

LA CONSTITUCION, EXPRESION DE LA "RUPTURA PACTADA"

JAVIER GARCIA FERNANDEZ

DESPUES de una larga y rocambolesca historia de filtraciones, el borrador definitivo de Constitución ha sido publicado oficialmente. No ha sido un proceso especialmente breve si lo comparamos con las Constituyentes de 1931, que, reunidas por primera vez un 14 de julio, promulgaron el texto un 9 de diciembre. Pero las circunstancias eran bastante diferentes y un período de anomia constitucional como el que vivimos estará bien justificado si da como resultado una democracia estable y avanzada.

Cuando se filtró el texto de la "primera lectura" numerosos comentaristas se apresuraron a escribir comentarios más o menos críticos sobre el texto. El que esto escribe, con varios años de dedicación profesional a temas constitucionales, se abstuvo de hacerlo por considerar que, en cuanto a su redacción, se trataba de un primer esbozo que habrían de pulir ponentes y letrados de Cortes y que, en cuanto a su contenido, era el avance de acuerdo de unos partidos muy diferentes y que ese acuerdo —necesariamente frágil— podría modificarse a lo largo de las llamadas "segunda y tercera lecturas". Mi idea se ha confirmado porque el borrador recientemente publicado ha experimentado modificaciones importantes en sentido negativo, a mi juicio. Pero una vez hecho público el texto definitivo, sobre el que los ponentes presentarán sus votos particulares, ha llegado el momento de dar una visión analítica del pretexto constitucional.

Ninguna Constitución se puede considerar un producto genuino exento de influencias foráneas. Sin remontarnos muy lejos, la española de 1931 tenía aspectos importantes inspirados en el constitucionalismo de la primera posguerra mundial (especialmente de la Alemania de Weimar y de Checoslovaquia, también de la Constitución mejicana de 1917). A su vez, si la Segunda República fracasó, ello no fue óbice para que inspirara a al-

gunas Constituciones de la segunda posguerra, especialmente a la italiana de 1947. Por eso, los ponentes han tenido muy presente los textos constitucionales europeos más recientes, si bien la "novísima" Constitución portuguesa de 1976 sólo ha sido tenida en cuenta para aspectos secundarios.

El procedimiento de redacción del texto se puede considerar más acertado que el que se tomó inicialmente en 1931. Las Cortes Constituyentes encargaron un anteproyecto a una Comi-

sión Jurídica Asesora (que venía a sustituir en sus funciones a la recién extinguida Comisión General de Codificación), pero el texto resultó tan conservador que hubo de desecharse como borrador inicial de trabajo. Entonces se constituyó una Comisión del Congreso presidida por Jiménez de Asúa. Afortunadamente, esta vez se ha obviado el primer trámite y se ha formado directamente una ponencia constitucional formada por casi todos los partidos representados en el Congreso.



Si toda Constitución es reflejo de una determinada coyuntura político-social y, por ende, refleja el compromiso al que se ha llegado al sopesarse la correlación de fuerzas, este borrador es una muestra notablemente diáfana de lo que en su momento se denominó "ruptura pactada", proceso político donde la oligarquía que ejercía de fuerza hegemónica durante el franquismo ha cedido sólo lo imprescindible para seguir manteniendo el poder. Pero, como todo es dialéctico en política, el paso inicial de ceder lo imprescindible se ha convertido en una situación cualitativamente diferente donde los partidos y clases sociales interesados objetivamente en consolidar la democracia y avanzar en el socialismo van adquiriendo posiciones cada vez más fuertes. Por eso el resultado final del proceso —la propia Constitución— responderá fielmente a la correlación de fuerzas que se dé en los próximos meses. Este es el motivo de que al analizar el borrador señale sin tapujos los puntos que son meridianamente inaceptables para las fuerzas de izquierda. El que esos puntos se modifiquen en la Comisión Constitucional del Congreso y en el Pleno está en función de las posiciones políticas y sociales que logren afianzar las fuerzas claramente democráticas, especialmente socialistas y comunistas.

Los avances de la Constitución

Con esto no quiero decir que el borrador constitucional sea inaceptable en su globalidad. Todo lo contrario, aun cuando se promulgara tal como está actualmente redactado, supondría un avance democrático descomunal, pero eso no implica que debamos quedarnos en lo mediano sin intentar alcanzar, al menos, lo bueno. Es de justicia resaltar partes francamente positivas del borrador, como son:

El capítulo de las libertades públicas: Libertad religiosa y de profesión filosófica, sin que nadie sea obligado a declarar su religión; detención policial máxima de veinticuatro horas y derecho a no prestar declaración sin la presencia de un abogado; limitaciones del uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad; libertad de cátedra y de investigación científica; prohibición de secuestrar publicaciones sin mandato judicial; derecho de asociación sin autorización administrativa previa;



El borrador de la Constitución es el reflejo de un proceso político donde la oligarquía que ejercía la fuerza hegemónica durante el franquismo ha cedido sólo lo imprescindible para seguir manteniendo el poder. En la foto: la ponencia constitucional, reunida.

reconocimiento de la objeción de conciencia. Se trata, como se ve, de libertades públicas que el franquismo no reconoció o no desarrolló en forma positiva.

Derechos sociales y económicos: Mayoría de edad a los dieciocho años; equiparación de derechos a los hijos extramatrimoniales; constitucionalización del derecho a la salud y a la educación física; constitucionalización de la preservación del medio ambiente y del patrimonio artístico; especial protección a la juventud y a la vejez.

Recurso de amparo: Que comienza en los Tribunales ordinarios y concluye en el Tribunal Constitucional.

Constitucionalización de los partidos como instrumentos de participación política y de los sindicatos (lo cual es más amplio que la libertad sindical que también se reconoce), siguiendo la formulación de la Constitución italiana.

Procedimiento para evitar la suspensión de estos derechos, que sólo se podrá realizar en estado de guerra o de excepción, declarados por el Congreso.

Establecimiento del Consejo General del Poder Judicial, en cuya designación participa el Congreso de Diputados.

Regulación de las autonomías de las nacionalidades y regiones con un régimen bastante aceptable, a mi juicio.

Establecimiento de un Tribunal Constitucional, que tendrá

entre otras funciones el conocer los recursos de inconstitucionalidad (que también se establecen) y el recurso de amparo de los ciudadanos.

Sistema de revisión constitucional flexible, sin necesidad de proceder a la disolución de las Cortes, como es habitual en los sistemas de revisión rígida.

Este detallado catálogo justificaría en sí mismo la transición dolorosa y larga que experimentamos hacia la democracia, pero sus efectos positivos pueden quedar bastante agudados si acaban aprobándose asimismo otros puntos mucho menos democráticos.

Los puntos negros de la Constitución

Se podría hacer un catálogo semejante de aspectos negativos del borrador. Sin ningún propósito exhaustivo se podrían mencionar la no constitucionalización del derecho de asilo político (que se remite a una ley ordinaria), la inconcreción del tema del divorcio (palabra que no aparece en el artículo 27, quedando sustituida por el término genérico de "separación"), el absoluto silencio que pesa sobre el aborto, las restricciones sindicales a los funcionarios y la prohibición a los jueces y magistrados de pertenecer a partidos políticos, la insuficiente regulación del régimen local (no se habla para nada de las asociaciones ciudadanas, como hace la Constitución portu-

guesa), los límites imprecisos de la jurisdicción militar y el complejo sistema de elaboración de los estatutos de autonomía.

Pero todos estos defectos —muchos de indudable entidad— pueden ser fácilmente negociables en las discusiones parlamentarias. En todo caso, quedan subsumidos por tres puntos absolutamente negros que resultan inaceptables para cualquier partido que ha luchado desde el franquismo por el restablecimiento de la democracia. Estos son tales puntos:

Las facultades otorgadas al Jefe del Estado en orden a designar presidente del Gobierno y a presidir el Consejo de Ministros "cuando ello sea necesario". Ciertamente la designación habrá de realizarse después de consultar a los presidentes de las Cámaras y a los portavoces de los partidos, y que el Congreso ha de otorgar al candidato su confianza por mayoría absoluta, pero ello no impide que veinticinco días después de negársela por mayoría absoluta (primero) y por mayoría simple (después) quede sobre la Cámara la espada de Damocles de su disolución. Se trata, en mi opinión, de una injerencia anacrónica de la Jefatura del Estado, cuyo resultado, de prosperar, sería la puesta en duda de la declaración del artículo primero que define a España como Monarquía parlamentaria. Mucho me temo que el adjetivo acabe desapareciendo del sustantivo Monarquía.

La reserva de ley "a la france-

sa", plagado vergonzantemente del artículo 34 de la Constitución gaulista. Por medio de esta reserva de ley, todas aquellas materias que no aparecen catalogadas en el artículo 72 del borrador no podrán ser reguladas por el Parlamento, sino por el Gobierno, que no tiene que dar cuenta de ello a las Cámaras. Se trata de un fortalecimiento inusitado del poder ejecutivo, que tampoco corresponde a la adjetivación "parlamentaria" de la Monarquía.

Coto de censura contra el Gobierno "a la alemana", igualmente plagado sin rubor del artículo 67 de la Ley Fundamental de Bonn. Mediante este refinado procedimiento, no se puede votar una moción de censura contra el Gobierno si ésta no lleva aparejada la persona del nuevo candidato a la presidencia. Se trata de un mecanismo sumamente sutil, porque exige a toda la oposición unirse en torno a una alternativa, que no siempre es posible (imaginemos al Congreso actual, donde sería necesario que todos los partidos, desde Alianza Popular hasta el Partido Comunista, se pusieran de acuerdo para preparar un Gobierno alternativo al de Suárez). Así se explica que en Alemania Occidental nunca se haya votado una moción de censura contra el canciller federal.

En conjunto, los "puntos negros" e inaceptables del borrador constitucional se centran en el fortalecimiento extraordinario del ejecutivo, en sus dos alas (Jefatura del Estado y Gobierno) a costa de desvirtuar la función estrictamente arbitral y neutra del monarca y de hacer del Gobierno una fortaleza inexpugnable para la oposición, que no puede controlarlo ni censurarlo. Eso no es una Monarquía parlamentaria, sino un Estado autoritario en todos sus términos.

Aunque muchos españoles no somos monárquicos, a mi juicio la consigna de toda la oposición democrática debería ser la lucha por la Monarquía parlamentaria auténtica, como garantía de la consolidación democrática. La oligarquía ha dado a conocer ya sus bazas autoritarias que el pueblo español y los partidos de izquierda no deben aceptar. ¿Tendrán éstos capacidad de maniobra, de presión, para transformar en unos pocos meses la correlación de fuerzas actual? Si no lo consiguen, los avances conseguidos en el resto del texto constitucional pueden ir mermándose paulatinamente por la presión de un ejecutivo fuerte asentado sobre unas clases hegemónicas igualmente fuertes. Pero ese camino puede resultar demasiado arriesgado.