

Conflicto vasco y pensamiento político: un enfoque a través de los derechos fundamentales

The Basque conflict and political thought: a human rights approach

Xabier Ezeizabarrena

Abogado del Colegio de Gipuzkoa

Doctor en Derecho, Dpto. de Derecho Constitucional y Administrativo (UPV/EHU)

E-mail: xabi.ezeiza@icagi.net

Fecha de recepción: Agosto 2006

Fecha de aceptación: Septiembre 2006

PALABRAS CLAVES: Soberanía, Derechos Fundamentales, Libre determinación, Conflicto vasco y pensamiento político
KEY WORDS: Sovereignty, fundamental rights, self-determination, the Basque conflict, political thought

Abstract. Both law and society demand today the consolidation of democracy and public consultation and open discussion on constitutional matters concerning the Basque Country. Neither the legal framework nor the emerging European constitutional process are obstacles in this respect. On the contrary, a constitutional Europe will gladly welcome any political and legal formulae able to resolve disputes and guarantee human rights both at the individual and collective levels. Individual and collective rights are both sides of the same question.

Resumen. En lo que hace al contencioso político vasco, tanto el Derecho como la propia sociedad reclaman profundizar en la democracia real y en la consulta abierta de las cuestiones constitucionales que afectan al País Vasco. Ni el ordenamiento jurídico ni el todavía incipiente desarrollo constitucional europeo suponen freno alguno a la profundización de la democracia en los distintos contextos territoriales. Al contrario, una eventual Europa constitucional aceptará razonablemente toda fórmula jurídica y política que busque la resolución de los conflictos y la mayor garantía posible de los derechos de los ciudadanos, tanto individualmente considerados como en su vertiente colectiva. Derechos individuales y colectivos no son sino las dos caras de una misma moneda.

I. Pluralismo político y conflicto vasco

Uno de los elementos que conforman, de hecho y de Derecho, la arquitectura política de Euskal Herria en la actualidad, son los Derechos Históricos de nuestro pueblo¹. Y dicha arquitectura jurídico-política ha constituido a través de los Derechos Históricos una forma peculiar de garantía del pluralismo político y de cohesión social (individual y colectiva), incluyendo en su seno la variante económica que tan buenos resultados nos ha deparado mediante el Concierto Económico².

Pero, tras más de 25 años de democracia constitucional, permítaseme abordar sobre este aspecto algún ejemplo comparativo respecto de la situación de Catalunya. De hecho, el proyecto inicial de reforma del “Estatut” para Catalunya acogía como uno de los fundamentos básicos de la autonomía catalana la institución de los Derechos Históricos, que la Constitución española ampara, respeta y permite actualizar para los denominados territorios forales. Éstos, según la propia doctrina constitucional sobre la Adicional 1ª, no son otros que Álava, Bizkaia, Gipuzkoa y Navarra, conformando los tres primeros, vía actualización, la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Pero más allá de lo anterior, llama poderosamente la atención que Catalunya y su Parlamento asuman y ensalcen hoy los Derechos Históricos como fundamento de su autonomía, cuando en 1978 la clase política catalana no dudó en señalar como mitológica y cercana al privilegio feudal la citada

figura constitucional. Hoy, qué duda cabe, tras la aprobación por parte del Parlamento Vasco de la Propuesta de Reforma Estatutaria, esos Derechos Históricos buscan en el ordenamiento su propia naturaleza constituyente para los vascos. Parece que el Parlamento catalán ha tomado buena nota de ello, para olvidar los viejos prejuicios catalanes sobre los Derechos Históricos.

Ello no supone sino subrayar el potencial y la propia naturaleza constituyente que caracteriza a los Derechos Históricos y a la discusión sobre su titularidad. Esta lectura se encuentra igualmente presente en el caso alemán, particularmente en las relaciones del Estado central con el Länd de Baviera, con cláusulas vigentes de reconocimiento explícito de figuras afines a los Derechos Históricos en el artículo 79.3 de la Constitución alemana así como en el artículo 178 de la propia Constitución de Baviera. Reconocimientos directos y explícitos de una determinada pluralidad política que se busca, precisamente, en la cohesión social necesaria en toda sociedad democrática a través de los derechos individuales y colectivos.

Herrero de Miñón dota a la Adicional 1ª de la sustantividad propia que le otorga su propia ubicación constitucional, como parte integrante de un verdadero “grupo normativo” que, como parte de la Constitución, goza de un valor normativo con plena pretensión de validez. Pero además,

“ante la Constitución, los Derechos Históricos son un a priori material caracterizado por la pre y para consti-

tucionalidad. Ello se concreta en tres notas fundamentales:

En primer lugar, los Derechos Históricos no son una creación de la Constitución. (...)

En segundo término, al no derivar de la Constitución, los Derechos Históricos, por ella amparados y reconocidos, son inmunes ante la revisión constitucional. (...)

Por último, los Derechos Históricos así concebidos, si bien es cierto que suponen una “reserva permanente de autogobierno”, ello se debe no a la inderogabilidad de unas competencias determinadas, sino a la infunqibilidad de un hecho diferencial, conscientemente asumido por el pueblo vasco y que da un “derecho de ser” con propia identidad”³.

Las tesis de Herrero de Miñón siguen siendo útiles en este concreto apartado. Para el citado autor, los Derechos Históricos son el rasgo y título habilitante único que hace de la autonomía de Euskadi y Navarra una forma de integración esencialmente diferente a la de cualquier otra Comunidad Autónoma. De hecho, para él hay dos conclusiones esenciales sobre el particular que también guardan relación con el propio pluralismo y la cohesión:

a) Los Derechos Históricos son los que sustentan, como realidad objetiva previa, la propia comunidad nacional, que eventualmente pueda impulsar su voluntad democrática: “*Es claro que ni la raza, ni la geografía, ni la lengua, son signos identificatorios suficientes y, sin embargo, lo son los títulos históricos que configuran una*

personalidad colectiva y diferenciada en un territorio concreto, esto es, un cuerpo político que la voluntad nacional puede animar. Un pueblo que puede desplegar la conciencia de sí mismo porque ya existe en virtud de sus Derechos Históricos. Así, en el caso vasco, es el pueblo vasco y no otro o una facción del mismo, titular de unos derechos reconocidos en la Adicional Primera y actualizados en la Adicional única del Estatuto”⁴.

b) “*¿Cabe la autodeterminación, así entendida, en nuestro bloque de constitucionalidad? La experiencia histórica y comparada, a la que se ha hecho alusión más atrás, demuestran que ni su exclusión ni su inclusión expresa sirven en realidad para nada en una sociedad abierta. Pero el principio, en sí mismo, puede ser resorte de integración voluntaria y, por ello, es útil plantear la cuestión. (...) Pero la Adicional Primera añade (=adiciona) algo más. (...) La interpretación “principal” del marco constitucional, única coherente y, además útil, exonera a los titulares de Derechos Históricos de las leyes de la Constitución, de su letra y de su retórica. (...) Pero tales normas pueden significar dos cosas bien diferentes: ya una regla de producción de normas, ya la remisión a todo un sistema jurídico tercero y lo que ello significa. (...) Esta sería la interpretación adecuada para la Adicional Primera que no significa una mera regla de producción normativa, sino el reconocimiento de una realidad jurídico-política distinta. Ahora bien, este reconocimiento implica tanto el que dicha realidad tercera se autodetermine democráticamente, algo inherente a un cuerpo político en*

una sociedad abierta, como la permanente invitación a dicha realidad tercera para su voluntaria y concertada integración"⁵.

Huelga decir que esta tesis se encuentra muy lejos de ser aceptada por el binomio PSOE y PP en las Cortes. Sin embargo, y ahora también desde Catalunya, destaca sobre cualquier otra circunstancia una lectura de la institución de los Derechos Históricos que, frente a las dudas e interpretaciones hechas en y hacia el pasado por muchos, se manifiesta ahora, con toda claridad, como una herramienta que busca sus propios contornos conceptuales en el futuro. Y el futuro, en nuestro contexto, pasa necesariamente por la negociación del marco jurídico sobre el cual la ciudadanía y los poderes públicos implicados conciten un mayor consenso a través del pluralismo existente y en busca de la mayor cohesión social. Para tal fin, casi nadie duda de que en el contexto constitucional español la cláusula de Derechos Históricos constituye un elemento sustancial sobre el que gravitan muchas de las posibles salidas o acuerdos, incluido el ejercicio de la libre determinación, en un contexto abierto

de pluralidad política y necesaria cohesión social para tal fin.

Como ejemplo diametralmente opuesto al anterior, el uso partidista y pérfido de la situación de las víctimas de la violencia y del terrorismo en Euskal Herria constituye una constante ya característica del debate público vasco en los últimos años. Se trata de una táctica torticera y claramente demagógica que, alimentada desde los sectores más reaccionarios de la derecha de siempre, se compadece bien poco con la realidad de una sociedad compleja, pero de ningún modo enferma o biológicamente trastornada como sugieren algunos⁶.

De lo contrario, acabaríamos absurdamente convencidos de que los problemas que padecemos no son, como tales, de la sociedad en pleno sino de un grupo integrante de la misma y, por si ello fuera poco, responsabilidad tácita o explícita del resto de la sociedad, en función de sus silencios, de sus vacíos o de esa supuesta ambigüedad calculada que se viene imputando al nacionalismo vasco, pero no, por cierto, al nacionalismo español en general⁷. Semejante

El uso partidista y pérfido de la situación de las víctimas de la violencia y del terrorismo en Euskal Herria constituye una constante ya característica del debate público vasco en los últimos años. Se trata de una táctica torticera y claramente demagógica que, alimentada desde los sectores más reaccionarios de la derecha de siempre, se compadece bien poco con la realidad de una sociedad compleja, pero de ningún modo enferma o biológicamente trastornada como sugieren algunos⁶.

interpretación es tan injusta como ingenua, y llega incluso a negar la existencia de una verdadera sociedad. Con ello, se negaría igualmente la existencia real de soluciones plurales que partan precisamente de la propia sociedad como rea y condenada directa por la acción terrorista y violenta que nos ha rodeado históricamente.

En suma, el fenómeno político del “bien” y del “mal” no puede tratarse como un monopolio anexo al sufrimiento de la sociedad. Tampoco cabe aceptar la legitimidad exclusiva de algunos sobre dicho monopolio, por no haber participado en acciones violentas o terroristas. La mínima ética política y humana impide patrimonializar el sufrimiento o “explotar” el mismo ante los que directa o indirectamente han practicado la violencia o ante la sociedad en pleno. En tal caso, una vez más, el problema no sería ya de toda la sociedad, que como tal ha sufrido la violencia y el terror, sino de unos grupos o sectores previamente identificados con determinados fines. Con ello, no se busca ya una solución o un acuerdo social, sino la conversión de la realidad y el sufrimiento en arma arrojadiza con la que explotar lamentablemente el sufrimiento ajeno. Se trata del fenómeno estrictamente contrario al reconocimiento del pluralismo y la cohesión.

Algo similar viene sucediendo con la violencia de menor intensidad, la persecución, la extorsión y otra serie de fórmulas violentas diversas que se vienen practicando desde distintas perspectivas. Los mayores destinatarios vuelven a ser, en este caso, determinados grupos e ideologías, cuyas vidas llegan a tornarse insoportables. Pero la

sociedad en pleno es también destinataria directa de dicha lacra, independientemente del sesgo político de cada cual. Ello no ha impedido, sin embargo, que dicho sufrimiento sea patrimonializado casi siempre, buscando explotar frente al resto cada una de las heridas y marcas que nos rodean.

Se percibe en todo lo anterior una práctica sectaria y asocial que separa sectores de la sociedad en función de sus cuotas de sufrimiento ideológico. Es una práctica política aberrante que, sin embargo, se viene alimentando abiertamente desde los sectores de la derecha más reaccionaria y antidemocrática. La situación enfrenta, también directamente, modelos sociales que a priori son pacíficos, pero que esta cultura delatoria arrincona y señala buscando estigmatizar universalmente tanto a reos como a víctimas. A los primeros con el castigo eterno de la cadena perpetua o de la imposibilidad de la reinserción; a los segundos con la presunta legitimidad política para determinar los posibles designios de un futuro en paz para Euskal Herria.

Lo verdaderamente necesario es que todos hagamos nuestras, individual y colectivamente, las heridas de nuestra historia, incluidas las de las víctimas y su legitimidad política. Tal legitimidad política no es otra que la de la propia sociedad globalmente considerada. Hagamos el dolor y las heridas “dominio público” como sociedad plural que somos y nunca más como integrantes de aquellos grupúsculos partidistas que quieren monopolizar la razón y la verdad de todos. También la ansiada paz nos reclama asumir que nuestro patrimonio y nuestras

profundas heridas son diversas pero responsabilidad de toda la sociedad, y no privativos o mancomunados de cada uno de nuestros grupos e ideologías. El reto del problema vasco se sustancia, en tal contexto, en la apuesta real por un reconocimiento de nuestra pluralidad política y social vigentes. Claro que, para ello, se mantienen obstáculos relevantes como la todavía vigente Ley Orgánica de Partidos Políticos⁸.

3. Democracia y pluralismo político

El análisis jurídico de esta cuestión nos ofrece algunas consideraciones de interés, normalmente obviadas por los promotores de la citada iniciativa desde hace ya tres años, así como por el propio Tribunal Constitucional (TC). Qué duda cabe que el principio y el derecho constitucional de participación política constituyen elementos troncales de cualquier Estado de Derecho. Tal es incluso la propia configuración constitucional que

Es evidente, en todo caso, que tanto la Ley Orgánica 6/2002, como los procesos citados contienen graves deficiencias formales y materiales, desde la perspectiva puramente jurídica, y en especial referencia a la Constitución que dicen defender algunos partidos políticos. Elemento de quiebra evidente del pluralismo político y la necesaria cohesión social.

se deriva, directamente, de la propia Constitución española⁹.

Sin embargo, frente a la vía utilizada y lamentablemente avalada por el propio TC, en España sólo cabría ilegalizar un partido político mediante sentencia judicial penal, cosa que de ningún modo se ha producido. Así se dispone en la Constitución (arts. 6, 22, 23 y 55, libertad de asociación política, causas de restricción de los derechos fundamentales), y en el propio Código Penal¹⁰.

Sin embargo, mediante Ley Orgánica 6/2002, de Partidos Políticos (LOPP), una sala jurisdiccional no penal “ad hoc” ilegalizó Batasuna, AUB, HZ, así como varios centenares de listas *electorales* municipales en las elecciones de 2003 y en otras convocatorias electorales posteriores. El aval constitucional del proceso de ilegalización ha sido igualmente emitido por el TC, posteriormente, en diversas sentencias, precedidas del reconocimiento explícito de su propio ex presidente acerca de sus deseos para lograr “una buena ilegalización de Batasuna”¹¹. Es evidente, en todo caso, que tanto la Ley Orgánica 6/2002, como los procesos citados contienen graves deficiencias formales y materiales, desde la perspectiva puramente jurídica, y en especial referencia a la Constitución que dicen defender algunos partidos políticos. Elemento de quiebra evidente del pluralismo político y la necesaria cohesión social.

La primera cuestión que llama la atención es que ya existía desde tiempo atrás un procedimiento en vía penal para lograr la ilegalización de aquellas organizaciones, cuyos

finos y medios puedan tener algún tipo de relación con fenómenos violentos o terroristas (artículo 515 del Código Penal). Soslayar las garantías constitucionales inherentes a todo proceso de estas características, mediante una Ley no penal, significa no sólo vaciar de contenido el Código Penal, sino la constatación de que la mencionada Ley no tiene el contenido general propio de toda Ley sino más bien el carácter de Ley *ad hoc* para el logro de un fin concreto respecto de destinatarios específicos.

La acción no solamente se sustrae del Código Penal y sus garantías, sino que el art. 11.2 de la propia Ley de Partidos impone una Sala Especial del Tribunal Supremo, sin que quepa recurso alguno contra la Sentencia salvo, eso sí, el recurso de amparo ante el TC (art. 11.7). Aquí, la Constitución vuelve a desaparecer de la escena en materia de derechos fundamentales, pues su art. 24.2 proclama que *“todos tienen el derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley”*, predeterminación obviada en este caso en beneficio de una curiosa figura jurisdiccional y sin posible segunda instancia ni casación, algo ya absolutamente proscrito en materia penal por el Derecho Internacional¹².

Durante el año 2003 y 2005, las elecciones locales, forales en Euskadi y autonómicas en Euskadi y Navarra respectivamente pusieron otra vez de manifiesto la situación. A la vez, todos conocemos el excepcional y violento acoso que sufren los partidos constitucionalistas españoles en Euskadi y Navarra, con particular énfasis en las vísperas electorales. No hay

duda de la inaceptable situación que conlleva esta presión violenta, dificultándose su trabajo político diario, la elaboración de sus listas y, con ello, la formalización de un clima electoral de normalidad democrática en la representatividad del constitucionalismo español. Este fenómeno, además, implica consecuencias lamentables en el fenómeno electoral con impactos en los principios de participación y libertad política e ideológica. La LOPP ha constituido, asimismo, un hecho excepcional bienvenido políticamente por algunos y rechazado por otros, pero avalado también de forma singular por el TC en una sentencia dictada en un plazo excepcional nunca antes conocido, tras cientos de recursos resueltos ulteriormente en tres o cuatro días. Una serie de sentencias que ya venían avaladas por las palabras de Jiménez de Parga, en un exceso inédito en la historia del TC. Pare éste, sin embargo, la LOPP no es una ley excepcional o “ad hoc”, cuando incluso los laicos en Derecho reconocen abiertamente cuál ha sido el único fin de dicha ley. Ese único fin es precisamente eliminar del combate electoral a una parte de nuestra representación política y, por tanto, del electorado vasco. Se trata, como es obvio, de una nueva situación excepcional que trae consigo consecuencias igualmente excepcionales en el campo del pluralismo político y la cohesión social que demanda Euskal Herria como cualquier otra sociedad democrática.

En relación con lo anterior, hay al menos dos fenómenos paralelos que no podemos olvidar. Una vez ilegalizada la formación

Batasuna, fueron igualmente ilegalizadas todas aquellas listas y plataformas donde aparecía algún miembro, ex miembro o presunto vínculo del partido ilegalizado (más de doscientas aproximadamente, nada menos que en 72 horas en el año 2003). Esto supone que no cabe redención en este campo, pues incluso aunque se haya cumplido una eventual sentencia y la pertenencia, colaboración, apoyo o incluso la mera simpatía hacia Batasuna fueran pasados, el estigma y la sanción en base a la razón de Estado permanecen en contra de los reconocimientos judiciales existentes y del art. 25.2 de la Constitución. Por otro lado, la redención sólo se formaliza cuando se rechacen “*públicamente los fines y los medios*”, de forma que se criminalizan administrativamente y sancionan, no sólo las actuaciones antijurídicas y violentas, sino también los fines, las ideas, sean o no éstos contrarios al ordenamiento.

Esta es una nueva situación excepcional carente del más mínimo rigor jurídico, pues la responsabilidad se deriva de una mera circunstancia personal propia de la libertad ideológica (garantía del pluralismo individual y colectivo) de cada individuo (e incluso correspondiente a su pasado) en un procedimiento sumario e igualmente excepcional, solamente establecido para estos fines. Se pretende, a tal fin, investigar a miles de ciudadanos anónimos sin que conozcamos los criterios o parámetros de dicha investigación. Aquí, como sucede en los sumarios que sigue el grupo de trabajo 18/98+, uno puede estar “ilegalizado” (sic) sin tener remota idea de ello, ni de las conductas ideológicas que provocan tal situación en su estatus político y jurídico.

Más aún cuando se promulga y aplica una LOPP que estigmatiza y sanciona determinadas ideologías con carácter retroactivo y en evidente restricción del derecho de participación política (sufragio activo y pasivo) que proclama la Constitución¹³.

Vuelve a observarse aquí una utilización partidista y lejana al propio Derecho del ordenamiento jurídico, en una materia de rango constitucional. Pero no solamente en el plano del derecho fundamental mencionado sino, igualmente, desde la perspectiva de las garantías penales que deben salvaguardar este tipo de procesos. Igualmente, partiendo de la necesidad de que aquellos comportamientos del pasado que fueron objeto de proceso y, en su caso, de pena o sanción, no supongan una estigmatización retroactiva de aquellas personas cuyas filiaciones políticas eran entonces perfectamente legales y, por tanto, no pueden ser sancionadas u objeto de restricción de derechos en el momento actual¹⁴.

Lo contrario supone seguir navegando hacia una sociedad estamental con ciudadanos de distintas categorías y derechos, no sólo en el plano estrictamente personal sino incluso desde la perspectiva territorial en el plano “constitucional” de la UE. Así, por ejemplo, Batasuna pudo presentarse a las elecciones europeas de 2004 en Francia, pero no en el caso de España, pese al pretendido rango constitucional que quiere adquirir la propia UE y su proyecto de Constitución. Es claro, por tanto, que, lamentablemente, no caben entre nosotros todas las opciones políticas, sino las

que avale el propio Fiscal General, pero no frente a eventuales delitos, sino frente a meras actuaciones o pronunciamientos políticos. Esto es, desde la perspectiva jurídica, sencillamente inaudito.

Los derechos fundamentales no admiten excepciones de ningún tipo; ni para el logro de un determinado fin político ni para otro diametralmente opuesto. Tampoco debiera importar para su disfrute la filiación política o la ideología de cada cual. Son de todos y para todos, pese a que abundan quienes siguen empeñados en lo contrario¹⁵.

Pese a todo, incluso pese al nuevo escenario político abierto por el alto el fuego de ETA, los rescoldos de la vigente Ley de Partidos nos siguen obsequiando con situaciones que ponen en entredicho la propia pluralidad política que tanto necesita Euskal Herria. Así, en los últimos meses se ha vuelto a producir la decisión de la Audiencia Nacional sobre prórroga de la suspensión de actividades de Batasuna -algo absurdo si como dicen algunos se trata de una organización ilegal-, y prohibición de un acto público en el recinto BEC de Baracaldo, en el Kursaal de Donostia y en diversos actos a celebrarse en Pamplona con motivo del Aberri Eguna 2006 (16-4-2006) mediante restricciones directas de derechos fundamentales a miles de ciudadanos ajenos a sentencia penal de ningún tipo. Sirvan estas líneas para tratar de subrayar y reivindicar para todos, algunos de estos derechos fundamentales que la aplicación de la Ley de Partidos no ha dudado en arrebatarlos, siempre al margen del procedimiento constitucional establecido.

Nadie duda de que los derechos fundamentales constituyen el fruto más directo de nuestro desarrollo jurídico y civilizatorio, además de una de las más palpables manifestaciones del sometimiento de todas las personas e instituciones a la Ley y al Derecho según la Constitución. La novedad, a través de la propia Ley de Partidos, supone la restricción directa de derechos fundamentales tan básicos como el de libertad ideológica, de reunión o de manifestación sobre un colectivo determinado de personas. Tal posibilidad implica efectos colaterales en las propias garantías que derivan de la Constitución y de los compromisos internacionales ratificados por España, nada menos que a través de una mera interpretación judicial o administrativa de una Ley Orgánica. Lamentablemente, ello sólo ha sido posible ubicando a la Constitución como figura puramente decorativa del ordenamiento¹⁶.

Es decir, la ilegalización "ad hoc" de Batasuna y demás listas no sólo ha supuesto su desaparición de la esfera política electoral sin dirimir responsabilidad penal alguna de sus dirigentes, sino que se arroga hacia sí la legitimación y competencia para decidir sobre la autorización o no de determinadas reuniones y manifestaciones, cuya no autorización sólo cabría bajo razones fundadas de alteración del orden público con peligro para personas o bienes (art. 21 de la Constitución). Con semejante lectura, el ejercicio de los derechos fundamentales es objeto de concesión o desestimación directa para definir, soslayando la Constitución, cuándo, dónde y cómo puede un colectivo determinado reunirse y manifestarse en ejercicio del citado art. 21.

Sin embargo, los derechos fundamentales no pueden ser objeto de concesión por parte del legislador, del ejecutivo o del poder judicial; ni siquiera se requiere el mínimo desarrollo legislativo para su libre ejercicio. Se trata de derechos inalienables de nuestra esencia como seres humanos, inseparables de nuestra identidad individual y colectiva, inembargables y, por todo ello, imprescriptibles en un Estado de Derecho, salvo restricción específica bajo condena judicial penal o estados excepcionales (arts. 21, 22, 23 y 55 CE). Sin embargo, en el Estado de Derecho que nos propone la Audiencia Nacional heredando las doctrinas del viejo Tribunal de Orden Público franquista, la perspectiva es bien distinta. Cuando el art. 55 de la Constitución nos dice que los derechos de reunión y manifestación del citado art. 21 CE sólo pueden “*ser suspendidos cuando se acuerde la declaración del estado de excepción o sitio en los términos previstos en la Constitución*”, se establece un límite infranqueable y un procedimiento concreto para la suspensión de tales derechos que, como puede verse, hay quienes no contemplan porque su visión constitucional es incompleta, interesada o políticamente teledirigida. De lo contrario, podríamos concluir peligrosamente que la limitación de tales derechos sugerida por algunos sectores y corroborada por la AN con estas decisiones, presupone o se basa en la pretendida declaración de un estado excepcional en una parte determinada del territorio y sobre un colectivo concreto. Algo, dicho sea de paso, bastante parecido a lo que ha sugerido últimamente un militar de alto rango¹⁷.

Una vez más, se utiliza la Constitución a tiempo parcial con lecturas absolutamente alejadas de su tenor. Tal y como sucede con la Ley de Partidos en vigor, se restringen las garantías constitucionales de un determinado colectivo, sin caer en la cuenta de que la restricción de tales derechos lo es para todos y está claramente proscrita por la propia Constitución. En el sistema constitucional español sólo cabe suspender los derechos de asociación política, de reunión y de manifestación en base a una condena judicial penal (arts. 21 y 22 CE) o mediante declaración de estado de excepción o de sitio (art. 55 CE). Cosa distinta es que el Departamento de Interior correspondiente pueda prohibir una manifestación por las causas ya citadas y recogidas en el art. 21 CE, estando este último siempre por encima de cualquiera de las previsiones de la Ley de Partidos.

Pero, la relativización paulatina de los derechos fundamentales a través de meras leyes supone, directamente, un fraude constitucional incompatible con los compromisos europeos e internacionales adoptados por España desde los inicios de la democracia. Se trata de una regresión jurídica hacia postulados de pura concesión administrativa o jurisdiccional de los derechos fundamentales, haciendo de la propia Constitución una figura jurídica sujeta arbitrariamente a los vaivenes políticos de cada momento. Un mazazo directo, en suma, al pluralismo político que proclama la Constitución en un precepto tan fundamental como es su art. 1.1.

El problema de fondo es, precisamente, que resulta imposible ilegalizar constitucio-

nalmente a un partido político o a sus miles de simpatizantes, sin dirimir previamente y en un proceso penal, sus eventuales responsabilidades (arts. 9, 10, 21, 22, 23 y 55 de la Constitución). Tanto o más cuando se priva a miles de personas de sus derechos fundamentales. Tal es el absurdo de la Ley de Partidos cuyo tenor, sin embargo, se mantiene absolutamente vigente en la actualidad. Precisamente el tenor de una ley que nace presuntamente para defender las opciones ideológicas y acaba persiguiendo e investigando a miles de ciudadanos a causa de sus opciones ideológicas. Una ley que, de una u otra forma, se mantiene en vigor a la espera de volver a ser aplicada por el gobierno central de turno, en el momento en que se estime pertinente. Según quien ejerza tal función en cada momento, es evidente que la composición democrática del Parlamento vasco, del navarro o de las Cortes pueden sufrir serias alteraciones quedando la sociedad y sus derechos civiles y políticos huérfanos de tutela. Es esta una cuestión vital, de rango constitucional y supraconstitucional (UE) que sólo podría resolverse con la derogación de la Ley Orgánica de Partidos Políticos. En ello tiene el PSOE un reto pendiente consigo mismo; pero también lo tiene pendiente con la sociedad en general y con el Estado de Derecho. Es un reto con mayúsculas que no admite vías de maquillaje con fines electorales. Es una cuestión de pura cultura democrática y respeto a los derechos fundamentales que proclama la Constitución.

A tal fin, si el PSOE quiere demostrar su compromiso con la Constitución y los derechos fundamentales, sería bueno que lo

hiciera seriamente, procediendo a derogar dicha ley en las Cortes con el conocimiento de todos. No cabe una aplicación o inaplicación arbitraria de los derechos fundamentales en función de intereses políticos. Precisamente, porque los derechos fundamentales no admiten excepción alguna y están por encima de cualquier interés político o partidista; incluso por encima de la propia Constitución gracias al Derecho Europeo e Internacional vigentes. Si la pretensión última es hacer de la Constitución una mera figura decorativa, es obvio que cada vez estamos más cerca.

4. Los límites de la soberanía

Pluralidad política, cohesión social, soberanía y límites son parte integrante de un debate rico y complejo que guarda directa relación con cuanto venimos analizando.

En el complicado entramado político interno e internacional, donde la utilización

El problema de fondo es, precisamente, que resulta imposible ilegalizar constitucionalmente a un partido político o a sus miles de simpatizantes, sin dirimir previamente y en un proceso penal, sus eventuales responsabilidades (arts. 9, 10, 21, 22, 23 y 55 de la Constitución). Tanto o más cuando se priva a miles de personas de sus derechos fundamentales.

política partidista de los ordenamientos jurídicos se ha exprimido hasta límites insostenibles, el papel del sistema internacional en la materia es también fundamental. Es el propio sistema internacional vigente el que impone toda una serie de límites formales al concepto clásico de soberanía. Sin duda, los más importantes límites a este respecto son los derechos fundamentales de todos los individuos y colectivos. Por ello, el concepto actual de soberanía comienza a alejarse del poder total y omnímodo de los gobiernos para acercarse más a modelos de soberanía limitada o compartida, en su caso. Subsisten, sin embargo, Estados anclados en las nociones del pasado cuyos sistemas se resisten a someterse a los parámetros internacionales apuntados ni a limitar o a compartir su soberanía con nadie. El ejemplo más evidente es el de los Estados Unidos, cuyo Presidente busca y practica una política radicalmente contraria a la limitación de su soberanía o a la idea de compartir la misma interna o externamente¹⁸.

Pero, además, la globalización del mundo occidental y la economía libre de mercado han impuesto, casi violentamente, a las sociedades más fácilmente vulnerables y desprotegidas, todo un abanico de límites a sus propios gobiernos y políticas que cada vez se alejan más de ser plenamente soberanos. Lo que falta saber es si los Estados desarrollados que auspician el maltrecho sistema jurídico internacional comparten dicha reflexión y son capaces de comprometer sus niveles de bienestar y capacidad productiva a cambio de la solidaridad activa que precisan aquellos que no pueden

gozar de este engañoso fenómeno de la globalización ni de sus propias soberanías como naciones.

En todo caso, de la teoría política y jurídica a la realidad de los hechos siguen restando trechos de gran importancia, incluso en aquellos Estados que, como Estados Unidos, pretenden mantener su soberanía plena e inmutable frente a cualquier otra consideración. Así, muchas de nuestras sociedades contemplan, perplejas, un sistema interno e internacional que, como es fácil constatar en cada uno de sus recientes y conflictivos episodios, no consigue hacer cumplir prácticamente ninguno de sus compromisos y dictados. Ni siquiera, en muchos casos, aquellos que en aplicación de los derechos fundamentales reconocidos internacionalmente, limitan de raíz la soberanía de los Estados. Basta citar, al efecto, los casos de Guantánamo, la invasión de Irak, las docenas de crisis humanitarias existentes, el expolio y abandono de África, la dilapidación de los recursos naturales del planeta o las prácticas policiales recientemente observadas en Estados como el Reino Unido o los Estados Unidos.

Lógicamente, si el sistema internacional pretende exportar abiertamente los valores de la democracia y la buena “gobernanza” en clave de respeto universal a los derechos fundamentales y a la justicia social, es imprescindible que todos los Estados de dicho sistema asuman los límites inherentes a sus respectivas soberanías. Sin embargo, la soberanía del pueblo que propugnan las Constituciones modernas no es tal en

el plano internacional; en este complicado contexto, los Estados (sean los que apuestan por la soberanía limitada (UE) o por la soberanía plena (USA)) siguen siendo los sujetos casi únicos del sistema, ostentando, precisamente, esa soberanía que nos corresponde como individuos. Lamentablemente, debido a la violación constante de los límites inherentes hoy a toda soberanía (los derechos fundamentales).

Por tanto, el concepto y el ejercicio de la soberanía que practican los Estados debe sufrir y, de hecho, está sufriendo, modificaciones sustanciales. Y la tarea implica, no obstante, los habituales recelos de muchos Estados que no observan con buenos ojos más formas de participación internacional que la suya. El planeta no puede esperar más y las conciencias de Occidente deben al fin despertar. Para ello, no cabe duda de que el concepto clásico de soberanía debe ser superado en la búsqueda de soluciones más ágiles y abiertas que garanticen los derechos de los ciudadanos. En el camino, subsisten los mismos debates y conceptos de siempre: soberanía, nacionalismos, derechos individuales y colectivos, principios democráticos, identidades nacionales, desarrollo sostenible... Creo que a todos nos toca pronunciarnos sobre dos alternativas que se presentan bastante claras: un sistema internacional y un modelo de Estado basados en el mero ejercicio de la soberanía por los poderes públicos y en el sentido unilateralmente determinado por éstos, o bien una fórmula, similar a la que actualmente práctica la UE, pero sustancialmente mejorada, en la cual sean los individuos y todos los poderes públicos

constitucionalmente reconocidos los que compartan abiertamente márgenes y espacios de soberanía en la defensa y promoción de aquellos valores y objetivos que dignifiquen nuestra existencia y respeten nuestros derechos fundamentales.

En esta importante tarea es evidente que ni los ciudadanos ni los gobiernos sub-estatales o de naciones sin Estado pueden soslayarse. Se perdería, en tal caso, la oportunidad de acometer una lectura flexible de lo que representa el concepto de soberanía en la actualidad. Al fin y al cabo, la soberanía reside en cada uno de nosotros y es, por tanto, a cada ciudadano a quien corresponde, individual y colectivamente, su democrático ejercicio diario, incluso, por supuesto, frente a sus respectivos Estados en el ámbito internacional. El individuo es titular único y legítimo, mientras que los Estados y demás ámbitos políticos de decisión son meras entidades instrumentales al servicio de los individuos. Esta concepción, dicho sea de paso, no representa novedad alguna en el pensamiento jurídico-político. Se trata, sin ir más lejos, de lecturas expuestas con toda claridad por autores como Rousseau o Locke¹⁹. Frente a ello, subsisten corrientes políticas actuales que pretenden caminar en el sentido inverso al aquí apuntado, precisamente en defensa de un modelo internacional e interno que se ha mostrado ineficaz para dar respuesta a los acuciantes problemas que nos rodean.

La tarea corresponde, desde ya, a la propia sociedad civil, de forma que cada nivel de gobierno pueda reconocerse definitivamente

te en la tutela y representación de aquellos derechos individuales y colectivos que sus sociedades demandan abiertamente y con plena legitimidad democrática, incluso en el mismo plano internacional tradicionalmente monopolizado por el Estado Nación. Es claro que, si los propios gobiernos de naciones sin Estado optan por este nuevo modelo de soberanía limitada o compartida, sus respectivas sociedades no tardarán en secundarles, probablemente con más fuerza que en la actualidad. Por el contrario, si la pretensión última es mimetizar las actitudes jurídicas y políticas que nos han traído hasta la situación actual, probablemente las sociedades más modernas, cultas y progresistas darán la espalda a aquellos modelos que consideren inútiles por no satisfacer las pretensiones de toda sociedad democrática en clave de derechos fundamentales, justicia social, solidaridad interna e internacional y desarrollo sostenible. Es claro, en suma, que estos cinco elementos configuran un modelo de soberanía limitada que muchas sociedades agradecerán.

Ni el mantenimiento del régimen vigente, ni la libre determinación o, incluso, la independencia pueden considerarse, por sí solos, objetivos últimos de un determinado proceso. La paz es, de hecho, un verdadero proceso en sí mismo. Los procesos políticos democráticos, justo al contrario que en los regímenes totalitarios, siempre se encuentran vivos, abiertos y en permanente transformación.

5. Conclusiones

Frente al horizonte que puede adivinarse desde la cima de Auñamendi, las tierras de Euskal Herria continúan declinando sus valles y pueblos, casi como si el tiempo no hubiera pasado por ellos. Desde los altos, tal vez así pudiera parecer, aunque valle abajo las cosas resultan bien distintas en el tiempo de esperanza que ha abierto ante nosotros el alto el fuego de ETA desde marzo de 2006. Mientras tanto, la Navarra Oriental y Occidental parecen declinar, igualmente, cada una de sus viejas heridas y llagas. Y es que la visión de nuestra tierra desde los altos sugiere muchas cosas... a mí, como observador que miraba a los vascos desde su gran montaña, la esperanza de estos días me ha vuelto a sugerir que la política y el Derecho no pueden seguir utilizándose tan torpemente como para no poder solucionar nuestro ya secular conflicto.

Pero, ningún objetivo político, por esencial que sea, puede considerarse, directamente, un fin en sí mismo. Tal y como se deduce de nuestra propia existencia como personas, y también como pueblos, seguimos formando parte necesaria de un proceso, de un proceso que nadie puede aventurar pues, como todo proceso, se va cimentando permanentemente. Ello implica que ni el mantenimiento del régimen vigente, ni la libre determinación o, incluso, la independencia pueden considerarse, por sí solos, objetivos últimos de un determinado proceso. La paz es, de hecho, un verdadero proceso en sí mismo. Los procesos políticos democráticos, justo al contrario que en los regímenes totalita-

rios, siempre se encuentran vivos, abiertos y en permanente transformación. Es ésta, justamente, la esencia de toda democracia; la constatación de una perenne invitación al diálogo, a la negociación y a la búsqueda de soluciones a los más diversos conflictos sociales. Es parte de toda realidad democrática, la necesidad imperiosa de autotransformarse, de readaptarse a las nuevas situaciones y, evidentemente, de consultar para ello a quienes ostentan la única soberanía por encima de cualquier otra consideración: los ciudadanos. He ahí, seguramente, el reto fundamental que tenemos ante nosotros.

En todo ello, la política y el Derecho constituyen elementos de fundamental importancia para garantizar la pluralidad política y la cohesión social que tanto necesitamos los vascos. Precisamente, porque ambos (política y Derecho) son los mecanismos principales de resolución de los conflictos a través de fórmulas, no necesariamente de imposición, sino también de integración de voluntades e intereses contrapuestos. Esto se manifiesta, claramente, en todos los ámbitos en los que ambos están llamados a regular distintas relaciones sociales. Bien sea en el mundo de la familia, en las relaciones entre personas jurídicas, en la regulación del mercado y las relaciones comerciales o en las relaciones laborales. En todos estos ámbitos y en muchos otros, la política y el Derecho tienen una evidente misión pacificadora y de resolución de conflictos sociales diversos. Ni la política ni el ordenamiento permiten, o deben permitir, una utilización sectaria o partidista de sus resortes, que busque la perpetua-

ción de un conflicto como el vasco. Muy al contrario, cualquiera de sus criterios de interpretación pretende buscar soluciones que puedan satisfacer a varias partes y a la realización de la justicia y la paz social. Este mismo fenómeno es perfectamente predecible tanto del Derecho Constitucional en el que se inserta el conflicto vasco hoy, en los niveles constitucionales de España y Francia, y en el nivel macro-constitucional que representa la UE. Lo mismo cabe decir del Derecho Internacional, imprescindible para abordar cuestiones como libre determinación y reconocimiento internacional de nuevas realidades, sea cual sea su peculiar naturaleza.

En el caso vasco, la manifestación práctica de todas estas reflexiones no puede ser más evidente en estos tiempos de ansiada esperanza para todos. Ni el Derecho, ni la política, ni el sentido común que nos ha de restar permiten considerar que el problema vasco sea exclusivamente vasco, ni, del mismo modo, que el problema de la organización ETA no sea un problema español, además de vasco. Ninguna de los diversos elementos y heridas históricas que intervienen en el conflicto vasco pueden ser patrimonio exclusivo de nadie, dado que dicha lectura supone una distorsión radical del propio conflicto y sus diferentes vertientes. Es ésta, probablemente, otra de las claves para una definitiva resolución de nuestro contencioso político.

Precisamente en la virtualidad y en la fuerza que representa la soberanía del pueblo encarnada por su derecho de decisión, con pleno respeto a los derechos funda-

mentales universalmente reconocidos y en una situación de paz real que debe permanecer, reside, o debería residir, el futuro de nuestro pueblo. Se trata de una fórmula que no es nueva ni nuestra, pues aparece ya en la misma teoría del Estado democrático moderno en palabras de genios contemporáneos como Rousseau o Locke que otorgan la palabra y la decisión a la sociedad, como fórmula esencial e inequívoca de resolución de los conflictos de toda naturaleza.

Una eventual utilización de la política y el Derecho ajena a esta premisas abandonaría literalmente todo valor o fuerza, para situarse en una posición de debilidad e impotencia frente a los factores exteriores que también condicionan, incluso en tiempo de paz, el propio conflicto vasco. Nuestra paz tiene la obligación innata de resistir y salvaguardar sus objetivos frente al poder económico, el poder político o las formas de manipulación. La legitimidad para ello es, precisamente, la que emana de la propia democracia como fórmula abierta de convivencia y en permanente construcción evolutiva sobre la base de los derechos individuales y colectivos. No debe haber marcha atrás. ¡Zorionak Euskal Herriko gizarteari!

¹ Vid. Disposición Adicional 1a de la Constitución española. Vid. Propuesta de Reforma del Estatuto de Euskadi (PREE) aprobada por el Pleno del Parlamento Vasco mediante mayoría absoluta el 30-12-2004; Propuesta de Reforma rechazada también por la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados, en el Pleno de 1-2-2005.

Véase igualmente el trabajo desarrollado respecto de los Derechos Históricos por autores como Miguel Herrero de Miñón, Demetrio Loperena, Bartolome Clavero, Gregorio Monreal y, últimamente, por el autor del presente trabajo.

Al tiempo que escribía estas líneas, el Lehendakari Ibarretxe afirmaba durante el Aberri Eguna 2006 (Bilbao, 16 de abril) que “*los Derechos Históricos constituyen la única Constitución de los vascos*”.

² Institución representativa de la “soberanía” fiscal de los Territorios Forales que ampara la Constitución: Álava, Bizkaia, Gipuzkoa y Navarra. Convenio Económico en el caso de Navarra. Ejercicios actualizados de soberanía compartida vigente que garantiza, entre otras cuestiones, el pluralismo político y la cohesión social de los individuos y colectivos en nuestro sistema social del bienestar.

³ M. HERRERO DE MIÑÓN, *Derechos Históricos y Constitución*, Taurus, 1998. Ese “derecho de ser con propia identidad” constituye, desde mi perspectiva, un auténtico reconocimiento constitucional de nuestro pluralismo político individual y colectivo. Una invitación permanente a nuestra cohesión social, política, cultural y económica.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ Es éste un ejercicio dialéctico radicalmente contrario al que se deriva de los Derechos Históricos. En el caso del uso partidista de las víctimas, éste supone, de hecho, el choque contra el pluralismo y la disgregación de la sociedad frente a cualquier posible cohesión.

⁷ J. I. LACASTA-ZABALZA, “España uniforme”, Pamiela, Pamplona, 1998.

⁸ Ley Orgánica 6/2002, de Partidos Políticos (BOE de 28-6-2002), promulgada en las Cortes con los votos de PP y PSOE. Vid. X. EZEIZABARRENA, *Algunas consideraciones jurídicas sobre la ilegalización de Batasuna y otras listas de la izquierda abertzale*, en VV.AA., “Derechos, libertades y razón de Estado (1996-2005)”, LETE, 2005.

⁹ Art. 1.1 de la Constitución.

¹⁰ Dado que los derechos fundamentales ubicados entre los arts. 14 a 30 de la Constitución no pueden ser objeto de restricción a través de las leyes sin quebranto o previa reforma constitucional, salvando los casos excepcionales de sentencia judicial penal o declaración de estado de alarma, excepción o sitio. Tales derechos son, de hecho, el basamento de cualquier sistema político contemporáneo; garantía, por tanto, del pluralismo político y de la propia cohesión social.

¹¹ En palabras literales de quien fuera Presidente del TC, D. Manuel Jiménez de Parga, durante un curso universitario de verano y antes de que el TC dictara su Sentencia sobre el particular.

¹² Dictamen del Comité de Derechos Humanos de la ONU, Case No. 701/1996. El Comité estimó ya entonces que España violaba el art. 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966.

¹³ Vid. VV.AA., *Derechos, libertades y razón de Estado (1996-2005)*, ed. Lete, Pamplona, 2005.

¹⁴ Esta vez en directa violación del art. 9.3 de la Constitución.

¹⁵ Vid., en general X. EZEIZABARRENA, *La ciaboga infinita. Una visión política y jurídica del conflicto vasco*, Alberdania, 2005.

¹⁶ C. COELLO, “Isegoría vinícola: vidueños prefiloxéricos e injertos constitucionales”, *Revista Gerónimo de Uztariz*, no 20, Pamplona, 2004.

¹⁷ En referencia exabrupta a una presunta necesidad de intervención militar frente a la eventual aprobación del nuevo Estatut de Catalunya.

¹⁸ Tal es el ejemplo de lo que sucede en un lugar como la base de Guantánamo, entro otros.

¹⁹ J. LOCKE, *Segundo tratado sobre el gobierno civil*, Alianza editorial, Madrid, 1994.
J. J. ROUSSEAU, *Del contrato social*, Alianza editorial, Madrid, 1991.