



Pasado, presente y futuro de la ley fundamental

La Constitución de la democracia, la de 1978, la que pactaron izquierdas y derechas, partidos nacionales y nacionalistas, después de cuatro décadas de dictadura franquista, cumple 35 años el próximo viernes. Y lo hace en medio de una tormenta: el órdago independentista del Gobierno de Cataluña. Con ese motivo EL PAÍS ofrece a sus lectores —en el periódico y en la web— desde



hoy y durante toda esta semana un despliegue informativo especial sobre la Constitución. Una mirada al pasado, el presente y el futuro de la Ley de Leyes que incluirá entrevistas a distintos personajes relevantes de la política española de hace tres décadas y de ahora, y el análisis de algunos de los aspectos centrales del texto a través de los debates parlamentarios de 1978.



El Rey firma la Constitución en el hemiciclo del Congreso, el 27 de diciembre de 1978. / EFE

La reforma imposible

PP y PSOE han defendido distintas propuestas de cambio constitucional que nunca han culminado ● Socialistas, UPyD e IU defienden ahora modificaciones

FERNANDO GAREA
Madrid

Solo los españoles que ahora tienen más de 52 años han votado la vigente Constitución. Es decir, aproximadamente un 63% de los ciudadanos, según datos del INE, no ha tenido ocasión de dar su aprobación al texto que el próximo día 6 cumplirá 35 años. Desde 1978 la Constitución solo ha sido modificada en dos ocasiones y las dos por exigencia exterior, de la Unión Europea. La primera en 1992, por unanimidad de los grupos parlamentarios, para incluir en el artículo 13 el derecho de los ciudadanos europeos a votar y ser elegidos en elecciones municipales; la segunda, mucho más polémica, en 2011 para consagrar en el artículo 135 el principio de estabilidad presupuestaria.

Ni un cambio más, a pesar de que los dos grandes partidos, PSOE y PP, han formulado en documentos internos propuestas de reforma, cambiantes a lo largo de la historia de las dos formaciones, sin que esas propuestas se concretaran casi nunca en un texto concreto y casi siempre coincidiendo con el paso de estos partidos por la oposición.

El Centro de Estudios Políticos y Constitucionales acaba de editar un libro en el que participan 15 constitucionalistas, coordinados por el socialista Diego López Garrido, que incluye conclusiones como que España es el único Estado constitucional que no introduce retoques en su ley principal, y eso deriva, a juicio de estos autores, en la falta de estabilidad de las Constituciones que han estado en vigor en los dos últimos siglos. "El no ejercicio de la reforma de la Constitución es una enfermedad que inexorablemente conduce a su destrucción", sostiene Javier Pérez Royo en ese libro.

La propuesta que más avanzó fue la de reforma limitada que defendió José Luis Rodríguez Zapatero como líder del PSOE antes de 2004 y luego como presidente del Gobierno: planteaba incluir una referencia a Europa, recoger el nombre de las comunidades, eliminar la prevalencia machista en la sucesión a la Corona y reformar el Senado. Zapatero llegó a encargar un informe al Consejo



Zapatero, rodeado de diputados en agosto de 2011 en el pleno en el que se aprobó la reforma constitucional del artículo 135. / ULY MARTÍN

de Estado en el que se valoraron las alternativas y se analizó la manera de llevarlas a cabo, pero finalmente las propuestas fueron a parar a un cajón con el argumento de la falta de consenso.

Una de ellas, la reforma del régimen de sucesión a la Corona, exigía disolución de las Cortes y

La Ley de Leyes se ha tocado dos veces, en ambos casos por presión exterior

Rajoy defendió en 2006 un documento con 14 cambios, hoy olvidado

referéndum; el resto, mayoría reforzada en el Parlamento. No ocurrió lo mismo con la modificación en 2011 del artículo 135, que contó con el acuerdo de PSOE y el PP, negociada y tramitada en tiempo récord en pleno agosto, por exigencia de Europa y los mercados que, en la práctica, actuaron como motores constituyentes.

En este momento, defienden la necesidad de reformas constitucionales PSOE, UPyD e IU, pero ninguno de esos tres grupos políticos ha concretado en las Cortes su propuesta y, sobre todo, el PP es contrario a afrontar cambios. El reglamento del Congreso establece que la iniciativa para una eventual reforma será de "dos grupos parlamentarios o por una quinta parte de los diputados (70)", pero no se ha utilizado más que en los procesos citados y solo PP y PSOE tienen por sí solos mayoría suficiente para activarlo.

"El hecho de que las principales propuestas de reforma de la Constitución hayan sido, al tiempo, propuestas electorales pone de manifiesto una manera de concebir la Constitución por parte de las fuerzas políticas que no beneficia a la norma fundamental, desde el momento que la considera instrumental para alcanzar otras metas", señala en la publicación antes citada Paloma Biglino, catedrática de derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid.

Biglino afirma que los dos grandes partidos utilizan las propuestas de reforma constitucional solo cuando están en la oposición, como enunciados estratégicos.

Por ejemplo, el PP ahora en el Gobierno cierra la puerta a cualquier reforma con el argumento de la falta de consenso y la incertidumbre, pero en 2006 Mariano Rajoy llegó a proponer hasta 14 reformas de la Constitución. En una convención que coordinó la hoy vicepresidenta del Gobierno Soraya Saénz de Santamaría, se aprobó un documento que, por ejemplo, proponía elevar a dos tercios la mayoría necesaria para modificar los Estatutos de Autonomía (artículo 81); incrementar la mayoría para aprobar la regulación del Tribunal Constitucional y el Consejo General del Poder Judicial (artículo 81); fijar un núcleo de competencias exclusivas e intransferibles (149 y 93); clarificar las competencias del Estado en materias esenciales para garantizar la igualdad de los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes (149.1); y modificar el artículo 150.2 para eliminar el supuesto de transferencia, entre otras reformas. Aquello se olvidó, como la ocurrencia que lanzó Saénz de Santamaría el 3 de junio de 2011 para que los magistrados del Constitucional sean vitalicios. Pasado ese día, la actual vicepresidenta no mencionó más esa idea.

El PSOE ha pasado de rechazar reformas en la etapa de Felipe González porque estaba en el Gobierno a plantear las citadas de Zapatero en la oposición —que paró el mismo en La Moncloa—, hasta llegar ahora a una propuesta ambiciosa de Alfredo Pérez Rubalcaba que afecta a una veintena de artículos. "Hace 35 años no estábamos en la UE, ni había Internet, ni éramos una sociedad de inmigración, ni nuestra economía estaba globalizada, ni había una crisis financiera como la que hay ahora, ni había desarrollado servicios sociales básicos como la educación, la sanidad o las pensiones. La Constitución española tiene que adaptarse también por la grave crisis política que sufre nuestro país para reforzar y relegitimizar sus instituciones y sus reglas básicas de convivencia democrática", sostiene el documento territorial aprobado por el PSOE en Granada el pasado mes de julio.

La idea base es la de dar un giro hacia un Estado plenamente federal, en el que se especifiquen las competencias de las comunidades y se recojan singularidades. Esa reforma sería, para el PSOE, la salida a la actual tensión soberanista de Cataluña.

Los socialistas agrupan su pro-



35º aniversario de la Constitución

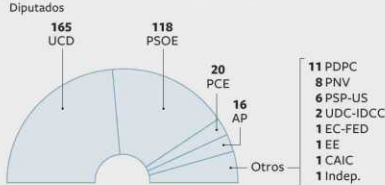
ESPAÑA

Un año y medio de debates para ver la luz

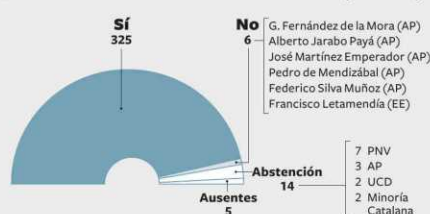
► El texto constitucional fue redactado por los siete *padres de la Constitución* entre agosto y diciembre de 1977, y enmendado después a lo largo de un centenar de sesiones, en comisión y pleno, por el Congreso y el Senado. Aprobado definitivamente por las dos Cámaras el 31 de octubre de 1978, fue refrendado por el pueblo español en referéndum el 6 de diciembre.

Las cifras del consenso constitucional

COMPOSICIÓN DEL CONGRESO EN 1978



VOTACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN EN EL CONGRESO (31-10-1978)



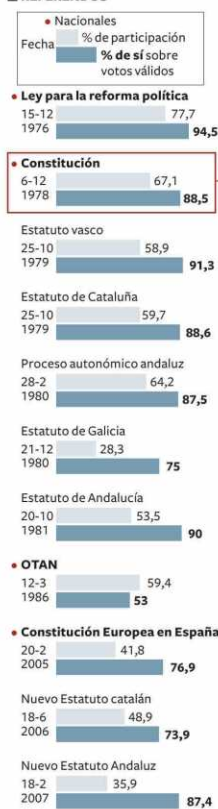
Fuente: Ministerio del Interior, Congreso de los Diputados.

EL PAÍS

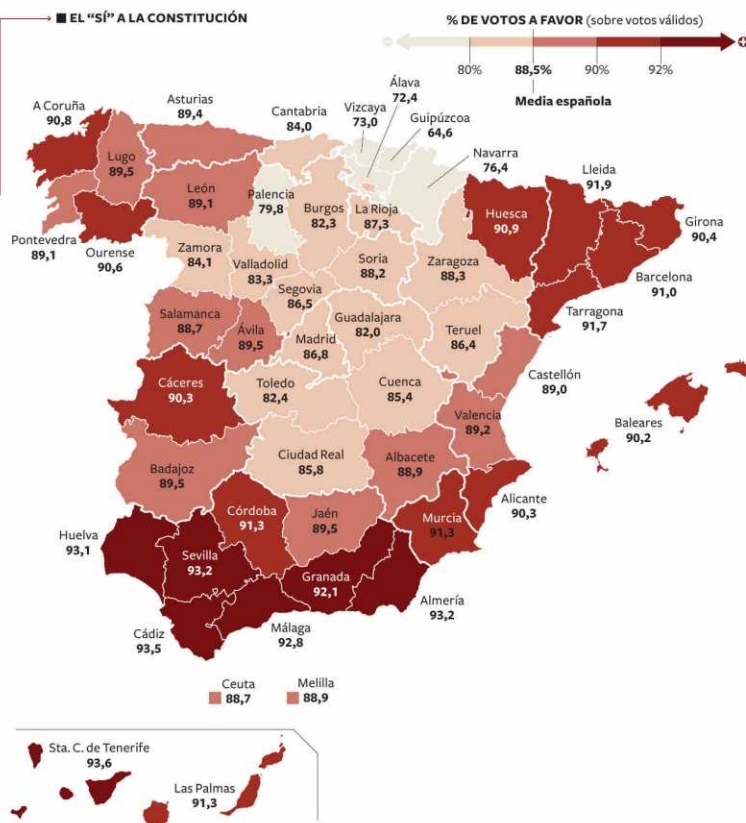
puesta en 14 reformas: incorporar a la Constitución el mapa autonómico; clarificar la distribución de competencias del Estado y de las comunidades; reconocer los hechos diferenciales de algunas comunidades, lo que rompe la uniformidad entre todas; reformar en profundidad el Senado; una nueva regulación constitucional de la financiación autonómica; asegurar la igualdad de los españoles en sus prestaciones básicas; constitucionalizar la participación de las comunidades en la gobernanza del Estado; una nueva organización territorial de la Justicia; incluir la referencia a la UE y regular la acción exterior de las comunidades; establecer instrumentos de colaboración federal; dar más eficacia a las adminis-

Consultas populares en España

REFERENDOS



EL "SÍ" A LA CONSTITUCIÓN



Fuente: Congreso de los Diputados.

EL PAÍS

PSOE y UPyD plantean un Estado federal; IU, instaurar la república

El órdago de la Generalitat ha llevado a los socialistas a proponer la reforma

traciones; modificar la reforma de los estatutos; y consagrar la transparencia informativa y la transparencia de mercado, entre otras.

UPyD sostiene que debe "iniciarse un debate abierto que tenga como objetivo definir el modelo de país para los próximos treinta años". Tiene entre sus propuestas la reforma hacia un Estado federal, así como cambiar "el régimen electoral restaurando en la Constitución el principio de la igualdad del valor del voto de cada ciudadano"; "enumerar, definir y ordenar las competencias que corresponden exclusivamente al Estado, y las que corresponden a comunidades autónomas y Ayuntamientos" y "garantizar la separación efectiva de Poderes del Estado necesaria para un Poder Judicial verdaderamente independiente".

Izquierda Unida no tiene una propuesta articulada, pero defiende el reforzamiento de los derechos a la sanidad y la vivienda; la república federal como forma de Estado y la eliminación del artículo 135 al que se opuso en 2011.

Los partidos nacionalistas no plantean en este momento una propuesta concreta. "Perdí la fe tras la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto

Cataluña, más entusiasta que Madrid

EL PAÍS, Madrid

El referéndum celebrado el 6 de diciembre de 1978 en España para someter a votación el texto constitucional aprobado en las Cortes registró un resultado aplastante a favor de la Ley Fundamental (88,5% de votos a favor, con un 67% de participación), aunque el entusiasmo no se repartió por igual en todas las comunidades.

Mientras que Andalucía y Cataluña —las dos comunidades que con más entusiasmo respaldaron la Constitución— registraron en prácticamente todas sus provincias un apoyo superior al 90%, en Euskadi los partidarios del texto constitucional

fueron el 75% —y la participación no llegó al 50%—. En Madrid, los votos a favor de la Constitución sumaron el 86,8%.

Los referendos celebrados en España siempre han tenido resultados muy abultados a favor del sí, salvo en el caso de la entrada en la OTAN, donde los partidarios solo juntaron el 52,5% de los sufragios.

Ninguno de los nuevos estatutos aprobados por las comunidades autónomas en los últimos años ha alcanzado el grado de apoyo que obtuvo la Constitución de 1978. Así, el nuevo Estatuto catalán fue sometido a referéndum el 18 de junio de 2006. La participación apenas alcanzó el 48,9% y los votos a

favor fueron el 73,2%; el nuevo Estatuto de Andalucía tuvo un apoyo del 87,5%, con una participación del 36,3%.

En España, el referéndum con más votos a favor fue el celebrado el 15 de diciembre de 1976 sobre la Ley para la reforma política. En segundo lugar se sitúa el Estatuto vasco: la votación, el 25 de octubre de 1979, registró un 90,3% de votos a favor.

La participación en este tipo de consultas nunca ha sido muy alta. En Galicia, tan sólo un 28,3% de los electores votaron el Estatuto el 21 de diciembre de 1980. El último referéndum nacional, para votar la Constitución Europea, apenas tuvo un 42,3% de participación.

de Cataluña", dice Jordi Xuclà, diputado de CiU. Antes los nacionalistas catalanes formularon propuestas y en la primera etapa de José María Aznar en el Gobierno, entre 1996 y 2000, llegó a avanzarse en conversaciones con Jordi Pujol para acometer cambios.

Pero con las resistencias de los dos grandes partidos a reformarla cuando llegan al Gobierno, la Constitución sigue sin ni siquiera mencionar a Europa, aunque desde allí lleguen las decisiones fundamentales; y mantiene anacronismos o "artículos muertos" que carecen de sentido, como los que establecen cómo crear comunidades y un lenguaje tan políticamente incorrecto ahora como la mención a "disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos", pese a que hace años que esa expresión ha sido sustituida por "personas con discapacidad".