

ESTUDIOS y NOTAS

LOS PRINCIPIOS DEL MOVIMIENTO NACIONAL

(ESTUDIOS SOBRE LA LEY FUNDAMENTAL
DE 17 DE MAYO DE 1958)

El 17 de mayo fué solemnemente promulgada ante el Pleno de las Cortes por S. E. el Jefe del Estado la Ley Fundamental que contiene los Principios del Movimiento Nacional.

La REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS se honra publicando en este número —el correspondiente a fecha tan importante— el texto de los citados Principios y los comentarios que a ellos han dedicado destacados Catedráticos de la Universidad Española, la mayor parte de los cuales están íntimamente vinculados a las tareas del Instituto.

Dado el carácter científico-político que conforme a su misión fundacional la REVISTA mantiene, es perfectamente adecuada la publicación de estos comentarios, y con ellos se facilita el conocimiento y estudio de la Ley y de la doctrina en medios técnicos y especializados españoles y extranjeros. Al Ministerio de Información y Turismo debe la Dirección de la REVISTA un reconocimiento que se complace en expresar.

España es una unidad de destino en lo universal. El servicio a la unidad, grandeza y libertad de la Patria es deber sagrado y tarea colectiva de todos los españoles.

España es una unidad de destino en lo universal. Servir a esa unidad es deber sagrado y tarea urgente, necesaria y permanente de los españoles todos. De todos y de cada uno. Nos va en ello la existencia misma de la Patria.

España, lo que España es y significa, no se debe a una modulación romántica; no es tampoco una mera abstracción intelectual o una invención literaria. La Patria española es como una voz inmensa que nos viene de muy lejos, es una fe que confesaron los siglos, es un amor que vivieron nuestros padres, es el testimonio de hermandad en tierras, almas, heroísmo y paciencias, que culminó en plenitud histórica hace ya cinco siglos.

A esta España se la rehace sirviéndola, conquistando la conciencia de la unidad, afirmándola. La unidad de destino que es España no es una agregación de tierras, un conglomerado de razas, una fusión de lenguas, una tolerancia de fes distintas. España, como unidad de destino en lo universal, salta con tres navíos al mar y rompe con dos alas los aires, en un impulso de vientos encontrados, cierzos muertos o austros favorables, con un claro afán de salvación. España es una unidad de destino, porque todos los españoles son hombres de España en la medida y grado en que se reconocen con una vocación histórica de unidad, de la que se alimentan y viven.

España, como unidad, se transparenta en su historia. Cuando los españoles se escinden sienten el desgarrón moral, espiritual —y hasta físico— del alma de España. Sin unidad de destino, España no, es España ni adquiere presencia en el mundo.

Importa mucho la unidad de origen, pero es más importante la unidad de destino; porque es el destino el que dignifica el origen y le ennoblece. El destino universal del género humano es, ciertamente, uno y previsto en lo natural y en lo sobrenatural. En el esclarecimiento y defensa de esa verdad, España se realiza como nación. Su destino propio es servir al destino universal.

La unidad de España no es una resultante de fuerzas; es una luz que ensavia y vivifica raíces y troncos, sin privar a cada español de la singularidad fecunda en el servicio a la unidad. Reconociendo a España como unidad, es como cada español adquiere personalidad verdadera y ciudadanía ejemplar.

El Movimiento Nacional es el que ha revelado a España su unidad permanente sin la que es imposible vivir en paz con la historia pasada, con la presente ni con la futura. España, como unidad de destino en lo universal, fué el principio fundante del Movimiento Nacional y el que dió fuerza a su origen. Al proclamar el Caudillo esta unidad como principio primero del Movimiento Nacional, proclama la razón de ser de España en sí misma y en el mundo, como un renuevo espiritual y político de su pervivencia histórica.

ADOLFO MUÑOZ ALONSO

Catedrático de Fundamentos de Filosofía
e Historia de los Sistemas Filosóficos

II

La Nación española considera como timbre de honor el acatamiento a la Ley de Dios, según la doctrina de la Santa Iglesia Católica Apostólica Romana, única verdadera y fe inseparable de la conciencia nacional, que inspirará su legislación.

Se nos pide un ligero comentario sobre el punto segundo de la Ley fundamental de 17 de mayo del corriente año por la que se promulgan los principios del Movimiento Nacional. Dicho punto contiene varias afirmaciones, todas ellas importantes y trascendentales. La primera es el reconocimiento de la obediencia debida

al Hacedor Supremo y el acatamiento respetuoso de la misma, considerados como timbre de honor de la nación.

De este modo cumple el Estado la obligación de profesar la religión como ordena el Derecho público eclesiástico. Y esto por varias razones: a) Porque el vínculo social no destruye la relación que debe existir entre el hombre y Dios, por lo que los hombres no sólo considerados individual y distributivamente, sino también socialmente, deben reconocer su total dependencia de Dios Creador y conservador suyo. Por consiguiente, debe el Estado proteger, reconocer y defender aquella relación entre Dios y el hombre, que es en lo que consiste la religión. b) Porque la sociedad civil es obra de Dios y por lo mismo debe reconocer su dependencia de Aquél profesando la religión. c) Porque el Estado, en sus actos públicos, no puede prescindir del fin último ni de Dios, al que debe dirigir y ordenar toda su actividad.

Así, pues, la nación española en la primera parte del punto que comentamos cumple la obligación primaria de todo Estado católico, considerando como timbre de honor el acatamiento a la Ley de Dios. Otra afirmación que se hace en este punto es que la Iglesia Católica, Apostólica y Romana es la única verdadera y que, por lo tanto, será su doctrina la que marque el modo de acatar la Ley de Dios. Esto no es más que un corolario de la afirmación anterior, ya que la religión verdadera debe ser única, como es única la verdad que encarna en la Iglesia Católica. Ya sabemos que jurídicamente se llama Estado católico aquel en que moralmente todos los ciudadanos son católicos, que es lo que ocurre precisamente en España. Habrá, pues, que admitir derechos y obligaciones mutuas entre la Iglesia y el Estado, rechazando el régimen de separación entre ambas sociedades. Una y otra son independientes entre sí, con derecho a gobernarse a sí mismas, sin que pueda considerarse a la Iglesia como una parte del Estado y sin que este último pueda ser absorbido por la Iglesia.

Una y otra sociedad son jurídicamente perfectas disponiendo de los medios necesarios para conseguir su fin, y una y otra son igualmente soberanas. Pero esto no obsta para que haya unión entre las mismas, aunque no confusión de una y otra. Es decir, que la Iglesia y el Estado deben estar unidos sin confundirse y distinguirse sin separarse.

El ideal de la Iglesia es la unidad católica, y ésta es la que se reconoce también en el punto que comentamos, lo cual, por otra

parte, contribuye mucho a la unión de los ciudadanos, ya que la lucha religiosa es la más terrible de las luchas, por lo que la unidad de la verdad religiosa es un elemento principalísimo de paz y de tranquilidad pública que el Estado debe reconocer, conservar y asegurar.

Otra afirmación contenida en el punto que comentamos es que la fe católica es inseparable de la conciencia nacional, y esto se demuestra por la historia, ya que España ha reconocido y profesado la religión católica desde la conversión de Recaredo al catolicismo en el Concilio III de Toledo hasta nuestros días, considerando a la Iglesia como a su guía en el orden moral y como a su protectora en los tiempos azarosos de la Reconquista y viviendo con ella en relaciones cordialísimas, nubladas tan sólo por pequeños lunares en algunos momentos de nuestra historia patria.

Se afirma, finalmente, en el punto segundo del discurso, que esa fe católica inspirará la legislación de la nación española. Y ello está bien demostrado por la conducta del Estado para con la Iglesia Católica y por los acuerdos importantísimos celebrados con la Santa Sede por los Gobiernos de la España Nacional, singularmente por el Concordato de 1953, que parece más bien un extracto del Derecho Público Eclesiástico traducido en forma de artículos o leyes y en virtud del cual se ha adaptado el Derecho civil español al Derecho canónico en las llamadas materias o cosas mixtas.

Es decir, que en el orden religioso nuestro Generalísimo y Jefe del Estado ha realizado una obra admirable y digna de todo elogio.

ELOY MONTERO

Catedrático de Derecho
Canónico

III

**España, raíz de una gran familia de pueblos,
con los que se siente indisolublemente hermanada,
aspira a la instauración de la justicia y de
la paz entre las naciones.**

En nuestra obra *Puntos cardinales de la política internacional* intentábamos enumerar los problemas que plantea a nuestra patria

lo que es fruto de una plurisecular convivencia histórica, transformada, pero no truncada, el día en que los pueblos integrantes de nuestro Imperio Virreinal iniciaron su vida soberana e independiente. A lo que significa esa independencia histórica se alude, venturosamente, en el punto III de la Ley Fundamental de 17 de mayo de 1958. ¿Se alude en este punto a lo que pudo haber sido convivencia ocasional, determinada por los azares del destino, y que en tal sentido, encuadrada en el amplio panorama histórico, debe considerarse tan sólo como laudable episodio? Es demasiado compleja la pregunta que antecede para ser adecuadamente contestada en el limitado espacio que se asigna a estas glosas. Ello no obstante, estimamos factible ofrecer algo así como una exégesis esquemática respecto a lo que significa la expresión «España, raíz de una gran familia de pueblos». En ocasiones la historia nos brinda el ejemplo de acaeceres que, habiendo llegado a su fase epilodal, no pueden prorrogarse. A veces, la colaboración originariamente concebida y practicada a escala jerárquica pugna por liberarse de la mácula del anacronismo y logra reemplazar la tarea de supeditación por una colaboración igualitaria. Ninguna de las dos citadas hipótesis de que nos han ofrecido testimonio determinadas experiencias históricas tiene vigencia en lo que a la acción de España se refiere.

Fué primero la secesión; más tarde el distanciamiento hermanado a la suspicacia, padecida por los que más se atenían a negaciones que a construcciones. Pero ambas crisis, previsibles, fueron claramente superadas y a impulsos de factores biológicos lo disperso se transformó en reagregado. Este desenlace, carente de plural en otras latitudes que no sean las del mundo hispánico, acaso no fué claramente percibido cuando el mundo, sin duda prematuramente, intentó proveer de contenido orgánico lo que se denominaban afinidades inmediatas y en ese afán de vitalizar lo que más tarde se rotulaban como inteligencias regionales, España quedaba ocupando una situación marginal y algo así como excluída de aquel protagonismo tumultuoso. Pero en la misma medida en que esos intentos de aglutinación evidenciaban su carácter de aspiraciones prematuras y su discutible practicabilidad, nuestra patria recogía el fruto de su fidelidad a la versión ecuménica de su destino histórico. Pudo entonces comprobarse que no son ni la contigüidad ni consideraciones geográficas, las bases auténticas de la cohesión y hasta qué punto existen factores de tipo inmaterial, con mucha más acusada vigencia. Así pudo registrarse el renacer de la solida-

ridad de pueblos de la misma estirpe, no atropellada y prematuramente, sino en un clima de serena madurez. De este modo hemos podido brindar al mundo un ejemplo singular y en la misma medida en que el tiempo, al sucederse, nos ofrecía claro testimonio de una inquietante crisis de dispersión internacional, la gran familia asentada en ambas orillas del Atlántico se reagrupa y brinda a éste desorientado, perplejo y desesperanzado mundo posbélico, símbolo y ejemplo de cómo puede generarse la unión dentro de la diversidad, cuando los que colaboran en tan magno empeño coinciden en señalar como fuente de inspiración la práctica no de una paz que pueda ser engañoso quietismo, albergando el virus de su propia descomposición, sino la que se apoya sobre el sólido cimiento de la justicia, tal y como lo defendían ardientemente nuestros egregios internacionalistas del siglo XVI, para los cuales los problemas internacionales debían considerarse, ante todo y sobre todo, como cuestiones merales.

CAMILO BARCIA TRELLES

Catedrático de Derecho
Internacional

IV

La unidad entre los hombres y las tierras de España es intangible. La integridad de la Patria y su independencia son exigencias supremas de la comunidad nacional. Los Ejércitos de España, garantía de su seguridad y expresión de las virtudes heroicas de nuestro pueblo, deberán poseer la fortaleza necesaria para el mejor servicio de la Patria.

El principio IV del Movimiento Nacional contiene tres afirmaciones fundamentales. La primera es esta: «La unidad entre los hombres y las tierras de España es intangible.» La solemne declaración del 17 de mayo pasado da tal importancia a la unidad nacional, que reitera tan esencial principio en los puntos I y IV.

Y es lógico: porque la esencia de la organización política es hacer, de muchos hombres y de tierras diversas, un cuerpo uno,

una más perfecta unión para la defensa y la acción común, estableciendo un «poder» común y un sistema de «representación» que unifican al todo, el uno desde arriba y el otro desde abajo. Una sociedad se une, además, por su pasado que deja el depósito de la tradición; por su futuro, como proyecto y como destino en común; por su presente como orden concreto de vida y de acción. Esta unidad de los individuos y de los grupos no es, claro está, supresión de las diferencias, sino una síntesis armónica de los matices, pero dejando la unidad misma fuera de toda discusión.

La segunda afirmación amplía la idea de unidad: «La integridad de la Patria y su independencia son exigencias supremas de la comunidad nacional.» La unidad es para subsistir, como uno es, y sin ser dominado o absorbido por otros. Por eso, quien dice Nación dice Estado, y quien dice Estado dice potencia, dice poder.

Por eso, el desenlace de la declaración es el siguiente: «Los Ejércitos de España, garantía de su seguridad y expresión de las virtudes heroicas de nuestro pueblo, deberán poseer la fortaleza necesaria para el mejor servicio de la patria.» Comentando este principio, dijo S. E. el Jefe del Estado en su importante discurso en las Cortes: «El Ejército, en nuestro Estado, es mucho más que un simple instrumento de defensa; es la salvaguardia de lo permanente y columna de la patria; su fortaleza es una necesidad indeclinable y no una circunstancial conveniencia táctica.» Poco hay que añadir a tan exactas palabras. Pues decir en el siglo XX que nuestros Ejércitos han de ser fuertes no quiere decir, en el siglo XX, que deseamos crear fuerzas pretorianas, sino que la nación misma ha de ser fuerte; que ha de ser capaz de organizarse y fortalecerse para las inevitables luchas de nuestro tiempo. Hoy el Ejército no es sino el pueblo organizado para el orden y la acción común. Y hoy, como ayer, no se salvarán los pueblos de vida alegre y confiada, sino los que sean capaces de sostener una disciplina, una moral y un valor templado en el ejercicio castrense.

MANUEL FRAGA IRIBARNE

Catedrático de Teoría del Estado
y Derecho Constitucional

V

La comunidad nacional se funda en el hombre como portador de valores eternos, y en la familia como base de la vida social; pero los intereses individuales y colectivos han de estar subordinados siempre al bien común de la Nación, constituida por las generaciones pasadas, presentes y futuras. La Ley ampara por igual el derecho de todos los españoles.

El Derecho, que tiene su fundamento primario en Dios, tiene después su base en la naturaleza del hombre. El Derecho existe por causa del hombre y para el hombre. Mas como el hombre es un ser social, que no puede dejar de vivir en comunidad, ha de cumplir el Derecho una doble misión: asegurar al hombre el cumplimiento de sus fines particulares y facilitar también a las colectividades humanas la obtención de los suyos.

Las agrupaciones humanas son muchas y muy variadas. Pero entre ellas tienen especial importancia y relieve las que podemos conceptuar como comunidades jurídicas de raíz natural y de sentido totalitario, o sea aquellas unidades naturales de vida, formas básicas de la convivencia, que tienen su germen en la misma naturaleza humana y que, lejos de perseguir finalidades concretas (utilitarias, culturales, benéficas, etc.), afectan, de manera íntegra, a la vida humana y social. Son comunidades de este tipo: la familia, las comunidades de trabajo, la nación, el Estado y las entidades locales menores, la Iglesia, la comunidad internacional.

Indudable acierto de la Ley Fundamental de 17 de mayo de 1958 es haber subrayado la importancia de la comunidad nacional. El Estado, a pesar de la aureola mayestática que ha creado en torno al pensamiento político moderno, no es, en realidad, otra cosa que la forma de estar organizado un pueblo o nación. Es la nación o el pueblo la magnitud política originaria que sirve de materia o substrato al Estado.

Lo que hay es que la formulación del concepto de nación ofrece dificultades y ha motivado, en la doctrina científica, muchas dudas y confusiones. Mancini señalaba que en la formación de la

nacionalidad entran factores de tres categorías: a), naturales, como el territorio, la raza, la lengua; b), históricos, como tradiciones, costumbres, religiones, leyes, y c), psicológicos, sobre todo la conciencia de la nacionalidad. Pero la realidad nos muestra que en muchos casos faltan algunos de esos factores, sobre todo los de carácter físico o material. Para que la nación tenga una base fija, inmovible, hay que asentarla sobre soportes espirituales. Y ésta es la orientación que acertadamente adopta la ley sancionadora de los principios del Movimiento Nacional, cuando proclamaba, en este punto V, que «la comunidad nacional se funda en el hombre como portador de valores eternos, y en la familia como base de la vida social».

El primero de los puntales de la nación es, pues, el hombre, pero no el individuo como tal, regido por una voluntad caprichosa, sino el hombre como persona portadora de valores eternos, como realidad ética engarzada en la historia y la tradición de un pueblo. Vázquez de Mella, con frase feliz, definió a la nación como unidad moral que enlaza simultánea y sucesivamente a muchas generaciones, hasta infundirlas un alma colectiva, un carácter común, apreciable en todas las manifestaciones. Y José Antonio Primo de Rivera, aportando al concepto de nación no sólo el ingrediente historicista, sino también una nota providencialista, dijo, con frase muy bella y certera, que la nación representa una «unidad de destino en lo universal». La idea está recogida hoy en el punto I de esta misma ley.

El segundo de los soportes de la nación, la familia, contribuye también a dar a los vínculos nacionales sentido moral y garantía de organicidad y estabilidad, porque la familia es una unidad ético-social que guarda y perpetúa mejor que cualquier otra institución los valores espirituales.

La referencia que la Ley Fundamental del Reino hace, según hemos visto, al hombre como «portador de valores eternos», demuestra claramente que la concepción jurídica ahora consagrada y que antes venía ya siendo aceptada por la tradición hispánica, es la que se funda en el reconocimiento del valor absoluto de la personalidad humana, completado por el juego de aquellos criterios armónicos que permiten resolver el problema de la contraposición, nunca tajante, entre los fines individuales y los colectivos.

Misión del Derecho precisamente es realizar esta conciliación. Se atribuyen al Derecho objetivos diversos, como la justicia, la equidad, el orden, la paz, la seguridad, el bien común. Mas todos estos valores jurídicos están muy relacionados entre sí y siguen una dirección convergente. Tal vez puede decirse que el fin esencial del Derecho sea la «Justicia». La Ley Fundamental se refiere a varios aspectos de ella en el punto III (Justicia internacional), en el II, párrafo segundo, y el XI (Justicia social y laboral) y el IX, párrafo primero (Administración de la justicia). Pero con buen acuerdo, la ley formuladora de los principios del Movimiento Nacional destaca también como criterio de valoración jurídica el bien común. La doctrina del bien común, elaborada primorosamente por Santo Tomás, persigue, lo mismo que la noción de justicia, una conciliación de las exigencias de lo «suyo individual» y de lo «suyo social». Empero, la idea del bien común tiene, en cierto modo, un ámbito mayor que la idea de justicia, pues no constituye una finalidad exclusiva del Derecho, sino la finalidad social suprema. Y es de notar, además, que la imprecisión que se atribuye a veces a la teoría del bien común queda subsanada, en gran parte, en la ley de que tratamos, por la concreción de que se le hace objeto. Nuestro texto hace referencia al bien común de la nación, entendida ésta en sentido que ya hemos puesto de manifiesto, pues dice que «los intereses individuales y colectivos han de estar subordinados siempre al bien común de la nación, constituida por las generaciones pasadas, presentes y futuras». De este modo la idea de nación da fijeza y contenido espiritual a la de bien común, ya que, como señala el profesor Du Pasquier, «la eleva por encima de lo puramente racional, vinculándola a algunas ideas-fuerzas tales como la solidaridad de las generaciones, la continuidad de la vida y de las tradiciones nacionales a través de los siglos, el mantenimiento y el desenvolvimiento de una forma de cultura particular, la afirmación de un ideal político determinado, la expansión de un pueblo o de una raza».

Sabido es que la igualdad abstracta de los ciudadanos era uno de los dogmas de la revolución francesa. Pero esta igualdad absoluta está reñida con las diferencias que se dan entre los hombres, por razón de sus diversas condiciones personales o de las distintas circunstancias en las que su vida y su actividad se desenvuelven.

Afortunadamente, la pugna entre las ideas jurídicas de igualdad y desigualdad puede ser superada. Hay esferas básicas, como la del reconocimiento de la personalidad humana y de sus derechos esenciales, en las que ha de prevalecer el principio de igualdad, y hay otras, las que enfocan al ser humano en sus actividades y en sus funciones, en las que tiene que predominar un principio de desigualdad. De todos modos, cabe sentar: a), que la norma jurídica debe huir de distinciones arbitrarias, injustas u hostiles contra determinadas personas o categorías de personas (como las que son consecuencia de los prejuicios racistas o de la doctrina, condenable, de la lucha de clases), y b), que en la aplicación de las normas, la justicia —como nos la muestran sus representaciones gráficas— ha de ser igual para todos, sin distinción de personas. Y esto es lo que subraya la Ley Fundamental. El punto V proclama que «la ley ampara por igual el derecho de todos los españoles, y el punto IX, que concede a los españoles igualdad de trato en diversas e importantes esferas, nos dice, con referencia a la idea de protección jurídica, que «todos los españoles tienen derecho a una justicia independiente, que será gratuita para aquellos que carezcan de medios económicos».

Tales son, en lo más sustancial, y expuestos esquemáticamente, los principios jurídicos formulados por el punto V de la ley de 17 de mayo de 1958, el cual es síntesis afortunada de orientaciones y articulaciones contenidas ya en anteriores leyes fundamentales del Estado español, principalmente el Fuero de los Españoles de 17 de julio de 1945 en sus artículos 1.º y 3.º

JOSÉ CASTÁN TOBEÑAS

Catedrático de Derecho Civil y Presidente
del Tribunal Supremo

VI

Las entidades naturales de la vida social, Familia, Municipio y Sindicato, son estructuras básicas de la comunidad nacional. Las instituciones y corporaciones de otro carácter que satisfagan exigencias sociales de interés general, deberán ser amparadas para que puedan participar eficazmente en el perfeccionamiento de los fines de la comunidad nacional.

Entre los grandes servicios prestados por José Antonio a España, tres me impresionaron honda y fulminantemente aun antes de las primeras horas de nuestro Movimiento Nacional. Primero, la captación inesperada y avasallante de la juventud y la exaltación del patriotismo en ella como una ráfaga de abnegación, desinterés y valor. Luego, el Sindicato vertical, que cambiaba la base del sindicalismo, que ya sería la comunidad en el servicio prestado a la Patria, que acabaría con la lucha de clases, que escindiría el monolito siempre tentado por la dictadura del proletariado. Finalmente, la teoría de las tres unidades naturales para sustituir a las artificiales de los partidos políticos.

La reclamó ya el primer día que alzó su bandera política, en su famoso discurso fundacional de la Falange, en el teatro de la Comedia, en 1933. «Que desaparezcan los partidos políticos —dijo—. Nadie ha nacido miembro de un partido político. En cambio, nacemos todos miembros de una familia; somos todos vecinos de un Municipio; nos afanamos en el ejercicio de un trabajo. Pues si ésas son nuestras unidades naturales, si la familia, el Municipio y la Corporación es en lo que todos vivimos, ¿para qué necesitamos el instrumento intermediario y pernicioso de los partidos políticos, que, para unirnos en grupos artificiales, empiezan por desunirnos en nuestras realidades auténticas?»

Su teoría de las tres unidades naturales era para él tan clara que no necesitaba ensayos jurídicos o filosóficos que la confirmaran.

Y, sin embargo, esa grandiosa teoría es de inmenso volumen, original, maravillosamente constructiva. Son relámpagos de inspiración en la vida pública, como los grandes inventos en el mundo físico, virajes asombrosos en la estructura de los Estados. Franco,

hombre de excepción, los comprendió al momento. Y lo que José Antonio pidió, Franco lo hizo ley. Como Ley Fundamental lo presentó otra vez a las Cortes en su última sesión plenaria.

Las tres unidades, las tres instituciones de la Familia, el Municipio y el Sindicato, son imposición de la Naturaleza. Son las dos primeras de Derecho natural, casi de Derecho natural la tercera, y todo lo que de bueno pudieran hacer los partidos políticos ellas pueden hacerlo. Los partidos políticos son algo artificial; son en la vida pública lo que los intermediarios en la vida económica.

Y esta teoría genial va abriéndose camino en el mundo.

De esas tres instituciones parece que sólo el Sindicato está despierto y que las otras dos duermen. El Sindicato lo llena todo con su prodigiosa movilidad. Tiene una organización, tiene centros de estudio, formación y protección obrera y buenas y numerosas publicaciones. Su propaganda cada mes toma un baluarte nuevo. Y se lo gana a pulso, vivaz y operante. A las otras dos puede servirles de ejemplo y de espuela.

Cuando José Antonio y Franco hablan de las tres unidades básicas, siempre a la cabeza de ellas ponen la Familia, que también tiene problemas graves que resolver, peligros que bordear, grandes servicios que prestar a España y aspiraciones nobles, reivindicaciones que necesita cumplir. La Familia es para la sociedad lo que la célula para el organismo. Es, además, la fragua en que se forja y recompone el material humano. Si la fragua se desbarata, el material que da a la sociedad es de mala calidad o inasimilable; quizá ya envenenado.

Si es tan grande su misión, y ahora tiene, además, una de las capitanías de la vida pública española, hay que velar por ella con terquedad, hasta con mimo y sacrificio. Hasta ahora, ¿quién vela por ella? Además del escritor y del orador, con frases cultas o solamente pomposas, sólo el Estado con buenas leyes. Pero aparte de esas leyes, la institución por sí sola. ¿qué barreras saltó?, ¿qué peligros denunció?. ¿qué campañas eficaces hizo en su defensa? Para colaborar con el Estado y dar eficacia a su misión, ¿qué nuevas armas solicitó y ganó a pulso con su propio esfuerzo, con su propia iniciativa y sacrificio? Y, sin embargo, tiene tarea inagotable y problemas a racimos. Y eso no puede ser únicamente labor del Estado, sino primordialmente de ella.

El Estado ha barrido la pornografía que infectaba las revistas y periódicos de antaño y pervertía a nuestra juventud. El afán de

lucro y la habilidosidad de industriales sin escrúpulos de antaño no puede hacer su aparición de nuevo sin colocarse al margen de la ley.

Este y otros muchos problemas análogos interesan a la familia española. España se ha reorganizado para resolverlos. La teoría genial de José Antonio, tan firmemente mantenida por Franco, es una esperanza realizada en la proclamación de este principio ejemplar.

SEVERINO AZNAR

Catedrático de Sociología

VII

El pueblo español, unido en orden de Derecho informado por los postulados de autoridad, libertad y servicio, constituye el Estado nacional. Su forma política es, dentro de los principios inmutables del Movimiento Nacional y de cuanto determinan la Ley de Sucesión y demás leyes fundamentales, la Monarquía tradicional, católica, social y representativa.

Es difícil sintetizar en unas palabras el riguroso sistema de conceptos políticos que encierra el principio VII de la Declaración. Contiene este principio formulaciones básicas de constitución, forma y estructura del orden político vigente y ofrece, en consecuencia, un amplio campo de posibilidades a la elaboración científica, dentro de lo sustantivo de su doctrina política.

No quisiera omitir la advertencia de que la interpretación de los textos constitucionales, disociado del proceso político real de que brotan, se convierte inevitablemente en un experimento dialéctico banal. Si, además, como ocurre en nuestro caso, la fórmula doctrinal, lejos de ser una construcción programática *a priori*, es la resultante definitoria de una empresa de vuelo nacional forjada a lo largo de dos décadas históricas, la interpretación y la elaboración científica de los textos tienen que iluminar cada palabra y construir cada concepto desde ese fondo real de Historia y de vida. Las verdades permanentes e inalterables de la doctrina política del Régimen están en la Declaración, pero la Declaración es, además, la síntesis y la expresión de una experiencia histórica magna, es decir,

del Movimiento Nacional como empresa política la más honda y trascendente de nuestra historia contemporánea.

El principio VII parte de la afirmación radicalmente democrática del pueblo como principio constituyente. «El pueblo español, unido en un orden de Derecho, informado por los postulados de autoridad, libertad y servicio, constituye el Estado Nacional.» A partir del pueblo como instancia política natural se construye la dialéctica del orden político en un proceso que remata el concepto de Estado Nacional. Pueblo, Estado y Nación aparecen a la luz de un análisis en profundidad del texto como los momentos lógicos de un orden de Derecho que no constituye una legalidad meramente formal, sino el estatuto básico de un sistema de valores morales y cívicos: autoridad, libertad y servicio. La prelación del pueblo como categoría política es rigurosamente coherente con la legislación fundamental donde está reconocido como la instancia jurídica necesaria para la derogación o la modificación de las leyes fundamentales.

Este orden político concreto tiene una forma: la Monarquía tradicional, católica, social y representativa. Ciertamente, es sugestivo construir una teoría abstracta de la Monarquía como forma de gobierno a partir de determinados postulados de filosofía política, pero una teoría general del principio monárquico no es una doctrina política concreta. No lo es porque el conjunto de experimentos institucionales regidos por una rúbrica monárquica formal no puede reducirse a unidad de doctrina. Por ejemplo, la institución monárquica inglesa pasa para algunos por la más alta realización de la doctrina monárquica, pero teóricos monárquicos muy exigentes han considerado la institución inglesa como una república bajo forma de monarquía. La filosofía pura de las formas de gobierno tiene que estar regida por vivencias históricas muy auténticas y por referencias concretas a la estructura social y política, para no difuminarse en nebulosas teóricas. No hay ninguna razón para que éste sea nuestro caso. La forma política monárquica que postula el principio es el signo institucional de un orden político concreto: el construido, al servicio de la empresa permanente de España, por el Movimiento Nacional, acaudillado por Franco. Este orden concreto es una realidad histórica, política y social incanjeable; es un sistema de valores nacionales resuelto en una determinada estructura de las instituciones, en un determinado sentido de la gobernación y de la política y en un acervo gigantesco de realizaciones sociales y económicas.

Creo que en esta cuestión, afrontada con lealtad y con sentido nacional, radican posibilidades inmensas para el futuro de España. Me parece, por lo mismo, mezquino el que se intente degradarla políticamente haciendo de la institución patrimonio ideológico de partido o inscribiéndola negativamente bajo el peso de los prejuicios en áreas sociales de privilegios. Por encima de todo está la permanente vigencia de nuestra empresa nacional. El cuadro institucional y la vocación social del Régimen constituyen una respuesta política actual a los problemas de nuestro tiempo: la forma monárquica configura un principio de autoridad para garantizar la validez permanente de nuestras soluciones. La forma política monárquica debe dar permanencia al Movimiento, y el Movimiento, actualidad política a la Monarquía. Creo que es éste el específico sentido de la terminante adscripción que el texto hace de la Monarquía a «los principios inmutables del Movimiento Nacional» y a lo establecido en la «ley de Sucesión y demás leyes fundamentales».

JESÚS FUEYO

Catedrático de Derecho
Político

VIII

El carácter representativo del orden político es principio básico de nuestras instituciones públicas. La participación del pueblo en las tareas legislativas y en las demás funciones de interés general, se llevará a cabo a través de la Familia, el Municipio, el Sindicato y demás entidades con representación orgánica que a este fin reconozcan las leyes. Toda organización política de cualquier índole al margen de este sistema representativo, será considerada ilegal.

Todos los españoles tendrán acceso a los cargos y funciones públicas según su mérito y capacidad.

La declaración de Principios Fundamentales del Movimiento Nacional, aun siendo síntesis de formulaciones anteriores, viene a

colocarse, y de ahí su importancia, a la cabeza de las normas en una jerarquía de las fuentes del Derecho. Además, la trabazón interna de los distintos apartados, para formar así una unidad y constituir un sistema, hace que cada punto concreto tenga entronques esenciales con los restantes de la propia Declaración.

Así acontece con el punto octavo, objeto de este comentario. Su entraña comprende varios enunciados coherentes, a saber: carácter representativo del régimen; en qué actividades se manifiesta; cómo se canaliza legalmente; por último, acceso a los cargos y servicios públicos. Las conexiones con los principios enunciados en los puntos quinto, sexto y séptimo son evidentes.

Primera afirmación capital: constituye principios básicos de nuestras instituciones públicas de carácter representativo del orden público. Esto es, que no se trata de un tipo de Estado ya superado hace tiempo; que no se trata de un Estado de absolutismo, sino que pertenece a la categoría de los Estados que suelen llamarse «de opinión» o «representativos», porque es la comunidad nacional la que decide, y las personas que asumen la función de gobierno actúan a nombre y en representación de la colectividad.

Ahora bien, ello implica una participación del pueblo en las tareas que la gobernación del país lleva consigo, siquiera haya de efectuarse mediante personas al efecto designadas, y no directamente por el conjunto mismo de los ciudadanos, cosa imposible (salvo el caso de referéndum). Y, desde luego, la primera de esas tareas es la legislatura, como ya afirmó la Ley de Cortes; pero existen también otras funciones de interés general en que esa intervención se reconoce, y así ocurre, verbigracia, en la Administración local.

El problema grave estriba en articular un sistema de representación que sea fiel a la opinión nacional y que resulte eficaz para la obra de regir a la comunidad. El cauce que a tal objeto se fija es el previsto ya en el punto sexto, que define como entidades naturales de la vida social la familia, el Municipio y el Sindicato.

De ahí dos consecuencias, aparentemente antagónicas, y que, sin embargo, son no sólo conciliables, sino incluso complementarias: 1.^a Que podrá la Ley reconocer a estos fines la intervención de otras «entidades con representación orgánica»; y 2.^a Que se reputará ilegal toda organización política de cualquier índole que se halle al margen de este sistema representativo. En el fondo, se trata de la figura, bien conocida en Derecho público, de la «reser-

va de Ley»; queda confiada a ésta, en cada momento, la posible ampliación del cauce representativo, pero se proscribe cualquier intento de actuar fuera del marco así trazado.

Finalmente, se reitera, con levísima variante de redacción, lo que ya venía consignado en el artículo 11 del Fuero de los Españoles, con arreglo al cual todos los nacionales «podrán desempeñar cargos y funciones públicas según su mérito y capacidad»; consagración por pasiva del principio representativo, con lo que se cierra el cuadro, y queda, pulcramente articulado, sin discriminaciones inadmisibles, el sistema representativo del régimen, en armonía con las características primarias del Estado de Derecho.

NICOLÁS PÉREZ SERRANO

Catedrático de Derecho Político

IX

Todos los españoles tienen derecho: a una justicia independiente, que será gratuita para aquellos que carezcan de medios económicos; a una educación general y profesional, que nunca podrá dejar de recibirse por falta de medios materiales; a los beneficios de la asistencia y seguridad sociales, y a una equitativa distribución de la renta nacional y de las cargas fiscales. El ideal cristiano de la justicia social reflejado en el Fuero del Trabajo, inspirará la política y las leyes.

En su punto IX la Ley Fundamental del Reino reitera el derecho de todo español a la justicia, a la educación, a la formación profesional y a la asistencia y seguridad sociales, dentro del ideal cristiano de justicia social que informa desde hace veinte años la legislación española.

Estamos ante unos derechos primarios que el Estado no puede menos que confirmar rotundamente. «La justicia —advirtió el Caudillo en fecha memorable— no hay por qué agradecerla. A la justicia se tiene derecho.»

Estamos, dentro de las múltiples perspectivas que este punto

abre, ante la conexión profunda entre Justicia, Verdad y Seguridad como claves de la convivencia humana.

Desde los comienzos de Occidente el término justicia señaló algo más que una virtud concreta o un valor: la línea divisoria entre civilización y barbarie. Plantear las posibilidades de la Justicia es discernir las coyunturas de la verdad. Verdad y normas vienen a acrisolarse mutuamente y juntas decaen o fallan cuando el espíritu declina. La sed de justicia implica una sed de verdad. Burlar la justicia es, a la corta o a la larga, un instalarse en la mentira hasta el extrañamiento de sí mismo. No hay peor injusticia que el engaño, ni mayor fraude que el de dejarle a uno yerma el alma.

Al hombre tratado injustamente ni se le puede exigir nada ni apenas se le puede enseñar. La injusticia malogra cualquier doctrina, por excelsa que fuere. Justicia y verdad requieren esa disposición del ánimo que está más allá de los textos. El mero conocimiento, cuando el espíritu tuerce sus caminos, puede hasta rebarbarizar al hombre; la justicia, cuando se interpone la pasión, puede degenerar en represalia. Justicia y verdad, cuando nos quedamos en la letra que mata, pierden la vitalidad de la palabra y y quédanse esgrimiendo fórmulas muertas. Ni la auténtica cultura tolera el narcisismo ni una justicia propiamente humana se compecede con la sequedad de corazón.

Surge aquí toda una problemática entrañable que, allende la claridad de ideas, exige la abnegación del ideal; que, allende la ciencia, postula la conciencia. El mundo actual está lleno de principios y de verdades indiscutibles que se nos malogran y pudren por falta de amor. El mundo cristiano está lleno de restos de virtudes cardinales que andan errantes y desconcertadas por la ausencia de vida teologal.

Más allá de las leyes está el hombre. Frente a la actitud mezquina de quien sólo buscara en la Ley los derechos que a él le ofrece, importa darle vigencia a la noción cristiana de «prójimo» y ver qué camino se nos brinda en pro de los demás; importa afinar sin contemplaciones la conciencia de nuestra responsabilidad intransferible en la miseria, en la incultura, en la tristeza, en el desaliento, en el extravío de nuestros hermanos.

Por perfectas que sean las leyes de asistencia social, por bien que funcionaran sus servicios, sigue vivo, acuciante, nuestro deber de caridad fraterna. Porque la Ley y la Administración cum-

plen con prever y regular los casos, con procurar la máxima eficiencia. Pero a nosotros nos toca, uno por uno, sacar esos casos del anonimato, de la ficha, del número a que lo redujo la cartilla y rescatar de corazón la humanidad allí latente.

Entonces podemos comenzar a hablar en serio del «bien común». Entonces llegamos al secreto de la Patria.

JOSÉ CORTS GRAU

Catedrático de Filosofía del Derecho
y Derecho Natural

X

Se reconoce al trabajo como origen de jerarquía, deber y honor de los españoles, y a la propiedad privada en todas sus formas como derecho condicionado a su función social. La iniciativa privada, fundamento de la actividad económica, deberá ser estimulada, encauzada y, en su caso, suplida por la acción del Estado.

En tres puntos fundamentales se puede sistematizar perfectamente el principio X proclamado en la ley de 17 de mayo del corriente:

Primero. Reconocimiento del trabajo como origen de jerarquía, deber y honor de los españoles.

Segundo. Reconocimiento de todas las formas de propiedad privada en cuanto derechos condicionados inexorablemente a su función social.

Tercero. Reconocimiento de la iniciativa privada como fundamento de la actividad económica, por lo que deberá ser estimulada y encauzada.

Cuarto. Intervención estatal, con carácter subsidiario —con lo que se reconoce al Estado la cualidad de mero instrumento al servicio de la perfección de los intereses individuales, familiares y sociales, en el caso o casos concretos en los que media el supremo interés económico de la Patria que son aquellos en los que entra en juego de colisión el bien común— y únicos en los que el Estado puede y debe sustituir a la iniciativa privada.

Hemos de partir de la base de que la doctrina contenida en esta exégesis del principio X de los fundamentales estaba ya perfectamente delimitada en los textos programáticos del Nuevo Estado y en el plano puramente político, explicada en la Doctrina Tradicionalista y en la Falangista.

1. Contra la tesis conceptual del trabajo como actividad puramente económica —sostenida por la Economía liberal— se reafirma en el principio X la de su consideración como medio por el que el hombre se perfecciona a sí mismo, entrañando un auténtico deber moral que le configura, jurídicamente, como lo que la técnica alemana denomina «derecho-función», figura que se va prodigando a medida que avanza la tendencia socializadora del Derecho, fenómeno común a todos los países del mundo.

Es evidente que toda la legislación laboral del Régimen español está impregnada de este espíritu y en condiciones de afrontar el último paso en esta total consideración del trabajo como elemento de la producción, que consistirá en colocarle en condiciones de rigurosa igualdad con los otros dos elementos económicos: capital y técnica, a cuyos extremos se refiere, más concretamente, el punto XI de los Principios Fundamentales.

2. La declaración terminante del reconocimiento de todas las formas de propiedad privada condicionando la existencia de este derecho a su función social que determina el Principio que comentamos, y que, relacionando su doctrina con el artículo tercero de esta misma Ley Fundamental, tenemos que considerar nulos, para todos los efectos, los artículos 348 y concordantes del vigente Código civil español, en su definición y concepto del mismo derecho de propiedad y, por lo tanto, de todos los demás derechos reales derivados del primero. Al leer el citado artículo 348 y compararlo con el concepto determinado en la Ley Fundamental, la discordancia es tan absoluta que nos parece estar leyendo leyes redactadas hace cerca de dos siglos, inspiradas en la doctrina aportada por la Revolución Francesa que tendieron a liberar al propietario de todas las trabas que las supervivencias del régimen feudal hacían recaer sobre la tierra. El Código civil napoleónico, en su célebre artículo 544 —inspirador del 348 del español, redactado en forma más suave— marcó el absolutismo del derecho de propiedad. Es cierto que el Código establece como límite a ese absolutismo el que el uso y disfrute no debe estar prohibido por las leyes y reglamentos. Mas en aquella época, —año 1889, en que se promulga el vigente

Código civil— ni eran numerosas las leyes ni se ejercitaba la facultad reglamentaria. La mayoría de las restricciones al ejercicio del derecho de propiedad establecidas por el Código civil se inspiran únicamente en interés de los vecinos; es decir, en interés de la propiedad misma, y se las llama servidumbres para indicar con claridad que son contrarias a la libertad de los predios.

Este criterio está en abierta oposición a la consideración de la propiedad como derecho condicionado a su función social, cuyo ejercicio lleva aparejado el cumplimiento de deberes sociales con una configuración jurídica nueva, totalmente contraria a la del Código civil y también a las nuevas formas comunales, sindicales, familiares, artesanas, etc., que el Código desconoce.

3. Finalmente, creemos que el último inciso del texto que comentamos representa una subordinación de lo económico a lo político abriendo una serie de amplísimos horizontes jurídicos, cuales son, entre otros, una nueva revisión de la teoría de la seguridad social en el sentido de transformar la intervención estatal en una especie de alta inspección, ampliación de las funciones sindicales en materia de contratación laboral, como se demuestra a través de la reciente legislación sobre convenios colectivos y fortalecimiento de la doctrina de la expropiación forzosa en las circunstancias exigidas por el bien común.

PASCUAL MARÍN

Catedrático de Derecho
Civil

XI

La empresa, asociación de hombres y medios ordenados a la producción, constituye una comunidad de intereses y una unidad de propósitos. Las relaciones entre los elementos de aquélla deben basarse en la justicia y en la reciproca lealtad, y los valores económicos estarán subordinados a los de orden humano y social.

El punto XI de la Ley de 17 de mayo de 1958 contiene estas tres cosas: 1) Una definición moderna de Empresa. 2) Una constitucionalización de ese concepto, es decir, siguiendo la línea con-

ceptual de la Declaración VIII del Fuero del Trabajo y del artículo 26 del Fuero de los Españoles, línea que resume el nuevo punto XI de la Ley de 17 de mayo, incorporase a la parte dogmática del Derecho político español vigente una específica forma de nucleación social. O lo que es igual y para ser más breves, la empresa asciende a una categoría de forma sociológica oficial y al mismo tiempo a materia jurídico-constitucional. La tercera cosa sobre la que desearía llamar la atención es el carácter abstracto y político de aquella definición. Al decir que es una definición abstracta, queremos decir que la empresa se objetiviza, se formaliza y en cierto modo se impersonaliza. Ya no es la razón social A, ni la casa B, ni la sociedad G; A, B y C quedan como las imágenes centrales en una pintura abstracta; no es que pierdan valor, pero no se las puede aislar de la composición. La obra económica por A, B y C generada desbordó sus propias esferas iniciales; es más que un patrimonio y que una masa de operaciones o actos de comercio. Ya no son sólo unos edificios, unas máquinas, unos productos más, unas perspectivas de negocio determinadas a corto y a largo plazo, sino que además cuenta una masa de clientes y una concatenación de sus relaciones con la macroeconomía. Ya no es sólo la Bolsa o el mercado el centro de condensación de operaciones, sino que toda unidad económica que llamamos Empresa es una organización o centro de referencia de la estructura y política económica. Los economistas, sin menospreciar la función del empresario, le objetivizaron e impersonalizaron hace ya tiempo. El Derecho Mercantil, primero, y el Derecho del Trabajo y el Derecho Financiero, después, han desarrollado esos esfuerzos mentales de la idea de Empresa como algo no ajeno, pero sí abstracto y superable. No se pierde la idea fecunda del empresario como promotor, como animador, como director del círculo de actividades que le competen, pero viendo a su lado o en su contorno una serie de círculos concéntricos; en el central, más reducido, opera con plena decisión, y en la otra serie de círculos más amplios, toma más cuerpo la idea de Empresa. Esto se advierte en el concepto de la misma en Derecho laboral, desde la idea de patrimonio o la de titular de una empresa, que expresa al artículo 5 de la Ley de Contratos del Trabajo hasta la que da el Reglamento de Jurados de Empresa, o la que se adivina en el artículo 79 de aquella Ley, hay evidente tránsito de lo subjetivo a lo objetivo.

La Sociología, por su parte, sobre todo en ese campo que se

llama sociología industrial, también ha suministrado a los juristas bases conceptuales para una ideación de Empresa que pudiera aproximarse a la del repetido punto XI de la Ley recientemente promulgada en la apertura de Cortes.

Las investigaciones micro-sociológicas, sin tampoco olvidar la función cardinal del empresario y antes bien tendiendo a esculpirle con una faz más moderna a través de inéditos métodos de organización, revitalizándolo y elevando su moral a través del marco de las relaciones humanas para que logre una autógena soldadura con sus colaboradores, ha señalado al Derecho Laboral interesantes itinerarios en parte ya cubiertos. Si sociológicamente la empresa es algo más que asociación circunstancial «de facto» y también lo contrario de un grupo social indiferenciado, hasta casi convertirse en una de las cuatro unidades naturales de convivencia humana, como lo es la familia, el Municipio y el Sindicato, en una vista-visión jurídico-laboral, diremos que es un centro de relaciones individuales y colectivas de trabajo. Estas últimas, instrumentadas unas veces bilateralmente (convenio colectivo) y otras generando vínculos flúidos de carácter multilateral, conectados por una unidad organizadora y de destino.

En algún momento se ha definido la empresa como una unidad de destino en lo económico y no por hacer una frase ni tampoco por parodiar, sino que entendemos que en el éxito de una explotación todos participan, a veces, aun contra faltas de generosidad del empresario, pues éste, por propio espíritu de lucro, si es inteligente, aun cuando no sea generoso, puede estimular económicamente a los trabajadores. Pero, además, éstos también participan en los riesgos, si no de una manera tan formal y espectacular, sí de una manera difusa. Para muchos trabajadores perder su patrimonio, sobre todo si es una Sociedad Anónima que tiene diluído el capital en gran número de accionistas. Aunque éstos sean también imprescindibles para la empresa y en los momentos fundacionales o en coyunturas difíciles lo son tanto o más que los trabajadores, en cambio éstos en los momentos de normalidad, tienen cada día mayor conexión con ella, y si el fin es producir, hay una coincidencia patrimonial en obtener mayores beneficios para que los segundos perciban mejores salarios y los primeros más elevados y seguros dividendos que estimulen la inversión. A este respecto, la comunidad de intereses es incuestionable y puede llegar a superar el dualismo: factor y agente de la producción.

Dice, por último, el punto XI que las relaciones entre los elementos de la empresa deben basarse en la justicia y en la recíproca lealtad y que los valores económicos estarán subordinados a los de orden humano y social.

Aquí está la parte política a que antes me refería. Se traza un esbozo de sociología normativa de la empresa y se adiciona un cuadro de valores. Se coloca en primer plano la justicia. Si ésta ha de regir las relaciones sociales, ha de penetrar también en la empresa la eticidad y la humanización; son valores complementarios de aquélla. Si el Estado de mero aparato de poder, se convirtió en una categoría jurídica implantando el llamado Estado de Derecho, la empresa, sin perder su primordial condición de organismo económico, podrá ser otro teatro de operaciones para la justicia, en vez de lugar de lucha y oposición de egoísmos ciegos e inconscientes.

EUGENIO PÉREZ BOTIJA

Catedrático de Política Social
y Derecho del Trabajo

XII

El Estado procurará por todos los medios a su alcance perfeccionar la salud física y moral de los españoles y asegurarles las más dignas condiciones de trabajo; impulsar el progreso económico de la nación con la mejora de la agricultura, la multiplicación de las obras de regadío y la reforma social del campo; orientar el más justo empleo y distribución del crédito público; salvaguardar y fomentar la prospección y explotación de las riquezas minerales; intensificar el proceso de industrialización; patrocinar la investigación científica y favorecer las actividades marítimas, respondiendo a la extensión de nuestra población marinera y a nuestra ejecutoria naval.

En los once principios anteriores a éste, XII y último, que nos ha correspondido comentar, se formula el conjunto de ideas que,

como creencias legitimadoras, sustentan el orden político español y se esboza, además, un esquema institucional que condensa la estructura social y política de nuestra comunidad nacional. En el principio XII se señala concretamente un programa de gobierno al imponer al Estado actividades encaminadas a la realización de fines muy determinados.

Formulación de unas creencias políticas, instauración de un esquema institucional y descripción de una concreta acción de gobierno; tal es, formalmente, el triple contenido esencial de los principios proclamados el 17 de mayo.

El texto del principio XII expone un programa de gobierno. ¿Qué alcance tiene la inclusión de este programa de gobierno entre los principios fundamentales? ¿Cuál es la significación científico-política (plano en el que se nos ha solicitado el comentario) de la proclamación de un programa de gobierno como principio «por su propia naturaleza permanente e inalterable»?

Toda creencia política, si efectivamente lo es, implica la necesidad de unas instituciones. No de cualesquiera instituciones, sino de aquellas teóricas, histórica y funcionalmente congruentes con el contenido intrínseco de la creencia política. La relación entre creencia e instituciones políticas no puede montarse arbitrariamente; la razón profunda del fracaso de muchas creencias y de la ruina de no pocas instituciones radica en la ignorancia de esta interconexión entre creencias e instituciones, o si se prefiere entre contenido y forma.

Pero ni las creencias se formulan por puro deseo definidor ni las instituciones se crean por mera vocación organizadora; las creencias se formulan y las instituciones se crean como necesaria inspiración e indispensable instrumento de la ejecución de un proyecto de convivencia humano-social. La convivencia humano-social cobra un carácter específicamente político al hacerse preciso imponer desde una instancia de poder un plan de acción de gobierno que actúe sobre toda la comunidad que socialmente convive. En último término, las creencias se formulan y las instituciones se crean porque es preciso gobernar, y no al contrario.

La interconexión entre creencias e instituciones existe también entre éstas y la acción de gobierno. Determinadas creencias e instituciones comportan —positiva o negativamente— la exigencia de determinadas actividades gubernamentales. El proceso histórico-político contemporáneo lo demuestra expresivamente, pues en él

se ha operado lo que podríamos llamar fenómeno de sucesiva y progresiva «constitucionalización» de actividades gubernamentales. Es decir, la consagración constitucional no sólo de una inspiración ideológica y de un juego institucional, sino también, y cada día más acentuadamente, de unas actividades gubernamentales bien precisas y determinadas.

El control de la acción de gobierno cuando la creencia política básica es el liberalismo, se determina por vía directa, pero negativa, señalándole límites. El control de la acción de gobierno cuando la creencia política básica es la democracia se realiza por procedimiento positivo, pero indirecto, a través de la participación cuantitativa del pueblo político, arbitrada por los mecanismos electorales.

En el cuadro de creencias vigentes del Occidente cristiano figuran la necesidad de una esfera de libertad real y el establecimiento de una participación popular efectiva. La forma en que tales creencias se formulan en los principios fundamentales, adaptándose a la peculiar organización política española, ha sido explicada ya por las ilustres personalidades universitarias que me han precedido. Lo que a nosotros nos interesa ahora destacar es que en el mundo occidental se ha dibujado también como creencia otro tipo más realista y eficaz de control gubernamental, directo y positivo, a la vez que permanente: la exigencia constitucional de realizar un concreto programa de acción social-política.

Al servicio de esta creencia, el principio XII describe este programa. Sus diferentes extremos estaban ya formulados en otras disposiciones de rango constitucional y, lo que es más importante, incorporados desde hace tiempo a la acción gubernamental. Ninguna de estas dos afirmaciones relativizan la significación de su presencia entre los principios fundamentales: la primera, porque se acentúa hasta el máximo su carácter constitucional, al declararse parte integrante de lo que en el orden político español se considera «permanente e inalterable»; la segunda, porque evidencia que su contenido no es resultado de una pura especulación proyectiva, sino en gran parte acción ya encarnada en la realidad política y social de España.

CARLOS OLLERO

Catedrático de Teoría del Estado
y Derecho Constitucional