

# Qué son y para qué sirven los Derechos Históricos

(What are Historical Rights and what are they for?)

Herrero de Miñón, Miguel  
Real Academia de Ciencias Morales y Políticas  
Plaza Villa, 2  
28005 Madrid

BIBLID [0212-7016 (1999), 44: 2; 309-322]

---

*La A.P. (Adicional Primera) de la CE (Constitución del Estado) es plenamente normativa y añade algo al conjunto de la CE (Constitución del Estado): el reconocimiento de cuerpos políticos diferentes cuya expresión jurídica son los Derechos Históricos. Los Territorios Históricos de Euskadi, el propio Euskadi y Navarra, son los titulares de los Derechos Históricos a los que la Constitución se refiere, si bien es posible extender la aplicación de la A.P. a Cataluña y Galicia. La actualización de los Derechos Históricos, al realizarse paccionadamente, permite introducir el concepto de co-soberanía, es decir, de condicionamiento de la competencia sobre la propia competencia. Ello permite la integración voluntaria con el Estado constitucional.*

*Palabras Clave: Derechos Históricos. Pacto. Soberanía y co-soberanía. Autodeterminación.*

*Estatuaren Konstituzioko Lehen Xedapen Gehigarria guztiz arau-emailea da eta zerbait eransten dio Estatuaren Konstituzio osoari: erakunde politiko desberdinen aintzatespena, eta horien zuzenbidezko adierazpidea Eskubide Historikoak dira. Euskadiko Lurralde Historikoak, Euskadi bera eta Nafarroa, dira Konstituzioak aipatzen dituen Eskubide Historikoen titularrak, nahiz eta Lehen Gehigarri horren aplikazioa Katalunia eta Galiziarri luzatu ahal zaien. Eskubide Historikoak gaurkotzeak, itun bidez egitekoa denez, subiranokidetasunaren kontzeptua sartzea bideratzen du, hau da, aginpidearen baldintzapena aginpidearen beraren gainean. Horrek Estatu konstituzionalean borondatez integratzea ahalbidetzen du.*

*Giltz-Hitzak: Eskubide historikoak. Ituna. Subiranotasuna eta Subiranokidetasuna. Autodeterminazioa.*

*La A.P. (Adicional Primera) de la CE (Constitución del Estado (Constitution de l'Etat) est pleinement normative et ajoute un plus à l'ensemble de la CE (Constitution de l'Etat): la reconnaissance de corps politiques différents dont les Droits Historiques sont l'expression juridique. Les Territoires Historiques d'Euskadi, Euskadi même, et la Navarre, sont les titulaires des Droits Historiques auxquels se réfère la Constitution, bien qu'il soit possible d'étendre l'application de l'A.P. à la Catalogne et à la Galice. L'actualisation des Droits Historiques, réalisés sous forme de pacte, permet d'introduire le concepte de co-souveraineté, c'est-à-dire, de conditionnement de la compétence sur la propre compétence. Cela permet l'intégration volontaire dans l'Etat constitutionnel.*

*Mots Clés: Droits Historiques. Pacte. Souveraineté et co-souveraineté. Autodétermination.*

1. El objeto de estas páginas es ofrecer una síntesis, confío en que final, de las tesis que llevo defendiendo hace más de dos décadas en torno a la utilidad de la categoría de los “Derechos Históricos” como instrumento de resolución del problema vasco y, en consecuencia, de la normalización política de Euskalerrria.

¿En qué consiste dicho problema? En que el Pueblo vasco de Vizcaya, Guipúzcoa y Álava, cuya consolidación como comunidad política plural, pero con clara tendencia a la integración –Irrac Bat– había tenido lugar en el seno de la Monarquía hispánica bajo el Antiguo Régimen, nunca se sintió satisfactoriamente integrado en el Estado Constitucional, e irradia su insatisfacción sobre el resto de Euskalerrria. Ya en 1812 y 1820, “entre Cádiz y Vergara”, como ha señalado B. Clavero, ante el requerimiento de jurar la Constitución, las representaciones vascas alegaron reiteradamente que sus fueros eran la propia Constitución y toda la polémica posterior, agravada tras las derogaciones iniciadas en 1839 y culminadas en 1878, coextensa con la historia del constitucionalismo español, radica en cómo articular el orden foral vasco que el nacionalismo transformará en una reivindicación de los Derechos Históricos vascos, con el orden constitucional estatal. Para citar de nuevo a Bartolomé Clavero, cómo mantener los “Fueros en tiempo de Constitución”. Una articulación sin duda dificultada tanto por la intransigencia vizcaína –frente a la estrategia navarra que lleva a la ley de 1841– como por el hermetismo de todas las constituciones españolas, desde la gaditana de 1812 a las Leyes Fundamentales del autoritarismo, hacia la cuestión vasca, sin perjuicio de que la práctica administrativa y fiscal muestre, a lo largo de este período, el mantenimiento, con mayor o menor relieve, de la excepcionalidad de aquellos territorios, a través del reiterado principio de salvedad, ilustrado desde Estecha y Martínez en adelante, con la mera lectura del Boletín Oficial.

En qué consiste la foralidad no es fácil de determinar, dada la variedad y mutabilidad de los regímenes forales entre un territorio y otro, de una época a otra. Pero, en síntesis, puede afirmarse que lo esencial de la foralidad y su legado a la noción de los Derechos Históricos consiste en dos extremos: la afirmación de *una personalidad política originaria* –los cuerpos de Provincia ayer, el pueblo vasco hoy– y una *relación paccionada* de dicha personalidad con terceros. La formulación jurídica de ambos extremos es contingente y variable y su expresión, a través de lo que Mañaricúa denominó “mitos historiográficos”, formulaciones y argumentaciones propias de una determinada época histórica. Los mitos, por supuesto, nada prueban, pero muestran la existencia de una conciencia diferencial. Y es esta diferencia la que choca con la homogeneidad del cuerpo político –la Nación– reivindicada por el Estado constitucional.

Esta y no otra fue y es la cuestión a la que se han propuesto soluciones y buscado vías diferentes y todas ellas estériles. Ni los unos han conseguido acabar con la reivindicación ni los otros imponer el triunfo de ésta y el resultado de tan prolongado conflicto es la desvertebración política y aun social de Euskalerrria y la violencia sobradamente conocida. Pero tales manifestaciones de todo punto patógenas, si bien dificultan abordar a fondo la cuestión, no deben impedir identificarla. Hoy, más aún tal vez que ayer, las fuerzas políticas en conjunto mayoritarias en Euskadi aunque no en Navarra mantienen su desafección a la Constitución y, en consecuencia, al Estado que la Constitución organiza e integra. Negar, porque resulta amarga, tan evidente realidad, manifiesta a través de todas las elecciones democráticas celebradas en los últimos veinte años, en nada contribuye a resolver el problema. Y, en todo caso, incluso si estas fuerzas llegasen a ser minoritarias, resultarían cuantitativa y cualitativamente suficientemente importantes como para que promover, facilitar y obtener su vinculación voluntaria a la Constitución resultase tarea de Estado, digna del mejor esfuerzo.

Ahora bien, en este panorama, la Constitución vigente de 1978 introduce una importante novedad. A tenor de su Disposición Adicional Primera “reconoce y ampara los Derechos Históricos de los territorios forales”. Y ello constituye a mi entender una apertura de la Constitución y del Estado que la Constitución organiza a la realidad política vasca; esto es a su hecho diferencial.

**2.** La tesis que de antiguo vengo defendiendo es que la citada Adicional Primera puede y debe ser un instrumento útil para abrir una nueva vía a la evolución política del pueblo vasco, al reconocerle como cuerpo político singular e infungible, susceptible de decidir democráticamente su futuro y hacerlo sin quebrar la normativa constitucional. Más aún, a mi juicio, el reconocimiento de los Derechos Históricos y su plena actualización es la vía para integrar satisfactoriamente el pueblo vasco como cuerpo político singular y distinto con el Estado constitucional. Pero, en todo caso, la polivalencia de la fórmula que permite construir, en el marco constitucional, un espacio de autodeterminación que, sin excluir la opción independentista, puede llevar a la integración voluntaria, permitiría que en dicha fórmula coincidieran, al menos como procedimiento, opciones políticas muy diferentes, desde el abertzalismo radical hasta el fuerismo liberal pasando por las diversas corrientes de la comunidad nacionalista. La ambigüedad, inherente al carácter adicional de la Disposición constitucional en cuestión, es una ventaja a estos efectos. Para unos y con toda razón, es la Constitución del Estado; para otros, el reconocimiento de su propia constitución. Y, evitando las precisiones, objeto ideal de discusión doctrinal, los primeros pueden así reconocer la constitución histórica del pueblo vasco y éste, a través del reconocimiento de sus propios derechos, vincularse a la Constitución del Estado.

En efecto, por una parte, la noción de los Derechos Históricos sirve de polo de atracción a lo que, con razón, se denominó “unanidad fuerista”. Esto es, la coincidencia, al menos nominal, de todas las fuerzas políticas en y del País Vasco en reivindicar la reintegración foral y hoy día los Derechos Históricos. Unos, a la luz de la Adicional Primera, desde una perspectiva de Estado; otros, a la del respectivo imaginario nacionalista. Pero, de otro lado, los Derechos Históricos, como reivindicación “ideal” nunca satisfecha, han actuado como factor de descalificación y relativización del autogobierno que el horizonte impreciso de los Derechos Históricos hacía siempre provisional. De ahí la conveniencia de fundamentar, de una vez, el autogobierno vasco en la plena aceptación de sus Derechos Históricos, de manera que éstos sean una realidad y no una esperanza. Un cimiento y no el signo de lo inacabado.

La citada Disposición Adicional ha sido útil para reconocer, en materias administrativas y fiscales, la especificidad de lo diferente durante más de veinte años. Baste, a estos efectos mencionar, por todos, el sistema de Concierto Económico vasco y todo el peculiar sistema administrativo navarro. Ahora se trata de dar un paso más y cosechar todas sus virtualidades políticas.

En efecto, el derecho no existe de suyo. Es la vida contemplada desde una determinada perspectiva, la de la resolución de conflictos para asegurar la permanente integración de la comunidad política y garantizar en ella la paz y la justicia. Y sólo como un instrumento de resolución de conflictos el derecho se justifica. En consecuencia, una interpretación de la Constitución que procura dicha finalidad es útil y la que no la facilita resulta estéril. Por ello el jurista que pretenda servir al fin propio del derecho no puede desperdiciar la oportunidad que la Adicional Primera de la Constitución le ofrece y ha de buscar e incluso forzar una interpretación que le conduzca a la consecución de tales metas. Así he pretendido hacerlo al hilo de múltiples trabajos de investigación y divulgación y, fundamentalmente, de dos

libros que aspiran a ser doctos (*Idea de los Derechos Históricos*, Madrid, 1991, y *Derechos Históricos y Constitución*, Madrid, 1998), a los que ahora me remito *in toto*.

Es evidente que la intención que preside dichos estudios, tanto como estas páginas, es eminentemente política –favorecer la normalización y pacificación de Euskalerría y, reconociendo al Pueblo Vasco su capacidad de optar, integrarlo con el Estado– y el derecho se utiliza como mero instrumento. Pero eso es lo propio del utillaje jurídico: ser utilizado como herramienta al servicio de una finalidad que lo trasciende. ¿Acaso cuando el mercantilista lucubra sobre la naturaleza de la póliza puede pretender otra cosa que servir a la fe pública para mayor y mejor seguridad del tráfico económico de la que la póliza es mero instrumento? ¿Por qué no debe hacer otro tanto el constitucionalista para resolver los conflictos de poder, objeto material del derecho constitucional?

Ahora bien, la finalidad política del derecho constitucional no debe excluir su rigor jurídico como no empece la del derecho mercantil el estar al servicio del tráfico en masa propio de la economía capitalista. Más aún, el problema político se plantea de suyo en términos jurídicos –desde la “uniformidad administrativa” proclamada en 1841, hasta la “autodeterminación”, son categorías de derecho– y sólo en tales términos puede ser resuelto. Por ello, en la argumentación que sigue utilizaré métodos, conceptos y argumentos jurídicos, sin perjuicio de evitar todo lo posible tecnicismos que sólo al especialista pueden interesar y para los cuales remito a las obras atrás citadas. Eso es lo que llamo constitucionalismo útil. Un derecho constitucional al servicio de una meta política valiosa. En este caso, la paz y la integración.

Por eso, porque pretende ser útil, el planteamiento que posibilitan los Derechos Históricos ha de ser posibilista y huir del inmovilismo tanto como de la utopía. La solución no puede venir de la interpretación hasta ahora dada de la Constitución y el Estatuto, y la mejor prueba de ello es que veinte años de Estatuto y Constitución no han resuelto el problema. Pero la solución tampoco vendrá de una voluntarista opción en pro de la utopía, cuya imposibilidad práctica condena a la inacción. Los Derechos Históricos permiten abrir, desde la legalidad vigente, lo que ya hay, a lo que los vascos quieran que haya. Y la experiencia de la tan encomiada transición española demuestra que una voluntad política realista puede utilizar el derecho, precisamente para dar a luz, sin quiebra y en paz, un orden nuevo, al transformar el conflicto de intereses y afectos en un mero debate entre interpretaciones.

Por ello quienes, legítimamente, rechacen las tesis aquí expuestas, deberán hacerlo primero con argumentos jurídicos de análogo rigor y, después, ofreciendo una alternativa política a la aquí alumbrada, porque el derecho no debe conducir a callejones sin salida, sino a vías transitables al flujo de la vida.

**3.** Pero, se comenzará por objetar, la Adicional Primera de la Constitución, ¿qué tiene de derecho? ¿Es una norma o una mera declaración política? A mi juicio, indudablemente es una norma como parte de una Constitución cuyo pleno y completo carácter normativo ha sido proclamado hasta la saciedad por tribunales y analistas. Sería contradictorio afirmar el carácter normativo de toda la Constitución y, después, negar dicho carácter a una de sus disposiciones, simplemente porque su normatividad obliga a un esfuerzo de interpretación para armonizarla con el resto de la norma. Y según indica su propio nombre, la Disposición Adicional, adiciona, suma algo al resto de la Constitución. Esto es no puede limitarse a reiterar su contenido sino que le añade algo. ¿En qué consiste ese algo? En el “respeto y amparo”, es decir, el reconocimiento de una realidad tercera, “los Derechos Históricos de los Territorios Forales”.

En efecto, tales Derechos Históricos son un concepto político (utilizado a partir de la reivindicación de las Diputaciones de 1917) convertido en categoría jurídica en virtud de la citada Adicional Primera. En esta primera acepción, los Derechos Históricos remiten a una identidad política, no a un haber competencial. Es decir no a un *quantum* de autonomía más o menos amplio en función de lo que en el pasado pudo existir, sino al exigente “por qué” del autogobierno: un *derecho originario a ser*, como tal sujeto político.

La invocación de los Derechos Históricos es la remisión a la dimensión existencial de un pueblo con innegable conciencia de su identidad, cuya integración como cuerpo político tiene una expresión jurídica y no otra fue la principal función del fuero en la historia y aun en la historiografía vasca.

En consecuencia, los Derechos Históricos no remiten al autogobierno que fue o que pudo ser, esto es a la historia. Ni tampoco al imaginario político de una determinada historiografía. Remiten a la historicidad de unos hechos: la existencia de un cuerpo político singular, esto es diferente e infungible. Pero porque esta realidad es anterior y exterior a la propia Constitución –sólo se ampara y respeta lo que antecede– ni la Constitución los crea ni el poder constituyente podría suprimirlos.

Esta interpretación existencial y no competencial de la Adicional Primera se hace precisa una vez que, afirmada su condición normativa que se predica de toda la Constitución, el Tribunal Constitucional ha afirmado reiteradamente que no es un título competencial. Ahora bien, si ha de ser algo y no remite a un haber, es porque ese algo es la afirmación de un ser.

La Adicional Primera, a través de la categoría de los Derechos Históricos, supone una apertura de la normatividad a la historicidad, esto es, a la facticidad pre y para constitucional. La norma fundamental de 1978, como corresponde a una Constitución de nuestro tiempo, no aspira a la plenitud y se contenta con ser “punto de Arquímedes” de un mundo jurídico, político, económico y social que la excede. No pretende abarcarlo en su totalidad sino, tan sólo, permitir integrarlo. De ahí su condición de Constitución abierta en un doble sentido. Abierta a la dinámica de un proceso público que da nuevos significados a los propios términos de la Constitución, puesto que a una sociedad abierta debe corresponder una normativa fundamental también abierta. Y abierta estructuralmente a otras realidades tanto inter y supra como infra y para estatales. La apertura y el consiguiente reconocimiento de otros órdenes es así, un principio general de la organización constitucional. Esta es la interpretación prácticamente canónica de ordenamientos constitucionales que pasan por clásicos, por ejemplo el alemán actual, y es lógico aplicarla, también, a la Constitución española. En consecuencia, nada de extraño tiene el afirmar que, de la misma manera que el artículo 93 CE supone una cláusula de apertura del Estado y su ordenamiento al orden supranacional y así ha funcionado en cuanto a la integración europea se refiere, la Adicional Primera contiene una cláusula de apertura a un orden político pre y para estatal: el de los *corpora politica* diferenciados de la Nación española. Tal es mi *Idea de los Derechos Históricos*.

De ahí que en los Derechos Históricos no pueda distinguirse entre sujeto y objeto, algo que ocurre en todos los que cabría denominar derechos existenciales. En efecto, hay un tipo de titularidades jurídicas relativas no a bienes exteriores al sujeto en los que este se proyecta –v. gr. un haber, como es el caso de los derechos patrimoniales– sino a lo que constituye un atributo íntimo del propio sujeto titular. Tal es el caso de los derechos de la personalidad, tradicionalmente incluidos en el ámbito de derecho civil –v. gr. el derecho a la vida, a la integridad, a la dignidad, sobre el propio cuerpo, etc.– o de los que el derecho internacional clásico, desde Vattel a Gidel, denominó derechos de los Estados –v. gr. independencia, igualdad, etc.–. Porque, en un comienzo, tales derechos parecen asegurar a su titular un

poder sobre un elemento inherente a su propia persona, los derechos de la personalidad e incluso los propios derechos de los Estados, se construyeron como derechos subjetivos. Pero su diferente funcionamiento –v. gr. su inalienabilidad, imprescriptibilidad e indisponibilidad, derivadas de la absoluta extrapatrimonialidad– revela una estructura harto diferente. Por eso una pléyade de juristas ilustres –desde Savigny a Díez Picazo, pasando por De Castro– han negado a los derechos de la personalidad la condición de derechos subjetivos. Se trata, más bien, de “bienes” que sirven de fundamentación, incluso axiológica, de todo el sistema y tal explicación de los bienes de la personalidad en cuanto hace no sólo al derecho privado sino a los derechos fundamentales que el Estado de Derecho consagra, es paralela con la conversión de los clásicos derechos de los Estados en principios estructurales del moderno derecho internacional público.

Este largo y un poco abstruso excursus sobre tales categorías jurídicas es necesario porque no ha faltado quien impugne, con clara intención política, la noción ciertamente constitucional de Derechos Históricos, alegando su inviabilidad jurídica por no responder a la estructura de los derechos subjetivos. Y, efectivamente, no son tales derechos subjetivos, sin perjuicio de ser derechos. Los Derechos Históricos, como los otros derechos existenciales, no actúan una voluntad ni protegen un interés, según rezan las concepciones clásicas del derecho subjetivo. Los Derechos Históricos expresan una realidad vital, en este caso un cuerpo político. Por eso, como sus homólogos los derechos de los Estados o los derechos de la personalidad, son esenciales, originarios, absolutos, es decir *erga omnes* y, como antes dije, extrapatrimoniales y, en consecuencia, irrenunciables, indisponibles, inembargables e imprescriptibles en tanto subsista el sujeto portador.

Por eso es preciso reiterar una y mil veces que los Derechos Históricos no suponen unas determinadas competencias o recursos y ni siquiera un determinado grado de autogobierno, esto es, no remiten a ningún haber o tener. Afirman el ser de una personalidad política singular e infungible. Y si es claro que de dicha afirmación de *ser* se derivará necesaria y lógicamente un *haber* o, en otras palabras, de la *existencia* de un cuerpo político, un *autogobierno*, el orden lógico es fundamental si la categoría de los Derechos Históricos ha de servir de algo.

En efecto, el problema político vasco, ya en sus orígenes, pero especialmente una vez novado en virtud de la reivindicación nacionalista, no es primeramente una reivindicación de competencias sino de identidad diferencial y a esta identidad diferencial remite, incluso, la reivindicación más o menos mítica de soberanía originaria. De la identidad se derivarán tanto competencias propias como cesiones competenciales a terceros. Pero, sin atender primariamente a dicha cuestión, las transferencias competenciales resultarán estériles y así lo demuestra la experiencia del insatisfactorio sistema autonómico por amplio que éste sea.

Por eso es más importante el reconocimiento de la soberanía originaria, sin perjuicio de atribuir al Estado común cuantas competencias sean realmente precisas para la gestión de los intereses comunes, que el *quantum* de las competencias exclusivas. Y es igualmente importante que la infungible identidad se refleje en un sistema de autogobierno que, no sólo por sus competencias, recursos y estructura, sino por sus fundamentos, sea singular y no general al Estado de las Autonomías.

El respeto y amparo que la Constitución hace de los Derechos Históricos resuelve la cuestión de su concordancia o discordancia con la norma fundamental que, como más adelante se verá, ha envenenado la interpretación de la actualización de dichos Derechos en el marco constitucional. Desde que la Constitución se remite a ellos, declara su congruencia con ella, como son congruentes con la misma Constitución la versión internacional de los Derechos Fundamentales (art. 10.2) y otras normas superpuestas. Pero, claro está que la

congruencia supone, no la identidad con cada una de las leyes de la Constitución, en cuyo caso sobrarían, por redundantes, la Disposición Adicional y los propios Derechos Históricos, sino con la Constitución en sentido positivo, como decisión fundamental y contenido substancial, tanto axiológico como institucional, una de cuyas opciones clave es, precisamente, la apertura al pluralismo de cuerpos políticos.

**4.** ¿Cuáles son los titulares de los Derechos Históricos así concebidos? Esto es, los “territorios forales” en el sentido de la Adicional Primera.

Tres son las posiciones hasta ahora mantenidas al respecto. Una primera, que pretendía hacer de la Adicional Primera de la Constitución la reiteración del artículo 13 del Código Civil en lo subjetivo, los titulares, no menos que en el contenido objetivo. Se entendía por territorios forales aquellos donde subsistía derecho civil foral. Su intención política era evidente. Si primero se había tratado de descalificar la noción de Derechos Históricos de carácter político tachándola de arcaísmo incompatible con la “moderna” racionalidad constitucional; después, para desvirtuar la opción de la Constitución, se quiso vaciarla de contenido político reduciendo los Derechos Históricos a la foralidad civil y administrativa. Pero la endeblez de la tesis llevó pronto a su abandono, si bien los mismos fines políticos se buscaron por otros caminos.

Una segunda posición doctrinal, iniciada por Tomás Ramón Fernández, atendiendo a los antecedentes históricos y legislativos de la Adicional Primera, no sólo recuperó el contenido eminentemente jurídico-público de los Derechos Históricos sino que precisó quienes eran los Territorios Forales titulares de los mismos; Navarra –después Comunidad Foral– y Alava, Vizcaya y Guipúzcoa –después integradas como Territorios Históricos en la Comunidad Autónoma del País Vasco–.

Por último, yo mismo he defendido que a los Territorios Forales mencionados y cuya condición de tales nadie discutía, era preciso añadir un nuevo titular de Derechos Históricos, el propio Euskadi, en algunos casos a título singular (v. gr. arts. 16 y 17 EA), en otros en mano común con sus tres Territorios (v. gr. art. 41 EA). Esta tesis, hoy consolidada e incluso recibida en la doctrina del Tribunal Constitucional (S. 76/88), permite superar la antítesis entre los Derechos Históricos –provincializados– y la Autonomía, porque el fundamento de toda ella son los Derechos Históricos y los rasgos de identidad foral lo que caracterizan y singularizan el Estatuto vasco tanto como el Amejoramiento navarro.

A mi entender, además, un planteamiento global de la cuestión obligaría a reconocer, junto a estos titulares expresos de Derechos Históricos, otros titulares tácitos no menos importantes como Cataluña y Galicia, en virtud de la interpretación sistemática de la Adicional Primera conjuntamente con el artículo 149.1.8.<sup>a</sup> y la Transitoria Segunda de la propia Constitución y, en este sentido, es concluyente la doctrina legal del Consejo de Estado. Los Derechos Históricos reconocidos por la Constitución expresarían, así, la plurinacionalidad española. Una plurinacionalidad heterogénea del resto del territorio estatal y, en consecuencia, constitutiva de una asimetría política que como tal debe ser reconocida. Asimetría diferente de la otra asimetría económica y social del menor desarrollo, a abordar por la vía de la solidaridad, precisamente para superarla. Pero no es este el lugar para abundar en tan larga cuestión, una vez recordada la dualidad de asimetrías y la compatibilidad de sus diferentes tratamientos.

Los territorios forales dejan, pues, de ser una determinación espacial de la vigencia de una especialidad normativa, para substantivarse y convertirse en base de unos *corpora poli-*

*tica*. El territorio ha pasado de *espacio* a *lugar* y se ha substantivado aún más. Las disposiciones del Estatuto de Autonomía vasco donde los primitivos Territorios Forales, convertidos en Territorios Históricos, no son partes sino miembros integrantes de Euskadi, titulares de determinados derechos, responden a esta tendencia que culmina en la Disposición Adicional del mismo Estatuto y de la LORAFNA, en las que la titularidad de la reserva de los Derechos Históricos se atribuye a unas entidades políticas, el Pueblo Vasco, y Navarra, en las que la dimensión territorial ha sido subsumida. Pero es claro que la asunción popular de la titularidad supone una democratización del Derecho Histórico de la que la política comparada ofrece numerosos y fecundos ejemplos. Ahora bien, esta democratización de la titularidad de los Derechos Históricos pone en manos del pueblo su ejercicio y obliga a que estas manos sean democráticas. Es decir, sólo serán legítimas las decisiones adoptadas mayoritariamente y con pleno respeto y garantía de las minorías en el seno de instituciones también democráticamente establecidas.

Otra importante cuestión a subrayar es que los “territorios forales”, en el sentido de la Adicional Primera, se refieren a la identificación de unas personalidades políticas. De ahí la importancia de las denominaciones y titulaciones jurídicas que sirven para expresarla. De los titulares de Derechos Históricos en España podría repetirse lo que de las comunidades histórico políticas se afirmaba hace un siglo en latitudes centroeuropeas frente al centralismo austriaco: “La comunidad histórico-política supone afirmar el Reino de Hungría y no los departamentos del Danubio, de Tisza o de los Cárpatos; un país de Silesia y no un departamento de Noppam; un Reino de Bohemia y no un departamento de Moldavia”. Por eso mismo, la Comunidad Foral de Navarra no es una mera Comunidad Autónoma, ni el Territorio Histórico de Vizcaya una simple Provincia, ni el Estatuto de Guernica es análogo al de la Comunidad Autónoma de Madrid. Los argumentos jurídicos para demostrarlo, atendiendo a su estructura y competencias, son numerosos y poderosos. Pero la fuerza normativa de los hechos políticos evidentes, aún más concluyente. Allí existe una conciencia, amplia, permanente y arraigada, de identidad diferente e infungible basada en la lengua, el derecho, la tradición política e institucional, entre otros extremos, y nada más que sentirlo así es necesario para ser diferente.

La categoría de Fragmentos de Estado, acuñada por Jellinek, revitalizada por mi mismo y que tanto escándalo farisaico ha provocado, no tiene más finalidad ni utilidad que poner de manifiesto la existencia de estas personalidades que, sin perjuicio de su vinculación con el Estado, no se disuelven en el Estado sino que se le yuxtaponen. Se denominan “Fragmentos de Estado” porque sin ser Estado, ni asociado ni federado, su estructura reúne elementos de estatalidad, como son ya hoy, por ejemplo, en los casos vasco y navarro, las competencias fiscales; pero sobre todo, los derechos originarios, la co-soberanía que instrumenta el pacto (categorías que expondré a continuación) y lo que subyace a todo eso; la conciencia de constituir un cuerpo político diferenciado que, para muchos, es una Nación.

**5.** Ahora bien, así definidos los Derechos Históricos, ¿cuál es su utilidad? O, en otras palabras, ¿para qué sirve la Adicional Primera de la Constitución?

Su párrafo segundo establece que “la actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía”. La actualización no consiste en modernizar, sino en pasar de la potencia al acto, es decir, extraer las consecuencias de la existencia de la personalidad política en cuestión a efectos de su construcción y organización jurídica. Por ello ha podido decirse con sobrado fundamento que, aun no siendo la Adicional Primera un título competencial autónomo, sí es título



competencial. El EAPV –v. gr. arts. 17 y 41– o la LORAFNA ofrecen numerosos ejemplos de ello y la doctrina legal del Consejo de Estado, la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo e, indirectamente, el mismo Tribunal Constitucional, lo han reconocido así. El proceso ha recorrido ya un largo camino tanto como actualización general, por vía estatutaria, cuanto mediante actualizaciones parciales realizadas ya por normas estatales ya por normas autonómicas.

Respecto de las primeras, las excepciones adicionales o transitorias que mantienen vivo el clásico principio de salvedad (v. gr. en cuanto al régimen local) o las transferencias sectoriales realizadas por ley (v. gr. en materia de Sanidad y Carreteras) son buenos ejemplos de ello.

En cuanto a las segundas, la normativa navarra y vasca que invoca este título es abundante y las relativas al derecho privado especialmente elocuente. Así la territorialización del derecho foral vasco siguiendo el precedente de la Concordia de 1630 se califica como recuperación de un Derecho Histórico y el Consejo de Estado, intérprete estatal a la hora de lucubrar sobre la constitucionalidad de tal norma, asumió el mismo criterio (Dictamen del Consejo de Estado n.º 1537 de 13 de julio de 1993).

Ahora bien, todas estas actualizaciones revelan un carácter paccionado. La actualización no es fruto de una decisión unilateral sino directa o indirectamente de un pacto, al menos entre el titular de los Derechos Históricos y el Estado. Así ocurre cuando se trata de una actualización por vía de Estatuto o de Amejoramiento puesto que este es fruto de un pacto político calificado de tal jurídicamente –LORAFNA– o que, al menos, conserva huellas indelebles de su carácter paccionado –EAPV–. Y, lógicamente, cuando la actualización se realiza por normas autonómicas que traen su fuerza de la correspondiente norma estatutaria, aquéllas se apoyan en el carácter paccionado de ésta. Pero es claro que otro tanto ocurre cuando la actualización se hace mediante normas formalmente estatales, puesto que el bloque de constitucionalidad establece el fundamento paccionado de estas transferencias (arts. 20.1 EAPV y 39.2 LORAFNA). Las leyes aprobatorias del Concierto Económico y del Cupo son los más claros ejemplos de esta naturaleza paccionada de una norma estatal relativa a la actualización de un derecho histórico y así lo ha afirmado solemnemente la jurisprudencia (STS 28 octubre de 1995).

**6.** Esto nos lleva a un nivel más profundo, que no es ya puramente jurídico-positivo sino que aspira a ser político; que no pretende confirmar el principio de salvedad de la especificidad vasca, sino facilitar el reconocimiento pleno de su personalidad política. Los Derechos Históricos, que habíamos caracterizado, al principio, como originarios, en cuanto que expresan una personalidad política que la Constitución no crea sino que se limita a reconocer, no para someter sino para integrar, se actualizan por vía de pacto.

Podrá lucubrarse amplia y profundamente cómo articular las voluntades coincidentes. Algunos preferirán ocultar la relación paccionada revistiendo la concurrencia de voluntades como fases de un acto-procedimiento, a través del cual unas voluntades previas condicionan a las subsiguientes. Otros preferirán considerarlas como elementos de un acto complejo, simétrico en unos casos y asimétrico en otros, según no sólo el procedimiento, sino la calidad de las entidades que en él participan. Así se manifiesta en la elaboración de los Estatutos de Autonomía. Otros, en fin, no dudarán a la hora de llamar a las cosas por su nombre, y lo calificarán de verdadero pacto. A su vez, en este último caso, podrá discutirse si se trata de una relación contractual o, como yo creo, de un pacto de unión de voluntades, como es propio de los pactos constitucionales que implican una novación del status de los

que en él participan. En todo caso, se trata de una relación materialmente pactada en que lo acordado es fruto de una coincidencia de voluntades que, como tal, sólo puede ser modificado por la concurrencia de todas las partes y cuya interpretación no puede quedar al arbitrio unilateral de ninguna de ellas. Ni siquiera de órganos jurisdiccionales exclusivos de las mismas.

Es claro que de esta naturaleza paccionada e, incluso, de la construcción jurídica que se le dé, se deducirán unas u otras consecuencias. Pero lo que ahora interesa destacar es que el pacto es, siempre y esencialmente, un instrumento de integración en cualquiera de sus formas, incluso la meramente contractual, y, más claramente aún, si de un pacto de unión de voluntades se trata. Es decir, el pacto y cuanto con él se relaciona ha de ser interpretado atendiendo al denominado efecto generador de unidad.

Ahora bien, ¿qué debe de entenderse en este caso por unidad? Aquí se trata no de fusionar un cuerpo político con otro, sino de incorporarlo a una forma política más amplia sin perjuicio de conservar su propia entidad y correspondiente espacio no sólo de autogobierno sino de decisión soberana. Por eso, como ha señalado la doctrina y la jurisprudencia alemana con relación a supuestos diferentes, pero que puede servir en este caso de paradigma, los principios de lealtad mutua y confianza recíproca son los que deben regir las relaciones de las partes contratantes. Sin alteridad, la confianza recíproca es imposible. Toda la construcción elevada y mantenida por la unión de voluntades se vendría abajo si fuera considerada una fase transitoria, ya hacia la plena absorción, ya hacia la plena separación. El modelo pactado no puede ser puesto permanentemente en cuestión de uno u otro lado. Su futuro siempre está abierto a las decisiones democráticas porque nos movemos, felizmente, en una sociedad abierta; pero la forma jurídica, en tanto no se modifique, debe considerarse estable.

Es claro que cuando se ha hablado y se habla de “pacto” o de “reanudación del tracto foral” o del “tracto paccionado”, se están utilizando estas figuras jurídicas por su valor simbólico. No se trata de celebrar un tratado internacional entre dos entidades hasta ese momento ajenas, sino de expresar la integración voluntaria de dos cuerpos originarios. La teoría del pacto ni describe una génesis ni prescribe un procedimiento, sino que expresa, más simbólica que conceptualmente, una situación de mutuo reconocimiento, respeto y coordinación. Ni que decir tiene que la Monarquía posee una inmensa capacidad simbólica, que una buena técnica constitucional, al servicio de una imaginación política concienzuda y audaz, puede sacar a luz. Esto es lo que significaba la noción de “Pacto con la Corona” y no una versión neofederal, ni una unión personal, sino una profunda imbricación institucional. A ello apuntaban quienes, en el siglo XIX español, consideraban que la unidad constitucional de la Monarquía consistía en “la comunidad de Reina y representación nacional”.

Esa comunidad institucional en la cumbre supone correlativamente una comunidad en la base; la naturaleza ayer, la comunidad de derechos ciudadanos hoy (art. 9 EAPV y art. 6 LORAFNA), fruto de la común pertenencia a un cuerpo político que podrá calificarse de nacional, plurinacional, supernacional o supranacional, sin que una concepción haya de excluir las otras. Pero que siempre será una realidad, a la vez, compleja –puesto que puede comprender diferentes naciones– y entrañable –porque no es un mero artificio institucional–.

Ahora bien, la misma noción de pacto así explicitada obliga a replantear la noción de soberanía en dos direcciones. Por un lado, salvando su condición de originaria, esto es, no derivada de ninguna otra autoridad. En este sentido la preconstitucionalidad de los Derechos Históricos y su consiguiente inderogabilidad equivale a la soberanía de sus titulares, que existen per se y no como creación de la Constitución. De otra parte, importa articu-

lar esta pluralidad de Derechos Históricos originarios. El concepto clásico de soberanía la caracteriza como absoluta, unitaria e incondicionada, y ello equivalen a hacer de la soberanía algo excluyente e impermeable. Pero su disolución en ácido pactista lleva a considerarla de otra manera que, ciertamente, engarza con sus más depuradas versiones doctrinales. En efecto, al menos desde Jellinek y Laband, sabemos que la soberanía no se caracteriza por la cantidad de las competencias sino por su calidad suprema, de manera que es soberano quien decide en último término sobre la procedencia de su decisión última o, para expresarlo en términos jurídicos más que políticos, quien ostenta la competencia sobre la propia competencia. Pero ello supone que quien determina, condiciona o participa de esta decisión es cosoberano, de manera que cuando la competencia sobre la propia competencia o, lo que es lo mismo, la decisión última, sólo puede adoptarse por vía de pacto, la soberanía se torna de unitaria en paccionada y, por lo tanto, de incondicionada en superdeterminada. Ahora bien, esta es, precisamente, la versión más actual de tan clásica categoría. Si el Estado, para estar vivo, ha de ser, ante todo, *integración* (Smend), la soberanía no puede comprenderse sino como *concurso o concurrencia* (Zagrebelsky).

Para alcanzar, en el caso vasco, un reconocimiento formal de la cosoberanía no hay dificultad técnica insalvable. Basta explicitar en el Estatuto de Autonomía lo que no se admitió en 1978 ni en 1979, pero que se reiteró hasta la saciedad en el Amejoramiento navarro: el carácter originario y paccionado. Si, como equivocadamente se suele afirmar, el Amejoramiento no es más que un Estatuto, no hay inconveniente mayor para repetir en otro, como el vasco, sus cláusulas pactistas. Si, como me parece incuestionable a la luz de la literalidad del Amejoramiento, el pactismo navarro se fundamenta en los Derechos Históricos de que es titular el viejo Reino, es lógico reconocérselo a la otra Comunidad foral que es Euskadi. Tal es el valor paradigmático de los Derechos Históricos de Navarra. Y es claro que la propia explicitación por la vía de la revisión de la norma estatutaria ha de revestir ya formas paccionadas, porque pacto es, califíquese de acto complejo o de unión de voluntades, el procedimiento de revisión estatutaria previsto en el artículo 152 CE y normas concordantes.

Ahora bien, es claro que esta revisión paccionada del Estatuto es la ocasión para una reordenación institucional y competencial cuya necesidad política nadie ha negado. Antes al contrario y siempre, desde los Pactos de Ajuriaenea, se la está supeditando al cese de la violencia. Una reordenación que pudiera llegar a reconocer a Euskadi el poder residual, esto es, todas las competencias no expresamente atribuidas al Estado, invirtiendo la fórmula del artículo 149.3 CE, como expresión de sus derechos originarios, y concertando con el Estado los que a este expresamente se le atribuyeren. Una fórmula cuyas consecuencias no tendría que afectar a las competencias que la propia Constitución califica de "intransferibles por su naturaleza" (art. 150.2 CE), pero que desbloquearía y, a la vez, terminaría con la permanente polémica sobre transferencia de competencias estatutarias, además de tener un inmenso valor simbólico. Una depuración del artículo 149.1 CE, a la luz de las más radicales propuestas abertzales –v. gr. la *Propuesta para un Estatuto Nacional de Autonomía* de HB (p. 47-48)– y de otras en su momento hechas por los nacionalistas –v. gr. *El PNV y la Constitución*, Zarauz, 1978, p. 40– demuestra cuán cerca se podría estar de un marco más amplio y paccionado.

Una reordenación que, si se pretendiese general a todas las Comunidades Autónomas, no sólo sería inviable, sino que carecería de eficacia política al perder su carácter de reconocimiento de la singularidad vasca. En consecuencia, su justificación constitucional no puede encontrarse más que en la propia Adicional Primera de la Constitución. Esto es, como nueva actualización, como lo fue en su día el Amejoramiento, de los Derechos Históricos en

la Constitución reconocidos y amparados, mediante la revisión paccionada del Estatuto. Basta, en consecuencia, con aplicar estrictamente las normas vigentes, artículo 152.2 CE y Título IV EAPV, a la luz de la Adicional Primera de la propia Constitución.

En resumen, los Derechos Históricos servirían para dar encaje constitucional, de un lado a la nueva situación institucional y competencial de su titular en y con el Estado y, a la vez, para hacerlo de manera que supusiera el reconocimiento de la soberanía, esto es de la competencia sobre la propia competencia a ejercer por vía de pacto.

**7. ¿Cuales son los límites de la actualización? A mi juicio, dos: unos internos y otros externos. Los primeros derivan de la propia función constituyente de los Derechos Históricos respecto del cuerpo político que configuran.**

Un pueblo antiguo, que se autoidentifica en el tiempo, autodelimita en el espacio y auto-dispone, respecto de la forma común de vida, en virtud de sus Derechos Históricos frente a terceros, sólo puede actualizar sus derechos hasta la autodeterminación, como los propios Derechos Históricos que lo configuran predeterminan, salvo que opte por la vía de la radicalidad revolucionaria, a riesgo de perder con ello todo o parte de su identidad, v. gr. territorial. Si los Derechos Históricos, a más de ser una dimensión existencial, suponen una posibilidad de opción, también constituyen un bien colectivo indisponible. Así, por poner un ejemplo de suyo elocuente, la lengua propia configura, entre otros factores, una identidad –la magnitud existencial cuya expresión jurídica es el derecho histórico–; en virtud del propio derecho histórico como ámbito de decisión, su titular puede adoptar una u otra política y normativa lingüística; pero es claro que no puede suprimir el bien colectivo que la lengua propia es, y otro tanto podría decirse, por ejemplo, del derecho civil propio. Tal es el significado, a la vez de mandato y garantía, que los artículos 3.3 y 149.1.8.<sup>a</sup> CE tienen respecto del legislador autonómico titular de Derechos Históricos. Y así lo reconoció, por ejemplo, el legislador vasco al actualizar su derecho civil en el Preámbulo de la correspondiente ley.

El caso vasco es, al efecto paradigmático. Es difícil definir al pueblo vasco y, más aun a Euskalerrria, más allá de sus Derechos Históricos. Ni la sangre ni la tierra ni la lengua, aun la propia, son suficientes para definirlos en su integridad. Sólo la permanente afirmación de unos Derechos Históricos en proceso de convergencia que, tras cristalizar los cuerpos de provincia, han convergido en una reivindicación nacional. Y esta convergencia tiene lugar mediante pactos: el que configuró Euskadi a partir del proceso de adhesión provincial al Consejo General Vasco; el capaz de coordinar el País Vasco y Navarra bajo el mismo principio de territorialidad (cf. arts. 70 LORAFNA y 22.2 EAPV); el que puede extender por Iparralde buenas relaciones de vecindad, transformando las fronteras estatales “duras” de ayer en relaciones interfronterizas de cooperación. En este sentido, los Derechos Históricos que ponen en manos democráticas –del pueblo, dice la Adicional única del EAPV– su futuro, lo obligan a respetar las señas de su identidad y a desarrollarlas por vía de pacto.

En cuanto a las limitaciones externas son, a tenor de la Adicional Primera, “el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía” y de ahí que la cuestión batallona sea el sentido de ese “marco” cuya interpretación es polémica hoy y lo fue a la hora de redactar la Adicional en 1978, porque polémica había sido la interpretación de su precedente de 1839, la “unidad constitucional de la Monarquía”; “grandes vínculos” para unos, “uniformidad administrativa” para otros.

Ciertamente que el “sentido propio de las palabras” que, como primer criterio interpretativo invoca el Código Civil, muestra que el “marco” de algo no es la cosa misma, sino lo

que la rodea, ciñe o guarnece sin sustituirla. La remisión a la Constitución como marco no equivale, en consecuencia, a la remisión a la totalidad de la Constitución porque, si así fuera, el marco no dejaría lugar para lo enmarcado sino que lo ocuparía en su totalidad.

A la misma conclusión se llega atendiendo al criterio que obliga a poner la literalidad de los términos “en relación con el contexto”, tanto inmediato –la misma Constitución– como mediato –el grupo normativo en que la disposición se inserta–. El término “marco” aparece, en efecto, en el artículo 150.1 de la Constitución para encuadrar las competencias legislativas de las Comunidades Autónomas sobre materias de competencia estatal y, cualquiera que sea la interpretación que a tan polémico concepto se dé, es claro que los “principios, bases y directrices” que constituyen el marco no son normas a aplicar directamente ni siquiera a desarrollar como las bases contempladas en los arts. 82 y siguientes, relativos a la legislación delegada o las bases “materiales” de varios supuestos del artículo 149.1 de la Constitución. La doctrina lo vio así desde el principio y la jurisprudencia no deja lugar a dudas (sentencia del Tribunal Constitucional 1/1982, de 28 de enero, fundamento jurídico 1). Las competencias legislativas de las Comunidades Autónomas encuentran en ese “marco” un campo propio para la libre opción. Otro tanto ocurre con el “marco” estatutario al que se remite la propia Adicional Primera: los Derechos Históricos se desarrollan amparados por las cláusulas de identificación foral del Estatuto (arts. 2.3 y 37 EAPV).

Lo que se entiende por “marco” para las leyes en el artículo 150 de la Constitución o en el Estatuto, ¿por qué no entenderlo en la Adicional respecto de los Derechos Históricos? Así se hace, por otra parte, en su actualización, mediante el Concierto Económico (art. 41.1 EAPV), que es compatible con los principios constitucionales, empezando por el de solidaridad (afirmado en los arts. 41.2.f EAPV y 3 de la Ley 12/1981), pero que se aparta en lo demás. Baste a estos efectos comparar el artículo 133 CE, según el cual “la potestad originaria para establecer tributos corresponde exclusivamente al Estado, mediante ley”, con el artículo 41.2.a/EAPV y su correspondiente artículo 2 de la Ley del Concierto 12/1981, de 13 de mayo, difícilmente reconducibles a las previsiones del citado artículo 133.2 CE. Oposición que es aún más clara entre el mencionado artículo 133.1 CE y el artículo 45 LORAFNA, interpretado a la luz del artículo 2 de dicha norma, según los cuales resulta que el sistema foral de Convenio es un derecho originario de Navarra. La solidaridad fiscal (arts. 1 y 45.3 LORAFNA y 45.2.f EAPV) puede ser un elemento del marco o principio de la Constitución substancial común, pero no empece la exorbitancia de las potestades originarias y paccionadas que en materia fiscal se reconocen los mencionados territorios forales en franca divergencia con el artículo 133.1 CE.

Otro tanto ocurre con los Derechos Históricos de Navarra en materias tales como la administración local o la función pública, que según resulta de comparar los artículos 46 y 49.1.b del Amejoramiento, exceden las previsiones del artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución. Así lo ha reconocido el propio legislador (v. gr. Ley de Bases de Régimen Local, Adicional Primera y Tercera) y la jurisprudencia constitucional (SSTC 214/1989, de 21 de diciembre, y 140/1990, de 20 de septiembre). Si existen estas exorbitancias respecto de la Constitución, ¿cuál es la dificultad técnico-dogmática para introducir otras si son políticamente convenientes?

Es así como se esclarece el “espíritu y finalidad” de las normas, en este caso de la Adicional Primera y de su esquiva expresión “en el marco de la Constitución”. Si este marco es la Constitución toda y la Adicional Primera no es sino una supérflua repetición del artículo 2 y una remisión al Título VIII, se trataría de una norma sin sentido alguno, redundante con las otras citadas. Una disposición vacía sin otro significado que el meramente retórico y gestual, que mal se compadece con su condición de norma constitucional y que, de prosperar,

condenaría a la inutilidad a la Adicional Primera, obturando esta vía, construida para hacer factible la integración de específicos hechos diferenciales. Pero, precisamente por eso, tal interpretación ha de ser desechada. Por ilógica y por estéril. Porque no es válida la exégesis que termina eliminando el objeto que debiera esclarecer, cancelando posibilidades y cerrando vías.

Por el contrario, si el marco que limita y encuadra es la sola Constitución substancial, una comunidad institucional de Corona y representación en Cortes, unas competencias pactadas y unos factores materiales de integración como son la vigencia de los mismos derechos y valores ciudadanos (cfr. arts. 9 EAPV y 6 LORAFNA), la Adicional Primera recibe una plenitud de sentido y de utilidad, puesto que se trataría de reconducir una realidad extraconstitucional, los Derechos Históricos, y el hecho diferencial que le sirve de base, a unos principios, el marco de la Constitución, comunes a todo el sistema. Pero sin negar la especificidad de los hechos diferenciales y sus derechos, que imposibilita su reducción a las pautas generales que para las autonomías prevé la Constitución.

Se proporciona así al Pueblo Vasco, como protagonista, un espacio de gobierno originario, esto es, soberano, donde construir su autogobierno a desarrollar por vía de pacto. El reconocimiento de dicho ámbito como propio de una infungible personalidad política –autodeterminación histórica– permite el desarrollo democrático adecuado a una sociedad abierta –autodeterminación interna– que posibilita alcanzar la autodeterminación externa sobre cuyo resultado nada está prescrito ni proscrito.

**8.** De todo lo expuesto resultan algunas conclusiones del mayor interés y utilidad si hay voluntad política para utilizarlas como herramientas.

Primera, la Constitución incluye entre sus principios generales de organización el reconocimiento de cuerpos políticos diferentes del Estado, titulares de derechos originarios expresivos de su personalidad.

Segunda, la configuración jurídica de dichas personalidades políticas las aboca al pacto. Por ello, la relación que se establezca entre ellas y el Estado ha de ser paccionada, esto es, no susceptible de interpretación unilateral y, menos aún, de unilateral derogación.

Tercera, los Derechos Históricos suponen signos que configuran la identidad de su titular, de modo que este puede actualizarlos, pero no derogarlos.

Cuarta, los Derechos Históricos sólo pueden ejercerse y actualizarse democráticamente, decantando la voluntad mayoritaria del pueblo que es su titular.

Quinta, el marco de la Constitución que delimita la actualización de los Derechos Históricos, no es toda la Constitución, sino los grandes vínculos institucionales y la comunidad de valores que en modo alguno empece un proceso de construcción nacional democráticamente decidido y conducido en virtud de los Derechos Históricos.

Sexta, los Derechos Históricos pueden ser, así, un punto de encuentro suprapartidista para la paz, el establecimiento de un régimen singular para el Pueblo Vasco y la decisión democrática de su futuro.

Séptima, si los Derechos Históricos exigen un proceso democrático –autodeterminación interna– éste permite plantear la autodeterminación externa. Y si ésta puede conducir a la independencia, también puede ser, expresa y aún más, tácitamente, el instrumento de la integración voluntaria del Pueblo Vasco con el Estado. A los españolistas nos corresponde, históricamente, la tarea de plantear en su día la autodeterminación y obtener de ella la integración.