

ESTADO DE DERECHO Y REFORMA CONSTITUCIONAL

La idea fundamental que aquí se desarrolla es la siguiente: *En un Estado democrático de Derecho la única manera de proteger y preservar la libertad, la paz y la democracia es cumpliendo la Constitución sin fraudes, también para reformarla.*

1

Las Comunidades humanas pueden organizarse en función de la Fuerza, o según el Derecho.

Hay *Estado de Fuerza* cuando los hombres que tienen el Poder se legitiman con la fuerza bruta, de la que además se atribuyen el monopolio. De ésta forma ese poder es absoluto y carece de límites racionales, es un poder despótico (paternal en la terminología de Weber) que hace lo que quiere, aunque en ocasiones de a sus órdenes apariencia de legalidad.

Está claro que este Régimen de cosas es totalmente incompatible con la *libertad* y con la *democracia*. Y también con la *paz*, ya que un pueblo de súbditos sin libertad, en cuanto alcanza un mínimo grado de civilización y de cultura, acaba usando la fuerza defensiva para combatir la Fuerza sin Derecho que ejerce sobre él quien le arrebató la libertad, el único fundamento moral que tiene el hombre para ser tal y diferenciarse de los demás animales. Hay guerra de todos con todos, hay ese Régimen primitivo y despótico que Hobbes llamó *Behemoth*, en recuerdo de la bestia que en el *Libro de Job* personifica la gran fuerza bruta que ningún hombre es capaz de controlar.

2

Para evitar esta situación los racionales hemos ideado el Derecho, y con él el Estado de Derecho. Hay *Estado de Derecho* cuando manda éste, el Derecho, no unos cuantos hombres políticos sobre todos los demás, de manera que quienes de hecho ostentan el Poder, aún conservando el monopolio de la coacción física, están limitados por la Ley. No pueden hacer lo que en cada momento se les antoja, no son un poder absoluto e incontrolable, no están exentos de las normas que rigen la

Comunidad política; al contrario, en una sociedad civilizada los poderes públicos, todos, están sujetos a las leyes.

A las leyes dictadas *por todos* los que componen esa sociedad cuando se reconoce que por naturaleza los hombres nacemos libres e iguales, de manera que la facultad de legislar reside en todos los hombres de la Comunidad política. En tal caso *hay democracia, soberanía de ese pueblo*. Se comprende fácilmente que este Régimen, el *Estado democrático de Derecho*, es el que en mayor medida preserva la *libertad*, ya que en él manda la Ley establecida por todos (voluntad popular), y además esa Ley común limita a quienes ejercen de hecho el Poder. Y es también el que permite garantizar, en lo humanamente posible, la *paz civil*, ya que es otro hecho que la convivencia pacífica va unida a la Justicia y al Derecho, y en este Estado lo justo no se determina por la utilidad particular de los políticos que mandan, sino por el interés de todos los ciudadanos conocido de forma lógica por la fuerza de la razón, de esa razón conmutativa a la que se refiere Habermas.

Por tanto, la libertad, la democracia y la paz van ligadas al Estado de Derecho.

3

España, hoy, es una Comunidad política regida por el Derecho. Es un *Estado democrático de Derecho* que, como tal, respeta la *libertad* de sus ciudadanos y preserva la *paz civil*.

En este sentido la Norma fundamental del Derecho español, la Constitución de 1978, comienza anunciando en su Preámbulo la voluntad de la Nación española de «*consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular*». Y lo hace ya en su artículo 1, donde proclama que «*España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho*», y después que «*la soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado*».

Esto, la Democracia en un Estado de Derecho, sólo es posible si todos cumplimos el Derecho. Por eso la Constitución garantiza e impone repetidamente el principio de *legalidad* o imperio de la Ley, a la que están sujetos no solo los ciudadanos, también, y muy especialmente (por su vinculación positiva o habilitante), aquellos hombres que tienen en sus manos el Poder y el monopolio de

la coacción física. Baste recordar que la Constitución dispone que «*los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico*», y que poco después afirma con claridad que «*la Constitución garantiza el principio de legalidad*» (artículo 9, apartados uno y tres). Lógico fundamento para que pueda haber convivencia civilizada y racional, ya que si no se cumple el Derecho no hay Estado de Derecho, y España no sería tal, sería un Estado de Fuerza, una Tiranía. Donde no mandan las leyes, dice también Aristóteles aludiendo a la democracia, no hay Comunidad política, ya no hay un Todo común a ciudadanos libres e iguales.

Nuestro Estado democrático de Derecho nos permite vivir en libertad y en paz. Por eso aquella, la *libertad*, es el primero de los valores superiores del ordenamiento jurídico español (artículo 1 de la Constitución). Y esta, la *paz social*, la convivencia democrática, es precisamente fruto del respeto a la Constitución y a las demás leyes, como acertadamente recoge la propia Constitución en el párrafo segundo de su Preámbulo y en el apartado primero del artículo 10.

En resumen, España, hoy, es un Estado de Derecho que gracias a él, al Derecho, garantiza y preserva la democracia, la libertad y la paz. De hecho así ha sido desde la promulgación de la Constitución de 1978.

4

En un Estado de Derecho, el Derecho regula la concreta forma en que se organiza esa Comunidad política, lo que llamamos su *Régimen*. Ya señaló también Aristóteles que una Comunidad política, lo que hoy llamamos un Estado, es simplemente «*una Comunidad de ciudadanos en un Régimen*» (*Política*, 1276 b). Es decir, organizada en base a unas Leyes Fundamentales, su Constitución, que ordenan lo que a todos interesa y regulan el Poder político, especialmente el de aquellos que actúan en nombre del poder soberano.

Los Regímenes políticos pueden ser *variados*. Dependen de su Constitución o Norma de grado superior dada por *el poder constituyente*, Norma Fundamental en la que, según el principio de jerarquía normativa, se fundamentan todas las demás normas del orden jurídico dadas por *los poderes constituidos*. Es esta, la Constitución, la que establece las reglas que directa o indirectamente afectan a la distribución y al ejercicio del poder en el Estado. De esta manera, por ejemplo, la

Constitución política determina si una Comunidad se constituye como Monarquía o como República. Y también si en ese Régimen el Poder está centralizado en una Institución, o bien repartido entre varias; supuesto en el que la distribución de poderes puede referirse exclusivamente al los ejecutivos, con descentralización administrativa propia de los Estados Regionales, o también a los legislativos con una distribución de competencias típica de los Estados Federales.

5

España, hoy, tiene un *Régimen* que a tenor de su Constitución se caracteriza por dos notas: Es una Monarquía Parlamentaria y es un Estado Autonómico.

Su carácter de *Monarquía Parlamentaria* significa que el Rey es Jefe de Estado y símbolo de su unidad y permanencia (artículo 56 de la Constitución); y también que el Parlamento (Cortes Generales) es quien representa al pueblo español, pueblo en el que reside la soberanía nacional y del que emanan todos los poderes del Estado (artículos 1.2 y 66.1 de la Constitución).

Además España es hoy un *Estado Autonómico*, novedoso Régimen en el que el Poder está repartido y descentralizado *de forma más intensa que en un Estado Regional, pero menos que en un Estado Federal*. En efecto, podemos sintetizar la naturaleza del Estado Autonómico diseñado en la Constitución de 1978 atribuyéndole estos caracteres:

A) Hay *Un* Estado democrático de Derecho, cuya forma política es la Monarquía parlamentaria. *Uno*, no dos, ni diecisiete. Por eso la Constitución comienza diciendo que España se constituye en «*Un Estado*» social y democrático de Derecho (artículo 1.1); y que ella misma, la propia Constitución, «*se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española*» (artículo 2). Y si hay un Estado, constitucionalmente *este Régimen no es una Confederación de Estados*, por definición, ya que la Confederación es una mera Unión o Asociación libre de *varios Estados*, de Comunidades Políticas independientes que se asocian (aún teniendo distintos Regímenes) para conseguir fines comunes, como sucede en la Unión Europea. Lo uno y lo múltiple se excluyen, por eso el Estado español no puede ser a la vez diecisiete Estados asociados, ni de Derecho ni de Hecho; es decir, aunque se les denomine «*Comunidad Política*» o con otro término análogo.

B) No obstante, la Constitución española, «*reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones*» que integran España (artículo 2). Reconoce el derecho a la «autonomía» no en el sentido que dio a esta palabra Aristóteles (para el que la autonomía es propia de los Estados independientes o *auto-nomos*, en cuanto que se dan a sí mismos su ley, su *nomos*), sino más bien con el significado que a tal término ha dado la más moderna Ciencia política. Me refiero a Kelsen, quien en su *Teoría del Estado* habla repetidamente de las Comunidades Autónomas y de sus Estatutos, identificándolos con un modelo de descentralización del poder en un único Estado. De esta manera *el Estado español se organiza territorialmente en Comunidades Autónomas*, tal como dice literalmente el artículo 137 de la Constitución, y recoge incluso la propia rúbrica de su Título VIII.

C) El reparto de poderes por Comunidades Autónomas puede ser siguiendo aún a Hans Kelsen, de intensidad inferior cuando la descentralización es *sólo administrativa*, no política, de manera que tales Comunidades no tienen poder legislativo propio (descentralización por Regiones). O bien puede tratarse de una descentralización *ejecutiva y legislativa* (lo que Kelsen llama «descentralización por Países»), en cuyo caso cada Comunidad tiene a su vez una Asamblea Legislativa, un Parlamento. Este es el sistema típico de los Estados Federales, como es el Estado Alemán.

Hay fundadas razones para pensar que en el sistema o Régimen diseñado por la Constitución en 1978, el poder constituyente estableció: 1) Para las Comunidades Autónomas de mayor autogobierno, especialmente las que en el pasado hubieran plebiscitado ya Estatutos de autonomía, una descentralización *ejecutiva y legislativa*, la descentralización por Países o Nacionalidades de Kelsen, en la que cada una tiene su Parlamento (artículo 152 y Disposición Transitoria Segunda de la Constitución). 2) Para las demás Comunidades una muy amplia *descentralización administrativa* no política, la descentralización por Regiones, sin poder legislativo, motivo por el que el artículo 147 de la Constitución no se refiere a la Asamblea Legislativa entre los extremos que deben regular los Estatutos. Esta es la razón por la que el artículo 2 de la propia Constitución española se refiere a las Nacionalidades (Países, *Länder*) y a las Regiones.

No obstante, es un hecho que el proceso de construcción del Estado de Autonomías se ha llevado a cabo de manera homogénea, y que eso ha supuesto la generalización en España de la descentralización por Países: Actualmente hay

diecisiete Comunidades Autónomas, todas ellas con su Asamblea Legislativa y otros Poderes similares a los del Estado, y con un amplio nivel de autonomía y autogobierno. Lo que supone que el Poder está profundamente repartido, y que el Estado Autonómico de España es *un Régimen que, sin decirlo expresamente, más se aproxima a un Estado Federal que a un Estado de Regiones*.

D) En definitiva, el Estado Autonómico español es *uno*, no es una Confederación de Estados, y tampoco es según el Derecho un Estado Federal, aunque de hecho se aproxime a él. Es un Estado compuesto por diecisiete *Comunidades Autónomas* que lo integran, cada una de las cuales tiene amplias facultades legislativas y ejecutivas. Este es el Régimen establecido por el Estado democrático de Derecho que es España.

6

Un *Estado* no es algo estático, es, como los hombres que lo componen, algo vivo, dinámico. Por eso *puede cambiar su Régimen*. De hecho la historia nos muestra la continua aparición y desaparición de Estados, y dentro de cada uno el paso de un Régimen de cosas a otro diferente. Roma, por ejemplo, nació como Monarquía, creció como República y maduró como Imperio, hasta que finalmente fue saqueada y desapareció. Y España, sin ir más lejos, es una de las Comunidades políticas más antiguas, se convirtió en uno de los primeros Estados de los tiempos modernos, y a partir de ahí ha tenido sucesivos cambios de Régimen o modo de ser: ha sido Monarquía absoluta, constitucional y parlamentaria, República, Dictadura...

7

Los cambios de Régimen político pueden llevarse a cabo de forma pacífica, usando el Derecho, o bien de forma violenta, mediante la Fuerza.

Hay *cambio pacífico* de Régimen cuando, sin violencia, *se utiliza el Derecho* para cambiarlo. De esta forma se evita el uso del Estado de Fuerza, con la consiguiente destrucción de la paz civil, y se preserva el imperio de la Ley incluso en los difíciles periodos de cambio de Régimen. Ejemplo paradigmático de reforma mediante la Ley es precisamente el proceso constituyente que, tras la muerte del

dictador Franco, llevó a la promulgación de la Constitución española de 1978: Las Cortes constituidas dictaron una ley, la *Ley para la Reforma Política* de 4 de enero de 1977, que reguló un procedimiento de cambio de Régimen que requería la intervención del pueblo soberano mediante la elección de un nuevo Parlamento y posterior referéndum popular. Y así se hizo. Se cambió radicalmente el Régimen usando el Derecho, de forma pacífica.

Cuando ya hay un Estado de Derecho, y además democrático, como sucede hoy en España, lógicamente el propio Derecho regula la forma de llevar a cabo las reformas del Régimen establecido sin vulnerar, en ningún momento, el imperio de la Ley como expresión de la voluntad popular. Lo contrario, admitir los cambios sin Derecho, sería tanto como admitir el uso de la Fuerza y la vuelta a *Behemoth* para ese trance. Algo muy peligroso y de fin incierto, que Constituciones como la española tratan de evitar a toda costa. Esa es la razón por la que nuestra Constitución de 1978 prohíbe iniciar siquiera una reforma constitucional en tiempo de guerra o durante los estados de alarma, excepción o sitio (artículo 169); y por la que regula la reforma o cambio del actual Régimen en el Título X (artículos 166 a 169), que trata «*de la reforma constitucional*».

La Constitución española es relativamente rígida respecto al cambio de Régimen. Diferencia entre una *reforma ordinaria*, parcial, que puede llevarse a cabo por el *poder constituido*, las Cortes Generales, si bien con mayorías reforzadas y con posibilidad de referéndum (artículos 166 y 167); y una *reforma total o que afecte a los pilares esenciales* del actual Régimen, es decir, a la Democracia, a la Monarquía Parlamentaria o al Estado Autonómico. En estos supuestos hay que acudir lógicamente al *poder constituyente*, el pueblo español, disolviendo las Cámaras, llevando a cabo nuevas elecciones y sometiendo siempre la reforma a referéndum (artículo 168 de la Constitución). De esta forma la Ley del Estado democrático de Derecho español regula el cambio pacífico de Régimen político. Pero hay algo que nunca cambia, ni siquiera durante esas reformas: *la soberanía, y el consiguiente poder constituyente, reside en el pueblo español*; esa es la razón por la que cuando el cambio afecta a la democracia misma (basada en la soberanía del pueblo español) hay que acudir al propio pueblo para reformar la Constitución. Lo contrario, admitir que los políticos legisladores o gobernantes pudieran modificar por su cuenta el Estado democrático de Derecho y su Régimen en sus puntos básicos, sería tanto como admitir el Estado de Fuerza (gobierna un Poder no

limitado por la ley popular), o bien incluso la desaparición de España (la soberanía y el poder constituyente ya no residen en el pueblo español).

8

Los cambios de Régimen político también pueden producirse *de forma violenta*, mediante el uso de la fuerza, lo que ha sucedido muchas veces a lo largo de la historia. En estos casos hay que diferenciar, a su vez, aquellos cambios en los que se usa la fuerza de forma clara y ostensible, y aquellos otros en los que se utiliza de manera encubierta y solapada, con cierta apariencia de legalidad.

Cuando *se utiliza de forma ostensible la Fuerza contra el Derecho*, para cambiar un Régimen, hay *una Revolución*. Se ignora el Derecho vigente, y mediante la violencia se implanta un nuevo Derecho, de manera que el cambio no se produce utilizando el Estado de Derecho sino un Estado de Fuerza. Aquí la reforma de Régimen se consigue mediante una abierta lucha entre los partidarios del Antiguo Régimen y del Nuevo, y durante esa lucha no hay imperio de Ley alguna, sino del más fuerte y poderoso. En ese transitorio Estado de Fuerza hay una total inversión de valores, ya que la Violencia se impone sobre el Derecho, como constató Kant consternado cuando conoció la ejecución formal de Luis XVI de Francia, en 1793.

En efecto, la Revolución Francesa es un claro ejemplo de cambio de Régimen de forma sangrienta y violenta. La paz social y la libertad se vieron seriamente alteradas y dañadas durante los largos años de la Revolución, especialmente cuando el terror se organizó «legalmente» desde el propio Gobierno. Y esa insostenible situación culminó con otro cambio violento de Régimen, que esta vez implantó la férrea dictadura del general Bonaparte.

9

Cuando se utiliza *la Fuerza* para cambiar un Régimen político, pero se hace *de forma subrepticia, encubierta, solapada*, con apariencia de legalidad y de uso del Derecho, hay *Fraude*, ya que hay engaño. Se dice y aparenta que se está utilizando el Estado de Derecho para modificar el Régimen, pero en realidad se está usando un Estado de Fuerza, la Fuerza sin Derecho. No hay violencia física, pero sí hay violencia legal de quienes, precisamente gracias a la Ley, tienen en sus manos el

monopolio de la coacción. Y dado que ese Fraude afecta a la propia Norma Fundamental (pues se modifica así el Régimen), puede hablarse con propiedad de *Fraude Constitucional*.

Con él se ignora el Derecho vigente, en especial el que regula y encauza la modificación del Régimen político y del Poder, pero se aparenta que se usa (con uso alternativo o no) para cambiarlo. Con lo que, de hecho, hay una lucha larvada del Poder con el Régimen, hay una Fuerza bruta no amparada por el Derecho, que se encubre y oculta dando órdenes a las que se reviste con forma de ley. Es decir, durante el cambio de Régimen hay un Estado de Fuerza, con las graves consecuencias que esta situación puede tener para la *democracia*, para la *libertad*, y para la *paz civil*.

El Derecho, al fin y al cabo, es un mero instrumento, una técnica para regular la convivencia, que además no es ciencia exacta, es cierto. Y son posibles las Mutaciones Constitucionales, también lo es, que dan un sentido diferente a determinadas normas de la Constitución sin modificar su texto. Pero *siempre hay una línea que separa el Derecho de la Fuerza*. Si no se cumple el Derecho incluso en lo pequeño, como dice Aristóteles, de buena fe, sin fraudes, sin desviación de poder en cuanto a los fines previstos, sin interpretaciones parciales e interesadas que rebasan su espíritu, e incluso a veces claramente su letra, si una mutación constitucional encubre el triunfo de lo fáctico sobre la norma, si en nombre del uso alternativo del Derecho el Poder lo puede todo, en ese caso *hay un Estado de Hecho, de Fuerza, pero no un Estado de Derecho*. Hay violencia del Poder. No se guardan ni se hacen guardar las leyes precisamente por parte de quienes más obligados están a ello, que son los hombres legisladores y gobernantes vinculados positivamente a ellas, que además al aceptar su cargo han prometido hacerlo. John Locke lo explicó muy bien cuando dijo que las leyes son los lazos que une a la sociedad, y que mantienen en su lugar y función al Poder y a cada miembro del Cuerpo político. Y añadió que *si las leyes dejan de ponerse en ejecución es como si no hubiera leyes*, y un *Gobierno sin leyes* es, supongo yo, dijo, un *misterio en política*, inconcebible para la capacidad humana e inconsistente con la humana sociedad (*Segundo Tratado*, 219). Un Gobierno así, no limitado por Leyes, es una Tiranía, y bajo él se vive en un Estado de Fuerza. Más aún, dado que lo que legitima al Poder es la Ley, el Derecho, *un Parlamento o un Gobierno que no*

aplican la Ley se deslegitiman y pierden el derecho a reclamar obediencia a los ciudadanos.

Un claro ejemplo de Fraude Constitucional es la forma en que se derogó la Constitución del *Reich* Alemán de 11 de agosto de 1919 (Constitución de Weimar), para ser sustituida por el nuevo Régimen Nacionalsocialista de Hitler. Aquella, la Constitución de Weimar, establecía claramente que «*el poder del Estado emana del pueblo*» (artículo 1), pueblo del que son representantes los diputados del Parlamento (artículo 21). Diferenciaba de éste el Poder Ejecutivo, establecía un sistema Federal o de descentralización por Países (*Länder*), y disponía que todos los alemanes son iguales ante la ley y tienen los mismos derechos y deberes (artículo 109). Además, la Constitución de 1919 regulaba el mecanismo legal para llevar a cabo la reforma de ese Régimen en Derecho y pacíficamente, mediante la vía legislativa y, en su caso, referéndum (artículo 76).

Pues bien, en ostensible Fraude Constitucional, y al amparo de las normas reguladoras del estado de emergencia, Hitler y su partido Nacionalsocialista hicieron lo que ellos mismos llamaron una «*revolución legal*», es decir, una Revolución de momento no sangrienta, aparentando que se usaba la Ley. Llevaron a cabo un radical cambio de Régimen mediante un *aparente* uso del Estado democrático de Derecho vigente, que de hecho encubría el uso de la Fuerza bruta para cambiar el Régimen e imponer una Dictadura. En el Poder gracias a la Constitución de Weimar, esta fue sustituida por el Caudillaje del *Führer* con *aparentes leyes* que, de hecho, eran mandatos amparados en el monopolio de la coacción que todo Poder supremo tiene: Los Decretos *En Defensa del Pueblo Alemán* de 4 de febrero de 1933 suspendieron la democracia; la *Ley de Defensa del Pueblo y del Estado* de 21 de marzo de 1933 hizo que el Poder Ejecutivo asumiera también las facultades propias del Legislativo; la *Ley de Reorganización de la Burocracia* de 7 de abril del mismo año excluyó de todo cargo a los no arios y a los no adictos al Régimen; la *Ley de Unificación* de 7 de abril de 1933 abolió el Régimen Federal... Con aparente uso formal de legalidad, pero sin utilizar el mecanismo previsto en la propia Constitución de Weimar para su reforma, es decir, en claro Fraude Constitucional, por la Fuerza, el Estado democrático de Derecho fue sustituido por otro Estado radicalmente diferente, ya que su fundamento no era la soberanía del pueblo alemán, sino la voluntad dictatorial de un Tirano.

En España, ahora, hay democracia. Existe un Estado democrático de Derecho. Y hay también diferentes *propuestas que pretenden modificar y reformar el Régimen político* implantado por la Constitución de 1978. Este Régimen se basa en *la Democracia y la Soberanía del pueblo español*, que ostenta el poder constituyente, como señalan incluso las normas constitucionales que regulan una reforma total de la Constitución o que afecte a los pilares esenciales del Sistema; en la existencia de una *Monarquía Parlamentaria*, en la que el Parlamento español es el representante ordinario de ese pueblo español soberano; y en el reparto efectivo del poder según el *Estado Autonómico* diseñado por la propia Constitución.

Si una hipotética modificación del Régimen se hace, en su caso, *utilizando el Estado democrático de Derecho*, es decir, los mecanismos establecidos en la propia Constitución, la democracia, la libertad y la paz social no se verán afectadas. El principio de legalidad y el respeto a la democracia asegurarán un cambio pacífico. Pero si, por el contrario, para llevarlo a cabo *se utiliza la Fuerza, ya sea mediante una Revolución o ya mediante un Fraude Constitucional*, en tal caso el resultado es imprevisible, dependerá de la Fuerza que consiga imponerse. Ya se dijo que *Behemoth* es incontrolable e imprevisible. Por eso en este supuesto, el del Fraude Constitucional, sí se pondrían en juego la democracia, la libertad y la paz.

Habría *Fraude Constitucional* si se modificara el actual Régimen español sin seguir el cauce establecido para ello por el Derecho, es decir, por el Título X de la Constitución de 1978. En tal caso se ignoraría el principio de legalidad y no imperaría la ley, sino la Fuerza de los Hechos y de los intereses particulares.

Esto sucedería cuando por Ley Orgánica u Ordinaria del Parlamento español, sea o no Estatuto de Autonomía, o por Ley de un Parlamento de una Comunidad Autónoma, y sin cumplir los requisitos de apelación al pueblo español y los demás establecidos en la Constitución, *los componentes de las Cortes Generales o de dichas Asambleas Autonómicas modificaran materias constitucionales sin las mayorías requeridas, o cuya reforma está atribuida al constituyente (el pueblo español), no a ellos como poderes constituidos (los Parlamentos)*. Poderes, por

cierto, que emanan del soberano pueblo de España (artículo 1.2). En tal hipótesis no se seguirían las normas establecidas por el Estado democrático de Derecho, habría de hecho un cambio de Régimen mediante una «*revolución legal*» que, en realidad, sería un Fraude Constitucional.

12

Cuando la Constitución ordena *acudir al poder constituyente, que es el pueblo español*, para modificar el Régimen, y no se hace así, hay Fraude Constitucional porque se *priva de la Soberanía al pueblo español*.

Él, el pueblo de España, fue el Poder constituyente que aprobó la actual Norma Fundamental española en 1978. Él lo sigue siendo ahora, ya que la propia Constitución dispone, como hemos visto, que «*la soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado*» (artículo 1.2). Y él, el pueblo, será en Derecho el Poder constituyente para llevar a cabo cualquier cambio de Régimen que sea de los señalados en el artículo 168 de la Constitución: *Cuando la Constitución española se revise totalmente, o bien cuando se revise en parte si tal revisión afecta a su Título Preliminar, al relativo a la Corona o a la regulación de los derechos fundamentales y libertades públicas*. En estos supuestos, que afectan a la estructura fundamental de España, el artículo 168 ordena *acudir al Poder constituyente, que es el pueblo español*, de manera que, para cambiar el Régimen sería preciso disolver las Cortes y que se manifestase aquel, primero mediante elecciones a nuevas Cortes Constituyentes, y después mediante referéndum de *todo* el pueblo español. Si no se modifica así el Régimen en alguno de los puntos indicados, sino que se cambia mediante la supuesta (y fraudulenta) reforma de un Estatuto de Autonomía (Ley Orgánica) o por referéndum de *parte* del pueblo español, hay Fraude.

13

Por eso habría *Fraude Constitucional*, por ejemplo, si un Estatuto de Autonomía o cualquier otra ley declarasen, sin acudir al pueblo español, que España no ha sido constituida por una Nación española sino por varias Naciones. El artículo 2 de la Constitución, que está en el Título Preliminar, fundamenta ésta (la

Constitución) precisamente en «*la Nación española*», lo que supone que ningún Parlamento u otro Poder constituido tienen competencia legal para debatir por su cuenta, sin apelar a esa Nación, si tal cosa existe o es una entelequia.

A pesar de eso, y a raíz de la tramitación en el Congreso como Ley Orgánica (y no como reforma constitucional) de la *Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña* (Tram 206-3/07 del Parlamento de Cataluña), los parlamentarios españoles están intentando determinar si, en efecto, España es una Nación. A tenor de la *Propuesta de Ley Orgánica* presentada «*Cataluña es una Nación*» (artículo 1), incluso lo es el Valle de Arán, que se califica como «*realidad nacional occitana*» (artículo 11).

Se ha planteado si la cuestión se solucionaría eliminando del artículo 1 la citada expresión, y reflejándola sólo en el Preámbulo del Estatuto. Ya el Preámbulo de *La Propuesta de Reforma* que ha entrado en el Parlamento español comienza con estas palabras: «*La Nación catalana...*» Pero no puede olvidarse que las tres primeras palabras de la Constitución española, también precisamente las tres primeras de su Preámbulo, son: «*La Nación española...*», ya que, como es lógico, el constituyente constató que la Nación, España, existía antes que el Estado que establecía; por eso comenzó señalando que la Nación española, España, en uso de su soberanía se constituye en un Estado (Preámbulo y artículo 1 de la Constitución). De manera que Preámbulo por Preámbulo, y considerando que estos son parte de las normas (vinculantes o no), el principio de contradicción y la jerarquía normativa impiden ese comienzo para el Preámbulo catalán. O cualquier otro similar que declare «legalmente» que el poder constituido que es el Parlamento Catalán hace caso omiso de la Constitución española. No hay que olvidar que esta obliga a todos los poderes públicos (artículo 9.1), y que ella misma garantiza la jerarquía normativa en su artículo 9.3, que también está en su Título Preliminar. Lo que supone que si se quiere derogar tales principios para este caso singular, también habría que acudir al pueblo español por el cauce del artículo 168 de la Constitución.

14

También existiría *Fraude Constitucional* si los poderes constituidos modificaran, *sin acudir al constituyente, la estructura esencial de España como Estado, su actual Régimen político*. Tal cosa sucedería:

A) Si se modificara (aunque fuera levemente) su actual forma política, que es la *Monarquía Parlamentaria, sin cumplir los cauces constitucionalmente previstos en el artículo 168 de la Constitución*. Este precepto los exige para modificar el Título Preliminar, donde está el artículo 1.3 que establece esta forma política, y el Título II, que es el que regula la Monarquía. En un Estado democrático de Derecho moderno ya no caben plebiscitos *encubiertos y no regulados por la Ley* sobre el Régimen, como el que tuvo lugar en España el día 12 de abril de 1931, cuando a través de unas elecciones municipales (ni siquiera parlamentarias) se cambió la Monarquía por una República, dejando sin efecto por la Fuerza de los hechos y sin amparo legal alguno la Constitución de 1876 (a pesar de que se eligieron 39.568 concejales partidarios de la República y 40.324 de la Monarquía).

B) Si sin acudir al pueblo español en la forma prevenida en Derecho, España fuera transformada de hecho por los poderes constituidos (entre los que están el Parlamento español y los Parlamentos de las Comunidades Autónomas) *en una Confederación o Unión de Comunidades Políticas*, en la que el Estado español careciera en la práctica de Poder efectivo. El apartado primero del artículo 1 de la Constitución, que está en el Título Preliminar, dice que España es «*un Estado*». Es uno. Por tanto un Poder constituido no puede siquiera debatir, sin acudir al pueblo soberano, si se trata de varios Estados libremente asociados, de una Unión de Estados o *Confederación*, y menos aún cambiar en este sentido el Régimen. Eso es lo que pretendió la *Propuesta de Reforma de Estatuto Político de Euskadi*, que fue presentada como Ley Orgánica y no como reforma del sistema constitucional. En ella se proponía que el País Vasco se integrara en España como «*Comunidad Política Libremente Asociada*», mediante un pacto. Es decir, sin modificar la Constitución se establecía una *Confederación* de Entes Políticos. Y eso, con independencia de los nombres utilizados, es un claro Fraude Constitucional.

C) Si sin acudir al pueblo español en la forma prevenida en Derecho, el *Estado Autonómico de España fuera transformado por los poderes constituidos en un Estado Federal*. El artículo 2 de la Constitución diseña el *Estado Autonómico*, con un Estado único y con la descentralización de que se ha hablado, por Regiones y por Países o Nacionalidades. De Derecho, por tanto, no hay un *Estado Federal*. Es un Fraude convertir el Estado con Autonomías en un Estado Federal sin apelar

al pueblo y cumplir los requisitos democráticos y legales establecidos en nuestro Estado de Derecho. Y considerando que ya las Comunidades Autónomas tienen unas facultades legislativas y ejecutivas tan amplias, o más, que las típicas de los Países o Miembros de los Estados Federales, como sucede en los *Länder* de la República Federal Alemana, continuar con la espiral de atribución de más competencias a esas Comunidades y menos al Estado supone modificar de hecho la Constitución sin acudir a los mecanismos del Estado democrático de Derecho.

En este sentido se modifica la estructura del *Estado con Autonomías*, por ejemplo, cuando los Estatutos se sustituyen por auténticas Constituciones Políticas, a veces muy extensas, más que las de muchos Estados; cuando tales Leyes establecen que su Derecho es siempre aplicable de forma preferente al del Estado, como hace el Proyecto Catalán; cuando contienen extensos catálogos de derechos fundamentales y libertades públicas, modificando así la Sección 1ª del Capítulo Segundo del Título I de la Constitución y haciendo que los españoles no sean iguales ante la ley, lo que evidentemente requeriría acudir al pueblo español (artículo 168); cuando los Estatutos regulan y constriñen las competencias del Estado, a pesar de que eso es propio de la Norma Fundamental y tales Estatutos son Leyes Orgánicas...

15

Si nos ceñimos ahora a los supuestos contemplados en el artículo 167 de la Constitución, esto es, aquellos en los que la reforma del Sistema político no requiere acudir al pueblo sino que puede ser aprobada por el Poder constituido, por el *Parlamento* español, *si bien con mayorías muy reforzadas y referéndum cuando lo solicite una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras*, existiría Fraude Constitucional en *cualquier modificación de la Constitución que fuera hecha por la vía legislativa ordinaria*.

En este campo el catálogo de los supuestos de Fuerza ejercida contra el Derecho que supondría *Fraude Constitucional* sería muy extenso. Basta mencionar, a título de ejemplo, el uso que se ha hecho y algunos Proyectos pretenden hacer del artículo 150.2 de la Constitución, contrario a su letra y a su espíritu; ciertas modificaciones que se proponen con relación al Poder Judicial, uno de los tres Poderes de Estado, que está basado en «*el principio de unidad jurisdiccional*»

(artículo 117.5 de la Constitución): a pesar de que «*la justicia emana del pueblo*», del pueblo español, según dice el citado artículo en su primer apartado, se propone reformar el Régimen para que emane del pueblo de cada Comunidad, rompiendo el principio de unidad jurisdiccional; la tendencia hacia una *Administración Única* que ejecute las leyes en cada Comunidad Autónoma, contra la clara previsión del artículo 97 de la Constitución... Con estas y otras reformas se va modificando la Constitución, y poco a poco se implanta un nuevo Régimen Político sin seguir el cauce establecido para ello por el artículo 167 de la Constitución; es decir, por el Estado democrático de Derecho.

16

Un nuevo Régimen en el que *el Estado de Fuerza, de la fuerza de los Hechos, se va imponiendo paulatinamente al Estado democrático de Derecho, a la fuerza de la Ley*. Se pretende que haya *varias Naciones*. Respetando el nombre de Estado Autonómico se construye de hecho un auténtico *Estado Federal*. Algunos Poderes públicos que emanan del pueblo español quieren seguir cambiando por su cuenta España, incluso dividiéndola, en clara desviación de poder, ya que utilizan el poder que les da la Constitución española para modificarla fraudulentamente, y además utilizan el Estado como moneda de cambio en función de los intereses particulares de los partidos... Con lo que ahora se tiende a transformar aquellas Naciones en Estados, a que haya *varios Estados* y construir así una *Confederación o Unión de Comunidades Políticas Libremente Asociadas* que en nada se parece a lo que diseñó el soberano pueblo constituyente en 1978.

Ya ha sucedido en anteriores ocasiones. Por Ley de 15 de septiembre de 1932 se aprobó un *Estatuto de Cataluña* en el que esta Comunidad se constituía en «*Región Autónoma*» dentro del Estado español (artículo 1), y en el que se regulaba expresamente la modificación por cauces legales del Propio Estatuto, requiriendo para ello la aprobación de las Cortes de la República (artículo 18). A pesar de ello el día 6 de octubre de 1934, en claro Fraude Constitucional, Cataluña proclamó por su cuenta el «*Estado Catalán*» dentro de la República Federal Española. Lo que a su vez motivó un Decreto dado ese mismo día por la Presidencia del Gobierno de España (publicado el 7 de octubre) en el que se declaraba «*el estado de guerra en todo de territorio de la República española*». Este Decreto alegaba en su Preámbulo

que «*en Cataluña, el Presidente de la Generalidad, con olvido de todos los deberes que le impone su cargo, su honor y su responsabilidad, se ha permitido proclamar el “Estat Catala”*»; es decir que había actuado en Fraude contra la Constitución de la República; y justificaba la declaración de estado de guerra en «*la necesidad de reestablecer el imperio de la Constitución*», y de «*conservar las libertades que ha reconocido la República*».

17

Hay un intérprete supremo de la Constitución y custodio de los límites de los Poderes constituidos, que es el *Tribunal Constitucional*.

Ha señalado en este sentido el Tribunal Constitucional lo siguiente (STC 76/1983): «*Lo que las Cortes no pueden hacer es colocarse en el mismo plano del poder constituyente realizando actos propios de éste, salvo en el caso en que la propia Constitución les atribuya alguna función constituyente. La distinción entre poder constituyente y poderes constituidos no opera tan solo en el momento de establecer la Constitución: la voluntad y racionalidad del poder constituyente objetivadas en la Constitución no sólo fundan en su origen, sino que fundamentan permanentemente, el orden jurídico estatal y suponen un límite a la potestad del legislador. Al Tribunal Constitucional corresponde, en su función de intérprete supremo de la Constitución (artículo 1 de la LOTC), custodiar la permanente distinción entre la objetivación del poder constituyente y la actuación de los poderes constituidos, los cuales nunca podrán rebasar los límites y las competencias establecidas por aquél*».

Pero no hay que olvidar que *el propio Tribunal Constitucional es otro Poder constituido*. Y que actúa a instancia de los demás Poderes constituidos (por la legitimación necesaria), que no hay recurso previo de constitucionalidad contra las leyes, declarándose la nulidad de las leyes después de varios años de haber sido promulgadas y aplicadas, que existen diecisiete Parlamentos y Gobiernos, más los del Estado, que continuamente acuden al recurso constitucional, que el Tribunal Constitucional es un mero legislador negativo... Por estas y otras circunstancias la garantía que supone el Tribunal Constitucional diseñado por Kelsen, siendo importante, no es suficiente.

La *democracia*, la *libertad* y la *paz civil* requieren ser defendidas, y su *única defensa es el Derecho de un Estado democrático de Derecho*. Para protegerlas y preservarlas el único camino es *cumplir la Ley, empezando por la Constitución, también para reformarla*. Y el primero que debe hacerlo es precisamente el Poder, *todos los Poderes públicos sin excepción*. Un Poder constituido nunca puede rebasar los límites y las competencias establecidos por el Poder constituyente, que es el soberano pueblo español. Por eso un Parlamento o un Gobierno que no cumple la Constitución se deslegitima, y carece de fuerza moral para pedir obediencia a la ley.

Aristóteles razonó acerca de la manera de conservar los Regímenes políticos y de modificarlos sin violencia, y lo primero que dijo es que la base indispensable es el *respeto a la ley*, de manera que ésta no se incumpla en nada, en especial en lo que parece de poca importancia. *Si no se cumple el Derecho no hay Estado de Derecho, y nada protege la libertad*. Las palabras de Aristóteles (Política 1307 b) son estas: «*Así pues, en los regímenes bien fundados, si algo se debe vigilar, ninguna cosa como que no se infrinja en nada la ley, y en especial vigilar lo de poca importancia, pues la trasgresión de la ley se desliza sin ser advertida; igual que un gasto pequeño, si se da con frecuencia, acaba con las fortunas. El gasto, en efecto, pasa inadvertido porque no se hace de una vez. La mente se deja engañar por esos gastos, como en el caso de la argumentación sofisticada: si cada cosa es pequeña, también el total. Pero esto es cierto en un sentido y en otro no, pues el Todo y la totalidad no son pequeños, sino que están compuestos de cosas pequeñas. Así pues, ésta única precaución hay que tener al principio, y luego no confiar en los argumentos compuestos para engañar al pueblo, pues son refutados por los hechos*».

De manera que para construir España el único camino es *cumplir y hacer cumplir, sin fraudes ni artificios, la Constitución vigente, incluso en lo que parece de poca importancia*. Sería un gran absurdo proclamar la Soberanía del Pueblo y admitir que los Poderes públicos tienen derecho a ejercer su autoridad sin restricción alguna, siempre que den a su actuación apariencia externa de legalidad. Eso sería convertir España en un *Estado de Fuerza*, ya que en un *Estado de Derecho* la autoridad que limita la libertad no puede ser nunca total e incontrolable.