



CEU

*Universidad  
San Pablo*

**Facultad de Derecho**

## **Derecho, Educación y Justicia para la regeneración de una España en crisis**

---

Pablo Gutiérrez de Cabiedes Hidalgo de Caviedes  
Catedrático de Derecho Procesal  
Responsable del Área de Derecho Procesal

Universidad CEU San Pablo  
Festividad de San Raimundo de Peñafort  
22 de Enero de 2016



CEU | *Ediciones*

# **Derecho, Educación y Justicia para la regeneración de una España en crisis**

---

Pablo Gutiérrez de Cabiedes Hidalgo de Caviedes  
Catedrático de Derecho Procesal  
Responsable del Área de Derecho Procesal  
Universidad CEU San Pablo

Festividad de San Raimundo de Peñafort  
22 de Enero de 2016

**Facultad de Derecho  
Universidad CEU San Pablo**

## **Derecho, Educación y Justicia para la regeneración de una España en crisis**

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Dirijase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org)) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

© 2016, Pablo Gutiérrez de Cabiedes Hidalgo de Caviedes  
© 2016, Fundación Universitaria San Pablo CEU

CEU *Ediciones*  
Julián Romea 18, 28003 Madrid  
[www.ceuediciones.es](http://www.ceuediciones.es)

Depósito legal: M-2074-2016

# Índice

1. Consideraciones preliminares .....	5
2. Crisis .....	7
2.1. Crisis ética. Crisis económica. Crisis social .....	7
2.2. Crisis institucional. Crisis política. Crisis nacional .....	11
3. Regeneración .....	22
3.1. Regeneración institucional .....	24
3.2. Regeneración política .....	27
3.3. Regeneración educativa .....	30
3.4. Regeneración nacional .....	43
4. Un proyecto común de futuro .....	49



# 1. Consideraciones preliminares

No se exagera si se dice que España vive uno de los momentos de mayor crisis de su Historia. Por ello, al responder a la invitación del Decanato de nuestra Facultad de tomar la palabra en esta Tribuna en la conmemoración de San Raimundo, en una coyuntura histórica como la presente, me he sentido académica y moralmente obligado a referir esta intervención, no a aspectos puramente técnicos de la concreta Ciencia jurídica (la procesal) de la especialidad docente de quien les habla –aunque temas, haberlos habría– sino a las consideraciones esenciales<sup>1</sup> que la actual situación demanda de un universitario y de un jurista. De ahí que, más que impartir una lección magistral, me propongo promover e invitar a una necesaria *reflexión* entre colegas –de *colegium*– entre la *comunidad* de profesores y alumnos, de maestros y discípulos que en esencia es antes que nada la Universidad.

San Raimundo de Peñafort fue un hombre íntegro y un jurista al que hoy se llamaría “integral”. Dominicó barcelonés, alternó su dedicación al estudio y la investigación como Profesor; con la del ejercicio como juzgador; con su labor como prelegislador y legislador; y con su determinante intervención en los asuntos relevantes de la Corona (es decir, de la cosa pública de su tiempo). De él ha de destacarse su sabiduría, rectitud y valentía, incluso frente a las amenazas del propio Rey al que tiempo aconsejó. Por ello, su conmemoración, la del Patrón de los juristas y de la Facultad me lleva –y creo ha de llevarnos a todos– a un claro sentido de *compromiso* con la *responsabilidad* especialmente importante que el propio Derecho y la Universidad demandan de nosotros; mediante el análisis y la aportación que, como propias del espíritu universitario, han de

---

<sup>1</sup> Consideraciones *esenciales* –digo– porque han de aludir a los problemas y elementos más *graves* –no pocos– de la actual situación, pero por ello con desarrollos necesariamente *breves*. Y sobre todo, porque con ellas hemos de retornar, en esta trascendental encrucijada, precisamente a la sustancia (a las instituciones fundamentales) del arte del Derecho y de la Ciencia jurídica, que lo son desde los orígenes del propio Derecho en su concepción romana: como el *ars boni et aequi* de CELSO, de la *iustitia* como el «*suum cuique tribuere*» de ULPIANO, recopilado en el Digesto de JUSTINIANO (D. 1, 1, 10), concepción culminada en su formulación tomista, como «*constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi*»: Tomás de AQUINO, *S. Th.*, II-II, q. 58, a. 1. Resulta también oportuno reparar en la actualidad de los otros dos *iuris praecepta* que conforman los *tria* ulpianos: «*honeste vivere, alterum non laedere*».

estar marcadas por su honestidad intelectual y naturaleza *crítica*<sup>2</sup> (en su sentido también primigenio) *constructiva* (no resignada en absoluto a quedarse aquí en una retórica del fracaso); por la serenidad y el rigor; y estar encaminadas –en el momento presente, más que nunca– a la *participación*.

La Universidad mira primeramente a la búsqueda de la verdad en sí misma, a la formación integral de los universitarios y al servicio de la sociedad, ofreciendo soluciones a los problemas del hombre y esa sociedad. La vida realmente universitaria constituye un lugar y una forma de *convivencia* en la *formación* integral, no sólo profesional, sino intelectual y personal, en la cultura, principios y valores<sup>3</sup>. Como ya destacara ORTEGA, importa mucho a la Universidad que los profesionales, aparte de su especial profesión, sean capaces de vivir e influir vitalmente según la altura de los tiempos: eso tiene que ser, antes y más que ninguna otra cosa, la Universidad.

La enseñanza –tarea esencial de la cultura, de la civilización, que hace al hombre más humano– constituye un proceso de formación, tanto por no ser instantánea la transmisión de conocimientos, como por no ser éstos el único objeto transmitido, que también está constituido por valores y actitudes (ya que de lo contrario se tratará de un mero adiestramiento<sup>4</sup>). Y tales valores –las actitudes que los vivifican– han de estar encarnados en el Profesor universitario, pues si bien los fines son predicables de la institución, las actitudes solo pueden predicarse de la persona que las mantiene y, con ello, las transmite: a la propia institución y a quienes a ella acuden<sup>5</sup>.

Hay momentos en que los pilares del Derecho, del ordenamiento jurídico, de la Justicia, de la cultura, del propio Estado de Derecho, están en juego. Este es uno

---

<sup>2</sup> Si se quiere, académica, no tanto en el sentido de “teórica”, cuanto en el de crítica, desinteresada, más allá de la reproducción superficial de lugares comunes o la mera “tertulia” y siempre llamada a la participación.

<sup>3</sup> Vid. ORTEGAY GASSET, J., *Misión de la Universidad* (1ª ed. 1930), PALMA, Raúl J. A. Buenos Aires, 2001, pp. 3-5, que destaca que la transmisión de la cultura (sistema vital de ideas sobre el mundo y la humanidad que el hombre posee en cada tiempo, repertorio de convicciones que ha de dirigir su existencia, ideas claras y convicciones positivas sobre lo que son las cosas y el mundo) «lo que permite al hombre vivir sin que su vida sea tragedia sin sentido o radical envilecimiento», ha quedado en la Universidad moderna como residuo u ornamento, pero es la tarea universitaria radical, en lo que consistía en origen la enseñanza superior. En mi opinión, ninguno de estos elementos (cultura, profesión y ciencia en palabras del filósofo) que no están en realidad tan desconectados –vitalmente– ha de quedar postergado u olvidado en la labor universitaria: ni el cultivo, discusión y transmisión de esos principios, ideas y valores a los que ORTEGA se refiere como cultura, ni la formación y preparación técnico profesional, cuya verdadera transmisión por la Universidad a los alumnos depende a su vez siempre de la previa investigación científica. Por tanto, no ha de caerse en un único “profesionalismo” inculco del que habla ORTEGA, pero tampoco dejar de estar estrechamente conectado con la realidad próxima profesional (que también es vital) del alumno que a ella acude y con la sociedad a la que ha de servir.

<sup>4</sup> POLO, L. (1997) *El profesor universitario*, La Sabana, p. 18.

<sup>5</sup> GUTIÉRREZ DE CABIEDES, P. (2003) *Proyecto docente*, Zaragoza, p. 187.

de ellos. En esos momentos, como jurista, como universitario, como ciudadano, no puede uno quedarse en los aspectos meramente técnicos de la profesión y la ciencia, con la tan errada como vana pretensión de despreciar o mantenerse ajeno o al margen de los “asuntos políticos”, siendo la política, en su significado propio, algo que no solo no debemos, sino que no podemos –ni moral ni ontológicamente– evitar, pues necesariamente a todo y todos alcanzan sus efectos. En esos momentos, debe cumplirse especialmente la ineludible misión y responsabilidad social de la Universidad (y la personal y social de sus integrantes) aunque ello comporte postergar momentáneamente otros cometidos y cuestiones jurídicas de mayor grado de especificidad y especialización. Conscientes además de la trascendental repercusión social del quehacer universitario (también e incluso en mayor medida del surgido de la libre iniciativa social); de la labor crucial de la Universidad, como “centro de irradiación de valores sociales y personales de la más responsable libertad”, como natural y más claro instrumento de renovación de la vida social y factor de progreso<sup>6</sup>. Así, una Facultad de Derecho y la Universidad proyectarán el servicio insustituible que prestan a la sociedad, en un entorno de profundos cambios. Por ello, deben vivificar y redescubrir su genuina función, coadyuvando y acertando a estar, Profesores y alumnos, en el surgimiento y orientación de esos cambios, siendo conscientes de que el sentido de la originalidad en muchos casos es el remontarse al origen<sup>7</sup>. Aquí, retorno a las instituciones fundamentales del Derecho, de la Teoría General; análisis y aportación que se hace necesaria en el terreno de los principios. Más aún cuando se aprecia demasiado habitualmente un claro desconocimiento o desequilibrio en el discurso público, con una pretendida superioridad moral de ciertos enfoques ideológicos.

## 2. Crisis

### 2.1. Crisis ética. Crisis económica. Crisis social

A) Los excesos y desviaciones financieras y el desmedido endeudamiento desarrollados durante años terminaron provocando el colapso del sistema financiero, que ha desembocado en una crisis y una recesión económica global sin

---

<sup>6</sup> Estas últimas palabras, aunque puedan parecer apegadas al día de hoy o al criterio de quien esto escribe, son de hace décadas y del filósofo MILLÁN PUELLES, A. (1976) *Universidad y sociedad*, Rialp, Madrid, p. 34, que describe a la Universidad como institución donde el bien común se hace patente de una formas más inequívoca y precisamente en esencial relación con el valor de la iniciativa privada.

<sup>7</sup> Esa es la primera acepción de original, que hizo célebre GAUDÍ. En el ámbito universitario, vid. LLANO, A. (2002) *La Universidad ante lo nuevo*, Pamplona, p. 29.

precedentes, de connotaciones peculiares e incidencia especialmente severa en España.

En 2003, en época de plena bonanza económica en España, alerté de la vulnerabilidad y el riesgo de que se produjera una grave crisis financiera y económica como consecuencia de ciertas variables que debían advertirse, denunciando la ausencia de atención y tratamiento por parte de nuestro ordenamiento, a diferencia de la mayoría de nuestro entorno, del problema del sobreendeudamiento doméstico (de particulares y familias, junto al de las Administraciones públicas) y señalando la necesidad de instaurar una política integral de prevención y solución del sobreendeudamiento, basada en el principio del préstamo responsable<sup>8</sup>. Pero eran tiempos de “alegría” del crédito, en los que no abundaban las llamadas de atención o denuncias sobre el endeudamiento excesivo y las prácticas financieras o crediticias abusivas o distorsionadoras de su medida o finalidad natural; y las escasas advertencias que se hicieron en ese sentido fueron desatendidas<sup>9</sup>.

Así, de aquel *credit boom*, y tras desatender lo que debería haber sido responsabilidad institucional, pública y también social, se pasó al *credit crunch*, y a una crisis y recesión económica de dimensiones desconocidas, de la que aún no nos hemos recuperado. Miles de familias pasaron a encontrarse «en una situación de grave dificultad económica y financiera, que ha elevado al primer orden de importancia la preocupación que ya antes debía existir por la “hipertrofia del crédito” y el tratamiento del problema sobreendeudamiento en nuestro país, que se ha terminado materializando como la principal preocupación y necesidad social, económica, jurídica y política»<sup>10</sup>. Sostenía entonces –2009– que la grave

---

<sup>8</sup> Vid. GUTIÉRREZ DE CABIEDES, P. (2004) «Comentario al artículo 190», *Comentarios a la Ley Concursal*, Thomson-Aranzadi, 1ª ed, Cizur Menor, p. 1247 donde señalaba: «Podría pensarse que tampoco es tan relevante, en términos absolutos o relativos (en gravedad o en su existencia estadística). Pero ha de advertirse que ese planteamiento puede revelarse cada vez como más errado o insuficiente», dado que «el creciente fenómeno del sobreendeudamiento de los particulares (de los consumidores, de los hogares, de las familias) hace que esa relevancia (aun no alarmante, pues afortunadamente no se ha resuelto en morosidad e insolvencia) pueda ser sobremanera más elevada, de producirse un cambio en el marco de la situación socio-económica y de ciertas variables de riesgo en él existentes; y que por ello sea de todo punto conveniente la instauración de una política integral de prevención y solución concursal (y preconcursal) de dicho endeudamiento excesivo, necesidad y enfoque al que ha sido ajena la Ley Concursal». Vid. también «Comentario al artículo 191», *Comentarios...*, cit., p. 1255. Advertía entre otras cosas de las «prácticas comerciales que desarrollan cierta presión o injerencia engañosa o agresiva en la conformación de la decisión contractual por el consumidor».

<sup>9</sup> El análisis de esta cuestión en España era prácticamente inédito, y su sugerencia, incluso en foros especializados de estudio o debate sobre la legislación concursal, suponía plantear algo contracorriente o fuera de enfoque, cuando no “impropio”. El Gobierno de España me encargó un Informe a finales de 2003, pero no se dio finalmente el debido tratamiento a este problema.

<sup>10</sup> Vid. GUTIÉRREZ DE CABIEDES, P. (2009) *El Sobreendeudamiento doméstico: prevención y solución. Crisis económica, crédito, familias y concurso*, Thomson-Reuters-Aranzadi, p. 238. Ya envueltos en la crisis –pero con anterioridad al nacimiento de la preocupación social por los desahucios– hacía en esa obra un

situación a la que hemos llegado podía y debía ser ocasión para una verdadera *catarsis*, que instaurara una *nueva concepción de la política* y del mercado de crédito, una *nueva cultura* financiera y concursal y un sistema capaz de alcanzar la más justa y eficaz gestión y solución de la crisis para evitar la reproducción de la situación a la que se ha llegado y para evitar la reproducción de la situación a la que habíamos llegado; y que ello hacía necesarias *reformas estructurales* (en materia de justicia, educación, investigación e innovación, trabajo, energía, entidades supervisoras y reguladoras). «En ello está en juego la necesaria distribución equitativa de sus consecuencias, con una actuación responsable de todos los implicados; la propia regeneración –y hasta legitimación y aceptación social– de las instituciones y la posibilidad de recuperación social y económica de nuestro país»<sup>11</sup>.

Sin embargo, en gran medida, esas reformas estructurales no se han acometido. Y en materia de solución de las crisis económicas familiares, nuestro legislador llevó a cabo varias reformas de la legislación concursal y paraconcursal, sin que ninguna de ellas abordara el necesario tratamiento de la cuestión, principalmente mediante una reforma ponderada en materia de ejecución hipotecaria, así como mediante la instauración de una política legal de *fresh start* (segunda oportunidad, nuevo comienzo) que incluyera un mecanismo de la exoneración del pasivo restante tras la liquidación del patrimonio particular, que es justo y necesario, no sólo por motivos sociales, sino también económicos<sup>12</sup>. Cuando la eclosión del drama de los desahucios saltó trágicamente a las portadas, la respuesta quedó en 2012 en medidas harto restrictivas y/o voluntarias, primero, y después en la mera suspensión de los lanzamientos (postergándolo y sacándolo del foco mediático)<sup>13</sup>; y en 2013 en medidas insuficientes forzadas por el TJUE. Fue sólo ya cuando la situación de protesta –mediante movimientos de “indignación” a los que aludiremos en el apartado político– se hizo insostenible

---

desarrollo monográfico y una propuesta sistemática de política integral frente al sobreendeudamiento, articulada mediante un conjunto de medidas dirigidas, por una parte, a la prevención, y por otra, a la solución específica, extrajudicial y judicial, de la situación de crisis económica personal o familiar a la que hubiera podido llevar ese sobreendeudamiento.

<sup>11</sup> *Ibidem*, vgr. pp. 227, 228 y contraportada.

<sup>12</sup> Vid. sobre este mecanismo legal, existente en la mayoría de sistemas desarrollados, extensamente, GUTIÉRREZ DE CABIEDES, P., *El sobreendeudamiento...*, cit., pp. 201-226 (y sobre Derecho comparado, pp. 82-112).

<sup>13</sup> Vid. respectivamente, GUTIÉRREZ DE CABIEDES, P., «El Real Decreto 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios», *Revista de Derecho Concursal y Paraconcursal*, núm. 18, 2013, pp. 479-483, donde volvía a señalar: «aquella situación que en 2003 y 2004 advertía que podría llegar a ocurrir, se ha producido, y además ya con singular virulencia (y desgraciadamente creo que puede y debe volver a decirse –en esta etapa sucesiva– que se recrudecerá aún más en el futuro próximo por las causas que ya apunté)».

y eran visibles consecuencias políticas de calado, cuando se anunció por fin por el Presidente del Gobierno en el Debate sobre el Estado de la Nación de 2015 la aprobación de una Ley de Segunda Oportunidad, que incorpora gran parte de la filosofía y elementos propuestos<sup>14</sup>.

Ciertamente, ello fue así porque el Gobierno se había concentrado en la reconducción de la situación y los parámetros macroeconómicos (algo que también debía hacerse, y que ha salvado a nuestro país de una intervención económica en sentido estricto, al estilo de la experimentada por otros países como Grecia): deuda desmedida de las Administraciones, destacadamente, de las Comunidades Autónomas, impagos de los Ayuntamientos, reestructuración del sistema financiero, etc. a que nos había llevado la situación ya descrita de irresponsabilidad financiera, crediticia y política, y la codicia o corrupción de algunos (y que quedaba visible y simbolizada en ciudades, aeropuertos, autopistas y hasta “ciudades de la cultura” desiertos: ciudades fantasma; aeropuertos sin estrenar, sin aviones ni pasajeros –ni un solo vuelo–, etc. Imágenes desoladoras de una profunda crisis, que –obviamente– no era sólo económica. Una crisis que es mucho más honda, de origen y naturaleza institucional, que afecta a nuestro propio sistema político y social; y ella, a su vez, de una crisis ética, de principios y valores, que es causa profunda de aquella –como cabría observar que ha ocurrido en otros momentos de la historia– crisis institucional y luego económica.

Yendo algo más allá de esta idea, para que no se quede en el mero tópico, es necesario constatar que las conductas (de los ciudadanos y de los políticos, que a la postre lo son y son elegidos por y de entre ellos) se basan en valores y convicciones (cívicas, éticas, morales). Si esos valores y convicciones –o el respeto a ellos– que sirvan de norma de referencia se degradan y a la postre se arrumban, individual y socialmente (y la virtud en sí es despreciada) se vive en una *anomía*, o ausencia de normas que puedan orientar el comportamiento de los individuos, quedando la actuación individual y social al albur del mero interés o, cuando más, de los incentivos, normalmente económicos (pues desaparece también toda solidaridad o cooperación desinteresada o natural). A partir de ello, queda intentar suplir y remediar esta situación mediante el incremento los controles y las sanciones; esto es, no queda más límite que el Código Penal, que pierde su naturaleza de “ultima ratio” y, con esa mentalidad, tratará además de burlarse.

---

<sup>14</sup> GUTIÉRREZ DE CABIEDES, P. «Segunda oportunidad: rescate para los ciudadanos», *El Economista*, 21 de marzo de 2015, p. 6. Ello, a pesar de algunas mejoras y desarrollos de los que es susceptible. Sintéticamente, establece un mecanismo de reestructuración de deudas para particulares (mediación para alcanzar un acuerdo extrajudicial de pagos) y en caso de no ser factible e irse a la liquidación de bienes –cumpliendo los requisitos oportunos– la liberación de la deuda que quedare tras ella.

Por ello, la salida de esta situación de crisis sólo ha de provenir de aquella *catarsis* y *regeneración* de la que ya hablé en 2009, materializada en una serie de reformas que sólo podrán adoptarse y tener éxito y perdurar si se produce una previa recuperación de valores y principios –“e incluso” de la virtud y la ejemplaridad– que permitan a su vez destejer un entramado de situaciones e intereses que nos han llevado a este estado<sup>15</sup>; y sólo si se cree auténticamente en esos valores y principios, se instauran y hacen valer y respetar, como veremos en el § II.

## 2.2. Crisis institucional. Crisis política. Crisis nacional

España viene sufriendo desde hace años un grave y profundo deterioro institucional y político. “*Del Rey abajo, ninguno*”, no ha habido prácticamente estado e institución que no haya sido afectada por la corrupción, proveniente de la anomia y degradación ética que he descrito en el apartado anterior. La propia Familia real se ha visto afectada por esta grave crisis ética e institucional, habiendo de ver a una de las Infantas –y su consorte– imputada y acusada en un proceso penal por delito (relacionado precisamente con la corrupción), y en otros hechos que han desembocado, nada más y nada menos, que en la abdicación del Rey Juan Carlos I. Instituciones como el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y su principal órgano de gobierno, el CGPJ, sufren una situación de singular desprestigio. Lo mismo puede decirse que ha ocurrido con otros órganos del Estado y entes reguladores, como el Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores, la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia o la de la Energía.

A) Lo que resulta necesario es analizar cuáles sean las *causas* de esa situación de profundo deterioro político–institucional de España. Debe observarse al respecto cómo España ha venido sufriendo un proceso de deconstrucción y de descomposición, consecuencia de la ocupación partitocrática del Estado, de su Administración y las instituciones que tienen por función asesorar, controlar y enjuiciar sus decisiones. Una invasión, monopolización y manipulación de las instituciones y el aparato administrativo del Estado que, en una nueva versión del *Leviatán* de HOBBS –y en una situación de profundos cambios e incertidumbres análoga a aquella de mediados del siglo XVII<sup>16</sup>– y que guarda también

<sup>15</sup> Cfr. también vgr. ARIÑO ORTIZ, G. (2012) *Regenerar la democracia, reconstruir el Estado*, Unión Editorial-Foro de la Sociedad Civil, Madrid, pp. 36 ss., espec. p. 39.

<sup>16</sup> El nacimiento entre dificultades de un régimen democrático de libre concurrencia de partidos políticos, y las concretas circunstancias existentes en España en aquel momento, llevaron al establecimiento de una normativa sobre partidos políticos y régimen electoral que promoviera su implantación y desarrollo. Ello se aprecia, en cuanto a lo primero, en el *modelo de financiación* de los partidos, fuertemente

un singular paralelismo con el de la Restauración de 1875, llevó ya en 1986 al primer Presidente –dimisionario– del TC, GARCÍA PELAYO, a decir que nos encontrábamos en un *Estado de Partidos*<sup>17</sup>.

Resulta significativo observar el paralelismo entre la situación que se ha producido en el actual régimen político y la producida en la Restauración de 1875, que denunciara con singular claridad Joaquín COSTA<sup>18</sup>. Paralelismo en sus virtudes (una cierta estabilidad política y desarrollo económico, que superara enfrentamientos, sentando las bases de un moderno Estado de Derecho) y sus defectos (sistema turnista, con dos partidos dominantes que se alternaban en el poder, mediante el reparto de influencias que amparaban la ocupación efectiva de los mecanismos de poder y de control de éste).

Ilustrativo es ver cómo se hablaba entonces de un *elitismo de lo peor*: un gobierno y dirección de los mejores por los peores, la *postergación sistemática* o eliminación de los mejores de la sociedad (que en mi opinión debe fundarse en su capacidad o preparación y comportamiento ético) «tan completa y absoluta, que el país ni siquiera sabe si existen»; un régimen en que, en lugar de estar subordinados los elegidos a los electores, son los ciudadanos electores los que están sometidos a los elegidos; en que los “oligarcas” se repartían España en áreas de influencia política local, disfrutando cada uno de su correspondiente territorio, reuniéndose en grupos de interés y colocación, que son los partidos; y en el que la existencia de tal *oligarquía política local* termina naturalmente comprometiendo la unidad de España y fomenta el secesionismo territorial. Muy ilustrativa es también la observación de COSTA de que «[g]ran parte de la culpa alcanza a las Universidades» y sus Profesores, que «con alguna rara excepción quizá, son los principales responsables de que se perpetúe

---

apoyada en fondos de naturaleza pública, y que es establecida en cantidad y modo por sus mismos beneficiarios, lo cual ha llevado lógicamente a su inflación desbocada, a derroche y a otras desviaciones y corruptelas, cuando no actuaciones de naturaleza delictiva; y en cuanto a lo segundo, en el régimen de representación proporcional corregida establecido, que retroalimenta los defectos del sistema e impide su reforma. En ese sentido, vid. DEL PINO CALVO-SOTELO, F. «Sistema agotado», *Expansión*, 19 de noviembre de 2011, que habla de este abuso de los partidos «en régimen de oligopolio»; ARIÑO ORTIZ, G., *Regenerar...*, cit., vgr. pp. 27-28, 43 o 57; BENEGAS, BLANCO, *Catarsis*, espec. pp. 41-45. Ese diseño, que encontró su motivación en la coyuntura histórica del momento, ha derivado en una partitocracia, en la que no se ha visto cumplida la previsión constitucional de su funcionamiento interno democrático, y que ha terminado provocando su ocupación institucional (de los resortes para la conducción de los tres Poderes del Estado: legislativo, ejecutivo y judicial) y su desconexión de la sociedad y la ciudadanía.

<sup>17</sup> GARCÍA PELAYO, M. (1986) *Estado de partidos*, Madrid, Editorial Alianza, donde se señala ya que «La ocupación de los órganos estatales por militantes sometidos a un partido puede producir una mutación real en la estructura y función de tales órganos».

<sup>18</sup> COSTA, J. *Oligarquía y caciquismo como la forma actual de gobierno en España: urgencia y modo de cambiarla* (1902), Madrid, Biblioteca Nueva, 1998, passim, espec. pp. 84, 98 y 115. Vid. también ORTEGA Y GASSET, «España invertebrada», cit., en cuanto a su disgregación sobre “La ausencia de los mejores”, si bien tampoco pueda compartir su visión “constitutiva” del defecto de “raza” española ni el enfoque de «jerarquía natural», biológica o innata, en su contraposición masa-élites (pp. 79, 89, 92, 97, 111).

ese convencionalismo criminal que ha postrado a la nación y la tiene en trance de expirar». Ello, al margen de que no comparta la solución central propuesta por Costa, para quien la «verdadera política quirúrgica» de urgencia necesaria debe ser realizada por su célebre «cirujano de hierro». No la comparto en la medida en que, en lugar de poner en valor el liderazgo político necesario en y para España, que debe estar dotado de valores, valía y valentía –coraje– diera lugar o legitimara derivaciones como totalitarias, dictatoriales o de liquidación –o “postergación”– de la democracia parlamentaria. Y menos aún cuando considera que «las elecciones únicamente podrían admitirse en serio a título de ficción jurídica, regida por principios de tutela: que el Gobierno supla la ausencia de cuerpo electoral, nombrando diputados a los que éste elegiría si lo hubiese». Soluciones institucionales y educación, más que “carismáticas”, para conseguir lo que sí comparto plenamente como objetivo final: que se garantice un Parlamento (representativo), un Poder Judicial independiente y una Administración eficaz.

- a) Los partidos han pasado a dominar y ocupar no sólo ciertos órganos políticos en los que su presencia y control podría tener cierto sentido, sino también otras instituciones técnicas, administrativas, económicas y sociales, en las que ello carece de toda justificación y a las que deberían ser ajenos. Así, tras ser ocupado el Estado, lo fueron las Administraciones y las empresas públicas, corporaciones y fundaciones.

Esa invasión del entero aparato administrativo e institucional se ha ido produciendo durante años mediante mecanismos de designación no fundada en el mérito y la capacidad de quien desempeña una determinada función, ni garantizada su independencia y objetividad, ni encaminada al servicio al interés general o al bien común; muy al contrario, se ha basado en la mera cercanía personal, en la identificación político-partidaria y en el servicio personal del mentor, llevando a su vez ese proceso, como último estadio, a que la actuación del designado busque más bien la identificación, satisfacción e incluso “retribución” del mentor y la propia continuación del “ocupa” en esa función –recuérdese, no fundada directamente en la capacidad– o un “premio” o “retribución” análogo. Debería saltar a la vista el *círculo vicioso* que este sistema genera, de interdependencia de situaciones e intereses, de necesario progresivo deterioro de la calidad de las instituciones y de la función que han de cumplir, así como de necesario alejamiento de su deber de servicio al interés general.

Una vez que no sólo los órganos asesores, sino también los reguladores, de supervisión y control, y hasta los de fiscalización y enjuiciamiento (o quienes pueden eficazmente determinar su actuación) son también ocupados con

ese mismo esquema de funcionamiento, la posibilidad de comenzar a actuar (informar y fiscalizar) no conforme a Derecho, sino a esos mismos parámetros, apartándose de la objetividad, eficiencia y hasta de la legalidad (o generando fenómenos de corrupción) está ya al alcance de la mano.

- b) Ese mismo proceso de ocupación, mediatización y monopolización tuvo lugar igualmente en la *Poder Judicial*, con la radical consecuencia de que ésta no es una Administración más, sino un Poder del Estado esencial para el cabal funcionamiento del ordenamiento jurídico y del resto de las instituciones. Ahondando algo en el “lugar común” de la “falta independencia de la Justicia” en España respecto del poder político, se hace necesario recordar y analizar con rigor y desinterés los hechos históricos, que no pueden negarse y de los que cada cual debe responder con objetividad, sin poder escapar a ellos. El Gobierno del Poder Judicial se configuró en los albores de la democracia (en 1980) con un diseño claramente respetuoso con el espíritu y la letra de la Constitución (art. 122) con vistas a preservar la separación de poderes y la independencia del Poder Judicial. Pero en 1985 se derogó aquel modelo, equilibrado y bienintencionado, para instaurar otro que vino a atribuir a los partidos políticos (al legislativo y a los partidos que hasta la actualidad lo han dominado) la elección de la totalidad de los miembros del CGPJ, incluidos los 12 vocales de extracción judicial, que hasta ese momento habían sido elegidos por los propios Jueces y Magistrados). No en vano se ironizó sobre la *muerte de Montesquieu* (esto es, sobre la desaparición de la verdadera división de poderes que ello constituía). Se denunció con claridad ya durante su tramitación cómo ello comportaba un golpe de *muerte a la Justicia*<sup>19</sup>, lo cual fue compartido por la abrumadora mayoría de juristas y observadores desinteresados. Pero –como suele ocurrir en estos casos en España– este sistema se consolidó como *statu quo* sustancialmente inalterado hasta nuestros días, a pesar de las múltiples propuestas (y expresas y solemnes promesas electorales) de su reforma, que han sido abiertamente incumplidas.

La misma dinámica perversa y contaminante de ocupación partidista de la Justicia ha afectado al Tribunal Constitucional (TC), dañando seriamente a esta institución y la necesaria *auctoritas* de que ha de gozar. Así, se ha producido una nociva clasificación por “cuotas” partidarias a los miembros del TC, al igual que a los órganos de gobierno del Poder Judicial; y lo que es peor, a que penosamente se verifique de modo continuo el previsible parecer de sus miembros, en virtud de esas cuotas de adscripción, de acuerdo al partido

---

<sup>19</sup> GUTIÉRREZ DE CABIEDES, E. «Golpe de muerte a la Justicia», *ABC*, 19 de marzo de 1985, p. 37.

que propuso su nombramiento. Y se ha hecho escandalosamente patente –la dependencia partidista–, en los procesos de renovación de estos órganos constitucionales, bloqueadas por los partidos en ocasiones durante años, por el forcejeo de los partidos por no perder o ganar la posición de dominio que consideran deben tener en esos órganos de la Jurisdicción, en correspondencia con su fuerza político-parlamentaria, con el grave perjuicio que ello inflige a su función y hasta a su legitimación.

Tal situación en el Poder Judicial la ha conducido –porque eso era lo pretendido– a arbitrariedad en la provisión de las plazas judiciales (no regidas siempre por los criterios de mérito y capacidad), a batallas igualmente penosas por ciertos nombramientos en órganos jurisdiccionales o de gobierno judicial. Y a que –naturalmente– tal falta de independencia de la Justicia sea percibida por los ciudadanos, por los propios jueces, la Comisión Europea o el Consejo de Europa<sup>20</sup>. Y resulta claro que si se pierde la confianza en la Justicia –pilar básico del sistema jurídico– se pierde en el Derecho y en el propio sistema, por lo que “estamos perdidos”.

- c) Esta dinámica de *ocupación* termina con la *de la propia sociedad*: las instituciones, empresas y cuerpos intermedios, que se hacen dependientes, sometidas y condicionadas (expresamente por otorgamiento, financiación o gestión de autorizaciones, concesiones, subvenciones, prestaciones, etc. o implícitamente, por influjos, manejos y puros “permisos” políticos). Así, tuvo lugar la intervención, invasión y mediatización del mundo económico y financiero: primero, con la designación de “hombres de partido” en el sector público empresarial y los órganos de regulación y control; luego, a través de la intervención, control y tutela política del sector económico privado, especialmente en sectores estratégicos y regulados; más tarde en los demás, apoyándose en el inmenso potencial de negocio del sector público (vía contratos o suministros y más tarde con las privatizaciones) para invadir o condicionar incluso ámbitos de poder económico privado relevantes (en el ámbito financiero, industrial, energético, comercial, etc.) que se prestaran a la connivencia política o a la directa sumisión interesada al poder. Finalmente, este proceso dio lugar al sometimiento de la propia ciudadanía, que ante tal Estado providente y omnipresente, ha conformado una inercia también de expectativa de “protección” económica y social, que no solo adormeció la vitalidad social y económica, sino que ha sido utilizada directamente con fines electorales.

---

<sup>20</sup> Cfr. VI Encuesta a la Carrera Judicial 2015; CONSEJO DE EUROPA, *Informe del Grupo de Estados contra la Corrupción* (GRECO), 2014.

Así, la sociedad civil, lejos de determinar o influir en el poder político, se ha convertido en un instrumento mediatizado, controlado e instrumentalizado al servicio de quien lo detenta, que lo ha utilizado en beneficio propio<sup>21</sup>.

Al final, inversamente, en ese proceso de ocupación y dependencia, ciertos grupos o sujetos particulares intentan, si no alcanzar el poder político, sí ganarse el favor de quienes lo ostentan (el poder y los ingentes medios económicos que tal Leviatán maneja para cumplir sus “funciones”), sea para salvar sus intereses ante una libertad y seguridad que sienten amenazada, sea para obtener una ventaja, lícita o ilícita, de ello. Plasmación de este fenómeno son las –ahora ya tan comentadas– *revolving doors* (puertas giratorias). Surge así una dependencia mutua de favores, oficiales y privados, sobre la que se basa también el fenómeno de la corrupción política y económica, cual el tráfico de influencias o la financiación ilícita de los partidos políticos.

Resulta así que la situación de crisis institucional que vive España no es tanto propia de la “idiosincrasia” española (algo enraizado en la naturaleza de nuestro pueblo y sus rasgos culturales que lo determinen inevitablemente) como del mal funcionamiento –y/o diseño– de sus instituciones<sup>22</sup>, y éste, de la causa ética que he descrito. En realidad, la intensidad del fraude o engaño que cada individuo se permite a sí mismo está determinada por el ejemplo público y el nivel de honradez que percibe en los demás. Por ello, si los procesos de selección (y control) de los gestores públicos son defectuosos, quienes están menos condicionados por el freno de los principios y la ética –que de por sí suelen sentirse más atraídos a esa gestión de lo ajeno– conformarán en mayor medida un porcentaje significativo de la clase política y de ese paisaje determinante del fiel de la balanza o nivel de comportamiento honesto y ético del común de los ciudadanos en ese y otros ámbitos<sup>23</sup>.

- d) Consecuencia, al tiempo que garantía, de ese estado (y del clientelismo que puede subyacer en él) ha sido el *crecimiento* de las Administraciones en España, *exponencial* en el ámbito autonómico, que ha llevado a una auténtica *hipertrofia* –por no decir *elefantiasis* administrativa–.

---

<sup>21</sup> CARRERAS, E., «La verdadera sociedad civil», *La Vanguardia*, 14 de enero de 2010; ARIÑO, cit., pp. 73 ss.

<sup>22</sup> En el mismo sentido, negando interpretaciones “esencialistas”, tradicionales en España, BENEGAS, J.; BLANCO, J. M., *Catarsis*, cit, pp. 54-55.

<sup>23</sup> ARIELY, D. (2013) *The Honest Truth about Dishonesty*, Harper Collins, p. 45. Ello se agrava cuando esa corrupción no es individual, sino *organizada*, siendo distintas las personas que realizan la irregularidad y se benefician económicamente de ella, pues ello produce una distancia psicológica que actúa como inhibidor de la conciencia de actuación incorrecta y de la propia responsabilidad personal, generando un verdadero *circulo vicioso* de corrupción que será *sistémica*: vid. BENEGAS, BLANCO, *Catarsis*, cit., p. 50-53.

B) Resulta necesario advertir y constatar que –siendo esta la situación, que ha ido *in crescendo*– ha sido escasa o nula la actividad de los diversos Gobiernos desde la aprobación de nuestra Constitución dirigida al fortalecimiento y mejora institucional de nuestra democracia.

En 2011 se prometieron reformas estructurales que no se han llevado a cabo en profundidad, más allá de lo referido a la regulación del mercado de trabajo, de algunos sectores económicos como el financiero, y a la obvia limitación y control del gasto público, para la reducción progresiva del déficit y de la deuda pública. Pero, habiendo salvado a grandes rasgos un “rescate” al estilo griego, no se ha abordado la que deseable –ineludible– necesidad de reforma profunda del entramado administrativo, institucional y territorial español. Ni siquiera en una situación de tamaña crisis (institucional y política) como la producida por la explosión de la burbuja inmobiliaria (crisis económica y social, basadas todas en la ética, cultural y educativa), que ha aflorado las demás burbujas subyacentes o concomitantes; a pesar de la situación de práctica quiebra económica de buena parte de los Ayuntamientos españoles, así como de la que padecen las CCAA (en ambos casos, derivada no sólo de prácticas de despilfarro, sino del ejercicio por ellos de muchas competencias que no les son propias, vgr, las CCAA adentrándose en ámbitos –como las relaciones internacionales– que la Constitución reservaba al Estado). Lo preocupante es, no sólo el descomunal volumen de las administraciones, sino la profunda resistencia a reducirlo en el grado necesario, ya incluso inmersos en la grave crisis en que nos encontrábamos, resistencia que ha perdurado hasta nuestros días. En ello se halla el vínculo profundo entre crisis económica, crisis institucional y crisis política. Es decir, que ni siquiera en un momento en que tales reformas eran no sólo ocasión propicia, sino necesidad imperiosa –ahora o nunca, ¿cuándo si no?– éstas se han producido realmente. Y ello –oportuno es también ponerlo de manifiesto– no es algo imputable tan sólo al Gobierno de la Nación –que desde luego– sino a otras muchas instancias de responsabilidad institucional, nacionales y autonómicas; políticas, profesionales, económicas y sociales, empresariales y sindicales; instancias que en la mayoría de casos no han adoptado una actitud ni una actuación de verdadera promoción de la reforma y de impulso de los cambios necesarios, sino –lejos de ello– habitualmente nocivas dinámicas grupales o de lobbismo, preocupándose en mayor medida en situarse en una posición favorable o de ventaja en el *statu quo*, al servicio de concretos e inmediatos intereses<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Cabe ver en ello una plasmación de la teoría de grupos que ya enunciara OLSON M., en *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1965, desarrollada posteriormente en *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*, New Haven, Yale University Press, 1982.

En el fondo, todos los regímenes en los que anida la degradación tienen una fuerte inercia y resistencia al cambio, en la medida en que constituyen un equilibrio viciado y perverso en la conducta interrelacionada de sus distintos agentes dominantes, no existiendo incentivos para que éstos alteren *motu proprio* su estructura de funcionamiento y con ello del sistema<sup>25</sup>: muy al contrario, hacerlo tendría para ellos un trascendental coste de oportunidad, al quedar desplazado por otro que “no se moviera, para salir en la foto”.

C) La culminación de ese proceso aludido de deconstrucción, debilitamiento y descomposición se está proyectando ya en el propio ámbito *nacional*, como país y Estado, que se viene produciendo desde hace meses con el triste capítulo para la Historia que estamos viviendo en Cataluña. El anuncio, preparación, inicio y materialización del autoproclamado proceso de desconexión de esta Comunidad autónoma respecto del Estado, plasmado en una serie de pasos de una hoja de ruta pactada y publicitada por los partidos secesionistas, que –tras meses de inacción por parte de las instituciones españolas– se han ido cumpliendo a rajatabla; y que han tenido como toda actuación conocida de éstas, un recurso al TC en el último instante, siendo abiertamente incumplidas sus resoluciones de suspensión por los promotores de tal “procés”.

También esta grave coyuntura requiere de un análisis sobre cómo se ha llegado hasta aquí. El Pacto constitucional en que se basó la restauración democrática a partir de 1975 comportó (precisamente buscando la concordia y el reencuentro de todos los españoles) que se hicieran muy importantes concesiones a los partidos nacionalistas<sup>26</sup>, plasmadas en la creación del *Estado autonómico*, que les dotaba de instituciones propias de autogobierno (poder ejecutivo y legislativo) mediante su propio Estatuto de Autonomía (que había sido la petición –“libertad, amnistía, Estatuto de Autonomía”– de las fuerzas nacionalistas más

---

<sup>25</sup> Y ello porque, como explica OLSON en la última obra citada, la correlación de costes y beneficios tiende a favorecer a los grupos de interés, que son precisamente aquellos que empujan el sistema a su *degradación*.

<sup>26</sup> De «hegemónica concesión a los partidos políticos y las excesivas complacencias en la regulación de las autonomías» habla RAMÍREZ, M. «¿Democracia sin valores?», *ABC*, 26 de octubre de 2009. En términos especialmente claros se refiere a la cuestión autonómica del PINO CALVO-SOTELO, F, «Un sistema agotado», cit., p. 2, para quien el «experimento del Estado de las Autonomías ha resultado, en mi opinión, un fracaso. Como suena. El daño que ha producido este sistema ha sido tanto político como económico». BENEGAS, BLANCO, *Catarsis*, cit., lo describen como un acuerdo tácito de creación de un sistema de reparto de poder e influencia de los dos grandes partidos con las formaciones nacionalistas, en el que a cambio de la aceptación de la Corona y la estructura autonómica, éstas podían actuar en “sus” territorios sin intromisiones ni cortapisas. En las dos últimas obras se aprecia la existencia de la constitución de una «oligarquía local» en las autonomías, y el muy escaso grado de alternancia política que han tenido, apreciando la segunda la «ineficacia, corrupción, opacidad y degradación de la salud democrática que ello conlleva», hablando la tercera de «caciquismo de nuevo cuño».

extremas) con una alta significación y atribuciones, lo cual fue celebrado por dichos sectores nacionalistas. Ello, además de la instauración de un sistema electoral que otorgaba un papel dominante a estas formaciones, con enormes resortes de poder político, social y mediático en sus territorios y escasos o nulos mecanismos de control (menos aun “externos”) de ese poder, así como un rol arbitral incluso determinante a nivel nacional, dada la exclusión de todo acuerdo de gobierno conjunto por los dos principales partidos, y la periódica necesidad de concitar su apoyo parlamentario (o la que se sentía responsable conveniencia de su implicación en las cuestiones de Estado) que siempre tenían su contrapartida.

Por ello, en el “desarrollo” del llamado *proceso* autonómico se producía una dinámica de constante reivindicación –algo victimista y siempre insatisfecha– por los gobiernos autonómicos nacionalistas de transferencia de ulteriores competencias, como exigencia de apoyo al Gobierno de turno –que se hacía ver como “responsable contribución a la estabilidad y la gobernabilidad”– principalmente en momentos de especial necesidad de ello. Ese proceso no se fraguó y desarrolló con un marco delimitado ni un programa planificado, sino a golpe de impulsos oportunistas o episodios de necesidad. Es más, también las comunidades no –mal llamadas– “históricas”, por evitar agravios comparativos y mantener estructuras clientelares<sup>27</sup> (o por imbuirse también los partidos nacionales de esa mentalidad y asumir no pocos planteamientos de esa actitud) entraron en esa dinámica de reclamo de traspasos competenciales. Resultado de ese desorientado proceso ha sido la *elefantiasis* de la Administración y las empresas públicas autonómicas, con un gasto y endeudamiento desbocado (que era el factor esencial del elevadísimo déficit público que soportaba España al estallar la crisis, y que sigue siéndolo); y además, la desmembración jurídica (multitud de regulaciones divergentes, a veces superpuestas y muchas veces extralimitadas, planteando disfunciones o conflictos en justicia, sanidad, educación, etc.), económica (con ruptura de la unidad de mercado y la consiguiente dificultad para la actividad emprendedora) y a la postre cultural y nacional de España.

Y es que, al ser necesario o entenderse conveniente ganarse el favor de los partidos nacionalistas, se ha ido asentando una actitud de dependencia y *condescendencia*, que en un auténtico círculo vicioso, ha llevado durante décadas –lo que es más incomprensible y reprochable– a la *dejación* de la función cohesiva del

---

<sup>27</sup> Si bien podría objetarse que ese amiguismo no es exclusivo de este tiempo histórico y por ello de esta estructura territorial, sí es cierto que la misma –y la elefantiasis de la Administración territorial que ha comportado– lo hace más posible y desmedido que nunca.

Estado, a la inacción frente a políticas educativas y de medios de comunicación, de manipulación de la historia y monopolización de la cultura, abiertamente contrarias a España, que ha alimentado y fortalecido progresivamente el nacionalismo entre la población de esos territorios.

Consecuencia y terminación fatal, pero casi necesaria, de este peculiar y prolongado proceso de *deconstrucción* autonómica y *deslealtad* nacionalista, así como de la dilatada *inacción* (desarme de valores e ideas o complejo) de los dirigentes de los partidos “nacionales”, ha sido ya este capítulo de declaración de la “república catalana” (aunque ya existió como antecedente el vasco plasmado en el Plan Ibarretxe), que ha llevado a no pocas voces autorizadas a considerar un fracaso el “proceso autonómico”. Los representantes nacionalistas catalanes han aprovechado la crisis (unida al habitual temor o complejo a actuar del ejecutivo nacional y al cálculo irresponsable de otros partidos) para lanzar la acometida secesionista definitiva, en una culminación de esa actitud de deslealtad y ventajismo.

D) De ese modo, cabe plantear la siguiente cuestión esencial: ¿qué es lo que podría operar o desencadenar la transformación –regeneración– de ese sistema?; o, de modo más preciso aún, ¿qué puede llevar a los agentes dirigentes de dicho sistema tal a impulsar y llevar a cabo la reforma de ese sistema que les otorga tal posición, privilegios y beneficios, esto es, para pasar de un régimen cerrado y viciado a otro abierto, transparente y honesto? Y ello cuando además esa reforma sólo puede ser radical para ser tal, pues ha de ser capaz de alterar de raíz la concepción y expectativas de los agentes participantes y con ello de conducir el sistema a un equilibrio contrario. A ello cabe responder que son varios principalmente los factores que pueden desencadenar esa regeneración, de una u otra forma, más o menos determinante. La primera, la propia necesidad que llegan a producir las situaciones límite, de extrema gravedad, producto de la percepción extendida del peligro que tal situación de degradación genera, actuando como desencadenante de una *catarsis*<sup>28</sup>: esto es, de la conciencia de la necesidad de cambio o replanteamiento (general y/o de las élites) en los modos de actuación. Con mayor o menor relación con ese factor, actúa también en ocasiones el del

---

<sup>28</sup> Hablaba de la necesidad de una catarsis en 2009, GUTIÉRREZ DE CABIEDES, P., *El sobreendeudamiento*, ya citada. Recuérdese que la catarsis (del griego κάθαρσις kátharsis, purificación) es descrita en la definición de tragedia en la *Poética* de ARISTÓTELES como purificación emocional, corporal, mental y espiritual. Para ARISTÓTELES, las tragedias clásicas se caracterizan por generar una catarsis en el espectador de sus propias bajas pasiones, mediante la experiencia de la compasión y el miedo (eleos y phobos) al permitirle ver el castigo merecido e inevitable de aquellas. De ese modo, evitará y no repetirá la cadena de decisiones que llevaron a los personajes a su fatídico final (cuyo motivo principal es casi siempre la hybris, o el orgullo desmedido que hace a los mortales creerse superiores a los dioses). Adopta ese término por título posteriormente la obra de 2013 de BENEGAS, J.; BLANCO, J. M., *Catarsis*, cit., que se refieren a éste y otros factores en p. 58.

conflicto de *interés* entre los menos –o los no– beneficiados por el sistema corrupto, que les lleva a delatar (tirar de la manta) y/o combatir ese sistema, desencadenando también la crisis del mismo (esto es, la consciencia o conocimiento público de su existencia y la consiguiente posibilidad de combatirlo y ponerle fin). Y, *last but not least*, no debe excluirse nunca –aunque parezca mentira o demasiado idealista– el de la propia fuerza de la idea y convicción de los integrantes de un pueblo sobre la *justicia y bien común* de ese pueblo, esto es, sobre lo que es justo, correcto y conveniente para todos: en este caso, por tanto, como movilización basada en una voluntad que puede tener incluso pleno desinterés.

Eso es, de hecho –con una combinación de esos factores– lo que ha acontecido en España. La falta de respuesta ante la crisis (e incluso su propia negación –por miopía, torpeza o cobardía– cuando ésta era ya una evidencia) primero, y el modo en que se han distribuido las cargas (del peso de las medidas adoptadas) para la solución de la situación de crisis después, sin adoptarse las necesarias reformas estructurales, principalmente las referidas a los sistemas político y administrativo, que alcanzara a los propios responsables públicos, se ha unido, por una parte, al afloramiento de las más dolorosas consecuencias de la crisis económica para los ciudadanos, que se sintieron, muchos, abandonados a su suerte en la crisis (simbolizado en el drama humano de los desahucios), y por otra, a numerosos casos de corrupción que afectaban también a esos “responsables”<sup>29</sup>. Todo ello ha provocado –como es sabido– una situación de impotencia, preocupación y descontento primero, y de desapego y hartazgo de la ciudadanía después respecto de los representantes políticos (léase, movimiento de “indignados”, 11-M y discurso de la “casta”, y de ellos la gestación de nuevas formaciones políticas); y, en algún modo, a cierta crisis de representatividad e incluso de legitimidad del sistema político (o discurso de ella).

Si sucede –y/o el ciudadano percibe– que las cargas de la gestión y solución de la crisis son desplazadas en su mayor o única parte a la ciudadanía, mediante mecanismos fiscales de recaudación para la Hacienda Pública, al tiempo que el propio sistema administrativo e institucional –que es además quien realiza esa distribución o a quien el ciudadano común la atribuye– no acomete las reformas correspondientes que a él le tocan (competen y afectan), es decir, no realiza su reposicionamiento y esfuerzo análogos, se produce la desafección

---

<sup>29</sup> Los representantes políticos y gobernantes, que han de ser naturalmente la vía para la solución de los problemas ciudadanos, han pasado a ser ellos mismos apreciados como el problema. Así, los ciudadanos han venido señalando estadísticamente en los últimos tiempos a la “clase política”, los políticos y los partidos entre los principales problemas en nuestro país, junto a la corrupción, siendo los partidos la institución peor valorada en España.

ciudadana de “los políticos” (los “responsables” públicos que en principio le representan), lo cual lleva a la crisis de representación política (que se predica por ello de los “partidos tradicionales” y del “bipartidismo”). De ahí el resurgimiento de conceptos –en realidad nada nuevos– de *casta* y el surgimiento de movimientos extremistas.

Finalmente, al albur de esa situación, se ha producido una reacción más amplia y plural (con la gestación de movimientos correspondientes) de renovación, de regeneración o de reconstrucción de nuestro régimen político e institucional (que junto con los anteriores, conformarían en cierto modo la autodenominada “nueva política”, aunque no sólo).

### 3. Regeneración

La salida de la descrita situación de honda crisis ha de provenir de aquella *catarsis* y regeneración de la que ya hablé en 2009, materializada en una serie de profundas reformas estructurales. Y estas sólo podrán adoptarse y tener éxito y perdurar si –dado que la crisis es en su origen, ética– se produce una previa recuperación de valores y principios que permitan a su vez –como he adelantado– destejér un entramado de situaciones e intereses que nos han llevado a este estado. Esos valores, principios –y virtudes– son un *prius*, que solo se generan previamente, y con el ejemplo, mediante la educación y la formación, en la familia, la escuela y la Universidad: ahí se construye el *ethos*, los valores en que uno cree, con los que luego uno participa en la vida social, económica o política. Y sólo si se cree auténticamente en tales valores y principios, se instauran y hacen valer y respetar –lo cual ha de ser plenamente compatible con el pluralismo de la sociedad democrática– serán factibles esas reformas y la recuperación social y política *postcrisis*.

Ello nos remite a su vez a algo esencial: cuáles hayan de ser los valores, las formas, las reglas, los principios que se instauran en ese momento de “regeneración”, no fuera a ser que ésta, al albur de la situación de crisis y buscando una “nueva política” fuere un cambio *in peius*, a mucho peor. Y es que –si bien se mira– este momento *catártico* constituye un auténtico reto –mucho más allá de la frase hecha– en la medida en que, como ha roto los “parámetros controlados” del debate político y social (su propio marco, las soluciones posibles, etc.), tiene como ventaja ser una clara oportunidad de honda renovación y mejora, sin los corsés (condicionamientos y desviaciones) arraigados, pero, por la misma razón, tiene como riesgo el abrazamiento de tesis y “soluciones” –no es la primera

vez que ocurre en la historia— peores que el problema que querían resolver, basadas en ideologías que desde hace décadas eran claramente consideradas por la gran mayoría de la sociedad como obsoletas y acreditadamente fracasadas y perniciosas para las libertades y el desarrollo económico y social.

Sí, hablo de movimientos y formaciones normalmente denominadas “populistas”, aunque son en realidad sectarias y/o totalitarias, que constituyen una regresión manifiesta de la situación descrita en cuanto a respeto del Estado de derecho, y que significan —e incluso defienden a veces sin tapujos— una mayor limitación o anulación del respeto de los derechos fundamentales (que han hecho, sin ir más lejos, explícitas afirmaciones contrarias al respeto a las libertades ideológica, de educación o de prensa, a la propiedad, o al cumplimiento de los contratos), de la vitalidad de la sociedad civil y del progreso económico y social.

Por ello, es este un momento en que se hace necesaria un análisis de la reconstrucción del propio discurso, para hacerlo respetuoso, racional (en tanto que basado en principios y valores contrastados, por la experiencia y el éxito histórico en otras naciones), sin demagogia, apriorismos, prejuicios, desequilibrios ni servidumbres históricas. Ya estaba arraigada hace décadas una pretendida “*superioridad moral*” del discurso de cierto espectro político en España sobre otro, y la crisis parece haber venido a agravarlo y radicalizarlo. Y es que la crisis descrita ha llegado a alimentar un discurso *rupturista*, que sin embargo pretende socavar todo un sistema *jurídico* de garantías jurídicas, que ha comportado, no sólo uno de los mayores períodos de paz, concordia y progreso económico y social de España, sino también de respeto de los derechos y garantías fundamentales del ciudadano de nuestra Historia. Ello no sería más que una “revolución” que degeneraría de modo *orwelliano*<sup>30</sup> en un ataque al sistema de derechos y libertades del que hace tres décadas el pueblo español quiso dotarse con nuestra Constitución, que nos permitió y permite vivir en Democracia, libertad, derechos y reconciliación. Por eso, puede adelantarse que si se habla de “final de ciclo”, no puede hacerse para esconder y legitimar con ello la *liquidación* o derrumbe del sistema político constitucional de libertades<sup>31</sup>, sino para afrontar

---

<sup>30</sup> Tal tipo de “revolución” o “liberación” trae a la mente la situación —nada imaginaria— inmejorablemente descrita por George Orwell en *Animal Farm (Rebelión en la granja)*, 1945, que tan sagaz e incisivamente retrata la degeneración de los procesos revolucionarios y, al fin y al cabo, la tentación de corrupción en sentido amplio que puede entrañar el poder y la propia condición humana.

<sup>31</sup> No es respetuoso con la verdad histórica el intento de revisión negacionista de nuestra Transición a la democracia —que ese rupturismo necesita— como una imposición (“bajo la bota militar”, etc.). Fue un proceso de cambio, plasmado en una Constitución, de reencuentro y reconciliación entre españoles y de la propia España, que no puede decirse que el pueblo español —con los líderes políticos confrontados en elecciones libres— no entendiera o no quisiera; se superaron enfrentamientos, se cerró la herida mediante la negociación y el acuerdo político, con renuncia *de todos* desde posiciones de realismo.

y solucionar las disfunciones del sistema: sea por *desviación* de lo previsto en la Constitución, o sea por debilidad o *deficiencia* constitutiva del propio diseño constitucional, que han llevado a patentes defectos en su *funcionamiento*.

## 3.1. Regeneración institucional

### 3.1.1. Constitución y Poderes del Estado. Checks and balances. Principios

La cuestión medular que ha de abordarse cuando se habla de regeneración de un País, Nación y Estado es la de sus instituciones. El interrogante esencial, planteado a lo largo de la Historia, sobre qué es lo que hace y ha hecho grandes, prósperas, a unas Naciones y no lo ha hecho a otras, más allá de sus recursos, ha encontrado su respuesta más precisa en que ello viene determinado por la calidad de su arquitectura institucional. Es crucial la importancia del sistema legal y político-institucional para el buen funcionamiento del sistema económico<sup>32</sup>. De ahí la relevancia de comenzar por el análisis del marco institucional en el que la economía –y la propia existencia de un país y sus ciudadanos– ha de desenvolverse.

Pues bien, la regeneración de nuestro actual régimen institucional, desarrollado política y jurídicamente a partir y en desarrollo de la Constitución de 1978 –en la práctica, desde los años ochenta– debe estar orientada decididamente a (re)instaurar y garantizar de modo efectivo el sistema de *checks and balances* en que todo Estado de Derecho y sistema institucional desarrollado se funda. Primeramente, con una auténtica división de poderes, en el que el *Gobierno* no se confunda ni mediatice a la *Administración*, permitiendo a ésta su actuación basada en los principios de *objetividad*, *servicio al interés general* y al bien común, con estricto respeto también de los principios de *mérito y capacidad e igualdad de oportunidades* en el acceso a la Administración pública y *transparencia*<sup>33</sup> (y acceso público a la información), *participación* y rendición de cuen-

<sup>32</sup> Vid. por todos COASE, R. H. (1977) «The Wealth of Nations», *15 Economic Inquiry* 309, 1977; ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. A. *Why Nations Fail? The Origins of Power, Prosperity and Poverty*, Crown Business, New York, 2012. Muy relevante a los efectos de lo aquí analizado es la construcción de esos autores que divide los modelos de gobierno que un país puede adoptar entre políticas de inclusión o de exclusión.

<sup>33</sup> A ello se referían ya antes de las elecciones de 2011, GARRIGUES WALKER, A.; LIZCANO ÁLVAREZ, J.; SÁNCHEZ LAMBÁS, J.; VILLORIA MENDIETA, M. «Un decálogo por la transparencia y la integridad», *El País*, 27 de octubre de 2011.

Nuestro país ha suplido en cierta medida su enorme déficit en materia de transparencia, mediante la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (más allá de su suficiencia, perfección y correcta aplicación y de los aspectos de posible mejora al respecto). Pero sigue existiendo un enorme trecho por recorrer en la instauración de una verdadera cultura y praxis en cuanto a la participación (que necesita de un más preciso y completo

tas de los poderes públicos (y de los partidos políticos de los que luego nos ocupamos); examinando y garantizando siempre con *rigor* y *exigencia* la viabilidad y la eficiencia del sistema institucional público de nuestro país en su conjunto. Con un legislativo que cumpla su función con *representatividad* viva y fiel del sentir los ciudadanos, e instrumento de control del Gobierno; y con una Justicia caracterizada por una verdadera *independencia*, y dotada de los recursos suficientes para ejercer su potestad de actuación y protección del Derecho y de los derechos de los ciudadanos.

Ello constituye el presupuesto necesario a nivel de principio para abordar la reforma en profundidad del sistema de organización política, administrativa y territorial, educativa, de partidos y electoral, económica, así como de la justicia, que tratamos en lo sucesivo.

### 3.1.2. La Justicia y su independencia

La necesidad de un marco institucional adecuado para el futuro de un país se plasma peculiarmente en su Poder Judicial, como ya apuntara el propio Adam SMITH, del que no comparto todas sus construcciones, pero sí desde luego ésta. Igualmente, cuando MONTESQUIEU y los padres de la Constitución americana articularon un concepto de Constitución, les guiaba la idea de establecer un sistema de garantías que asegurase la vida, la libertad, la justicia, la igualdad y la seguridad de los ciudadanos. El propio concepto de Constitución comporta esencialmente un sistema de *checks and balances* (poderes y contrapoderes, división de poderes) y el *rule of law* (Estado de Derecho –el *Rechtstaat* de los germanos– o principio de legalidad –*legalité* francesa–) en la actuación de poderes públicos y ciudadanos, como medio para la protección de unos derechos fundamentales inherentes a la persona, previos al Estado y a sus propias normas. Y de entre ellos, preponderantemente, el Poder Judicial, único que nuestro constituyente –muy conscientemente– denominó expresamente con el término Poder.

La regeneración en esta materia exige ineludiblemente devolver a nuestro ordenamiento esa división de poderes, con respeto de la independencia de la Justicia. Y ello, a su vez, reformar la LOPJ para reinstaurar el genuino espíritu

---

acceso a la información como presupuesto previo, aunque siempre ponderado en relación a otros bienes jurídicos y derechos) y la rendición de cuentas, entre otros, en cuanto a los propios partidos políticos, de lo que tratamos más adelante. Y mucho más aún, en cuanto a la real aplicación e imperio del principio de mérito y capacidad, garantizándolo en la designación y cese de los altos cargos y cargos directivos de las Administraciones, fundaciones y empresas públicas, fomentando la carrera directiva profesional (en Administraciones, centros escolares, etc.) y eliminando o reduciendo drásticamente la mirada de asesores que se designan para suplir el déficit de competencia de los “responsables” políticos e incluso administrativos, y en los cuales ni siquiera se exige o garantiza esa competencia o capacidad.

constitucional de la elección por los jueces de los vocales de extracción judicial del Consejo. A partir de ello, resulta imprescindible respetar los principios de objetividad, mérito y capacidad en los nombramientos judiciales, que habrán de estar regidos por elementos reglados que reduzcan su discrecionalidad y desde luego toda arbitrariedad política (y con ello las tristes batallas, servidumbres, paralizaciones e impugnaciones descritas existentes en la actualidad). En la misma línea, el nombramiento de magistrados “autonómicos” –que no lo son– por los parlamentos autonómicos, debería ya desaparecer.

Asimismo, también respecto de la Justicia, se hace necesario recuperar la *auctoritas* y prestigio institucional del TC, velando igualmente por su desafección partidista. Para ello es necesario el reforzamiento de ciertas garantías en el *estatus* de los Magistrados, que promoverían su radical independencia: la exigencia de una mayor antigüedad en el desempeño como jurista (veinticinco años resultaría una prudente) que refuerce su autoridad y prestigio, en la medida en que los elegibles se encontrarían en la culminación –y final– de su carrera profesional, sin más incentivo u horizonte “premiable” que el del reconocimiento de esa naturaleza, con el reforzamiento correspondiente en el régimen de incompatibilidades, tanto previas (no haber estado afiliado a partidos políticos o desempeñado cargo político –orgánico en partidos o cargo electo o institucional, en legislativos, ejecutivos o ayuntamientos– cuando menos en un considerable número de años anterior –vgr. diez–) como posteriores: prohibición de ejercicio de otras funciones públicas de designación política o privadas, con las salvedades justificadas (como vgr. el regreso a su previa dedicación profesional, docente, etc.).

En cuanto a los procesos, resulta ineludible aludir si quiera brevemente a la *Justicia penal*, que siempre y más en el actual estado de cosas, desarrolla una importancia primordial en el ordenamiento. La Ley de Enjuiciamiento Criminal ha sido recientemente objeto de la enésima reforma parcial (que, en condiciones normales, habría podido ser tema para la Lección Magistral que yo aquí les dirigiera hoy). No obstante, no siendo esta materia objeto monográfico de esta mi intervención, me conformaré con destacar aquí una sola idea que considero nuclear: la inexistencia de un verdadero *sistema* procesal penal, y hasta de un *modelo* de proceso penal. Nuestra vetusta –decimonónica– Ley de Alonso Martínez, fue uno de los textos jurídicamente más avanzados para su tiempo. Pero, además del transcurso de un siglo y la radical transformación de la sociedad y el Derecho, ha sufrido decenas de modificaciones, basadas además en concepciones y principios radicalmente diversos, sin acometer lo que verdaderamente es irremplazable: la elaboración de una Ley procesal penal de nueva planta (única de todo el orbe procesal que no ha

sido redactada por el legislador en nuestra democracia) que, poniendo fin a ese inaceptable e insoportable parcheo, lleve a cabo la construcción (definitiva y coherente) de nuestro sistema de Justicia penal. Para la elaboración del Proyecto respectivo se mandató al Gobierno hace décadas (con la Ley del Jurado, en 1995), pero, nuevamente por *vicisitudes* –y ausencia de voluntad– *políticas*<sup>34</sup>, permanece incumplido hasta hoy, a pesar de ser uno de los cometidos fundamentales que debe acometer toda sociedad moderna.

Por lo demás, la Justicia debe estar dotada de los necesarios medios personales y materiales –recursos– para poder cumplir su función de forma cabal, con celeridad, eficacia y garantías de acierto y respeto de los derechos. Un tópico siempre repetido –la reforma de la Justicia es algo que todo gobierno ha “vendido” innumerables veces y que lleva acaeciendo casi desde el inicio de los tiempos– pero nunca implementado realmente.

Al fin y al cabo, con esos medios, la Justicia puede cumplir esa su función constitucional de proteger y aplicar el Derecho, de realizarlo en el caso concreto, pese a quien pese, *caiga quien caiga*. Y es que, la independencia no es sino la exclusiva sumisión a la ley de cada Juez, individualmente considerado, en el momento de ejercer la jurisdicción. Así lo demuestran tantos Jueces que, trabajando día a día y en el ejercicio de su deber constitucional, han investigado y juzgado vgr. a cúpulas ministeriales, Partidos en el Gobierno, o a la hija y hermana del Rey. Ello, al margen de cuáles sean nuestras y sus preferencias personales, es también una muestra y garantía de normal funcionamiento del ordenamiento, y una esperanza y ejemplo para el resto de las instituciones y ciudadanos, que hacen que tampoco sea tal –o tanta– la *impunidad* de la que a veces se habla.

### 3.2. Regeneración política

Crucial para la regeneración de España es asimismo la que afecta a la política. Los partidos políticos han de ser –como prescribe la propia Constitución– cauce o «instrumento fundamental para la participación política de los ciudadanos» en la vida pública. Pero hemos visto ya cómo (dada la necesidad de un régimen

---

<sup>34</sup> Como ya señalé en el Epílogo de GUTIÉRREZ DE CABIEDES, P. (2004) *La prisión provisional*, Aranzadi, Cizur Menor, pp. 305-307, redactado en el XXV Aniversario de la Constitución, la adopción de ese modelo y sistema (y el concreto contenido y forma en que se haga) constituye el reto existencial que tiene ante sí la Justicia española. En el seno del modelo constitucional de proceso penal caben, lógicamente, distintas opciones y la elección entre ellas exige decisiones –decisión–. Lo esencial, en todo caso, es que se aborden con la necesaria sensibilidad constitucional (hacia los valores, derechos y garantías que la Carta Magna consagra) que ha guiado y debe seguir guiando al procesalismo contemporáneo.

para su promoción y establecimiento en la transición, ante la debilidad y escasa experiencia democrática, y el devenir posterior con base en ese régimen) se ha producido la desviación y abuso (ocupación y corrupción) descrita<sup>35</sup>. Y que ello no tiene otra salida que el reforzamiento y regeneración institucional, que tiene a su vez está íntimamente relacionada y tiene como presupuesto, la regeneración política (de los partidos). Pero lo cierto es que se lleva muchos años hablando de la partidocracia existente en nuestro país, sin que ésta no haya desaparecido en absoluto, sino al contrario, si cabe.

La práctica imposibilidad de acceso al cambio de ese *statu quo* es consecuencia del siguiente *círculo vicioso*: en nuestro sistema electoral, las listas electorales son cerradas y bloqueadas –con la única salvedad del Senado– y su elaboración (estar en ellas o no) ha dependido hasta hoy de la dirección de los partidos, sistema que establece un absoluto y férreo control, por esas cúpulas, de todos cuantos desearan participar en la vida pública acercándose o integrándose en los partidos; es decir, de todos los posibles candidatos elegibles llamados a formar el cuerpo representativo de la sociedad. Ello tiene múltiples consecuencias perniciosas en cadena, que se sintetizan en la falta de permeabilidad externa y externa: uno, escasez o ausencia de un verdadero y profundo debate de ideas en el seno de los partidos que no sean deseadas o promovidas por las cúpulas; dos, que en muchos casos lo que quede por tanto por ser objeto de preocupación o prime sean las cuestiones orgánicas e institucionales –es decir, la permanencia en el poder– y en su caso, en ocasiones, la consecución de intereses particulares, de personas o grupos que retroalimienta esa situación; tres, la necesaria dependencia y por ello empobrecimiento de la vitalidad y democracia interna de los partidos (puesto que –como dijo quien también dijera que Montesquieu había muerto– “quien se mueve no sale en la foto”. La política partidaria (y por ello la política a secas –con mayúsculas–) se cierra al ciudadano común, y más al que quiera enriquecerla o cambiar ese sistema, siendo así acaparada por profesionales de la política, que han desempeñado sus vidas en muchos casos, y durante décadas, sólo en ella, y tendrían un difícil o nulo futuro fuera de ella o sus círculos de influencia (*revolving doors*), con el consiguiente falseamiento de la representación y por ende de la democracia. En un nuevo círculo vicioso, la incorporación o concurrencia de personas con valía y preparación, y más si es con intento de renovación del partido o de la política, será habitualmente vista –salvo interés concomitante– con recelo o como una amenaza (“vital”), por lo que un nuevo grado de aislamiento y depauperación, envilecimiento o degradación (también intelectual y ética) estará servido.

---

<sup>35</sup> Cfr. DEL PINO CALVO-SOTELO, F. «Sistema agotado», cit., p. 2, que habla de la necesidad de instituciones fuertes que protejan a un país de un mal gobernante.

La regeneración en materia política tiene como *presupuesto* creer verdaderamente, poner en valor y llevar a realidad la afirmación de que la política es una de las actividades más nobles que pueda existir (cuando se realiza con verdadera vocación de servicio, dedicando temporalmente lo mejor de cada uno al fin de trabajar por el bien común), así como la recuperación de la consciencia clara de que el mandato político y parlamentario lo es del ciudadano representado al representante político, y no a la inversa.

Partiendo de ello, pasa necesariamente por una nueva *apertura* del sistema político al ciudadano, plasmado en la reforma del sistema *electoral* y de la legislación de *partidos* políticos, que garantice o refuerce el acceso, participación, representación y vínculo entre los (representantes) políticos y los ciudadanos (electores representados), como único medio de evitar su anquilosamiento.

Esto exige la regulación como preceptiva de las elecciones internas (“primarias”) en el seno de los partidos para acceder a las *listas electorales* y/o el desbloqueo de éstas, como primera garantía de cumplimiento real de la exigencia constitucional de democracia interna de los partidos. Es decir, abrir las listas electorales, permitiendo que los afiliados (o los ciudadanos) voten directamente a los candidatos, garantizando la igualdad de oportunidades de los candidatos (vgr. acceso a afiliados, etc.) sin requerimientos que se alcen como obstáculos insalvables (vgr. en el número excesivo de avales previos exigidos, etc.). Con ello se reforzaría la dignidad y verdadero cometido del Legislativo, la preparación y nivel de sus integrantes y sus debates, superando situaciones poco edificantes –o penosas– vividas en los Parlamentos, que significan un espejismo o una falta de respeto a lo que debería ser una representación de la sociedad, verdadera, viva, ágil y –por qué no– brillante.

Medidas que habrían de añadirse a ello serían el establecimiento, por una parte, de *garantías orgánicas* para salvaguardar la participación, pluralidad e imparcialidad en la organización y desarrollo de los Congresos internos de los partidos (vgr. en la conformación del Comité organizador) y de órganos internos como los Comités Disciplinarios y Electorales, en su caso; y por otra, de la limitación de los mandatos orgánicos en el partido y los institucionales (y el estudio de una posible regulación de la disciplina de voto).

Asimismo, la reforma del sistema electoral debería potenciar la representatividad real y cercanía al elector. Ello no puede sino articularse de forma realista mediante un amplio Pacto político de Estado, si bien cabe señalar como posibles mecanismos a tener en cuenta, tanto el reforzamiento de una proporcionalidad

pura (que en la actualidad es “corregida”, con las distorsiones que ello produce, lo cual requeriría revisar la asignación de diputados en algunas circunscripciones de menor población) y el establecimiento de un sistema de circunscripción unipersonal no excesivamente amplio, que podría combinarse con el sistema anterior<sup>36</sup>.

Por último, la regeneración política exige la reforma del régimen de *financiación* de los partidos, fundaciones u otros entes vinculados a los mismos, reduciendo su aportación pública y consolidando las exigencias de *transparencia*. Todo ello, siempre acompañado de una clara y exigente regulación de su *contabilidad, rendición de cuentas, auditoría externa* y clara *responsabilidad* política y jurídica (civil y penal) de los respectivos órganos del partido.

Los partidos políticos no son entes públicos ni parte de la estructura del Estado. Debe reforzarse por ello la conciencia de que son una iniciativa libre de la sociedad civil, con implicación y apoyo ciudadano; y con ella la conciencia de que la subvención pública con cargo a los presupuestos (es decir, a los bolsillos de todos los ciudadanos) no puede ser ilimitada en cuanto al total de la financiación de los partidos, y que debiera tenderse a que no superare a la financiación no pública, de personas (simpatizantes y afiliados) grupos o instituciones, que –eso sí– debe ser transparente<sup>37</sup>.

Lo aquí expuesto habría de ser aplicable por extensión también (con las debidas salvedades) a las *organizaciones sindicales y empresariales*, afectadas de una situación análoga, que ha derivado también en fenómenos de fraude y corrupción, alcanzando en ocasiones la dimensión de graves actuaciones delictivas.

### 3.3. Regeneración educativa

Elemento igualmente necesario de la regeneración (institucional en sentido amplio) de nuestro país es el de su sistema educativo, presupuesto de la formación y mejora de sus propios ciudadanos y, con ello, del nivel cultural, profesional, científico y ético de la sociedad española y de sus representantes e instituciones. A nadie debería ocultarse que la formación de los ciudadanos, tanto en el terreno de los valores, como en el del conocimiento, es una condición

---

<sup>36</sup> De todas formas, este régimen electoral, que podría promover la pluralidad política en el parlamento, requiere a la vez una cultura de mayor normalidad en la disposición al acuerdo, con menor prejuicio dogmático y sectarismo que el que desgraciadamente ha resurgido en España en los últimos tiempos.

<sup>37</sup> Lo que debe exigirse a la financiación vía donaciones es que sea transparente y no opaca, así como que tenga una correcta regulación y aplicación de sus condiciones y límites, que garantice la inexistencia de *conflictos de intereses* (y con ello, de desviaciones o corrupción); pero no que no exista, obviamente.

indispensable, no sólo de la –necesaria– mejora de la competitividad de la sociedad y la economía españolas en el contexto internacional, sino también para el correcto funcionamiento de las instituciones y del sistema democrático, que es igualmente necesaria o más, si cabe. Esta es una concepción y una exigencia tan necesaria y tan antigua como la propia existencia de la democracia (la dignidad, libertad e igualdad ante la ley de los ciudadanos), constituyendo en realidad su fundamento, desde la *polis* ateniense. Y a la inversa, ha de subrayarse y creer en el coste económico inmediato que la calidad y los resultados de la educación tienen en los presupuestos.

Desde estos presupuestos y para el efectivo cumplimiento de estos trascendentes cometidos deberá acometerse la reforma del sistema educativo, que se sitúa desde hace décadas como uno de los graves problemas de España. Y, dada la actual situación de profunda crisis, el estado del sistema educativo español (que viene siendo reiteradamente censurada tanto en las enseñanzas secundarias, como en la universidad) resulta todavía más grave.

### 3.3.1. Regeneración escolar

#### 3.3.1.1. Situación de la enseñanza escolar

Nuestra enseñanza secundaria viene siendo censurada desde hace décadas por el elevado nivel de fracaso escolar y los deficientes resultados de las enseñanzas que imparte (vgr. en exámenes de competencias básicas), siendo hace tiempo un lugar común –y una realidad– que España está, según índices institucionales sobre educación, entre los peores países de Europa. Existen además injustificables diferencias en los más principales parámetros de planificación y resultados entre las Comunidades españolas: escandalosos márgenes de desviación del currículo, radicales diferencias de gasto por alumno, o en el acceso a servicios y ayudas, así como en los resultados en las evaluaciones finales y en la evaluación de PISA.

En cuanto a las causas principales de esta situación, ha de señalarse que el “sistema educativo” español no estuvo realmente encaminado a la calidad en el momento de su construcción en los años ochenta, en un edificio que no ha cambiado esencialmente en su arquitectura desde entonces. No existe una cultura ni praxis asentada de exigencia y eficiencia; no existen incentivos ni responsabilidad por las buenas o malas prácticas o resultados, ni de los directivos de los centros (los centros no son responsables de los resultados que obtienen) ni de los docentes ni de los alumnos; y tampoco mecanismos transparentes de evaluación de procesos y resultados académicos y de eficiencia en el uso de los

recursos. Por el contrario, la construcción y la gestión del sistema educativo ha estado más basada en preferencias e intereses políticos, ideológicos y corporativos, con una asombrosa pérdida de tiempo, fuerzas y recursos en diatribas y medidas basadas en clichés igualmente ideológicos o intereses meramente localistas (ambos obsoletos, decimonónicos); y se ha sustentado en la presencia de estructuras clientelares y actitudes sectarias en la escuela pública (además de en una nula incentivación e incluso beligerancia hacia la iniciativa social<sup>38</sup>) que, mirando más a los intestinos o a objetivos cortoplacistas o espurios que a la instauración de un sistema educativo de calidad<sup>39</sup>, han lastrado la formación de los jóvenes y su acceso a una economía productiva del conocimiento.

Por otra parte, es una obligación moral además de quien analiza la situación de la educación española poner de manifiesto un hecho objetivo innegable – aunque sea una idea que no sea agradable expresar–: la situación que quiebra económica en la que cayó España al explotar la crisis llevó a una política de austeridad –recortes– que ha generado el lógico desagrado en el sector, como en cualquier otro. Pero la situación de fracaso del sistema y sus causas existían y provenían de antes, de los tiempos de bonanza económica, previa a cualquier política de austeridad; e incluso más: que está acreditado que incrementos presupuestarios y retributivos no han garantizado ni garantizan necesariamente una mejora de los resultados en centros docentes y de los académicos, si no existe exigencia y eficiencia.

### 3.3.1.2. Reforma

A) Se ha convertido ya en un lugar común el de la necesidad de alcanzar un gran acuerdo nacional por la educación (Pacto de Estado por la Educación). Y creo que ello ciertamente podría ser el medio para poder sentar unas bases consensuadas y, por ende, sólidas y estables en esta materia, que la saquen de la diatriba y los vaivenes político-partidistas, dotándola a su vez de un proyecto claro y la necesaria planificación. Se hace preciso en todo caso concretar cuáles deberían ser los principios y coordenadas fundamentales sobre las que se asentara ese acuerdo nacional.

Parece claro que para sustraer a la educación de preferencias e intereses

---

<sup>38</sup> En los países de mayor excelencia en la enseñanza sorprendería –y sorprende– la aversión que una construcción política ideológica estatista de la educación tiene hacia la pluralidad y vitalidad de la vida social en esta materia, fruto de la iniciativa y esfuerzo de personas libres y responsables.

<sup>39</sup> Resulta por ello de escasa coherencia y hasta legitimidad esgrimir tópicamente la necesidad de estabilidad y consenso para abordar reformas educativas únicamente cuando se está en la oposición, y después de haber acometido sucesivas reformas radicales del sistema educativo sin haber ni buscado ni tenido ese consenso, y cuando se ha usado incluso esta materia como un instrumento de “ingeniería social” (en el momento en el otro pretende legislar –cuando menos con la misma legitimidad– en esta materia).

políticos o ideológicos, los principios nucleares sobre los que debe asentarse el sistema educativo son los de libertad e igualdad de oportunidades, como presupuestos de la universalidad y calidad de la enseñanza, instaurando un sistema educativo que dé una formación sólida y verdadera capacidad al estudiante español para ser una persona, un ciudadano y un profesional con futuro en un mundo globalizado y cada vez más complejo y competitivo. *Libertad* que –siendo el alumno el titular del derecho a la educación– ha de serlo de elección de centro educativo por él y por los padres, derecho que tiene como presupuesto y exigencia el de libertad de creación de centros de acuerdo con un proyecto educativo acorde con los principios constitucionales<sup>40</sup>. Para romper el círculo vicioso entre enseñanza pública, a la que se supone de escasa calidad y a la que habrían de ir quienes tuvieran menores recursos económicos, y enseñanza privada a la que se atribuye mayor calidad o elitismo y a la que sólo podrían ir quienes tuvieran mayores recursos, la financiación debería tener por sujeto al alumno, más que al centro educativo –mecanismo que de hecho existe en diversos países del mundo con muy buenos resultados educativos<sup>41</sup>– siguiendo al alumno allí donde éste vaya, sea un centro público o privado.

Este sistema otorga a las familias y a los alumnos igualdad de oportunidades, teniendo todas posibilidad de acceso a enseñanza de calidad sin discriminación por razones económicas, así como mayor autonomía y libertad de enseñanza y de elección, pudiendo escoger qué tipo de educación quieren para sus hijos, más centrada en el proyecto educativo y la calidad que en la naturaleza del centro o su coste; promueve la mejora de la calidad (la creatividad, la innovación y la innovación) y la eficiencia de la educación, mediante la libre y sana competencia en los centros educativos (sean de creación pública o de

---

<sup>40</sup> Cuestionar la posibilidad de existencia de centros de iniciativa social, o los conciertos educativos, de los que, desde la construcción de esa base del sistema educativo, depende la posibilidad de acudir a centros de iniciativa social sin discriminación económica, es un planteamiento difícilmente compatible con el derecho constitucional a la libertad de enseñanza y al derecho a la educación, esto es, el derecho que asiste a los padres de educar a sus hijos conforme a sus propias convicciones.

<sup>41</sup> Este sistema, normalmente denominado de cheque escolar, funciona en países como Dinamarca, Suecia, Nueva Zelanda y Australia, en varios Estados de Estados Unidos y en diversas regiones italianas; y ha existido en el Reino Unido. La cantidad atribuida a las familias esta en relación con el coste medio del puesto escolar. Sin embargo, medidas como ésta han encontrado en ocasiones en nuestro país resistencias por intereses corporativos –de cúpulas sindicales o patronales– o políticos, que nada tienen que ver con la calidad de la enseñanza, y sí, a menudo, con el deseo de mantener ciertas situaciones, estatus y prácticas profesionales, ideológicas o políticos, o utilizar la enseñanza como instrumento de ingeniería social educativa al servicio de una concreta ideología. Resistencias por parte de un estamento sindical y político inmovilista que es el que ha conducido a nuestro sistema educativo a la situación de rotundo fracaso en que se encuentra y refleja en los Informes PISA; y que se niega a ser o hacerse “responsable” y rendir cuentas de la situación y los resultados del sistema educativo en España.

iniciativa social). Al permitir a los ciudadanos la libertad de elegir en materia educativa, la oferta de los centros ha de mejorar y puede diversificarse y especializarse, adecuándose a su propio proyecto educativo<sup>42</sup>.

B) En el ámbito de los principios, toda reforma de la enseñanza primaria y secundaria en España deberá promover primeramente la instauración de una nueva cultura que prime los principios de *esfuerzo*, *mérito* y capacidad, así como de *respeto* y coordinación entre alumnos, profesores, padres, y centros. Y, para los centros y responsables de la gestión educativa, los principios de *competencia*, *transparencia*, *eficiencia* y *responsabilidad*.

Estos principios llevan a la necesaria *supervisión* externa, mediante la rendición de cuentas de los centros sostenidos con fondos públicos y la publicidad de sus resultados, como presupuesto legitimador de la autonomía organizativa (que está justificada –y debe fortalecerse– en aquellos que gocen de buenos resultados). Ello, a su vez, recomienda un refuerzo en las funciones y profesionalización del equipo de *dirección* de los centros.

C) Asimismo, el sistema educativo español está claramente necesitado de la debida –y que debiera haber sido obvia– *cohesión* entre las CCAA, es decir, en todo el territorio *nacional*. Presupuesto de ello será el reequilibrio de competencias entre el Estado y las CCAA (y una redefinición de relaciones MEC-Consejerías). Y elementos de cohesión que deberán existir son: la existencia de un gasto público nacional equitativo, de un preceptivo sistema nacional de datos educativos transparente y homogeneidad o unidad en los criterios para ayudas y becas en todo el territorio nacional. Por último, la implementación de planes de mejora de resultados autonómicos, para aquellas comunidades que obtienen los peores, como forma de garantía de la equidad académica del sistema educativo en todas las CCAA y con ello de la igualdad de oportunidades de todos los niños y jóvenes españoles.

---

<sup>42</sup> Por el contrario, con el actual sistema, en palabras de SERRA, C.; RUIZ-BRAVO, J., «El Cheque escolar», *El Mundo*, Baleares, 30-9-2015, «si el colegio que el Estado impone al ciudadano es líder en delincuencia juvenil, en absentismo laboral y en fracaso escolar, el centro recibirá la misma dotación económica y los directivos cobrarán exactamente lo mismo que en otro centro donde se sancionen conductas lesivas, se lleven a cabo programas de mejora del rendimiento (con obtención de resultados) y los profesionales acudan a su lugar de trabajo con regularidad». «El principio de libre competencia que rige como garante de salud de cualquier sociedad democrática no existe en nuestro sistema educativo». En severos términos con ese *statu quo* y el *establishment* respectivo, señalan estos autores que «Mientras las intrusiones monopolísticas del Estado y sindicatos de la enseñanza» sigan lastrando los principios que deben inspirar la educación, «los ciudadanos seguiremos teniendo una escuela secuestrada por una pedagogía sectaria, enemiga del sentido común y fomentada por cacicatos burocráticos y clientelares, ajenos a los verdaderos intereses de los escolares» y padeciendo un status «protegido de cualquier competencia e inmunizado frente a cualquier posibilidad de mejora».

D) La mejora de la calidad se basa también como factor fundamental en una mejora de la *selección y formación* del profesorado, con la implantación de una clara carrera profesional docente y la implementación de un sistema de *evaluación e incentivos* para reconocer y premiar el esfuerzo formativo y los resultados.

E) Consecuencia de los principios expuestos y exigencia ineludible de calidad es la implantar universal y la mejora de la *evaluación*—también *externa*— del aprendizaje de los alumnos, mediante evaluaciones de diagnóstico (que ha encontrado la oposición de algunos sectores, como los sindicales) y evaluaciones de estado finales de etapa, junto con un examen de competencias básicas (al que algunas CCAA se negaron) que verifiquen la calidad, no solo de procesos, sino de resultados.

### 3.3.2. Regeneración universitaria

#### 3.3.2.1. Situación de la enseñanza universitaria

Que la situación de la Universidad española no resulta la más adecuada nadie lo discute. Y siendo la investigación una parte esencial de la actividad universitaria, presupuesto necesario de una docencia de calidad, además de crucial para la aportación de la Universidad a la sociedad, mediante el avance del conocimiento y el desarrollo tecnológico, se ha puesto negro sobre blanco incluso en Informes oficiales que «es evidente que el panorama de la investigación en las universidades españolas es manifiestamente mejorable»<sup>43</sup>. Suele ponerse de manifiesto la ausencia de las Universidades españolas entre las 150 primeras del mundo en los principales *rankings* de calidad académica. Y si bien los resultados de estos *rankings* pueden ser susceptibles de cierta discusión o matiz, en cuanto a la mayor ponderación de una variable u otra y el concreto puesto que de ello pudiere derivarse para una determinada Universidad, no pueden negarse plenamente en cuanto a la descripción de un estado o “paisaje general”<sup>44</sup> incuestionable de las universidades españolas y de las del resto del mundo con base en parámetros objetivos.

---

<sup>43</sup> Informe “*Propuestas para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del sistema universitario español*”, elaborado por la Comisión de Expertos para la Reforma del Sistema Universitario Español, Madrid, 2013, p. 14.

<sup>44</sup> Así lo constata, con ese término e indudable acierto y valentía en cuanto al argumento más utilizado sobre estos *rankings* para negar o justificar la situación de las universidades españolas, el Informe..., cit., elaborado por la Comisión de Expertos, p. 7, señalando en la nota 8: «No aceptar la realidad, equivale a matar al mensajero».

La situación que sucintamente aquí se describe debe hacerse, eso sí, constando que se habla de una situación global, siendo de necesaria justicia constatar que existen partes de la universidad (personas, grupos y centros) nada desdeñables en que se vive honda e intensamente la cultura del esfuerzo y de la mejora continua en la docencia y la investigación, con presencia internacional en actividades y publicaciones científicas, siendo además en los últimos tiempos la evaluación una actividad ya implantada en muchos de ellos e incluso muy exigente. Y también constatando que las críticas hacia la universidad en España tampoco son homogéneas en origen y contenido, ni siquiera son compatibles entre sí, si bien la mayoría apuntan a su deficiente funcionamiento y coinciden en desconfiar del modelo de universidad que se ha configurado desde la LRU de 1983<sup>45</sup>.

La calidad de una Universidad viene determinada principalmente por la calidad y, por ende, la selección de sus Profesores, además de por la selección de sus alumnos, a lo que cabe añadir otros elementos, como los medios materiales asignados para la investigación y la docencia y el sistema de su gobierno y gestión). Una buena selección del profesorado resulta determinante para la calidad de una Universidad, y es presupuesto lógico de su prestigio, y con él de la posible selección de su alumnado. De ello se deriva la calidad de sus resultados e impacto (en colocación, prestigio e influencia de sus egresados; y de ello, la disposición de financiación y medios para desarrollar su labor (tanto por vía directa –financiación– como indirecta –matrícula– al atraer nuevamente a los mejores profesores y alumnos). Ese es el *círculo virtuoso* que sostiene a las Universidades de verdadera excelencia, que personalmente he podido vivir y comprobar en universidades como la de Oxford (UK) y la de Harvard (USA).

Si se comienza por analizar la selección del profesorado en España, no puede sino constatarse que, a partir del sistema instaurado por la LRU, y al socaire de una pretendida autonomía universitaria<sup>46</sup>, se instauró y ha campado a sus anchas en la Universidad española todo un sistema de escandalosa endogamia y sonrojante localismo, esencialmente contrario a la excelencia y la universalidad de esta institución, que ha amparado y promovido en muchos casos corruptelas, arbitrariedad y desviación de poder en cuanto a las formas, y falta de

---

<sup>45</sup> Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria.

<sup>46</sup> En este sentido se ha expresado con nitidez SOSA WAGNER, F. *El mito de la autonomía universitaria*, Civitas, Madrid, 2007, que explica que esta autonomía, «alojada con la mejor intención en la Constitución, se ha convertido en una maleta de doble fondo que ha incorporado a la vida universitaria mucha mercancía averiada». Defiende el autor que es hora, no de defender los derechos de una organización, sino de realzar el ejercicio por individuos concretos –profesores e investigadores– de las libertades constitucionales de investigación, de cátedra y de expresión.

competencia y mediocridad en cuanto al fondo de los resultados<sup>47</sup>. El sistema se intentó mejorar mediante el sistema de habilitación nacional implantado por la Ley Orgánica de Universidades de 2001 (LOU)<sup>48</sup>, que introdujo algunos elementos de selección loables (carácter nacional y selectivo, sorteo de toda la comisión, exigencia de una prueba oral de conocimiento del temario de la asignatura para profesores titulares, el acomodo entre el número de candidatos habilitados y plazas vacantes) pero no consiguió alterar la concepción y praxis endogámica, y comportó ciertas dificultades prácticas, no durando muchos años. Y posteriormente por el de acreditación del profesorado instaurado en 2007<sup>49</sup> que mejoró el sistema en cuanto al acceso a la respectiva categoría docente, mediante la objetivación y exigencia de los criterios y mecanismos para la superación de la acreditación o evaluación positiva; sin embargo, es en la fase sucesiva del “concurso de acceso” a la concreta Universidad donde se han desplazado y reproducido las mismas prácticas de eliminación de la competencia, de la apertura y la real valoración del mérito y capacidad<sup>50</sup>: la clave vuelve a estar en la designación de la Comisión juzgadora de ese concurso de acceso, que se rige por las normas internas de cada universidad (es mínima la regulación de ámbito estatal sobre ella, que queda casi plenamente al amplísimo margen de discrecionalidad de cada Universidad y Comisión) y predetermina en la práctica absolutamente el ganador del concurso, salvando ciertas meras formalidades “exigidas”. El acento –la batalla– se desplaza así al momento de la convocatoria del concurso y la de-

---

<sup>47</sup> Cfr. vgr. BETANCOR, A., «Endogamia, omertá y corrupción en la Universidad», *¿Hay Derecho?*, 2015, disponible en <http://hayderecho.com/2015/01/08/endogamia-omerta-y-corrupcion-en-la-universidad/>. Esta situación ha llegado a tener reflejo internacional: vid. «Something rotten in the state of Spain, say whistleblowers», *Times Higher Education*, 9 August 2012, pág. 19, que habla de «culture of cronyism and corruption in the academy», «politicisation» y de que «the power structures in many universities are dominated by nepotistic networks that tolerate and even promote all manner of non-meritocratic and unethical practices among members, while coming down hard on those who dare speak out against them».

Si bien se mira, nuevamente falta de apertura, transparencia y competencia, y prácticas desviadas o corruptelas, mediocridad y localismo vuelven a darse la mano, en este caso en el ámbito universitario, en el seno del respectivo *reino de taifas* en que este sistema convierte a cada departamento o área –“sin ley”– de cada Universidad pública.

<sup>48</sup> Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

<sup>49</sup> Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la LOU; Real Decreto 1312/2007, de 5 de octubre, por el que se establece la acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios; y Real Decreto 1313/2007, de 5 de octubre, regula el régimen de los concursos de acceso a cuerpos docentes universitarios.

<sup>50</sup> Se coincide en señalar –por quienes con desinterés analizan la situación– como juicio que merece todo el sistema el de la existencia de una tendencia endogámica irrefrenable, con una correlativa trivialización absoluta de la fase de concurso (convertida en una mera formalidad ceremonial de promoción del profesor –local–, no una prueba pública competitiva). Cfr. CABALLERO SÁNCHEZ, R., «La selección del profesorado universitario en España», *Ius Publicum*, 2015, pp. 19-20, que concluye: «La realidad es que el acreditado sólo tiene opción de promocionar en su propia universidad»

signación del tribunal “a la carta” en la Universidad de que se trate: la convocatoria se hace esperar y depender de que el candidato local deseado esté acreditado y la designación se realiza incluso por él mismo<sup>51</sup>: no hay convocatoria de plaza sin candidato local “para el que se saca la plaza” (competencia) ni acreditado con posibilidad de acceder a una plaza en Universidad “distinta a la suya” (movilidad). Una vez más, la corruptela “galdosiana” salta a la vista. Y lo sorprendente –aún más si cabe– es el tono y enfoque común de escepticismo con el que suele concluirse la descripción de esta situación corrupta<sup>52</sup>. El *círculo vicioso* se culmina, por lo demás, con la constatación de que el sistema endogámico de selección del profesorado lastra la proyección científica de la universidad<sup>53</sup>.

Todo ello, al margen de que el sistema de la LRU había ya copado –y prácticamente colapsado– el completo escalafón universitario; completo escalafón de todas las Universidades creadas durante los años de la *burbuja universitaria*, inflada de la mano de la burbuja autonómica, en que se crearon todas las Facultades y Universidades públicas creables, con superposición de centros y reiteración de estudios sin diferenciación de perfiles ni de calidad, con base en una mentalidad localista netamente contraria de nuevo a la esencia abierta y universal de la Universidad y sin previsión o correspondencia alguna con la demanda y las efectivas necesidades de los alumnos, de la sociedad y de las propias universidades. Todo ello no comporta sino una falta de eficiencia y hasta de responsabilidad económica, “posible” –de nuevo– «cuando la confortable seguridad de la financiación pública impide toda selección real»<sup>54</sup>.

---

<sup>51</sup> Es sabido y admitido que el aspirante local a la plaza es el que hace –o cuando menos participa en– la propuesta de designación de los miembros de la comisión juzgadora del concurso, cuando obviamente está obligado por ley a abstenerse de intervenir en el procedimiento por tener interés personal en el asunto (artículo 62.3 de la Ley Orgánica de Universidades, que por lo demás establece claramente que la composición de las comisiones juzgadoras de los concursos de acceso deberá ajustarse a los principios de imparcialidad de sus miembros. Parte esencial de la corrupción del sistema es, como puede constatar, el común falseamiento consciente y constante de las garantías legales (establecidas en un sistema ya de por sí no muy abierto) por ser, también, de interés común de sus beneficiarios, ocupantes de la institución).

<sup>52</sup> Así, en la última obra citada, p. 29 –como en otras tantas sobre la materia– se señala que «todo hace desconfiar de que se pueda acometer una reforma de calado y, sobre todo, un cambio de mentalidad».

<sup>53</sup> Afirman los autores de un Análisis sobre Ciencia e Innovación del CSIC que «la productividad media de los docentes o investigadores endogámicos decae a medio plazo de forma muy significativa»: vid. GARCÍA DE BLAS, E.; MORA CABALLERO, A. J. «La endogamia enferma al campus», *El País*, 23 de marzo de 2014. El problema se ha agravado, además, porque, al ser menor la tasa de reposición, son los profesores no-endogámicos los que abandonan el sistema. Se constata sin embargo en el artículo citado cómo quienes ejercen actualmente el gobierno y gestión de las universidades públicas se muestran condescendientes con esta situación y reacios a los cambios.

<sup>54</sup> Afirmación ésta entrecomillada –que pone el dedo en la llaga– de la Comisión de Expertos para la Reforma del Sistema Universitario Español en *Informe “Propuestas ...”*, cit., p. 9.

Nunca un concepto que pudiera tener un fin positivo (como el de la autonomía universitaria) ha sido tan distorsionado y torticeramente utilizado, para provocar efectos tan nocivos.

### 3.3.2.2. Regeneración universitaria

#### *Presupuestos*

- a) La reforma y mejora de la Universidad necesita como primer presupuesto la real conciencia por la sociedad y las instituciones –es decir, que éstas crean, más allá de lo que es un lugar común repetido de tanto en cuando– no sólo sobre el esencial papel que desempeña la institución universitaria humana y socialmente –en las personas y la sociedad– sino también el trascendental impacto económico que ésta tiene, mediante la docencia, la investigación y la innovación que desarrolla, siendo factor clave del crecimiento y de la mejora de la productividad y competitividad, de trascendental valor para una sociedad, y piedra angular de la economía mediante el conocimiento, como han advertido netamente los países de mayor desarrollo mundial. Ello debería llevar a la dedicación de la debida *atención* y *medios* a la Universidad y al tiempo a la también debida *exigencia* a la misma, en la medida en que la mantiene con sus impuestos<sup>55</sup>. Ese es el camino necesario si se quiere verdaderamente cambiar el patrón y modelo de crecimiento, apartándose del de la burbuja inmobiliaria (tejido productivo tradicional, empleo no cualificado, endeudamiento, riesgos financieros), que está haciendo más difícil y prolongada la salida de la crisis, e impulsando uno asentado en la cualificación del empleo, innovación, competitividad y generación de valor añadido.
- b) En segundo lugar, ser también consciente de que la Universidad debe estar al servicio de la sociedad, no de sí misma<sup>56</sup> (de nuevo, creyendo realmente y siendo consecuente con esa verdad, más allá de la repetición –vacía o hipócrita– del tópico); y que el centro de atención de la Universidad (del servicio que han de prestar) deben ser sus alumnos. Cualquier medida de reforma de la Universidad debe estar encaminada a prestar un mejor servicio a los estudiantes y, con ello, a la sociedad y los ciudadanos que la financian: la Universidad no está ni puede estar al servicio de quienes en cada momento están vinculados a ella.

---

<sup>55</sup> Con acierto se hace por fin esta misma consideración en el *Informe “Propuestas para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del sistema universitario español”*, elaborado por la Comisión de Expertos para la Reforma del Sistema Universitario Español, Madrid, 2013, p. 5.

<sup>56</sup> Cfr. *Informe “Propuestas...”*, cit., p. 8.

Por ello, aunque nuestra Universidad se ha modernizado en muchos aspectos respecto de la de hace treinta años y se vienen produciendo avances en esta inspiración de su actuación, sigue siendo necesario todavía un *cam-bio de paradigma* e incluso de cultura universitaria al respecto, y con ello de principios y valores estructurales que inspiren la regulación y la praxis de nuestras Universidades. Éstas no pueden estar parapetadas en una mas-todóntica, ensimismada y anónima estructura funcional de concepción estatista y localista no sujeta a responsabilidad. La autonomía universitaria debe ir unida y estar legitimada por la transparencia, la rendición de cuentas, la eficiencia y la responsabilidad (siendo aquí obligación moral de honor a la verdad reproducir lo dicho en cuanto a la enseñanza escolar sobre la nece-saria suficiencia de medios económicos para estudio e investigación, pero también que los graves problemas de calidad eran muy anteriores a la crisis, que ésta ha hecho aflorar y agravarse tras los excesos y la falta de control y eficiencia). Así, las actuaciones de evaluación externa de las Universidades que ya están en marcha deberán ser públicas y fácilmente accesibles por los alumnos y la sociedad en sus resultados. *De lege lata*, no debiera existir duda sobre una aplicación efectiva del distrito único y un adecuado sistema de ayudas al estudiante que promuevan su movilidad y elección de Universidad.

- c) Lo anterior lleva a otro de los elementos culturales propios del desenfoque y lastre de nuestro sistema universitario: el *maniqueísmo* entre lo público y lo privado, cuya superación es una exigencia de justicia, libertad y calidad. Ni la función ni el servicio social o público que cumple la Universidad es exclusivo de la Universidad de titularidad estatal<sup>57</sup>, idea cuya mera expresión sonrojaría en los países donde se encuentran las mejores Universidades del mundo, pues ni esas funciones ni sus cualidades tienen nada que ver con su titularidad (pública o de iniciativa social). Por ello, no deben establecerse discriminaciones injustificadas entre ellas, siendo que es que todos los alumnos universitarios son ciudadanos que tienen el obvio derecho a la igualdad de oportunidades sin discriminación. Y tampoco dar por sentada una pretendida y apriorística superioridad de una sobre otra (en status, en dedicación, en calidad, etc.). Sin

---

<sup>57</sup> Ilustrativa es la lectura de MILLÁN PUELLES, A., *Universidad y sociedad*, passim, espec. pp. 44-46, sobre que el Estado no puede pretender alzarse con el monopolio de la responsabilidad del bien común y que tiene el deber de hacer viable –e incluso fomentar– la iniciativa social cuando el objetivo de su esfuerzo tenga realmente un interés general (como ocurre en principio por su propia naturaleza de manera objetiva con la Universidad), debiendo suplir esa iniciativa sólo en los casos en que la sociedad no alcanza o no hace lo oportuno para los intereses generales o no lo hace de forma adecuada, negando que ello se trate de un privilegio. Por lo demás, ya en este opúsculo se apuntaba una idea hoy tópica, aunque luego nunca llevada realmente a cumplimiento en la práctica política: que «hoy por hoy los economistas reconocen de una manera explícita que la mejor inversión es la destinada a la tarea educativa» (*op. cit.*, p. 63).

miedo a una verdadera movilidad y libertad de elección –o interés espurio en cercenarlas– basada en la financiación principal al alumno y no subvención indistinta a los centros, cada Universidad deberá ser evaluadas, por las autoridades y los ciudadanos, de acuerdo con su verdadera calidad.

### Reformas

- a) El cambio de paradigma mencionado ha de plasmarse primeramente en el sistema y órganos de *gobierno* de las Universidades públicas. El Informe de la Comisión de Expertos para la reforma universitaria ha puesto negro sobre blanco que la realidad es que el actual sistema favorece que «los colectivos que las integran, parte interesada y decisoria a la vez, pugnen por *sus* intereses inmediatos y no por la excelencia académica»<sup>58</sup>. Para evitar que los procesos de decisión sigan estando mediatizados por el corporativismo, además de ser ineficientes, debe tenderse a la conformación de órganos más reducidos que los actuales, integrados por personalidades de reconocido prestigio científico y académico, y dotados de una mayor ejecutividad y flexibilidad en su *gestión* y toma de decisiones, sin que ello obste a su carácter democrático. Autonomía y responsabilidad deben ir estrechamente unidas (mediante rendición de cuentas y evaluación de objetivos) con proyectos científicos y tecnológicos muy definidos y una dirección científica sólida.
- b) Las Universidades y cada uno de sus centros deben tender a su real diferenciación y especialización, desarrollando diseños y planes específicos de futuro en aquellos aspectos (títulos, estudios, perfiles) en que aspira a ser excelente, implementando las medidas necesarias para alcanzarlo.
- c) El *sistema de contratación* del profesorado habrá de estar verdaderamente encaminado a la búsqueda de *talento*, mediante un sistema que permita y garantice la *libre concurrencia efectiva* y universalidad (apertura a través de convocatorias de ámbito nacional e incluso internacional, sin parcelación por territorios o universidades en subsistemas estancos o aislados). Ello exige a su vez que en la contratación y en el ejercicio del profesor universitario y de las Universidades haya de ganar una esencial importancia la plena disponibilidad a la *movilidad* del profesorado<sup>59</sup>, que está acreditado que con-

---

<sup>58</sup> Informe “Propuestas...”, cit., p. 13.

<sup>59</sup> No es cierto que la autonomía universitaria exija necesariamente la falta de apertura y movilidad (ni las corruptelas, mediocridad y/o particularismo que ha traído como resultado) existente en la Universidad española (aunque esa haya sido la argumentación de defensa eufemística de la endogamia). Ha de decirse con claridad que es perfectamente posible el mantenimiento y la potenciación de líneas de investigación con la apertura al mundo en la contratación de profesores (existente y clave en los países donde se encuentran las mejores Universidades del mundo) que tengan mayor experiencia y curriculum

figura y mejora al buen investigador y al docente, como consecuencia de su formación plural, de la exposición a diferentes culturas y praxis científicas y académicas. Requisitos subsiguientes de este sistema habrán de ser la publicidad incluso internacional de las convocatorias (articulada vgr. mediante un portal de internet), la real imparcialidad de las comisiones juzgadoras y la competitividad y objetividad en los procedimientos de decisión.

Por lo demás, el sistema de *relación* de las Universidades o centros de investigación con el profesor o investigador debería poder combinar una mayor flexibilidad, exenta de las rigideces del sólo modelo funcional puramente dependiente de las Administraciones públicas, abriéndose a condiciones de trabajo relativamente individualizadas, así como al ya mencionado ámbito internacional. Así, nuestro sistema se acercaría al existente en los países donde existen las mejores Universidades, compitiendo por la contratación de profesores que acrediten trayectorias docentes o investigadoras excelentes, experiencia internacional y capacidad de liderazgo (y en su caso, incluso, la capacidad de atraer financiación, también privada, mediante donaciones: y es que el talento es rentable, también en términos estrictamente económicos, lo cual no quiere decir que la Universidad deba guiarse por la rentabilidad en el corto plazo, que se compadece mal con la investigación).

- d) Debe hacerse realidad y ahondar en (los elementos ya identificados pero todavía no alcanzados de) una verdadera *internacionalización*, para hacer que, como la excelencia, sean más que un slogan. Deberá materializarse una efectiva proyección internacional de los estudios y por ende la presencia de estudiantes extranjeros en las universidades españolas (en la actualidad, casi exclusivamente hispanoamericanos y en postgrado) así como tender a que sea ordinaria –y no testimonial– la apertura a profesores foráneos.
- e) Para superar la irresponsabilidad y excesos o corruptelas en la gestión de los fondos públicos o la primacía de la defensa corporativista de los propios intereses de quienes los gestionan, la *financiación* deberá estar regida (además de por el control, rendición de cuentas y responsabilidad vistos), y en la medida que no estuviera asignada al alumno, sino grupos, departamentos o centros, estar referenciada a la investigación emprendida, a la productividad científica y a la transferencia de sus resultados. Ello abrirá también a

---

en actividades relacionadas con el departamento. Lo que sí supone es, obviamente, una exigencia a la efectiva dedicación, al esfuerzo y la mejora y superación; y a no poder amparar ni tapar ciertas inercias de comodidad o desviación que todo espacio cerrado al exterior permite.

La endogamia (o la “autonomía” universitaria así entendida) mata la Universidad y su servicio a la sociedad: reduce los incentivos para los universitarios, impide una asignación óptima de los recursos, castra la diversidad y con ello la innovación, limita al profesorado a orientar sus “méritos” en la propia “casa” y corrompe la propia concepción y convicción moral de la institución universitaria.

las Universidades a la financiación privada proveniente de la sociedad y la empresa, arraigada en toda universidad de prestigio internacional, aunque algunos en España la demonicen, con base en concepciones ideológicas tan obsoletas como acreditadamente empobrecedoras.

Pero como hemos dicho, la financiación pública debería estar asignada principalmente al estudiante, mediante una política ambiciosa y encaminada a eliminar las barreras económicas a la movilidad y la libre elección de Universidad pública o privada con igualdad de oportunidades (mediante un sistema de desgravación, bono o cheque que sufrague el coste ponderado de la plaza universitaria) y a incentivar la competencia y diferenciación entre las instituciones por atraer el alumnado más capaz y adaptado a su oferta.

- f) En cuanto a los planes de *estudios* sí que es trascendental la estabilidad del sistema que se implante, junto a la tendencia a la diferenciación-especialización aludida de los centros y la interrelación con la sociedad, instituciones y empresa. Ello mejorará los problemas en la “empleabilidad”, si bien éstos no son consecuencia solo de las universidades (idoneidad de la formación recibida para facilitar su inserción profesional) sino también del entorno, concretamente del mercado de trabajo y el sistema productivo español, como se reconoce en estudios de mercado<sup>60</sup>.

### 3.4. Regeneración nacional

España tiene ante sí la honda y urgente necesidad de regeneración como pueblo y país, como nación y como Estado, que suponga una catarsis a la crisis también nacional que sufre, que no es sino resultado y culmen de las demás (materialización prístina de una degradación política, institucional y territorial y una de pauperación intelectual y moral). Y ello, tanto en el corto plazo, ante los graves hechos que están teniendo lugar en Cataluña; como en el corto y medio plazo, con una reconstrucción no ceñida a esa singular manifestación de su crisis. En ambos planos temporales, la reconstrucción ha de ser jurídica, política y social (exigiendo y siendo resultado de las demás regeneraciones: ética, institucional, etc.); y en ambos, referida, de modo directamente proporcional, a la renuncia a la acción y dejación que durante décadas ha existido por los responsables públicos en España a la actuación política, institucional y social, tanto para hacer valer el Estado de Derecho, como para mantener la cohesión y el sentimiento de España como país y proyecto común de futuro.

---

<sup>60</sup> PÉREZ GARCÍA, E, SERRANO MARTÍNEZ, L. (dirs.) (2012) *Universidad, universitarios y productividad en España*, Fundación BBVA, Bilbao, p. 73.

A) La regeneración de España como Estado de Derecho tienen su punto álgido y crucial en la hora presente, en la encrucijada histórica a la que ha llegado la actuación de los partidos políticos secesionistas catalanes, que es símbolo, compendio y culminación de todas las corrupciones. Y su solución requiere elevadas dosis, inversamente proporcionales, de todo aquello que ha faltado hasta que esto ha terminado produciéndose. La situación desencadenada en Cataluña (decantación de un largo proceso descrito en el § I.2.C) requiere una actuación, por una parte, *jurídica*, que habrá de ser precedida y acompañada de la necesaria *pedagogía y comunicación social* (de instituciones básicas y circunstancias obvias, pero cuya explicación, tan serena como clara, en la patológica situación actual, se hace obligada o conveniente) de la actuación de las instituciones.

a) Explicación sobre que está es sin duda la más grave violación que puede existir del Estado social y democrático de Derecho y de la convivencia democrática y que es *culminación de todas las corrupciones* (ética, moral, política e institucional) que hemos padecido en los últimos tiempos (y concreta y peculiarmente Cataluña, sus instituciones y su clase política, de la que es víctima la sociedad catalana). Explicación sobre la importancia del respeto a los demás, del respeto a la palabra dada, a los acuerdos suscritos y a las normas. Explicación sobre el engaño, la deslealtad y el abuso que supone que, tras llegar a un acuerdo, que constituye una importante concesión de otro –cesión de sus preferencias, pretensiones y posición– con vistas a hallar un punto de encuentro, la reconciliación y la concordia con uno, e incluso después de haber forzado y obtenido nuevas cesiones, uno se “desconecte” unilateralmente de todos esos acuerdos (y explicación de la indignidad y cinismo que supone hacerlo incluso diciendo que es uno el perjudicado); y explicación de que la deslealtad y el engaño no son base sólida, ni conveniente para la construcción de nada futuro, en cualquier ámbito de la vida; así como explicación (correcta) de las nefastas consecuencias en el ámbito real que una pretensión de independencia brusca respecto de España, en el ámbito europeo y el actual concierto internacional tendría (y la falta de concepción y explicación real a la sociedad catalana que ello ha tenido por sus promotores).

b) La respuesta jurídica, es decir, la actuación de los mecanismos que la Constitución y el ordenamiento jurídico de todos los españoles prevén para hacer respetar el Estado de Derecho, se está produciendo ya, aunque haya sido tardía (por razones o intereses no plenamente conocidas) y en ocasiones formalmente impropia (en su forma o presentación partidista, y no institucional).

El recurso y el proceso de inconstitucionalidad, escrupulosamente desarrollados y su resolución sin dilaciones y detalladamente motivada, es una plasmación prístina de declaración actuación del Derecho. Sin embargo, está siendo abiertamente incumplida de forma insólita por el gobierno y parlamento autonómicos catalanes. Ello, como ha destacado la Fiscalía en su quejella contra el expresidente autonómico, ha producido como «efecto material la completa ineficacia de los mandatos del Tribunal Constitucional», de tal manera que lo que está en juego, realmente, es la vigencia de sus decisiones en el territorio de su jurisdicción. También en cuanto a ello se hace imprescindible la correspondiente pedagogía y actuación ulterior. Comenzando por la primera, nada hay más rancio, más propio del “*Antiguo Régimen*” o más *totalitario* y antidemocrático que la no sumisión a la ley por parte del Poder, del gobernante: que quien ostenta el Poder no se someta a la ley aprobada democráticamente y a las resoluciones de los Tribunales que las aplican.

Resulta realmente llamativa, como símbolo de la degradación ética de la política y de la desvergüenza de algunos, el que sea motivo de discusión y hasta de reproche que las sentencias de los Tribunales deban cumplirse, y que se dispongan mecanismos para que el más Alto Tribunal de nuestro país (que por lo demás ha tramitado y resuelto durante casi 40 años del modo más garantista concebible, desde para Estatutos de Autonomía, hasta para terroristas que asesinaron a uno de sus Magistrados) pueda hacer cumplir sus sentencias, derivándose algún efecto jurídico de su abierto incumplimiento o desprecio a las mismas. En una superación casi imposible de esa degradación (y asombrosa combinación con la puerilidad o el cinismo) se ha discutido entonces «la legalidad del Tribunal Constitucional, que es un tribunal que está también bajo la sombra de la sospecha de la falta de independencia judicial». Y más aún que se haga precisamente desde las mismas concepciones políticas en que existe siempre una oposición innata a la independencia del poder judicial respecto de los demás poderes (por ej. elección de los vocales judiciales del CGPJ por los propios jueces, etc.) desde la que se alegue ahora la “politización” de la Justicia para no respetar la legalidad y las resoluciones judiciales (o hacerlo solo cuando digan lo que uno le place, con una “*legalidad a la carta*”).

Es un signo de las sociedades civilizadas, de la cultura y la civilización moderna, el del cumplimiento de las leyes, que a todos se exige, y también –con mayor motivo jurídico y democrático– a quienes ostentan el Poder. Estado de Derecho significa que todos –y con mayor razón los poderes públicos– están sometidos a la Constitución y a la ley, y a la actuación de los órganos jurisdiccionales, encargados de declararlo y realizarlo.

Solo una estremecedora inexperiencia –cual puerilidad política e histórica– o una profunda corrupción y falsedad –indignidad– pueden llevar a tal vulneración de los principios esenciales del Derecho, del orden jurídico-público, que son fundamento de la civilización universal y patrimonio general de las sociedades libres; como si el cumplimiento de la leyes pudiera hacerse a conveniencia y el de las resoluciones judiciales dependiera de la voluntad de sus destinatarios). *Salus populi, suprema lex*, como lema o excusa de populismos y/o totalitarismos de resultado conocido –o debiera serlo– en la Historia.

Solo aquellos que se creen salvadores de algo –una nación o el mundo, que a menudo lo es de ellos mismos– por encima de todo, creyéndose en posesión única de la verdad –que creen llevar en el bolsillo de su chaleco, como decía UNAMUNO– desprecian el Derecho y pretenden esgrimirlo a su antojo<sup>61</sup>.

En realidad, al fin y al cabo, detrás de las grandes proclamas, de la apelación a valores esencialistas –en una visión tan propia de la tradición intelectual secular española, de ORTEGA, RAMIRO DE MAEZTU y otros– y a una cultura centenaria (española, en oposición a la catalana) se esconden otras razones mucho menos confesables y grandilocuentes. Concretamente, el intento de ocultación no solo de una gestión política y de gobierno marcada por el despilfarro y la ineficiencia, sino más aún, por una extensa (dilatada y arraigada) actividad delictiva de corrupción, ocultación patrimonial, defraudación fiscal, lavado de dinero, cobro de comisiones, extorsión, etc.

En esas circunstancias pueden encontrarse en buena medida las verdaderas razones que llevan a esta irresponsable –y es posible que también delictiva– huida hacia adelante de quienes la promueven, que ya están imputados en procesos penales (que se ha unido a la utilización política de éstos por otros, que quizá sí crean en esa visión irreal e idílica –o también interesada– de un futuro independiente que todo lo solucionaría).

También respecto de la actuación obligada de la Justicia por posibles actuaciones delictivas de miembros del Gobierno catalán se ha hecho uso y prevalimiento del Poder por quienes lo ostentan en Cataluña, convocando manifestaciones y concentraciones a las puertas de los Tribunales de Justicia (exhibiendo las varas de mando, símbolo del Poder ejecutivo) con el objetivo de cuestionar de manera interesada la legitimidad de los Jueces y además influir en su decisión con base exclusivamente en la ley. Ello supone un ataque directo y sin paliativos

---

<sup>61</sup> Cfr. ARIÑO, cit. p. 61.

a la independencia judicial<sup>62</sup> (que vincula especialmente a aquellos que forman parte de los otros Poderes, y que lejos de ser un privilegio personal del juez, es una garantía fundamental del ciudadano), poniendo en entredicho uno de los fundamentos esenciales de todo Estado de derecho moderno y sociedad civilizada. Que ello se hace como estrategia favorecida, diseñada y encabezada por “responsables” públicos, algunos con funciones de gobierno, supone una clara vulneración del deber de abstenerse de llevar a cabo injerencias, intentos de influencia o presión del Ejecutivo en la función judicial. Además de su ilegitimidad, ello comporta una profunda irresponsabilidad institucional, al provocar de modo muy consciente un conflicto social, un conflicto de legitimidades, a cada día de más difícil retorno, que afecta gravemente al Estado de derecho, a los valores democráticos y a la convivencia en paz y libertad.

Y al fin y al cabo, para preservarlas y garantizar el Derecho, éste cuenta –triste y obligado es retornar aquí de nuevo a las instituciones fundamentales, afortunadamente de no usual aplicación en tal tesitura– con la esencial coercibilidad de la Ley: esto es, el empleo de la fuerza coercitiva en el momento jurisdiccional<sup>63</sup> contra el infractor, que está en la base misma del Derecho, para obtener su respeto y efectiva realización. Y es que la única manera de conseguir la paz ansiada por la justicia es luchar con el derecho contra la injusticia. De modo bello y certero lo expuso el procesalista italiano CALAMANDREI<sup>64</sup> en una conferencia pronunciada en un tiempo singularmente difícil como era el de la Italia fascista:

«El derecho no está hecho para mí o para ti, sino para todos los hombres que mañana vayan a encontrarse en la misma situación en la que yo me encuentro. Esta es la gran virtud civilizadora y educadora del derecho... no puede ser afirmado en mí sin serlo al mismo tiempo en todos mis semejantes; que no puede ser ofendido en mí semejante sin ofenderme a mí; sin ofender a todos los que mañana pudieran ser titulares del mismo derecho, víctimas de la misma ofensa. En el principio de legalidad está el reconocimiento de la igual dignidad moral de todos los hombres, en la observancia individual de la ley está la garantía de la paz y libertad de cada uno».

---

<sup>62</sup> Así lo ha puesto de manifiesto el TSJ de Cataluña, mediante un Comunicado de la Sala de Gobierno, de 13 de octubre de 2015, Tribunal –y miembros– respecto de los que tampoco parece que quepa sembrar duda alguna sobre su falta de independencia.

<sup>63</sup> La más clásica e importante de las funciones jurídicas es ciertamente la jurisdiccional «que desarrolla un papel central en la vida del derecho como función de garantía. Vid entre otros muchos, FERRAJOLI, L., *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia* (trad. ANDRÉS IBÁÑEZ, P. et. al.), Madrid, Trotta, 2007, t. I, p. 831.

<sup>64</sup> CALAMANDREI, P., *Fe en el Derecho* (1940), trad. ANDRÉS IBÁÑEZ, P., Madrid, Marcial Pons, 2009, p. 103; quien en «Appunti sul concetto di legalità», *Opere giuridiche* (1944), ed. CAPPELLETTI, M., vol. III, Morano Editore, Napoli, 1968, pp. 55-56, señala que la legalidad, con la «participación de todos los ciudadanos en la formación de las leyes», es «la forma necesaria de la libertad, de la justicia y de la igualdad».

B) La regeneración en este ámbito no se agota en la actuación del Derecho ante su violación. La denominada cuestión territorial y nacional de España precisa de la reconstrucción de un sólido proyecto común de futuro para todos los españoles.

En el plano jurídico-político, resulta lógico e ineludible, tras cuarenta años de régimen democrático constitucional, cerrar definitivamente *el modelo territorial* de España, con determinación y sentido del compromiso (*pacta sunt servanda*) y lealtad, claro y firme sobre la arquitectura normativa y la distribución de competencias entre los distintos entes territoriales del Estado. Ello habrá de incluir la previsión o reforzamiento de los mecanismos de control y garantía (administrativos, previos a los jurisdiccionales) que velen por su cumplimiento y cabal funcionamiento. Y en cualquier caso, garantizándose la igualdad básica de todos los españoles en cuanto a sus derechos y deberes, y la unidad jurídica y de mercado de España y su cohesión en cuanto a la prestación en condiciones de igualdad y eficacia de la educación, la sanidad y los principales servicios y prestaciones públicas, mediante una legislación básica estatal. Tal organización habrá de ir acompañada, *de lege lata*, de un igualmente claro y definitivo sistema de *financiación* de las Comunidades autónomas.

En el plano socio-político, debe decirse alto y claro que ha llegado el momento de que en España dejemos de lamentarnos por el obvio patriotismo constitucional de todos los países del orbe salvo del nuestro, y empezar a ejercerlo: mediante la Educación y una debida pedagogía, mediante la libertad y el testimonio frente a actitudes de falta de respeto o vulneración del Derecho, de estulticia o de cinismo.

Ha de recordarse, con IHERING, que «la fuerza de un pueblo responde a la de su sentimiento del derecho; es, pues, velar por la seguridad y la fuerza del Estado el cultivar el sentimiento legal de la Nación, y no sólo en lo que se refiere a la escuela y la enseñanza, sino también en lo que toca a la aplicación práctica de la justicia en todas las situaciones y momentos de la vida»<sup>65</sup>.

Ese patriotismo comporta la reconstrucción –tras años de abandono– de un sólido e ilusionante proyecto de futuro para los españoles, que sea consciente de los grandes logros y también de los fracasos de nuestra Historia, y recoja, mejore y supere las aportaciones más lúcidas del pasado<sup>66</sup>. Un proyecto que, siendo

---

<sup>65</sup> IHERING, R., *La lucha por el Derecho* (1872) versión española de POSADA, A., con prólogo de ALAS, L. «CLARÍN», Madrid, 1985, pp. 116-117.

<sup>66</sup> Entre ellas, de nuevo, la del «proyecto sugestivo de vida en común» de ORTEGA en su *España invertebrada*, cit. p. 33, aunque esa fuera precisamente la inspiración de la construcción autonómica que ha resultado fallida.

realista, habrá que tener verdadero empeño en promover un nuevo encuentro y reconciliación de los españoles, y de ellos con la idea –más que “marca”– de España, mediante la garantía el Estado de Derecho, la libertad, la igualdad ante la ley y de oportunidades y la representación efectiva de los ciudadanos, e incentivando la implicación en alcanzar un progreso y futuro compartidos, mediante unas Administraciones públicas transparentes y participativas y una sociedad vital, innovadora, emprendedora y responsable, la cohesión social y el acceso a la necesaria protección social. Esa regeneración nacional también debe tener presente la recuperación de la posición de España en el concierto internacional y su participación también en el fortalecimiento y la recuperación de Europa<sup>67</sup>.

Ello también comporta, en tesituras como la provocada en Cataluña, la necesaria adopción de una iniciativa informativa, pedagógica y política con la propia sociedad catalana sobre soluciones constructivas al desafío a la legalidad y al atolladero social, institucional, político y económico, nacional e internacional, en el que se encuentra.

## 4. Un proyecto común de futuro

España ha vivido en su Historia otros episodios de profunda crisis que ha podido superar; y deberá saberlo hacer en ésta con las mismas dosis de grandeza, que de esfuerzo y sacrificio, que debe exigirse, no solo a los ciudadanos, sino también a las instituciones. Con una actitud constructiva, a pesar del panorama desolador en muchos aspectos esenciales de la situación actual de España, ofreciendo soluciones articuladas y llevándolas a cabo para el cambio de la situación que vivimos. Teniendo muy presentes las razones ya descritas por las que las Naciones progresan o fracasan. Es el momento de la política con mayúsculas: de la actuación política con espíritu de servicio al bien común de España, con la altura de miras de otros momentos de nuestra historia, como la transición. De evitar, no alentar y saber superar enfrentamientos entre territorios, entre sectores por razones sociales, ideológicas o religiosas, o entre sexos, con tópicos, clichés ideológicos y conceptos obsoletos que se han demostrado creadores de conflictos y destructivos de la paz, la convivencia y el progreso. Conscientes de la pluralidad de nuestro país y nuestra sociedad, promoviendo la concordia y el encuentro de todos en torno a un proyecto común ilusionante de futuro.

---

<sup>67</sup> Más en el momento presente, en la que parece adolecer de un rumbo y unidad claramente definidos, incluso ante retos trascendentales como el terrorismo o el fenómeno migratorio masivo de millones de personas.

Es el momento de acuerdos, desde la diversidad, sin prejuicios excluyentes ni intereses o estrategias espurias, que permitan la gobernabilidad de nuestro país y su futuro en paz, libertad, justicia y solidaridad, en este momento en que tanto está en juego. De actuar con tolerancia, respeto y diálogo como forma de relación política, que no están reñidos con las propias convicciones ni la determinación<sup>68</sup>: como es práctica común en las naciones de nuestro entorno cultural y geográfico. Es tiempo de personas con valía, valor y valores; con capacidad, principios y generosidad, para actuar de forma desinteresada pensando en España y todos sus ciudadanos, y en su progreso social y económico. Al fin y al cabo, en la regeneración para un futuro mejor de nuestro País, que tanto lo necesita.

Emprendamos todos –cada uno– esta tarea común, con voluntad y energía, con responsabilidad y compromiso.

---

<sup>68</sup> El consenso no ha de entenderse como vacío de ideas y principios políticos ni como un reparto de cuotas de poder partidista, sino como una disposición al entendimiento y el acuerdo para la solución de los problemas –fruto en todo caso del realismo y la moderación– en pro del interés general y el bien común.

**Pablo Gutiérrez de Cabiedes Hidalgo de Caviedes**, Catedrático de Derecho Procesal, acreditado por la ANECA, y responsable de esta área de la Universidad CEU San Pablo. Ha sido profesor de esta disciplina, así como de Arbitraje en la Universidad de Navarra (1993-2003), profesor asociado (1999-2003) y profesor titular (2003-2014) en la Universidad de Zaragoza y profesor tutor en la UNED (1998-2014). Doctor en Derecho por la Universidad de Navarra (1997-1998) con Premio Extraordinario de Doctorado. Magistrado de refuerzo con adscripción permanente en el Tribunal Superior de Justicia de Navarra, por resolución del CGPJ, entre 1997-2002. Abogado desde 2003, en ejercicio.

Autor de más de una veintena de libros (ocho libros completos y 108 capítulos en 18 obras de autoría parcial), así como de numerosas publicaciones en editoriales y revistas científicas tanto norteamericanas, como europeas y nacionales. Profesor visitante o investigador en las Universidades de Harvard, Oxford, European University Institute, Bari o Max-Planck-Institut de Freiburg (Alemania).

Redactor para el Gobierno de España de diversos proyectos legislativos, como el de *Transposición de la Directiva 98/27/CE, de 19 de mayo de 1998, relativa a las acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores* (Ley 39/2002, de 28 de octubre) y de estudios como el que advirtió en 2003 del riesgo de una crisis financiera y económica en España como consecuencia del endeudamiento doméstico excesivo y el crédito no responsable, y de la vulnerabilidad y ausencia de atención legal en nuestro país hacia consumidores y familias para hacer frente a esa posible crisis doméstica, que se materializaría años después (*El sobreendeudamiento y la Ley Concursal*). Designado como Ponente Nacional de España en los dos últimos congresos mundiales de Derecho Procesal y Justicia. Es también miembro de grupos de expertos o redes internacionales de trabajo, como el Foro Internacional *Global Cl. Action Exchange*" (promovido por la Stanford University y la University of Oxford); el grupo de trabajo promovido por el European University Institute, sobre *Over-indebtedness in Europe after the Financial Crisis*, con la colaboración de la Comisión y el Parlamento Europeo; o la comisión internacional de expertos que asesoró la instauración en México de una regulación de acciones judiciales colectivas, con propuesta de reforma constitucional. Investigador principal de cinco proyectos-contratos de Investigación (Dos proyectos de investigación e innovación docente internacionales, y tres contratos de investigación suscritos mediante Oficina de Transferencia de Resultados de la Investigación). Miembro del equipo de investigación de otros siete proyectos de investigación del programa nacional de I+D+i en distintas universidades, así como de diez resoluciones de reconocimiento como grupo de investigación consolidado. Académico correspondiente de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación. Miembro de la International Association of Procedural Law y del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal. Miembro del Comité Consultivo de la Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional. Ha impartido ponencias y conferencias invitadas en congresos y jornadas en múltiples instituciones nacionales y extranjeras, entre otras las Universidades de Heidelberg, Florencia, Buenos Aires, Autónoma de México o Los Andes, sobre temáticas relativas al Derecho, la Justicia y la Educación.