

Publicat el 14-12-2003 a "Levante - EMV".

"La fidelidad a la Constitución (...) puede entenderse como el compromiso de aceptar las reglas del juego político y el orden jurídico existente en tanto existe y a no intentar su transformación por medios ilegales. La fidelidad (...) no entraña una prohibición de representar y de perseguir ideales políticos diversos de los encarnados en la Constitución (...), siempre que se respeten aquellas reglas de juego, y no supone (...) una renuncia a las libertades individuales consagradas por la Constitución ni a la libre crítica del ordenamiento jurídico existente, ni de los actos políticos que se realicen, ni a la libre proposición de nuevas leyes, ni a procurar la reforma de la Constitución (...), tanto más, conviene subrayarlo, cuanto el contenido de la actual Constitución Española es reformable ..."  
Tribunal Constitucional, Sentencia núm. 122/1983.

## **Memoria y futuro de la Constitución de 1978**

Antonio Montiel Márquez \*

Ahora que se apaga el eco de discursos oficiales y recordatorios, muchos de ellos parciales o interesados, acerca de la elaboración y aprobación de la Constitución de 1978, no está de más recordar algunos hitos de aquel peculiar proceso.

Las elecciones de 1977, fruto de las cuales fueron las cámaras que elaboraron aquel texto supusieron la culminación de una serie de cambios controlados, en una primera instancia, por fuerzas y grupos de interés próximos al mismo régimen. Los sectores más dinámicos del capitalismo nacional demandaban cambios estructurales del sistema económico y social que, a su juicio, precisaba de una mayor flexibilidad para facilitar la integración en el contexto económico internacional, aún en medio de la crisis de los setenta derivada de la subida de los precios del petróleo y las materias primas.

Tales cambios requerían, a su vez, reestructurar el sistema político bajo una forma más integradora y eficaz que, abandonando el modelo totalitario de partido único y representación inorgánica, sirviese de cauce de expresión a una sociedad cada día más plural y compleja, al tiempo que nos resituase en un concierto de naciones entre las que el modelo democrático liberal era predominante. A ello sirvió la aprobación en 1976 de la Ley para la Reforma Política, denominada por algunos juristas como la octava ley fundamental para resaltar su continuidad con el ordenamiento franquista aunque, de hecho, supusiera una voladura controlada del aparato institucional del régimen.

Simultáneamente una marea creciente de ciudadanos y ciudadanas exigía la recuperación de una libertad largamente secuestrada, al tiempo que algunas fuerzas apuntaban, con más voluntad que realismo, a provocar un desbordamiento popular de los estrechos cauces habilitados por un reformismo demasiado enraizado en el pasado.

La clara voluntad de cambio político, subrayada por una presencia importante de fuerzas de izquierda y nacionalistas en las cámaras de 1977,

demandaba la articulación de un texto constitucional, aunque casi ninguna fuerza se hubiera atrevido a situarlo como eje central de su programa electoral. Ese silencio a gritos sobre la verdadera naturaleza constituyente de las nuevas Cortes fue, entre otras de mayor calado, una de las singularidades del proceso que merecen también ser recordadas.

La designación en el Congreso de la Ponencia Constitucional ignoró, no sólo la pauta que recomienda que en un proceso constituyente participen todas las fuerzas parlamentarias sino también, la misma pluralidad ideológica y nacional que las elecciones habían hecho evidente. Privando de representación tanto el grupo mixto, dos tercios del cual lo constituía el Partido Socialista Popular como a la minoría vasca.

Algo debió pesar aquella exclusión sobre la posición abstencionista del Partido Nacionalista Vasco, cuyo portavoz, en la sesión del Congreso del 31 de octubre de 1978, afirmaba "no queremos adoptar una actitud que fuera o pudiera parecer agresiva ante esta Constitución, ni negar las posibilidades que encierra, ni lo delicado del momento. (...). Con esta abstención expresamos también nuestra voluntad reformadora de esta Constitución, a partir de los mismos mecanismos de reforma establecidos por la propia Constitución, ...". Una posición con la que se anticipaba ya la inequívoca voluntad del PNV de promover iniciativas como las que hoy maneja el Gobierno vasco.

Más llamativa fue la opacidad que marcó algunos momentos clave del proceso constitucional. No sólo carecemos de actas de los seis meses de trabajo de la Ponencia, sino que cuando el Senado realizó modificaciones al proyecto aprobado en el Congreso, las discrepancias se solventaron en el seno de una Comisión Mixta Congreso-Senado que, nuevamente, recurrió a debates de los que tampoco existen actas; cerrando un texto disciplinadamente aprobado después por la práctica totalidad de Diputados y Senadores.

Secretismo que adornó también la intensa actividad extraparlamentaria desarrollada por los Diputados Fernando Abril y Alfonso Guerra que, en nombre tan sólo de sus respectivos partidos, pactaron, sin luz ni taquígrafos, cuanto tuvieron por conveniente mediante encuentros desarrollados en hoteles, despachos y restaurantes.

Más que ingenuo sería pensar que el secretismo de aquellos debates, cuyos detalles no alcanzaron a conocer los ciudadanos y ciudadanas que más tarde serían llamados a ratificar el texto constitucional, les hiciera inmunes a presiones e interferencias por parte de militares, empresarios u otros grupos e intereses, o que pudiera evitar que fueran influidos por la tensión política o por los efectos de la violencia de todo signo que padecían la sociedad del momento.

Así nació un texto constitucional de compromiso que, gracias no obstante, a su misma ambigüedad e imprecisión respecto de numerosos temas, ha contribuido decisivamente a facilitar la convivencia y la alternancia política, convertido ya en el texto de más extensa vigencia de nuestra historia constitucional.

Pero la Constitución de 1978 nació también lastrada por el empeño de asegurar un papel central a los partidos políticos como cauce fundamental de participación y elemento clave del sistema, empeño sólo entendible como efecto del recelo nacido de décadas de persecución. Las fuerzas políticas mayoritarias fueron, en todo momento, contrarias a toda iniciativa que facilitase el ejercicio de otros cauces de participación política, fijando requisitos y cautelas que han hecho, por ejemplo, prácticamente impracticable el ejercicio ciudadano de la Iniciativa Legislativa Popular, además de negar expresamente su uso para la promoción de las reformas constitucionales, contrariamente a lo que es normal en otras democracias representativas.

De otra parte, la asimetría de funciones de relevancia constitucional entre las dos cámaras, Congreso y Senado, así como el carácter imperfecto del mismo diseño autonómico, han contribuido a la evidente devaluación del que debiera ser el ámbito de representación territorial en un modelo que requiere de un salto definitivo hacia el federalismo cooperativo propio de los estados compuestos más avanzados.

Por último, el marcado predominio del ejecutivo sobre el legislativo y la escasa regulación de los mecanismos que deben garantizar la transparencia y el control de su actuación, han posibilitado una deriva del sistema que requiere ser corregida mediante la revisión crítica, abierta y generosa de un texto que no puede ser inamovible si, como exponía en el debate constitucional el ilustre profesor Tierno Galván, entendemos la democracia como un proceso continuo y perfectible.

\* Advocat

Fitxer baixat de <http://www.terracritica.org>