

ACTO DE INVESTIDURA  
COMO DOCTOR *HONORIS CAUSA*  
DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA  
DE  
D. RAFAEL ESCUREDO RODRÍGUEZ



UNIVERSIDAD DE SEVILLA



Acto de investidura  
como doctor *honoris causa*  
de la Universidad de Sevilla  
de  
D. Rafael Escuredo Rodríguez



Acto de investidura  
como doctor *honoris causa* de  
la Universidad de Sevilla  
de  
D. Rafael Escuredo Rodríguez

Iglesia de la Anunciación  
21 de junio de 2023



Sevilla 2023

Colección: Textos Institucionales

Núm.: 113

Reservados todos los derechos. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación, sin permiso escrito de la Editorial Universidad de Sevilla.

© Editorial Universidad de Sevilla 2023

Porvenir, 27 - 41013 Sevilla.

Tlfs.: 954 487 447; 954 487 451; Fax: 954 487 443

Correo electrónico: [info-eus@us.es](mailto:info-eus@us.es)

Web: <https://editorial.us.es>

Maquetación y realización electrónica:

Editorial Universidad de Sevilla

Laudatio a cargo del profesor  
Dr. Dr. *h. c.* Ángel M. López y López,  
profesor emérito de Derecho civil de  
la Universidad de Sevilla







*Magnificencia Excelentísima,  
Autoridades,  
Claustales y miembros de la Comunidad Académica de  
este Estudio General,  
señoras y señores.*

**A**nte todo, debo decirles que llego a esta solemne sede ceremonial de mi amada Universidad de Sevilla –a la que he servido durante más de medio siglo– con una cierta preocupación, pues he de pronunciar la *laudatio* como doctor *honoris causa* de un condiscípulo, de un compañero de luchas y de afanes en las filas del socialismo democrático, y de un amigo entrañable.

La razón de este cuidado es obvia: este es un acto académico, el más solemne de una universidad, y como tal, sometido a exigencias de rigor, poco compatibles con sentimientos varios, que en este caso van desde la nostalgia al gozo.

No he de ceder a ellos si quiero mantener dichas exigencias, y así lo intentaré, aunque anuncio desde ahora una excepción.



La *laudatio* es un género de discurso que tiene sus propias reglas, marcadas por la propia universidad, en uso de su indeclinable autonomía, y en su mayor parte marcadas por la tradición. Su significado originario era una glosa de la excelencia de una persona para pedir a un claustro que la incorporara a él, y aún se mantiene la fórmula, aunque desde el punto de vista político-universitario y administrativo, el honor ya ha sido deliberado y concedido por quien ostenta la potestad correspondiente.

Ahora bien, su significado sustantivo va más allá de un mero rito, porque ha de servir para poner de manifiesto, *coram universitate et societate*, las razones profundas del otorgamiento del honor. En mi opinión, y aunque el grado de doctor implica la integración en el claustro de la universidad, se confiere con referencia a una de sus facultades, y este dato no es ni indiferente ni menor. En este caso, el grado es adscrito a la Facultad de Derecho, y es la excelencia jurídica la que ha de guiarnos como núcleo vertebrador de la *laudatio*.

La excelencia jurídica se manifiesta en el desempeño altamente relevante en las tres grandes posiciones que Raoul van

Caenegem definió como propias de los señores del Derecho: jueces, profesores y legisladores. A los primeros va adscrita la prudencia, y sin olvidar que detrás de una gran sentencia, está también la lucidez de un abogado; a los segundos corresponde el incremento y transmisión del arte del Derecho; a los terceros atiene establecer las reglas del progreso social a través de uno de sus principales condicionantes, las normas jurídicas.

En estos tiempos en los que desde instancias cada vez más oscuras, pero de significado cada vez más claro, se intenta erosionar cuanto se pueda al Estado, no deja de ser llamativo que las críticas se dirijan especialmente al Poder Legislativo. No entraré aquí en si la exaltación de los poderes de los jueces y de la doctrina jurídica es justa y medida, ni en la inevitable imperfección de las tareas legislativas, casi connatural a la estructura y misión del Estado social. En las tristes épocas de defensa de lo obvio que nos ha tocado vivir, lo único que habrá que recordar es que solo los legisladores son fruto directo del principio democrático.

La grandeza como jurista de Rafael Escuredo estriba precisamente en esto, sin que olvidemos su gran desempeño como abogado y miembro del Consejo Consultivo, así como su adscripción científica a la escuela de uno de los más grandes juristas españoles de los últimos sesenta años, el profesor Miguel Rodríguez-Piñero Bravo-Ferrer.

Solo el decidido empeño de Rafael Escuredo –con unos pocos fieles, muchos escépticos y bastantes enemigos, unos declarados, otros casi siempre escondidos, porque la causa y la razón histórica de Andalucía, que en él tenía su referente, no era discutible– dio lugar a una potente arquitectura constitucional de nuestra tierra, que fue clave para la final configuración del Estado de las Autonomías. Rafael Escuredo es el prototipo del gran legislador, porque el gran legislador de todos los tiempos es siempre un gran político, y los ejemplos de ello se pueden espigar en cualquier época de la historia, desde la más remota antigüedad hasta nuestros días.

La historia de aquellos días desde la lucha por el referéndum, vencedor en la histórica fecha del 28 de febrero, hasta la conducción política del primer Estatuto de Autonomía, que certifica nuestra existencia institucional como pueblo (nuestra existencia histórica no necesita adverbación alguna, pues tiene raíces de siglos), no habría sido igual, tal vez ni siquiera habría sido, sin Rafael Escuredo.

Ese decidido empeño era nada más y nada menos que la expresión de un sueño, un sueño políticamente conseguible, que plasmó en una norma, con todo el obsequio y colaboración de una pluralidad de demócratas; que aquel Estatuto no era sino la expresión de la voluntad de ser de millones de andaluces, de muy diversas ideas. Los pueblos necesitan de soñadores. El pueblo andaluz tuvo uno en Rafael Escuredo, y el

resultado fue tan poderoso que perdura en las líneas generales de su gigantesca traza.

Aquel fue un logro histórico, y también un logro constitucional, es decir, un logro jurídico de grandes dimensiones.



Expondré brevísimamente en este punto una tesis que podrá ser tachada de heterodoxa, pero concededme que, una vez llegado al «arrabal de senectud», en las inmortales palabras de Jorge Manrique, me acoja al dicho de D. Antonio Machado, «yo no digo mi verdad sino a quien conmigo va».

Se ha dicho que la consecución de la autonomía plena por Andalucía consagra dicha autonomía como regla en vez de excepción; podemos convenir en ello, aunque, una vez quebrado el diseño que pretendía federalizar el Norte y regionalizar el resto de España, los gobiernos, todos los gobiernos del Estado, han hecho mucho para seguir manteniendo las diferencias a favor de las consideradas originariamente en la Constitución «nacionalidades históricas», y por solo citar dos ejemplos significativos: uno, no abordar leyes reguladoras que restablezcan el equilibrio entre la Hacienda del Estado y las Comunidades Autónomas con Hacienda propia; otro, consentir la expansión del Derecho Civil autonómico, con flagrante vulneración de la Constitución.

Yo no he de detener la atención sobre estos puntos, pues no es la ocasión; hoy solo quiero subrayar un dato positivo, tras este proceso de generalización, y es que en el fondo ha supuesto el reconocimiento de la inconstitucionalidad de la vía autonómica del artículo 151 de la Constitución. Desde la enorme autoridad de Otto Bachof conocemos la posibilidad de normas inconstitucionales en la Constitución, y desde luego la manera de computar la mayoría absoluta en el artículo 151 atenta flagrantemente al principio democrático, entre otras cosas, al convertir la abstención en un voto en contra, vulnerando el derecho individual al sufragio, que no se puede establecer mediante una presunción de que su no ejercicio tiene un significado expresamente negativo.

Decía Massimo Severo Giannini que las normas constitucionales son susceptibles de potentes operaciones de ingeniería jurídica, cuando la legitimación política es clara. Esta es la que impone la solución jurídica final tras el supuesto fracaso del referéndum en la andalucísima Almería, y digo supuesto pues tal vez otro gallo hubiera cantado si nos hubiéramos encontrado con un censo depurado de muertos y emigrados, y con los jóvenes incorporados. Por fortuna, los vientos de la historia han convertido esta cuestión en una anécdota. Digo todo esto por la autoatribución de méritos por parte de algunos en la especiosa fórmula jurídica que incorpora Almería a Andalucía: que no se engañen, la tal fórmula fue

factible porque Almería también había ganado, y había ganado por la brillante página escrita por su pueblo, y todo el pueblo andaluz, y por el liderazgo de Rafael Escuredo; página en la que otros solo son, como mucho, notas al pie, que la historia borrará más pronto que tarde.

Por eso, Rafael Escuredo entra por derecho propio en la categoría de los legisladores señores del Derecho, y es la razón profunda de que su universidad le confiera el grado de doctor *honoris causa* de la Facultad de Derecho, con que le honra y se honra a sí misma incluyéndolo en su claustro de doctores y en el de la Universidad de Sevilla entera.



Permitidme, finalmente, que cumpla mi anunciada excepción, por una sola vez, de mi general propósito de no traer a colación sentimientos personales, e incorpore a esta alusión laudatoria un nombre femenino, el de la esposa de Rafael Escuredo, Ana María Ruiz-Tagle Morales, que hoy tenemos el placer de ver entre nosotros, con su hija Patricia y sus nietos Pablo y Carlota. Con independencia de su propia y solo suya prominencia en la política estatal en representación de nuestra tierra, permítame, Señor Rector Magnífico, una licencia en tono menor; licencia que no es solo un acto de afecto, que por supuesto lo es, sino que también pienso que

contiene algunas gotas de justicia. Es obvio que, como he expresado, los méritos de Rafael Escuredo lo hacen con creces destinatario solo a él del honor; pero si ello fuera posible, aunque jurídicamente no lo es, diría, con un empleo jovial de términos de mi oficio de civilista, que habría que acreditarle a Ana su mitad de gananciales.



Y, ahora, según el rito tradicional, solicito al Excelentísimo y Magnífico Rector se proceda a la investidura del Excelentísimo Señor Don Rafael Escuredo Rodríguez como doctor *honoris causa* de la Universidad de Sevilla; y que como tal quede incorporado a su claustro de doctores, donde con seguridad contribuirá al cumplimiento del venerable augurio que se dedica desde centenares de años a la institución universitaria: *vivat, crescat, floreat*, viva, crezca y florezca.

*ITA DIXI*



Discurso de investidura del  
doctor *honoris causa*  
D. Rafael Escuredo Rodríguez





*Excelentísimo y Magnífico Señor Rector de  
la Universidad de Sevilla,  
Señoras y señores claustrales,  
Autoridades,  
Amigas y amigos que hoy me honráis con vuestra presencia.*

## I

Quisiera empezar por agradecerles vivamente el inmenso honor que me hacen al investirme doctor *honoris causa*. Un doctorado que me honra, al tiempo que supone estar, cuando menos, a la altura moral de tan alto galardón.

Este es también un día para el recuerdo y, cómo no, para la recuperación de la memoria; mi memoria, siempre tan lejana y próxima a la vez, pues sin ella toda mi vida carecería de sentido, ya que sostiene el armazón de mi existencia, y cimenta todo aquello en lo que creo.

Pero, permítanme, antes de proseguir, que agradezca la *laudatio* de mi buen amigo Ángel López López, catedrático de Derecho Civil y expresidente del Parlamento andaluz, cuyo contenido solo se explica por esa íntima relación de afecto que une a quienes desde hace años compartimos aula en los ya lejanos tiempos de nuestra juventud, y aún seguimos compartiendo sueños, penas y alegrías en el siempre difícil camino de alcanzar una sociedad más libre, justa y solidaria.

Y es que de esta universidad fui alumno, delegado de curso, delegado de facultad, presidente del distrito universitario de Sevilla y presidente de la Juventud de Estudiantes Católicos.

Igualmente tuve el honor de haber sido profesor ayudante en la cátedra de Derecho del Trabajo, de la mano de mi maestro y distinguido amigo el profesor don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer.

Decía que para mí es un alto honor la concesión de este doctorado, que recibo con ilusión, pero que viene acompañado de una gran responsabilidad. Con ilusión por cuanto que, en mi condición de abogado y exmiembro de Consejo Consultivo de Andalucía, nunca pensé que estuviera a mi alcance. Y una gran responsabilidad por el temor de no estar a la altura del honor que se me hace por parte de una institución tan querida y añorada por mí.

Haciendo larga la memoria quiero recordar que en la universidad que me tocó vivir había un grupo de estudiantes, entre los que yo me encontraba, que compartíamos las ansias de libertad de una inmensa mayoría del pueblo español.

Llegados a este punto quisiera recordar a uno de los profesores que más me impresionaron por su coraje y valentía. Me refiero a don Manuel Giménez Fernández, catedrático de Derecho Canónico y ministro de Agricultura en la segunda República Española. ¿Cómo olvidar lo que les decía con sorna a los policías de la brigada político-social que solían acompañarle en todas sus intervenciones públicas?: «Que conste, a los efectos oportunos, que esto no lo digo yo, sino Su Santidad el Papa Juan XIII, en su Encíclica *Pacem in Terris*».

Esta forma de entender las relaciones humanas me llevó a afiliarme al PSOE y a la UGT en la temprana fecha de 1965 y más adelante a colaborar en la puesta en marcha del primer despacho laboralista de Andalucía; un despacho del que inicialmente formaron parte Felipe González, Ana Ruiz-Tagle, mi mujer, compañera y amiga desde entonces, y Antonio Gutiérrez Castaños. Algo más tarde se integrarían Manuel del Valle Arévalo y Miguel Ángel del Pino Menchen.

Eran tiempos difíciles. Pero, precisamente en esas coyunturas históricas, plagadas de dificultades e incertidumbres, es

cuando surgen oportunidades que la sociedad española supo aprovechar. Y mi generación, que vivió su juventud sin libertades públicas, ya imaginaba a finales de los años sesenta del pasado siglo los inevitables cambios que se atisbaban en el inmediato horizonte.

## II

Permítanme recordarles que, por esa época, se estaban produciendo notables transformaciones culturales y profundos cambios en España, que demandaban transformaciones que acomodaran la dinámica social a una nueva institucionalidad política.

Fuera de nuestro país, nos llegaban las noticias de los nuevos movimientos que se producían en los agitados años sesenta: el mayo del 68 francés, el otoño caliente italiano, la llamada Primavera de Praga del 69, la *Ostpolitik* de Willy Brandt, o la contestación a la guerra de Vietnam, un conflicto tan desigual como lejano.

A finales de la década de los sesenta e inicios de los setenta del pasado siglo, se abría paso en España un cierto optimismo social, acompañado de una incipiente prosperidad económica. Y, mientras crecía mi experiencia como abogado laboralista y defensor de encausados en los tribunales militares y de Orden Público, tuve la oportunidad de viajar por casi toda

Europa como delegado del PSOE, al tiempo que colaboraba en la redacción del periódico *El Socialista*.

Mis convicciones socialdemócratas me llevaron bien pronto a conocer personalmente a Willy Brandt, canciller de la República Federal Alemana, y a Olof Palme, primer ministro sueco hasta su asesinato en 1986, dos grandes líderes de la Internacional Socialista que pronto jugarían un papel muy importante en el proceso democratizador de España que se inició con la muerte del dictador.

Con la llegada de la transición política comenzó un tiempo de reconciliación nacional; un tiempo superador de viejos enfrentamientos que supuso olvidar los rencores del pasado y abrir un espacio nuevo para forjar en nuestro país un proyecto de vida en común.

Igualmente me cupo el honor, junto a Enrique Múgica, de representar al Partido Socialista en la Plataforma de Coordinación Democrática, un ente unitario aglutinador de gran parte de la oposición política, que postulaba la ruptura con el régimen de Franco y la apertura de un proceso constituyente en España; un punto de quiebra con la anterior legalidad, que buscaba dotar a los españoles de una Constitución propia de un Estado social y democrático de Derecho, semejante a la de aquellos países de la Europa comunitaria a la que queríamos homologarnos, y en la que deseábamos integrarnos como país.

### III

La aprobación en referéndum, el 15 de diciembre de 1976, de la Ley para la Reforma Política, impulsada por el presidente Suárez, cambió la legitimidad de la legalidad franquista por otra de naturaleza democrática. Para el sistema de fuentes de la época se trataba de «la octava Ley Fundamental» y, por tanto, con fuerza legal para derogar las leyes fundamentales anteriores. En ella se reconocía la supremacía de la ley como expresión de la voluntad soberana del pueblo, así como la inviolabilidad de los derechos de la persona, y se instituían dos cámaras legislativas: el Congreso de los Diputados y el Senado. Dos instituciones a las que se accedía mediante elecciones regidas por sufragio universal libre, igual, directo y secreto.

Las elecciones de 15 de junio de 1977, primeras en libertad desde la ya lejana República, constituyeron una auténtica fiesta nacional; ya que, por primera vez en cuarenta años, el pueblo español se sentía protagonista de su historia. Y aquellas Cortes Generales, elegidas democráticamente, acabaron erigiéndose en Cortes Constituyentes, para, desde el consenso y el diálogo, dotar a nuestro pueblo de una suprema norma con vocación de «establecer una sociedad democrática avanzada», según rezaba el Preámbulo de la Constitución finalmente aprobada.



Ya no se trataba del maleficio decimonónico regido por la ley del péndulo, asentada en nuestra vieja tradición histórica, mediante la cual una mayoría coyuntural imponía a la otra una Constitución, que no tendría más vigencia de lo que se tardara en construir su alternativa. Lo que entonces se pretendía era que la ciudadanía aprobara una Carta Magna que viniera a resolver los viejos demonios que habían asolado la convivencia entre españoles a lo largo del siglo XIX y buena parte del XX. A ello nos aprestamos, entre otros un servidor, desde mi orgullosa condición de abogado constituyente y secretario cuarto de la mesa del Congreso.

#### IV

Uno de los principales asuntos que la Constitución debía resolver era la descentralización territorial del Estado. Un conflicto interno de España desde la unificación de las dos Coronas, a través del matrimonio de los Reyes Católicos. Se trataba de solucionar la pugna entre un Estado centralista y una organización estatal que amparara y reconociera la diversidad y pluralidad de los pueblos, culturas y lenguas de España, que la revolución liberal no pudo o no supo resolver.

Recuérdense, a tal efecto, dos episodios históricos en los que se intentó una organización del Estado con fundamento en la diversidad de los distintos pueblos de España.

Así sucedió en 1873 y en 1931, fechas de inicio de las dos únicas repúblicas que ha conocido la historia constitucional española. La primera acabó en el cantonalismo y el golpe de Estado del general Pavía. Y la segunda condujo a la sublevación del general Franco, al inicio de una cruenta guerra civil, y a la noche oscura de la dictadura.

La Constitución española de 1978 tenía que dar respuesta a este problema endémico. Y debía hacerlo, porque democracia y autonomía se habían convertido, por la fuerza de los hechos, en un *sinalagma* indisociable; de manera que sin democracia no habría autonomía, pero sin autonomía tampoco habría democracia.

La respuesta que la Constitución de 1978 ofreció a este complejo problema vino plasmada en su artículo segundo, precepto que contiene el auténtico pacto constitucional en materia territorial, y que se vería desarrollado en el Título Octavo y otras disposiciones adicionales y transitorias de la suprema norma. Dicho artículo acoge con acierto los principios de *unidad, indisolubilidad e indivisibilidad* de España, *patria común de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones* y la *solidaridad entre todas ellas*.

Con el término *nacionalidades* la Constitución hacía referencia a los territorios que en el pasado habían plebiscitado afirmativamente sus proyectos de Estatuto de Autonomía;

territorios que la Constitución no nombraba, pero que se identificaban con Cataluña, País Vasco y Galicia. De modo que estos podían constituirse, con carácter inmediato, en *autonomías políticas*, dotarse de instituciones propias de autogobierno, y acceder al máximo techo de competencias permitido por la norma suprema. Para el resto de los territorios, que la Constitución consideraba *regiones*, esta ofrecía la posibilidad de que pudieran constituirse en Comunidades Autónomas *las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica*; aunque estas últimas solo podían acceder a un número limitado de competencias y no tenían garantizadas instituciones propias de autogobierno.

Todo apuntaba a que el poder constituyente había querido distinguir entre *nacionalidades políticas* y *regiones administrativas*.

## V

En desarrollo de estas cláusulas constitucionales, un distinguido miembro de este claustro universitario, el profesor Manuel Clavero Arévalo, ministro para las regiones, empezó a diseñar un esquema de descentralización que prefiguraba, de algún modo, la nueva configuración territorial de España.

Al amparo del correspondiente decreto-ley, el 27 de mayo de 1978 se constituyó la Junta de Andalucía como ente preautonómico, cuyo órgano plenario eligió a Plácido Fernández Viagas primer presidente de dicha institución.

El propio Clavero dejó escrito en su libro *Forjar Andalucía* cómo una tarde de domingo, en su despacho, él y Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón redactaron el que luego sería el artículo 151 de la Constitución; una vía singular, plagada de dificultades procesales, para el caso de que, en algún territorio, y con carácter excepcional, se despertaran afanes autonomistas no previstos en las vías ordinarias de la Constitución.

El citado artículo 151 equiparaba a las autonomías que siguieran dicho camino a las llamadas nacionalidades «históricas», tanto en el nivel de competencias como en el ejercicio de instituciones de autogobierno propias, como el Parlamento, el Consejo de Gobierno con su presidente al frente, y un Tribunal Superior de Justicia. Establecidos por la Constitución los diferentes procedimientos de acceso a la autonomía, nuestra tierra no estaba dispuesta a dejar pasar una vez más el tren de la historia.

La Junta preautonómica, respaldada por las manifestaciones masivas que se habían producido el 4 de diciembre de 1977 y el llamado Pacto de Antequera, suscrito el 4 de diciembre de 1978 por once fuerzas políticas, decidió acceder a la autonomía plena por la vía del artículo 151 de la Constitución,

a fin de equipararse en rango, profundidad y alcance a las *nacionalidades políticas* prefiguradas en la Constitución.

En paralelo al trabajo institucional de las autoridades de la Junta, empezó a gestarse en Andalucía un movimiento popular que, desde la conciencia de desigualdad y marginalidad por parte de los poderes centrales del Estado, reclamaba igualdad de trato. Dicha reivindicación se ejercitaba, además, desde la certeza de que solo el autogobierno pleno nos permitiría abandonar la cabecera en cifras como las de emigración, desempleo y analfabetismo; al tiempo que escapar de nuestro endémico déficit en infraestructuras, hospitales y escuelas. Salir, en definitiva, de la postración y el olvido en que Andalucía había estado sumida durante los dos últimos siglos.

## VI

Tras las elecciones generales del 1 de marzo de 1979, la generosidad de los parlamentarios electos en Andalucía me permitió acceder a la Presidencia de la Junta preautonómica. Sustituí a Plácido Fernández Viagas, un hombre íntegro y honesto a carta cabal, que había realizado una formidable tarea institucional, uniendo a casi todas las fuerzas políticas en el citado Pacto de Antequera. Y las alternativas estaban claras: o una autonomía de naturaleza administrativa con competencias limitadas, o afrontar el dificultoso camino del artículo 151.

El pleno de la Junta no tuvo duda alguna al decidir el acceso a la máxima autonomía por este vía.

Hay que decir que este procedimiento establecía dos fases:

En la primera de ellas, la iniciativa autonómica debía ser adoptada, en el plazo de seis meses, por todas las diputaciones provinciales y las tres cuartas partes de los municipios de cada una de las provincias que representasen, al menos, la mayoría del censo electoral en cada una de ellas. En auxilio de esta primera fase se celebraron el 3 de abril de 1979 las primeras elecciones municipales democráticas, que fueron decisivas, ya que en septiembre de 1979, en todas las diputaciones y en el 97% de los ayuntamientos, se habían aprobado acuerdos a favor de la autonomía plena.

La segunda fase exigía que dicha iniciativa de las corporaciones locales fuera ratificada, en referéndum, por la mayoría absoluta de los electores de cada provincia. Y, desgraciadamente, fue en ese preciso momento cuando en el partido del Gobierno, la Unión de Centro Democrático, empezaron las primeras divergencias que culminaron el 15 de enero de 1980, cuando su Comité Ejecutivo Nacional decretó la «racionalización del proceso autonómico» y retiró su apoyo al referéndum andaluz.

Rota la unidad de acción, el panorama se presentaba plagado de dificultades: la primera consistió en conseguir del presidente Suárez una fecha para la celebración del referéndum;

la segunda, en procurar que las Cortes aprobasen, en plazo, la Ley Orgánica de las distintas modalidades de referéndum, que se estaba retrasando para entorpecer la consulta.

Superados estos dos importantes obstáculos, se produjeron todo tipo de hostilidades contra la Junta de Andalucía, como fueron: la disminución de los recursos económicos, el acortamiento del plazo de campaña, la obstaculización del referéndum por parte de los medios de comunicación del Estado, la utilización del aparato gubernamental para boicotear la consulta y, sobre todos ellos, la no actualización del censo de votantes.

Esta injusta situación condujo a la huelga de hambre del presidente de la Junta y a la dimisión del profesor Clavero Arévalo como ministro del Gobierno, y su posterior abandono de la UCD para unirse a la lucha por el voto favorable en el referéndum andaluz. Llegado el 28 de febrero, tras la correspondiente votación, se realizó el escrutinio. El pueblo andaluz conseguía en las urnas una victoria política y moral, aunque no legal.

Seis de las ocho provincias superaron el listón del 50% del total del censo a favor de la iniciativa autonómica del 151 de la Constitución. No lo alcanzaría, inicialmente, Jaén, que luego sí lo haría en los tribunales. Y únicamente fracasó en Almería, donde las pésimas condiciones generales del censo lo hicieron inevitable.

La situación política creada fue de tal gravedad que, finalmente, todas las fuerzas políticas parlamentarias se avinieron a encontrar una solución; y para romper el bloqueo se aprobarían dos leyes orgánicas. Mediante la primera, se tendría por constituida la Comunidad Autónoma de Andalucía, por la vía del 151 de la Constitución, en aquellas provincias en que se hubiera superado la mayoría absoluta del censo electoral. Y, por la segunda, se *incorporaba* la provincia de Almería a la Comunidad Autónoma andaluza, previa solicitud de los parlamentarios electos por dicha provincia.

A partir de ese momento, con la Constitución en la mano, había cuatro *nacionalidades*: Cataluña, País Vasco, Galicia, y Andalucía. Nuestra tierra accedía por fin a la condición de autonomía política, desde la voluntad firme, mayoritaria y democrática de un pueblo, y en justa aplicación de los preceptos constitucionales.

## VII

Mientras el acceso a la autonomía como *nacionalidad* se mantuvo por las dos vías constitucionales en vigor (la de la disposición transitoria segunda y la del artículo 151), el modelo asimétrico, querido por el constituyente, parecía tener viabilidad. Sin embargo, la quiebra se produjo cuando, para el acceso a la condición de *nacionalidad*, empezaron a exhibirse



sorpresivamente otros títulos. Así, esgrimiendo *el agravio comparativo*, entró en escena el *principio de emulación*, que se inició con Valencia y Canarias. La primera por provenir del antiguo Reino de Valencia, y la segunda *como «expresión de su identidad singular»*.

Ante este desbordamiento de la distinción constitucional entre *nacionalidades* y *regiones*, el Gobierno Suárez atisbó una oportunidad para cambiar *la voluntad asimétrica* del poder constituyente sobre la base de una progresiva igualación con las *regiones administrativas*. Dicha mutación vino de la mano de los Pactos Autonómicos de 31 de julio de 1981, suscritos entre el presidente del Gobierno, Calvo Sotelo, y el líder de la oposición, Felipe González. Para ello se basaron en el informe de una comisión de expertos, encabezada por el profesor Eduardo García de Enterría, que en el fondo suponía la *generalización* del sistema autonómico. De hecho, y en virtud del mencionado dictamen, todos los territorios de España accederían a la autonomía plena, ya que dispondrían de un Parlamento, de un Consejo de Gobierno con su presidente a la cabeza, y de un Tribunal Superior de Justicia. Las diferencias competenciales serían solamente temporales, pues, una vez transcurridos cinco años, las Comunidades Autónomas de *régimen común* podrían igualarse con las llamadas nacionalidades. Finalmente, se establecía la fecha límite del 1 de

febrero de 1983 para la aprobación de todos los Estatutos de Autonomía pendientes.

Visto desde una *perspectiva crítica*, bien podría decirse que los dirigentes de los dos grandes partidos de ámbito estatal cambiaron la voluntad del poder constituyente, pues los efectos de dicho Pacto supusieron una auténtica mutación constitucional:

En primer lugar, se generalizó el mapa autonómico violentando el artículo 143.1 de la Constitución, que dejaba a la voluntad de las provincias limítrofes, con características históricas, culturales y económicas comunes, la posibilidad de acceder (o no) al autogobierno, y de constituirse (o no) en Comunidad Autónoma.

En segundo lugar, se concedió a las Comunidades Autónomas constituidas por la vía ordinaria del artículo 143 el mismo aparato institucional que el artículo 152 reservaba en exclusiva para las nacionalidades.

En tercer lugar, se confirió capacidad legislativa a las autonomías de régimen común, al dotarlas de Asambleas legislativas, peculiaridad que la Constitución solo contemplaba para las nacionalidades.

Y, por último, se decidió el proceso de igualación competencial de todas las Comunidades Autónomas, a partir de unos nuevos Pactos Autonómicos que terminaron suscribiéndose en 1992.

La generalización autonómica y la homologación institucional y competencial supuso, de hecho, la banalización de la lucha emprendida desde Andalucía para conseguir un Estatuto político acorde a su importancia histórica, política, demográfica y territorial. A este pacto político se adjuntó otro pacto jurídico: la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico, popularmente conocida como la LOAPA, aprobada por las Cortes el 29 de julio de 1982. Esta ley buscaba establecer una serie de cautelas y controles por parte del Estado en todas las Comunidades Autónomas, al objeto de conseguir su prevalencia sobre los Estatutos de Autonomía y las leyes autonómicas, incluso cuando se tratara de competencias exclusivas de estas.

Recurrida de inconstitucionalidad, la importante Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, de 5 de agosto, vino a dar la razón a los recurrentes que alegaban que los Estatutos de Autonomía, en cuanto normas integrantes del bloque de la constitucionalidad, no podían estar mediatizados por ninguna ley estatal. El Tribunal argumentó la naturaleza constitucional de la autonomía política, negó el carácter orgánico y armonizador del texto y estableció el valor de los Estatutos como normas derivadas de la Constitución. La Sentencia negaba, además, a las Cortes Generales la potestad de interpretar la Constitución, mediante la torticera técnica de esclarecer conceptos, aclarar ambigüedades,

o rellenar lagunas, labor que correspondía exclusivamente al Tribunal Constitucional. A mayor abundamiento, la sentencia desmontaba la premisa uniformista, consistente en que la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales exigía la igualdad de los techos competenciales de todas las Comunidades Autónomas.

En realidad, la pretendida equiparación estaba orientada a desnaturalizar cualquier Estatuto aprobado al amparo del artículo 151 de la Constitución. Sin embargo, el Tribunal Constitucional salió al paso de esta interpretación de la LOAPA, al afirmar que el Estado Autonómico «se caracteriza por un equilibrio entre la homogeneidad y la diversidad del estatus jurídico-público de las entidades territoriales que lo integran». De modo, seguía diciendo la sentencia, que «sin la primera no habría unidad ni integración en el conjunto estatal. Y sin la segunda, no existiría verdadera pluralidad ni capacidad de autogobierno, notas que caracterizan el Estado de las Autonomías». Y, si bien la vertiente política de los pactos, en lo que se refiere a la generalización y homologación del proceso, pudo llevarse a efecto, forzando determinados preceptos constitucionales, en cambio fracasó por completo el armazón jurídico que la abrochaba.

En efecto, la Sentencia de la LOAPA declaraba inconstitucionales 14 de sus 38 artículos y quedó reducida a la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico.

Menguada en su título y privada de su potencialidad constitucional, la LOAPA devino un esqueleto jurídico que contenía ciertas directrices generales de carácter administrativo junto a algunas de carácter político sin mayor trascendencia.

## VIII

Lo cierto, en cualquier caso, es que la aprobación del autogobierno para Andalucía por la vía del artículo 151 tuvo un gran interés constitucional, al ser la única comunidad que, además de recorrer el procedimiento establecido en este, lo culminó con éxito aquel 28 de febrero de 1980.

Y también lo tuvo desde el punto de vista político, ya que en la medida en que las llamadas nacionalidades históricas se ubicaban en el norte de España, y Andalucía en el sur, ello contribuyó, de algún modo, a la vertebración política de España en términos territoriales, así como en la redistribución del poder.

Igualmente, el acceso de Andalucía a la condición de nacionalidad desfiguró en gran medida la perspectiva nacionalista, ya que la autonomía política no quedaba vinculada solo a valores identitarios, o sujeta a interpretaciones historicistas de la Constitución. Apelando a dichos elementos, conviene recordar que el referéndum andaluz fue mucho más participativo que el de ratificación de los Estatutos catalán,

vasco y gallego (así, Andalucía consiguió el 64,19% frente al 59,70% en Cataluña, el 58,86% en el País vasco, y el 28,18% en Galicia).

Y, curiosamente, si la Disposición Transitoria Segunda de la Constitución puso en valor los territorios que en el pasado habían plebiscitado su Estatuto, en el caso de Andalucía ni se obsequió su esplendor en tiempos árabes, ni su papel determinante en la conquista de América, ni su enorme aportación a la implantación del constitucionalismo en España, ni su riqueza cultural y artística, ni su dimensión política, demográfica, y geográfica, ni su condición de frontera sur de la Unión Europea, ni su vocación de puente entre dos continentes y tres culturas; ni, por último, las luchas andalucistas por el autogobierno, con Blas Infante a la cabeza.

Para Andalucía no hubo ningún tipo de privilegio. Fue la voluntad firme y democrática de un pueblo de autogobernarse lo que propició que una parte de la doctrina la llamara la «rebelión andaluza».

Con todo, cabría decir que, de forma directa o indirecta, el acceso de Andalucía a la condición de autonomía política quebró el modelo asimétrico previsto por el constituyente y provocó una nueva lectura de la Constitución en términos de igualdad, homogeneidad y simetría; una operación político-constitucional de altos vuelos que cambió el curso de la historia, al configurar el Estado Autonómico, con el que

España ha conseguido las décadas de paz y prosperidad más longevas de su historia.

Y una última consideración, Señor Rector, señoras y señores. Permítanme que para finalizar diga, alto y claro, que si mañana las necesidades de la funcionalidad del Estado aconsejaran una reforma constitucional, si mañana el poder constituyente del pueblo español decidiera, libremente, caminar hacia otra forma de organización del Estado, que, en mi opinión, debería ser de corte federal, quede en la memoria de los españoles la lucha del pueblo andaluz por su autonomía política, por su autogobierno pleno, y por no ser más que nadie, pero tampoco menos.

HE DICHO.

