

# CONSTITUCIÓN EUROPEA

Juan Fernando López Aguilar\*

Muy buenas tardes amigas y amigos.

Efectivamente, ha sido el llamamiento de amigos queridos y de mi propio corazón lo que me trajo esta tarde aquí. Yo les agradezco de nuevo a esos amigos queridos y a todos ustedes que me hayan brindado la oportunidad preciosa de recuperar Granada y de reencontrarnos en un acto académico, en un acto muy universitario. Estoy muy contento de estar de nuevo en este Salón Rojo, no solamente porque me gusta mucho el color rojo, sino porque éste es un salón en el que todos los que nos hemos formado académicamente en Granada hemos velado armas, si se me permite la imagen. Pero lo cierto es que ha sido éste un teatro de formación de nuestra personalidad, de nuestro espíritu, de nuestras ilusiones, de nuestros proyectos en la vida para seguramente muchos de los que estamos aquí presentes, que ha probado también muchas veces en el pasado ser capaz de atraer visitantes ilustres con objetos de reflexión de fuste inmejorable.

Una vez más, Granada acierta al seleccionar el objeto y al traer a esta ciudad maravillosa un plantel fantástico de profesores excelentes, que desmenuzan en el curso de una jornada de trabajo el asunto necesario o la cuestión viva que nos desafía. Esa cuestión, hoy, puede brindar ocasión a que yo consuma un turno de palabra cumpliendo el draconiano mandato de no excederme de quince minutos con que me advertía al empezar mi amigo

---

\* Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Las Palmas. Ministro de Justicia. Conferencia pronunciada en Granada el 14 de septiembre de 2004 en la clausura del Seminario Internacional "La Constitución Europea".

Paco Balaguer. Porque esa cuestión está viva, está entre nosotros, y más lo va a estar en el inmediato futuro, es la cuestión de la Constitución Europea, pero sería muy difícil que yo en ese tiempo compitiese con quienes se han ocupado, lo veo enseguida en el programa, de estudiar en sus detalles los distintos aspectos en que la Constitución Europea representa un impresionante desafío, no sólo para quienes estamos enamorados del Derecho y hemos dedicado a su estudio tantas horas de nuestras vidas, sino también para el conjunto de la ciudadanía, convirtiéndose por tanto en un desafío para la responsabilidad de gobierno en la sociedad española del presente. Es, para empezar, un desafío para el Derecho y para la ciencia del Derecho la irrupción de una Constitución que viene gestándose 50 años, haciendo Europa a través del Derecho, allí donde se fracasó tantas veces en el pasado, cuando se actuó a través de las armas, a través de la invasión, la conquista y la imposición.

A través del Derecho, como instrumento de civilización, Europa viene haciéndose 50 años con un claro designio constituyente. Ese claro designio constitucional y ese impulso espectacular que cobró el proyecto constitucional europeo, sobre todo a partir de los años 80, tiene ya una cita que recibe por fin el nombre largamente ambicionado de Constitución. Hay un debate, seguro que ha sido objeto también aquí de reflexión, acerca de los merecimientos del fruto de esos años de trabajo, de esfuerzo y de impulsos respecto del nombre de la Constitución. Y a ese respecto yo tengo, como seguramente muchos colegas lo han puesto de manifiesto también aquí, una actitud muy poco esclava de los semantemas, muy poco esclava de la magia de las palabras y muy atenta y respetuosa con la sustancia de las cosas, con la importancia de lo que tenemos entre manos. A mi juicio, lo que tenemos en Europa en curso de realización sí es un proyecto constituyente. Y lo que tenemos en el horizonte -y tarde o temprano abrazaremos o tarde o temprano veremos cómo nos ilumina ese foco tan potente- es una Constitución. Sí, es una Constitución. Sin duda no es una Constitución como la española del 78 o la italiana del 48 o la alemana del 49 o ninguna de las constituciones de los Estados miembros, ya sean escritas, ya sean desembocadura de reformas constitucionales acumuladas en el curso del tiempo más o menos dilatadas. Porque ninguna experiencia constituyente es idéntica a ninguna otra y el resultado de ninguna experiencia constituyente es idéntico al de ninguna otra. Ninguna Constitución es la réplica de ninguna otra en ninguna situación. Ya sea en un Estado nación, ya sea en un Estado plurinacional. Ya sea en un Estado centralista o de distribución territorial intensa. Ninguna arquitectura de poderes en un Estado intensamente descentralizado es idéntica a ninguna otra.

Por eso, la Constitución que prevé el Tratado que instituye o que establece la Constitución para Europa no será idéntica a la de ninguna otra Constitución de los Estados miembros, ni la arquitectura de poder que se dibuja en su interior será idéntica a la de ninguno de los Estados miembros. Tampoco su poder constituyente presenta similitudes claras con el de ninguno de los Estados miembros. Pero a poco que analizamos en Derecho que ningún federalismo es igual a otro y ningún proceso constituyente reproduce como una réplica ningún otro, uno contemplará que, una vez más, estamos, sí, ante una operación muy genuina, muy original, sin precedentes, absolutamente irreplicable, como en realidad lo son todas, de construcción constitucional de una ordenación de la convivencia regida, estructurada y limitada por el Derecho. A mi juicio, esto es una Constitución si consagra derechos y libertades, exalta el valor de la libertad y de la dignidad de todos los seres humanos, en cuanto ciudadanos partícipes de este proyecto de convivencia, y establece para estas libertades y esos derechos garantías, en especial garantías jurisdiccionales.

A mi juicio, eso está pasando en Europa y eso nos convoca en Europa. Eso es lo que encierra básicamente el Tratado que establece la Constitución para Europa, emergiendo efectivamente esa garantía constitucional que va a ir complicándose sucesivamente; y ha sido así en el curso de los últimos 50 años, en el juego interactivo del llamado Tribunal de Gran Instancia en el proyecto de Constitución para Europa, el Tribunal de Justicia y la contribución de los poderes judiciales de los Estados miembros como garantes de la primacía del Derecho.

Y, por tanto, nos abocamos a una Constitución que explicaremos en las facultades de Derecho, como ésta, a través de una disciplina, de una ciencia objetivamente diferenciada, un Derecho constitucional europeo. Una nueva especialización, un nuevo motivo de reflexión vivo y dinámico que nos irá planteando desafíos en el curso del tiempo.

Esa Constitución necesita ciudadanos. Para empezar proclama a los ciudadanos como copartícipes de su poder constituyente. Unión de Estados y de ciudadanos. Pero necesita ciudadanos sobre todo si quiere superar, no ya en el terreno argumentativo sino en el plano de la permeación en valores, que es la forma en que cuaja profundamente la realidad, el denominado durante tantos años déficit democrático de la construcción europea. Esta discusión en torno al déficit democrático, seguro que aquí habrá sido suscitada también, ha pivotado demasiado tiempo en torno al enfoque maniqueo de un déficit de legitimación del sistema de fuentes del Derecho, o un déficit de representatividad de las instituciones que tienen ese carácter y representan por tanto al sufragio de la ciudadanía en el conjunto del sistema; en particular, el Parlamento Europeo, que no ha sido, aunque va adquiriendo

recientemente ese perfil, un Parlamento legitimador del Ejecutivo por investidura y confianza, en el sentido con que conocemos este órgano en las democracias que reciben esa calificación, democracias parlamentarias, y no ha sido tampoco el titular exclusivo y excluyente de la potestad legislativa, como tampoco lo es por cierto en las formas constitucionales, de las democracias que conocemos como parlamentarias y así tenemos desde luego el ejemplo de España.

El déficit democrático alude realmente al déficit de ambición, de implicación y de involucración de la ciudadanía en la importancia de lo que tenemos delante, alude al déficit de comprensión de cuánto nos va en la construcción constitucional europea, al déficit por tanto de implicación intergeneracional de los ciudadanos que hacemos Europa, que vivimos en Europa, que recibimos el nombre de europeos, ya sea en forma derivada, acumulada, con respecto de nuestra ciudadanía también compatible de los estados miembros de la Unión Europea, alude exactamente al hecho de que tanta gente quiera pensar que la Unión Europea todavía no va con ellos, hasta el punto de permitirse arrojar los índices de abstención cuando son convocados a efectos de pronunciarse sobre algún acontecimiento de la Constitución Europea, significativa o cualitativamente superior a lo que es habitual en la participación democrática en los niveles locales o en los niveles que conciernen a la determinación del poder en los estados miembros.

Hemos tenido ejemplos de esto en toda Europa. En España, no especialmente dramáticos, porque ha sido éste, el nuestro, un país marcadamente euroentusiasta desde el principio por muy buenas razones. Porque nuestra apreciación de lo que Europa estaba aportando a nuestro bienestar ha sido muy intensa desde el principio. Pero aun así se nota que el 45% de participación en unas elecciones al Parlamento Europeo, tal como se registró en las últimas elecciones del 13-J (2004) es un porcentaje de implicación, de involucración y de comprensión de lo que nos va en ella, que claramente está señalando un déficit de percepción, un déficit de afecto y de implicación emocional en el proyecto europeo.

Creo por tanto que la primera responsabilidad de quienes estamos enamorados del Derecho y comprometidos con la construcción constitucional de Europa es aprender a explicarnos y a hacer partícipe de forma crecientemente a la ciudadanía en la importancia de lo que tenemos entre manos. Ésa es, desde luego, la primera obligación de un Gobierno que ha hecho una apuesta positiva por la construcción constitucional europea y ése es el Gobierno que preside José Luis Rodríguez Zapatero y del que soy Ministro de Justicia. Seguramente no por casualidad, éste es el primer Gobierno que

ha comprometido con fecha en el calendario la convocatoria de un referéndum de legitimación sobre base nacional por tanto, de implicación de España como estado miembro de la Unión Europea. El referéndum sobre la Constitución Europea, convocado para la fecha del 20 de febrero del 2005 puede marcar una señal, esperamos que positiva, y un impulso también: un aliento emulador a esa pauta de legitimación y de compartición en los niveles más amplios y extensos posibles con el conjunto de la ciudadanía de la construcción que estamos impulsando.

No todos los países de la Unión Europea han anunciado disposiciones análogas de cara a convocar los respectivos referendos de legitimación de la Constitución Europea. Yo diría que hasta el momento 12 países de 25 han hecho esa apuesta, mientras que otros 13, con total legitimidad y de acuerdo con sus propios precedentes y sus condicionamientos constitucionales, hasta el momento han apostado por la ratificación estrictamente parlamentaria, prescindiendo pues de la implicación de la ciudadanía en términos de legitimación directa a través de un referéndum sobre la Constitución Europea. Están en su derecho. Nosotros, en cambio, pensamos que en España es importante usar las ocasiones para traer de nuevo a la conciencia de esta nueva generación de españoles protagonistas del siglo XXI, los del 2004, las mismas emociones, las mismas ilusiones y las mismas ambiciones que fuimos capaces de generar y de plantear con astucia, con hambre de futuro, en 1978.

Muchos de nosotros éramos muy jóvenes entonces, saliendo de la adolescencia o «perseverando» en ella. Pero éramos muy jóvenes, y sin embargo, como digo, una astucia colectiva logró esa magia; incluso cuando formalmente no se dieron con total claridad o transparencia las condiciones hipotéticamente perfectas de una operación constituyente, (y en aquel momento algo se reprochó de ello). No se convocaron unas Cortes constituyentes, no se tuvo claro inmediatamente después de la convocatoria de esas Cortes que se iba a apostar de forma directa y abierta por hacer una Constitución; hizo falta debatir políticamente acerca de la necesidad de plantear ese objetivo para que realmente cuajase y cristalizase. Todo ello, además, no se hizo entonces como una expresa ruptura con respecto del orden claramente no democrático del que procedíamos, esto es, con respecto de la dictadura con la que estábamos intentando marcar distancia. Y sin embargo esa magia cuajó y una generación de españoles cobró conciencia de cuánto nos iba en ello.

Por lo demás, los medios de comunicación entonces no permitían conformar lo que hoy ya conocemos y categorizamos como una democracia mediática, es decir, una democracia en la que el impacto de los medios de

comunicación conforma de manera casi instantánea la cultura cívica, la opinión pública y la percepción de la realidad. Resultaba por ello mucho más difícil enhebrar un discurso de gran permeación social. Y sin embargo aun en esas circunstancias, cuajó en toda la sociedad española la conciencia de que nos iba la vida en la operación constituyente. De que nos iba la vida en hacer que la monarquía fuese parlamentaria y no una monarquía de ningún otro signo. Nos iba la vida en conseguir que las libertades estuviesen garantizadas judicialmente. Nos iba la vida en conseguir que la representación mereciese crédito. Nos iba la vida en conseguir integrar diversidad y singularidad dentro de un proyecto común o unitario y cohesionado de convivencia en lo territorial. Y nos iba la vida en intentar por fin romper con una tradición histórica de confesionalismo estatal por el cual una religión era la única y verdadera, una religión era la oficial del Estado. Nos iba la vida en ello. Y lo descubrimos entonces sin que nadie nos lo explicara demasiado bien.

A mi juicio, en esta ocasión va a hacer falta emplearse un poco más a fondo. Va a hacer falta hacer un trabajo un poco más concienzudo. Va a hacer falta que los poderes públicos y quien tenga responsabilidades sudemos la camiseta. Intentaremos trasladar la importancia de lo que tenemos delante, de que también en Europa ha habido guerras civiles y guerras de religión con baños de sangre y balances de mortandad sin parangón en ningún otro rincón del planeta Tierra. Que también en Europa hemos vivido el fracaso y la frustración de no llegar, de no alcanzar, de no llegar a ser. Que también en Europa integramos diversidad dentro de un proyecto de convivencia regido por valores. Que también en Europa necesitamos un estatus de ciudadanía que integren las muchas y distintas formas de identidad con que realmente nos manifestamos. Y nos va la vida en que todo eso se haga regido por fin por el Derecho, no por una corona, no por una mitra, no por los cañones de Napoleón, no por la Wehrmacht. Que se haga por el Derecho.

Éste es el desafío que tenemos delante. Merece la pena. Pensamos que en el Gobierno tenemos una importante responsabilidad a la hora de movilizar muchas energías para convocar al conjunto de la ciudadanía a apostar positivamente por esa Constitución para Europa. Sus diferencias, excesos o imperfecciones, como sucede en rigor con todas las Constituciones, resultan más un desafío y un reto que una invitación al desánimo o la frustración o, mucho menos, al desistimiento, y que significará también entonces un nuevo punto de partida hacia el futuro.

Pero a ese trabajo, al que está convocado desde luego el conjunto del Gobierno y de los poderes públicos del Estado, están convocados también todos los que tienen una especial conciencia de la importancia del Derecho.

Yo pienso que en esta Facultad de Derecho todos estamos en esa nómina de quienes tenemos una especial conciencia de la importancia del Derecho. Y que las personas que han sido seleccionadas para actuar de ponentes en esta reflexión compartida sobre la Constitución Europea somos muy conscientes de que, efectivamente, va mucho más allá del desafío de la primacía en el sistema de fuentes de una nueva Constitución, o de una nueva superposición, de un nuevo estrato de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales y una nueva organización democráticamente representativa de poderes políticos. Tenemos ahí una gran ambición de ser mejores en el futuro siendo europeos más profunda y más genuinamente. Y por eso yo quiero, en este turno de palabra, reconocer de nuevo el acierto de Granada y su éxito. Siempre me impresiona lo bien que consigue Granada congregar testimonios de interés, aportaciones relevantes y hacerlo además con ocasiones estupendas.

Aquí se han mezclado muchas, desde luego el homenaje, una vez más aquí en Granada, al profesor Peter Häberle, un gran teórico del Derecho Público europeo y de la Constitución Europea, participando en él profesores extranjeros que aportan una visión europea de este proyecto común que compartimos como conciudadanos de este mismo esfuerzo constitucional en curso de realización y todos los demás elementos emocionales de quienes hemos vivido alguna vez entrañablemente el privilegio de estudiar en Granada, de enseñar en Granada, de profesar en Granada, como recordaban Paco Balaguer y Gregorio Cámara. En especial, Derecho constitucional en la Escuela de los constitucionalistas que formó Juan José Ruiz Rico, de quien, si no me falla la memoria, hoy 14 de septiembre sería su cumpleaños.

De manera que a Juan José el recuerdo emocionado. Y a todos ustedes, gracias, mucho ánimo y compromiso en la batalla por la Constitución Europea.

Gracias.