

¡ADELANTE!. LA ESPAÑA CONSTITUCIONAL DE 1978, O EL TRIUNFO DE LA IMAGINACIÓN Y DEL SENTIDO COMÚN

CUANDO SANTIAGO RAMÓN Y CAJAL terminaba ahora hace un siglo sus *Charlas de café*, sostenía que en el peregrinar de la existencia todos recorríamos, poco más o menos, el mismo camino, pero algunos por el centro, "mirando de frente y atentos a lo esencial", y otros "discurriendo por las orillas y contemplando el paisaje". Sin duda, Rafael de Mendizábal Allende pertenece a quienes han querido vivir peregrinando por el centro de la verdad. Y *El reinado que forjó la España nueva (1975–2014) La Transición desde sus adentros*, es un magnífico testimonio de hasta qué punto decidió hacer frente a la historia, y no distraerse con los accidentes de la naturaleza.

Por si el autor no fuera más que sobradamente conocido por el lector, y con objeto de no fatigar su atención más que con algunos de sus méritos, si cabe, más relevantes (aunque decía Ramón Carande que la enumeración de los méritos, es decir, de los propios, nunca fatigaba), cabe recordar, en apenas una decena de líneas, que Rafael de Mendizábal, el magistrado más joven del Tribunal Supremo a lo largo de toda su historia, ocupó durante diez años, entre 1987 y 1997, el número uno en el escalafón de la carrera judicial, es licenciado y doctor en Derecho por la Universidad Central de Madrid, licenciado en Ciencias Políticas y Sociología por la Complutense, director general de Justicia, subsecretario de Educación, subsecretario de Justicia, secretario general de Promoción del Sahara, consejero del Tribunal de Cuen-

tas, presidente de la Sala tercera del Tribunal Supremo y de la Audiencia Nacional, juez del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y magistrado del Tribunal Constitucional, académico de la Real de Jurisprudencia y Legislación, y vocal permanente de la Comisión General de Codificación, entre otras responsabilidades.

Alfonso Osorio dijo de Rafael de Mendizábal Allende que "había aportado a la Transición el sentido común", respondiendo el aludido y autor que, en realidad, llevó *imaginación*. Sentido común e imaginación es una asociación de potencias casi invencible en la historia. Pero no digamos en la historia de España. Y casi un siglo de vivencias en el siglo español más apasionante, y más comprometido con el ideal del encuentro, la concordia y la reconciliación en libertad entre toda su ciudadanía, sabiendo que España no es ni más ni menos que "la suma de todos los españoles", como dejó ya dicho Manuel Azaña, depara un conjunto de testimonios que, además, se sustentan sobre un original y ordenado conjunto de vívidas escenas monográficas, dotadas además de lógica propia, como cuadros que, a su vez, contienen vivencias únicas, y sumamente esclarecedoras, y reflexiones de valor aforístico, como Baltasar Gracián o Karl Kraus, pero más cerca del pensador aragonés que del bohemio.

Muy interesante, y no digamos para el historiador del Derecho, resulta el examen que el autor comienza por realizar de las memorias publicadas ya sobre el período objeto de su libro. Especialmente certero es su análisis de las elaboradas por Landelino Lavilla, Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón y Juan Antonio Ortega y Díaz-Ambrona. En el último tercio de siglo España ha sido país de amnesias, más de que de memorias, especialmente si uno piensa en las de Manuel Azaña, José María Gil-Robles, Francisco Largo caballero, Julián Zugazagoitia, Francesc Cambó, Ángel Ossorio y Gallardo, Indalecio Prieto, Alejandro Lerroux, Joaquín Chapaprieta, Niceto Alcalá-Zamora... Sin duda tenemos las de Vicente Enrique y Tarancón, Enrique Tierno Galván o Leopoldo Calvo Sotelo. Por este orden, pero todas sumamente amenas. Y en los últimos años han aparecido algunas muy interesantes, como las de Juan Carlos Rodríguez Ibarra o Josep Antoni Durán i Lleida. Pero Rafael de Mendizábal Allende, que de manera tan lúcida como honesta dista mucho de pretender presentarse a sí mismo como un "facto-

tum" de la Transición, aborda el desafío de internarse en la "adivinación del pasado", como diría Raymond Poincaré, acudiendo a su propia privilegiada posición como servidor público comprometido con un supremo objetivo: una España constitucional que materializara en el ámbito político y jurídico la reconciliación entre todos los españoles.

Por eso, las escenas conjugan la amenidad, el omnipresente sentido del humor, el rigor documental, y el sentido profundo de la historia, con la reflexión desde el análisis, Las pinceladas dedicadas a Alejandro Rodríguez de Valcárcel, un burgalés "sin ser el Cid" tomando juramento al Rey Juan Carlos el 22 de noviembre de 1975, por ejemplo, preceden a un análisis de la "mutación constitucional" que habría de producirse en España, y no únicamente de su dimensión política y jurídica, sino de la ética, que delimita la impronta histórica y el impacto universal del modelo español de Transición a la democracia, cuya dimensión política habría de proyectarse tanto en el Cono Sur hispanoamericano como en los países del centro y del oriente europeo que se zafaron del post-stalinismo, o la Sudáfrica de Nelson Mandela, como el propio *Madiba* habría de reconocer. Pero la cercanía de Rafael de Mendizábal Allende con Antonio Garrigues Díaz-Cañabate, ministro de Justicia en el primer gobierno de la Monarquía, con quien el autor habría de desempeñar la dirección general de Justicia, nos permite por ejemplo conocer, a los kennedyanos irredentos, y tanto del legado como del mito, que la última carta que en su apartamento neoyorquino escribió Jacqueline Kennedy antes de fallecer, el 19 de mayo de 1994, iba dirigida al jurista madrileño, presidente en aquel momento del Patronato de la Fundación Universitaria Española.

Rafael de Mendizábal Allende despliega una singular técnica de ordenamiento lógico de su obra, superando la "memoria involuntaria" proustiana, casi aplicando la metodología de la Historia del Derecho. Cada hecho o proceso le brinda la oportunidad de perfilar la naturaleza y personalidad de sus interlocutores. Su evocación de su primera entrevista con el ya rey Juan Carlos en plenitud de funciones, y en el Palacio Real, el 25 de enero de 1976, le permite constatar una técnica que habría de manejar con verdadero virtuosismo el único rey de España nacido en Roma: la expresión de una confianza de partida que le permitirá que su interlocutor se le abra por completo.

Pero aparece también el primer grupo protoparlamentario de procuradores conformado en las Cortes que presidía Torcuato Fernández Miranda, el de los "independientes", despertando la memoria del niño ahora lector-prologuista, memoria no de "un niño de derechas", como Francisco Umbral, porque eso no era posible en un hogar de cristianos de base deseosos de votar a Don Joaquín, pero sí de un niño políticamente contestatario, como era su obligación. Prosigue una pintura, medida pero muy lúcida, de la "política gastronómica *more matritensis*", cuando empieza el largo camino hacia los acuerdos con la Santa Sede todavía vigentes, la conferencia del ministro de Justicia en el Club Siglo XXI del 31 de marzo de 1976, completada por su enfrentamiento con un general en activo que conduce al más que cultivado autor a invocar al Emilio Castelar del debate constituyente de 1869, la recepción a un grupo de abogados guipuzcoanos que denunciaban malos tratos policiales... La lectura es amena, ágil, vivaz. Y no digamos cuando llega a la comida del 8 de mayo siguiente con el ministro de la Gobernación y el de Justicia, y se pone de relieve la capacidad del primero para hacer posible que el Estado cupiera, pero a costa de expulsar al sentido común, en contraposición a Adolfo Suárez, "un político químicamente puro", cuya formación jurídica habría de enseñarle "a pensar con rigor intelectual y rectitud moral", y que habría de instituir una "palabra mágica" que habría de definir una etapa histórica de la historia de España: "¡Adelante!". Acaso una de las contribuciones más luminosas de un libro que rezuma en todo momento buen espíritu y optimismo, sea la asociación de la génesis y consolidación de la España constitucional de 1978, y su significado histórico, político y jurídico, con un término que se convierte en concepto: "¡Adelante!". España, como nación constitucional, valga la redundancia, en movimiento, dinámica, resuelta... Una España que avanza porque sabe qué quiere y cómo obtenerlo.

Tras la designación del primer gobierno Suárez, en el que Landelino Lavilla se convierte en ministro de Justicia, Rafael de Mendizábal es confirmado en su responsabilidad, y le entrega al nuevo inquilino de San Bernardo el proyecto mecanografiado en diez folios de creación de una Audiencia Nacional con tres grandes salas. Un "Tribunal para la democracia" y para la "unidad jurisdiccional". Convertido en subsecretario, a pesar de su resistencia a relevar a su amigo Marcelino Cabanas, apenas días después llega el

Real Decreto–Ley 10/1976, de 30 de julio, de Amnistía. En el verano sin vacaciones de 1976, igualmente, Torcuato Fernández Miranda elabora la *Ley de* (y después, por intervención de Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón *para la Reforma Política*), "en la que lo actual se superpone a lo existente, mezcla del pasado que huye y el futuro que entra con fuerza arrolladora", y cuyo texto entrega el jurista asturiano el lunes 23 de agosto a Juan Sierra. Y el histórico 18 de noviembre siguiente (mientras en el 6º derecha –aunque dice el autor que "la gente suele vivir en el 3º izquierda"– del 9 de la Calle Lasaga Larreta en Torrelavega se celebraba el duodécimo cumpleaños del niño de la casa, tarta de hojaldre y "champán" premonitorio sobre la mesa, y nerviosismo hasta el "sí" 299, computado también por el niño de la casa, el único sereno), España demostró que, como dice Rafael de Mendizábal Allende, en aquel final de la tarde uno de los 425, "estaba viva".

Al día siguiente del amplísimo respaldo popular a la ya *Ley para la Reforma Política* en el referéndum del 15 de diciembre de 1976, en el Ministerio de Justicia se ponen en marcha sendos Reales Decretos–Ley para crear la Audiencia Nacional y suprimir el Tribunal de Orden Público. No se había hecho hasta ahora énfasis suficiente en el concreto fragmento de la Transición en el que se produjeron ambas iniciativas, cuya asociación conceptual, en el ámbito judicial, viene a liquidar los modos e identidad del autoritarismo e instaurar las soluciones y el estilo de la democracia. Cuando en los últimos días del feraz año 1976 fue detenido y puesto en libertad Santiago Carrillo, Rafael de Mendizábal Allende aporta una conversación con el magistrado Rafael Gómez Chaparro que explica la inteligencia con la que se resolvió el muy simbólico conflicto que se había planteado, sobre todo por su resonancia pública. También, el autor demuestra que el Derecho lo prevé todo. Eso sí: cuando alguien, en este caso Rafael de Mendizábal Allende, se lo sabe.

Después de los terribles "siete días de enero" de 1977, la actividad del Ministerio aborda la despenalización del juego, la regulación del derecho a la huelga, la ampliación de la primera amnistía, materializada en el Real Decreto–Ley 19/1977 de 14 de marzo, o el establecimiento de las Normas Electorales también por Real Decreto–Ley, el 20/1977, de 18 de marzo, con su consiguiente Administración electoral. Pero era la legalización del PCE la

medida definitiva de la autenticidad y de la inserción internacional del proyecto democrático español. Desde el conocimiento de un Tribunal Supremo cuyo Pleno había vetado el nombramiento de Juan Becerril Antón–Miralles como presidente de la Sala Cuarta, y no digamos de la personalidad de algunos de sus magistrados, Rafael de Mendizábal Allende explica la estrategia jurídica para la legalización, por él trazada, gubernativa, *en ejecución de la Sentencia* de 1 de abril de 1977 de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo, que había dejado abierta esa posibilidad en su muy singular pronunciamiento. Una Orden del Ministerio de la Gobernación dispondría el cumplimiento de la Sentencia. El 9 de abril, y tras la Junta de Fiscales, el dictamen del Fiscal del Reino sería positivo. La Orden, redactada por Rafael de Mendizábal Allende, se publicaba en el BOE. Era Sábado Santo.

El Real Decreto 24/1977, de 1 de abril, consagraba la libertad de expresión, prensa e imprenta. El 15 de abril se convocaban "elecciones generales para la constitución del Congreso de los Diputados y del Senado de las Cortes Españolas" para el 15 de junio de 1977. El 27 de abril España depositaba el Instrumento de Ratificación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales... El vértigo de la historia, en una España que acostumbra a fabricarla, y siempre con una densidad, espesor y complejidad que, a veces, sólo a veces, no sabe manejar, distinguía ya a la colosal obra política y jurídica de una generación sin límites. A principios de mayo, y tras una conversación mantenida por el autor y Jesús Vicente Chamorro en el Ministerio, una Orden ministerial procedía a la anulación de los antecedentes penales de las personas comprendidas en una lista a tal efecto proporcionada por el PCE, de conformidad con el artículo 6 de la Ley de Amnistía y del indulto general posterior. En esos mismos días nacía la UCD, liderada por Adolfo Suárez. Y el 14 de mayo el conde de Barcelona renunciaba a sus derechos dinásticos a favor del Rey Juan Carlos.

Tras imponerse la UCD en las elecciones del 15 de junio, y formar nuevo gobierno Adolfo Suárez, un gobierno en el que únicamente todo el equipo del Ministerio de Justicia permanecerá intacto en sus responsabilidades, excepción hecha de un Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón que había renunciado para ser candidato (y elegido) a diputado, siendo reemplazado

por Juan Antonio Ortega y Díaz-Ambrona, Rafael de Mendizábal Allende solicitaba al ministro su regreso a la carrera judicial, siendo nombrado presidente de la recién nacida Audiencia Nacional, por él diseñada, el 13 de septiembre de 1977.

Los trabajos constitucionales habrían de comenzar al tiempo que se aprobaba la Ley 47/1977 de 15 de octubre de Amnistía, con origen en una proposición de socialistas, comunistas y nacionalistas, asumida por los centristas, y que habría de ser respaldada por 296 votos, con 18 abstenciones, 2 votos en contra y 1 nulo. La Constitución, que según el autor consagra una "República coronada", hace posible la estabilidad de un sistema democrático que impulsa el disfrute de derechos y libertades fundamentales, y muy especialmente el establecimiento y consolidación del Estado de las Autonomías, según Rafael de Mendizábal Allende "confuso, difuso y profuso, sin límites nítidos ni mecanismos eficaces de cohesión y de reconducción a la unidad". En el referéndum celebrado hoy hace 43 años, el 6 de diciembre de 1978, pudieron por primera vez votar los mayores de 18 años gracias al Real Decreto-Ley 33/1978 de 18 de noviembre redactado por Rafael de Mendizábal Allende, y que hubo de enfrentarse a la severa evaluación de algunos sabios eminentes, como nuestro comúnmente admirado Manuel García Pelayo.

Tras la masiva aprobación popular de un texto constitucional que recibió el respaldo de más de un 91% de la ciudadanía, la sanción regia el 27 de diciembre, y la publicación en el BOE el 29 de diciembre, el 3 de enero de 1979 se firmaban en la Ciudad del Vaticano los Acuerdos con la Santa Sede. El nuevo edificio constitucional, de acuerdo con la perspectiva de Rafael de Mendizábal Allende, se ha convertido en el sucesor histórico, pero no en el heredero, del levantado en 1931. Se basa en un ideal de reconciliación. Y su éxito "ha estribado en la restauración de la Monarquía". O, en muy plástica expresión del autor: "la figura central del retablo es el Rey".

La redacción, de puño y letra del autor, y de la cruz a la fecha, de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, esencial al despliegue de la arquitectura constitucional de 1978, que permite el renacimiento de una institución democrática básica, en palabras de su creador la "conciencia ética del sistema constitucional", y la introducción de un concepto democrático tan elemental y fundamental como el de "responsabilidad con-

table", representa otro de los hitos de la trayectoria como servidor público y del compromiso asumido por Rafael de Mendizábal Allende con el Estado de Derecho. Un compromiso de fundador institucional, de creador, de quien concibe, diseña y lleva a término una obra institucional hoy consolidada.

El bloque último de la obra, dedicado al reinado de quien, siendo príncipe, le confesó al entonces ministro de Educación Nacional, José Luis Villar Palasí, que "nunca saldré de España como mi abuelo. Si lo hago, será con los pies por delante", le permite al autor adentrarse en las obligaciones de quien, por ser rey, conoce lo que representa "alcanzar la cumbre y una vez en ella sentir el frío de la soledad", y ello "convirtiéndose en un servidor público más". Explica Rafael de Mendizábal Allende cómo el Rey verifica las actuaciones del poder ejecutivo y del poder legislativo, que nunca del judicial, precisamente porque se administra justicia en su nombre.

Y razona también Rafael de Mendizábal Allende su evaluación política, jurídica e institucional de la aportación de la Corona a la estabilidad del sistema constitucional, por un lado, como consecuencia de su capacidad para alejar a la jefatura del Estado de las tensiones de la pugna partidaria; pero, por otro lado, procede a un muy severo análisis del desarrollo histórico de las experiencias republicanas españolas, la de 11 de febrero de 1873 (ofreciendo una muy interesante lectura iushistórica de la procedencia y legitimidad de su proclamación) y sobre todo la de 14 de abril de 1931. Personalmente, estoy convencido de que la España que se extiende desde 1898 a 1936 es la más brillante en la historia de su cultura. Pienso que la "filosofía de la moderación" que proponía Alberto Jiménez Fraud se enraizó con profundidad y autenticidad en amplísimos segmentos sociales y profesionales en la España del primer tercio del siglo XX, y además en una atmósfera de encuentro, diálogo y convivencia de la que es el "Madrid ateniense" de José Moreno Villa su mejor expresión. Si cuando Pablo Neruda conoció a Federico García Lorca en 1934 pudo decir de él que era un "multiplicador de la hermosura", puede extenderse esa capacidad multiplicadora a quienes, en 1931, pretendieron dar forma constitucional al proyecto nacional español, es decir, establecer una nación constitucional, democrática y parlamentaria.

Y, en este sentido, evoca Rafael de Mendizábal Allende un encuentro imprescindible para entender la grandeza de la España en la que vivimos. El 21

de noviembre de 1978, en plenas vísperas constitucionales, finalizando el primer viaje oficial a México de unos reyes de España, y el primero tras el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre ambas naciones, a la recepción ofrecida por la Embajada de España en la capital azteca acudió Dolores de Rivas Cherif, viuda de Manuel Azaña. El saludo entre los tres, República constitucional, democrática y parlamentaria, y Monarquía democrática y parlamentaria, casi ya constitucional, tomando la anciana dama la mano derecha del rey con su mano izquierda, quien se la besó inclinándose, y con su mano derecha la mano izquierda de la reina, representó una de esas imágenes que valen por la mejor historia de la mejor España. Cuando después le preguntaron por el encuentro a Doña Dolores, perfecta conocedora del significado de sus palabras, respondió: "lo están haciendo muy bien".

Pero las aportaciones del libro no se circunscriben a las numerosas vivencias que contiene. La definición de la monarquía como "la historia en vertical, puesta en pie, pero viva", en las últimas páginas del libro, representa un auténtico y brillante hallazgo conceptual. Que "el ayer es inviolable" a pesar de que, como el propio Rafael de Mendizábal Allende añade a continuación, el marxismo-leninismo "lo vapulee a su placer", invita sin duda a meditar al lector, no digamos al historiador del Derecho. Salvador de Madariaga decía en 1929, mientras trabajaba en la Sociedad de Naciones, en Ginebra, que en nuestro país parecía "más fácil morir que vivir por España". Seguramente así fue a lo largo de su historia. En la España constitucional de 1978, sin embargo, la ciudadanía ha sido convocada a vivir y servir, y no a morir. "El sentido común hace buen Derecho", sostiene el autor. También el sentido común invita a una buena vida.

En los últimos días del aciago 1898, apenas días después de la Paz de París, Santiago Ramón y Cajal exigía a la ciudadanía española en sus *Reglas y consejos para la investigación científica. Los tónicos de la voluntad*, y muy especialmente a los jóvenes científicos, "patriotismo". La Constitución de 1978, recuerda Rafael de Mendizábal Allende, "la hicieron hombres buenos", y tanto en el sentido de las *Partidas* como de Antonio Machado. Pero, sobre todo, "patriotas sin alharacas y enamorados de la libertad". Pienso que cabe extender el reconocimiento al conjunto de esta generación constituyente, para mí la generación de mis padres. Una generación que lideró con su

ENRIQUE SAN MIGUEL PÉREZ

vida honesta, su conducta íntegra, su coherencia cívica, y su disposición al encuentro, al diálogo y a la convivencia, la construcción de una España constitucional, democrática y parlamentaria, instalada en su lugar en el mundo. Una España, como siempre en su historia, llena de talento, de creatividad, de vitalidad y de afán fraterno. Una España, como nunca en su historia, capaz de conjugar inteligencia y pragmatismo, ímpetu visionario y sentido práctico. Una España en donde no existe una "misérrima oposición", sino conciudadanos cuyas ideas y creencias merecen, como mínimo, el mismo respeto y consideración que las nuestras. Rafael de Mendizábal Allende ocupa, por derecho propio, un lugar excepcional entre los grandes patriotas que la hicieron y la hacen posible.

En Torrelavega, a 6 de diciembre de 2021

ENRIQUE SAN MIGUEL PÉREZ
*Catedrático de Historia del Derecho y de las Instituciones
Universidad Rey Juan Carlos*