

## Jose Manuel Castells Arteche

Juan-Cruz Alli Aranguren

Profesor honorífico de la Universidad Pública de Navarra<sup>1</sup>

«Ya no se trata, pues, de auspiciar misiones individuales de predestinación sobre los demás mortales, sino de efectuar la perfección humana por obra de una racional y solidaria acción de todas las energías de la vida»

César Vallejo<sup>2</sup>.

El pasado 19 de octubre falleció en Donostia-San Sebastián el catedrático de Derecho Administrativo y profesor emérito de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, José Manuel Castells Arteche (1943-2024), tras una larga trayectoria de servicio a su País y a la universidad. Goian bego<sup>3</sup>.

Este texto trata de cumplir un deber de amistad, admiración, compañerismo y respeto, siguiendo a Cornelio Tácito en la biografía de Cneo Julio Agricola: «Clarorum virorum facta moresque posteris tradere, antiquitus usitatum»<sup>4</sup>. Sólo busco rememorar *imaginem vitae suae*, muy lejos del significado de estos términos en la invocación existencial de Séneca en el momento previo a su muerte, porque José Manuel ha sido víctima de la Parca, no asesinado por un Nerón, aunque él y su familia sufrieron las amenazas y violencia de los tiranos de distintos colores enemigos de la vida y la libertad.

---

<sup>1</sup> DOI: 10.1387/iura.vasconiae.27084; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8979-7495>.

<sup>2</sup> VALLEJO, C., *Artículos y crónicas completos*, Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2002, p. 60.

<sup>3</sup> Agradezco a su viuda Mertxe Jauregi, a su primo-hermano D. Manuel Arteche y a los amigos comunes Gregorio Monreal y Roldán Jimeno las aportaciones que han hecho posible este texto.

<sup>4</sup> Publius Coernelius TACITUS, *De vita et moribus Iulii Agricolae*, I.1: «Es antigua costumbre transmitir a la posteridad los hechos y virtudes de los varones ilustres».

Se ha cumplido en José Manuel nuestro destino de seres para la muerte (Heidegger), confirmándonos que «la muerte designa el fin absoluto de algo positivo y vivo: un ser humano, un animal, una planta, una amistad, una alianza, la paz, una época. No se habla de la muerte de una tempestad y sí en cambio de la muerte de un hermoso día»<sup>5</sup>. En su vida y obra de intelectual comprometido está presente una época entera de la historia reciente de su pueblo, en la que participó como jurista, universitario y político, que ha trascendido de su propia existencia, proyectándose en la colectiva más allá de su muerte. Por ello, le aplico las palabras de Karl Engisch en el entierro del penalista, filósofo del Derecho y político perseguido por el nazismo, Gustav Radbruch: «Una estrella de primera magnitud se ha ido de entre nosotros, cuyos vivos rayos ya no nos saludarán más. A ella miran entre nosotros [...] aquellos hombres a quienes importa algo el Derecho, la libertad y la cultura, a quienes preocupa el progreso del Derecho y de su lucha contra el Poder y a favor de la civilización»<sup>6</sup>.

## I. LA PERSONA

José Manuel Castells Arteche nació en Bilbao el 27 de julio de 1943 y falleció en Donostia-San Sebastián el 19 de octubre de 2024.

Su padre Miguel Castells Adriaensens (Valencia 1904-Donostia/San Sebastián 1987) contrajo primeras nupcias con María Teresa Arteche de la casa *Artechezuria*<sup>7</sup> de Axpe-Busturia, Vizcaya, madre de Miguel y María Teresa; en segundas con su cuñada María Isabel, que lo fue de José Manuel, María Carmen, Isabel María y Luis. El padre, natural de Valencia, fue licenciado en Derecho y Filosofía y Letras, abogado, teniente fiscal jurídico por oposición (1926), registrador de la propiedad en Teruel-Albarracín y Daroca, notario en Balmaseda (1942) y Donostia-San Sebastián (1944).

José Manuel formó familia con Itziar Mitxelena<sup>8</sup> de la que nació Martie, y con Merche Jauregi Etxaniz madre de Mikel y Madalen. Como buen aitite adoraba a su nieta Sara.

---

<sup>5</sup> CHEVALIER, J. M. & GHEERBRAU, A., *Diccionario de los símbolos*, 1, Barcelona: Herder, 1986, p. 731.

<sup>6</sup> RODRÍGUEZ MOLINERO, M., «Gustav Radbruch visto por Arthur Kaufmann», *Persona y Derecho*, 47, 2002, p. 29.

<sup>7</sup> Fue construida por el arquitecto e ingeniero Cipriano de Arteche para uso familiar hacia 1918. Catalogada como edificación protegida por el Departamento de Cultura de Gobierno Vasco: 48021COODO44.

<sup>8</sup> Hija del lingüista Koldo Mitxelena Elissalt, al que dedicó su libro *El hecho diferencial de Vasconia: evidencias e incertidumbres* (2007): «A cierto teniente del batallón Itxarkundia, norte

A lo largo de su existencia demostró ser una persona reflexiva, ejerciendo de intelectual dialogante y abierto, que le permitió aprender las lecciones de la vida y de los comportamientos humanos en una sociedad dinámica y cambiante en lo social, cultural y político.

El trabajo con su compañero de gestión universitaria y proyectos políticos Gregorio Monreal creó un tandem en proyectos intelectuales y políticos, siempre en los mismos papeles: la auctoritas del mayor presidía, ambos pensaban, debatían y gestionaban, y el más joven ponía gran entusiasmo. En todos sus proyectos pusieron inteligencia, corazón y fuerza, no dejándose tentar por la tentación de facilidad, siguiendo el consejo del txirrindulari: «no importa cuán lento vayás, siempre y cuando no te detengas».

Por ello es tan válido el testimonio que Gregorio nos dejó en su despedida, desde el dolor por su muerte, profunda admiración y amistad fraterna. José Manuel fue un «hombre vital, de aficiones varias, divertido, seguidor apasionado de la Real pero ecuánime con el Atleti, no en vano era también equipo de su tierra vizcaína». Fue un «hombre sabio cuya modestia no podía ocultar su saber», porque «sabiendo mucho, prefirió escuchar a opinar, pero cuando se decidía a hacerlo manifestaba un criterio seguro, confiable. [...] Sabemos que hay pocas personas imprescindibles. Así y todo, la experiencia muestra que algunos, al abandonarnos, dejan un vacío perenne en el corazón de muchos. Creo que este es el caso de José Manuel Castells»<sup>9</sup>.

Para fundamentar su humanismo Castells quiso conocer el pasado sin nostalgia ni determinismo, saber de dónde venía y proyectar a donde quería ir, individual y colectivamente. Encarnó como objetivo vital buscar la verdad por el conocimiento, haciendo suyo el lema de los Bengoetxea de Aulestia, Vizcaya: «Bekoak goikoa eskondu leidi / Ta txikiak andia benzi leidi / Asmuz ta jakitez»<sup>10</sup>.

Expresó Heráclito que «el carácter (*ethos*) de un hombre es su destino (*daimon*)», aquél trazó la vida de nuestro amigo, de una persona emotiva, activa y secundaria, combinando inteligencia y afectos con capacidad de análisis y estudio, sentido práctico y eficacia al servicio de su familia y sociedad. Fue una persona dotada «de una cabeza magníficamente amueblada y muy

---

y guía de una generación, del que tanto aprendí en una época». También lo hizo para sus hijos Martie, Mikel y Madalen.

<sup>9</sup> De las palabras pronunciadas por Gregorio Monreal en el acto de despedida celebrado el 20-10-2024 en el tanatorio Rekalde Mémora Funeraria Vascongada de Donostia-San Sebastián.

<sup>10</sup> «El de abajo al de arriba alcance / y el pequeño al grande venza / por el talento y el saber». Fue asumido como lema por Eusko Ikaskuntza-Sociedad de Estudios Vascos: «Asmoz ta jakitez» (pensamiento y saber).

culto»<sup>11</sup>. Edorta Cobreros, compañero en la Facultad y área de conocimiento, destacó de José Manuel su «profundo compromiso cívico y con su universidad», con «un talante conciliador, dialogante, sin arrogancia y sabiendo conciliar un buen ambiente de trabajo a su alrededor»<sup>12</sup>.

Su director de tesis doctoral y maestro de administrativistas D. Eduardo García de Enterría consideró a José Manuel Castells Arteche «uno de los primeros, más atentos, y más objetivos juristas entre los iuspublicistas españoles». El tratamiento de los temas que estudió «es riguroso y completo, documentado, fresco de incitaciones y de ideas nuevas», siendo «un magnífico jurista, con sensores perfectamente vivos y atentos ante todos los problemas actuales y con capacidad de proporcionar soluciones, perspectivas, valoraciones y concepciones nuevas y sugerentes». Resaltó su condición de «formidable universitario, [...] cabal, [...] ejemplar [...] que nos reconcilia con la vieja institución universitaria».

En su labor personal e institucional en la Facultad de Derecho de Donostia-San Sebastián de la Universidad del País Vasco asentó la institución, dándole contenido, creando una escuela de iuspublicistas, que puso «la tarea universitaria, en su profundidad y no en su rutina, incluyendo en ella la función investigadora [...] como la primera de sus vocaciones personales y ha aplicado a la misma su rigor, su pasión, su tenacidad, su imaginación de hombre esencial»<sup>13</sup>.

## II. EL INTELECTUAL Y JURISTA

José Manuel Castells, como su padre y hermano mayor Miguel, fue un jurista para el que el Derecho era un elemento fundamental de la cultura, instrumento para establecer principios y valores superiores, organizar la convivencia, configurar las instituciones públicas y privadas, limitar el poder y garantizar los derechos y libertades personales. Su decisión de seguir el camino de sus mayores le marcó un destino que, «por largo y complicado que sea, consta en realidad de un solo momento: el momento en que el hombre sabe para siempre quién es»<sup>14</sup>. El destino que asumió y al que se entregó fue

---

<sup>11</sup> LAMARCA ITURBE, I., «Prolólogo» a JIMENO, R., *ESEI (1976-1981). Claves doctrinales para entender la Transición vasca*, Donostia: Erein, 2020, p. 20.

<sup>12</sup> COBREROS MENDAZONA, E., «José Manuel Castells, in memoriam», en *Campus. Noticias de la Universidad del País Vasco*, ehu.eus/es.

<sup>13</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, E., «Prólogo» a Castells Arteche, J. M., *Cuestiones finiseculares de las Administraciones públicas*, Madrid: Editorial Civitas-HAEE-IVAP, 1991, pp. 13-14.

<sup>14</sup> BORGES, J.L., *Ficciones. El Aleph. El informe de Brodie*, Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1986, p. 116.

el de servir a la sociedad por medio del Derecho, que practicó en el oficio universitario, la vocación política y la gestión pública.

## 2.1. Universitario

Realizó parte de los estudios de la licenciatura en Derecho en la Universidad de Navarra en la promoción 1960-1965<sup>15</sup>, donde coincidimos, concluidos en la de Zaragoza. Se doctoró con premio extraordinario en la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid con una tesis sobre «Las Asociaciones Religiosas en la España Contemporánea. Un estudio jurídico-administrativo. 1767-1965», dirigida por el profesor García de Enterría (1971). Se incorporó a su escuela convirtiéndose en un fiel discípulo del maestro de juristas.

Inició su carrera académica como ayudante del profesor Lorenzo Martín-Retortillo en la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, pasando a ser adjunto del profesor T. R. Fernández Rodríguez en la Facultad de San Sebastián de la Universidad de Valladolid (1975). Creada la Universidad del País Vasco, accedió por concurso a la segunda cátedra de Derecho Administrativo de su Facultad de Derecho en 1984, desempeñándola hasta su jubilación en 2013. Secundando el ejemplo de su maestro Enterría fue gran docente, profundo investigador, promotor de vocaciones universitarias, creador de escuela y eficaz gestor universitario.

Su compromiso con la lucha por la creación de la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea le llevó en los años 80 a recuperar, con su compañero Gregorio Monreal Zia, catedrático de Historia del Derecho, el proyecto de Universidad vasca que se había planteado durante la dictadura de Primo de Rivera e iniciado en los años 60 con facultades en Bilbao (Sarriko) y San Sebastián dependientes de la Universidad de Valladolid. Fue uno de los promotores y persona clave en el proceso que se inició con la petición de la Asamblea de Parlamentarios Vascos en 1976 y culminó en 1977 con la creación por el ministro Clavero del distrito universitario vasco.

Erigida la universidad, tras un difícil periodo inicial de gobierno colegiado de Mitxelena, Martín y Monreal, el «Manifiesto de los 27» sentó las bases para un proyecto universitario sólido. Se inició con la elección de Monreal

---

<sup>15</sup> Residía en Pamplona su doble primo hermano, hijo de Manuel Arteche y Carmen Castells, el sacerdote D. Manuel Arteche Castells, licenciado y doctor en Derecho Canónico por la Pontificia Universidad de Santo Tomás de Aquino-Angelicum de Roma, que fue uno de los pioneros de la Facultad de Derecho Canónico de la Universidad de Navarra y director hasta 1966 del Centro Internacional de Estudios de Villava que pasó al C.M. Aralar en Pamplona, y miembro del consejo de redacción de *Ius Canonicum*, revista en la que publicó «Observaciones sobre lo jurídico y lo moral en el ordenamiento canónico», *Ius Canonicum*, 2, 1961, pp. 467-478.

como rector el 24 de febrero de 1981, siendo reelegido el 6 de abril de 1984, cesando a petición propia el 27 de mayo de 1985. Castells Arteche colaboró directamente desde el inicio, convirtiéndose en secretario general (1984-1987).

Previamente, una vez erigida la nueva Universidad del País Vasco Castells Arteche fue vicedecano de la Facultad de Derecho con Monreal de decano (1981-1982), al que sucedió (1982-1983, 1987-1993). Dirigió el departamento de Derecho Constitucional y Administrativo (1981-1984 y 1994-1997).

Participó como ponente en el Congreso de Universidades de las Naciones Unidas (1992) y fue profesor invitado en la Universidad de Trento (1993).

Directamente relacionado con su condición de profesor y iuspublicista, desempeñó durante el régimen preautonómico la Dirección de Administración Local de la Consejería de Interior del Consejo General de País Vasco.

Durante su periodo de gestor público promovió la creación del Instituto Vasco de Administración Pública y la *Revista Vasca de Administración Pública*, siendo su primer director el catedrático de Derecho administrativo de la Facultad de Ciencias Económicas de Bilbao (Sarriko) Ramón Martín Mateo y Castells su secretario, asumiendo la dirección entre 1985-2012.

Fue adjunto a la presidencia de Eusko Ikaskuntza-Sociedad de Estudios Vascos, que ostentaron Gregorio Monreal (1992-1996) y Xabier Retegi (2002-2005), vicepresidente por Guipúzkoa (1993-1995), presidiendo la sección de Derecho (1995-2000). Promovió la publicación de temas jurídico-institucionales por la *Revista Internacional de los Estudios Vascos y de Eleria. Euskal Herriko Legelarien Aldizkaria*, así como los másteres de Derecho ambiental y Comercio Internacional.

Fue director del Instituto de Estudios Administrativos y Financieros Carmelo de Echegaray (1984-1987) y, como tal, parte importante en su fusión con el Instituto de Derecho Histórico de Euskal Herria el 3 de noviembre de 2000, creando el Instituto de Derecho Histórico de Vasconia, cuyos orígenes se remontaban a una iniciativa de Monreal de 12 de diciembre de 1980<sup>16</sup>.

En 2004 a propuesta de Monreal y la Facultad de Derecho de la UPV-EHU, la Diputación Foral de Guipúzkoa patrocinó la creación de Iura Vasconiae, Euskal Herriko Zuzenbide Historiko eta Autonomikoa Aztartzeko Fundazioa-Fundación para el Derecho Histórico y Autonómico de Vasconia-FEDHAV, aquel fue elegido presidente y Castells secretario y director de la colección de monografías jurídicas. Hoy está patrocinada por la Diputación Foral de Bizkaia, el Parlamento de Navarra, la Universidad del País Vasco, la

---

<sup>16</sup> TAMAYO, V., «Breve historia del Instituto de Derecho Histórico de Vasconia», *Notitia Vasconiae*, 1 (2002), pp. 7-28.

Universidad de Deusto, la Universidad de Pau y de los Países del Adour y la Universidad Pública de Navarra.

Jakiunde-Academia de las Ciencias, de las Artes y de las Letras le nombró académico de número.

Participó como experto en la ponencia para la reforma constitucional del Senado y en la Comisión de Autogobierno del Parlamento Vasco.

Fue miembro del consejo de redacción de diversas revistas, así como de la sección de Derecho administrativo de la editorial MC Graw Hill.

## 2.2. Investigador

En la trayectoria intelectual de José Manuel Castells, se aprecia el ejercicio permanente de su espíritu racional y crítico, que no le llevó al solipsismo sino al conocimiento y la aportación positiva al orden político-social-institucional, con las buenas formas de una persona delicada, empática y amable. Lo aplicaba a todo, incluso al pensamiento y obra propios, en un continuo esfuerzo por alcanzar la verdad y comprender la razón de los pensamientos, comportamientos y obras humanas. Participaba de la opinión de Radbruch: «A nosotros los juristas se nos ha puesto la más difícil de las tareas: tener fe en la profesión de nuestra vida y, al mismo tiempo, dudar de ella continuamente en alguna de las capas más profundas de nuestro ser»<sup>17</sup>.

Para conocer mejor el presente investigó el pasado colectivo y sus instituciones, partiendo de que era un «receptáculo de múltiples experiencias ajenas de las que podemos apropiarnos estudiándolas»<sup>18</sup>. Por ello quiso saber cómo afectaba y condicionaba el presente, conocedor de que

los hombres hacen su propia historia, pero no la hacen a su libre arbitrio, bajo circunstancias elegidas por ellos mismos, sino bajo aquellas circunstancias con que se encuentran directamente, que existen y les han sido legadas por el pasado. La tradición de todas las generaciones muertas opprime como una pesadilla el cerebro de los vivos. Y cuando éstos aparentan dedicarse precisamente a transformarse y a transformar las cosas, a crear algo nunca visto, en estas épocas de crisis revolucionaria es precisamente cuando conjuran temerosos en su auxilio los espíritus del pasado, toman prestados sus nombres, sus consignas de guerra, su ropaje, para, con este disfraz de vejez

---

<sup>17</sup> RADBRUCH, G., *Filosofía del Derecho*, Madrid: Revista de Derecho Privado, 1944, p. 144.

<sup>18</sup> KOSELLECK, E., *Futuro pasado. Para una semántica de los tiempos históricos*, Barcelona: Paidós, 1993, p. 42.

venerable y este lenguaje prestado, representar la nueva escena de la historia universal<sup>19</sup>.

Castells no miraba el pasado con actitud conservadora sino innovadora, para profundizar en el conocimiento de las raíces históricas de las instituciones, desentrañarlo en su ser y adecuarlas al cambio histórico de una sociedad radicalmente distinta, generadora de una nueva historicidad. No practicó la idealización de una pasada Arcadia feliz, en lo que Bauman llamó «retrotopía» de los «mundos ideales ubicados en un pasado perdido/robado/abandonado que, aún así, se han resistido a morir, y no es ese futuro todavía por nacer (y por lo tanto inexistente) al que estaba ligada la utopía dos grados de negación antes»<sup>20</sup>.

Invocaba el pasado para legitimar el presente<sup>21</sup>. Lo hizo con sentido de responsabilidad histórica, social y de progreso futuro. Practicó la valoración de Ortega de que la ciencia histórica era «altruismo intelectual» para comprender las vidas y épocas pasadas, «precisamente en lo que tienen de distintas y extrañas»: «el tiempo de hoy reclama los tiempos anteriores y por eso una filosofía es la verdadera, no cuando es definitiva —cosa inimaginable—, sino cuando lleva en sí, como vísceras, las pretéritas y descubre en éstas el progreso hacia ella misma»<sup>22</sup>.

La historicidad articula las relaciones en una sociedad entre el pasado —su «espacio de experiencia»—, el presente y el futuro, —su «horizonte de expectativa»—. La experiencia es «el pasado presente, cuyos acontecimientos han sido incorporados y pueden ser recordados»; la expectativa está ligada a las personas, siendo a la vez impersonal, pero se efectúa en el hoy el «futuro hecho presente, apunta al todavía no experimentado, a lo que sólo se puede descubrir»<sup>23</sup>.

Frente a la consideración del presente como tiempo de paso entre el pasado conocido y el futuro por conocer, el «presentismo» que practicó Castells

<sup>19</sup> MARX, K., *El 18 Brumario de Luis Bonaparte*, cap. I, segundo párrafo. Edición digital por la Red Vasca Roja, digitalizado y preparado por José Julagaray, Donostia, Gipuzkoa, Euskal Herria, 25 de septiembre de 1997. Edición: Preparada por J.R. Fajardo para el MIA, abril 2000.

<sup>20</sup> BAUMAN, Z., *Retrotopía*, Barcelona: Paidós, 2017, pp. 14, 97, 150.

<sup>21</sup> ARÓSTEGUI, J., *La historia vivida. Sobre la historia del presente*, Madrid: Alianza Editorial, p. 82, invocó la concepción de Unamuno de un «presente total intrahistórico», que «comprende el presente como un momento de la serie toda del pasado, [...] lo vivo de lo eterno de que brota la serie toda [...] buscar la razón de ser del presente momento histórico. No en el pasado, sino en el presente total intrahistórico; ver en las causas de los hechos históricos vivos revelaciones de la sustancia de ellos, que es su causa eterna».

<sup>22</sup> ORTEGA Y GASSET, J., «Prólogo» a la *Historia de la Filosofía* de Émile Bréhier, *Obras completas*, 6, 1964, p. 418. En el «Prólogo a la Historia de la Filosofía de Karl Vorländer», *ibidem*, p. 296, afirmó que «todo pensador contemporáneo si mira al trasluz su propia doctrina, ve en ella pululando íntegro el pasado filosófico».

<sup>23</sup> KOSELLECK, R., *Futuro...*, op. cit., pp. 336 y 338.

los relacionó con la entidad propia de un «presente omnipresente», «perpetuo, inembargable y casi inmóvil, que busca a pesar de todo producir por sí mismo su propio tiempo histórico»<sup>24</sup>.

Su actitud fue la de un hombre de su tiempo, un presentista conocedor del pasado, sin reverenciarlo sólo por serlo, rechazándolo si no era útil para la construcción de una sociedad y orden institucional al servicio de los valores de la libertad, el progreso y la justicia. Siguiendo a T.S. Eliot quiso conocer el pasado, porque «si uno es capaz de penetrar de verdad en la vida de otra época, al mismo tiempo estaría penetrando en la suya propia»<sup>25</sup>.

Aún sin pretenderlo, Castells, como muchos de su generación, fue un orteguiano, asumiendo que el presente necesita conocer el pasado, que cada persona es pasado y presente y que «el hombre no tiene naturaleza, sino que tiene [...] historia», porque es «la naveccilla en que se embarca hacia el inquieto porvenir» que no le pertenece<sup>26</sup>. La razón histórica «no consiste en inducir ni en deducir sino lisamente en narrar, es la única capaz de entender las realidades humanas porque la contextura de estas es ser históricas, es historicidad»<sup>27</sup>.

En esta búsqueda encontramos la razón de la duda que caracterizó al intelectual José Manuel Castells a lo largo de su vida, hasta convertirse en su razón vital, porque «nuestra vida es el intérprete universal»<sup>28</sup>. Ante la duda, «como en tantos otros aspectos referidos a la vida humana, recibimos mayores esclarecimientos del lenguaje vulgar que del pensamiento científico», por cuanto en aquél «está presente la ideología primaria que él expresa, que él es», sorprendiéndonos por «su agudeza, su perspicaz descubrimiento de la realidad»<sup>29</sup>.

Desde estas perspectivas podemos entender su trayectoria vital reflejada en su labor docente e investigadora, traducida en libros, participaciones en obras colectivas, artículos de revistas, reseñas, tesis doctorales dirigidas, presencia y aportaciones a congresos nacionales e internacionales<sup>30</sup>.

---

<sup>24</sup> HARTOG, F., *Régimes d'historicité. Présentisme et expérience du temps*, París: Seuil, 2003, pp. 18 y 28.

<sup>25</sup> Frase que encabeza la web [conversacionessobrelahistoria.info](http://conversacionessobrelahistoria.info).

<sup>26</sup> ORTEGA Y GASSET, J., *Obras...*, *op. cit.*, 7, pp. 73 y 784.

<sup>27</sup> ORTEGA Y GASSET, J., *Obras...*, *op. cit.*, 9, p. 1266.

<sup>28</sup> ORTEGA Y GASSET, J., «Prólogo» ..., *op. cit.*, p. 385.

<sup>29</sup> ORTEGA Y GASSET, J., *Obras...*, *op. cit.*, 5, p. 393.

<sup>30</sup> Según la Fundación Dialnet, periodo 1971-2016 fueron 9 libros, 36 participaciones en obras colectivas, 65 artículos de revistas, 5 reseñas y 6 tesis doctorales dirigidas ([dialnet.unirioja.es](http://dialnet.unirioja.es)). Los artículos no se recogen por razón de espacio, pero algunos lo fueron en libros posteriores. Según Jakiunde publicó 17 libros y 119 publicaciones de todo tipo; participó en 38 congresos nacionales e internacionales; y dirigió 6 tesis doctorales ([jakiunde.eus/es/jakituna](http://jakiunde.eus/es/jakituna)). Acceso

Las materias objeto de sus estudios fueron las propias de un iuspublicista que, específicamente, era iusadministrativista, pero no sólo y exclusivamente, por incorporar aspectos históricos y constitucionales. En su mayoría afectan al régimen e institucionalización foral y autonómica de los territorios de la Comunidad Autónoma Vasca y sus derechos históricos, que tanto le preocupó y tanto aportó, porque, su conocimiento histórico le había hecho ser consciente de que la sociedad instituida «es auto-creación y capacidad de auto-alteración, obra del imaginario radical como instituto que se autoconstituye como sociedad constituida e imaginario social cada vez particularizado». Pero la auto institución de la sociedad implica «el establecimiento de un nuevo *eidos*, de una nueva esencia, de una nueva forma en el sentido pleno y fuerte de ese término: nuevas determinaciones, nuevas formas, nuevas leyes. [...] la institución de la sociedad implica establecer determinaciones y leyes diferentes, no sólo leyes ‘jurídicas’, sino maneras obligatorias de percibir y concebir el mundo social y ‘físico’ y maneras obligatorias de actuar en él»<sup>31</sup>.

Castells pensó, con su habitual lucidez, que el reto colectivo imprescindible era la existencia de instituciones que la cohesionasen y permitiesen avanzar en un proyecto colectivo común de conjunto, establecido democráticamente en libertad, porque «lo que mantiene a una sociedad unida es evidentemente su institución, el complejo total de sus instituciones particulares, lo que yo llamo la institución de la sociedad como un todo». Para ello era preciso conocimiento e imaginación «productiva o creadora, [...] como se manifiesta a la vez e indisolublemente en el hacer histórico y en la constitución, antes de toda racionalidad, de un universo de significaciones». Lo hizo con conocimiento y sentido histórico: «La sociedad, ya sea como instituyente, ya sea como instituida, es intrínsecamente historia, es decir, autoalteración [...] Cada sociedad da así existencia a su propio modo de autoalteración [...] La historia es génesis ontológica no como producción de diferentes instancias de la esencia sociedad, sino como creación»<sup>32</sup>.

Las colaboraciones en obras colectivas estudiaron las siguientes materias: Historia general (1), Derecho Constitucional (6), Administrativo (13), foral, autonómico y local vasco (16). Los artículos de revistas se refirieron a Derecho Constitucional (7), administrativo (31), foral y estatutario vasco (27).

---

26 de octubre de 2024. La primera es más precisa por estar catalogada con criterios de currículum universitario detallando los datos de identificación de las obras que relaciona, siendo la utilizada a los efectos clasificatorios materiales.

<sup>31</sup> CASTORIADIS, C., *Los dominios del hombre: las encrucijadas del laberinto*, Barcelona: Gedisa, 2005, pp. 88 y 99.

<sup>32</sup> *Ibidem*, pp. 67, 235 y 574.

### 2.3. Régimen administrativo general

Sus libros relacionados con el régimen administrativo general fueron: *Las asociaciones religiosas en la España contemporánea (1767-1965)* (1973), *El derecho de libre desplazamiento y el pasaporte en España* (1974) y *Cuestiones finiseculares de las administraciones públicas* (1991).

El contenido de los dos primeros se refirió al régimen de los derechos de las personas a la libertad reconocidos por normas internacionales y constitucionales que son objeto de intervenciones administrativas.

La obra sobre *Cuestiones finiseculares de las administraciones públicas* (1991) fue una recopilación de trabajos publicados como artículos, calificada por García de Enterría de «obra de primera línea» por abordar cuestiones vivas en el siglo xx en que se publicó, que siguen planteándose en el xxi: las Administraciones autonómicas, la transformación de la Administración periférica del Estado, la informática en la Administración pública, la realidad de la Administración prestacional, la transparencia, la Administración policial, la cooficialidad de las lenguas oficiales y la función pública. Cuando se realizaron los trabajos en los finales 80 fueron aportaciones importantes y de referencia para la elaboración normativa precisa en el momento.

El autor rechazó explicar la obra por el «interés científico o la bondad técnica del material recopilado», que la tenía como reconoció la autoridad del prologuista, publicándola para cooperar en la realidad actual de las Administraciones y del Derecho público, tratando de «hallar el exacto papel a desarrollar por el sistema administrativo en las sociedades liberales modernas [...] mediante la aportación de sus propias técnicas, en que la voluntad política se concretice». Invocó el crecimiento y desarrollo dogmático del Derecho administrativo, los cambios políticos, económicos y sociales, sus reglas jurídicas básicas, la juridicidad hegemónica por las técnicas y ordenamientos supra e infraestatales, con su afección a los dogmas y realidades históricas. Todo ello planteaba nuevos retos para «afrontar de forma adecuada los grandes problemas de la sociedad en que vivimos y contribuir a las exigencias colectivas, proporcionando técnicas adecuadas y apuntando hacia su solución». Para ello, actuando con realismo, presentó la problemática, anunció las insuficiencias y planteó la reflexión «sobre la acuciante complejidad del entorno, realizada desde la sectorial perspectiva de un jurista universitario, que no abdica de ambos términos»<sup>33</sup>.

Respecto a las «Administraciones autonómicas» expuso su progreso competencial y consolidación en su estructura y capacidad, concluyendo

---

<sup>33</sup> CASTELLS ARTECHE, J.M., *Cuestiones finiseculares de las administraciones públicas*, Madrid: Civitas-HAEE-IVAP, 1991, pp. 17-23.

que estaban en condiciones de insertarse en un «proceso de cambio, superados los rigores y deficiencias de su emergencia histórica». Propuso su innovación y modernización al servicio de una mejor Administración, venciendo la inercia administrativa, planteándose un papel innovador, que es «un tema político a afrontar desde este plano por las correspondientes instancias administrativas»<sup>34</sup>.

Propuso la necesaria transformación de la «Administración periférica del Estado» por el nuevo sistema de competencias, rol institucional y relaciones dialécticas derivadas del régimen autonómico, con propuestas sobre su transformación. Dentro de una racionalización global, tras analizar la afección a las diversas autoridades periféricas, estimó que la aplicación del federalismo de ejecución implicaría la reducción de la presencia del poder central en la periferia, conforme a los principios explícitos de la Constitución<sup>35</sup>. Tiempo después se planteó desde la Comunidad de Galicia por los profesores Meilán Gil y Rodríguez Arana la encomienda de las funciones periféricas estatales, que no fuesen de soberanía, a la organización autonómica como «Administración única».

A la «Informática y la Administración pública» dedicó un capítulo analizando su problemática y control legal. El automatismo en las decisiones daría lugar a un Derecho artificial «de la máxima objetivación, siguiendo módulos técnicos en la resolución», que no debieran suponer el debilitamiento y la responsabilidad de la plena imputación por la resolución, por ser un servicio a los ciudadanos que no debiera producir opacidad ni «perturbar el entramado principal sustancial de esa parte del Derecho Público que es el Derecho Administrativo». La consideración como un mero proceso tecnológico, automático y cuasimecánico, huyendo del control jurídico, implicaría la «eliminación de cualquier normativa restrictiva o limitativa de la incidencia social del nuevo fenómeno tecnológico, que debe estar sujeto a la norma por exigencias constitucionales y de justicia, conforme al derecho comparado»<sup>36</sup>.

La «Administración prestacional» propia del Estado social se ha potenciado con las crisis económicas y estructurales, exigiendo la adecuación de los instrumentos jurídicos del Estado liberal y la configuración de otros nuevos, del mismo modo que se superó la falta de compromiso con los problemas sociales. Para ello es necesario dar cobertura a las decisiones políticas con medios jurídicos, económico-presupuestarios y de gestión que hagan reales y efectivas las prestaciones, los derechos y el control de su eficacia y eficiencia. Implica la participación ciudadana de modo orgánico y funcional que precisa

---

<sup>34</sup> *Ibidem*, pp. 25-52.

<sup>35</sup> *Ibidem*, pp. 57-96.

<sup>36</sup> *Ibidem*, pp. 97-146.

información para poder hacerlo. La mayor intervención pública exige la reforma administrativa y del Derecho que la regule con «las adecuadas técnicas que proporcionen fluidez a los mandatos derivados de esta nueva situación»<sup>37</sup>.

La exigencia de «transparencia en la Administración pública» ha producido que, en la dialéctica secreto-publicidad del actuar administrativo, prevaleza esta, salvo excepciones, y ha generado el reconocimiento del derecho ciudadano de acceso a la documentación administrativa del artículo 105 CE. Propuso como pautas para un desarrollo legal: la plena publicidad de archivos y registros públicos, la interpretación amplia del precepto constitucional, la organización para la supervisión y control del ejercicio del derecho, los sistemas jurídico-administrativos y las reformas de la organización que lo garanticen, la superación de las estructuras y prácticas de confidencialidad y secretismo por medio del control democrático y la participación. Todo ello porque «las exigencias constitucionales así lo requieren en un avance hacia la plenitud de la libertad e igualdad del individuo y de los grupos en que se integra»<sup>38</sup>.

La «Administración policial» exigía que, dentro del régimen constitucional, se plantearan dos cuestiones en 1988. La primera la creación de un marco normativo para los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado. La segunda las previsiones de todo orden para las policías autonómicas donde esta competencia está reconocida por el Estatuto, como es el caso de la policía autonómica vasca. Para ello estudió el régimen preconstitucional del orden público, la delimitación constitucional y estatutario de las competencias, su desarrollo legal y la problemática de la Policía Autónoma Vasca. Sobre esta expuso su pasado, proceso de formación, régimen estatutario, implantación y desarrollo en un marco problemático en cuanto a la competencia ordinaria sobre seguridad pública, policía judicial y legalidad formal<sup>39</sup>.

La «cooficialidad de las lenguas en las Administraciones públicas» en general y en la Comunidad Autónoma Vasca en particular, la planteó en unas Jornadas sobre el Régimen jurídico del euskera en 1989. Expuso el proceso de la cooficialidad, sus dificultades y afección a las Administraciones en cuanto a las competencias, límites, ámbito de aplicación, acceso a la función pública y afección a la Administración de Justicia. Ante las deficiencias que, a su juicio, planteaba el marco establecido, propuso un nuevo consenso respecto a la concreción de perfiles lingüísticos en las plazas, elaboración de planes de objetivos para hacer efectiva la cooficialidad, convenios entre los gobiernos central y autonómicos, financiación y necesidad de una voluntad política proactiva.

---

<sup>37</sup> *Ibidem*, pp. 149-175.

<sup>38</sup> *Ibidem*, pp. 177-201.

<sup>39</sup> *Ibidem*, pp. 205-277. Cuando se realizaron ambos trabajos en 1988 fueron de referencia para la elaboración normativa precisa en el momento.

Era optimista con reservas respecto al logro del bilingüismo real, aunque «el tiempo y las instituciones públicas tienen la palabra<sup>40</sup>».

Sobre la «función pública autonómica» recogió las conclusiones de su libro de 1987, sobre la insuficiencia del bloque normativo constitucional, la necesidad de un marco general estatal, la adecuación del régimen del personal transferido, el modelo creado por Cataluña y País Vasco, el protagonismo del Tribunal Constitucional ante la falta de un marco general, el informe de la Comisión de Expertos y la LOAPA, la ley de medidas de reforma de la función, la cooficialidad lingüística y la necesidad de la normativa autonómica adecuada. Confiaba en que la consolidación de las funciones públicas autonómicas confirmara la emergencia de disposiciones específicas<sup>41</sup>.

#### 2.4. Régimen autonómico en general

La obra de referencia más importante de Castells en este campo fue: *Proceso de construcción y desarrollo de la Función Pública Autonómica* (1987), aunque la implementación de la autonomía estuvo presente en otras como la anterior. El proceso estudiado minuciosamente fue el que dio lugar a la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la función pública, completado con el estudio comparativo del desarrollo autonómico en todos los ámbitos propios de la misma (normativa, estructura, acceso y formación, carrera y movilidad, sistema retributivo, régimen disciplinario, entes y órganos competentes, previsiones transitorias y cooficialidad lingüística).

Expuso críticamente el cambio que supuso respecto al carácter básico de la norma, la libertad legislativa que implicaba, la opción por la contratación, la elección del puesto de trabajo como elemento estructurante de la función pública, el régimen estatutario de los funcionarios transferidos y la cooficialidad lingüística. No se establecía el estatuto general básico, se incumplía el artículo 103.3 CE y las previsiones se veían afectadas por una posible inconstitucionalidad en cuanto a la laboralización, creación de una carrera administrativa estatutaria y otra contractual, que, por reivindicaciones comparativas, terminaría con un régimen similar y asimilado, pero diferenciado por el adjetivo. También lo hizo del abandono del principio de reserva de ley dotando a la potestad reglamentaria de la Administración de gran arbitrariedad por un apoderamiento explícito o implícito para sustituir a la ley en la labor regulatoria del estatuto que la Constitución le encomendó, con un arbitrario y poco objetivo sistema de clasificación de puestos de trabajo. El libro denunció

---

<sup>40</sup> *Ibidem*, pp. 281-310.

<sup>41</sup> CASTELLS ARTECHE, J.M., *Proceso de construcción y desarrollo de la función pública autonómica*, Madrid: INAP, 1987, pp. 257-263; *Cuestiones...*, op. cit., pp. 313-317.

las deficiencias de la Ley, adelantándose a la sentencia del Tribunal Constitucional 99/1987, de 11 de junio, que declaró la inconstitucionalidad de varios de sus preceptos.

## 2.5. Régimen foral y autonómico vascos

Constituyó el conjunto más numeroso de sus obras: *El Estatuto Vasco. El Estado regional y el proceso estatutario vasco* (1976), *La Euskadi autónoma y los funcionarios públicos* (1980), *Reflexiones sobre la autonomía vasca* (1986), *Proceso de construcción y desarrollo de la función pública autonómica* (1987), *La policía autónoma* (1988), *La institucionalización jurídica y política de Vasconia con G. Jáuregui y X. Iriondo* (1997), *La UPV-EHU a debate* (1998) y *El hecho diferencial de Vasconia: evidencias e incertidumbres* (2007).

Siguiendo el orden lógico-histórico-institucional, que no coincide con el cronológico anterior, las obras se clasifican por su contenido material respecto a la foralidad de los territorios históricos y la configuración de la Comunidad autónoma vasca.

### 2.5.1. *Hecho diferencial de Vasconia*

El punto de partida del «hecho diferencial de Vasconia», reconocido, amparado y respetado por la DA 1.<sup>a</sup> de la Constitución, fueron los «derechos históricos de los territorios forales» o «fueros» previos al constitucionalismo, que la ley de 25 de octubre de 1839 confirmó «sin perjuicio de la unidad constitucional de la monarquía». Fue desarrollada respecto a Navarra por la de 18 de agosto de 1841 y para las provincias vascongadas por la de 21 de julio de 1876. Las leyes de 1839 y 1876 fueron derogadas para las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya por la Constitución.

A este proceso histórico dedicó la obra *El hecho diferencial de Vasconia: evidencias e incertidumbres* (2007), del que expuso sus bases y fuentes en el régimen foral, el principio pactista, la lengua, el fundamento socio-político y la voluntad colectiva de autogobierno. Recogió su plasmación en la DA 1.<sup>a</sup> CE, en el Estatuto de la CAV, en la LORAFNA y su tratamiento por el Tribunal Constitucional. Analizó la praxis diferencial respecto al autonomismo general reflejada en el nivel competencial, la lucha por establecer un régimen excepcional, las peculiaridades de la organización e instituciones territoriales, la existencia de órganos arbitrales y de encuentro internos y externos, las señas

de identidad, el Derecho civil, los conciertos económicos<sup>42</sup>, el convenio económico de Navarra, la bilateralidad y las relaciones horizontales. Analizó las incertidumbres sobre el alcance y operatividad diferenciadores como fundamento de la «voluntad de autogobierno pleno, en su doble vertiente de ejercicio de una voluntad democrática y en virtud del respeto y actualización de nuestros derechos históricos, a la que se aludía expresamente en el preámbulo de la última reforma estatutaria, pero que tampoco [...] parece estar *a la page* de las mentalidades cercanas, o insertas, en el poder real»<sup>43</sup>.

### 2.5.2. Autonomía vasca

Desde el conocimiento de un iuspublicista, Castells fue una persona comprometida con la construcción del nuevo Estado constitucional y la autonomía vasca.

Una aproximación general al sistema estatutario y autogobierno la realizó en *Reflexiones sobre la autonomía vasca* (1986), prologado por G. Monreal. Expuso todo lo relativo al proceso histórico para alcanzarla desde la ley de 21 de julio de 1876, el mensaje de las diputaciones al Gobierno de 17 de diciembre de 1917, el proyecto de ley de autonomía de Romanones de 20 de enero de 1919, la propuesta de la Diputación de Guipúzcoa de 31 de octubre de 1924 y las acciones del periodo previo al Estado regional de la Constitución de 1931. Durante su vigencia, expuso las vicisitudes de los Estatutos de Estella de 1931 y de las Gestoras de 1933, hasta llegar al Estatuto de 7 de octubre de 1936 en plena guerra civil.

Superada la dictadura por la Constitución de 1978, establecido el régimen autonómico y reconocidos los derechos históricos, recogió los principios y contenido del Estatuto de Guernica de 18 de diciembre de 1979. Precisó sus puntos problemáticos respecto al euskera, la Administración local, la función pública, la enseñanza, la actualización y al desarrollo estatutario de los derechos históricos por la legislación posestatutaria en cuanto a enseñanza, policía, concierto económico, carreteras y caminos, y Administración local. Detectó la confusión existente en cuanto a la actualización de los derechos históricos y las competencias de los territorios con las de la nueva entidad política y de gobierno de la Comunidad autónoma, en un momento en que se enfrentaban internamente sobre la organización de la Comunidad las concepciones foralistas descentralizadas favorables a aquéllos y las centralistas potenciadoras del nuevo poder ejecutivo autonómico superior. Formuló propuestas para arti-

<sup>42</sup> CASTELLS ARTECHE, L., *Fueros y conciertos económicos: la Liga Foral Autonomista de Guipúzcoa (1904-1906)*, San Sebastián: Haramburu, 1980.

<sup>43</sup> CASTELLS ARTECHE, J.M., *El hecho diferencial de Vasconia: evidencias e incertidumbres*, Donostia-San Sebastián: FEDHAV, 2007, p. 159.

cularlas, como la del artículo 150 CE, encomendando al Parlamento vasco la concreción y delimitación competencial entre las instancias forales y comunitaria para que los derechos históricos territoriales fueran conjuntos «al pasar por la institución comunitaria del más alto nivel que los asumirá para toda la Comunidad Autónoma, con toda su efectividad». De modo que aquellos entroncaran «con el parámetro de una determinada voluntad política en cuanto expresión presente de una acuciante exigencia autonómica al servicio de una singular especificidad. De no existir o no poseer el suficiente vigor tal exigencia de tipo autonómico, perdería su sentido la global operación, basada, no puede olvidarse, en lo dispuesto por la DA 1.<sup>a</sup> CE»<sup>44</sup>.

En *El Estatuto Vasco. El Estado regional y el proceso estatutario vasco* (1976) expuso los procesos autonómicos anteriores, principalmente el del Estatuto derivado de la Constitución de 1931<sup>45</sup>.

En la obra colectiva con G. Jáuregui y X. Iriondo titulada *La institucionalización jurídica y política de Vascona* (1997), expusieron el proceso para configurar la Comunidad Autónoma Vasca.

#### 2.5.3. Función pública vasca

El iusadministrativista estudió la creación de la nueva función pública vasca en dos monografías generales: *La Euskadi autónoma y los funcionarios públicos* (1980) y *Proceso de construcción y desarrollo de la función pública autonómica* (1987).

Como era habitual, por fundamentar la competencia en los derechos históricos de los territorios forales (DA 1.<sup>a</sup> CE), inició la primera con el estudio histórico de la función pública en las provincias vascongadas durante la Restauración, en los Estatutos provincial y municipal de la dictadura de Primo de Rivera, el Estatuto de la II República, el franquismo, y el nuevo régimen constitucional (arts. 103.3 y 149.1.18 CE) y estatutario (art. 10.4 EAPV). Dentro de la «estructuración del País» propuso la configuración de una Administración autonómica única en una «Euskadi unitaria y descentralizada que debe absorber la difícil tarea de la reconstrucción nacional» sobre las coordenadas de la supremacía política del Parlamento y el Gobierno vascos, la descentralización administrativa y la conservación de la foralidad alavesa y navarra «sin perjuicio de la supremacía del Parlamento vasco».

---

<sup>44</sup> CASTELLS ARTECHE, J.M., *Reflexiones sobre la autonomía vasca*, Oñati; HAEE-IVAP, 1986, pp. 372-373.

<sup>45</sup> CASTELLS ARTECHE, J.M., *El estatuto vasco: el Estado regional y el proceso estatutario vasco*, San Sebastián: Haramburu, 1976.

La nueva estructura compleja político-administrativa exigía un régimen transitorio para alcanzar el autonómico en un Estatuto de la Función Pública de Euskadi sobre una institución común, el Instituto Vasco de Estudios de Administración Pública-IVEAP, como se había realizado a nivel nacional respecto a la Administración estatal en la ENAP de Alcalá, la local en el IEAL y en Cataluña con la Escola d'Administració Pública de Catalunya-EAPC creada en 1912 por Prat de la Riba, recuperada en 1979<sup>46</sup>.

Para hacerlo posible estudió la homogeneización del diverso régimen del funcionariado provincial y local, su necesaria significación, la carrera funcional de ámbito mayor que el local existente, el régimen común de derechos y deberes y su inserción en el nuevo ente de la Comunidad Autónoma de Euskadi. La creación de una función pública profesionalizada precisaba la reestructuración del funcionariado existente y de la selección en procedimientos abiertos interregionales y verticales sobre bases que reconociesen las especialidades jurídicas y lingüísticas, con Tribunales técnicos e independientes «de una labor política partidista», evitando que el euskera sirviese de «arma arrojada entre grupos políticos necesitados de justificación de cualquier clase para mantener una clientela excesivamente oscilante»<sup>47</sup>.

#### 2.5.4. *La policía autónoma vasca*

A la «policía autónoma» dedicó una obra prologada por Gurutz Jáuregui (1989)<sup>48</sup>. Estudió los precedentes de los «miñoak»/miñones de Vizcaya desde 1784, de Álava desde 1793, y los miqueletes de Guipúzcoa, «guardias» forales provinciales que participaron como cuerpos armados en las guerras carlistas, anteriores a los carabineros de aduanas y fronteras creados por el Gobierno en 1829, unificados en 1940 con la Guardia Civil creada por el navarro Duque de Ahumada en 1844 con criterio de cuerpo policial estatal, de carácter militar desplegado en todo el territorio conforme al modelo de la gendarmería francesa.

El Estatuto de 1936 previó un cuerpo de policía autónoma vasca, que se recuperó con el reconocimiento constitucional de la competencia como derecho histórico gestionado por las diputaciones. El artículo 17 del Estatuto lo actualizó con el reconocimiento de la competencia general y ordinaria sobre la seguridad pública, que posibilitó el paso de la anterior concepción provincial a

---

<sup>46</sup> Fue consolidada por la ley 4/1987, hoy Escola Nacional de Govern i Administracions Públiques-Enric Prat de la Riba (ENGAP-EPR).

<sup>47</sup> CASTELLS ARTECHE, J.M., *La Euskadi autónoma y los funcionarios públicos*, San Sebastián: Erein, 1980, p. 112.

<sup>48</sup> CASTELLS ARTECHE, J.M., *La policía autónoma*, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1989.

la comunitaria y la implementación de la policía autónoma por el RD de 21 de diciembre de 1980, con la creación y despliegue del cuerpo de la Ertzaintza y la Junta de Seguridad Pública de la Comunidad.

#### 2.5.5. Universidad

Como se ha recogido, Castells fue uno de los universitarios que trabajó en la creación de una Universidad propia, proceso que plasmó en *La UPV-EHU a debate* (1998)<sup>49</sup>.

### 2.6. Contribución a la institucionalización

Además de las obras anteriores, la aportación de Castells a la institucionalización del País Vasco en el régimen constitucional y estatutario fue plasmada en las propuestas ideológicas y programáticas del partido político formado con Monreal y un amplio grupo de personas en 1976: Euskal Socialistak Elkarte-zeako Indarra-ESEI, que se exponen en el apartado siguiente.

En el conjunto de su obra Castells acreditó la preocupación y el trabajo dirigidos a contribuir con su conocimiento a crear, integrar e institucionalizar una Comunidad Autónoma compleja por sus raíces históricas territoriales distintas y hechos diferenciales forales propios. Entendió y trabajó por dotarles de «capacidad institucional» de autogobierno equilibrado entre los ámbitos local y territoriales históricos y un conjunto superior, cada uno con su personalidad, competencia e instituciones. La prueba de fuego del modelo «estatal-territorial-equilibrado», configurado y consolidado durante el siglo XX sobre la base del Estatuto, está en su capacidad de enfrentarse a las crisis y retos que tienen todos los poderes públicos de la «sociedad del riesgo» del siglo XXI<sup>50</sup>, para cumplir sus funciones y optimizar los recursos disponibles. Más, cuando se plantean problemas colectivos de mucho mayor ámbito (globalización general, pandemia y cambio climático, p. ej.) y la ideología neoliberal demanda menor presencia pública, mayor libertad del mercado y nuevos métodos de gestión y gobernanza público-privado en redes y tecnologías<sup>51</sup>.

Lamentablemente, no se va a poder contar esta vez con el conocimiento, buen criterio y clarividencia de José Manuel.

---

<sup>49</sup> CASTELLS ARTECHE, J.M., *La UPV-EHU a debate*, Donostia-San Sebastián: Erein, 1998.

<sup>50</sup> BECK, U., *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*, Barcelona: Paidós, 1998.

<sup>51</sup> ROSAS, A., «Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional», *Política y cultura*, 30 (2007), p. 121 y 123.

### III. EL POLÍTICO

Salvo para las personas más próximas, esta es la faceta más desconocida del profesor Castells, a pesar de sus aportaciones, por lo efímero y volátil de la vida pública. La preocupación socio-política fue una característica de los Castells-Arteche desde la militancia católica del padre en la Federación Regional Valenciana de Estudiantes Católicos, la Asociación Católica Nacional de Propagandistas y la Acción Católica Española de la que fue presidente de la Junta Diocesana de Guipúzcoa.

La familia vivió durante el franquismo el procesamiento del padre por el Tribunal de Orden Público por su militancia contra el régimen. Establecida la libertad política presidió la Democracia Cristiana Vasca-Euskal Kristau Demokrazia-EKD, fue vicepresidente de la Federación de la Democracia Cristiana Española y vicepresidente de la Federación Popular Democrática<sup>52</sup>. Se presentó sin éxito en las elecciones generales de 1977. Los hijos recibieron una ideología democrática y social de inspiración cristiana que cada uno de ellos transformó con gran libertad de pensamiento y acción, siendo un ejemplo de la diversidad ideológica del propio país y de cómo, con ella, se produce la convivencia en respeto y ejercicio de la libertad.

#### 3.1. Inquietud política en una época de cambio

Desde su época universitaria manifestó José Manuel las inquietudes político- sociales de carácter social-demócrata de un nacionalista más cultural que político. A partir de 1977, consolidado su proyecto universitario, participó con otros compañeros profesores, como Monreal, en el debate y la gestión política de la Transición a la democracia y al régimen constitucional, integrando una generación que contribuyó a la articulación política e institucional del país. Fue, en palabras de su compañero y amigo, «una figura representativa, calificada de la generación que hizo la Transición, la que ahora se va despidiendo, la de los que ahora nos vamos despidiendo. No es altisonante decir que el país tiene motivos fundados de gratitud para con este hombre sabio cuya modestia no podía ocultar su saber»<sup>53</sup>.

---

<sup>52</sup> Fue una federación de partidos de ideología demócrata cristiana fundada en 1975 por J.M. Gil Robles, en la que se integró la Democracia Cristiana Vasca. Con la Izquierda Democrática de Ruiz Jiménez formaron la Federación de la Democracia Cristiana en 1977, sin éxito en las elecciones generales de 1977. Fue uno de los firmantes del «Compromiso autonómico» en mayo de 1977 acordando con PNV, PSE-PSOE, ANV, PCE-EPK y ESEI, para que fuesen los parlamentarios vascos y navarros salidos de las elecciones quienes redactasen el futuro estatuto de autonomía.

<sup>53</sup> De las palabras pronunciadas por G. Monreal en el acto de despedida.

Fue uno de los esforzados protagonistas del «movimiento natatorio de salvación» que se produce en las épocas de crisis<sup>54</sup>, porque su yo era parte de la «circunstancia» y «si no la salvo a ella no me salvo yo»<sup>55</sup>. Por propia convicción asumieron la «obligación de trabajar sobre las cuestiones del tiempo» presente, «siempre en la brecha»<sup>56</sup>. Buscaron descubrir los supuestos históricos, ideológicos, políticos y sociales de la «verdad» de su propio tiempo histórico y sociedad con actitud crítica, porque «no se trata de aceptar «nuestro tiempo» sin más ni más. Todo lo contrario. Cada «nuestro tiempo» trae consigo su norma y su enoriedad, su decálogo auténtico y su falsificación. De ahí que sea preciso hacer constantemente la crítica de «nuestro tiempo» puro, traerlo de su falsificación incesante a su esencial verdad, medirlo consigo mismo. Cuanto más seriamente se acepte «nuestro tiempo», mayor rigor se pondrá en no pactar con sus defraudaciones»<sup>57</sup>.

José Manuel Castells formó parte activa de un grupo de intelectuales que practicaron la política desde la crítica social y el compromiso nacional y cultural vascos, inspirados por sus convicciones ideológicas socialdemócratas, recogidas poéticamente por su admirado Gabriel Aresti. Lo hicieron asumiendo el coste de «Decir una verdad» (*Egia bat estateagatik*) llamando a «Defender la casa del padre» (*Nire aitaren etxea*):

Nire aitaren etxea / defendituko dut./ Otsoen kontra, / sikatearen kontra,  
/ lukurrearen kontra, / justiziaren kontra, / defenditu / eginen dut / nire aitaren etxea. / Galduko ditut / aziendak, / soloak,/ pinudiak; / galduko ditut / korrituak, / erreenteak, / interesak, / baina nire aitaren etxea defendituko dut.  
/ Harmak kenduko dizkidate, / eta eskuarekin defendituko dut / nire aitaren etxea; / eskuak ebakiko dizkidate, /eta besoarekin defendituko dut/ nire aitaren etxea; besorik gabe,/ sorbaldik gabe/ bularrik gabe / utziko naute,/ eta arimarekin defendituko dut / nire aitaren etxea. / Ni hilen naiz, / nire arima galduko da, / nire askazia galduko da, / baina nire aitaren etxeak / iraunen du / zutik<sup>58</sup>.

---

<sup>54</sup> ORTEGA Y GASSET, J., *Obras...*, op. cit., 6, p. 559.

<sup>55</sup> *Ibidem*, 1, p. 757.

<sup>56</sup> *Ibidem*, 4, p. 364.

<sup>57</sup> *Ibidem*, 2, p. 816.

<sup>58</sup> ARESTI, G., *Harri eta Herri*, 1964: «Defenderé la casa de mi padre. Contra los lobos, contra la sequía, contra la usura, contra la justicia, defenderé la casa de mi padre. Perderé los ganados, los huertos, los pinares; perderé los intereses, las rentas, los dividendos, pero defenderé la casa de mi padre. Me quitarán las armas y con las manos defenderé la casa de mi padre; me cortarán las manos y con los brazos defenderé la casa de mi padre; me dejarán sin brazos, sin hombres y sin pechos, y con el alma defenderé la casa de mi padre. Me moriré, se perderá mi alma, se perderá mi prole, pero la casa de mi padre seguirá en pie».

Entendieron que «la crítica es el origen del progreso y la ilustración»<sup>59</sup>, aportando conocimiento y rigor ideológico y jurídico a una nueva etapa que llevase a una sociedad más libre, justa y democráticamente avanzada en un nuevo orden institucional de autogobierno territorial basado en el reconocimiento de la autonomía de las nacionalidades y regiones, algunas titulares de derechos históricos. No fueron «ideólogos cubileteros / afiladores de sofismas / tramaedenes para eunucos aplicados»<sup>60</sup>, sino profesionales del Derecho comprometidos en un momento histórico que exigía esfuerzo personal y colectivo, asumiendo riesgos.

### 3.2. De la teoría jurídica a la práctica política. ESEI

José Manuel Castells y Gregorio Monreal, junto con otros compañeros, decidieron pasar de la formulación ideológica y jurídica a la práctica de su implementación por medio de la presencia en la política y la gestión pública. Hicieron política como «actividad lúcida y reflexiva que se interroga acerca de las instituciones de la sociedad y, llegado el caso, aspira a transformarlas». Pusieron su conocimiento y esfuerzo personal al servicio de la causa, porque «una sociedad es autónoma no sólo si sabe que ella hace sus leyes, sino si está en condiciones de volver a ponerlas específicamente en cuestión» utilizando la democracia, que es «la autoinstitución de la colectividad por la colectividad, y esta autoinstitución como movimiento»<sup>61</sup>.

Su objetivo fue constitucionalizar e institucionalizar el país como conjunto autónomo y funcional para garantizar la identidad, las expectativas ciudadanas, la estabilidad social y el progreso económico, sobre la base y respeto de las instituciones de los territorios históricos (diputaciones y municipios), adecuadamente fortalecidas y modernizadas por un proceso de subsidiariedad y descentralización internas en la nueva entidad política que sería la Comunidad Autónoma Vasca.

Para hacerlo posible crearon el 21 de julio de 1976 Euskal Socialistak Elkarteko Indarra-ESEI/Fuerza para la unidad de los socialistas vascos, partido político cauce de formación, manifestación y participación. Fueron elegidos Monreal presidente y Castells secretario general en el Primer Congreso Nacional de 25-27 de enero de 1980<sup>62</sup>. Fue una organización de síntesis ideo-

---

<sup>59</sup> MANN, T., *La montaña mágica*, Barcelona: Edhsa, 2005, p. 51.

<sup>60</sup> PAZ, O., *Obras completas*, 7, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2004, p. 646.

<sup>61</sup> CASTORIADIS, C., *El avance de la insignificancia*, Buenos Aires: Eudeba, 1997, pp. 150, 199 y 228.

<sup>62</sup> ESEI. *I. Kongresu nazionala. Una alternativa socialista para Euskadi*, Zarautz: ESEI, 1980. Jimeno, R., *ESEI (1976-1981). Claves doctrinales para entender la Transición vasca*, Do-

lógica socialista-democrática<sup>63</sup>, nacionalista-estatutista, antiviolencia<sup>64</sup>, posiblista no rupturista para alcanzar la autonomía y el Estatuto<sup>65</sup>. En el artículo 1 de los Estatutos asumía el marxismo «como método de análisis y transformación de la sociedad». Se autodenominaba «izquierda democrática» para diferenciarse de «la propia socialdemocracia entendida como gestora del capitalismo y, por otro, [de] los que se denominaban marxistas-leninistas, que tenían «una concepción pseudo-revolucionaria» que no se correspondía con la sociedad europea y vasca del momento y que, en definitiva, se basaba «en el dogmatismo repetitivo y en el pensamiento sectario»<sup>66</sup>.

A pesar de cierto radicalismo verbal propio de la izquierda del momento estaba inspirado en la línea de la socialdemocracia francesa del PSU de Michel Rocard, con el bagaje político e intelectual de partido de «cuadros», técnicos y universitarios, y laboratorio de ideas. Quizá por eso mismo, tuvo limitado éxito electoral<sup>67</sup>, que no pudo imponerse sobre las opciones nacionalistas demócrata-cristiana tradicional, socialdemócrata estatal y de la izquierda revolucionaria rupturista nacionalista o estatista. Sin embargo, el resultado final de la Comunidad Autónoma del Estatuto de Gernika fue muy fiel a sus propuestas y modelo de autogobierno, confirmando que el éxito doctrinal-institucional no coincide siempre con el político-electoral. Fue un partido que contribuyó a la Transición y acabó con ella.

---

nostia: Erein, 2020. TAMAYO SALABERRÍA, V., *La autonomía vasca contemporánea: foralidad y estatutismo (1975-1979)*, San Sebastián: HAEE-IVAP, 1994, p. 1013.

<sup>63</sup> En su «Manifiesto» (julio 1976) ESEI «propugna un socialismo autogestionario coordinado con una planificación democrática de la que se excluya el *burocratismo* (la burocracia)» (pp. 36, 337, 483); sector específico de la actividad económica (p. 193), que aplica a la gestión municipal «autónoma, autosuficiente y autogestionaria» (p. 279). Lo relacionó con el cooperativismo tan presente en la agricultura e industria vasco-navarra.

<sup>64</sup> LAMARCA, I., «Prólogo»..., *op. cit.*, p. 22: «Razones éticas y políticas fundamentaron el rechazo a ETA por parte de ESEI. No fue una decisión cómoda para un partido que era nacionalista y socialista, y por tanto formaba parte del amplio espectro de la izquierda abertzale. [...] Los valores éticos y políticos que forjamos en ESEI estuvieron presentes sin duda en las actitudes comprometidas y públicas que adoptaron algunas personas, quienes se vieron obligadas a llevar escolta para salvaguardar su vida.» Familiares de Castells sufrieron atentados de ambos extremos del espectro político.

<sup>65</sup> *Ibidem*, p. 21: «El afán de las mujeres y hombres de ESEI era, en todo caso, tender puentes y tejer consensos para hacer país y construir autogobierno desde parámetros progresistas y vasquistas-nacionalistas». Jimeno, R., «Una introducción a la doctrina de Euskadiko Socialistak Elkartze Indarra (esei). La contribución política y jurídica de un partido socialdemócrata vasco a la transición», en *ESEI...*, *op. cit.*, pp. 27-33.

<sup>66</sup> JIMENO, R., *ESEI...*, *op. cit.*, p. 29.

<sup>67</sup> Como expresó Monreal en el acto de despedida, el partido socialdemócrata y vasquista con el que tanto se comprometió Castells «tuvo más fortuna a la hora de elaborar doctrina que en colectar votos en las elecciones, porque no llegó a surtir efecto el lema que repetíamos de «muchas veces nos has dado la razón, ahora vótanos».

### 3.2.1. Participación en el proceso autonómico

Su propósito principal fue participar en el proceso de la Transición política para institucionalizar el País Vasco como una Comunidad autónoma sobre la base de una autonomía fundamentada en los derechos históricos de los territorios forales, que reconocía la DA 1.<sup>a</sup> CE.

ESEI firmó con el PSE-PSOE, EPK-PCE, ANV y la DCV el «Compromiso autonómico» de 10 de mayo de 1977. Intervinieron Montreal y Castells apoyando la autonomía y el gobierno autónomo democrático competente en economía y finanzas, trabajo y seguridad social, justicia y fuerzas del orden, educación y cultura, sanidad, obras públicas, urbanismo y desarrollo económico, social y cultural. El acuerdo fue el fundamento del proceso preautonómico previo a la Constitución y del régimen autonómico. Aun cuando no alcanzaba a la futura Constitución, sentó las bases para otros acuerdos entre el PNV, el PSOE y ESEI respecto a las enmiendas sobre los derechos históricos. Conforme al punto 3.<sup>º</sup> se exigiría el «reconocimiento de inmediato de la personalidad política y administrativa de Euskadi», y en el 4.<sup>º</sup> se planteó la elaboración de un Proyecto de Estatuto de Autonomía, «sin perjuicio de la personalidad de cada región histórica, ni renuncia a los poderes políticos basados en su plena reintegración foral»<sup>68</sup>.

Participó en el «Frente autonómico» formado para las elecciones generales de 15 de junio de 1977, siendo elegido Montreal senador por Guipúzcoa. Los diputados y senadores de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya constituyeron el día 19 de junio en la Casa de Juntas de Gernika la «Asamblea de Parlamentarios Vascos», presidida por Irujo. En la sesión los partidos plantearon sus aspiraciones sobre la autonomía, la amnistía total inmediata, la legalización de los partidos políticos, las elecciones locales, la cooficialidad del euskera, la disolución de las fuerzas de orden público del franquismo, la limitación del poder económico de la oligarquía, el reconocimiento de Euskadi como nación, la soberanía nacional vasca y los lazos con Euskadi Norte (*Iparralde*).

El representante de ESEI Montreal se comprometió con la amnistía y el Estatuto para que «Euskadi se articule como nación dentro de un Estado federal, una Euskadi al servicio del pueblo trabajador». De ella salió la ratificación del «compromiso autonómico» sobre la amnistía, el reconocimiento de partidos políticos y sindicatos, la cooficialidad del euskera y la preocupación por los

---

<sup>68</sup> Un Anexo se refería a Navarra sobre la que las fuerzas políticas firmantes se comprometían a «establecer una Cámara legislativa representativa del pueblo navarro, elegida por sufragio universal directo, secreto y de representación proporcional, por todos los mayores de dieciocho años». Elegiría de entre sus miembros a una Diputación con funciones primordialmente ejecutivas y responsable ante aquella de su gestión. TAMAYO SALABERRÍA, V. y TAMAYO SALABERRÍA, C., *Fuentes documentales y normativas del Estatuto de Gernika*, Vitoria: Diputación Foral de Álava, 1981, pp. 74-75.

problemas sociales. La Asamblea asumió redactar un proyecto de Estatuto de Autonomía de Euskadi, incluida Navarra, exigiendo «el reconocimiento inmediato de la personalidad política y administrativa de Euzkadi mediante la constitución de los instrumentos idóneos a tal fin (Audiencia Territorial, Distrito Universitario, etc.) [...] un proyecto de estatuto de autonomía que presentarán al Gobierno, al Parlamento y a su propio pueblo, comprometiéndose a su defensa [...] desarrollo de la cultura vasca, en todas sus formas, y especialmente el establecimiento de la cooficialidad del eusker». En todo ello participó José Manuel aportando propuestas y textos de experto.

La Asamblea negoció y acordó con el ministro Clavero el régimen preautonómico vasco una vez que así se estableciese en la nueva Constitución<sup>69</sup>. En el proyecto de Decreto-Ley de régimen preautonómico aprobado por aquella el 19 de septiembre de 1977, el preámbulo fue una declaración de principios referida a la «tradición inmemorial de autogobierno del Pueblo Vasco, plasmado en las entidades políticas históricas, Álava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya», que había sido reducida desde la ley de 25 de octubre de 1839. La Constitución supondría la «restitución de la soberanía al Pueblo, y reconocidos los derechos históricos constantemente reclamados por el Pueblo Vasco», siendo preciso establecer un régimen transitorio hasta alcanzar la autonomía, con «respeto a los regímenes forales vigentes».

La negociación con el Gobierno, que no aceptó el preámbulo, se plasmó en el RDL 1/1978, de 4 de enero, régimen provisional de autonomía del País Vasco<sup>70</sup>, y en las disposiciones adicional primera y transitoria cuarta de la Constitución, creándose el Consejo General del País Vasco<sup>71</sup>. La diferenciación de Navarra y posible incorporación posterior por acuerdo del «órgano foral competente» se previó en el RD-L 2/1979, de la misma fecha, que se terminó plasmando en la Disposición transitoria cuarta de la Constitución<sup>72</sup>.

ESEI, EIA, EMK, OIC y la ORT hicieron una declaración conjunta en la que afirmaban que la sanción del proyecto de régimen preautonómico por el Gobierno constituía «un triunfo parcial de las fuerzas autonomistas vascas».

---

<sup>69</sup> Una de las primeras medidas del Gobierno fue la promulgación del Real Decreto-Ley 20/1976, de 30 de octubre, derogando el Decreto-Ley 247, de 23 de junio de 1937, por el que durante la Guerra Civil se suprimió el régimen foral de Guipúzcoa y Vizcaya. De este modo se restableció la posibilidad de negociar el concierto económico, que llegó con la Ley 12/1981, de 13 de mayo.

<sup>70</sup> Fue modificado por el RD-L 8/1979, de 18 de mayo, en cuanto a su artículo 5.1.

<sup>71</sup> Fue el precedente el RD 121/1979, de 26 de enero, normas sobre ordenación de las instituciones forales, que llevó a la elección del Parlamento Foral y la Diputación Foral de Navarra, que sentaron las bases y negociaron la LO 13/1982, de 10 de agosto, LORAFNA.

<sup>72</sup> Incorporada a la DA 2.<sup>a</sup> de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

Lo aceptaron como una solución posibilista, reconociendo que no recogía sus aspiraciones, para lograr «la democratización de las instituciones forales navarras y la puesta en pie de los organismos preautonómicos vascos»<sup>73</sup>. Los partidos nacionalistas de izquierda rupturista integrados en la Mesa de Alsasua (ANV, ESB, HASI y LAIA) se opusieron por no formar parte Navarra<sup>74</sup>.

El «Consejo General Vasco» se constituyó el 17 de febrero de 1978, conforme a los resultados de las elecciones generales de 15 de junio de 1977. En su primera declaración ESEI apoyó la elaboración de una «constitución democrática que contemple la posibilidad de acceso al autogobierno de los diferentes pueblos del Estado español y en concreto del pueblo vasco», rechazando la violencia y haciendo un llamamiento a ETA de modo que no impidiera la creación de unas «bases para la normalización de la vida ciudadana en Euskadi». Habían elegido «el camino de la democracia, del diálogo y de la negociación», afirmando que, si la violencia «pudiera tener justificación a la hora de combatir la dictadura pasada, hoy carecen de ella». El Estatuto de Autonomía era «el medio necesario para que nuestro pueblo consiga, entre otras cosas, un Gobierno y un Parlamento Vascos». Se propuso como objetivos: mantener su carácter de órgano de Gobierno del País Vasco, «propiciar los máximos niveles de autonomía» a reconocer, elaborar un Proyecto de Estatuto de Autonomía para elevarlo a las Cortes en cuanto se aprobase la Constitución, recuperar para Guipúzcoa y Vizcaya los conciertos económicos y la restauración de las Juntas Generales.

Castells fue nombrado director general de Administración Local del «Consejo General del País Vasco», promoviendo la profesionalización y formación de la función pública foral y autonómica por medio del Instituto Vasco de Administración Pública y de la *Revista Vasca de Administración Pública*. A su compañero San Martín le encomendaron la dirección de Cultura.

En octubre de 1978 ESEI pidió la abstención en el referéndum constitucional de 6 de diciembre por tratar inadecuadamente los derechos históricos, dificultar con la exigencia de dos referéndums consecutivos la articulación de Navarra en una nueva entidad autónoma y la recuperación en Bizkaia y Gipuzkoa de los conciertos económicos. En nombre del Grupo de Senadores Vascos, Monreal había negociado con el portavoz socialista Peces Barba en la Comisión Constitucional del Senado un texto de la disposición adicional primera sobre los derechos históricos que había sido rechazada en el Congreso. Recuérdese que todos los grupos parlamentarios denominados «del consenso» rebajaron en esa Cámara el alcance autonómico de la enmienda foral que redactaron Arzalluz y Herrero de Miñón para su debate en el hemiciclo. La en-

---

<sup>73</sup> *Bultzaka*, 4, 3 de enero de 1978. *Egin*, 4 de enero de 1978.

<sup>74</sup> *Diario de Navarra*, 10 de enero de 1978.

mienda pactada después con Peces Barba fue aprobada por la Comisión constitucional del Senado y estuvo incorporada al dictamen durante unas semanas para ser rechazada en el pleno tras la abstención del PSOE. El rechazo final de la enmienda foral por el pleno del Senado fue uno de los motivos por los que el PNV y ESEI se abstuvieron en el posterior referéndum constitucional<sup>75</sup>.

ESEI demandó que la Constitución configurara «un marco legal más apropiado para las transformaciones socialistas y para el reconocimiento más amplio de la personalidad nacional vasca y de otros pueblos ibéricos», advirtiendo de su comportamiento en caso contrario: «Una Constitución del Estado que obstaculice el reconocimiento político de la personalidad nacional de Euskal Herria no debe recibir el respaldo legitimador de nuestro pueblo. Una Constitución que bloquee las salidas para la transformación socialista de las estructuras socioeconómicas de los pueblos ibéricos<sup>76</sup>, no puede ser apoyada por la clase trabajadora vasca»<sup>77</sup>.

En 1979 ESEI no se presentó a las elecciones generales de 1 de marzo, para no debilitar a la izquierda posibilista vasca pidiendo el voto para Euskadiko Ezkerra (EE)<sup>78</sup>. Formaron coalición electoral para las elecciones a las Juntas Generales del País Vasco en Guipúzcoa de 3 de abril de 1979, manteniendo «un programa socialista, desde una óptica nacional vasca asimilable por otras fuerzas de izquierda autonomista»<sup>79</sup>. Castells fue elegido diputado de la Diputación Foral de Guipúzcoa (1979-1983)<sup>80</sup>.

Monreal y Castells participaron en representación de ESEI, con el apoyo interno de otros militantes, en la redacción del proyecto de Estatuto de autonomía, apoyándolo en el referéndum de 15 de octubre de 1979 por ser, en pa-

---

<sup>75</sup> MONREAL, G., *Euskadi Konstituzioari begira / Euskadi ante la Constitución*, Zarautz: Itxaropena, 1978. JIMENO, R., *ESEI...*, *op. cit.*, pp. 180-232. La postura final fue la abstención en el referéndum.

<sup>76</sup> BRAUDEL, F., *La Historia y las Ciencias Sociales*, Madrid: Alianza Editorial, 1968, p. 70: «una estructura es indudablemente un ensamblaje, una arquitectura; pero, más aún, una realidad que el tiempo tarda enormemente en desgastar y en transportar. Ciertas estructuras están dotadas de tan larga vida que se convierten en elementos estables de una infinidad de generaciones: obstruyen la historia, la entorpecen y, por tanto, determinan su transcurrir. Otras, por el contrario, se desintegran más rápidamente. Pero todas ellas, constituyen, al mismo tiempo, sostenes y obstáculos».

<sup>77</sup> JIMENO, R., *ESEI...*, *op. cit.*, p. 181 y 186.

<sup>78</sup> *Egin*, 20 de enero de 1979.

<sup>79</sup> *Egin*, 10 de marzo de 1979.

<sup>80</sup> JIMENO, R., *ESEI...*, *op. cit.*, p. 28: «La desafortunada política de alianzas con EE acabó desembocando en una crisis política con la expulsión por parte de EE de los representantes de ESEI en alguno de los municipios guipuzcoanos donde habían logrado concejalías y en la Diputación Provincial».

labras de Monreal, «una herramienta con la que edificar la nación vasca, un instrumento válido para responder a las tres exigencias básicas de la Euskadi del momento: el texto estatutario establecía un cauce para que se pudieran articular los cuatro territorios de Euskadi Sur; permitía que se desarrollaran las señas de identidad nacionales y el montaje de un aparato político-administrativo para el País Vasco; y colocaba al país en una posición mejor para salir de la crisis económica, objetivo este de importancia capital para la clase trabajadora»<sup>81</sup>.

En las elecciones autonómicas de 9 de marzo de 1980 se presentó en solitario defendiendo la necesidad de «un partido socialista y democrático de perspectiva nacional vasca y firme partidario del uso exclusivo de la vía democrática»<sup>82</sup>. Obtuvo 6.280 votos que representaron el 0,69 %. Al no obtener representación en el Parlamento inició un proceso de debate interno que le llevó a la autodisolución el 30 de octubre de 1981. Una parte de sus miembros formaron el «Colectivo ESEI» que se integró en Euskadiko Ezkerra refundada por EIA y PCE-EPK.

### 3.2.2. Aportaciones

A lo largo del tiempo de actividad política ESEI estuvo muy presente en el proceso de institucionalización autonómica con estudios y actividad de Monreal y Castells y la colaboración de Aguirre<sup>83</sup>, Baztán<sup>84</sup>, Etxano<sup>85</sup>, Ispizua<sup>86</sup>, San Martín<sup>87</sup> y otros. Realizaron aportación históricas, ideológicas, constitucionales, económicas y culturales conforme a los ámbitos especializados de su actividad académica y profesional<sup>88</sup>.

Monreal estudió la «Evolución histórica del pueblo vasco hasta Sabino Arana», «Navarra y la autonomía», «Notas sobre el hecho nacional» (octubre-

---

<sup>81</sup> *Diario Vasco*, 14 de octubre de 1979. JIMENO, R., *ESEI...*, *op. cit.*, p. 28.

<sup>82</sup> *Deia*, 7 de marzo de 1980.

<sup>83</sup> Profesor de relaciones internacionales, autor de «Análisis de la situación actual. Lo que se repite y lo que cambia» (1978).

<sup>84</sup> Fue alcalde de Tafalla, Navarra.

<sup>85</sup> Autor de «Hacia una economía democrática en Euskadi» (septiembre 1977), «Comentarios de urgencia sobre el Pacto de la Moncloa» (noviembre 1977), «Crisis económica y su incidencia en Euskadi» (1977),

<sup>86</sup> Autor de «El capitalismo en Euskadi y en el Estado español» (octubre-diciembre 1978),

<sup>87</sup> Fue secretario de Euskaltzaindia, primer Ararteko (defensor del pueblo) del País Vasco y miembro del equipo de educación.

<sup>88</sup> Los participantes realizaron sus aportaciones a la obra colectiva *Euskadi y el Estatuto de Autonomía*, Donostia: Erein, 1979.

diciembre 1978) y «Euskadi Konstituzioari begira / Euskadi ante la Constitución», con la propuesta alternativa de ESEI expuesta.

Castells, además de redactar documentos internos, manifiestos y programas, realizó estudios concretos sobre institucionalización. Los planteó a partir del «Ámbito geográfico de la Administración periférica del Estado en Euskadi» (septiembre 1977) para conocer sus competencias susceptibles de transferencia a la nueva Comunidad Autónoma.

En los «**Fundamentos de la política autonómica de ESEI**» (octubre-diciembre 1978) expuso el «carácter nacional» de la comunidad vasca» rechazando el «concepto esencialista de nación propio del nacionalismo tradicional, partía de la premisa de que toda nación era una realidad histórica, sujeta por tanto al cambio y a las transformaciones del tiempo por la integración dialéctica de sus estructuras económicas, institucionales e ideológicas».

La conciencia nacional de las clases obreras y populares de Euskadi para «mantener el principio y la realidad del autogobierno del país» llevó a ESEI a enunciar «el derecho de autodeterminación y [...] proclamaba el derecho que como nación asiste a los vascos para disponer de su presente y su futuro y consiguientemente para dotarse de un poder político propio que le permita mantener y desarrollar su personalidad, resolver correctamente las contradicciones sociales en y desde Euskadi y hacer posible el cambio social de conformidad con los intereses objetivos populares»<sup>89</sup>.

Un análisis realista de la situación llevaba a disponer de un poder político vasco articulando un «Frente Autonómico» en un proceso para crear una autonomía integrada por los territorios históricos en una «unidad territorial de Euskadi mediante un proyecto de Estatuto de Autonomía unitario, comprometiéndose además a una política social progresista y a la lucha por una Constitución democrática y progresiva, estableciéndose «unas bases mínimas que permitan enlazar con la irrenunciable tradición de libertad y de autogobierno del pueblo vasco»<sup>90</sup>.

La táctica de ESEI fue «apoyarse en una estructura unitaria para conseguir sacar adelante unos puntos fundamentalmente propios»<sup>91</sup>. Se establecería a partir del marco constitucional por medio del Estatuto de Autonomía, redactado por la Asamblea de Parlamentarios Vascos con una articulación orgánica del país basada en las Juntas Generales de los territorios y el Consejo Foral de Navarra, siendo la Diputación Foral el órgano ejecutivo y gestor salido de

---

<sup>89</sup> JIMENO, R., ESEI (1976-1981)..., *op. cit.*, p. 174.

<sup>90</sup> *Ibidem*, p. 175.

<sup>91</sup> *Ibidem*, p. 177.

aquéllas, de modo que quien controlase las Juntas y el Consejo lo haría de la corporación provincial. Las asambleas definirían la política autonomista.

ESEI realizaba una propuesta política «seria» con un planeamiento realista sin perder de vista el contexto estatal, que hiciera posible la normalización del euskera, el orden público autonómico, una efectiva financiación de la autonomía vasca, una educación y cultura al servicio de la comunidad vasca... etc. Era la concreción del posibilismo defendido como método para alcanzar el autogobierno: «Hoy más que nunca, el objetivo autonómico claro, concreto y preciso debe primar sobre elementos estratégicos, la postura estética y las declaraciones testimonialistas. La fijación de una política auténticamente autonómica y su realización, por dura que sea, debe ser el objetivo fundamental de toda organización que se repute como vasca. El poder político vasco, alcanzando cada vez mayores cotas, es el instrumento adecuado»<sup>92</sup>.

En otros textos publicados como trabajo colectivo aparecieron los estudios y textos de su secretario general, como en el titulado «Alternativa municipal de ESEI» (1979) y su aportación en el I Congreso a los estatutos, a la ponencia nacional en cuanto a la configuración institucional de la autonomía (1980) y al Programa de actuación urgente para las elecciones al Parlamento vasco de 9 de marzo de 1980 sobre desarrollo autonómico, función pública, administración local, ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente, sector público, organización administrativa y participación ciudadana. También en el texto «El poder político en la construcción nacional en Euskadi» (1980)<sup>93</sup>.

A pesar del esfuerzo intelectual y político realizados, ESEI no logró que se incorporasen sus propuestas a la Constitución, por lo que en el documento «El Estatuto, luchemos por él» (1979), —en el que se aprecia la intervención, el conocimiento y el sentido práctico del equipo Monreal-Castells—, se expresó la decepción que les embargaba, insistiendo en la necesidad de aplicar el realismo posibilista cara al documento que culminara el proceso y alcanzara la autonomía:

Si ha de calificarse de algún modo el momento histórico que nos ha tocado vivir a las jóvenes generaciones en Euskadi, podríamos adjetivarlo así: «Entre la esperanza y el desencanto». La acción exasperante del partido en el poder para con las reivindicaciones nacionales vascas, unida a la ceguedad e idealismo de algunos sectores radicalizados de nuestro Pueblo, está llevando la situación hasta límites insostenibles. Y es que ha llegado la hora de la verdad. Ha llegado la hora de dejarnos de utopismo, de querer evadirnos de la realidad y refugiarnos idealísticamente en el maravilloso mundo de los ensueños mágicos. [...] Por eso necesitamos el Estatuto, Estatuto para empezar a

---

<sup>92</sup> *Ibidem*, p. 179.

<sup>93</sup> *Ibidem*, pp. 278-294, 365-369, 369-450, 451-474, 475-480.

trabajar todos en un proyecto político común, poco a poco, con inteligencia, sin malgastar fuerzas. Porque si seguimos la política del todo o el nada, nos vamos a quedar sin nada, como tantas veces en nuestra historia<sup>94</sup>.

Su vocación de servicio público llevó a Castells a participó como jurista de competencia reconocida en la Comisión Mixta de Transferencias de competencias del Gobierno al País Vasco, en la Comisión Arbitral (2008-2012), en la Junta Electoral del Territorio Histórico de Guipúzcoa, en la Comisión de Seguridad Pública en el Congreso, en la de la Reforma Constitucional del Senado y en la del Autogobierno del Parlamento vasco.

#### IV. DESPEDIDA

La vida y obra de José Manuel Castells Arteche estuvieron guiadas, además de por sus afectos personales más directos, por su amor a su país y su preocupación por evitar que las diferentes posturas sobre la identidad nacional vasca y las ideologías políticas llevasen al enfrentamiento guerracivilista del que tantas y tan malas experiencias recogía la historia, desde los conflictos de linajes medievales y las guerras civiles hasta el terrorismo. Este propósito estuvo presente permanentemente en su vida, siendo una persona comprometida con la búsqueda de espacios de encuentro entre todas las ideologías y sensibilidades, la convivencia personal y el respeto de las diferencias. Contribuyó decidida y positivamente a racionalizar la tensa política vasca por medio del reconocimiento de la identidad, el autogobierno y la autonomía. Su propia familia fue una muestra de la diversidad asumida como valor y espacio común de entendimiento, comprensión y tolerancia.

Su comportamiento en la vida, la universidad y la política ha sido el de un intelectual ético con sentido y responsabilidad sociales, profundas convicciones democráticas, capaz de abrirse y colocarse en el lugar de los demás, al que nada humano era ajeno. Lo encarnó en todas las facetas de su vida personal, profesional y política, confirmando lo exacto del juicio de que a la hora de conocer la vida de un hombre no hay que quedarse en una época o en el ideario de un momento, sino que es preciso «penetrar más hondo, hasta el estrato de sus creencias más o menos inexpresas, de las cosas con que contaba», porque utilizar otro camino daría una imagen inexacta<sup>95</sup>.

Su actitud durante la larga enfermedad fue estoica, demostrando su convicción de «ser para la muerte» y de que «nuestra vida es tiempo y nuestra

---

<sup>94</sup> «El Estatuto. Luchemos por él» (1979), en JIMENO, R., *ESEI (1976-1981)...*, *op. cit.*, p. 238.

<sup>95</sup> ORTEGA Y GASSET, J., *Obras...*, *op. cit.*, 5, pp. 664-665.

sola cuita / son las desesperantes posturas que tomamos para aguardar», consciente de que «ella no faltará a la cita» (A. Machado). Se despidió de familia y amigos con palabras de afecto y agradecimiento, consciente de que «soy hombre, duro poco / y es enorme la noche. Pero miro hacia arriba; / las estrellas escriben. / Sin entender comprendo: / también soy escritura / y en este mismo instante / alguien me deletrea»<sup>96</sup>.

Al llegarle el día del viaje de no tornar José Manuel no se ha ido ligero de equipaje, «casi desnudo como los hijos de la mar», sino con las manos y el zakuto llenos. Aunque siempre pensase en hacer más y mejor, su vida no ha sido estéril, ha dejado rastro, incluso para los que le criticaron y los sembradores de odio y dolor en su familia, a los que perdonó. Aunque sufriese por dentro, transmitió luz y paz, conocimiento, conciencia y afecto, porque su ser interior estaba abierto a la otredad, su inteligencia y estima por las personas alumbraron su vida: «La luz está viva dentro de mí y no me quema. El germen de la luz es la luz misma, y así como la luz no se consume a sí misma, tampoco se consume el germen de la luz»<sup>97</sup>.

Se ha ido dejándonos su espíritu, ejemplo y obras, porque «el alma vence al ángel de la muerte y al agua del olvido» (A. Machado). Aunque no vivimos en una tierra de reconocimientos, confío en que el tiempo haga realidad el aforismo de Kafka (1920) sobre el juicio de la historia: «Uno se despliega en su propio modo de ser únicamente después de su muerte, cuando está solo»<sup>98</sup>. Es entonces cuando se puede pensar que se logra la objetividad y la superación de los prejuicios, aun asumiendo el riesgo de que se le aplique el partidismo y el «uso político» de la historia y del intelectual.

A su esposa Merche; hijos Martie y Nagore, Mikel, Madalen y Xabi, nieta Sara, hermanos Miguel, Mari Carmen, Isabel María, Luis y María Teresa (q.e.p.d.) en el recuerdo. Todos sufrís su separación, que demuestra lo profundo del amor que os unió en vida convertido en recuerdo: «Porque la vida y la muerte son una, así como el río y el mar son uno también. En el arcano de vuestras esperanzas y deseos reposa vuestro conocimiento silencioso del más allá. [...] Confiad en los sueños, porque en ellos el camino hacia la eternidad está escondido»<sup>99</sup>.

---

<sup>96</sup> PAZ, O., *Obras...*, op. cit., p. 718.

<sup>97</sup> ZAMBRANO, M., *Clara del bosque*, Madrid: Trotta, 2017, p. 107.

<sup>98</sup> KAFKA, F., *Obras completas*, 2, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2000, p. 647.

<sup>99</sup> GIBRÁN, Khalil., *El profeta*, Buenos Aires, 1933, p. 34. biblioteca.org.ar/libros/11402.pdf (consultado el 27 de septiembre de 2024).

A todos los familiares y amigos de José Manuel, «ez daukagu berbarik zuei adorea emateko, baina jakin ezazue gure adiskidetasuna duzuela eta gozoan izango dugula»<sup>100</sup>.

Con el afecto del compañero universitaria de discentes y docentes os dedico y propongo, Mertxe e hijos, la conducta aconsejada por los versos de David Harkins:

Podéis llorar porque se ha ido, / o podéis sonreír porque ha vivido. / Podéis cerrar los ojos, / y rezar para que vuelva, / o podéis abrirlas / y ver todo lo que ha dejado. / Vuestro corazón puede estar vacío, / porque no lo podéis ver, / o puede estar lleno / del amor que compartisteis. / Podéis llorar, cerrar la mente, / sentir el vacío y dar la espalda, / o podéis hacer lo que a él le gustaba: / sonreír, abrir los ojos, amar y seguir.

José Manuel, «adiskide bat bazen orotan bihotz bera. Agur t'erdi, laster arte»<sup>101</sup>.

---

<sup>100</sup> «No tenemos palabras para animaros, pero sabéis que tenéis nuestra amistad y que le recordaremos».

<sup>101</sup> «Había un amigo en todo el mismo corazón. Adiós, hasta pronto».