado en la identificación de acontecimientos o situaciones como problemáticas, que justifican una conciencia de injusticia o desigualdad asociadas a unas causas concretas que la provocan (Gamson, 1995). El segundo se encarga de proponer soluciones o escenarios alternativos a esa situación, estableciendo posibles objetivos, estrategias y tácticas a seguir. El tercero es el responsable de activar en favor de ese cambio a los receptores del discurso, mediante el uso de elementos retóricos, imágenes o referencias compartidas que justifiquen de forma apremiante la acción política (Klandermans, 1988).

Este análisis se relaciona también con una dinámica de imputación de características y roles a distintos actores a los que se atribuyen significados políticos y que define dos grandes grupos o campos de identidad: el de los protagonistas, destinados a impulsar y defender una causa transformadora de la realidad, y el de los antagonistas, identificados como responsables del problema o valedores de su continuidad, con los que se establecen fronteras coyunturales entre «nosotros» y «ellos» (Aslanidis, 2018; Caiani, 2023; Hunt *et al.*, 1994).

Estos marcos se han aplicado a una unidad de análisis compuesta por un corpus de 321 discursos, seleccionados de entre las conferencias de prensa matutinas pronunciadas a diario por López Obrador, a partir de la introducción de los términos «España» y «español» en el motor de búsqueda de la web

presidencial[13]. En cuanto al periodo de tiempo analizado, se corresponde con los primeros cuatro años de su mandato (2018-2022), con una distribución temporal creciente, que da cuenta de la importancia que adquiere España en su discurso, y que tiene varios picos, que responden o bien a polémicas concretas (como sucede en noviembre de 2020, a raíz de la publicación de un artículo de *El País* contra su gestión de la pandemia), o bien a momentos relevantes en la política interna (como febrero de 2021, con la aprobación parlamentaria de la reforma eléctrica), o bien a un hecho clave en las relaciones entre ambos países (como en marzo de 2022, cuando AMLO declara la «pausa»), como puede verse en el gráfico 1.

Gráfico 1. *Distribución de discursos de AMLO con referencias a España (2018-2022)*



Fuente: elaboración propia.

La secuencia de análisis responde a un proceso inductivo por el que los autores de este trabajo iniciaron por separado un proceso de codificación abierta, con apoyo del *software* ATLAS.ti, en el que fueron señalando aquellos fragmentos significativos para el objeto de estudio, ya sea por su relevancia en el texto, por ser metáforas o imágenes reveladoras o por su uso reiterado. Después, pusieron en común y contrastaron esta selección para, a continuación, plantear una serie de preguntas guía basadas en las referidas dimensiones: ¿por qué es visto como un problema?; ¿qué causas lo provocan? (diagnóstico); ¿qué hacer para solucionarlo?; ¿qué acciones se proponen?

[13] El conjunto de las conferencias puede encontrarse en la web presidencial de México, disponible en: https://presidente.gob.mx/.

(pronóstico); ¿por qué hay que movilizarse?; ¿qué juicios morales se establecen? (motivación); ¿quién forma parte del «nosotros»?; ¿qué antagonismos se formulan? (identidades).

Estas preguntas permitieron identificar los marcos dominantes que operan en los discursos en función de su capacidad para definir problemáticas y estar arraigados en creencias que pueden tener un impacto social significativo (Snow *et al.*, 2019). Este proceso de encuadre *(framing process)* se completa con un análisis de las estrategias de alineamiento *(frame alignment process)*, lo que permite establecer relaciones entre los distintos marcos e identificar procesos de amplificación *(frame amplification)*, extensión *(frame extension)*, transformación *(frame transformation)* o conexión *(frame bridging)* de ideas, valores y temas (Snow *et al.* 1986).

V. ANÁLISIS Y RESULTADOS: MARCOS INTERPRETATIVOS

El análisis se ha organizado en torno a tres marcos dominantes que guardan estrecha relación con los tres hitos señalados en las relaciones entre México y España. De esta forma, el primer marco, que hemos caracterizado como memoria colonial, se corresponde con el periodo abierto tras el envío de la carta al rey de España en marzo de 2019; el segundo, la memoria neoliberal, surge en el contexto de la discusión y aprobación de la reforma energética impulsada por López Obrador en marzo de 2021; y el tercero, calificado de memoria republicana, emerge como una síntesis de los otros dos y que tiene como resultado la declaración por parte de AMLO de una «pausa» de las relaciones entre ambos países en febrero de 2022 (ver tabla 1).

Tabla 1. *Los marcos interpretativos sobre España en el discurso de López Obrador*

Marco dominante	Memoria colonial	Memoria neoliberal	Memoria republicana
Problemática principal	Legado de la conquista	Saqueo de recursos públicos	Intromisión en la vida política mexicana
Hito relacionado	Envío de la carta de AMLO al rey de España	Aprobación de la reforma eléctrica en México	Declaración por parte de AMLO de una «pausa» en las relaciones entre ambos países

Fuente: elaboración propia.

1. MEMORIA COLONIAL

El problema fundamental de este marco hace referencia al legado colonial y se relaciona con la sucesión de debates que se derivan del envío de la carta al rey Felipe VI. Es en la retransmisión en *Facebook* del 25 de marzo de 2019 y en las «mañaneras» posteriores que López Obrador va a formular las líneas maestras de su discurso (ver tabla 2).

La primera operación analizada es el marco de diagnóstico, con el que AMLO caracteriza los agravios de la conquista de Hernán Cortés hacia las poblaciones indígenas como una injusticia que se prolonga hasta nuestros días, de acuerdo con un juicio cognitivo y moral sobre la represión, la discriminación y la desigualdad estructurales que estos procesos establecieron como condiciones históricas de los «pueblos originarios». De acuerdo con esto, el legado español en el México contemporáneo adquiere una dimensión conflictiva, dado que se interpreta como un problema que tiene su origen en las prácticas abusivas y los excesos de los conquistadores y gobernantes al servicio de la Corona española, que serían legadas e incorporadas por el Estado mexicano tras su independencia. Esto último es clave, en la medida que establece la continuidad de una concreta interpretación del pasado con las condiciones actuales de unos sujetos agraviados que, como los indígenas, son víctimas de una injusticia que afecta o compromete a la comunidad política en su conjunto. De ahí que el discurso de AMLO sitúe el problema del legado vivo de la colonia en el centro de su revisión histórica de la identidad política mexicana:

> […] que se haga una revisión histórica, que se reconozcan los agravios que se cometieron y sufrieron los pueblos originarios; que haga la Corona Española este reconocimiento, y lo mismo la Iglesia católica, porque no se trató solo del encuentro de dos culturas; fue, repito, una invasión y se cometieron actos de autoritarismo, de avasallamiento. Se asesinaron miles de personas durante todo este periodo, se impuso una cultura, una civilización sobre otra [...] Todo esto debe narrarse, saberse, se debe de reconocer también lo que significó el saqueo colonial de nuestros recursos naturales. Pero no es el propósito resucitar estos diferendos, sino ponerlos al descubierto, no mantenerlos en el subsuelo, como algo subterráneo, porque todavía —aunque se niegue— hay heridas abiertas (25-III-2019).

El diagnóstico es claro: el sometimiento de los «pueblos originarios» es una realidad histórica que la colonización española ha legado a México, aunque se hubiera mantenido hasta ahora como una realidad soterrada en el imaginario público. Lo que persigue el discurso de AMLO es precisamente

una politización de esta realidad histórica, representada como un problema que puede corregirse o reorientarse.

Es por ello que el marco de pronóstico establece «que ya no siga oculto todo ese pasado, que se ponga al descubierto, que se ventile y que, si se cometieron abusos, nos disculpemos, se pida perdón a afectados y que a partir de ahí comencemos una etapa nueva de reconciliación y hermandad» (4-IV-2019). Una clave de este planteamiento, reiterada en el discurso del presidente, es que la resignificación del pasado colonial compete a ambos países y depende, por tanto, de un acuerdo bilateral al respecto, contradiciendo las interpretaciones sobre la supuesta unilateralidad de su política memorial: «¿Por qué olvidar nuestra historia? ¿Por qué no hablar [...] de la interpretación que cada país tiene sobre estos acontecimientos? ¿Qué significa para un español la conquista? ¿Qué significa para un mexicano la conquista? ¿y por qué no ponernos de acuerdo?» (11-X-2019).

Esto no resta conflictividad al discurso de AMLO, pero sí lo esclarece, ya que sitúa la resolución del problema allí donde identifica sus causas, es decir, en la relación histórica de ambos países, que no ha sido capaz de superar todavía los marcos del imaginario colonial. De hecho, en la carta enviada al rey español se explicita la condición colonial de esa relación, que debe transformarse mediante un nuevo relato basado en el reconocimiento de sus agravios constitutivos:

> Me alienta el propósito de superar en forma definitiva los desencuentros, los rencores, las culpas y los reproches que la historia ha colocado entre los pueblos de España y de México sin ignorar ni omitir las ilegalidades y los crímenes que los provocaron. La hoja de ruta [es] que ambos países acuerden y redacten un relato compartido, público y socializado de su historia común, a fin de iniciar en nuestras relaciones una nueva etapa (11-I-2021).

En este sentido, las reacciones políticas y mediáticas más beligerantes, procedentes de ambos lados del Atlántico, proporcionaron a AMLO los recursos simbólicos necesarios para construir su marco de motivación y demarcar la frontera entre dos campos de identidad inicialmente difusos. Por un lado, la falta de predisposición institucional y la polémica pública generada en España permiten al presidente elaborar un juicio moral sobre la inoportunidad de las mismas e introducir un elemento contencioso en una política memorial que, en origen, se había planteado en términos más consensuales:

> [...] envié una carta de manera respetuosa y no tienen ni siquiera la delicadeza de responderla, la filtran y empiezan los ataques a mi persona y al Gobierno, de autoridades, de intelectuales pro-monárquicos, Vargas Llosa, otros escritores, la

> prensa, *El País*, programas de radio, de televisión en España, burlándose de nuestra propuesta, que por qué tenían ellos que pedir perdón, con mucha arrogancia. Les faltó humildad, se olvidan de que el poder es humildad. Entonces, ese es un tema de discrepancia (14-VII-2021).

La construcción y el reconocimiento del campo de identidad antagonista, que AMLO atribuye a un grupo de actores políticos, mediáticos e intelectuales conservadores españoles, ligados ideológicamente con la institución monárquica, no solo refuerza los motivos que justifican la revisión de los agravios históricos de la colonia, sino que también permite extender dicho criterio de interpretación a otras realidades *(frame extension)*. De hecho, el marco anticolonial adquiere en el discurso de López Obrador una dimensión estratégica, que aplica a un conjunto más amplio de problemas y oponentes, identificados con «ese afán de dominación colonial, que no se aleja del todo, ahí está» (20-XI-2020).

De esta forma, como luego se verá, el nexo ideológico entre el legado colonial y los efectos de las políticas neoliberales se termina consolidando, a pesar de estar históricamente desconectados, a través de un proceso articulado sobre el hilo de la «corrupción» entre ambos fenómenos *(frame bridging)*: «No hay evidencias de la corrupción en la época prehispánica, pero sí hay pruebas documentales de la corrupción desde que llegaron los invasores, conquistadores, los españoles [...] o sea, que esto de la corrupción viene de cuando menos desde el inicio de la colonización» (6-XII-2021). Así, la colonialidad se convierte en un atributo de identidad antagonista de la 4T, imputada a sus oponentes en España, pero también a los valedores directos o indirectos de su legado histórico en México.

Frente a esto, AMLO atribuye a los pueblos de México y España el protagonismo de ese proceso político de memoria, mientras que los pueblos indígenas son identificados como objeto más que como sujeto activo del mismo. En este sentido, el campo de identidad de los protagonistas se construye, sobre todo, a través de una movilización de «la grandeza cultural de México, [...] toda la fortaleza cultural, todo lo que heredamos de las grandes civilizaciones que florecieron en nuestro país» (23-X-2020), que el presidente identifica con el pueblo, que consigue constituirse como un agente político una vez logra desprenderse del peso del legado colonial: «Tenemos un pueblo muy politizado, un pueblo muy concienciado, [...] con más conciencia cívica-política en el mundo. Y esto lo hemos logrado en los últimos tiempos, porque se ha producido un cambio de mentalidad en nuestro pueblo. Es que, imagínense, desde cuándo no tomaban en cuenta al pueblo, estamos hablando de siglos, tres siglos de dominación colonial. Qué les iba a importar el pueblo» (4-I-2022). De forma similar, esa liberación la identifica también AMLO en unos

pocos actores políticos españoles, contra la posición antagónica mayoritaria: «[...] hay un movimiento, también en España, en donde se procura enfrentar esa mentalidad colonizante, colonizadora, racista, un movimiento nuevo, sobre todo encabezado por Podemos» (11-X-2022).

Tabla 2. *Marco interpretativo de la memoria colonial*

Diagnóstico	**Pronóstico**	**Motivación**	**Campos de identidad**
Problema/ injusticia: – Legados históricos de la conquista y la colonización de México **Causas:** – Dominación colonial – Dependencia – Colonialismo interno – Exterminio y sometimiento – Imposición cultural – Autoritarismo	**Alternativa:** – Hermanamiento – Reconciliación histórica y compromiso de no repetición **Solución:** – Reconocimiento de los agravios – Disculpas a los pueblos originarios – Recuperación de la memoria de los vencidos – Construcción de un relato compartido	**Juicio moral:** – Élites españolas han actuado con superioridad **Elementos movilizadores:** – Exaltación de la grandeza cultural de México – Identidades indígenas	**Protagonistas:** – Pueblos originarios – Pueblo mexicano – Pueblo español **Antagonistas:** – Monarquía española – Iglesia católica – Intelectuales y medios de comunicación conservadores – Poder político y económico español – Élites mexicanas

Fuente: elaboración propia.

2. MEMORIA NEOLIBERAL

La idea principal de este marco es el saqueo de recursos públicos en México y ha de entenderse en el contexto de la importancia central que adquiere la reforma energética dentro de la 4T. Una iniciativa que pronto va a chocar con la notable presencia de empresas españolas en el país que, con una influencia creciente desde finales de los años ochenta, cuentan con una posición relevante en sectores estratégicos como la electricidad, el petróleo o las infraestructuras. De hecho, este marco, si bien está presente desde el comienzo del mandato de AMLO, va a ir adquiriendo importancia hasta convertirse en preeminente en marzo de 2021, con la aprobación de la reforma de la Ley de

la Industria Eléctrica, que contempla limitar la participación de las empresas privadas y fortalecer la presencia de la Comisión Federal de Electricidad (CFE).

El resultado es un encuadre conflictivo que plantea el progresivo desmantelamiento del Estado mexicano con el neoliberalismo, que ha provocado el empobrecimiento del pueblo y una mayor desigualdad (ver tabla 3). Un elemento significativo de esta formulación es la estrategia de extensión del marco colonial *(frame extension)* que AMLO utiliza recurrentemente para describir la presencia de empresas españolas, y que equipara a la época de la conquista, con un impacto incluso más perjudicial: «Los españoles dominaron México 300 años, tres siglos y se saqueó al país; pero, aunque parezca increíble, fue mayor el saqueo en estos 36 años del periodo neoliberal, no hay precedente en la historia» (12-V-2021).

El diagnóstico de este saqueo se relaciona con las políticas neoliberales y el proceso de privatización iniciado por el presidente Carlos Salinas de Gortari, que continuaría hasta el presente y que ha estado marcado por la corrupción, que califica de «influyentismo». AMLO esboza que, a partir de entonces, los distintos Gobiernos priístas y panistas han malvendido los recursos del país a empresas extranjeras (sobre todo, españolas) a cambio de prebendas y que, debido a ello, dichas compañías se han aprovechado de condiciones muy beneficiosas a costa del pueblo mexicano. Cada presidente habría tenido, además, sus compañías favoritas, obteniendo privilegios, con el ejemplo más emblemático de Felipe Calderón y su condición de asesor de Iberdrola una vez terminado su sexenio. Un aspecto significativo de este marco son las referencias a cómo operan estas empresas en la propia España, donde remarca que se reproducen las mismas prácticas corruptas, como el fenómeno de puertas giratorias, que considera único de España, y que ha provocado una crisis de precios. De nuevo, al igual que sucedía en el marco colonial, AMLO caracteriza la corrupción española como un legado a México:

> Eso es una práctica en España, que a dirigentes políticos los vuelven sus empleados y pues como tenían tanta influencia, dominan en el Poder Judicial, tienen como empleados a jueces y utilizan estos mecanismos leguleyos para imponerse. Y al final ¿qué es lo que estamos defendiendo?, pues que no aumente el precio de la luz, que no nos pase lo de España, para que la gente lo entienda, porque si dejamos a estos ambiciosos, gente sin escrúpulos, que lo único que les importa es el dinero, el lucro, pues dejamos en estado de indefensión al pueblo de México, y eso no (21-I-2022).

La alternativa pasa por superar la etapa neoliberal. La solución del marco de pronóstico es una reforma del sistema energético que, por un lado, regule

y limite las operaciones de empresas españolas en el país y, por el otro, permita recuperar el carácter central del sector público: «Si se decide apoyar a la Comisión Federal de Electricidad, que es una empresa pública, vamos a tener la garantía de que no va a faltar la energía eléctrica, que no van a haber apagones, pero además de que no va a aumentar el precio de la luz, que ese es el compromiso que he asumido» (6-X-2021).

Este esquema de interpretación se completa con un marco de motivación en el que el presidente mexicano establece un severo juicio moral sobre el comportamiento de las élites empresariales y políticas, que califica de deshonestas. Propone, en contraposición, un proyecto ético que ponga fin a los abusos y en el que prime el principio de austeridad republicana. AMLO apela para ello al presidente Lázaro Cárdenas y a un renacimiento del país, en el que deje de ser visto como territorio de conquista: «Tenía razón el general Cárdenas cuando en una ocasión dijo que las compañías petroleras extranjeras veían a nuestro país como tierra de conquista, nada más que eso ya no se permite, eso fue durante todo el periodo neoliberal, que se sentían dueños y señores de México» (11-X-2021).

A partir de este juicio, establece una dinámica de antagonismos entre quienes encabezan el cambio y quienes se resisten, como dos modelos de nación enfrentados: «[...] no nos podemos quejar de que ahora se estén definiendo de nuevo los proyectos de nación, son dos proyectos de nación distintos y contrapuestos, y cada quien va a decidir de qué lado de la historia se va a colocar» (5-X-2021). Dentro de los primeros incluye a su propio Gobierno, a la industria y a algunos empresarios (Carlos Slim), que identifica con los intereses del pueblo, mientras que enfrente sitúa a aquellos que conforman el bloque neoliberal: los expresidentes mexicanos desde Salinas de Gortari, altos funcionarios, patronal mexicana (Coparmex) y empresas (OHL, Iberdrola, Repsol) y políticos españoles (PP, Vox). Dentro de este campo de identidad, significativa es también la presencia de dos actores clave para la entender la dinámica antagonista: los parlamentarios mexicanos que votaron en contra de la reforma energética (AMLO planteó la votación en el Congreso en términos dicotómicos: quienes apoyan la reforma quieren recuperar la soberanía y quienes no forman parte de la corrupción) y el diario español *El País*, al que dedica diversas referencias en las «mañaneras» durante el proceso de reforma:

> *El País* es un periódico de España que forma parte, es una empresa, Prisa, y que tiene mucha influencia política, y antes eran los más influyentes en México, hacían hasta libros de texto, les daban contratos, pero además protegen a las empresas españolas que hacen negocios en México, y muchas de estas empresas abusaron con ese tipo de negocios. Entonces, ahora *El País* tiene también molestia con nosotros porque ya no es lo mismo (20-VII-2021).

Tabla 3. *Marco interpretativo de la memoria neoliberal*

Diagnóstico	Pronóstico	Motivación	Campos de identidad
Formulación del problema: – Saqueo de recursos públicos – Desmantelamiento del Estado – Desigualdad económica y social **Causas:** – Neoliberalismo – Privatización – Corrupción – «Influyentismo»	**Alternativa:** – Anti-neoliberalismo – Cuarta Transformación **Solución:** – Reforma energética – Recuperar el control de la industria eléctrica – Regulación de las inversiones extranjera	**Juicio Moral:** – Actuación deshonesta de élites político-empresariales de España y México **Elementos movilizadores:** – Proyecto ético: austeridad republicana – Regeneración de México – Recuperación de la soberanía nacional – Segunda independencia – Legado de Lázaro Cárdenas	**Protagonistas:** – Gobierno de México – Pueblo mexicano – Empresas estatales (Pemex, Comisión Federal de Energía) – Empresarios nacionales patrióticos (Carlos Slim) **Antagonistas:** – Élites políticas mexicanas y altos funcionales «neoliberales» – Ex presidentes del PRI y el PAN (Salinas de Gortari, Zedillo, Fox, Calderón, Peña Nieto) – Patronal mexicana (Coparmex) – Parlamentarios mexicanos en contra de la reforma energética – Empresas españolas (Repsol, Iberdrola, OHL) – Entramado político-mediático español (Prisa, *El País*, Vox, PP)

Fuente: elaboración propia.

3. MEMORIA REPUBLICANA

Con este marco, López Obrador plantea la injerencia de España en la política mexicana como un ataque a su independencia, marcado por un desprecio histórico hacia la soberanía del país. El anuncio en febrero de 2022

de establecer una pausa en las relaciones entre los dos países es el hito que va a condicionar el contexto de producción de este tercer marco, con el que AMLO retoma los dos encuadres anteriores, el colonial y el neoliberal, y establece un puente entre ambos *(frame bridging)* en torno a un mismo sentimiento de agravio (ver tabla 4).

Este marco se va a activar sobre todo a raíz de la resolución aprobada en marzo del mismo año por el Parlamento Europeo sobre la protección de periodistas y activistas en México que, promovida por grupos conservadores españoles, AMLO va a considerar parte de un ataque sistemático a la independencia política de México y al ejercicio legítimo de su Gobierno: «Quienes promueven el acuerdo en contra nuestra por el asesinato de periodistas los promotores principales son españoles, de Vox y del Partido Popular. Entonces, sí interfieren y tienen esa manía de intervenir en nuestros asuntos. Entonces, vámonos respetando» (30-III-2022).

De esta forma, el diagnóstico apunta a la persistencia de un pensamiento conservador en España que sigue viendo a México como lugar de dominación, herencia tanto de la relación colonial como de la presencia de empresas españolas, y que se manifiesta en actitudes de superioridad como las derivadas de la petición de disculpas a la Corona o la resistencia de un entramado de poder político-empresarial y su capacidad para cooptar a las élites mexicanas. AMLO caracteriza a este pensamiento como un problema endémico de España, que relaciona con su proceso de transición a la democracia y la pervivencia de retazos franquistas: «[...] los problemas que tienen en España ahora tienen que ver con que estos temas no se ventilaron a tiempo, en aras de la unidad se soterraron, es como meter la basura debajo de la alfombra o debajo del petate. Entonces, se muere Franco, pero sigue el franquismo y no hay un debate sobre el comportamiento autoritario y el conservadurismo» (16-XI-2022). Este argumento se refuerza con la ilustración de varios acontecimientos internos de la vida política española relacionados con la falta de libertad de expresión, el machismo o la creciente presencia institucional de la ultraderecha.

El marco de pronóstico se orienta a dar respuesta a ese agravio. Para ello, AMLO propone un nuevo escenario que denomina —de forma un tanto inconcreta— como «pausa»: «[...] vamos, por el bien de nuestros pueblos, a tener una pausa. No hablé de ruptura. No. Dije: Vamos a serenar la relación, que ya no se esté pensando de que se va a saquear a México impunemente, ya eso pasó. Es una falta de respeto, deberían de ofrecer hasta disculpas; no lo han hecho, no importa, pero vamos a entrar a una etapa nueva, despacio» (10-II-2022). Aunque no especifica cuáles serán las acciones específicas que se derivan de dicha pausa, su carácter indefinido indicaría que se trata, ante todo, de una proposición simbólica que reclama una mirada crítica hacia las relaciones

históricas entre los dos países, como expresa el propio presidente cuando es interrogado sobre cuál es su objetivo:

> Que haya una autocrítica. No les vamos a pedir que nos devuelvan todo lo que se llevaron, nada más que reconozcan de que hubo abusos, que hubo masacres, que se reprimió a los pueblos originarios y que nosotros, después de la Independencia, también cometimos esos excesos, ahí está el lamentable caso de los yaquis. Y es pedir perdón para la no repetición nunca más estos abusos. Y la corrupción, que no vengan a promover, a fomentar la corrupción en México, que no se lleven a los presidentes de empleados de sus empresas, que respeten la dignidad del pueblo y de la nación mexicana (16-XII-2022).

AMLO trae aquí de nuevo al presente la memoria como un objeto vivo, que requiere de interpretación y propone, tal y como sucedía con el marco colonial, una lectura compartida, como alternativa al exceso de arrogancia que ha caracterizado la visión tradicional de las élites españolas. Apela para ello, como marco movilizador, a la activación de otras memorias —distintas a la colonial y la neoliberal— desde donde analizar y reconstruir la relación. En concreto, en diversas ocasiones a lo largo del periodo de tiempo analizado, hace referencia a la memoria republicana y la contribución de los exiliados españoles al desarrollo económico y cultural del país, como estímulo para promover unas relaciones fraternas: «[...] todos los refugiados de la guerra civil española aportaron muchísimo al desarrollo de nuestro país en todos los campos, desde la filosofía hasta la ingeniería, pasando por actividades económicas, comerciales» (6-XI-2019). Es esta contraposición de memorias la que va a marcar la dinámica de los campos de identidad que se reflejan en su discurso, con un esquema que podría caracterizarse de populista, en cuanto que plantea una frontera política entre el pueblo, que identifica con la memoria republicana, y las élites conservadoras y corruptas, que relaciona con la memoria de la colonia y la etapa neoliberal. De esta forma, más que un enfrentamiento entre España y México, AMLO sitúa el eje de división en el binomio pueblo/élite, asociando rasgos virtuosos al primero, frente a los atributos negativos del segundo: «[...] cuántos españoles vinieron a México, muchos niños y mucha gente preparada que contribuyó al desarrollo de este país y que tienen todo nuestro respeto, y los españoles de allá, todos. El asunto es arriba. No nos debemos de confundir, o sea, no confundir lo que es un Gobierno con lo que es una nación, es distinto» (9-II-2022).

A partir de esta división, AMLO identifica distintos actores en uno y otro lado. En el campo «pueblo» incluye referencias a liderazgos progresistas tanto de España como de México, como al presidente del Gobierno español Pedro Sánchez —no así al PSOE, partido en el que ocasiones asocia con

intereses empresariales, o a dirigentes como José Luis Rodríguez Zapatero, a quien critica por reconocer prematuramente la legitimidad de Calderón en las elecciones de 2006—, al presidente de Cantabria, Miguel Ángel Revilla —a quien le une una amistad personal ligada a su origen cántabro— o a la formación política Podemos. También, como se ha señalado, son habituales las referencias en su discurso al presidente Lázaro Cárdenas, quien representa un vínculo de unión entre los pueblos de ambos países en torno a la memoria republicana.

Por su parte, dentro del campo «élite» incluye a referentes del ámbito conservador, como los expresidentes mexicanos —especialmente a Calderón, a quien considera exponente de la corrupción con empresas españolas—, el expresidente español José María Aznar o partidos políticos de derecha como PP y Vox, a los que equipara con el PAN. Otra alusión habitual es a intelectuales conservadores con presencia en España, en especial a Mario Vargas Llosa o al historiador mexicano Enrique Krauze, ambos colaboradores del diario *El País*. Un periódico con el que, como antes se apuntaba, las desavenencias no son nuevas, a tal punto que AMLO termina convirtiéndolo en una referencia habitual de su discurso y que caracteriza como un mecanismo de intromisión que se reactiva ante episodios conflictivos, como la petición de disculpas (memoria colonial) o la reforma energética (neoliberal), o cuando acontecen hechos problemáticos, como la gestión de la pandemia o la posición ante la guerra de Ucrania, al proyectar una imagen indigna del país. A ese respecto, López Obrador señala como origen del desencuentro un editorial publicado por el diario tras las elecciones de 2012 en el que califican su figura de «lastre»:

> Ya ahora *El País* tiene una postura un poco más moderada, pero eran de una insolencia extrema. Me acuerdo que cuando triunfa, sí, o le dan el triunfo al presidente Peña Nieto y nosotros nos oponemos porque presentamos una denuncia de que habían gastado muchísimo dinero, todo lo que además luego se supo y se demostró, me acuerdo que *El País* su titular, así como el Reforma, «Obrador, un lastre» y así. Claro que les contesté ¿no?, y para entonces ya estaba el internet. No recuerdo qué les contesté, pero, bueno. Tenían la manía, tienen todavía, de sentirse superiores y de venir a decir qué es lo que debemos de hacer, esa actitud colonizadora (16-XII-2022).

Estos campos identitarios entran en juego de forma dinámica dentro del discurso de López Obrador que, como se ha señalado, establece una lógica de antagonismos más en términos ideológicos (conservadurismo/progresismo) que nacionales. Muestra ilustrativa de ello son las críticas que vierte sobre la entrega de premios otorgados por España a personalidades mexicanas

Tabla 4. *Marco interpretativo de la memoria republicana*

Diagnóstico	Pronóstico	Motivación	Campos de identidad
Problema/injusticia: – Intromisión en la política mexicana – Ataque a la independencia de México **Causas:** – Pervivencia de pensamiento conservador – Actitudes injerencistas legadas a los periodos colonial y neoliberal	**Alternativa:** – Establecer una actitud de respeto mutua – Intercambio recíproco e igualitario – Fraternidad entre pueblos soberanos **Solución:** – Pausa en las relaciones diplomáticas que permita hacer una autocrítica – Construcción conjunta de la interpretación de la relación histórica de ambos países, donde se reconozcan abusos	**Juicio Moral:** – Persistencia de arrogancia entre las élites conservadoras, que miran el país como lugar de dominación **Elementos movilizadores:** – Estrategia populista: pueblo español y mexicano contra las élites de ambos países – Recuperación de la memoria republicana y los exiliados españoles en México	**Protagonistas:** – Liderazgos progresistas en España (Pedro Sánchez, Podemos, Miguel Ángel Revilla, Abraham Mendieta) – Pueblo mexicano y español. Exiliados españoles en México – Lázaro Cárdenas **Antagonistas:** – Partidos y líderes de derecha española (Vox, PP, Aznar) y mexicana (PAN, Calderón) – Intelectuales conservadores con presencia en España (Vargas Llosa, Krauze) – Medios de comunicación (*El País*) y *think tanks* conservadores (Fundación para la Libertad)

Fuente: elaboración propia.

opositoras a su Gobierno —como el exgobernador del Banco de México, Agustín Carstens, o el que fuera presidente de la Feria Internacional del Libro de Guadalajara, Raúl Padilla López—, que pone como ejemplo de esa sintonía conservadora transnacional o, en sentido opuesto, la defensa que hace de pensadores progresistas frente a ataques de la derecha mexicana, como en el caso del mediático politólogo español Abraham Mendieta[14].

VI. CONCLUSIONES

Los marcos interpretativos identificados en el discurso de López Obrador nos informan sobre tres problemáticas de la historia pasada y reciente de México que adquieren relevancia en el presente como elemento de reflexión tanto en las relaciones con España como en la propia construcción de la identidad mexicana. El legado colonial, el saqueo de recursos públicos y la injerencia en su independencia política encuentran, en las palabras de AMLO, un sentimiento común de agravio que responde a una estructura de dominación que se mantiene en el tiempo y que se inaugura con la conquista, continúa durante la colonia y la propia fundación de la República, y se reproduce en la etapa neoliberal. Una continuidad que López Obrador establece en su discurso a través de continuas analogías entre un periodo y otro de la historia del país, como hemos visto que hace habitualmente mediante el uso de distintas operaciones discursivas de *frame alignment*.

Estas problemáticas son presentadas a través de tres memorias (colonial, neoliberal y republicana) que articulan y ordenan distintos tiempos históricos de la memoria de las relaciones entre ambos países. Como se ha señalado al comienzo de este artículo, no entramos aquí a valorar la coherencia o veracidad de estas representaciones históricas, pero sí a intentar aproximarnos a los sentidos que adquieren los imaginarios e identidades que se derivan de ellas. A ese respecto, el carácter refundacional de la Cuarta Transformación en el proyecto de AMLO lleva al mandatario a buscar nuevas fuentes de legitimidad en los orígenes del poder y su estructuración en el país. Es ahí donde

[14] Abraham Mendieta es un politólogo español residente en México, colaborador en distintos medios de comunicación y conocido simpatizante de Morena y del Gobierno de AMLO. Sus comentarios sobre la política mexicana provocaron que algunos sectores conservadores, entre los que destaca Felipe Calderón, reclamasen la aplicación del artículo 33 de la Constitución mexicana, que contempla la expulsión de extranjeros por inmiscuirse en los asuntos políticos del país, ante lo cual el presidente salió en su defensa y propuso la reforma de dicho artículo.

cobra especial interés el sentido de su interpretación del pasado y el intento presidencial por crear y reformular significados.

Una resignificación que, como antes se indicaba, tiene como elemento central un sentimiento de agravio que opera en un doble sentido: hacia las relaciones con España como origen del problema —«Vamos a darnos tiempo para respetarnos y que no nos vean como tierra de conquista» (9-II-2022)— y hacia la propia identidad mexicana como efecto —«Este es un gran país, sentirnos muy orgullosos y si no somos más que otros, tampoco somos menos. Es un orgullo ser mexicanos, un gran orgullo representar a este país» (9-VI-2022)—.

A partir de este esquema, AMLO pone en juego distintas identidades que presenta de manera antagónica como una disputa histórica entre el pueblo y la élite. No se trata, por tanto, de una representación necesariamente negativa de España, sino de una parte del país que vincula a la pervivencia de un pensamiento conservador que bien puede ser herencia colonial, del franquismo o del régimen neoliberal, según el marco, y que identifica con las propias élites mexicanas y caracteriza, en todo caso, como corrupción. Esta dinámica explica también las repetidas referencias de AMLO a las relaciones fraternas entre los pueblos de ambos países y la notable presencia de la memoria republicana en su discurso, que incorpora —frente a los legados colonial y neoliberal— elementos virtuosos, como memoria de la riqueza cultural e intelectual del exilio republicano en el México de Lázaro Cárdenas.

De esta forma, podemos afirmar que las representaciones de España en el discurso político de López Obrador se caracterizan por ser a) dinámicas, en tanto que evolucionan a lo largo de su mandato y varían los esquemas de interpretación; b) complejas, en la medida en que combina distintos niveles de memoria, en varios tiempos históricos, y c) confrontativas, al establecer campos de identidad antagónicos. Asimismo, podría añadirse, de cara a futuras investigaciones, que estas representaciones son también inacabadas, al estar sujetas a una permanente relectura que combina la interpretación del pasado con los significados que adquiere en cada presente, así como las reacciones que esto provoca tanto en afines como en críticos.

Bibliografía

Aguilar Fernández, P. (2008). *Políticas de la memoria y memorias de la política. El caso español en perspectiva comparada.* Madrid: Alianza.

Allier Montaño, E. y Crenzel, E. (coords.) (2016). *Las luchas por la memoria en América Latina. Historia reciente y violencia política*. Madrid: Iberoamericana Vervuert. Disponible en: https://doi.org/10.31819/9783964564177.

Anderson, B. (1993). *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y difusión del nacionalismo*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Aslanidis, P. (2018). Populism as a Collective Action Master Frame for Transnational Mobilization. *Sociological Forum*, 33 (2), 443-464. Disponible en: https://doi.org/10.1111/socf.12424.

Assmann, J. (2012). *Cultural Memory and Early Civilization. Writing, Remembrance, and Political Imagination*. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: https://doi.org/10.1017/CBO9780511996306.

Benford, R. D. y Snow, D. A. (2000). Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment. *Annual Review of Sociology*, 26 (1), 611-639. Disponible en: https://doi.org/10.1146/annurev.soc.26.1.611.

Caiani, M. (2023). Framing and social movements. *Discourse Studies*, 25 (2), 195-209. Disponible en: https://doi.org/10.1177/14614456231154734.

Calveiro, P. (2006). Los usos políticos de la memoria. En G. Caetano (ed.). *Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina* (pp. 359-382). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Chong, D. y Druckman, J. N. (2007). Framing Theory. *Annual Review of Political Science*, 10, 103-126. Disponible en: https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.10.072805.103054.

Daviter, F. (2011). *Policy Framing in the European Union.* London: Palgrave Macmillan. Disponible en: https://doi.org/10.1057/9780230343528.

Del Alcázar, J. y Betancourt, I. (2021). La confrontación partidista española a propósito de América Latina. *Araucaria,* 46, 173-194. Disponible en: https://doi.org/10.12795/araucaria.2021.i46.09.

Ellner, S. (2020). Introduction: Salient Characteristics of Mexico's Neoliberal Turn and Andrés Manuel López Obrador's Critique. *Latin American Perspectives*, 47 (6), 4-19. Disponible en: https://doi.org/10.1177/0094582X20953102.

Entman, R. M. (1993). Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm. *Journal of Communication*, 43 (4), 51-58. Disponible en: https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.1993.tb01304.x.

Fairclough, N. (2013). Critical discourse analysis and critical policy studies. *Critical Policy Studies*, 7 (2), 177-197. Disponible en: https://doi.org/10.1080/19460171.2013.798239.

Gamson, W. A. (1995). Constructing Social Protest. En H. Johnston y B. Klandermans (eds.). *Social Movements and Culture* (pp. 85-106). Minneapolis: University of Minnesota Press. Disponible en: https://doi.org/10.4324/9781315072562.

García Cárcel, R. (2019). *El sueño de la nación indomable: los mitos de la guerra de la Independencia*. Barcelona: Ariel.

Glazier, R. A. y Boydstun, A. E. (2012). The President, the Press, and the War: A Tale of Two Framing Agendas. *Political Communication*, 29 (4), 428-446. Disponible en: https://doi.org/10.1080/10584609.2012.721870.

Goffman, E. (1974). *Frame analysis: An essay on the organization of experience.* Cambridge: Harvard University Press.

Greene, K. F. y Sánchez-Talanquer, M. (2018). Latin America's Shifting Politics: Mexico's Party System Under Stress. *Journal of Democracy*, 29 (4), 31-42. Disponible en: https://doi.org/10.1353/jod.2018.0060.

Hartog, F. (2007). *Regímenes de historicidad. Presentismo y experiencias del tiempo*. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana.

Hernández Rodríguez, R. (2020). La persistencia de una idea: el nacionalismo revolucionario. Del PRI a López Obrador. *Foro internacional*, 60 (2), 501-536. Disponible en: https://doi.org/10.24201/fi.v60i2.2732.

Hinz, F. (2021). ¿Disculpas por la conquista de México? Perspectivas poscoloniales. En F. Hinz y X. López-Medellín (eds.). *Hernán Cortés revisado: 500 años de la conquista española de México (1521-2021)* (pp. 287-311). Madrid: Iberoamericana Vervuert. Disponible en: https://doi.org/10.31819/9783968692449.

Hobsbawm, E. J. (1998). *Historia del siglo xx.* Barcelona: Crítica.

Hobsbawm, E. J. (2002). Introducción. La invención de la tradición. En E. J. Hobsbawm y T. Ranger (eds.). *La invención de la tradición* (pp. 7-21). Barcelona: Crítica.

Hunt, S., Benford, R. y Snow, D. (1994). Marcos de acción colectiva y campos de identidad en la construcción social de los movimientos. En E. Laraña y J. Gusfield (eds.). *Los nuevos movimientos sociales: de la ideología a la identidad* (pp. 221-252). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Huyssen, A. (2002). *En busca del futuro perdido. Cultura y memoria en tiempos de globalización*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Huyssen, A. (2014). *Memorias crepusculares. La marcación del tiempo en una cultura de amnesia*. Buenos Aires: Prometeo.

Jelin, E. (2002). *Los trabajos de la memoria*. Madrid: Siglo XXI.

Jelin, E. (2004). Los derechos humanos y la memoria de la violencia política y la represión: la construcción de un campo nuevo en las ciencias sociales. *Estudios Sociales*, 27 (1), 91-113. Disponible en: https://doi.org/10.14409/es.v27i1.2538.

Kansteiner, W. (2002). Finding Meaning on Memory: A Methodological Critique of Collective Memory Studies. *History and Theory*, 41 (2), 179-197. Disponible en: https://doi.org/10.1111/0018-2656.00198.

Klandermans, B. (1988). The formation and mobilization of consensus. En B. Klandermans, H. Kriesi y S. Tarrow (eds.). *From Structure to Action: Comparing Social Movement Research Across Cultures* (pp. 173-196). Greenwich: JAI Press.

Koselleck, R. (1993). *Futuro pasado. Para una semántica de los tiempos históricos.* Barcelona: Paidós.

LaCapra, D. (2006). *Historia en tránsito. Experiencia, identidad, teoría crítica*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Mandolessi, S. (2023). Latin America. En Y. Gutman y J. Wüstenberg (eds.). *The Routledge Handbook of Memory Activism* (pp. 295-299). London: Routledge. Disponible en: https://doi.org/10.4324/9781003127550.

Meyer, E. (2008). Memory and Politics. En A. Erll y A. Nünning (eds.). *Cultural Memory Studies. An International and Interdisciplinary Handbook* (pp. 173-180). Berlin: De Gruyter. Disponible en: https://doi.org/10.1515/9783110207262.

Molden, B. (2016). Resistant Pasts versus Mnemonic Hegemony: On the Power Relations of Collective Memory. *Memory Studies*, 9 (2), 125-142. Disponible en: https://doi.org/10.1177/1750698015596014.

Muñiz, C. (2021). Construyendo la polarización a través del discurso político. Análisis del uso de claves periféricas en la retórica del presidente mexicano López Obrador. *Cultura, Lenguaje y Representación,* 26, 149-165. Disponible en: https://doi.org/10.6035/clr.5806.

Nerín, G. (2020). La cómoda memoria colonial española. El Imperio de ayer y la España de hoy. *RiMe. Rivista dell'Istituto di Storia dell'Europa Mediterranea*, 7 (2), 37-51.

Nora, P. (1998). La aventura de *Les lieux de m*émoire. *Ayer*, 32, 17-34.

Oliver, P. E. y Johnston, H. (2000). What a Good Idea! Ideologies and Frames in Social Movement Research. *Mobilization: An International Quarterly*, 5 (1), 37-54. Disponible en: https://doi.org/10.17813/maiq.5.1.g54k222086346251.

Olvera, A. J. (2022). Populismo, desinstitucionalización y gestión pública: Los límites estructurales de la 4T. *Análisis Plural,* 1, 1-16. Disponible en: https://doi.org/10.31391/ap.vi1.10.

Page, B. I., Shapiro, R. Y. y Dempsey, G. R. (1987). What Moves Public Opinion? *American Political Science Review*, 81 (1), 23-43. Disponible en: https://doi.org/10.2307/1960777.

Roca Barea, M. E. (2016) *Imperiofobia y leyenda negra. Roma, Rusia, Estados Unidos y el Imperio español*. Madrid: Siruela.

Santillán, J. R. y Zuart, A. (2021). La construcción informativa de México en la prensa española de referencia: *La Vanguardia*, *El País* y *El Mundo*. Ámbitos: Revista Internacional de Comunicación, 54, 84-103. Disponible en: https://doi.org/10.12795/Ambitos.2021.i54.05.

Schmidt, V. A. (2010). Taking ideas and discourse seriously: explaining change through discursive institutionalism as the fourth «new institutionalism». *European Political Science Review*, 2 (1), 1-25. Disponible en: https://doi.org/10.1017/S175577390999021X.

Sikkink, K. (2018). The Emergence, Evolution, and Effectiveness of the Latin American Human Rights Network. En E. Jelin y E. Herschberg (eds.). *Constructing Democracy: Human Rights, Citizenship, and Society in Latin America* (pp. 59-84). New York: Routledge. Disponible en: https://doi.org/10.4324/9780429039232.

Smith, A. D. (1996). Memory and modernity: reflections on Ernest Gellner's theory of nationalism. *Nations and Nationalism*, 2 (3), 371-388. Disponible en: https://doi.org/10.1111/j.1469-8219.1996.tb00004.x.

Snow, D. A. y Benford, R. D. (1988). Ideology, Frame Resonance, and Participant Mobilization. *International Social Movement Research*, 1, 197-217.

Snow, D. A., Rochford, E. B., Worden, S. K. y Benford, R. D. (1986). Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation. *American Sociological Review*, 51 (4), 464-481. Disponible en: https://doi.org/10.2307/2095581.

Snow, D. A., Vliegenthart, R. y Ketelaars, P. (2019). The Framing Perspective on Social Movements: Its Conceptual Roots and Architecture. En D. A. Snow, S. A. Soule, H. Kriesi y H. J. McCammon (eds.). *The Wiley Blackwell Companion to Social Movements* (pp. 392-410). Hoboken: Wiley Blackwell. Disponible en: https://doi.org/10.1002/9781119168577.ch22.

Straehle, E. (2021). Melancolía imperial y leyenda negra en el paisaje español actual. *Revista de Historia Jerónimo Zurita*, 99, 35-77.

Todorov, T. (2000). *Los abusos de la memoria.* Barcelona: Paidós.

Traverso, E. (2011). *El pasado, instrucciones de uso. Historia, memoria, política*. Buenos Aires: Prometeo.

Traverso, E. (2017). Políticas de la memoria en la era del neoliberalismo. *Aletheia*, 7 (14), 1-11.

Verloo, M. (2005). Mainstreaming gender equality in Europe. A critical frame analysis approach. *The Greek Review of Social Research*, 117, 11-34. Disponible en: https://doi.org/10.12681/grsr.9555.

Verovšek, P. J. (2016). Collective memory, politics, and the influence of the past: the politics of memory as a research paradigm. *Politics, Groups, and Identities*, 4 (3), 529-543. Disponible en: https://doi.org/10.1080/21565503.2016.1167094.

Villacañas, J. L. (2019). *Imperiofilia y el populismo nacional-católico. Otra historia del imperio español.* Madrid: Lengua de Trapo.

Villalón, R. (ed.) (2017). *Memory, Truth, and Justice in Contemporary Latin America*. Lanham: Rowman and Littlefield.

Villanueva Ulfgard, R. y Villanueva, C. (2020). The power to transform? Mexico's «Fourth Transformation» under President Andrés Manuel López Obrador. *Globalizations*, 17 (6), 1027-1042. Disponible en: https://doi.org/10.1080/14747731.2020.1718846.

Ignacio González García: *La indivisibilidad de la nación: límite expreso a la reforma de la Constitución española de 1978*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2023, 188 págs.

La reforma de la Constitución es la asignatura pendiente de nuestro sistema constitucional. A diferencia de otros países de nuestro entorno (Francia, Italia, Alemania o Portugal) que han llevado a cabo con normalidad reformas constitucionales para adaptar sus textos fundamentales a las nuevas circunstancias políticas, sociales y económicas, la Constitución española de 1978 solo ha experimentado en sus cuarenta y cinco años de vigencia dos reformas puntuales. El libro de Ignacio González pone de manifiesto una de las principales causas que explican el temor y el recelo con que se contempla en España el instituto de la reforma. El miedo a la reforma se debe, en buena medida, a nuestra dificultad para comprenderla como un «mecanismo de defensa de la Constitución» como explicó con su lucidez habitual el añorado director de esta Revista, profesor Pedro de Vega, en una obra clásica e imprescindible sobre el tema. Si la reforma constitucional se concibe como una operación jurídica solo limitada formalmente, pero carente de límites materiales, podría utilizarse no para «defender» el texto sino para destruirlo. A este crucial y nuclear problema de la teoría de la constitución y de la praxis constitucional de España se enfrenta el profesor Ignacio González García en su monografía *La indivisibilidad de la nación: límite expreso a la reforma de la Constitución española de 1978*.

El examen de la problemática de la reforma constitucional en España debe partir del hecho de que la Constitución carece de cláusulas de intangibilidad y en su artículo 168 prevé un procedimiento para la «revisión total». En ese contexto, el Tribunal Constitucional —con el respaldo de buena parte de la doctrina— sostiene la tesis de que no existen límites materiales a la reforma. El libro del profesor González tiene por objeto refutar esa tesis y defender que el principio de indisolubilidad e indivisibilidad de la nación contenido en el artículo 2 se configura como un límite material «absoluto y expreso» al poder de reforma.

El libro ve la luz en un contexto político en el que desde distintos ámbitos se plantean propuestas de reforma de nuestra organización territorial en sentido confederal y, por lo tanto, claramente incompatibles con el principio de unidad de la soberanía y de la nación. Para afrontar con rigor ese debate este libro resulta muy clarificador. Desde esta óptica, el propio autor considera que su estudio más que como una elección es «casi una obligación profesional para el constitucionalista dedicar algún tiempo a reflexionar sobre estas cuestiones absolutamente nucleares de la disciplina» (p. 12). El interrogante al que se enfrenta es el siguiente: «¿Es posible reformar nuestra constitución bien

para decidir directamente la secesión de una parte del territorio nacional, bien para reconocer y regular el derecho a la secesión ejercible por parte de algunas Comunidades Autónomas?» (p. 24). Interrogante que conecta con el clásico problema de los eventuales límites absolutos a la reforma de la constitución.

El libro está estructurado en tres capítulos. El primero de ellos está dedicado a analizar el principio de unidad nacional y la problemática de la reforma en el constitucionalismo histórico español, en los debates de la constituyente de 1977-78, en el derecho comparado y, finalmente, en la doctrina del Tribunal Constitucional. De esta forma, el primer capítulo recoge un detallado y exhaustivo estado de la cuestión o del problema. El segundo capítulo se dedica a exponer el amplio elenco de posiciones doctrinales que concluyen que la «indisoluble unidad de la nación» es un límite implícito a la reforma constitucional.

Finalmente, en el tercer capítulo es donde el autor explica y justifica su posición sobre el tema. Lo que él mismo denomina «una inédita vuelta de tuerca» a las tesis expuestas en el capítulo anterior, en la medida en que defiende que «la indivisibilidad de la nación» es un límite absoluto y expreso a la reforma de la Constitución de 1978.

Dentro del primer capítulo resulta de especial interés el examen de los debates parlamentarios. El autor nos recuerda que la doctrina considera la superrigidez del procedimiento de reforma previsto en el art. 168 como una forma de «compensar» la ausencia de cláusulas de intangibilidad. Y que, desde esa óptica, mediante el artículo 168 podría modificarse e incluso suprimirse el artículo 2 (indivisibilidad de la nación). González, tras examinar los debates constituyentes sobre el artículo 2 y 168, pone en cuestión esa conclusión. En la constituyente se rechazó de forma expresa la inclusión en el texto constitucional de una cláusula de intangibilidad a favor del principio de indivisibilidad de la nación. Sin embargo, el autor sostiene que de ese rechazo no cabe deducir que la voluntad del constituyente fuera considerar el principio de unidad de la nación disponible para el poder de reforma. Y ello porque como pone de manifiesto al reproducir las intervenciones de los representantes de los distintos grupos políticos, el rechazo de la cláusula se debió a considerarla redundante o innecesaria: «Tanto el Grupo Parlamentario Socialista como el Comunista coincidieron en señalar que votaban en contra porque la enmienda resultaba innecesaria al estar la indisolubilidad/indivisibilidad de la Nación ya suficientemente garantizada en el artículo 2 de la Constitución, no porque creyeran conveniente dejar esta cuestión abierta a los procesos de reforma constitucional» (p. 59). Las intervenciones de los diputados y profesores Peces-Barba y Solé Tura confirman esta interpretación. Desde esta óptica, González expone como el principio de «indivisibilidad de la Nación» entendida como Poder Constituyente es no solo el fundamento de la Constitución sino

también «el primer principio y la primera decisión» de la Constitución (p. 61). O, en palabras del profesor Solozábal, «un prius sociológico y emotivo anterior y superior a la propia Constitución» (p. 68). Efectivamente, si toda Constitución tiene un autor y es obra de un poder constituyente, tanto por razones lógicas como cronológicas, el surgimiento y la unidad de aquel son previos a la Constitución.

En este punto, González recuerda las acertadas consideraciones de su maestro el profesor Ángel Garrorena sobre «la Constitución de la Constitución» (p. 71). El catedrático de la Universidad de Murcia destacó la relevancia a efectos hermenéuticos del título preliminar. Este contiene una serie de «predicados básicos» que operan «en un proceso de autodefinición a través del cual el Estado correspondiente expresa las que considera sus opciones fundamentales y primeras». Son estas opciones «el núcleo en el que queda anudada la coherencia última del sistema constitucional». La existencia de esta «Constitución de la Constitución» —tributaria en última instancia de la distinción de Schmitt entre constitución y ley constitucional— determina para Garrorena que una norma constitucional «contraria a tales premisas plantearía de plano […] el problema de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la propia Constitución». La indivisibilidad de la nación proclamada en el artículo 2 formaría parte de esa constitución de la constitución. Y con esas premisas, González va a examinar la relación (eventual contradicción) entre el art. 2 y el art 168 CE, y lo va a hacer criticando con dureza el hecho «sorprendente» de que «buena parte de la doctrina haya venido interpretando el artículo 2 CE desde y a la luz del artículo 168 CE, en lugar de hacerlo al revés» (p. 75).

Este fundamental capítulo primero (cuya extensión supera a los otros dos juntos) concluye con un imprescindible examen al derecho comparado. González examina otros ordenamientos y el modo en que los tribunales constitucionales responden al problema. El autor advierte cómo, aunque las Constituciones de Alemania e Italia tienen cláusulas de intangibilidad, estas no aluden a la unidad/indivisibilidad del Estado. Sin embargo, a pesar de esa ausencia, los respectivos tribunales constitucionales de ambos países han declarado que no cabe la secesión de ningún territorio, ni siquiera por la vía de la reforma constitucional. Distinta es la posición de nuestro Tribunal Constitucional (STC 42/2014), que sí admite esa posibilidad: «Nuestro Tribunal Constitucional tenía muy cerca algunos referentes comparados, singularmente el italiano, que podrían haberle orientado a entender que también nuestro artículo 2 establece un límite claro a la reforma de la Constitución, y ello al margen de la ausencia de una cláusula de intangibilidad expresa en el Título X que pudiera reforzar esta opción interpretativa» (p. 85). En este contexto, el interés de la monografía de Ignacio González reside precisamente

en cuestionar la doctrina del Tribunal Constitucional español sobre el tema y según la cual el artículo 2, y en particular la condición indisoluble/indivisible de la nación es revisable por la vía del artículo 168 (p. 99).

En el capítulo segundo de la obra, González hace un repaso detallado de las principales posiciones doctrinales sobre esta problemática. Se examinan sucesivamente las tesis de Aláez Corral y Bastida que defienden que el artículo 2 puede ser reformado por la vía del 168, y de esa forma podrían incluirse en la Constitución cláusulas de secesión; las de Aragón que rechaza que mediante el 168 se pueda incorporar a la Constitución el derecho a ejercer la secesión: «Ni la nuestra, ni ninguna Constitución, puede incluir en su texto tal derecho, porque de hacerlo, se destruiría la Constitución misma» (p. 119); pero ello no por la existencia de ningún tipo de límite material sino por tratarse de «un presupuesto ontológico del concepto de Constitución» ya que una Constitución dejaría de ser tal si admitiese el derecho de autodeterminación territorial; las del profesor Solozábal, para quien la exclusión de la posibilidad de reformar la Constitución para incorporar el derecho de secesión resulta «obvia» (p. 127); y finalmente las mías, en el sentido de considerar la unidad de la soberanía y de la nación «un límite material implícito, de carácter universal, al poder de reforma» (p. 139).

Con esas premisas y en diálogo con los autores examinados, en el tercer capítulo el autor expone y justifica su propia tesis: la indivisibilidad de la nación es un límite absoluto y expreso a la reforma de la CE 1978. Posición que él mismo califica como una «inédita vuelta de tuerca».

El punto de partida para su construcción es el rechazo de que los únicos límites materiales absolutos y expresos a la reforma sean los previstos en cláusulas de intangibilidad. Si así fuera, en aquellos ordenamientos como el nuestro que carecen de tal tipo de cláusulas no cabría hablar de límites materiales absolutos y expresos. Para González, una constitución puede recoger en su título preliminar o en otras normas distintas de las reguladoras del procedimiento de reforma y por tanto sin la estructura formal típica de una cláusula de intangibilidad, limites absolutos al poder de reforma. Límites que son expresos por estar formulados explícitamente como tales, aunque no con la estructura típica de la cláusula de intangibilidad. Tal sería el caso del principio de indisolubilidad/indivisibilidad de la nación. González rechaza así que «las cláusulas de intangibilidad material —que por supuesto han de ser claras y explícitas en el Texto Constitucional— deban estar necesariamente ubicadas en el Título X relativo a la reforma de la Constitución y tengan que estar formuladas con la redacción el precepto X es inmodificable/irreformable» (p. 147).

En segundo lugar, el autor rechaza la tesis mayoritaria de que la indisolubilidad y la indivisibilidad sean términos equivalentes. En este sentido se

hace eco de la tesis de mi maestro, el profesor Torres del Moral, quien fue el primero en advertir la pertinencia y utilidad de distinguir entre ambas. Para González, la indisolubilidad es el fundamento de la Constitución, una realidad previa, mientras que la indivisibilidad es una decisión normativa del constituyente, un mandato que establece un límite explícito a la revisión constitucional.

En tercer lugar, González niega valor hermenéutico a la previsión de un procedimiento para la «revisión total» de la Constitución. Este es el razonamiento más controvertido de cuantos se exponen para justificar su posición. El autor advierte que es preciso enfrentarse a una «aparente contradicción» entre dos preceptos: «No cabe sostener que la lectura del artículo 2 deba hacerse a la luz del artículo 168», al fin y al cabo, el instituto de la reforma «se encuentra al servicio de la permanencia de la misma» y si no se incluyó en el artículo 168 el límite que nos ocupa fue porque se consideró innecesario hacerlo (p. 158).

Por todo lo anterior, González concluye afirmando —en contra de la opinión doctrinal mayoritaria y de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional— que «el artículo 2 establece clara y expresamente la indivisibilidad de la nación como límite material a la reforma constitucional, con todas las consecuencias que de ello se pudieran o debieran derivar, independientemente de que estas pudieran resultar políticamente incómodas o incluso, inconvenientes» (p. 170). Coincido plenamente en que esta es la única forma de comprender cabalmente la reforma como un instrumento de defensa de la Constitución porque, como nos advertía Pedro de Vega, con la reforma se puede legalizar el cambio, pero no la ruptura ni la revolución.

Con todo, desde un punto de vista jurídico formal, no resulta fácil negar la existencia de una contradicción real entre la expresa previsión de una «revisión total» en el artículo 168 y lo dispuesto en el artículo 2. González la califica como «contradicción aparente» y la resuelve interpretando el artículo 168 en función del 2 (y no al revés). En todo caso es una contradicción que no se puede resolver ni mediante la ponderación (que sirve para resolver conflictos entre normas principales, como las que reconocen derechos) ni mediante la aplicación del criterio de prevalencia de la norma especial frente a la general (que se aplica cuando la Constitución contiene excepciones a determinadas normas, como es el caso del artículo 57 en relación al 14). La interpretación propugnada por González, para resolver esta contradicción entre normas constitucionales, hace prevalecer una norma constitucional sobre otra. Partiendo de la distinción efectuada por Schmitt entre constitución (núcleo intangible no modificable) y leyes constitucionales (reformables), o por su maestro Garrorena entre «la Constitución y la Constitución de la Constitución», González podría haber asumido directamente la tan conocida como

controvertida tesis de Bachoff de la existencia de normas constitucionales inconstitucionales. Desde esa óptica, la previsión de una «revisión total» de la Constitución sería inconstitucional por su abierta contradicción con el artículo 2. En lugar de ello, el autor llega a un resultado práctico similar mediante la técnica de la «interpretación conforme». La previsión de una «revisión total» en el artículo 168 no resulta inconstitucional siempre y cuando se interprete que de la misma está excluida el principio de indivisibilidad de la nación contenido en el artículo 2. Y esa interpretación conforme se basa en la consideración de dicho principio como un límite material expreso y absoluto.

Por todo lo anterior, la obra de González García supone una aportación notable y enriquecedora al estudio de la problemática de la reforma constitucional. Efectivamente, aborda desde una perspectiva novedosa el significado y alcance del principio de indivisibilidad como límite a la reforma. Frente a quienes le niegan cualquier virtualidad o frente a quienes hemos defendido su carácter de límite implícito, afirma con argumentos sólidos y convincentes su carácter de límite expreso. Esta diferente comprensión del articulo 2 tiene para el autor importantes consecuencias. No es lo mismo entender, como hacen los autores examinados en el capítulo segundo, que el artículo 2 contiene un límite material «implícito» al poder de reforma que defender como hace el autor que se trata de un límite «expreso». Y ello porque mientras que el valor de los límites implícitos es discutido, todos reconocen el de los expresos. Con todo, y sin negar el valor de la distinción, en la problemática de los límites a la reforma, lo esencial es el sustantivo y no el adjetivo. Esto es, la cuestión principal y esencial es determinar si se reconoce o no la existencia de un límite material que el poder de reforma no puede traspasar y por cuyo respeto vela el Tribunal Constitucional. Que dicho límite sea considerado explícito o implícito resulta secundario.

En este apasionante debate uno de los principales méritos de esta brillante y sugerente monografía es haber defendido con argumentos consistentes que fuera de las cláusulas típicas de intangibilidad también podemos encontrar límites materiales absolutos y expresos al poder de reforma. Y añadiría que —aunque no lo menciona el autor por exceder del ámbito de su trabajo— el artículo 2 no es el único. Lo mismo cabría decir del artículo 10. 1 y del principio de dignidad humana.

Javier Tajadura Tejada
Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea

Carlos Garrido López y Enrique Cebrián Zazurca (coords.): *La iniciativa ciudadana vinculada al referéndum: modelos comparados*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, 2023, 568 págs.

España no tiene incorporado en sus estudios de Derecho la asignatura de Derecho Público Comparado, tal y como ocurre en otros países de nuestro entorno, como Italia. En la mayoría de ocasiones, en nuestro país los constitucionalistas se han ocupado de ello y la relación con nuestros colegas comparatistas italianos es, en consecuencia, muy estrecha. Es por eso tan importante que se realicen estudios de Derecho Comparado como el libro que tengo ahora la oportunidad de recensionar, una perspectiva que cada vez está cobrando más relevancia en un mundo, como el de hoy, globalizado y del que podemos extraer interesantes e importantes aprendizajes si ponemos el foco sobre experiencias más allá de nuestras fronteras.

Todo aquel que se proponga investigar la iniciativa ciudadana vinculada al referéndum, que da título a esta publicación, pero no solo, también otros instrumentos como el revocatorio de mandato, ha de acercarse a este libro. Una obra que, tal y como explican sus coordinadores en el primer capítulo, se enmarca en el proyecto de investigación del mismo nombre y del cual los profesores Garrido y Cebrián son sus investigadores principales que, a su vez, da continuidad a un proyecto de investigación anterior. En este capítulo introductorio, ambos hacen una contextualización del objeto de investigación y mantienen que la posibilidad de que haya una pluralidad de sujetos capaces de iniciar el procedimiento para realizar referéndums o consultas populares aumenta su funcionalidad democrática, convirtiéndose así en un instrumento corrector del sistema. En este libro pretenden, en relación con ello, estudiar estas modalidades de participación ciudadana en perspectiva comparada, analizar sus problemas y ventajas en la democracia representativa y, además, extraer una serie de conclusiones de cara a su posible incorporación al ordenamiento constitucional español.

El libro está estructurado en diecisiete capítulos, escritos por el mismo número de autores, el primero de los cuales es el introductorio que realizan Garrido y Cebrián que acabo de comentar. Posteriormente, el propio Garrido acomete un estudio general sobre las «modalidades, objeto y límites de la iniciativa ciudadana reforzada», donde analiza la iniciativa ciudadana vinculada al referéndum en relación con la iniciativa legislativa, dando datos empíricos sobre el pobre «rendimiento participativo de la institución» (p. 32) en España y en el que mantiene que para lograr un cambio en este sentido debería introducirse a nivel constitucional la iniciativa ciudadana vinculada al referéndum. El autor es firme al defender que tal instrumento permite complementar la democracia representativa a las demandas de los ciudadanos y actúa

como contrapeso de lo que él considera «predominio parlamentario». En el capítulo también se dedica un espacio al derecho comparado, donde menciona regulaciones en países como Suiza, varios Estados estadounidenses, los *Länder* alemanes u otros latinoamericanos, tales como Colombia, Costa Rica, Ecuador o México, entre otros; diversas regiones italianas o Portugal y Nueva Zelanda, por mencionar solo algunos ejemplos, haciendo un preludio de los capítulos que le seguirán. En definitiva, Garrido mantiene que la iniciativa ciudadana vinculada al referéndum «amplía las posibilidades de participación, corresponsabiliza a los ciudadanos en el proceso de adopción de decisiones colectivas y refuerza la legitimidad del sistema político» (p. 76).

El siguiente capítulo Cebrián Zazurca lo dedica a «la iniciativa ciudadana de reforma constitucional vinculada al referéndum», partiendo de la base de la crisis de la participación y de que, según el autor, «mejorando y ampliando las vías de participación directa de la ciudadanía podemos hoy contribuir a superar algunos de los defectos que muestra la representación democrática y a procurar su pervivencia» (p. 82). Cebrián mantiene que es importante que los procesos de reforma de la Constitución puedan incorporar elementos de democracia directa, como un referéndum de ratificación, y critica que la propuesta de reforma constitucional proveniente de la Junta General del Principado de Asturias, que incluía incorporar esta posibilidad a nuestra Constitución, ni siquiera se haya debatido aún en sede parlamentaria nacional. Después estudia los casos de los dieciocho estados de Estados Unidos, donde se contempla la iniciativa ciudadana de reforma constitucional vinculada al referéndum, también el nivel de los *Länder* en Alemania, donde está regulada esta figura, y estudia otros casos europeos y americanos en los que también está normada. Finaliza concluyendo que la incorporación de esta iniciativa a nuestra Constitución sería beneficiosa, sobre todo, porque traería mayores elementos de garantía y sería un elemento corrector de las instituciones representativas, realizando una propuesta *de lege ferenda* sobre este aspecto.

Esther Seijas Villadangos se ocupa de la regulación de la iniciativa ciudadana de referéndum popular y del *recall* en los Estados Unidos, incidiendo en que es la regulación estatal, y no la federal, la que contempla ambos instrumentos. Comienza definiendo y realizando un recorrido histórico para explicar los orígenes de estos mecanismos, que se remontan a finales del s. XIX. Resulta especialmente interesante el estudio sobre el *recall*, una herramienta de carácter político, a diferencia del *impeachment*, que permite a los ciudadanos destituir a los representantes que ellos mismos han elegidos. Para Seijas, el fundamento del *recall* es comprensible porque busca «recuperar y reactivar» el control ciudadano «cuando se cumplan determinadas circunstancias que alejan a los funcionarios electos de los motivos y la confianza que generó su inicial designación» (p. 131). En suma, para la autora, la mera existencia de estas

herramientas «tiene un valor de contrapoder de las derivas iliberales que puedan adoptar los mecanismos representativos» (p. 141).

De la iniciativa popular de referéndum e iniciativa de revocación en Suiza se ocupa Eva Sáenz Royo. Un caso que, como explica la propia autora, es especialmente relevante al ser el país europeo donde más experiencia tienen en la puesta en práctica de los instrumentos de democracia directa. En el capítulo se explican las dos diferentes modalidades existentes en el ámbito federal: la iniciativa popular de reforma constitucional y la iniciativa popular de referéndum facultativo. Remarca que, además, en la primera de ellas, el Parlamento puede promover una contrapuesta al comité proponente para reformar una ley en el sentido de la iniciativa y, así, evitar que se reforme la propia Constitución, por lo que, aunque no se celebre el referéndum, esta iniciativa es ya de por sí un impulso a la acción del legislador, que lo acerca a los representados. En cuanto a la iniciativa de revocación, existe en algunos cantones, tanto para las cámaras parlamentarias como para el gobierno en su conjunto, algo *sui generis* en la regulación de este instrumento que no está presente en la regulación de otros países. Sin embargo, se ha comprobado una falta de interés en Suiza por esta posibilidad, que Sáenz atribuye a que se aplica tanto a «un órgano representativo en su conjunto como porque las cuestiones más polémicas pueden resolverse a través del referéndum y la iniciativa popular de referéndum» (p. 157).

En el siguiente capítulo, Carlos Fernández Esquer aborda la iniciativa de destitución y elección anticipada de diputados en el Reino Unido, esto es, una concreta regulación del revocatorio en el país anglosajón. Esta posibilidad está prevista aquí desde 2016, para que los ciudadanos puedan castigar a aquellos diputados que infrinjan el ordenamiento jurídico y mejorar los mecanismos de rendición de cuentas. Tal y como explica Fernández Esquer, la revocación británica «consiste en que el electorado de cada uno de los 650 distritos uninominales que componen el sistema electoral de la Cámara de los Comunes pueda destituir a su representante electo antes de que finalice su mandato y provocar la celebración de una elección anticipada para cubrir ese escaño» (p. 173). El autor desarrolla cuál es el régimen jurídico de este instrumento, su rendimiento político, dando cuenta de las veces que se ha producido una activación de peticiones de revocación y de aquellas que finalmente no se iniciaron y concluye con una serie de reflexiones finales entre las que cabe destacar su opinión favorable a la introducción de «cualquier tipo de innovación institucional que, en un momento dado, y tras la debida reflexión, pueda considerarse útil para dar respuestas a algunos de los problemas de las instituciones democráticas en el siglo XXI» (p. 190).

El primero de los dos capítulos dedicados al estudio del modelo francés lo escriben Laurence Morel y Gil Delannoi, que se ocupan de la historia de la

iniciativa popular y de la legislación directa en Francia. Se remontan al momento revolucionario y a los debates entre Montesquieu y Rousseau sobre la distinta concepción que tenían del régimen representativo, continuando por el momento socialista de la Segunda República, en el que se dio un impulso a legislación directa, aunque con la Tercera República la izquierda volvió a distanciarse de estos pronunciamientos, tal y como explican Morel y Delannoi, debido a los posicionamientos marxistas poco favorables a ella. Sin embargo, esto se retomó después de la experiencia de la Comuna de París en 1880, pero a finales de siglo de nuevo los socialistas, por un lado, debido a la importancia que daban al partido como instrumento para canalizar las demandas ciudadanas, y los republicanos de izquierdas, por otro, volvieron a desconfiar de la voluntad popular. La cuestión se olvidó durante el período de entreguerras y parece haber vuelto a recobrar vida dos siglos después a través del referéndum de iniciativa compartida, recuperado tras la reforma constitucional de 2008, aunque con poco éxito, dada las dificultades para ponerla en marcha, donde se precisa del 20 % de diputados o senadores y, además, la firma del 10 % del electorado.

El apartado francés lo completa Fernández Andújar con un capítulo relativo a, precisamente, lo que tratan en último lugar los dos anteriores autores: las recientes propuestas de reforma del instituto del referéndum de iniciativa ciudadana en Francia. En él se hace un recorrido por las distintas modalidades de referéndum en este país y, en particular, analiza la proliferación de propuestas para institucionalizar un auténtico referéndum de iniciativa ciudadana. El autor termina realizando una valoración de futuro, afirmando que es posible que se introduzcan nuevas propuestas que dieran más poder al pueblo.

Silvio Troilo abre la parte dedicada al libro sobre Italia, hablando de la iniciativa popular de referéndum de reforma constitucional en este país. Una posibilidad reconocida por el artículo 138 de la Constitución italiana si, una vez se ha publicado la reforma, así lo solicita un quinto de los miembros de una Cámara, 500 000 electores o cinco consejos regionales. El autor divide en cuatro fases la historia de esta herramienta concluyendo que ha servido a los electores para bloquear tentativos de reforma demasiado amplios y problemáticos.

Pietro Masala se detiene en el caso de la iniciativa popular de referéndum abrogatorio. En su capítulo se realiza un estudio detallado de las distintas fases sucesivas del procedimiento referendario, de los requisitos de admisibilidad y los efectos del referéndum conforme a la jurisprudencia constitucional italiana y da cuenta de su aplicación práctica y los aspectos problemáticos de este instrumento participativo. El autor incide en que el simple ejercicio de la iniciativa, aunque posteriormente no se concrete en un referéndum, produce efectos concretos, «puesto que el Parlamento y el Gobierno pueden evitar la

celebración de referéndums ya declarados admisibles derogando o modificando las normas que constituyen su objeto», por lo que «él éxito del juicio de admisibilidad implica un incentivo a la autocorrección» (p. 308).

El tercer y último capítulo sobre Italia está escrito por Daniel López Rubio y trata sobre la iniciativa reforzada en las regiones del país transalpino. Después de realizar una introducción sobre la participación ciudadana directa de manera general en Italia, el profesor López Rubio se adentra en el ordenamiento regional italiano y explica que el mecanismo consiste en que se adjunta a la iniciativa legislativa popular ordinaria la convocatoria de un referéndum para dotarla de mayor fuerza. Después de explicar la normativa en las distintas regiones italianas y de hablar de sus ventajas e inconvenientes, se pregunta si sería posible exportarla al nivel estatal y explica las propuestas de reforma constitucional —no exitosas— que ha habido hasta la fecha. Para el autor, que exista esta forma de participación es positivo, «en la medida en que combate la pasividad mostrada por los parlamentarios y estimula la acción ciudadana» (p. 354).

Sonsoles Arias Guedón se ocupa de los mecanismos de democracia directa en la República Federal de Alemania y, en concreto, realiza una aproximación a la figura de la iniciativa revocatoria en el ámbito local en aquél país. Después de explicar los mecanismos de democracia en los antecedentes constitucionales más cercanos, como la experiencia de Weimar, la autora se centra en los mecanismos de democracia directa en la Ley Fundamental de Bonn y en los *Länder*. Merece la pena detenerse un instante en el *recall* de alcaldes en Alemania. La autora da cuenta de que esta figura tiene una aceptación extendida en Alemania, dado que lo reconocen once de los dieciséis *Bundesländer* y llama la atención de que es algo particular del país centroeuropeo, porque en la mayoría de países el revocatorio no está reconocido en el ámbito municipal, sino en otros ámbitos territoriales superiores.

Los países centroeuropeos, concretamente, Hungría, Polonia, Rumanía, Eslovaquia y Eslovenia también tienen un hueco en este libro, y de ellos se ocupa Neliana Orlandi. En este capítulo se parte de una primera aproximación general de la iniciativa ciudadana en los países de la Unión Europea para luego analizar caso por caso cada uno de los Estados mencionados. Es imposible mencionar aquí la regulación existente en cada uno de ellos, que difiere bastante entre sí, pero sí que es preciso mencionar que, como sostiene la autora, todos estos países venían de tradiciones autoritarias bajo la órbita del «socialismo real», por lo que sus transformaciones democráticas han dado lugar a la promoción de herramientas de participación ciudadana, aunque es cierto que algunos países, como Hungría y Polonia, han tenido retrocesos importantes en esta materia con la llegada de partidos que defienden posiciones iliberales a sus Gobiernos.

El caso del nuevo constitucionalismo latinoamericano (NCL) es tratado por Francisco Palacios Romeo. El autor parte de la base de que los textos del NCL «formarían parte de un constitucionalismo avanzado, puesto que introducen una gramática constitucional más expansiva, creativa y garantista, en medio de un entorno histórico-político hostil» (p. 438). Después, realiza un recorrido por las diferentes regulaciones de la iniciativa popular referendaria en Bolivia, Ecuador y Venezuela para terminar con un apartado dedicado a otras variantes de la iniciativa popular y consulta.

Yolanda Gamarra se adentra en el desgraciado caso de los referéndums celebrados en los territorios ucranianos ocupados por Rusia. Realiza una primera aproximación contextual a otros casos de referéndums polémicos en el este de nuestro continente, como los casos de Chechenia o la península de Crimea, territorios que siempre han estado bajo la órbita de influencia de la Federación Rusa. Como no podía ser de otra manera, la autora llega a la conclusión de que los esfuerzos de Rusia por querer anexionarse estos territorios a través de supuestos referéndums violan a todas luces principios nucleares de la integridad territorial e independencia política de Ucrania, además de ir contra la igualdad soberana y la libertad de los pueblos a elegir sobre su futuro, sobre todo si tenemos en cuenta que tales mal llamados referéndums se realizaron en territorios en estado de guerra donde no era posible garantizar los mínimos necesarios para un voto libre.

El penúltimo capítulo de este extenso libro está redactado por Víctor Cuesta López y se dedica al particular caso del modelo irlandés de asambleas ciudadanas. El profesor Cuesta explica que, aunque en un primer momento estas experiencias se realizasen dentro de un proceso de reforma constitucional para tratar de fraguar amplios consensos y mayor legitimidad democrática de los acuerdos alcanzados, el éxito de la convención constitucional (2012-2014) y la asamblea ciudadana (2016-2018) ha hecho que estos instrumentos hayan llegado para quedarse en Irlanda, de tal manera que las instituciones parlamentarias los continúan usando y, en palabras del autor, esto «parece confirmar la tendencia hacia la institucionalización de los espacios de deliberación ciudadana sobre materias de interés constitucional en la República de Irlanda» (p. 540).

Cierra el libro Pablo Guerrero Vázquez con un capítulo sobre la iniciativa ciudadana reforzada y el *recall* en la provincia canadiense de la Columbia Británica. Aunque no se mencione en el título, en su estudio también se refiere a la provincia de Alberta, dada la similitud de las regulaciones de estos instrumentos en ambos territorios. En primer lugar, introduce al lector en el sistema institucional de la Columbia Británica, lo cual se agradece porque posiblemente sea uno de los casos más desconocidos para la mayoría o, al menos, para quien escribe estas líneas; para después pasar a explicar los dos instrumentos que dan

título al capítulo. Sobre la iniciativa legislativa ciudadana, el autor se muestra bastante escéptico, ya que considera que los requisitos establecidos dan pocas garantías de éxito a una propuesta de este tipo. En cuanto al proceso revocatorio, explica que la regulación es un tanto *sui generis*, ya que en la Columbia Británica la recogida de firmas no produce una votación para revocar al parlamentario en cuestión, sino que si se recogen en sesenta días el 40 % de las firmas de los electores del distrito electoral concreto, automáticamente el representante queda destituido, convocándose elecciones parciales en el distrito afectado. Una *rara avis*, desde luego, en el derecho comparado en la regulación del *recall*. Esto no sucede en Alberta, donde sí se produce el referéndum revocatorio.

En conclusión, estamos frente a un libro que estudia un tema poco tratado por la doctrina española y, como anticipaba, es de obligada consulta para todo aquel que quiera iniciarse en esta cuestión. La publicación ofrece una visión detallada de diferentes países que ofrecerá al lector una perspectiva de derecho comparado poco habitual dentro del constitucionalismo español.

Andrés Iván Dueñas Castrillo
Universidad de Valladolid

Javier García Oliva y Helen Hall: *Constitutional culture, independence and rights. Insights from Quebec, Scotland and Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 2023, 340 págs.

Escrita con un claro y fresco lenguaje académico, la obra que analizamos adopta una perspectiva sugerente, objetiva y sólidamente fundamentada, una característica particularmente valiosa en estudios que, como es el caso del presente, afrontan temáticas especialmente controvertidas, como son las identidades nacionales o la secesión de parte de un territorio de un Estado. Se emplea en todo momento un lenguaje didáctico, lo que hace sencillo la comprensión del texto, incluso cuando se abordan complejos dilemas jurídicos y cuestiones no exentas de controversia, al envolver directamente no pocas pasiones políticas. Una monografía que cuenta con el apoyo de una rica bibliografía y que incluye un completo índice de materias al final de la misma.

Se trata de un estudio interdisciplinar, dirigido a estudiosos del derecho, las ciencias políticas, la sociología o la historia, bien estructurado, con un estilo claro que aborda tres complejos casos de tensiones territoriales, jurídicas, políticas y culturales, como son los de Quebec, Escocia y Cataluña, con diferentes precedentes históricos, legales y sociales, aunque también con sorprendentes similitudes que afectan tanto a los problemas como a sus características y a los propios actores sociales implicados.

título al capítulo. Sobre la iniciativa legislativa ciudadana, el autor se muestra bastante escéptico, ya que considera que los requisitos establecidos dan pocas garantías de éxito a una propuesta de este tipo. En cuanto al proceso revocatorio, explica que la regulación es un tanto *sui generis*, ya que en la Columbia Británica la recogida de firmas no produce una votación para revocar al parlamentario en cuestión, sino que si se recogen en sesenta días el 40 % de las firmas de los electores del distrito electoral concreto, automáticamente el representante queda destituido, convocándose elecciones parciales en el distrito afectado. Una *rara avis*, desde luego, en el derecho comparado en la regulación del *recall*. Esto no sucede en Alberta, donde sí se produce el referéndum revocatorio.

En conclusión, estamos frente a un libro que estudia un tema poco tratado por la doctrina española y, como anticipaba, es de obligada consulta para todo aquel que quiera iniciarse en esta cuestión. La publicación ofrece una visión detallada de diferentes países que ofrecerá al lector una perspectiva de derecho comparado poco habitual dentro del constitucionalismo español.

Andrés Iván Dueñas Castrillo
Universidad de Valladolid

Javier García Oliva y Helen Hall: *Constitutional culture, independence and rights. Insights from Quebec, Scotland and Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 2023, 340 págs.

Escrita con un claro y fresco lenguaje académico, la obra que analizamos adopta una perspectiva sugerente, objetiva y sólidamente fundamentada, una característica particularmente valiosa en estudios que, como es el caso del presente, afrontan temáticas especialmente controvertidas, como son las identidades nacionales o la secesión de parte de un territorio de un Estado. Se emplea en todo momento un lenguaje didáctico, lo que hace sencillo la comprensión del texto, incluso cuando se abordan complejos dilemas jurídicos y cuestiones no exentas de controversia, al envolver directamente no pocas pasiones políticas. Una monografía que cuenta con el apoyo de una rica bibliografía y que incluye un completo índice de materias al final de la misma.

Se trata de un estudio interdisciplinar, dirigido a estudiosos del derecho, las ciencias políticas, la sociología o la historia, bien estructurado, con un estilo claro que aborda tres complejos casos de tensiones territoriales, jurídicas, políticas y culturales, como son los de Quebec, Escocia y Cataluña, con diferentes precedentes históricos, legales y sociales, aunque también con sorprendentes similitudes que afectan tanto a los problemas como a sus características y a los propios actores sociales implicados.

Al estar redactado con frecuente recurso a una inteligente ironía, hace su lectura particularmente placentera al lector inteligente, aunque pueda dificultarla a quien no sea capaz de comprender tan peculiar lenguaje.

La obra aborda la doble faceta inherente en todo texto constitucional, la de la regulación del poder y la de la articulación de los derechos, llamados inevitablemente a evolucionar y cambiar, de modo parejo a la propia evolución y cambios que experimentan las diversas sociedades humanas a lo largo de las sucesivas generaciones.

Independientemente de su ubicación geográfica o tradición jurídica, cada Estado (y Canadá, Reino Unido y España no son excepciones) tendrá una *cultura constitucional* única y particular, que refleja su propia historia y contexto, en la gestión de sus asuntos. En nuestra opinión, este es uno de los principales méritos de este libro, estudiar la historia de Quebec, Escocia y Cataluña y su articulación en cada uno de los países citados, Canadá, Reino Unido y España. Un estudio académico que tiene un valor especial por el profundo conocimiento de estas tres sociedades, países y sistemas jurídicos diferentes demostrado por los autores.

Un concepto, el de *cultura constitucional*, que es flexible, por lo que no siempre resulta fácil de captar, comprender y definir. Algunos de sus aspectos están vinculados a la identidad y tienen gran visibilidad, pero otros son menos obvios y tienden a ser reconocidos y articulados solo cuando se los cuestiona o confronta. Eso hace que la obra sea mucho más compleja porque conviene conocer la forma en que opera el sistema jurídico en su conjunto. En este particular contexto, los autores demuestran un profundo conocimiento de estos tres sistemas jurídicos y son capaces de ofrecer interesantes conclusiones sobre sus sorprendentes e impredecibles similitudes.

El nacionalismo es una característica o circunstancia común de estas tres sociedades, y por esta razón es particularmente oportuno saber cómo se aborda el tema en cada uno de estos países, y es que, como quedase escrito en el diario de sesiones parlamentarias de la III República Francesa, *no hay nada más parecido a un obispo que otro obispo*.

El libro compara con claridad los diferentes antecedentes históricos de las tres sociedades estudiadas y el complejo conjunto de factores convergentes, a saber: valores políticos, militares, religiosos, lingüísticos, económicos, sociales e identitarios. Se muestra de este modo la evolución de estas sociedades, volviéndose cada día más complejas. Como dicen los autores, un escocés que sea musulmán de ascendencia bangladesí podría no tener un interés emocional en los conflictos del pasado. Del mismo modo, un individuo blanco que recuerda con irritación a sus abuelos haciendo comentarios hostiles sobre protestantes o católicos, como resultado puede considerar la religión como negativa y divisiva. Similarmente, el acercamiento de un trabajador

inmigrante marroquí en Barcelona al dilema nacionalista catalán, o el punto de vista de un taxista sij en Montreal respecto a la cuestión de Quebec, tienen sus propias peculiaridades.

Las minorías también son una importante parte del juego político porque las identidades son cada día más poliédricas. Lo que significa la identidad escocesa, catalana o quebequense es un dilema complicado y con respuestas multifacéticas, según la persona y el contexto. El libro ayuda a comprender esta complejidad, con una perspectiva muy equilibrada. Una tarea no fácil de realizar y que, a nuestro juicio, está magistralmente resuelta.

El libro realiza un estudio muy detallado sobre la regulación y configuración del poder, analizando las principales características del Estado, la distribución de competencias entre autoridades estatales y subestatales y el ejercicio del poder legislativo, ejecutivo y judicial, con un uso certero de las herramientas del derecho comparado. Este enfoque es particularmente útil para comprender las particularidades de los casos escocés, quebequense y catalán, y su evolución hasta nuestros días, así como el equilibrio entre partidos políticos, las diversas fuerzas en juego y las diferentes sensibilidades en cada caso y contexto. Se deja claro que cada modelo tiene sus particularidades. La *devolución* no es lo mismo que el *federalismo*, ni siquiera el *cuasi-federalismo*.

Como dicen García Oliva y Hall, cada caso es único, con su propia y compleja dinámica jurídica, política y cultural, lo que significa que incluso el mismo observador podría considerar que el camino óptimo para Escocia y el Reino Unido no necesariamente coincide con la solución más adecuada para Quebec y Canadá, o Cataluña y España. Los autores admiten que no están aportando ideas sobre qué opción podría ser preferible con respecto a la secesión y el *statu quo*. Estamos de acuerdo con su afirmación de que, en términos legales, un cambio de la magnitud de la secesión no es simplemente un cambio más en la *cultura constitucional*, susceptible de alterar las disposiciones de gobierno y los poderes de las cámaras legislativas, sino que es algo llamado a sacudir el sistema.

El objetivo principal de este trabajo, no es determinar si la independencia es o no el camino óptimo para alguno de los tres contextos analizados. Consideran los autores que las constituciones encarnan las reglas y expectativas de una sociedad, para centrarse a continuación en cómo podría la secesión (y su simultáneo terremoto constitucional) cambiar estas reglas y expectativas, y qué significarían para la protección de los derechos básicos. Una obra, en suma, que hace especial hincapié en la necesidad de centrarnos en los concretos valores que pueden ser efectivamente compartidos en cada una de las culturas constitucionales analizadas y que nos invita a la reflexión

sobre cuestiones complejas, con un lenguaje sencillo e inteligente, algo tan necesario en sociedades en que, por fortuna, no todos pensamos lo mismo.

Alejandro Torres Gutiérrez
Universidad Pública de Navarra

Adolfo Posada: *El sufragio. Según las teorías filosóficas y las principales legislaciones*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2023, 142 págs.

En una entrevista que se publicó hace justo tres décadas en el diario *La Nueva España*, en concreto en la edición correspondiente al lunes día 28 de junio de 1993, Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, aludía a la gran tradición asturiana de pensamiento político que, desde Jovellanos, se mantuvo hasta la guerra civil, y en la que identificó como «último gran político asturiano de relieve» a Torcuato Fernández Miranda, con quien afirmaba no comulgar ideológicamente, pero que se encuadraba en esa tradición; también se lamentaba por el hecho que, en el momento en que se realizó la entrevista, a su juicio «en general, los políticos asturianos no se caracterizan por su perspicacia ni por su cultura», observación esta última, por cierto, cuya vigencia cabría extender al momento actual. Trece años más tarde, en el año 2006, Joaquín Varela publicó su ensayo *Asturianos en la política española. Pensamiento y acción*, que iniciaba apuntando una curiosa paradoja: «Si se tiene en cuenta lo exiguo de la población de Asturias en el conjunto de España, sorprende el nutrido contingente de asturianos que tuvieron una decisiva influencia en la política española», presencia destacada que asombra aún más de añadir a la anterior circunstancia el obstáculo que a nivel físico imponía en las comunicaciones la cordillera montañosa que separa las tierras asturianas del resto peninsular y que tardó mucho tiempo en superarse. Uno de los políticos asturianos que forma parte de esa tradición de pensamiento político asturiano es Adolfo Posada (quien da nombre al Instituto Asturiano de Administración Pública), una de cuyas obras, *El sufragio*, acaba de ver la luz en una magnífica edición dentro de la colección Clásicos Políticos del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, colección, por cierto, que durante el periodo 2007 a 2018 dirigió Joaquín Varela.

El sufragio no es, en realidad, una de las obras más conocidas ni más editadas de Adolfo Posada, lo cual es paradójico si se tiene en cuenta que, aun cuando en varias ocasiones se refiere a ella como «manual», al elaborarla prescindió de sesudas referencias a normas positivas o a doctrina científica con la finalidad de hacerla mucho más accesible. De la misma forma que el gran juez

sobre cuestiones complejas, con un lenguaje sencillo e inteligente, algo tan necesario en sociedades en que, por fortuna, no todos pensamos lo mismo.

Alejandro Torres Gutiérrez
Universidad Pública de Navarra

Adolfo Posada: *El sufragio. Según las teorías filosóficas y las principales legislaciones*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2023, 142 págs.

En una entrevista que se publicó hace justo tres décadas en el diario *La Nueva España*, en concreto en la edición correspondiente al lunes día 28 de junio de 1993, Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, aludía a la gran tradición asturiana de pensamiento político que, desde Jovellanos, se mantuvo hasta la guerra civil, y en la que identificó como «último gran político asturiano de relieve» a Torcuato Fernández Miranda, con quien afirmaba no comulgar ideológicamente, pero que se encuadraba en esa tradición; también se lamentaba por el hecho que, en el momento en que se realizó la entrevista, a su juicio «en general, los políticos asturianos no se caracterizan por su perspicacia ni por su cultura», observación esta última, por cierto, cuya vigencia cabría extender al momento actual. Trece años más tarde, en el año 2006, Joaquín Varela publicó su ensayo *Asturianos en la política española. Pensamiento y acción*, que iniciaba apuntando una curiosa paradoja: «Si se tiene en cuenta lo exiguo de la población de Asturias en el conjunto de España, sorprende el nutrido contingente de asturianos que tuvieron una decisiva influencia en la política española», presencia destacada que asombra aún más de añadir a la anterior circunstancia el obstáculo que a nivel físico imponía en las comunicaciones la cordillera montañosa que separa las tierras asturianas del resto peninsular y que tardó mucho tiempo en superarse. Uno de los políticos asturianos que forma parte de esa tradición de pensamiento político asturiano es Adolfo Posada (quien da nombre al Instituto Asturiano de Administración Pública), una de cuyas obras, *El sufragio*, acaba de ver la luz en una magnífica edición dentro de la colección Clásicos Políticos del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, colección, por cierto, que durante el periodo 2007 a 2018 dirigió Joaquín Varela.

El sufragio no es, en realidad, una de las obras más conocidas ni más editadas de Adolfo Posada, lo cual es paradójico si se tiene en cuenta que, aun cuando en varias ocasiones se refiere a ella como «manual», al elaborarla prescindió de sesudas referencias a normas positivas o a doctrina científica con la finalidad de hacerla mucho más accesible. De la misma forma que el gran juez

y profesor universitario Joseph Story extrajo de sus magnos *Comentarios a la Constitución de los Estados Unidos* una breve síntesis titulada *Comentario abreviado a la Constitución de los Estados Unidos* a fin de que pudiese no solo ser utilizada por personas ajenas al mundo del derecho, sino incluso servir como instrumento de educación cívica en las escuelas, Adolfo Posada optó en este breve trabajo por sacrificar erudición en aras de permitir una mayor accesibilidad del contenido. Lo cual no obsta para que, a lo largo de sus ciento cuarenta páginas consten evidencias más que suficientes para demostrar que Posada no solo estaba familiarizado con la doctrina científica de la época, sino con la normativa (constitucional y legal) de numerosos países europeos (mostrando un particular conocimiento del ordenamiento suizo) y del continente americano.

La edición de la obra que acaba de ver la luz en el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, además de ser impecable desde el punto de vista formal (encuadernación en piel con su actual solapa verde, que desde hace un par de años ha sustituido a la tradicional marrón claro), cuenta entre sus puntos fuertes con el insuperable estudio preliminar elaborado por dos extraordinarios juristas asturianos, catedráticos ambos de Derecho Constitucional en la Universidad de Oviedo, y que se reparten materialmente la tarea de aproximar al lector a la obra de Posada. Ignacio Fernández Sarasola, único discípulo directo de Joaquín Varela y una reputada autoridad en historia del constitucionalismo, cumple el objetivo de situar al lector en las coordenadas político-constitucionales del momento en que se publicó la obra de Posada, y así nos sumerge en el sistema constitucional erigido con la restauración borbónica y juridificado en la Constitución de 1876 (cuyas bases doctrinales y principios generales el profesor Sarasola condensa de forma magistral), así como en la ubicación doctrinal del pensamiento de Adolfo Posada, ubicado en el magisterio de Giner de los Ríos y, por tanto, heredero de su concepción política caracterizada tanto por defender una extensión del sufragio como por evolucionar hacia un parlamentarismo real que, junto a la representación popular, contase con una representación orgánica, aspecto este último que se deja sentir mínimamente en el capítulo XXII, titulado «La representación corporativa y de los intereses». Una vez situados en las coordenadas jurídico-constitucionales y en la base del pensamiento político de Adolfo Posada, Miguel Presno Linera (una de las autoridades de referencia inexcusable en el ámbito de los derechos fundamentales y en materia electoral) toma el relevo para ofrecer una visión de conjunto, sintetizando los seis grandes puntos que Posada aborda en las ciento cuarenta páginas de la obra: la noción de sufragio, sus funciones, la capacidad electoral, la emisión del voto, la organización del voto y su garantía.

Conviene llamar la atención del subtítulo de la obra porque en él se evidencian claramente las apoyaturas del autor a la hora de efectuar su

particular análisis de la institución: «Según las teorías filosóficas y las principales legislaciones». Y es que *El sufragio* no pretende ofrecer un análisis *jurídico* del sistema electoral español, ni tan siquiera de una reflexión general acerca de las (escasísimas) previsiones que a la materia dedicaba la constitución entonces vigente, sino que pretendía efectuar una reflexión sobre un tema tan importante para un Estado de derecho como es la institución analizada, efectuada más desde la óptica política y sociológica que estrictamente jurídica. La obra se publicó en 1900, cuando todavía eran perceptibles los ecos de las voces que tras el desastre de 1898 clamaban por las responsabilidades y denunciaban los vicios del sistema español (impecable en la teoría, pero corrompido en la práctica por la «oligarquía y caciquismo» denunciada por Costa), a la vez que buscaba soluciones capaces de hacer evolucionar el sistema no hacia una democracia plena, sino hacia un sistema parlamentario real. Joaquín Costa denunciaba que las corruptelas electorales no eran una mera disfunción puntual, sino una característica sistémica; de ahí que con *El sufragio* el objetivo de Posada fuese, como bien se indica en el estudio preliminar, al amparo de un análisis de dicha figura buscar una solución que superase el falseamiento de los comicios que caracterizaron el régimen de la restauración y que no se superaron hasta la tercera década del siglo xx.

De entre el profuso análisis de Posada sobre el sufragio, hay un aspecto en el que quisiera incidir de forma especial, y es la ligazón que se efectúa entre la capacidad del elector y la concesión del derecho de sufragio, debido a que su ejercicio requiere una necesaria capacidad de reflexión que en ocasiones puede llevar al ciudadano deliberadamente a no ejercerlo tras ponderar las circunstancias en liza. Posada, al igual que su maestro Giner, tenía una profunda fe en la humanidad y en el desarrollo de la capacidad a través de la educación, en la que depositaba muchas esperanzas; de ahí que el ejercicio del sufragio no puede realizarse de forma irreflexiva o por azar, sino que, por ejercer una función decisiva, requiere una meditación profunda en su ejercicio. Valgan tres ejemplos muy concretos de esta ligazón inexcusable que, a juicio de Posada, se da entre sufragio y reflexión. En el capítulo XI, al referirse precisamente a la determinación de la capacidad electoral para ejercer el sufragio, Posada afirma: «Se trata de una operación harto más difícil de lo que parece: lo que el sufragio exige es capacidad intelectual y moral, y además exige que, quien lo haya de obtener, pueda reclamarlo en virtud del interés que realmente tiene en la obra política en que haya de manifestarse el sufragio». En segundo lugar, en el propio capítulo preliminar, donde ese vínculo se formula ya de manera expresa e inequívoca: «Creo que la doctrina del sufragio es, o debía ser, una de las partes esenciales de una buena educación cívica: en el acto de votar, mejor quizá, en el periodo preparatorio de ese acto, hay una serie de problemas de conducta que conviene, primero, que el ciudadano sepa

que los hay, y segundo, que pueda resolverlos con criterio racional para obrar en consecuencia». El tercero y último, en el capítulo sexto, cuando al hablar del voto obligatorio, efectúa la siguiente reflexión que adquiere en los momentos actuales plena vigencia: «Además, si el elector legalmente capaz, es de hecho incapaz de votar, por cuanto no puede formarse idea de lo que el deber del voto significa ¿no es inmoral incitarle a votar sin conciencia y solo por el acicate de la pena? […] Si el elector —que quiero suponer plenamente capaz de hecho— no siente entusiasmo hacia la cosa pública, o bien si es pesimista, o, mejor aún, si por razones de cualquier índole, la política de su tiempo o de su pueblo le inspira desprecio o asco ¿por qué operación psicológica oscurísima va a influir la pena en su ánimo hasta el punto de hacerle ir a la urna de buena fe?» Tres botones de muestra que evidencian la conexión indisoluble que, a juicio de Posada, existe entre el reconocimiento y ejercicio del derecho de sufragio y la capacidad de reflexión y ejercicio del elector. Idea esta sobre la que conviene no perder de vista, máxime en unos tiempos como los actuales donde en el ejercicio del sufragio quizá prevalece más la pasión que la reflexión, el corazón sobre el cerebro.

Jorge Pérez Alonso
Universidad de Oviedo

Francisco Sosa Wagner y Mercedes Fuertes: *Clásicos del derecho público (I). Biblioteca básica para estudiosos y curiosos*, Madrid, Marcial Pons, 2023, 374 págs.

Más que erudición, cultura. A esta categoría pertenece la última obra de los profesores Francisco Sosa Wagner y Mercedes Fuertes López. Es posible —y no infrecuente— saber mucho (erudición) sin ser culto. Culto solo es aquel saber que, en palabras de Max Scheler, «se halla perfectamente digerido; es un saber del que no se sabe ya en absoluto cómo fue adquirido, de dónde fue tomado»[1]. Y, en estos *Clásicos del Derecho público (I). Biblioteca básica para estudiosos y curiosos*, los catedráticos de la Universidad de León demuestran haber recepcionado perfectamente, hasta el punto de hacerlo propio, lo mejor del derecho público europeo entre los últimos años del siglo xix y los inmediatamente posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

Con la excepción de los textos de Firmin Laferrière (1798-1861) y de Paul Laband (1838-1918), este libro es una antología de escritos clásicos del

[1] Scheler, M. *El saber y la cultura,* Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1960, p. 47.

que los hay, y segundo, que pueda resolverlos con criterio racional para obrar en consecuencia». El tercero y último, en el capítulo sexto, cuando al hablar del voto obligatorio, efectúa la siguiente reflexión que adquiere en los momentos actuales plena vigencia: «Además, si el elector legalmente capaz, es de hecho incapaz de votar, por cuanto no puede formarse idea de lo que el deber del voto significa ¿no es inmoral incitarle a votar sin conciencia y solo por el acicate de la pena? […] Si el elector —que quiero suponer plenamente capaz de hecho— no siente entusiasmo hacia la cosa pública, o bien si es pesimista, o, mejor aún, si por razones de cualquier índole, la política de su tiempo o de su pueblo le inspira desprecio o asco ¿por qué operación psicológica oscurísima va a influir la pena en su ánimo hasta el punto de hacerle ir a la urna de buena fe?» Tres botones de muestra que evidencian la conexión indisoluble que, a juicio de Posada, existe entre el reconocimiento y ejercicio del derecho de sufragio y la capacidad de reflexión y ejercicio del elector. Idea esta sobre la que conviene no perder de vista, máxime en unos tiempos como los actuales donde en el ejercicio del sufragio quizá prevalece más la pasión que la reflexión, el corazón sobre el cerebro.

Jorge Pérez Alonso
Universidad de Oviedo

Francisco Sosa Wagner y Mercedes Fuertes: *Clásicos del derecho público (I). Biblioteca básica para estudiosos y curiosos*, Madrid, Marcial Pons, 2023, 374 págs.

Más que erudición, cultura. A esta categoría pertenece la última obra de los profesores Francisco Sosa Wagner y Mercedes Fuertes López. Es posible —y no infrecuente— saber mucho (erudición) sin ser culto. Culto solo es aquel saber que, en palabras de Max Scheler, «se halla perfectamente digerido; es un saber del que no se sabe ya en absoluto cómo fue adquirido, de dónde fue tomado»[1]. Y, en estos *Clásicos del Derecho público (I). Biblioteca básica para estudiosos y curiosos*, los catedráticos de la Universidad de León demuestran haber recepcionado perfectamente, hasta el punto de hacerlo propio, lo mejor del derecho público europeo entre los últimos años del siglo xix y los inmediatamente posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

Con la excepción de los textos de Firmin Laferrière (1798-1861) y de Paul Laband (1838-1918), este libro es una antología de escritos clásicos del

[1] Scheler, M. *El saber y la cultura,* Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1960, p. 47.

derecho público francés, alemán e italiano de autores que se desarrollan en ambientes muy distintos pero caracterizados por la crisis de los Parlamentos, habitados por arribistas incapaces, de la III República francesa, del Segundo Imperio alemán y la República de Weimar y de la Italia unificada. Más allá de esa coincidencia, las ocupaciones y preocupaciones de los autores de estos países son bastante divergentes. Mientras que los alemanes y los italianos ponen su pluma al servicio de la construcción de su Estado (Italia y Alemania se unifican entre 1870 y 1871), los franceses, con un Estado asentado desde hacía siglos, mayoritariamente se centran en cuestiones de detalle, pero sin duda importantes, como el Consejo de Estado o el acto administrativo. Mas esta obra también incluye, con carácter previo a la exposición de textos concretos, cuidadosamente seleccionados y extractados, una parte histórica que contextualiza la biografía de los autores cuyos escritos luego se reproducirán. Y es precisamente en esta parte histórica donde Sosa Wagner y Fuertes López demuestran haberse apropiado íntimamente de lo mejor de la tradición del *jus publicum europaeum*.

La obra está dividida en tres capítulos. Y, en lo que sigue, respetaremos esa estructura.

El capítulo primero está dedicado a Francia. Del país vecino cumple destacar un hecho que signa el derecho público francés desde la Revolución misma: la condición de masones de (muchos de) sus mejores juspublicistas. Charles-Jean Baptiste Bonnin (1772-1846), Ferdinand Larnaude (1853-1942) o el genial Gaston Jèze (1869-1953) son algunos de esos iniciados del derecho público previamente iniciados en las logias en cuestiones no tan públicas.

Los profesores franceses cuya biografía se bosqueja pueden dividirse en tres grandes grupos: administrativistas, constitucionalistas y aquellos otros que combinan ambas disciplinas.

Hasta la III República, el derecho constitucional brilla prácticamente por su ausencia en Francia. Con anterioridad, hubo excepciones como los *Éléments de droit politique* de Louis-Antoine Macarel en 1833 y el tratado de derecho constitucional y la cátedra de la misma disciplina en París de Pellegrino Rossi —quien, por cierto, fue asesinado por las sociedades secretas en el Vaticano en 1848 mientras ostentaba el cargo de ministro de Pío IX—. Pero lo cierto es que se desarrolló una fuerte oposición a la inclusión del derecho constitucional en las universidades. Pues, no sin razón, «se asimilaba la incorporación de los estudios de derecho constitucional a un caballo de Troya en cuya panza anidaba la política», evocan Sosa Wagner y Fuertes López. Ya en la III República, los gobernantes acuerdan la creación masiva de cátedras de derecho constitucional para que los profesores republicanos comprometidos proclamen las bondades del nuevo sistema desde las aulas. De este ambiente,

brotarán dos autores esenciales: Maurice Hauriou (1856-1929) y Léon Duguit (1859-1928).

Distinta suerte corrió, empero, la enseñanza del derecho administrativo. Al calor del «derecho pretoriano» (Hauriou) emanado del Consejo de Estado fundado por Napoleón en 1799, pronto se escriben libros y tratados y la jurisprudencia del Consejo de Estado y la organización estatal se explican desde las cátedras universitarias. Los autores del libro resaltan algunos de estos administrativistas, como el ya citado Macarel, el barón de Gérando (1772-1842), Louis Marie Delahaye de Cormenin (1788-1868) o el «látigo del catolicismo, apóstol de la sociología [y] masón conspicuo», Charles-Jean Baptiste Bonnin.

Durante la III República, lo habitual es que los profesores se dediquen al derecho administrativo y al constitucional. Son juspublicistas y, en consecuencia, no entra en sus cabezas la partición del derecho público en esas dos ramas que, en nuestros días, se da por supuesta.

Maurice Hauriou y Léon Duguit han de enmarcarse entre esos profesores que lo mismo escribían sobre teoría del Estado y comentaban la Constitución o, más bien, conjunto de leyes constitucionales de la III República que centraban sus esfuerzos en el acto administrativo o los servicios públicos. Las páginas 36 a 48 de los *Clásicos del derecho público (I)* tratan la vida y la obra de estos dos autores galos.

«Hijos intelectuales de la III República, heridos los dos por la catástrofe frente a Prusia (1870)», Hauriou y Duguit superan la agregación en 1872. Mas los destinos de ambos serán muy distintos porque diversas son también sus personalidades. Hauriou es un profesor concienzudo y, como se revela en sus *Principios de derecho público y constitucional*, sobrio, poco amigo de invectivas, escrupuloso. Duguit es un innovador y, personalmente, un *bon vivant*. Pese a ser el número uno en la agregación, siempre le negarán a Hauriou la cátedra en París, teniendo que conformarse, desde un primer momento, con Toulouse. Duguit obtiene la sexta y última plaza en la agregación y, subsiguientemente, es destinado a Cean, primero, y a su Burdeos natal, donde puede disfrutar de los placeres vinícolas, más tarde. Sin perjuicio de las divergencias, ambos son liberales defensores del Estado republicano. Antes de la Gran Guerra, perciben que el Estado está mutando al expandirse a esferas antes a su margen, por lo que es menester constreñirlo. Para este cometido, Hauriou recurre a la compleja y, a nuestro juicio, poco concreta teoría de la institución inspirándose en las teorías tomistas. Pues pese a ser, según Schmitt, un «liberal autoritario, es decir, nacional liberal»[2], Hauriou confesará que no solo se nutre de Tomás de Aquino para sus «mejores inspiraciones», sino que

[2] Schmitt, C. *Glossarium*. *Anotaciones desde 1947 hasta 1958,* El Paseo, Sevilla, 2021, p. 43.

extrae del Aquinate «la fórmula necesaria para no cometer groseros errores». Por su parte, Duguit, obnubilado por Durkheim, a quien conoce en Burdeos, incorpora el estudio sociológico al jurídico para limitar la acción del poderoso. Y, como veremos con Duguit, ambos defienden el control judicial de las leyes como freno a un Parlamento irresponsable compuesto por políticos amateurs e incapaces. Quizá por hastío hacia la política parlamentaria que se desplegaba en Francia y en el resto de Europa, Hauriou y Duguit no ven mal el arribo del *Duce* al poder; y, recuerdan Sosa Wagner y Fuertes López, «solo sus creencias liberales les impiden exteriorizar demasiado su comprensión hacia esta nueva forma de llegar al poder».

En la segunda parte del capítulo primero, se exponen textos de Firmin Laferrière, Édouard Laferrière, Adhémar Esmein, Maurice Hauriou, Léon Duguit, Gaston Jèze y Raymond Carré de Malberg.

El texto de Adhémar Esmein (1848-1813), perteneciente a sus *Éléments de Droit constitutionnel* (1896), es particularmente interesante. En tan solo dos páginas, Esmein compendia toda una tradición del derecho público francés según la cual «el Estado es la personificación jurídica de una nación». La nación no se reduce a los individuos, sino que tiene una voluntad propia y superior a las voluntades de los individuos que la componen. Desde la Revolución francesa, la nación es una autoridad que no comparte su poder con nadie ni reconoce superior alguno. Es una autoridad soberana. Internamente, Esmein expresa que la soberanía consiste en «el derecho a mandar a todos los ciudadanos que componen la nación, incluso a todos aquellos que residen en su territorio»; externamente, la soberanía es «el derecho de representar la nación o de comprometerla en sus relaciones con las otras naciones». Y el Estado es el sujeto que personifica a la nación; es quien le confiere unidad de acción. Ahora bien, la soberanía encarnada en el Estado es ejercida por hombres físicos concretos. Es decir, «hace falta que la soberanía, al lado de su titular perpetuo y ficticio [que es el Estado], tenga otro titular que actúa y en quien residirá el libre ejercicio de esta soberanía». Por lo que «determinar quién es tal soberano, es determinar la forma de Estado». El Estado podrá ser democrático o autocrático según el hombre físico que pilote la maquinaria estatal haya recibido un mandato directo del pueblo o no.

Asimismo, todo aquel curioso que se acerque a estos *Clásicos del derecho público* podrá advertir que el debate entre Carl Schmitt (1888-1985) y Hans Kelsen (1881-1973) en punto al defensor de la constitución se reproduce también en la III República francesa en las personas de Gaston Jèze y Léon Duguit. Hay ciertas coincidencias existenciales entre Duguit y Kelsen en esos años. El francés y el austríaco se conocen personalmente en el *Institut International de Droit Public* en 1928. En la reunión celebrada el 20 de octubre, Duguit ataca duramente a Kelsen. De un lado, considera que la teoría

kelseniana es tan lógicamente perfecta como jurídicamente inane porque prescinde de la realidad social; de otro lado, piensa que la jurisdicción constitucional ideada por el austríaco sería «o inútil o muy peligrosa porque se transformaría en una tercera —o primera— Asamblea política». De lo primero, Kelsen se defiende explicando a Duguit su teoría normativa; en cuanto a la existencia de una jurisdicción que anule las leyes contrarias al código político, invoca la experiencia austríaca como ejemplo, pues «no ha provocado críticas serias» y, añade, «el sistema ha dado resultados muy satisfactorios»[3]. Poco tiempo después, Kelsen tendrá que engullirse esas palabras.

La distancia entre el francés y el austríaco parece enorme. Entonces, ¿por qué hemos dicho que sus vidas se semejan durante esos años? Porque, como podrá comprobar el lector de los *Clásicos*, atacar las posiciones de Duguit y de Kelsen era requisito *sine qua non* para hacer carrera en Francia y Alemania, respectivamente. Hauriou, Jèze o Carré de Malberg tendrán a Duguit en su punto de mira, lo mismo que Triepel, Heller, Schmitt o Smend tendrán a Kelsen en el suyo. Pero, además, hay una segunda razón que identifica a Duguit y Kelsen. A saber, no obstante la crítica al austríaco en 1928, en su *Manual de derecho constitucional* publicado algunos años antes, Duguit aboga por el control judicial de las leyes. Afirma que «es incontestable» que los jueces deben aplicar las leyes, mas «deben aplicar tanto las leyes constitucionales como las ordinarias». Y, por ende, «si hay una contradicción entre la ley ordinaria y la ley constitucional, es esta la que debe prevalecer, puesto que es la ley superior, y es ella, solamente ella, la que los tribunales deben aplicar». Porque si los jueces aplican leyes anticonstitucionales, «equivale a decir que pueden violar la constitución, lo que no es admisible». Y, de igual modo que Schmitt escribirá contra Kelsen denunciando el carácter político de la «aristocracia de la toga» propugnada por el austríaco[4], Jèze irá contra Duguit. Hauriou definía a su discípulo Jèze como «el *enfant terrible* de la escuela, y que posee una fuerza analítica indiscutible unida a una cierta franqueza abrupta, rayana en la imprudencia». El extracto de la tercera edición de los *Principios generales del derecho administrativo* (1925) publicado en estos *Clásicos* devela que, en efecto, Hauriou tenía razón. Entre otras cuestiones, Jèze carga contra el control judicial de las leyes propuesto por Duguit. Algunos años antes de que Schmitt publique *Der Hüter der Verfassung* (1931), Jèze ya arguye que otorgar a los jueces la capacidad de controlar la constitucionalidad de las leyes es «muy

[3] García Belaunde, D. «Kelsen en París: una ronda en torno al "modelo concentrado"», *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional,* 13, 2009, p. 330.

[4] Schmitt, C. *El defensor de la Constitución*, *La polémica Schmitt/Kelsen sobre la justicia constitucional,* Tecnos, Madrid, 2018.

peligroso», ya que, amparándose en «principios generales, más o menos vagos», los jueces podrían rechazar una ley que no les gustase, «so pretexto de que ella atenta gravemente contra este principio o aun lo hace desaparecer». Así considerados, los jueces pasarían a ser una tercera Cámara con poder para anular las decisiones, de carácter social o fiscal, aprobadas por un Parlamento democrático. Mas el Judicial no es un poder político sino jurídico, por lo que los jueces no deben tener competencias para anular decisiones políticas. Por el contrario, si se les confiere esa potestad, ello «conduciría a un aplastamiento de los jueces, al descrédito de los tribunales, a una nueva disminución del prestigio y de la independencia necesarios de los cuerpos jurisdiccionales. Esto constituiría un verdadero desastre. ¡Que se evite este baldón a los tribunales franceses!», concluye Jèze. Vemos, así, que la disputa Schmitt-Kelsen en Alemania fue, pocos años antes, el debate Duguit-Jèze en Francia.

El segundo capítulo nos adentra en el pensamiento germánico (alemán y austríaco). Estas páginas han de ser completadas con *Maestros alemanes del derecho público* (2005), *Juristas y enseñanzas alemanas (I): 1945-1975. Con lecciones para la España actual* (2013) y *Gracia y desgracia del Sacro Imperio Romano Germánico. Montgelas: el liberalismo incipiente* (2020). En estas obras, uno de los autores de los *Clásicos*, el profesor Sosa Wagner, nos explica detenidamente la historia y el pensamiento alemanes desde la formación y disolución del Sacro Imperio hasta 1975.

Sin perjuicio de lo anterior, la parte germana de la presente obra es interesante por diversas razones. La principal es que se detallan los más acuciantes debates jurídico-políticos posteriores a la unificación alemana (1871). Por ejemplo, se explica la personalidad jurídica del Estado desde Wilhelm Eduard Albrecht (1800-1876) hasta Georg Jellinek (1851-1911), los derechos fundamentales como derechos del individuo frente a la legislación estatal y los derechos subjetivos como salvaguardia del individuo frente a la Administración, la diferencia entre ley y reglamento, la distinción entre ley en sentido formal y ley en sentido material o Weimar y sus principales discusiones. Y a la República de Weimar, por su actualidad, merece la pena dedicar algunas palabras.

Sosa Wagner y Fuertes López rememoran que, caído el Segundo Imperio alemán a consecuencia de la Gran Guerra, los profesores alemanes aceptan el nuevo sistema con más o menos entusiasmo. Se ponen al servicio de la naciente república para edificar un sólido sistema jurídico y defenderlo de sus enemigos, que brotaban por todos lados. Mas el problema de Weimar no era su Constitución de 1919 que, como decimos, ellos aceptan. El gran inconveniente era el infamante Tratado de Versalles (1919), que condenaba a Alemania como culpable única de la guerra. Este tratado, comentan los autores, «fue aceptado a regañadientes por algunos, por casi todos íntimamente rechazado como abominable». Sea como fuere, en medio de la modestia material más

absoluta corolario de las sanciones económicas impuestas a Alemania en Versalles, los juspublicistas crean la Asociación Alemana de Profesores de Derecho Público (*Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer*) en 1922. En las reuniones de la Asociación se discuten, con un rigor prácticamente inigualable, las principales cuestiones de aquellos tiempos (muchas siguen vigentes en los nuestros): los poderes extraordinarios del presidente (1924), el positivismo vs. el antipositivismo (1926), el concepto de ley (1927), la jurisdicción constitucional (1928), etc. Debido a la mala situación de la república, las reuniones se cancelan en 1930 y en 1933. La situación era compleja, «de una delicadeza extrema», por lo que Anschütz ya no ve utilidad alguna en las reuniones: Kelsen había sido expulsado de su cátedra en Colonia y a otros los habían «jubilado» forzosamente. Tras la llegada de Hitler al poder el 30 de enero de 1933, los profesores convertidos a la nueva religión nazi —entre ellos, Carl Schmitt— pretenden que la Asociación se ponga al servicio del partido, lo que Triepel impide. Habrá que esperar a 1949 para que las reuniones se reanuden.

Weimar terminó mal, culminó en el adolfato. Mas los profesores no fueron enemigos acérrimos de la república o, al menos, no lo fueron cuando esta echó a andar. En palabras de los autores de los *Clásicos*: «Los profesores de derecho público se sienten republicanos, no añoran la monarquía, salvo excepciones más bien pintorescas, defienden al Estado pero al existente le formulan graves reparos y, por esta vía, que busca la superación de una situación a todas luces insatisfactoria, se van ahondando las diferencias entre ellos, bien perceptibles en las discusiones de la *Vereinigung*, de manera que las posiciones moderadas y liberales serán puestas en cuestión (especialmente las de la corriente positivista) por voces claramente antidemocráticas, que culminarían en el período nazi».

Lo extravagante de Weimar radicó en que la defendieron vehementemente de sus enemigos quienes la veían con menor entusiasmo, al tiempo que sus grandes adalides admitían la revolución desde el poder. Esto se ve diáfano en *Legalität und Legitimität* (1932). En esta obra, Carl Schmitt se opone el liberal Gerhard Anschütz (1967-1948). Anschütz argumenta que, alcanzada la mayoría de dos tercios prevista para reformar la Constitución de 1919, es posible acabar con el sistema siempre que se sigan los procedimientos establecidos en el texto constitucional. Frente a esto, Schmitt estipula que ni una mayoría del cien por cien puede derribar la Constitución por la vía de la reforma, pues «la Constitución pone de relieve determinados contenidos axiológicos» y «que hay también ciertas instituciones sagradas»[5]. Anschütz, sigue Schmitt, «ofrece una vía legal para la supresión de la propia legalidad, de

[5] Schmitt, C. *Legalidad y legitimidad,* Aguilar, Madrid, 1971, p. 71

manera que en su neutralidad llega hasta el suicidio»[6]. En cambio, el Maquiavelo alemán, como cree que no es posible suprimir ciertos contenidos por la vía de la reforma, acuerda que los partidos que quieran acabar con el código político (nazis y comunistas) han de ser ilegalizados. Porque algunos derechos consagrados en la segunda parte de la Constitución de Weimar son «inviolables» y, consecuentemente, «violar intereses que la misma Constitución declara inviolables no puede ser nunca una competencia normal, establecida con arreglo a la Constitución»[7]. Con este ejemplo, como resumen Sosa Wagner y Fuertes López, vemos que «los autores más liberales admitían la "revolución" o el "golpe de Estado" por medios legales mientras que los más conservadores defendieron la existencia de límites infranqueables para el legislador». He aquí la gran paradoja de Weimar.

En la segunda parte del capítulo segundo, Sosa Wagner y Fuertes López seleccionan y extractan textos de Paul Laband, Otto Mayer, Georg Jellinek, Heinrich Triepel, Rudolf Smend, Hans Kelsen y Carl Schmitt.

Debemos hacer alusión a la parte de Jellinek. Se trata de poco más de veinticinco páginas (pp. 206-232) en las que se exponen partes inmortales de esa genial obra del espíritu que es la *Teoría general del Estado* (1900). De un lado, Jellinek nos recuerda la relación entre Estado y derecho. El derecho es un medio muy menesteroso que «jamás alcanza extensión bastante para poder resolver los profundos conflictos entre poderes dentro del Estado». En los momentos críticos de la vida estatal, el derecho no podrá solventarlos. Por ello, la posibilidad de las revoluciones, ya «sean llevadas a cabo por los gobernantes o por los gobernados», jamás puede ser evitadas por el derecho. Sabia lección plenamente actual. De otro lado, Jellinek aclara su idea de la soberanía estatal. La soberanía, señala, es siempre una, «no puede dividirse». Esto se traduce en que, externamente, el Estado no está sometido a nadie e, internamente, el Estado se afirma, como unidad, frente a todos los grupos. Por lo tanto, «no hay ninguna soberanía dividida, fragmentaria, disminuida, limitada, relativa». Si, por ejemplo, se acepta que el arbitraje de un tercero extraestatal resuelva los conflictos internos de un Estado, este deja de ser soberano; será soberano, externamente, el árbitro e, internamente, el grupo conflictivo se pondrá en pie de igualdad con el Estado, que, de esta forma, tampoco es soberano *ad intra*. He aquí la actualidad de Jellinek.

En el tercer capítulo se desarrolla la historia italiana desde la unificación hasta la llegada de Mussolini al poder y se relatan los haceres y quereres de los principales juspublicistas.

6 *Ibid*., p. 75.
7 *Ibid*, p. 80.

Los profesores Sosa Wagner y Fuertes López sintetizan en cinco páginas (pp. 275-279) el dificultoso proceso de unificación italiano comenzado en el Reino de Piamonte-Cerdeña y protagonizado por el rey Vittorio Emanuele II (1820-1878), su presidente del Consejo de Ministros el conde de Cavour (1810-1861) y el aventurero Giusseppe Garibaldi (1807-1882). Proceso que solo concluiría tras la conquista de Roma el 20 de septiembre de 1870 y la instauración de la capitalidad italiana en la ciudad eterna en enero de 1871. El Estado liberal, pues, había vencido.

Sin embargo, recapitulan los autores, «Italia unificada no quería decir Italia unida. Mucho menos Italia próspera». Era un sistema político exangüe, unificado en muy poco tiempo, con grandes diferencias entre el norte y el sur, que llegan hasta nuestros días, y «con una industria en la edad de la dentición». El liberalismo decimonónico moderado y la extensión del venerable Estatuto Albertino (1848) a los nuevos parajes no consiguen dotar a Italia de un sentido y discurso nacionales. Además, pronto aparece la corrupción de unas élites políticas mediocres cuyo único anhelo era la repartición de favores en la Cámara de representación dizque nacional. Los autores de los *Clásicos* narran que el Parlamento italiano era (¿y sigue siendo?) el «epicentro de los males de una clase política compuesta en su mayor parte por individuos de vuelo gallináceo, atentos a distribuir prebendas entre sus allegados o los paisanos del pueblo». La corrupción salpica incluso a los primeros ministros Franceso Crispi (1818-1901) y Giovanni Giolitti (1842-1928).

Giolitti, presidente del Consejo de Ministros varias veces entre 1892-1921, sí logra modernizar Italia. Empero, estalla la Primera Guerra Mundial. Italia se une al bando que resulta vencedor, mas no obtiene beneficio alguno. «*Vittoria mutilata*», exclama Gabriele D'Annunzio en 1918. Por ello, sin solución de continuidad a la guerra, se produce el «bienio rosso» (1919-1920), que paraliza la producción y fanatiza al pueblo. «Italia —finalizan Sosa Wagner y Fuertes López— es escenario de conflictos generalizados de trabajadores y campesinos, ocupaciones de fábricas y de huelgas más la revuelta de los bersaglieri en Ancona y otras ciudades. Antonio Gramsci experimentaba, por su cuenta, con los "consejos de fábrica", base de una nueva concepción del Estado». El Estado liberal entra en coma. Y así se llega a octubre de 1922, cuando el *Duce del fascismo* es nombrado *Capo del Governo d'Italia.*

En medio de los sucesos relatados, al calor de la extensión del ordenamiento jurídico de Piamonte-Cerdeña a los nuevos lugares, las bases de un derecho público italiano se van sentando. Y, entre los juspublicistas del país de Dante, hay un nombre descuella sobre todos: Vittorio Emanuele Orlando (1860-1952).

Eminente liberal y masón, Orlando ostenta el derecho de primogenitura del derecho público italiano. Desde bien joven, empapado en la doctrina

francesa, Orlando manifiesta que el Estado es la personalidad jurídica de la nación, que el Estado es el soberano, no al pueblo, y que, como solo el Estado es soberano, no puede haber distintos poderes. Orlando declara que el Estado es «un organismo, *sui generis*, en el cual todas las partes están conectadas, todas las funciones coordinadas hasta fundirse en una gran unidad». Ergo, no puede haber separación, sino cooperación de poderes; lo único que hay es «diversidad de funciones y diversidad de órganos, unas y otras asumidas en el principio de unidad del Estado». *Dixit.* Orlando postula un Estado fuerte, con la burguesía al mando, que modernice Italia. Contrario a ese Estado fuerte es la existencia de penosas transacciones en un Parlamento copado por élites políticas mediocres y sin formación. Por este motivo, Orlando carga sus tintas contra esas élites partidarias. Pero, según Sosa Wagner y Fuertes López, «Orlando y sus compañeros universitarios no hacían sino reflejar en sus escritos académicos, con referencias cultas y foráneas, lo que escribían decenas de periodistas todos los días en los periódicos acerca del espectáculo que ofrecía el Parlamento, sobre la necesidad de un Gobierno firme o sobre el refuerzo del poder del rey a quien se llamaba a infundir unidad a un cuerpo social peligrosamente disperso».

En la segunda parte de este tercer y último capítulo, se extractan escritos de Orlando, donde arremete contra la separación de poderes y propugna un Estado fuerte, al tiempo que vislumbra un nuevo nomos de la tierra tras la Segunda Guerra Mundial, de Santi Romano, de Oreste Ranelleti, de Federico Cammeo, judío profascista, «y probablemente masón», que acabó apartado de su cátedra por las leyes racistas de 1938 y que, previamente, había edificado jurídicamente la Ciudad del Vaticano por encargo del papa Pío XI, y de Guido Zanobini, único de los autores tratados que se opuso abiertamente al fascismo, quien dejó reflexiones imperecederas sobre el acto administrativo.

En las páginas consagradas a los textos de Santi Romano (pp. 326-342), el lector hallará la teoría de la institución de este siciliano nacido en 1875 y muerto en 1947, que llegó a presidente del Consejo de Estado en la etapa mussoliniana. La referida teoría, al igual que la de Hauriou, es poco comprensible y menos aún concreta. «Cada ordenamiento jurídico es una institución e, inversamente, toda institución es un ordenamiento jurídico», reza una máxima de Romano. Palabras tan rimbombantes como carentes de sustancia y concreción. Parece mentira que el mismo autor, en otro lugar también referenciado en los *Clásicos*, diga que «al enunciar un concepto, al enunciar un principio, al delinear un instituto, es necesario ser exactos y precisos, pero la exactitud y la precisión exigen que no se torne rígido lo que es flexible, ni sólido lo que es fluido» o que «ocurre frecuentemente que el análisis insistente, llevado a cabo sin una dirección precisa, prolongado hasta el infinito, enturbia los conceptos más simples y elementales, transformándolos de axiomas en

problemas inexistentes, y haciendo el análisis artificioso y aberrante en la sustancia y burdo y afectado en la forma». Sin duda, sabias palabras que, a nuestro juicio, debería haber aplicado a su teoría de la institución.

Los autores de estos *Clásicos del derecho público (I). Biblioteca básica para estudiosos y curiosos* que hemos comentado aseguran en el preludio que la obra no tiene mayor pretensión que la de ser un «modesto canon jurídico-político». Creemos que lo consigue con creces. Estamos ante un libro esencial: culto, escrito con prosa limpia y perfectamente seleccionados sus textos. Es una obra cuya lectura constituye todo un rito de iniciación, aunque también resultará útil a los iniciados, en los arcanos de la ciencia del *jus publicum europaeum*.

Francisco Vila Conde
Universidad Autónoma de Madrid

Florencia Peyrou: *La Primera República. Auge y destrucción de una experiencia democrática*, Madrid, Akal, 2023, 372 págs.

El periodo de la Primera República y la experiencia democrática que entrañó son objeto de una reelaboración constante todavía más de un siglo después de los acontecimientos. La alargada sombra que este proceso histórico proyectó en los decenios posteriores a la Restauración dificultó durante mucho tiempo su estudio o produjo que, cuando se abordaba, se hiciese más como mito, cargado de matices negativos, que como un proceso histórico complejo. La relectura de esta primera experiencia republicana realizada durante el franquismo, tras la Segunda República y la Guerra Civil, selló la óptica distorsionada que veía en la República la ejemplificación del desorden y el miedo. Solo avanzados los años sesenta y a comienzos de los setenta se iniciaron los primeros estudios monográficos que trataron de abordar historiográficamente este período desde un enfoque crítico y riguroso, continuados a lo largo de los años ochenta con interesantes trabajos de enfoque local. Sin embargo, como señala Florencia Peyrou, la Primera República «sigue siendo interpretada de manera hegemónica en función de los mitos forjados durante la Restauración» y cuando se aborda el estudio de su última etapa, la república unitaria, esta queda eclipsada por la fuerza simbólica de la fase federal.

Dentro del contexto historiográfico mencionado, y coincidiendo con su centenario, efeméride que suele implicar una revitalización de los estudios y un interés por revisitar el tema, se publica la monografía reseñada, *La Primera República. Auge y destrucción de una experiencia democrática*, de la historiadora Florencia Peyrou. Con la mirada crítica de quien lleva tiempo estudiando un tema, la autora, especialista en la historia de las culturas políticas democráticas

problemas inexistentes, y haciendo el análisis artificioso y aberrante en la sustancia y burdo y afectado en la forma». Sin duda, sabias palabras que, a nuestro juicio, debería haber aplicado a su teoría de la institución.

Los autores de estos *Clásicos del derecho público (I). Biblioteca básica para estudiosos y curiosos* que hemos comentado aseguran en el preludio que la obra no tiene mayor pretensión que la de ser un «modesto canon jurídico-político». Creemos que lo consigue con creces. Estamos ante un libro esencial: culto, escrito con prosa limpia y perfectamente seleccionados sus textos. Es una obra cuya lectura constituye todo un rito de iniciación, aunque también resultará útil a los iniciados, en los arcanos de la ciencia del *jus publicum europaeum*.

Francisco Vila Conde
Universidad Autónoma de Madrid

Florencia Peyrou: *La Primera República. Auge y destrucción de una experiencia democrática*, Madrid, Akal, 2023, 372 págs.

El periodo de la Primera República y la experiencia democrática que entrañó son objeto de una reelaboración constante todavía más de un siglo después de los acontecimientos. La alargada sombra que este proceso histórico proyectó en los decenios posteriores a la Restauración dificultó durante mucho tiempo su estudio o produjo que, cuando se abordaba, se hiciese más como mito, cargado de matices negativos, que como un proceso histórico complejo. La relectura de esta primera experiencia republicana realizada durante el franquismo, tras la Segunda República y la Guerra Civil, selló la óptica distorsionada que veía en la República la ejemplificación del desorden y el miedo. Solo avanzados los años sesenta y a comienzos de los setenta se iniciaron los primeros estudios monográficos que trataron de abordar historiográficamente este período desde un enfoque crítico y riguroso, continuados a lo largo de los años ochenta con interesantes trabajos de enfoque local. Sin embargo, como señala Florencia Peyrou, la Primera República «sigue siendo interpretada de manera hegemónica en función de los mitos forjados durante la Restauración» y cuando se aborda el estudio de su última etapa, la república unitaria, esta queda eclipsada por la fuerza simbólica de la fase federal.

Dentro del contexto historiográfico mencionado, y coincidiendo con su centenario, efeméride que suele implicar una revitalización de los estudios y un interés por revisitar el tema, se publica la monografía reseñada, *La Primera República. Auge y destrucción de una experiencia democrática*, de la historiadora Florencia Peyrou. Con la mirada crítica de quien lleva tiempo estudiando un tema, la autora, especialista en la historia de las culturas políticas democráticas

y republicanas en el XIX, elabora una excelente síntesis del periodo sin difuminar su complejidad, insertando en su análisis la perspectiva de género. Siendo esta primera experiencia republicana en España un periodo tan reimaginado y cargado de ficciones de largo recorrido, este libro se propone el objetivo, loable a la par que difícil, de conseguir deconstruir los mitos y explicar este proceso histórico, no a la luz de los acontecimientos posteriores, que han creado una imagen distorsionada de la República como una profecía autocumplida de caos, sino centrándola en el contexto político y cultural del momento, dentro y fuera del país. Por lo tanto, la Primera República se contextualiza como una experiencia democrática, clave para entender el XIX, pero no única ni condenada al fracaso desde su nacimiento.

La obra reseñada está estructurada en cuatro grandes apartados, a los que se suman una introducción y un epílogo. De este modo, el primer capítulo del libro, «¿De dónde viene el republicanismo?», se abre con un análisis de la conformación del republicanismo que indaga sobre sus orígenes y evolución, las principales cuestiones doctrinales que sirvieron tanto de unión como de debate dentro del movimiento y los contactos, trasvases y choques con otras culturas políticas próximas y distantes. Aunque la aparición en España de los primeros autoproclamados republicanos puede remontarse a la década de 1840, la autora se retrotrae a la experiencia democrática de 1812 y los momentos de amarga desilusión que se experimentaron en los decenios sucesivos, que llevaría a algunas culturas políticas en origen progresistas a abrazar la causa republicana, desencantadas con el devenir de la monarquía borbónica. Un aspecto que se enfatiza en toda la monografía es la dificultad para aceptar la pluralidad dentro de los partidos, que lejos de ser una idiosincrasia de los demo-republicanos, era un problema extensivo a todas las culturas políticas del momento. Esta situación recurrente, junto con las estructuras internas organizativas inmaduras o la falta de espacios de debate, denotaba el hecho de que los partidos, en su acepción moderna, eran todavía una realidad en construcción.

A continuación, en el apartado titulado «El camino hacia la República (1868-1873)» se tratan las tensiones internas que, ante la falta de mecanismos de diálogo, llevaron a divisiones como la que separó a demócratas y republicanos. Sin embargo, el ciclo revolucionario inaugurado en el 1866 facilitó la creación de un frente común, materializado en el pacto de Ostende y ampliado posteriormente con la inclusión de sectores políticos procedentes de la Unión Liberal. La coalición no estuvo libre de tensiones, pues el general Prim trató de marginar a los demorrepublicanos, pero permitió soslayar las profundas discrepancias con el objetivo común de derrocar a los Borbones. En 1868, triunfante la coalición revolucionaria, se inauguraba un periodo de transición caracterizado por la movilización social, el debate sobre el nuevo sistema a

instaurar y los derechos y libertades que sancionar, que produjo el resquebrajamiento de la unidad en el frente revolucionario. Florencia Peyrou destaca cómo el breve reinado de Amadeo de Saboya estuvo marcado por esta coyuntura, agravada por el asesinato del general Prim, que precipitó el fin de la unidad; la guerra carlista y la cuestión del abolicionismo, de gran importancia, pero comúnmente olvidada por afectar a territorios lejanos de la península.

Uno de los aspectos del sistema inaugurado en 1873 donde más profundiza la autora es el propio epíteto que acompaña su nombre, *federal*. El tercer capítulo de la obra, titulado «Los republicanos al poder (1873)», incide en como el federalismo es una idea clave que recorre transversalmente la monografía pues, a pesar de su apriorística simplicidad, fue un concepto sometido a numerosas reinterpretaciones y lecturas a lo largo del XIX y en los años del Sexenio era habitual su uso como un sinónimo de República y libertad. Esta vinculación interiorizada popularmente entre república y federalismo facilitó una creciente decepción entre las clases populares, que no veían cumplirse el horizonte de expectativas forjado en torno a la federal, y generó una tensión continua por acelerar las reformas y establecer una república desde abajo. Esto no implica que, al proclamarse la República, los dirigentes republicanos no trataran de promover reformas en sintonía con su ideario; de hecho, defendieron un amplio programa democratizador que buscaba paliar problemas muy enraizados en la sociedad del momento, como el acceso a la propiedad agraria o la reforma militar, pero la difícil coyuntura a la que tuvo que hacer frente el joven régimen paralizó u obligó a renunciar a ciertas medidas de su programa. La situación hacendística imposibilitaba formular planes de acceso a la propiedad o cambios tributarios y, por si fuera poco, las guerras abiertas en la península y en las colonias no solo suponían un cuantioso gasto para el erario público, sino que obligaban a posponer otros ansiados cambios, como la abolición de las quintas o la renovación del ejército.

Tomando como soporte la amplia historiografía de carácter local existente sobre la Primera República, el libro se aproxima a esta coyuntura histórica no solo desde la capital, sino también incluyendo en el marco de estudio a otras ciudades del resto del territorio e, incluso, la casuística de algunas regiones rurales. El análisis de las realidades periféricas le permite a su vez profundizar en el impacto del movimiento obrero en este periodo de marcada inestabilidad y conflictividad, cuyas conexiones con el republicanismo también son examinadas de forma diacrónica a lo largo de la obra, pero especialmente en su último apartado, «Revolución y reacción (1873-1874)». Sin duda, el cantonalismo fue el resultado más conocido de la pugna interna en las filas republicanas por la presión de las bases federales por acelerar el proceso de implantación de las reformas y establecer una federación desde abajo y, desde su inicio, se convirtió en uno de los ejemplos negativos esgrimidos por

la oposición política al nuevo régimen como demostración del presunto caos que dominaba el periodo. Desterrando algunos tópicos frecuentes, Peyrou analiza los casos más destacados de explosión del malestar social, algunos ligados al cantonalismo, como el paradigmático ejemplo de Cartagena u otros menos vinculados al federalismo como los sucesos de Alcoy, al tiempo que aborda otras cuestiones complejas, como la influencia del internacionalismo o del movimiento obrero en ellos. Esta escalada de conflictividad y violencia se convirtió en una de las preocupaciones más acuciantes para los últimos gobiernos republicanos, que trataron de neutralizarla con una creciente represión, que conllevó la fractura final del republicanismo y la marginación total del sector intransigente, que se había escindido previamente al rechazar la colaboración con los radicales y optar por la vía insurreccional.

La última etapa republicana, la denominada república unitaria, a pesar de su relativa invisibilidad frente a la república federal, fue un momento de gran importancia pues, de acuerdo con la autora, supuso un periodo de estabilización que podría haberse traducido en su consolidación como un régimen capaz de encuadrar diferentes opciones políticas en el marco republicano. Como su nombre indica, la república federal desde su nacimiento respondía en su diseño político al programa y los planteamientos ideológicos del federalismo, lo que provocó el desplazamiento progresivo de otros grupos políticos hacia el retraimiento como paso previo a la oposición por la vía conspirativa o insurreccional. Una república con un único partido era, por lo tanto, insostenible como sistema político de larga duración y tanto en la república unitaria como durante el gobierno de Castelar que la precedió, se trató de promover otro modelo, en el que coexistieran partidos republicanos con diferentes posiciones en el espectro ideológico. Así, la aparición de partidos republicanos con ideologías más o menos conservadoras alejaba la república del temido fantasma de la Comuna de París, para aproximarlo al modelo francés de la Tercera República, conservadora y de orden. Sin embargo, a esas alturas, este modelo no parecía ya viable. Los sectores más conservadores y monárquicos, que nunca consideraron a la república como una forma estatal válida, apostaban claramente por la restauración borbónica, mientras que el fraccionamiento interno en el campo republicano restaba soporte político a la fórmula republicana. Las disposiciones tomadas por los gobiernos de esta fase unitaria fueron destinadas a revertir algunas de las medidas más polémicas del periodo anterior y a tratar de solucionar los diversos problemas que ponían en peligro la supervivencia del régimen, en especial las insurrecciones armadas que asolaban el país. Justo cuando la República empezaba a contar con el reconocimiento internacional, su final se precipitó al proclamar Martínez Campos a Alfonso XII como rey de España en Sagunto.

No obstante, como la historiadora defiende en el epílogo, el final de la República no se debe interpretar como la prueba evidente de la incapacidad del modelo estatal republicano para hacer frente a los problemas del momento, sino como una particular conjunción de factores negativos y frentes de lucha abiertos, entre los que no se pueden ignorar las acciones de quienes deseaban otro modelo político y conspiraron para conseguirlo. La República no tenía que estar condenada al fracaso y lo avanzado del programa reformista del republicanismo federal tampoco implicaba que el conjunto de reformas propuestas, aunque ambicioso, no fuera visto como posible por una parte importante de la población. Peyrou concluye analizando brevemente el impacto posterior de esta experiencia democratizadora sobre el republicanismo y la progresiva elaboración del longevo binomio Primera República y caos que condenaba al olvido la experiencia de la república unitaria. Resulta muy ilustrativo, como señala la autora, que los propios republicanos, al reelaborar sus memorias de lo sucedido buscando responsabilidades acerca de la caída de la República, acabaron deslegitimando la propia forma de gobierno que defendían. Una mirada adelante que sirve para completar la visión amplia del republicanismo que aporta este libro, centrado en la Primera República, pero no limitado a ella.

Florencia Peyrou ha realizado un valioso análisis de este período y del republicanismo español decimonónico, fundamentado en un gran esfuerzo de síntesis a partir de los estudios «clásicos» y las obras recientes, muchos de ellos de marco local, creando un discurso que resulta no solo bien cohesionado, sino plural. A lo largo de la monografía se mantiene un elegante equilibrio entre el análisis del pensamiento, las actuaciones de los protagonistas políticos del periodo y la intensa movilización ciudadana y popular. Este enfoque permite que se reflejen de forma clara las tensiones entre la capital y las periferias, en especial en momentos como el del estallido cantonal. Por último, pero no menos importante, me parece significativo resaltar el esfuerzo de la autora por incluir las experiencias femeninas en estos años convulsos, tan polifacéticas y complejas como las masculinas.

Por todo ello, el libro *La primera República. Auge y destrucción de una experiencia democrática,* constituye una referencia imprescindible para aquellos que deseen comprender mejor un periodo de nuestra historia en ocasiones distorsionado por imágenes negativas y mitos fuertemente enraizados en el imaginario colectivo, ya sean viejos conocedores del tema que deseen actualizar sus conocimientos, como nuevos lectores que se aproximen por primera vez a este proceso de gran complejidad histórica.

Berta Lillo Gutiérrez
Universidad de Alicante

Juan José Solozabal echavarria: *La democracia en apuros*, Barcelona, Biblioteca Nueva, 2021, 384 págs.

Este volumen contiene las 116 columnas publicadas en el periódico *El Imparcial* cada martes, desde el 8 de diciembre de 2015 al 9 de enero 2018, por el profesor Solozabal Echevarria, catedrático emérito de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid. La serie se inicia con «La mirada de un constitucionalista», en la que da cuenta de la publicación en 2015 de una antología de sus colaboraciones en ese diario, y termina con «Josep Pla como pretexto», en el que cierra su diario de lecturas a partir de un dietario del escritor ampurdanés. Comienza, pues, con una explicación propia de la forma en la que ha leído lo que nos permite anticipar y entender las lecturas que va a emprender. Lecturas de lecturas propias y de lecturas ajenas. Letras, letras… Lo que explica nuestro mundo.

Son más de un centenar de reflexiones de un constitucionalista de larga y acreditada trayectoria en las que toma el pulso a nuestra democracia en un período, además, especialmente complejo. Su título es expresivo: *La democracia en apuros*. Su subtítulo, también: *Anotaciones de un constitucionalista*. El primero nos proporciona una diagnosis prudente pero preocupada. El segundo es una indicación metodológica: la caracterización de «anotaciones» invoca a un lector receptivo, poco amigo de estrépitos, azoriniano[1].

Es susceptible este libro de lecturas muy diversas. Lo leeremos de una forma los que formamos parte de la academia, que encontraremos en él su teoría constitucional en otro formato[2], con la efectividad que a las ideas le conceden conocer la generosidad de quien las defiende[3].

---

1 Señala en la columna de 28 de diciembre de 2021 que lleva el título del libro, «La democracia en apuros»: «[…] sí que practico la moderación. Esto porque no siempre estoy plenamente convencido de lo que digo, quiero decir que cuando afirmo algo no excluyo que pueda haber razones para defender una tesis contraria. Supongo que esta actitud, más bien escéptica, es impensable, pongamos en un científico o en un metafísico, si parten de una evidencia suficiente o utilizan un discurso inobjetable lógicamente; y no digamos en un teólogo, ahora proliferan, que presenta un respaldo divino a sus afirmaciones. Tampoco me gusta, cuando escribo, reñir, como se suele hacer disimuladamente. Procuro hablar cuando me dirijo al público indeterminado de mis columnas, entre los que puede haber muchos que no compartan mis puntos de vista, desde la cordialidad y no desde la sospecha o el desdén». Disponible en: http://tinyurl.com/mt5dps44.

2 Una síntesis eficaz se contiene en la tribuna que lleva por título «Constitución y fueros», pp. 281-283.

3 «El pensamiento no se puede desgajar de quienes lo hacen», dice (p. 210) en la crítica a un libro de Bakewell sobre el existencialismo («Todos éramos existencialistas»).

Pero, sin duda, no somos directamente nosotros los apelados, sino ese lector que representa el sentido común, al que se trata con un exquisito respeto, con cuidado, como al ser autónomo al que aspira —y del que depende— cualquier democracia ilustrada.

Temáticamente el libro se puede organizar en dos partes. La primera integraría todas las contribuciones sobre cuestiones político-constitucionales. En la segunda podemos encontrar una miscelánea de temas culturales.

La mirada del constitucionalista es evidente en el primer bloque. No se evita porque no es evitable. Con un bagaje que siempre hace explícito, bebiendo de fuentes como Bagehot McIlwain, García Pelayo o Rubio Llorente, entre otros muchos, filtra la actualidad. Son columnas educadas, que confían en la educación de quien las lee; en su disposición para atender ideas fundadas sobre el bien común. Medidas las expresiones y los conceptos para no caer en visiones idealizadas ni abocar al nihilismo. Con mordiente, pero ecuánimes.

La lista de temas es significativa. Se abordan la democracia y la constitución (la lucha contra el populismo); elecciones y partidos políticos; la reforma constitucional y de las instituciones (Parlamento); la interpretación constitucional; la Unión Europea; el referéndum; la cuestión religiosa (a la que se acerca con gran tacto). Sin olvidar cuestiones de derechos, como el derecho a la salud o las que suponen una renuncia de los mismos, como en el caso de la llamada gestación subrogada. Muy relevantes son, en especial, los análisis sobre la libertad de expresión.

De entre todos ellos destaca, sobre todo, la cuestión territorial, de manera plenamente coherente, pues es una de las líneas temáticas que más y mejor ha cultivado, convirtiéndose en todo un referente en la doctrina española. Comparte la idea de García de Enterría de que la suerte de la Constitución, de la democracia, está anudada a la del tema territorial. El federalismo, la deriva independentista de las instituciones de Cataluña o su querido País Vasco[4] son temas recurrentes. Son páginas de un «creador junto con otros de una conciencia liberal vasca»[5] que interpreta el mundo como un constitucionalista de la conversación que quiere encontrar interlocutores cercanos. Cabe entender en este sentido el aprecio por el régimen local como primer nivel de la democracia[6].

---

4 «Vuelvo, con alivio, a la temática vasca», frase con la que comienza «Para entender el foralismo constitucional», pp. 333-335.

5 Como apuntó Luis Castells, según se refiere en «Conversación en el Londres» (p. 308)

6 Siempre muy sensible a esta realidad: «Pienso que podría convocar a los amigos, mayormente gente de la academia. Nos reuniríamos, tal vez en el próximo Convento de los Agustinos, que tiene un claustro renacentista sobresaliente, a debatir algún

A estas entradas hay que sumar otro conjunto de contribuciones especialmente interesantes sobre temas variopintos. Son las otras preocupaciones del constitucionalista, las que hacen de la cultura un elemento fundamental para una convivencia pacífica (Häberle), para desarrollar la personalidad de manera libre y plena[7]. No es extraño que una de las apelaciones más frecuentes sea Camus.

En este conjunto podemos encontrar estampas de la infancia y la juventud (en el pueblo, San Sebastián y Valladolid); evocaciones de su formación académica (Madrid, London School of Economics) y la vida universitaria (crónicas de seminarios, como los que impulsa en Miraflores con el objetivo de continuar con el espíritu pedagógico de Rubio; o referencias a defensas de tesis doctorales que le han interesado).

También tienen importante acogida en estas crónicas las personas, la forma en que su influencia es acogida, el modo en que han ido modelando su vida espiritual[8]. Comparecen así afinidades electivas: los amigos, los maestros, los colegas, los discípulos, tan generosamente retratados todos... Está, desde luego, la academia: Ramiro Rico, Rubio —recurrentemente— o Aragón. Pero también personas de otros ámbitos: amigos como Txiki Benegas, Sebas Ubiría, Joseba Arregui; o referencias como Arteche, Azaola[9] , Juan Pablo Fusi, José Ramón Recalde… Evocados en semblanzas que solo buscan que el lector o lectora descubra —o valore bajo un ángulo nuevo— una influencia intelectual valiosa, no para darse pisto.

---

problema acuciante: por ejemplo la reforma del régimen local, donde podría explicarles que los municipios pequeños en donde ya no hay una élite local que cumpla la función tradicional de irradiación de la cultura en el medio rural, pues no existen condiciones para que los funcionarios de la administración puedan residir en los pueblos, queda para los alcaldes y concejales desempeñar, sin coste alguno ya que no reciben ninguna retribución, una inapreciable labor de asistencia social, controlando, de otro lado, que los servicios del gobierno regional no omitan atender a las demandas de la población en las cuestiones de su competencia. Después podríamos visitar algunos lugares de la propia población de Haro, comenzando por su bella iglesia de Santo Tomás de gótico plateresco, o acercarnos a otros sitios próximos, hablemos de Laguardia o de Briones». En «La patria de la infancia» (pp. 129-130)

7 Quiere exponer la que llama en la columna en la que comenta este libro tras su aparición: «Constitución espiritual española». Disponible en: http://tinyurl.com/mt5dps44.

8 No es mera casualidad la repetida referencia al libro de Jean Daniel, *Los míos*, Galaxia Gutemberg, Madrid, 2012.

9 Mencionados los dos reiteradamente; al segundo lo considera el padre del título VIII de la Constitución, y creo que tiene razón en que no son suficientemente conocidos fuera del País Vasco.

Y luego encontramos una suerte de diario registrado de lecturas. Solozabal frecuenta suplementos culturales, especialmente el *Times Literary Supplement* o el *New York Review of Books*. Lee libros y tiene el gusto de compartir sus impresiones. Hay una buena serie de las columnas dedicadas a trabajos como los de Safransky sobre Goethe; de Sunstein sobre Mill y Hayek; de Rosen, a propósito de la dignidad. Se da noticia de biografías de Marx, de Habermas…; revisa obras sobre análisis económico del derecho; sobre nacionalismo (Kedourie…), sobre Lutero…

Pero también alerta sobre el valor e incita a la lectura de otro tipo de contribuciones culturales como la deliciosa *En el café de los existencialistas* de Sarah Bakewell; la quinta serie de los *Episodios nacionales* de Galdós (seguidos con agudeza y destacando algunos pasajes impagables); *Un largo sábado,* de Steiner (de quien yo creo que admirará especialmente su precioso *Lecciones de maestros*[10]); o *El Quijote* (a partir del discurso de aceptación de Eduardo Mendoza del Premio Cervantes)

Con esta curiosidad no es extraño que quiera compartir con los lectores su disfrute de películas como *Pattersons*, de Jim Jarmush, o *Nunca pasa nada*, de Bardem. La cultura es su interés y la aborda como parte de su propia vida. Son especialmente agradables.

Creo que respondo así a quien preguntara por el interés de leer estas «Anotaciones…» que terminan antes de la pandemia, del primer Gobierno de coalición; antes de la guerra de Ucrania y de la crisis de Gaza. Su interés no es solo histórico porque la mirada es la del observador que va más allá de lo evidente, de lo coyuntural.

Se ha de resaltar, además, que el análisis se ve a menudo corroborado por la realidad. O como se suele decir, que el tiempo ha confirmado sus impresiones. Véanse las referencias al nacionalismo y Gran Bretaña con el anuncio del referéndum del Brexit[11]. Lo que se jugaba resulta anticipado. Con Zemmour vuelve a acertar[12].

No son cualidades oraculares; se trata simplemente del resultado de la observación meticulosa y del rechazo del simplismo, del que ya vamos bien servidos[13].

---

10 Siruela, 2003.

11 «El Reino Unido: la cara oscura del nacionalismo», pp. 36-38.

12 El ultraderechista que porfío con Le Pen por el dominio del electorado de extrema derecha en las elecciones presidenciales francesas de 2022, quedando en cuarto lugar en la primera vuelta con casi dos millones y medio de votos, Cfr. «Francia en observación», p. 52.

13 «La democracia reposa inevitablemente sobre un cierto escepticismo. O sea que hay que tomarla en frío, o si prefieren que lo diga en términos cervantinos, sin afectación o exageración, que siempre es mala», en «Simplismo y democracia», p. 237.

Con ser, desde luego, importante lo que se dice, me atrevería a destacar, sin embargo, que el hallazgo principal reside en sus maneras; en el modo de transmitir las ideas, trabando un diálogo franco y leal con interlocutores (su público), al que se considera clave en el proceso comunicativo libre que nutre la democracia. Por ello cuida tanto la escritura y precisa el lenguaje, ofreciendo al lector frases templadas pero evocadoras: «La referencia europea es entonces un proyecto sugestivo, para construir sin urgencias ni desmayos, basado en la razón y el tanteo progresivo y esforzado»[14].

Más allá de la cuidada forma, que trata al lector como el autor requiere ser tratado —con complicidad y respeto— es, a mi juicio, una clave de lectura del texto mostrar cómo su tono se acompasa a la perfección con un determinado concepto de constitucionalismo para el que no son cualidades solo formales la moderación, el escepticismo[15]. Solozabal está cómodo con los tres puntos con los que muchas veces termina los artículos —porque no hay última palabra— o con las postdatas; cultiva con atención el detalle. La palabra «detalle» aparece mucho y tiene un gran juego[16].

Estas columnas no atizan; no son un púlpito para soltar jeremiadas. Una de las contribuciones[17] concluye con un consejo de Edmund Burke que recordaba el maestro Eduardo García de Enterría. El filósofo recomendaba a quien quisiera hacer reformas «se acercase a los defectos del Estado, como se hace ante las heridas de un padre con un miedo respetuoso y una solicitud temblorosa». De esta manera marca distancias con el opinólogo de turno, que solo

---

14 «La Europa que tenemos», p. 162.

15 La moderación no solo aparece como una actitud vital, sino que adquiere un valor que podríamos decir constitucional. Véase lo que señala en la columna «La democracia según Isaiah Berlin» (p. 367): «Me conmueven en el discurso de Berlin dos cosas. Primero, el elogio de la moderación frente al entusiasmo, del pragmatismo frente al idealismo. Desde luego, la bandera de la templanza no es aquella que seduce a los jóvenes idealistas y entusiastas, pues parece dócil, demasiado razonable y burguesa, y no concita emociones generosas. "Pero, creedme, dice Berlin, no se puede tener todo lo que se desea, no solo en la práctica sino en la teoría también. La negación de esto, la búsqueda de un solo y total ideal, porque es el único verdadero para la humanidad, inevitablemente conduce a la coerción". […] El gran constitucionalista alemán Konrad Hesse ha apuntado a un cierto escepticismo valorativo, no muy propicio al entusiasmo o la movilización continua, como precondición ideal de la democracia».

16 La democracia del detalle de Ozaola («Ortega y Azaola desde Castilla»). Pero recordemos lo que significa pensar en detalle o tener un detalle; ser detallista es atender a lo no grueso y ser empático.

17 La que se refiere al debate sobre la supresión de las diputaciones provinciales. «Diputaciones, sí», pp. 147-149.

vive de la coyuntura y que no tiene un paradigma teórico para que su urgente tratamiento no sea también apresurado. Solozabal propone análisis mesurados, nada invasivos; sus piezas son pequeñas notas, sugerencias, rechazos del dogmatismo. A veces no puede disimular su perplejidad[18].

Con estos mimbres de gran urbanidad[19] tienen gran eficacia algunas de sus posiciones que son tajantes, radicales (en el sentido de que se fijan en la raíz) y, desde luego, incómodas; por ejemplo, respecto de la publicidad institucional en los medios[20].

Yo solo puedo intuir las dificultades que tiene un académico para emplazarse a escribir una pieza cada martes. Me resulta admirable y más en estos tiempos de redes sociales. Es necesario mantener esa bandera; defender con fuerza la idea de tribuna periodística tradicional (lo mismo da que sea en prensa escrita o en medios digitales), que es un espacio de difusión de opiniones, pero desde una posición en la que resulta acreditada la competencia sobre la materia del que escribe. La tribuna supone así el acoplamiento perfecto de opinión e información. Una de las causas de la desinformación es precisamente la proliferación masiva de opiniones sin base; es decir, la diseminación a gran escala de ideas de quienes no están elevados en ninguna tribuna que no sea la que ellos mismos se construyen a menudo con sus desafueros.

No estamos en una situación social como para que un exceso de responsabilidad o de timidez deje el campo solo para temerarios o insolventes.

Estas páginas son, en fin, un registro de lectura de un registro de lecturas hecho con mimo para quienes siguen creyendo en la Constitución y en la democracia. El autor de las «Anotaciones…» hace del texto del 78 una materia concreta y crea para el lector el estado de ánimo que yo también estimo óptimo para la resolución pacífica de los conflictos. De algunos de los apuros de los que se habla en el libro hemos escapado —al menos temporalmente—; otros nuevos se han presentado; algunos están por llegar. Los conflictos sociales

---

18 «Pueden tomarlo ustedes como deseen, pero con Internet nuestra privacidad o ya no existe o terminará por no existir, eso suponiendo que lo que desee el hombre de este tiempo, nuestro contemporáneo, sea la privacidad, y no, más allá de la transparencia, la sobreexposición y la impostura». «Libertad de expresión e internet», pp. 20-22.

19 Urbanidad: RAE: «Cortesanía, comedimiento, atención y buen modo». https://dle.rae.es/urbanidad.

20 «Medios y opinión pública en España» p. 63: «Carece de justificación la compra institucional de ejemplares de periódicos, a distribuir gratuitamente, por ejemplo en universidades, medios de transporte, etc. Representan una ayuda arbitraria a determinadas cabeceras, suponemos que a cambio de asegurar determinado comportamiento del medio, de manera privilegiada o, en todo caso, sin la transparencia debida. Ambas prácticas aberrantes suponen un derroche presupuestario intolerable».

nunca se cancelan —por fortuna— y el poder tiene tal naturaleza que es definitivamente imposible tenerlo por inane.

Azorín, muy apreciado por el profesor Solozabal, tiene un artículo titulado «Cuales libros, tal España»[21]. Pues eso. No queda sino animar a leer un libro sobre la práctica del constitucionalismo, sobre la democracia, los derechos, la cultura, el disfrute y la bonhomía. El resto irá de suyo.

Enrique Guillén López
Universidad de Granada

[21] Recogido en Azorín, *Libros, buquinistas y bibliotecas. Crónicas de un transeúnte: Madrid-París* (Francisco Fuster, ed.), Fórcola, Madrid, 2014, pp. 63-66.

COLABORAN

Israel Arcos Fuentes

Es graduado en Ciencia Política y Gestión Pública con premio extraordinario de fin de carrera y doctor en Ciencia Política con mención *cum laude* por la Universidad del País Vasco, donde también ha ejercido la docencia. Ha sido investigador predoctoral del Gobierno Vasco en la citada universidad e investigador posdoctoral Margarita Salas. Sus principales áreas de investigación son la teoría política y el pensamiento social.

Borja Niño Arnaiz

Estudiante de doctorado en Bond University (Australia). Sus líneas de investigación son la filosofía de las migraciones y la justicia global. Algunos de sus trabajos han aparecido en *Ethics & Global Politics*, *Daimon, Arbor, Journal of International Political Theory* y *Revista Internacional de Pensamiento Político*.

Máriam Martínez-Bascuñán

Es profesora de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Madrid. Es especialista en teoría política y pensamiento feminista. Finalizó sus estudios de Ciencia Política y Derecho en el Institut d´Études Politiques de París y ha sido investigadora visitante en la Universidad de Chicago y en la Universidad de Columbia de Nueva York. Autora del libro *Género, emancipación y diferencias* (2012) y coautora con Fernando Vallespín de *Populismos* (2017). Ha escrito artículos académicos en revistas de investigación, como *Journal World Political Science, REIS, ISEGORÍA* o *RECP*, entre otras. En junio de 2018 fue

nombrada directora de Opinión del diario *El País*, cargo que ejerció hasta 2020.

Alexander Espinoza-Rausseo

Abogado, por la Universidad Santa María, en Caracas. *Magister legum cum laude* por la Universität Passau, Alemania, y doctor en Derecho por la misma universidad. Académico investigador de la Facultad de Derecho de la Universidad de Las Américas, Chile. Director general del Instituto de Estudios Constitucionales. Miembro del Consejo Directivo de la *Revista Latinoamericana de Estudios Constitucionales*.

Jhenny Rivas-Alberti

Abogado *summa cum laude* por la Universidad Central de Venezuela. Diploma de estudios avanzados (DEA), suficiencia investigadora en el Área de Derecho Constitucional por la Universidad Nacional de Educación a Distancia y doctora en Derecho *cum laude* por la Universidad de Zaragoza. Académica investigadora de la Facultad de Derecho de la Universidad de Las Américas, Chile. Directora académica y de Investigación del Instituto de Estudios Constitucionales.

Antonio López Castillo

Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid, doctor por la Universidad de Granada. Ampliación de estudios en la Universidad de Heidelberg (Alemania). Ha sido investigador visitante en el Instituto Max Planck de Derecho Internacional Público y Derecho Público Comparado y en la Universidades de Tubinga, en la Universidad de Zúrich, y en la Cardozo School of Law, NY. Ha impartido docencia en universidades de Alemania, Francia e Italia. Sus líneas de investigación son, en particular, el derecho constitucional de la integración europea, los derechos fundamentales y el régimen constitucional de las lenguas oficiales.

Mario Kölling

Profesor contratado doctor en el Departamento de Ciencia Política de la UNED e investigador de la Fundación Manuel Giménez Abad.

Desde 2011 hasta 2014 fue investigador García Pelayo del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Ha sido investigador visitante en el Centro de Integración Europea del Instituto Otto-Suhr de Ciencias Políticas en Berlín, del University Collage de Dublín, el Instituto de Estudios Europeos de la Universidad Libre de Bruselas y el Instituto Universitario Europeo de Florencia. Sus líneas de investigación abarcan temas metodológicos de la descentralización territorial y la gobernanza multinivel, además de estudios sobre las negociaciones financieras de la UE.

José Tudela

Doctor en Derecho. Letrado de las Cortes de Aragón desde 1986. Letrado mayor desde 1995 hasta 2003. Secretario general de la Fundación Manuel Giménez Abad. Profesor titular (A) de Derecho Constitucional. Premio Jesús María de Leizaola 1993 del Gobierno Vasco. Ha publicado las monografías *Derechos constitucionales y autonomía política* (1994); *El Parlamento necesario. Parlamento y democracia en el siglo XXI* (2008); *El Estado desconcertado y la necesidad federal* (2009); *El fracasado éxito del Estado autonómico* (2017), y *El Parlamento en tiempos críticos* (2022).

Deborah Zak Godoy

Licenciada en Economía, cuenta con un máster en Economía y Políticas Públicas de la Toulouse School of Economics. Se ha desempeñado como economista en distintas organizaciones públicas de Uruguay, como la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Instituto Nacional de Estadística y Censo. Además, ha ocupado cargos de asistente de investigación en la Universidad de Nottingham (Inglaterra) y en Toulouse School of Economics (Francia) en distintos proyectos de investigación. Actualmente se desempeña como consultora senior en AIC Economía y Finanzas, empresa especializada en estudios económicos de proyectos de participación público privada.

Mariano Vivancos

Profesor permanente laboral de Derecho Constitucional de la Universitat de València. Cuenta con dos sexenios de investigación

reconocidos por ANECA, habiéndose centrado su actividad investigadora en las reformas territoriales de nueva generación y el desarrollo de los derechos estatutarios. Ha sido secretario general de la Universidad Internacional de La Rioja, director general de la Agència Valenciana d´Estudis Autonòmics y, en la actualidad, es secretario general de la Fundación Broseta. Cuenta con treinta artículos especializados y más de veinte colaboraciones en obras colectivas. Entre sus publicaciones más recientes destaca la coordinación de la obra colectiva *Ensanchando los horizontes del Autogobierno* (2023) y la monografía *10 años de vigencia de la Carta Valenciana de Derechos Sociales* (2024).

Jerónimo Ríos Sierra

Doctor en Ciencias Políticas de la Universidad Complutense de Madrid, en donde también es profesor ayudante doctor en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Asimismo, es doctor en Humanidades por la Universidad Rey Juan Carlos. Sus principales líneas de investigación guardan relación con la violencia política y la construcción de paz en América Latina, sobre lo cual ha publicado más de noventa artículos científicos y colaborado en medio centenar de capítulos de libro. Fue asesor de la Organización de Estados Iberoamericanos en Colombia durante el proceso de diálogo e implementación con la guerrilla de las FARC-EP (2012-2018).

Pablo Guerrero Vázquez

Profesor permanente laboral de Derecho Constitucional de la Universidad de Zaragoza e investigador de la Fundación Manuel Giménez Abad. Hasta la fecha, su preocupación investigadora se ha centrado en la descentralización territorial del poder y en la institución parlamentaria. Ha impulsado diferentes iniciativas relacionadas con la disciplina constitucional, entre las que destaca el seminario Nuevos Horizontes del Derecho Constitucional.

Jorge Resina

Doctor en Ciencia Política, es profesor del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid. Es codirector

del grupo de investigación Movilización, Contienda Política y Cambio Social (MOVICON), y miembro del Instituto Complutense de Ciencia de la Administración (ICCA). Sus principales líneas de investigación se centran en el estudio de movimientos, identidades y discursos políticos, con especial interés en Europa del Sur y América Latina.

Daniel Martínez-Lamas

Investigador predoctoral en el Departamento de Ciencia Política y de la Administración y miembro del grupo de investigación Movilización, Contienda Política y Cambio Social (MOVICON) de la Universidad Complutense de Madrid. Máster en Teoría Política y Cultura Democrática por la misma universidad. Ha realizado estancias de investigación en la Scuola Normale Superiore (Florencia) y en el Centro de Investigaciones Sociales del CONICET (Buenos Aires). Sus áreas de interés se centran en las políticas de memoria, la acción colectiva y los cambios en las culturas e identidades políticas, especialmente en el contexto europeo y latinoamericano.

INSTRUCCIONES PARA LOS AUTORES

Temas de interés

La *Revista de Estudios Políticos* (REP) publica trabajos de investigación originales en castellano o inglés sobre Teoría de la Constitución, Teoría del Estado, Ciencia Política, Historia Política e Historia del Pensamiento Político.

Envío de originales

Los originales se harán llegar por correo electrónico a la dirección evaluaciones@cepc.es**.** Han de ser inéditos en cualquier lengua. Será responsabilidad de quien firma el texto informar sobre la situación de los derechos de autor. La publicación de un trabajo que atente contra dichos derechos será responsabilidad del autor.

Los estudios en los que el autor incluya citas propias deben presentarse en dos versiones: la completa y la anonimizada, evitando en este segundo caso cualquier referencia, tanto directa como indirecta, que pueda permitir la identificación de la autoría. De sugerirse por los evaluadores alguna modificación del trabajo, será el propio autor el que facilite la versión final (corregida en su caso) con sus propias referencias ya añadidas. De acordarse la publicación del trabajo, aparecerá la versión completa, con las citadas referencias.

El envío de manuscritos presupone, por parte de los autores, el conocimiento y aceptación de estas *Instrucciones*. Mientras el manuscrito esté en proceso de evaluación por parte de la REP, los autores se comprometen a no presentarlo para su evaluación a otras revistas.

En línea con el esfuerzo que en los últimos años viene realizando el CEPC para poner la investigación y sus resultados en acceso abierto para todo el mundo, la publicación no tendrá ningún coste para los autores que no recibirán emolumentos por dicha publicación.

Idiomas de los originales

La REP publica trabajos en español y, ocasionalmente, en inglés; en este segundo caso, si el idioma del autor es el español, ha de facilitarse necesariamente su versión también en castellano. En el supuesto de que la versión sea en inglés, su calidad lingüística debe ser óptima, equivalente a que el texto haya sido escrito o revisado por una persona nativa de lengua inglesa.

Números monográficos

La REP podrá publicar números dedicados a un tema de especial interés para la Ciencia Política, a propuesta del Consejo de Redacción o de investigadores que harán llegar sus propuestas a evaluaciones@cepc.es, y que siempre deberán ser aprobadas por dicho Consejo.

Tipos de originales aceptados

— Artículos: trabajos de investigación originales, de carácter teórico o empírico. Tendrán una extensión máxima de 12 000 palabras, incluidas las notas y las referencias bibliográficas.
— Notas: información breve sobre hallazgos singulares o nuevas aportaciones resultado de proyectos de investigación o estudios en marcha. Su extensión no excederá las 7000 palabras, incluidas notas y referencias bibliográficas.

— Notas bibliográficas: reflexión crítica o discusión sobre una o varias publicaciones relacionadas con la temática de la revista.
— Recensiones: la REP no acepta reseñas no solicitadas. Agradece, por el contrario, sugerencias sobre libros para su recensión o reseña.

Formato

Los originales deberán llegar en formato Word o compatible, escritos a espacio y medio y en letra *Times New Roman* tamaño 12. La primera página incluirá el título, nombre del autor o autores, filiación académica, direcciones de correo ordinario y electrónico y teléfono de contacto, así como la indicación de quién es el autor destinatario de todas las comunicaciones con la revista. Se acompañará también un breve *curriculum vitae* del autor o autores, con una extensión máxima de 150 palabras.

Título

Los estudios y notas de investigación llevarán el título en español e inglés. Tendrá un marcado carácter informativo y reflejará fielmente el contenido del artículo. Dentro de lo posible debe evitarse el uso de abreviaturas y acrónimos.

Resumen

Los trabajos irán precedidos de un breve resumen, en español e inglés, cuya extensión debe estar comprendida entre 120 y 150 palabras. Su contenido ha de limitarse a tratar lo reflejado en el trabajo, sin incluir extremo alguno que no figure en este.

Descriptores

Se incluirá un máximo de diez descriptores o palabras clave, en español e inglés. Para favorecer su normalización se recomienda su extracción de tesauros y vocabularios normalizados.

Sumario

Se especificarán en el mismo los epígrafes, y subepígrafes en su caso, en los que se estructure el texto.

Tablas y gráficos

Todas las tablas y gráficos estarán numeradas con números arábigos correlativos tras la palabra «tabla» o «gráfico» (según el caso). Han de tener un título conciso que refleje su contenido, y en el pie debe citarse la fuente, aunque sean de elaboración propia, en cuyo caso se pondrá: «elaboración propia». Las imágenes habrán de enviarse incrustadas en el texto y también aparte en la versión original de la aplicación utilizada y en formato tif o jpeg, con una resolución de 300 píxeles/pulgada y un tamaño mínimo de 10 cm de ancho.

Proceso de publicación

La REP acusará recibo de todos los originales. El Consejo de Redacción decidirá la publicación de los trabajos sobre la base —salvo singulares excepciones justificadas— de dos informes de evaluación, emitidos por sendos especialistas ajenos a la organización editorial de la revista, aplicándose el método «doble ciego». La publicación podrá quedar condicionada a

la introducción de cambios con respecto a la versión original. La decisión sobre la publicación se adoptará en el plazo de seis meses; no obstante, si transcurrido dicho plazo el autor no recibiere pronunciamiento de la Revista en un año, habrá de entenderse rechazada la publicación.

Los autores de artículos aceptados podrán ser requeridos para la corrección de pruebas de imprenta, que habrán de ser devueltas en el plazo de cuarenta y ocho horas. Las modificaciones que puedan introducirse se limitarán a la subsanación de errores, sin que resulten posibles alteraciones sustanciales del escrito.

Normas de citación

Citas bibliográficas

Aparecerán preferentemente en el cuerpo del texto. Cada una de las citas bibliográficas debe corresponderse con una referencia en la bibliografía final. Las autocitas se restringirán a los casos imprescindibles. Para las citas en el texto se empleará el sistema autor-año de Harvard (autor, año: página):

(Rodríguez Bereijo, 2012: 72)

Los documentos con dos autores se citan por sus primeros apellidos unidos por «y»: (Telles y Ortiz, 2011)

Si se cita el trabajo de tres o más autores, es suficiente citar el primer autor seguido de *et al.*: (Amador *et al.*, 1989)

Si se citan varios trabajos de un autor o grupo de autores de un mismo año, debe añadirse a, b, c… después del año.

(Mercader Uguina, 2003a)

Cuando el apellido del autor citado forma parte del texto, debe indicarse siempre entre paréntesis el año de la obra citada.

Como afirma Sesma Sánchez (2005)…

Notas

Se situarán a pie de página, numeradas mediante caracteres arábigos y en formato superíndice. Únicamente contendrán texto adicional y si incluyen referencias bibliográficas, se hará de forma abreviada según se acaba de indicar en estas normas, ya que las referencias completas se incluirán al final del artículo.

Bibliografía

Se incluirá al final del trabajo. Únicamente contendrá referencias citadas en el texto, sin posibilidad de incluir referencias adicionales. Se seguirá el sistema APA (American Psychological Association). A continuación adjuntamos ejemplos para las tipologías más usadas de documentos:

Artículos de revistas científicas

García de Enterría, E. (1989). Un paso importante para el desarrollo de nuestra justicia constitucional: la doctrina prospectiva en la declaración de ineficacia de las leyes inconstitucionales. *Revista Española de Derecho Administrativo*, 61, 5-18.

— *Dos o más autores*

Arroyo Gil, A. y Giménez Sánchez, I. (2013). La incorporación constitucional de la cláusula de estabilidad presupuestaria en perspectiva comparada: Alemania, Italia y Francia. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 98, 149-188.

— *Revistas electrónicas*

Pifarré, M. J. (2013). Internet y redes sociales: un nuevo contexto para el delito. IDP. *Revista de Internet, Derecho y Política*, 16, 40-43. Disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=78828864004.

— *Revistas electrónicas con DOI*

Díaz-Noci, J. (2010). Medios de comunicación en internet: algunas tendencias. *El Profesional de la Información*, 19 (6), 561-567. Disponible en: https://doi.org/10.3145/epi.2010.nov.01.

Monografías

— *Un autor*

García Ruiz, J. L. (1994). *El Consejo Económico y Social. Génesis constituyente y parlamentaria*. Madrid: Consejo Económico y Social.

— *Libro en línea*

Rodríguez de Santiago, J. M. (2015). *Responsabilidad del Estado legislador por leyes inconstitucionales o contrarias al Derecho Europeo.* Disponible en: http://almacendederecho.org/responsabilidad-del-estado-por-leyes-inconstitucionales-ocontrarias-al-derecho-europeo/.

Capítulos de monografías

Zea, L. (2007). América Latina: largo viaje hacia sí misma. En D. Pantoja (comp.). *Antología del pensamiento latinoamericano sobre la educación, la cultura y las universidades* (pp. 125-138). México: UDUAL.

Informes

— *Autor institucional*

Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía. (2004). *Eficiencia energética y energías renovables* (Informes IDEA. Boletín IDEA; 6). Madrid: IDEA.

— *Autor personal*

Caruso, J., Nicol, A. y Archambault, E. (2013). *Open Access Strategies in the European Research Area.* Montreal: Science-Metrix. Disponible en: http://www.sciencemetrix.com/pdf/SM_EC_OA_Policies.pdf.

Congresos

— *Actas*

Cairo, H. y Finkel, L. (coord.). (2013). *Actas del XI Congreso Español de Sociología: crisis y cambio. Propuestas desde la Sociología.* Madrid: Federación Española de Sociología.

— *Ponencias publicadas en actas*

Codina Bonilla, L. (2000). Parámetros e indicadores de calidad para la evaluación de recursos digitales. En *Actas de las VII Jornadas Españolas de Documentación (Bilbao, 19-21 de octubre*

de 2000): la gestión del conocimiento: retos y soluciones de los profesionales de la información (pp. 135-144). Bilbao: Universidad del País Vasco.

— *Ponencias y comunicaciones en línea*

Durán Heras, M. A. (2014). Mujeres y hombres ante la situación de dependencia. Comunicación presentada en el seminario *Políticas públicas de atención a personas mayores dependientes: hacia un sistema integral de cuidados.* Disponible en: http://www.imserso.es/InterPresent2/groups/imserso/documents/binario/mujereshombres19_21mayo.pdf.

Tesis

— *Publicadas*

Llamas Cascón, A. (1991). *Los valores jurídicos como ordenamiento material* [tesis doctoral]. Universidad Carlos III de Madrid. Disponible en: http://hdl.handle.net/10016/15829.

— *Inéditas*

De las Heras, B. (2011). *Imagen de la mujer en el Fondo Fotográfico de las Guerra Civil Española de la Biblioteca Nacional de España. Madrid, 1936-1939* [tesis doctoral inédita]. Universidad Carlos III de Madrid.

Artículos y noticias de periódicos

Bassets, M. (2015). El Tribunal Supremo respalda la reforma sanitaria de Obama. *El País*, 25-6-2015. Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2015/06/25/actualidad/1435242145_474489.html.

— *Sin autor*

Drogas genéricas. (2010). *El Tiempo*, 25-9-2015, p. 15.

Blogs

Escolar, I. (2015). El falso mito de que los emprendedores de Internet son la solución al paro. *Escolar.Net* [blog], 25-6-2015. Disponible en: http://www.eldiario.es/escolar/falso-empresas-Internet-solucionparo_6_402519746.html.

Foros electrónicos, listas de distribución

Pastor, J. A. (2014). Aspectos prácticos para proyectos de datos abiertos en las administraciones públicas. *IWETEL* [lista de distribución], 31-1-2014. Disponible en: http://listserv.rediris.es/cgi-bin/wa?A2=IWETEL;b361930a.1401e.

DOIS

En el caso de que los trabajos en formato electrónico contengan DOI *(digital object identifier*), será obligado recogerlo en la referencia bibliográfica. Se hará del siguiente modo:

Murray, S. (2006). Private Polls and Presidential Policymaking. Reagan as a Facilitator of Change. *Public Opinion Quarterly*, 70 (4), 477-498. Disponible en: https://doi.org/10.1093/poq/nfl022.

Derechos de autor

Quienes publiquen en esta revista conservarán sus derechos de autor, pero garantizarán a la revista el derecho de primera publicación de su obra, el cual estará simultáneamente sujeto a

la licencia de reconocimiento de Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin obra derivada 4.0 Internacional, que permite a terceros compartir la obra siempre que se indique su autor/a y su primera publicación en esta revista, pero no hacer uso comercial de la misma ni tampoco obras derivadas.

Los/as autores/as también permitirán a *Revista de Estudios Políticos* la comunicación pública de sus trabajos para su difusión y explotación a través de intranets, internet y cualesquiera portales y dispositivos inalámbricos que decida el Centro, mediante la puesta a disposición para consulta en línea de su contenido y su extracto, para su impresión en papel y/o para su descarga y archivo, todo ello en los términos y condiciones que consten en la web donde se halle alojada la obra.

Los/as autores/as podrán adoptar otros acuerdos de licencia no exclusiva de distribución de la versión de la obra publicada (p. ej.: depositarla en un archivo telemático institucional o publicarla en un volumen monográfico) siempre que se indique la publicación inicial en esta revista.

También se permite y se recomienda a autores/as la publicación de la versión preprint (versión original antes de la evaluación) de sus trabajos en sus páginas electrónicas personales e institucionales, en redes sociales científicas, en repositorios, etc. antes de la publicación de la versión definitiva (postprint) del trabajo. El preprint debe incorporar la mención al número de *Revista de Estudios Políticos* donde va a ser publicado. La autoría declarada en el manuscrito debe limitarse a quienes hayan hecho una contribución significativa al concepto, diseño, ejecución o interpretación de la investigación o estudio. Cada persona que haya hecho una contribución significativa al trabajo debe figurar como coautor/a. Si hay otras personas que han participado de manera significativa en el proyecto de investigación, deben ser reconocidas o enumeradas como colaboradores. El autor o la autora correspondiente deberá revisar y confirmar que los coautores están incluidos en el trabajo, y que todos los coautores han visto, aprobado y aceptado la versión final del trabajo.

Política de acceso abierto

La *Revista de Estudios Políticos* facilita el acceso sin restricciones a todo su contenido inmediatamente después de su publicación. La publicación no tiene ningún coste para los autores.

Promoción y difusión del artículo

Quienes publiquen en esta revista se comprometen a participar en la máxima difusión de su manuscrito antes y después de que sea publicado a través de su participación activa en redes sociales (Facebook, Twitter, LinkedIn), listas de contactos, redes sociales científicas (ResearchGate, Academia.edu, Kudos), web personales e institucionales, Google Scholar, ORCID, ResearchID, ScopusID, Dimensions, PlumX, etc).

Buenas prácticas en materia de financiación

Todas las personas que firmen un trabajo deben revelar en su manuscrito cualquier conflicto de intereses financiero o de otro tipo que pueda entenderse influye en los resultados o la interpretación de su trabajo. También se deben reconocer adecuadamente todas las fuentes de apoyo financiero para el proyecto de investigación.

Plagio y fraude científico

A efectos de lo estipulado en la Ley de Propiedad Intelectual respecto a las acciones y procedimientos que puedan emprenderse contra quien infrinja los derechos de propiedad in-

telectual, la publicación de un trabajo que atente contra dichos derechos será responsabilidad de los autores, quienes en consecuencia asumirán los eventuales litigios por derechos de autor y fraude científico. Se entiende por **plagio:**

a. Presentar el trabajo ajeno como propio.
b. Adoptar palabras o ideas de otros autores sin el debido reconocimiento.
c. No emplear las comillas u otro formato distintivo en una cita literal.
d. Dar información incorrecta sobre la verdadera fuente de una cita.
e. El parafraseo de una fuente sin mencionar la fuente.
f. El parafraseo abusivo, incluso si se menciona la fuente.

Las prácticas constitutivas de **fraude científico** son las siguientes:

a. Fabricación, falsificación u omisión de datos y plagio.
b. Publicación duplicada.
c. Conflictos de autoría.

FECYT-021/2023
Fecha de certificación: **20 de mayo de 2011 (1ª convocatoria)**
Válido hasta: **28 de julio de 2024**