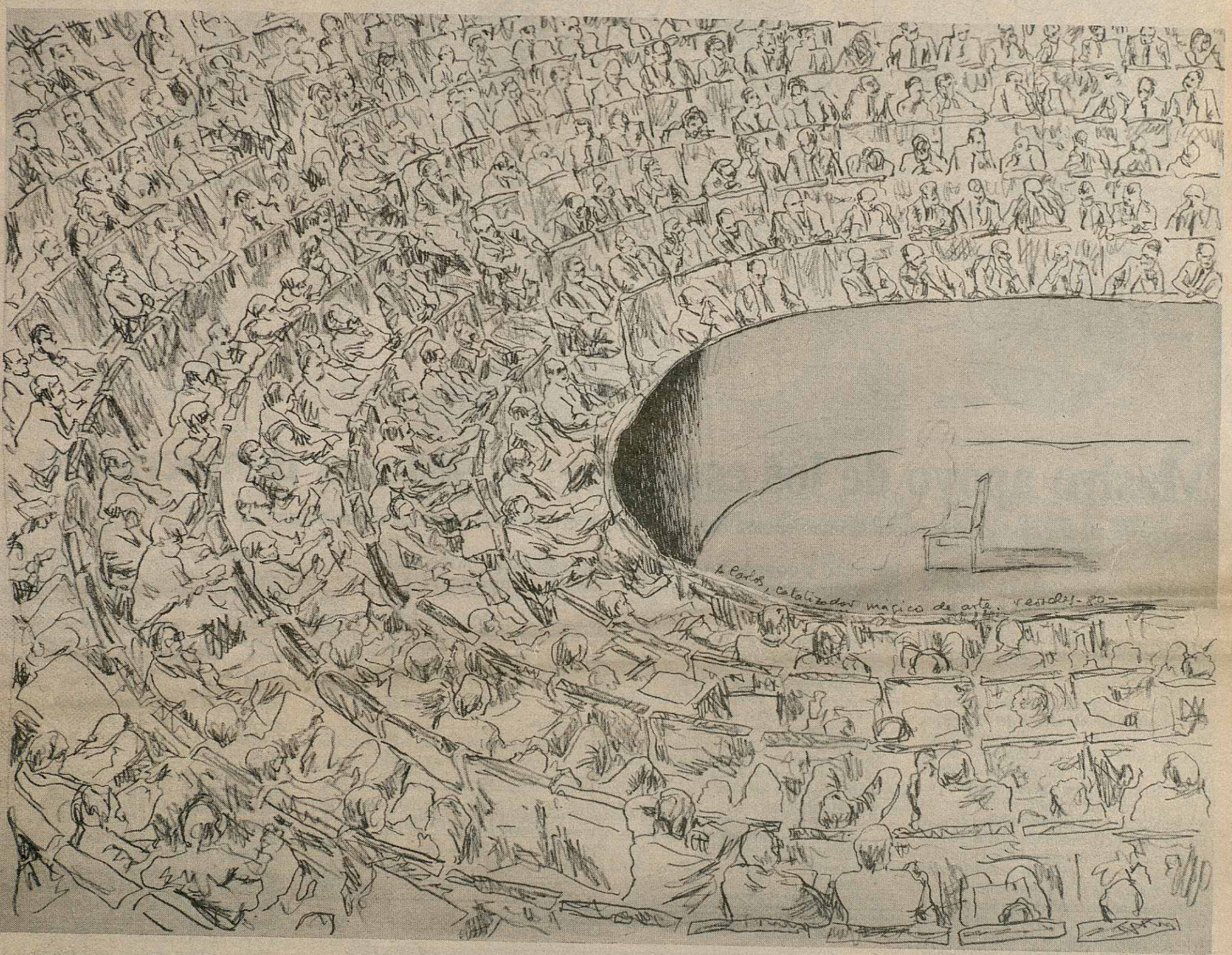
MARTES 6 DE DICIEMBRE DE 1988
EL PAIS

EXTRA



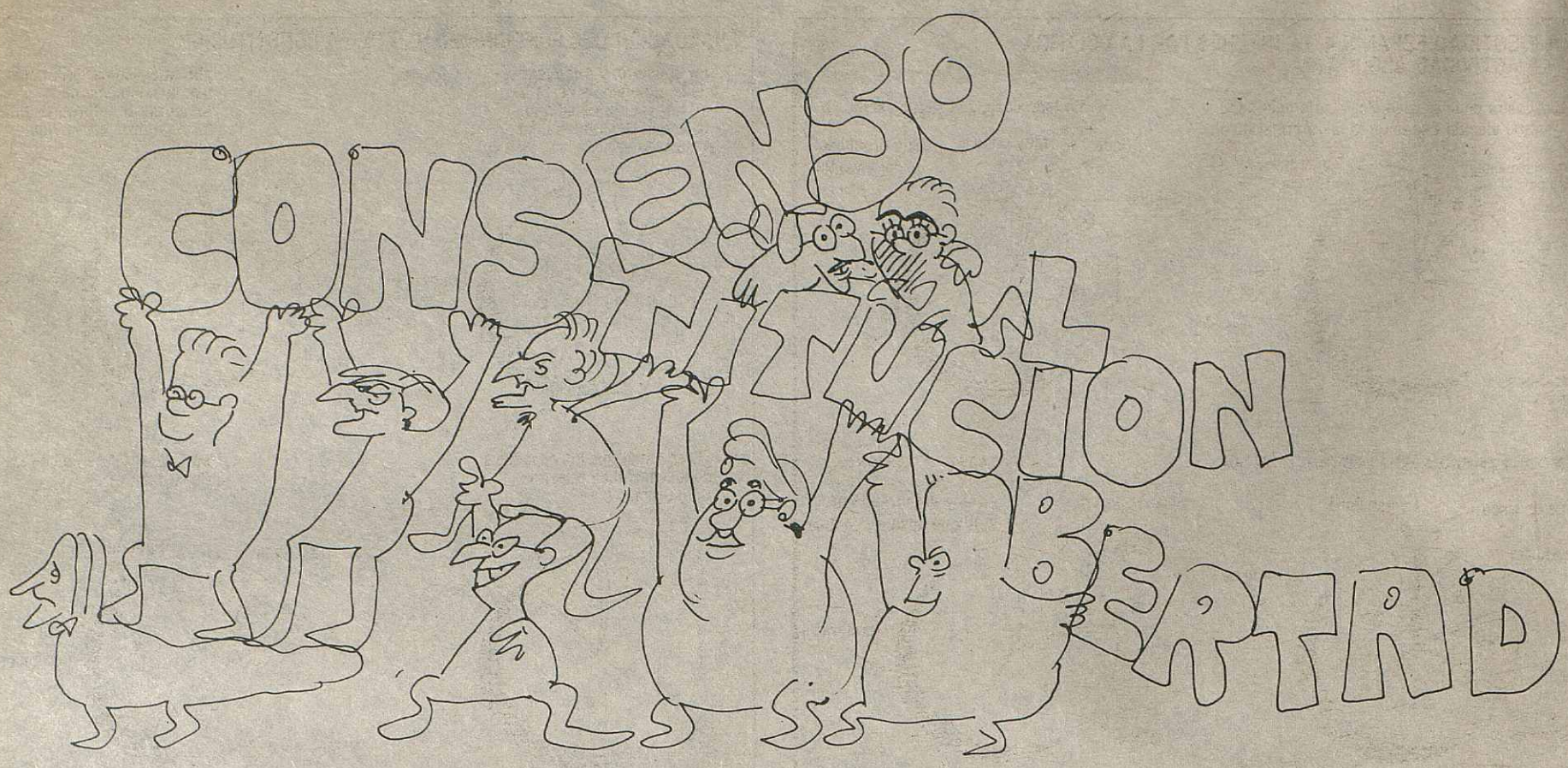
JOSÉ LUIS VERDES

La Constitución cumple 10 años

El 6 de diciembre de 1978, cerca de 18 millones de españoles acudían a las urnas para refrendar la Constitución, tan laboriosamente elaborada durante todo el año. Hoy, con la serenidad que impone la distancia, los españoles tienen una opinión mayoritaria claramente favorable a cómo se desarrollaban entonces los acuerdos entre las distintas fuerzas políticas. La mayoría de los ciudadanos apoyan sin restricciones el sistema democrático, valoran altamente la figura del Rey y se muestran dispuestos a mantener —o aumentar— el actual sistema de autonomía política consagrado en la Constitución. Fernando Abril Martorell, entonces vicepresidente del Gobierno, y Alfonso Guerra, *número dos* del PSOE, fueron los encargados de derribar los innumerables inconvenientes que se presentaron en 1978 para acabar el texto constitucional y quienes dieron un impulso definitivo a aquella figura que se llamó el *consenso*. Libertades, autonomías y política económico-social tuvieron, desde entonces, un campo nuevo. Pero el desarrollo de la Constitución todavía no está terminado, a pesar del trabajo de puntualización y apertura de caminos llevado a cabo por el Tribunal Constitucional. Ya entonces el País Vasco marcó la diferencia con una abstención altísima, que en ocasiones ha servido para *legitimar* a algunos dirigentes de Herri Batasuna en sus declaraciones anticonstitucionales. Adolfo Suárez, ex presidente del Gobierno, y Gregorio Peces-Barba, ponente del PSOE, fueron figuras más que destacables en ese año.

La Carta Magna, además de interesar a los políticos, ha tenido una incidencia —a veces no advertida— en la vida cotidiana. Aborto, libertad de culto, divorcio, mayoría de edad y un largo etcétera se encuentran en este apartado. Ventajas y libertades que estuvieron a punto de quebrarse el 23 de febrero de 1981 por obra y acción de algunos militares que nunca entendieron qué significaba para el resto de los españoles el texto aprobado en 1978. Un año, este último, que además de la Constitución española trajo al mundo los acuerdos de Camp David o la primera *bebé-probeta*. De todo ello se habla en estas 24 páginas exclusivamente dedicadas al cumpleaños constitucional.

1978 — 1988



Masivo apoyo de los españoles al sistema democrático

La mayoría de los ciudadanos valora la intervención del Rey y desea niveles más elevados de autonomía política

EL PAÍS

Dos de cada tres españoles prefieren la democracia constitucional a cualquier otro de los regímenes anteriores. La mayoría de los ciudadanos tienen una opinión muy favorable del proceso de transición a la democracia, que en la percepción de los ciudadanos tuvo cuatro protagonistas: el Rey, la Prensa, el movimiento obrero y el entonces presidente del Gobierno, Adolfo Suárez. Pocos desean una reforma constitucional —aunque tampoco la excluyen— y existe un amplio sentimiento a favor de mayor autonomía política, con un 11% de personas partidarias de que las nacionalidades tengan posibilidad de convertirse en independientes. Éstos son algunos datos de una encuesta de Demoscopia realizada expresamente para EL PAÍS a los 10 años de la Constitución.

Existe una conciencia casi unánime de que la Constitución de 1978 trajo la libertad: así piensan cuatro de cada cinco españoles mayores de 14 años (81%), al expresar que hoy hay más libertad de la que había antes de aprobarse la Constitución. Sin embargo, y aún mayoritario, no es tan unánime el criterio (61%) de que actualmente uno puede expresar libremente sus opiniones políticas: uno de cada tres españoles cree que es mejor "andarse con cuidado" en este terreno (34%), habiéndose extendido tal opinión considerablemente en los últimos tres años. Según datos del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), en 1985 sólo el 25% de los españoles expresaba estas cautelas.

Se ha cobrado conciencia de que ahora se pueden hacer cosas, gracias a la Constitución, que antes y sin ella no podían hacerse (56% de los entrevistados). Lo que con mayor frecuencia viene a la mente y expresan espontáneamente los ciudadanos es la libertad, en general, o el ejercicio de alguna libertad concreta, sobre todo de expresión: ahora se dispone de "más libertad" (36%), más libertad de expresión (37%), de Prensa (3%) o de asociación (2%). Una minoría piensa, primero, en el mejor nivel de vida (5%), el derecho al voto (5%) o la igualdad de la mujer (2%).

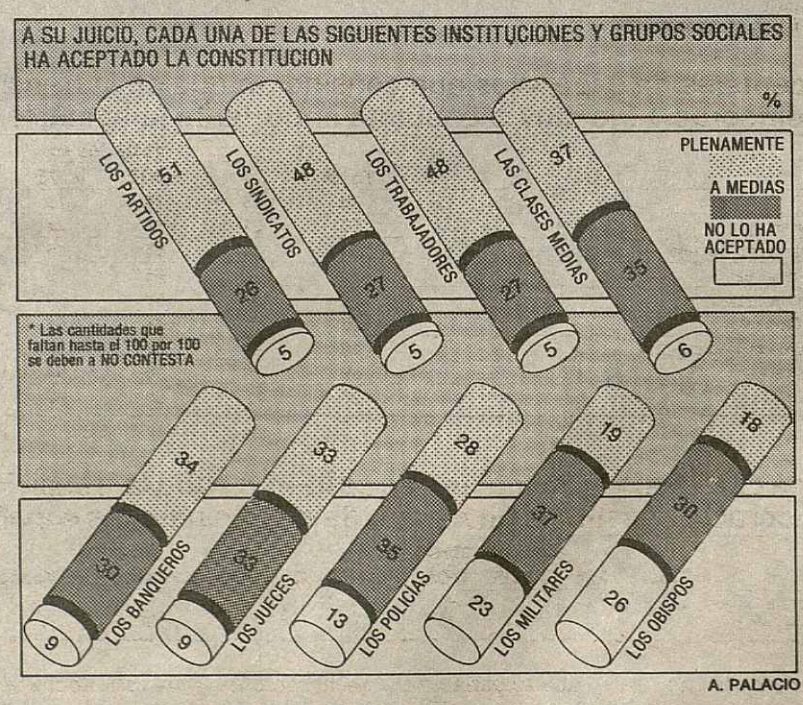
Para la mayoría de los ciudadanos, la Constitución es un marco de libre convivencia, en cuya elaboración no han prevalecido las ideas e intereses de ningún partido o sector en particular. Así pensaba la mayoría de los ciudadanos hace unos años (57%) y sigue pensándolo ahora (48%).

El juicio sobre la práctica constitucional desde 1978 resulta ponderadamente crítico y realista. Se perciben dificultades, pero en modo alguno se ve una urgencia de reforma constitucional. El reconocimiento de la libertad no necesariamente implica una aceptación masiva y acrítica de la bondad de la Constitución en su funcionamiento y la práctica política en estos 10 años. Ya se ha visto el ensanchamiento de la franja de ciudadanos que creen que no se pueden expresar libremente.

Libertad y concordia como principales contenidos de la Constitución (porcentajes del total de la muestra) (*)

	1985 %	1988 %
En España tenemos hoy más libertad que antes de aprobarse la Constitución	76	81
— Igual	13	12
— Menos	5	4
Tiene la impresión de que hoy en España:		
— Puede uno expresar libremente sus opiniones políticas	66	61
— Es mejor andarse con cuidado	25	34
A su juicio, ¿qué es lo más importante de la Constitución española?		
— Que garantiza la libertad	40	36
— Permite resolver los conflictos por medios pacíficos	15	17
— Se aprobó por acuerdo de casi todos	11	15
— Limita los poderes del Gobierno	4	7
— Restauró la Monarquía	7	5
— Reconoce el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones	3	6
Diría usted que en la Constitución han prevalecido las ideas e intereses de:		
— La derecha	6	11
— La izquierda	5	7
— El centro	7	7
— Todos y ninguno en particular	57	48

Los porcentajes hasta sumar 100 se deben a faltas de respuestas.
Los datos de 1985 proceden de publicaciones del Centro de Investigaciones Sociológicas.



Además, aunque muy pocos opinan que la Constitución ha resultado ser mala (7%), la opinión está prácticamente dividida entre quienes piensan que a la vista de estos 10 años ha resultado ser una buena Constitución (39%) y quienes la evalúan como regular (41%). Sumando la opinión *regular* y *mala*, en su conjunto resulta una valoración más crítica que del todo positiva (48% frente a 39%). Tras estas opiniones deben operar, sin duda, factores de tanto peso político como la persistente problemática de integración nacional de las comunidades vasca y catalana o del desequilibrio en el sistema de representación política del centro y la derecha, por hacer referencia sólo a limitaciones estructurales de nuestra situación política.

La opinión más positiva sobre el funcionamiento de la Constitución se da, por una parte, en la generación que protagonizó la transición y a la que pertenece la mayor parte de la clase política del régimen [quienes están entre los 36 y 46 años, que en un 43% opinan bien de la Constitución]. Por otra, en las generaciones más jóvenes: 46% en el grupo entre los 14 y 17 años; 50% en el de 18-21 años. Entre las comunidades autónomas debe destacarse la más frecuente valoración positiva de la Constitución en la Comunidad Valenciana (56%), Galicia (54%) y Andalucía (45%); la menos frecuente, en el País Vasco (13%) y Cataluña, está en torno a la media nacional del 38%. En torno a esta media se sitúan también los votantes de AP e IU (PCE); por encima quedan los del PSOE (49%) y el CDS (43%).

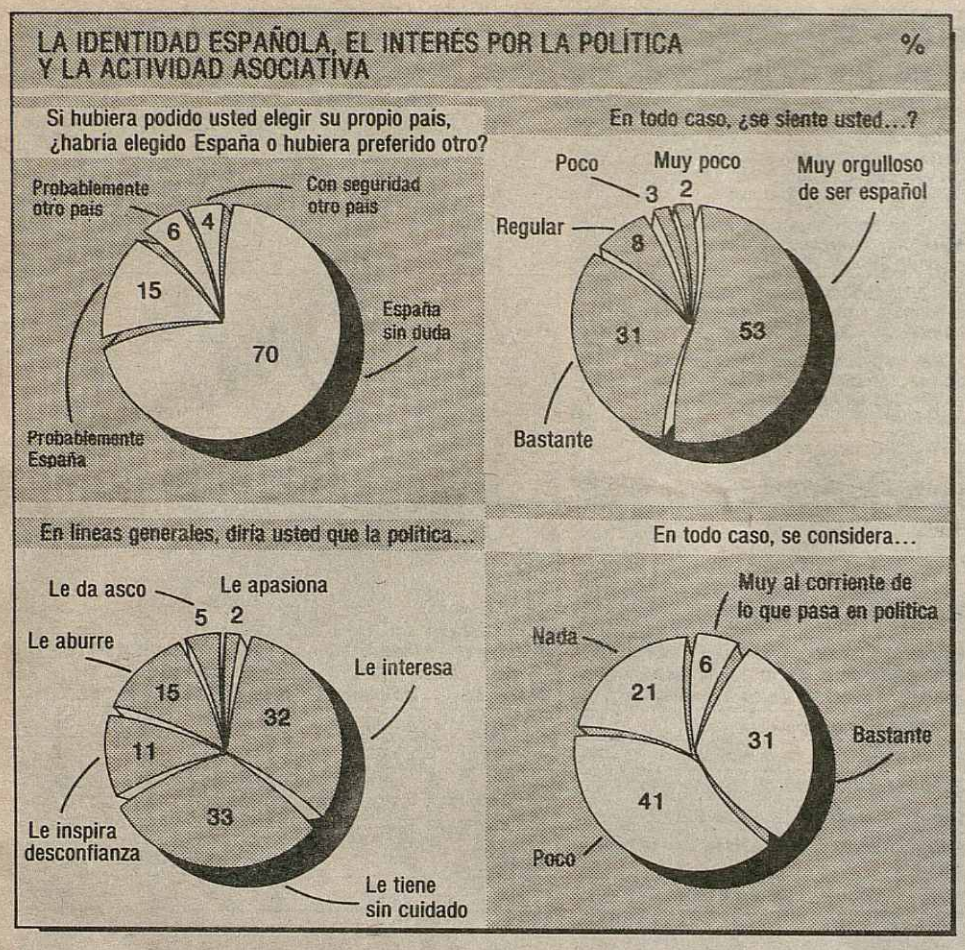
Como correlato de la valoración anterior aparece el sentimiento frecuente de que algunos grupos o sectores del país han aceptado la Constitución sólo a medias o no la han aceptado. La imagen de mayor aceptación corresponde a los partidos, los sindicatos y los trabajadores —aun sin superar significativamente el 50%—, y la de menor aceptación, a los militares y a los obispos, que uno de cada cinco españoles cree que no la han aceptado. En una posición intermedia quedan las clases medias, banqueros, jueces y policías.

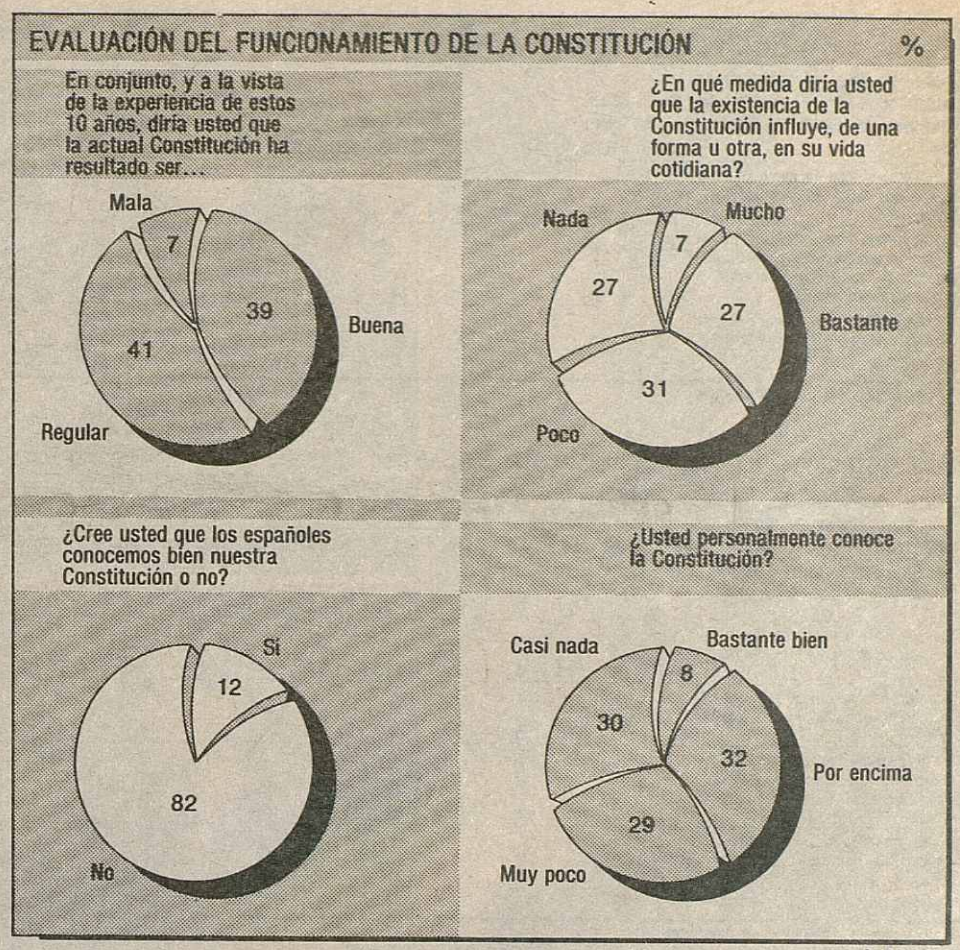
Posibilidades de reforma

Aunque el conocimiento detallado de la Constitución es poco frecuente (el 8% dice conocerla bastante bien y el 32% "por encima"), se sabe mayoritariamente que la Carta Fundamental puede modificarse (60%). Casi nadie piensa que no debe modificarse nunca (4%). Tanto la opinión de los que creen que debe modificarse cada vez que haga falta, como la de quienes piensan que eso sólo debe hacerse en temas u ocasiones muy excepcionales, alcanzan magnitudes parecidas del 40% y 39% de la ciudadanía, respectivamente.

Las situaciones o problemas merecedores de una reforma constitucional, más frecuente y espontáneamente aducidos,

La Constitución cumple 10 años





A. PALACIO

son los referidos a Administración de justicia (4%), regulación de empleo (4%), seguridad ciudadana y terrorismo (3%), y otros relativos a igualdad social, autonomías, enseñanza, aborto, etcétera, con menciones de menor frecuencia. A partir de estos datos no puede llegarse a la conclusión de que exista un deseo mayoritario de reforma constitucional.

En líneas generales, los españoles se sienten orgullosos de serlo y de haber nacido en este país (85%). Pero sólo a uno de cada tres le interesa activamente la vida política; otro tercio es más bien indiferente, y a un último tercio le resulta hostil. En esas dos últimas categorías se instala la inmensa mayoría de los que se abstienen en las elecciones, que rondan el 30%.

Al igual que en otras sociedades occidentales, las personas de más edad suelen manifestar una mayor identidad nacional o nacionalista que los jóvenes (10 puntos porcentuales más entre los mayores de 45 años en España). Sin embargo, el mayor interés político y la mayor actividad asociativa político-sindical se dan en las edades intermedias de 25 a 45 años. La afiliación sindical y de partido en este sector es el doble que la media nacional. Los jóvenes se asocian más en entidades de otro tipo (deportivas, culturales), tendencia que se quiebra a partir de los 36 años y sobre todo desde los 60.

Sin nostalgia del pasado

Ahora, con la actual democracia, es cuando nuestro país está políticamente mejor: así lo afirma una clara mayoría de los ciudadanos españoles (64%). Esta preferencia por la democracia actual frente a otros regímenes del pasado (dictadura de Primo de Rivera, II República, franquismo) parece ampliarse con el tiempo. Hace tres años hacía esa afirmación un 58%, es decir, seis puntos más bajo que ahora. A ello contribuye, sin duda, el hecho de que en esta ocasión se haya entrevistado también a jóvenes de 14 a 17 años, que constituyen un sector especialmente identificado con el actual régimen [entre ellos, en efecto, sólo un 9% expresa su preferencia por alguna otra época anterior, frente a un 17% en el conjunto nacional o un 29% entre los mayores de 60 años].

La preferencia por la actual democracia, frente al franquismo y otros regímenes anteriores, domina ampliamente en todos los sectores sociales e ideológicos de nuestra sociedad. Varía, según los casos, la *intensidad* de la preferencia, pero no el *sentido* básico de la misma: por ejemplo, entre los votantes de AP son casi dos veces más numerosos los que creen que España está mejor ahora que con el franquismo. Proporción que llega a ser de 13 a 1 entre los votantes socialistas, y de cuatro a uno entre los votantes del CDS.

Asimismo, entre los más jóvenes (14 a 21 años) 7 de cada 10 optan por el régimen actual (y sólo 1 de cada 10 por otra situación anterior), frente a 5 de cada 10 de los mayores de 46 años. Es decir, las nuevas generaciones de españoles perciben algo más aún que sus mayores que políticamente nuestro país está ahora mejor que nunca.

A casi década y media ya de distancia, el proceso de transición a la democracia es objeto en nuestro país de una valoración clara y aun crecientemente positiva. En efecto, el 53% opina ahora que, en conjunto, las cosas salieron mejor de lo esperado: opinión que en 1980, es decir, a mucha menor distancia cronológica de los hechos, sólo expresaba un 18%.

Es decir, el paso del tiempo ha contribuido a revalorizar claramente en nuestra sociedad el proceso de transición. En la actualidad, sólo 1 de cada 10 votantes del PSOE, CDS e IU considera que las cosas fueron peor de lo esperado; entre los votantes de AP, esa proporción sube a casi 1 de cada 3 (es decir, la misma proporción, prácticamente, que expresa su añoranza por el régimen franquista).

Con la relativa perspectiva histórica que proporciona el tiempo ya transcurrido, los españoles atribuyen el protagonismo principal en el proceso de tránsito a la democracia, en primer lugar, al Rey, seguido de la Prensa (un reconocimiento, sin duda, a la función de *parlamento de papel* desempeñado por ésta en los últimos años del franquismo y primeros de la democracia), del movimiento obrero y de Adolfo Suárez. En esta distinción de protagonismos existe, por otro lado, un notable grado de coincidencia entre los votantes de los distintos partidos.

La forma en que se llevó a cabo la transición a la democracia constituye, en todo caso, un motivo de orgullo para los españoles: así lo piensa el 69% de la población nacional. El porcentaje más bajo a este respecto corresponde al conjunto del País Vasco: 51%, pero resulta, con todo, superior a la mayoría absoluta.

El mejor sistema posible

Progresivamente, la identificación de los españoles con el sistema democrático se hace más extensa. En 1980, un 49% consideraba que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno, y un 34% no respondía a la pregunta. En la actualidad, ofrece esa misma respuesta un 69%, y el porcentaje de personas que no responden queda tan sólo en un 9%. Es decir, en los ocho años transcurridos se ha producido un amplio incremento de la toma de postura en esta cuestión.

La cuarta parte de la ciudadanía (27%) cree ahora que en España existe ya una democracia como en otros países europeos: hace tan sólo ocho años pensaba así nada más que el 7%. Por otro lado, entre 1980 y la actualdiad ha aumentado (del 35% al 42%) la proporción de españoles que opinan que en nuestro país existe una democracia aún débil, pero con muchas posibilidades de consolidarse. En cambio, en estos años ha ido disminuyendo apreciablemente la proporción de quienes no creen en la consolidación de la democracia en España (del 16% al 7%), y de quienes piensan que no se puede decir que haya, aquí y ahora, una democracia (del 14% al 6%).

Pasa a la **página siguiente**

Ahora, mejor que nunca. En conjunto, ¿cuándo cree usted que ha estado España mejor, políticamente, en estos últimos 50 o 60 años?

	Total población		(Año 1988) votantes de				Edad			
	1985	Nov. 1988	AP	PSOE	CDS	IU-PCE	14 a 17	18 a 21	46 a 60	61 o más
Con la dictadura de Primo de Rivera	2	2	1	1	5	0	1	0	1	5
Con la República	3	4	0	3	7	17	2	3	2	5
En la época de Franco	16	11	28	6	14	0	6	3	17	19
Con la democracia actual	58	64	48	80	57	62	70	72	59	55
NS/NC	21	19	23	10	17	21	21	22	21	16

Fuente: para 1985, Banco de Datos del CIS.

Valoración de la transición a la democracia. Hace ahora 13 años, a la muerte de Franco, muy poca gente tenía una idea clara de lo que podría pasar en este país. En general, y sin descender a los detalles, ¿cómo cree usted que han ido las cosas, igual o peor de lo que usted esperaba?

	Población total		Partido votado en 1986			
	1980 (*)	1988	AP	PSOE	CDS	PCE-IU
Mejor	18	53	48	67	57	57
Igual	26	22	19	20	25	24
Peor	29	17	30	12	12	12
NS/NC	27	8	3	1	6	7

* Para 1980.
Fuente: Banco de Datos del CIS.

Porcentajes de españoles que consideran que en la transición a la democracia fue muy o bastante importante la actuación de:

	Total	Votantes de AP	PSOE	CDS	PCE-IU
El Rey	69	75	78	79	58
La Prensa	65	61	71	74	59
El movimiento obrero	60	58	66	55	67
Adolfo Suárez	57	75	65	79	38
Los intelectuales	52	52	57	59	51
Felipe González	49	55	64	64	35
El movimiento estudiantil	48	47	52	50	55
Los militares	39	40	40	53	24
La Iglesia	23	27	23	29	8

¿Cree usted que la forma en que se llevó a cabo la transición a la democracia constituye un motivo de orgullo para los españoles?

	Total	Partido votado AP	PSOE	CDS	PCE-IU	Región Cataluña	Andalucía	P. Vasco	Madrid
Porcentaje que contesta "sí"	69	77	80	73	74	71	66	51	79

1978 1988

Valoración de la democracia

Porcentajes de entrevistados que optan por cada una de las frases siguientes:	Población total		Partido votado				Edad			
	1980	1988	AP	PSOE	CDS	PCE-IU	14-17	18-21	45-60	+60
La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno	49	69	54	79	74	76	69	68	61	57
En algunas circunstancias, un régimen autoritario, una dictadura, puede ser preferible al sistema democrático	9	11	29	6	14	8	12	11	16	17
A las gentes como yo lo mismo nos da un régimen que otro	8	11	13	10	12	10	12	16	15	21
NS/NC	34	9	4	4	0	6	7	5	8	5

Fuente para 1980: Banco de Datos del CIS.

Situación de la democracia en España

¿Con cuál de las siguientes frases está usted más de acuerdo?:	Población total		Partido votado en 1986				Región			
	1980	1988	AP	PSOE	CDS	PCE-IU	Madrid	Catalu.	Andalu.	P. Vasco
En España la democracia no podrá consolidarse en ningún caso	3	2	1	2	2	0	2	1	2	3
En España no puede decirse que exista una democracia	14	6	13	3	2	11	9	3	6	19
En España es difícil que llegue a consolidarse la democracia	13	5	7	5	7	5	6	2	4	7
En España tenemos una democracia débil con muchas posibilidades de consolidarse	35	42	48	41	54	41	52	51	43	41
En España existe ya una democracia como las europeas	7	27	18	38	27	26	24	26	26	12
NS/NC	28	18	13	11	8	17	7	17	19	18

Fuente para 1980: Banco de Datos del CIS.

El Rey. Porcentaje que dice estar muy o bastante de acuerdo con cada una de las frases siguientes sobre el Rey Juan Carlos

	Población total	Votantes de AP	PSOE	CDS	PCE-IU	Cataluña	P. Vasco
Sin la presencia y actuación del Rey, la transición a la democracia en España no hubiera sido posible	58	68	68	57	48	59	49
La figura del Rey es para los españoles una garantía de orden y estabilidad	64	64	72	74	52	65	46
El Rey ha sabido ganarse la simpatía incluso de aquellos que no veían la Monarquía con buenos ojos	75	75	80	85	74	82	67
El Rey ha probado que la Monarquía podría cambiar y adaptarse a las exigencias actuales de la sociedad española	64	70	73	74	55	65	49
El Rey, al detener el intento de golpe del 23F, se ganó el respeto de los demócratas españoles	75	82	78	83	67	84	70

La Monarquía

Porcentajes de acuerdo y desacuerdo con cada una de las afirmaciones siguientes acerca de la Monarquía	Más bien de acuerdo	Más bien de acuerdo	% de acuerdo entre votantes de AP	PSOE	CDS	PCE-IU
Asegura el poder político	44	30	47	50	46	36
Es una institución de origen divino	9	73	8	11	10	7
Es algo superado desde hace tiempo	35	36	18	39	31	33
Garantiza el orden y la estabilidad	53	30	56	63	57	39
Está enraizado en la tradición y en la historia española	69	14	75	75	78	55
Todo depende de cómo sea el Rey	56	25	65	62	45	67

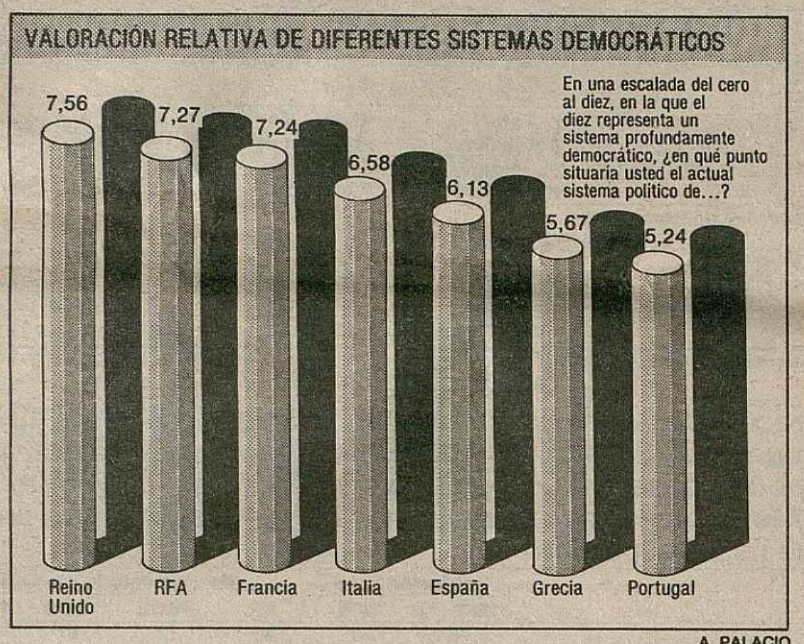
Viene de la **página anterior**

Uno de cada cinco residentes en el País Vasco no cree que haya realmente democracia en España, y apenas uno de cada 10 acepta que la democracia española sea comparable a otras de Europa.

Para el conjunto de los españoles, el Reino Unido aparece como el país más democrático, seguido de la República Federal de Alemania, Francia y, a alguna distancia, Italia. A continuación figura España, por delante de Grecia y Portugal.

El modelo de organización territorial del Estado establecido por la Constitución representa la alternativa que mejor acogida recibe entre la ciudadanía española en su conjunto: un 30% declara, en efecto, sus preferencias por ese sistema, en tanto que un 22% desea un esquema parecido al actual, pero con mayores niveles de autonomía. El 19% prefiere la vuelta a un Estado centralizado y el 11% quiere que las nacionalidades tengan la posibilidad de convertirse en Estados independientes.

Ahora bien, entre los residentes en Cataluña y sobre todo en el País Vasco, la situación es justamente la inversa: en conjunto son mayoría quienes quieren más autonomía que la actual o incluso aspiran a la posibilidad de independencia (28% y 21%, respectivamente, en Cataluña, y 20% y 39%, respectivamente, en el País Vasco). Comparando los datos de la actual encuesta con los obtenidos hace tres años para una misma pregunta, cabe apreciar un claro deslizamiento de la opinión hacia las alternativas más autonomistas.



A. PALACIO

La organización territorial del Estado

De las siguientes alternativas sobre la organización del Estado en España, dígame con cuál está usted más de acuerdo:	Población total		Andalucía	Galicia	Cataluña	P. Vasco
	1985	1988				
Un Estado con un único Gobierno central, sin autonomías	26	19	19	18	7	6
Un Estado con regiones y nacionalidades autónomas como en la actualidad	37	30	36	40	25	19
Un Estado con regiones y nacionalidades con mayor autonomía que en la actualidad	23	22	16	24	28	20
Un Estado en que se reconociese a las nacionalidades la posibilidad de convertirse en Estados independientes	7	11	4	5	21	39
NS/NC	6	18	25	14	20	16

Fuente para 1985: Banco de Datos del CIS.

El Rey y la democracia

Dos de cada tres españoles consideran que la Monarquía está enraizada en nuestra historia y tradición; opinan así dos de cada tres votantes de PCE-IU. Las opiniones se dividen, sin embargo, a la hora de opinar sobre si se trata o no de algo superado: la mayoría percibe la Monarquía como una institución capaz de asegurar el poder político y de garantizar el orden y la estabilidad.

En todo caso, el valor *funcional* de la Monarquía, como institución del pasado pero útil para el presente, aparece vinculado directamente a la persona que la encarne: dos de cada tres votantes, tanto de AP como del PCE o del PSOE, y uno de cada dos del CDS piensan que "todo depende de cómo sea el Rey".

Para la ciudadanía española, el rey Juan Carlos jugó un papel decisivo en la transición a la democracia. El 58% afirma que ésta no hubiera sido posible sin el Rey. Don Juan Carlos se ganó el respeto de los demócratas con su actuación contra el intento golpista del 23-F: opina así el 75% del conjunto nacional, porcentajes que en el caso de Cataluña es del 84% y del 70% en el País Vasco.

El Rey ha probado que la Monarquía podía cambiar y adaptarse a la nueva realidad social española: lo cree así el 64% del total, porcentajes que superan el 70% entre los votantes de AP, PSOE y CDS y hasta un 55% entre los de PCE-IU. Una amplia mayoría de los españoles afirma que el Rey se ha constituido en garantía de orden y estabilidad: lo cree así el 64% del total. Por partidos, esos porcentajes son del 74% entre los votantes del CDS, el 72% de los del PSOE, el 64% de los de AP y el 52% de los del PCE. Finalmente, don Juan Carlos ha sabido ganarse la simparía incluso de aquellos que no veían la Monarquía con buenos ojos: lo declara así el 75% del conjunto nacional, el 82% en Cataluña y el 67% en el País Vasco.

Ficha técnica

Sondeo realizado por Demoscopia, SA, sobre una muestra nacional de 1.200 personas de uno y otro sexo, a partir de los 14 años, representativa, con un nivel de confianza del 95,5% y márgenes aproximados de error de ±2,7% para datos globales. La muestra se ha sobrerrepresentado en el País Vasco hasta 100 entrevistas y ha sido reequilibrada a efectos del análisis de datos. Las entrevistas se llevaron a cabo a domicilio por el sistema de rutas aleatorias entre los días 16 y 21 de noviembre. Proceso de datos en Odec-Unitec.

18 millones de españoles votaron el proyecto de Constitución

EL PAÍS

Cerca de 18 millones de españoles (el 68% del censo) acudieron a votar en el referéndum constitucional celebrado hace 10 años [el número exacto de votantes fue de 17.873.301]. El 87% de ellos —más de 15 millones de personas— dio su aprobación al texto que ha regido el marco político y de convivencia de los españoles a lo largo de este período, frente a un porcentaje de votos negativos que no alcanzó el 8%. Fue un resultado ampliamente favorable al proyecto de Constitución, que fue elaborado por los partidos políticos con representación parlamentaria a lo largo de año y medio de trabajo.

Ocho millones de ciudadanos, no obstante, optaron por quedarse en casa a la hora de votar la Constitución. El fenómeno abstencionista tuvo motivaciones específicamente políticas en el País Vasco, donde los partidos nacionalistas optaron por el sufragio negativo o la abstención. El número de personas que no acudió a las urnas el 6 de diciembre de 1978 provocó muchos comentarios en los medios políticos y periodísticos de la época, puesto que en las elecciones legislativas del 15 de junio de 1977 —las primeras desde el restablecimiento de la democracia— había votado cerca del 80% del censo.

El paso del tiempo ha demostrado que existe hoy mejor opinión de la Constitución y de la capacidad de consenso usada por los políticos de la transición, de la que se expresó durante aquel período. La mayoría de los dirigentes políticos considera el consenso como la principal virtualidad del período constituyente, y la encuesta de Demoscopia publicada en estas mismas páginas muestra el grado de valoración que el sistema constitucional ha alcanzado entre una amplia mayoría de los españoles.

3

La Constitución cumple 10 años



Alfonso Guerra y Fernando Abril, los dos principales artífices del *consenso*. MARISA FLÓREZ

Consenso entre dos

Fernando Abril y Alfonso Guerra fueron los verdaderos protagonistas del acuerdo constitucional

EL PAÍS

La Constitución de 1978 fue fruto del acuerdo voluntarioso de todas las fuerzas políticas para facilitar una transición sin traumas, pero también de la extraña similitud de caracteres de dos hombres, Fernando Abril Martorell —actualmente retirado de la política activa y entonces vicepresidente del Gobierno— y Alfonso Guerra, que cuando ese consenso se iba a pique fueron capaces de reunirse en un restaurante y en menos de cinco horas reescribir 25 de sus artículos más polémicos. A partir de ese día, lunes 22 de mayo de 1978, la historia de los debates constitucionales no se desarrolló tanto en los escaños del palacio de las Cortes como en las reuniones de estos dos hombres, uno centrista y otro socialdemócrata, más parecidos de lo que querrían reconocer, amigos del teatro, negociadores expertos, capaces de tirar papeles al suelo, renunciar en menos de 10 minutos a algo que hasta entonces era *innegociable*, enemistarse y volverse a amigar, todo ello sin perder la admiración que sienten el uno por el otro. Sin ellos resulta imposible entender el largo y complicado camino que siguió la redacción del texto fundamental.

Política de sobreentendidos

La Constitución, como muchas otras cosas en los primeros años de la transición democrática, fue producto de un sobreentendido. La ley para la Reforma Política, por la que las Cortes franquistas se hicieron el harakiri, no preveía en ningún artículo la convocatoria de elecciones "constituyentes", y, sin embargo, todos quienes fueron a votar el 15 de junio de 1977 para elegir, por primera vez en 40 años, un Parlamento democrático sabían que esos diputados y senadores tendrían que elaborar la novena Constitución española. Era un Parlamento constituyente extraño (nadie poseía la mayoría absoluta), como extraña era la situación política. Todo estaba prendido con alfileres: la recién instaurada Corona, los partidos políticos o los sindicatos. Probablemente fue la inseguridad de unos y otros la que hizo que se empezara a hablar muy pronto de una Constitución "para todos", una Constitución de *consenso*, aunque al principio nadie se pusiera de acuerdo en el mejor método a seguir. Algunos centristas —temerosos tal vez de la falta de experiencia de la mayoría de los parlamentarios— sugirieron la posibilidad de encargar un primer borrador a una comision de catedráticos, pero ya en la sesión inaugural, presidida por don Juan Carlos (cuyo discurso, por cierto, fue ostensiblemente ignorado por los socialistas), el propio Felipe González descartó tal posibilidad: "Las Cortes se bastan y se sobran", sentenció.

Roca por Tierno

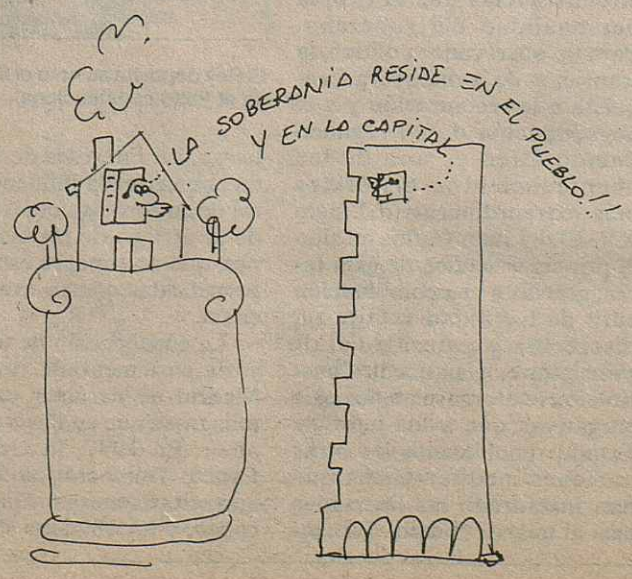
Así pues, había que encontrar el camino dentro del Parlamento, y el primer paso fue la creación de una ponencia con siete diputados, repartidos del siguiente modo: tres de UCD, dos del PSOE, uno del PCE y uno de AP. Los socialistas, que hicieron todo lo posible por evitar la entrada en la ponencia de Enrique Tierno Galván, entonces presidente de otro partido, el PSP, renunciaron sin embargo a uno de sus dos puestos en favor de Miguel Roca, representante de Minoría Catalana. Las reuniones a puerta cerrada se desarrollaron entre el 22 de agosto y mediados de noviembre de 1977, y dieron como fruto un borrador "secreto". Cuando, gracias a una filtración de la revista *Cuadernos para el Diálogo*, el texto pudo ser conocido, se desató la polémica: el borrador hablaba ya de *nacionalidades*, dejaba abierta la puerta al divorcio, reconocía a la Monarquía parlamentaria como forma de Estado, no aludía para nada a la Iglesia católica y señalaba que los poderes públicos podrían intervenir en la dirección, coordinación y explotación de las empresas "cuando así lo exigieren los intereses generales". La verdadera batalla empezó en ese mismo momento. En menos de un mes, los diputados hicieron llegar a la ponencia nada menos que 3.200 enmiendas. La más curiosa de todas, conocida como "la 35 al 35", fue propuesta por el ex ministro franquista Licinio de la Fuente. Pedía que los poderes públicos quedaran obligados a facilitar el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción. El socialista Peces-Barba y el entonces comunista Solé Tura —que jamás se hubieran atrevido a proponer algo semejante— se quedaron boquiabiertos y la apoyaron encantados.

La anécdota de la enmienda de Licinio de la Fuente (que, por supuesto, no quedó reflejada en la Constitución) sirve para expresar el terrible desconcierto en el que se movió gran parte de los parlamentarios. Unión de Centro Democrático (UCD), por ejemplo, era una coalición muy heterogénea ideológicamente en la que pronto surgieron los recelos. Los ponentes centristas trabajaron muchas veces sin saber cuál podría ser la reacción de sus compañeros de escaño. El presidente Suárez dejó inicialmente el diseño de la estrategia constitucional en manos de Landelino Lavilla y de Miguel Herrero de Miñón (un diputado que años después pasaría al partido de Manuel Fraga), para quienes lo más importante era acorralar a los socialistas, evitando al mismo tiempo la impresión de que se formaba un bloque "de derechas" con Alianza Popular.

La táctica centrista tuvo al principio éxito y en la segunda lectura del borrador Peces-Barba comprobó cómo se iban modi-

ARTÍCULO 1

1. España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. 2. La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado. 3. La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria.



1978 1988

ficando aspectos que consideraba esenciales. La reacción socialista fue abandonar con gran escándalo la ponencia e iniciar los trabajos en la comisión desde una postura crítica. Tres enmiendas de UCD —que pretendían no incluir en la Constitución la abolición de la pena de muerte ni la mayoría de edad a los 18 años, así como introducir un nuevo texto por el que se dejaba abierta la posibilidad de dictar excepcionales medidas antiterroristas— situaron los debates en un punto de no retorno, el momento más peligroso por el que atravesó la Constitución. El consenso, anunció González, quedaba roto y el PSOE "se veía obligado a incluir la reforma constitucional en su próximo programa electoral". Eso era exactamente lo que no convenía a nadie: ni a la Monarquía ni a UCD ni a las instituciones del nuevo Estado democrático.

La noche de los 25

Fue entonces cuando irrumpieron en escena los auténticos *padres* de la Constitución: Abril y Guerra. Pocos días más tarde, Fernando Abril, investido de todos los poderes, convocó al *número dos* del PSOE en el restaurante José Luis, de Madrid. Entre las diez de la noche y las tres de la madrugada, los dos hombres, asesorados por expertos, volvieron a redactar 25 artículos. Guerra aceptó que la pena de muerte se aboliera, "salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para tiempo de guerra", así como la suspensión de derechos fundamentales para presuntos casos de terrorismo. Abril reconoció la mayoría de edad a los 18 años y prometió reconsiderar el texto relativo a la libertad de enseñanza, no adjetivar el derecho a la huelga y aguar el reconocimiento del cierre patronal.

A partir de entonces todo fue sobre ruedas. Durante tres locas semanas, los dos equipos de expertos nombrados por Abril y Guerra (a los que se sumaron pronto comunistas, catalanes y vascos) se reunieron de despacho en despacho para corregir, reescribir y pulir los artículos que horas después debían votarse en el Congreso. La rapidez con la que se llegó a acuerdos en esas pequeñas reuniones dio lugar a situaciones insólitas: como la mayoría de los diputados no sabía lo que tenía que votar, sus portavoces inventaron un sistema de señas que ellos respetaban disciplinadamente.

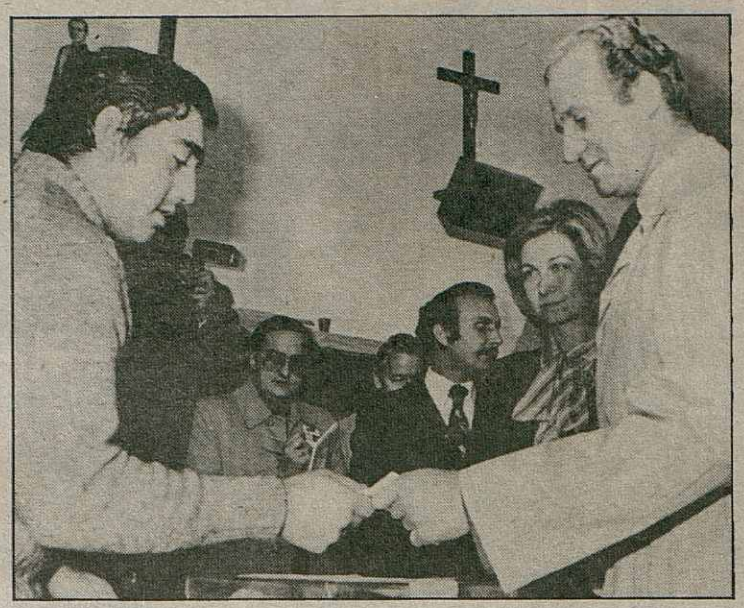
Aunque las negociaciones paralelas en restaurantes y despachos provocaron numerosas críticas, lo cierto es que ese peculiar sistema de trabajo permitió lograr el objetivo básico: imprimir velocidad a los debates (todo el proceso parlamentario llevó, pese a todo, algo más de 15 meses) y conseguir una Constitución respaldada por los partidos con mayor número de escaños.

De las 3.200 enmiendas iniciales, sólo 187 llegaron al Pleno del Congreso que había de aprobar el texto íntegro, y de los 350 diputados, sólo dos (Federico Silva, de AP, y Francisco Letamendia, *abertzale* vasco) votaron en contra. Hubo, eso sí, la notable ausencia de los ocho diputados del Partido Nacionalista Vasco —que prefirieron ausentarse del hemiciclo— y 14 abstenciones, entre ellas las de varios parlamentarios aliancistas.

Una Constitución que funciona

MAURICE DUVERGER

El décimo aniversario de la Constitución española de diciembre de 1978 sirve para subrayar una vez más que los textos de las leyes fundamentales importan menos que la puesta en práctica de las mismas. El texto constitucional que hoy celebramos ha instaurado un parlamentarismo de corte clásico, que coincide con una monarquía hereditaria. De este modo, la Constitución española se parece a las constituciones vigentes en otros cinco Estados de la Comunidad Europea, a saber, el Reino Unido, los Países Bajos, Bélgica, Dinamarca y Luxemburgo. Por su carácter de texto escrito y, sobre todo, por el sistema electoral diseñado para el Congreso de los Diputados, está mucho más alejada de la Constitución británica que de las otras cuatro, las cuales se fundan en una representación proporcional, lo que las condena a un régimen parlamentario de estilo italiano, en el que los Gobiernos respectivos se ven reducidos a la impotencia por falta de mayoría o por no disponer más que de una minoría mayoritaria. Pero en la práctica, la Constitución española de 1978 está mucho más cerca de un régimen parlamentario como el británico, en el que los Gobiernos permanecen durante sus legislaturas correspondientes al tiempo que disponen de una enorme capacidad de decisión. Y esto se fundamenta en dos elementos esenciales, que no dependen de la propia Constitución: uno, que aparece sólidamente establecido, es la influencia del Rey; el otro, que queda a la merced del voto de los ciudadanos, es la existencia de una mayoría parlamentaria estable y disciplinada.





EP / EFE

El Rey deposita su voto el 6 de diciembre. Abajo, don Juan Carlos sanciona el texto constitucional.

Personalidad

En ninguna de las otras monarquías de la Comunidad Europea la Corona tiene una importancia tan significativa como en España, y eso a pesar de que sólo hace 13 años que ha sido restaurada tras una interrupción de casi medio siglo. Bien es cierto que ningún otro soberano reinante puede hacer valer una ascendencia tan prestigiosa como la de Luis XIV. Pero la legitimidad hereditaria cuenta menos en estas circunstancias que la propia personalidad del soberano. Para un observador político, la transición de la dictadura franquista a la restauración y a la consolidación de un régimen democrático es uno de los acontecimientos históricos más extraordinarios del siglo XX. El rey Juan Carlos ha sido el principal artífice de esta tarea, gracias a una combinación sutil de habilidad y firmeza, discreción y autoridad. Los principios exigían que la Constitución le otorgase menos prerrogativas que a los jefes de Estado republicanos de otras naciones mediterráneas que han instaurado las libertades casi al mismo tiempo. Sin embargo, los intereses de España reclaman que la influencia moral de su Rey siga contribuyendo al arraigo de las instituciones, que no simepre están bien perpetradas contra eventuales crisis.

La consecución de una mayoría parlamentaria reviste en Madrid un carácter casi más milagroso que en París hace 15 años. En 1977, la Unión de Centro Democrático fue casi mayoritaria con un 47% de escaños, y un 48%, en 1979. En 1982, el partido socialista alcanzó la mayoría absoluta, con el 57,7% de los diputados, mayoría que repitió en 1986, con el 52,6%. En Francia, un resultado similar a este que comentamos se ha alcanzado mediante un mecanismo de escrutinio mayoritario a dos vueltas. En España se ha logrado lo mismo, a pesar del factor de proporcionalidad, que dificulta enormemente la consecución de mayorías estables al favorecer el multipartidismo y la independencia de cada formación política. Es cierto que la proporcionalidad se ve atenuada gracias a *correctivos,* tal como lo prescribía la ley de Reforma Política, de 18 de noviembre de 1976. Al combinar la media más alta, la escasa población de algunas circunscripciones y el tope mínimo del 3% de los inscritos en el censo electoral, el sistema de elección favorece a los grandes partidos. A pesar de haber estado a punto de conseguir la mayoría de escaños en dos ocasiones, la Unión de Centro Democrático no consiguió más que el 35% de los sufragios. El PSOE sobrepasó ampliamente en 1982 la mitad de los diputados con el 48,7% de los votos, y con el 44% de los sufragios, en 1986.

Futuras elecciones

Pero esta forma de primar la mayoría va estrechándose de forma regular. Y nada puede garantizar que siga siendo suficiente en futuras elecciones legislativas. Incluso *corregido,* el factor de proporcionalidad es un método peligroso de escrutinio, dado que tiende, por su propia naturaleza, más hacia la formación de Parlamentos a la italiana que a la inglesa. El haberle otorgado rango de constitucionalidad, siguiendo el modelo de la Constitución alemana de Weimar, es quizá el principal punto débil de la Constitución española de 1978, tanto más por cuanto que el texto constitucional no señala mecanismos especiales que permitan a un determinado Gobierno soslayar la falta o la insuficiencia de la mayoría, como ocurre, por ejemplo, con el artículo 49.3 de la Constitución francesa. En París, Michel Rocard evalúa en la actualidad el efecto disuasorio de esta arma que Raymond Barre, Pierre Mauroy, Laurent Fabius y Jacques Chirac han utilizado 24 veces entre 1979 y 1988.

Técnicas similares podrían ser de utilidad algún día en Madrid, al igual que una evolución del sistema electoral hacia el escrutinio mayoritario. Pero los españoles no tienen necesidad de tales mecanismos por el momento. Hasta ahora, España ha sabido compensar muy bien en la práctica algunos de los puntos débiles y desequilibrios de su Carta Magna. Tras una larga experiencia en Gobiernos mayoritarios como los británicos, a los españoles no les gustaría experimentar la impotencia de Gobiernos minoritarios como los italianos. Si algún día llegasen a caer por descuido en un abismo así, salvarían rápidamente la situación mediante la disolución de las cámaras. Pero guardémonos del defecto siempre habitual entre juristas de perfeccionar los textos legales. No hace falta introducir modificaciones en la composicón de un equipo ganador. No es preciso, en consecuencia, revisar una Constitución que funciona.

La Constitución cumple 10 años



Los *peinados* del barrio del Pilar, en 1983, uno de los episodios más polémicos en el respeto a los derechos ciudadanos. RICARDO MARTÍN

Resistencias a la consolidación de las libertades

El terrorismo y la asfixia del sistema judicial han afectado al ejercicio de los derechos fundamentales

JOAQUÍN PRIETO

El sistema de libertades públicas y derechos fundamentales diseñado por la Constitución era muy sólido y ha sido aplicado con respeto al espíritu de los constituyentes, pero aún no ha arraigado un clima de defensa plena de *todas* las libertades, según políticos y juristas consultados por este periódico. El terrorismo, con 668 muertos en 10 años, ha inducido al uso de legislaciones poco ajustadas a la Constitución. Y la justicia, configurada como garante de los derechos de las personas, ha sido víctima de la falta de sintonía entre los poderes del Estado y en los últimos años es el servicio público que más quejas registra por parte de los ciudadanos, según el Defensor del Pueblo.

Algunas de las libertades constitucionales gozan de gran respeto. Se han registrado muy pocos problemas para ejercer el derecho de asociación (70.800 grupos u organizaciones inscritas en este período en el registro de Interior) y no hay denuncias graves respecto al derecho de reunión "pacífica y sin armas", con más de 28.000 manifestaciones celebradas durante el período socialista, por cierto cada vez con menos respeto a la obligada comunicación previa —que no permiso— a la autoridad.

Hay muchos problemas, sin embargo, para que las personas puedan ejercer el derecho "a la tutela efectiva de los jueces y tribunales" y a un proceso público "sin dilaciones indebidas" (artículo 24), en medio del *atasco* de asuntos en juzgados y tribunales. También recaen denuncias periódicas sobre la violación del "secreto de las comunicaciones", sobre ciertas detenciones policiales y sobre el cumplimiento de la prohibición de "tratos inhumanos o degradantes" (artículo 15).

Todavía este año, el Defensor del Pueblo, Álvaro Gil Robles, se ha visto obligado a recordar que las autoridades gubernativas tienen que colaborar en la investigación de denuncias por malos tratos y adoptar medidas cautelares respecto a funcionarios implicados en esas denuncias, "habida cuenta de las demoras existentes en la resolución de los procedimientos judiciales". Y hasta 1986 se ha mantenido la ambigüedad de la *retención* policial, habiendo siendo necesaria una sentencia del Tribunal Constitucional para clarificar que ningún funcionario puede inventarse situaciones intermedias entre la detención y la libertad.

Justicia y Administración

Los *padres de la Constitución* son los primeros en apreciar desarrollos desiguales de los derechos fundamentales. El profesor Jordi Solé Tura, ex miembro del PCE-PSUC y ahora colaborador de los socialistas, afirma que "los problemas se deben muy especialmente al impacto negativo del terrorismo y a la dificultad de adaptar los anteriores aparatos estatales a la realización de las nuevas tareas". Gabriel Cisneros, otro de los ponentes de la Constitución —representante de UCD en la ponencia, hoy en el Partido Liberal—, asegura que "la administración de justicia y, en general, la función pública, no responden a la fisonomía con que fueron concebidas por los constituyentes".

Manuel Fraga va mucho más lejos: "En materia de administraciones públicas (se refiere al período socialista) no ha habido *reforma*, sino *ocupación*, con retroceso a los peores tiempos del *sistema de despojos*". Esta opinión del ponente constitucional y líder conservador, referida al alto número de puestos de libre designación hasta 1986, no es compartida por el equipo del ministro Joaquín Almunia —actual responsable de las Administraciones públicas—, cuya política ha sido de clara reducción de dichos puestos.

Miquel Roca, portavoz de la Minoría Catalana en el Congreso, tiene un concepto amplio de los problemas que afectan a la libertad: se trata de asegurar "el equilibrio de los poderes del Estado, el respeto a las minorías, el diálogo como práctica habitual y no como mero oportunismo, y la renuncia al abuso de poder".

Despolitización

El constitucionalista Diego López Garrido, letrado de las Cortes, asegura que las libertades retroceden a causa de "la creciente desaparición de la política y el predominio de la economía en la vida pública". Desde que el PSOE llegó al poder, "toda la sociedad española está montada sobre la base del éxito económico, o sea, sobre la insolidaridad y el predominio de lo privado. Se ha tecnocratizado la vida pública y la preocupación por las libertades ha perdido gas, lo cual es como quitar uno de los pilares principales del edificio constitucional".

López Garrido señala al terrorismo como un elemento "siniestro", la gran coartada para disminuir las libertades, "un virus que lo contamina todo". Y añade que los problemas del poder judicial se entienden porque aparece, cada vez más, como el reducto de defensa de las libertades. "Hay una verdadera *delegación* del poder ejecutivo al judicial, como si las libertades fueran un asunto a defender sólo en las salas de los juzgados y tribunales. Los enfrentamientos sociales se resuelven cada vez menos en el área política: todo se judicializa, aparecen la despolitización profunda, la desconfianza en las instituciones y la descalificación de los políticos".

Joaquín García Morillo, profesor de Derecho Constitucional y actual jefe del Gabinete del ministro de Justicia, presenta una visión mucho más positiva. "Nuestra Constitución reconoce la totalidad de los derechos que la mentalidad democrática moderna asume como fundamentales. Además, y esto es aún más importante, garantiza la efectiva protección de estos derechos. A través de su directa aplicabilidad y, sobre todo, merced al amparo judicial y en último caso al amparo del Tribunal Constitucional, nuestro ordenamiento cuenta hoy con un sistema de protección de las libertades públicas que se puede calificar de más que razonablemente eficaz".

"La práctica judicial y, sobre todo, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional", continúa García Morillo, "han realizado

Pasa a la página siguiente

ARTÍCULO 15

Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que en ningún caso puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para tiempos de guerra.



1978 *1988*

Viene de la **página anterior**

una interpretación progresiva del texto constitucional, que ha despejado no pocas de las incógnitas de éste y, sobre todo, lo ha llenado de contenido. Parafraseando a un clásico alemán, 'antes las libertades sólo valían en el marco de las leyes; ahora, las leyes sólo valen en el marco de las libertades'. Los españoles pueden afirmar con razón que viven en un Estado de derecho o, dicho de otra forma, en un Estado de libertades".

Para el ex dirigente comunista Enrique Curiel, vinculado durante muchos años al tratamiento político de estos temas, el problema de las libertades "no es tanto de legislación positiva, sino de asfixia del servicio público de la justicia, que es el que ha de garantizarlas".



Manifestación en 1988 contra el Ministerio del Interior por el incidente de Leganés en la búsqueda de Emiliano Revilla. M. ESCALERA

Antiterrorismo

El sistema constitucional ha sufrido su prueba de fuego en el equilibrio entre libertad y seguridad. En 10 años, ETA ha matado a 529 personas, los GRAPO a 59 y la extrema derecha a 28 —por citar sólo los grupos más activos— y se ha incrementado la delincuencia común. Sectores de las fuerzas de seguridad, de los Gabinetes socialistas y de la opinión conservadora han transmitido la impresión de que un uso pleno de las libertades no hace sino servir al terrorismo y favorecer a los delincuentes. Todo ello ha desembocado en un amplio uso de legislaciones especiales y en dificultades para la investigación judicial de casos de torturas o de la actuación de los GAL, sin omitir la facilidad con que se pone en peligro la seguridad de una persona (por ejemplo: Sofía González, herida en un asalto policial a una vivienda de Leganés) para proteger la de otra (Emiliano Revilla).

Jueces y penalistas se han ocupado de estos problemas. Así, Enrique Gimbernat, catedrático de Derecho Penal de la Complutense, pone de relieve: "Con motivo del llamado *caso el Nani* ha salido a la luz que la detención gubernativa de hasta 10 días de duración prevista en el artículo 13 de la ley orgánica 9/1984 —posteriormente declarada inconstitucional— fue aplicada no sólo a terroristas, sino también a cientos de delincuentes comunes, algo simplemente inimaginable en cualquier otro Estado democrático. El nuevo artículo 520 bis de la ley de Enjuiciamiento Criminal reduce de 10 a 5 días el plazo de detención preventiva, no obstante lo cual España sigue siendo el país europeo (incluyendo Irlanda del Norte) que prevé el mayor tiempo de detención gubernativa por motivos terroristas".

"El artículo 15 de la Constitución", continúa, "no impone, sino que sólo permite, la introducción de la pena de muerte en el Código Penal Militar. En los debates de 1978, los parlamentarios socialistas lucharon, sin éxito, por abolir la pena capital también de la legislación castrense; al no conseguirlo, se comprometieron a no hacer uso de la autorización prevista en el artículo 15. No obstante, en el reciente Código Penal Militar de 1985 la máxima pena es aplicable nada menos que a unos 30 delitos". Y la regulación de la objeción de conciencia es "militarista, reaccionaria y de dudosa constitucionalidad".

Extramuros del sistema constitucional, algunos grupos políticos tratan de legitimar sus posiciones en el contenido de la ley fundamental. Según el europarlamentario Txema Montero, de Herri Batasuna, la Constitución niega una serie de derechos fundamentales y colectivos, "como es el de autodeterminación".

Montesquieu y la TV

En España están constitucionalizados el pluralismo, los partidos y el sufragio universal. Las formas de ejercicio del pluralismo son ahora el caballo de batalla del centro y la derecha del sistema político.

Manuel Fraga afirma: "El tema que más afecta a la legitimidad del sistema, es la organización eficaz y ética de la comunicación social y de la discusión pública. Ahí nos encontramos bajo mínimos. La actual regulación de la televisión pública y de la privada son una burla a cualquier intento de hacer funcionar nuestra democracia como un régimen de opinión pública con razonable igualdad de oportunidades". Y añade: "Montesquieu no ha muerto, aunque de haber vivido hoy incluiría en sus esquemas cuestiones como la televisión".

Una denuncia similar se produce en el centrismo. Rafael Arias Salgado, ex ministro de UCD y actual colaborador de Adolfo Suárez en el CDS, dice que el PSOE incumple el derecho a la libertad de expresión y al pluralismo informativo. "Todo Gobierno tiende a beneficiarse de la televisión pública, pero lo que no es tan habitual es usar este medio público en perjuicio de terceros. Hoy la televisión está al servicio de la estrategia del partido hegemónico y pulveriza a los que se oponen a esa estrategia. El PSOE abusa de la televisión pública, y tanto la libertad de expresión como el pluralismo están condicionados por ello".

Arias Salgado conecta este problema con el de los reglamentos de las Cámaras parlamentarias, en virtud de los cuales la mayoría absoluta se reserva tanto el derecho a fijar el orden del día, como a autorizar el uso de los instrumentos de control del Ejecutivo. "En la República Federal de Alemania", dice, "la mayoría no puede evitar una investigación parlamentaria; y en Francia, la oposición tiene reservado parte del orden del día. Lo que no es posible es que la mayoría se lo reserve todo".

Virgilio Zapatero, ministro de Relaciones con las Cortes, no cree que haya motivo alguno para considerar el pluralismo en peligro. La oposición es la que se niega a toda posibilidad de llegar a acuerdos, mientras que el control del Ejecutivo se ha ejercido a través de millares de preguntas e interpelaciones. "El Gobierno socialista ha hecho cuanto estaba en su mano por asegurar la expresión de las minorías en la Cámara, como se demostró en los casos del Partido Liberal y de la Democracia Cristiana".

Jorge de Esteban, una autoridad del derecho constitucional, considera "materialmente imposible" llevar a cabo el control del Gobierno que exige la Constitución, en las condiciones actuales.

Vera: "Los cuerpos de seguridad no son la asignatura pendiente de la democracia"

J. P.

Rafael Vera, secretario de Estado para la Seguridad, considera injustificada la aseveración de que los Cuerpos de la Seguridad del Estado son los que menos se ajustan a la Constitución. "Hemos contribuido a consolidar la democracia", afirma. "En este país, el único residuo que queda de la época franquista son los terroristas".

Rafael Vera, antes subsecretario de Interior y ahora secretario de Estado para la Seguridad, lleva seis años en Castellana, 5. Desde el *centro mismo del ruedo*, en el que se ha pasado más de la mitad del período constitucional, esboza una sonrisa cansada al repasar el resumen de acusaciones que se han dirigido contra el Gobierno socialista, y más en concreto hacia el mando político de las fuerzas de seguridad, por su enfoque a la protección de las libertades.

"Cuando los socialistas llegamos aquí [al Ministerio del Interior] la Policía Nacional era un cuerpo militar y no estaban permitidos los sindicatos policiales, excepto en lo que entonces era el Cuerpo Superior. Llegamos con poca experiencia en materia de seguridad, porque en el PSOE sólo unos pocos nos habíamos dedicado a esto. Los jefes de la Policía Nacional prácticamente no conectaban con los comisarios, si no era a través de los gobernadores civiles, de modo que la coordinación era mala. Y además el terrorismo comenzó a golpear desde el principio mismo del mandato socialista".

Lo primero, según Vera, fue intentar organizar aquel caos. Se desmilitarizó la Policía Nacional, se legalizó a los sindicatos policiales y todo eso en medio de un recrudecimiento del terrorismo y de la puesta en libertad de casi 8.000 presos comunes, "fruto de las primeras reformas legales de aquellos tiempos".

"Así que el panorama era grave", resume Vera, quien cree que "a pesar de todo hemos sabido salir del trance. El Cuerpo de Policía Nacional es hoy civil, y se han realizado las primeras elecciones sindicales. Hemos mantenido el carácter militar de la Guardia Civil, pero esto no es una asignatura pendiente, sino que hemos optado por mantener un cuerpo policial de carácter civil y otro militar, como en Francia o en Bélgica. Y creo que es bueno que así sea: en Gran Bretaña tienen un solo cuerpo policial de carácter civil, pero eso es porque recurren al Ejército en situaciones graves". Y añade que la coordinación entre Policía y Guardia Civil ha mejorado mucho, y también la formación.



Rafael Vera.

En materia de comportamientos y actitudes, el secretario de Estado para la Seguridad se muestra menos contundente. Policía y jueces "funcionan por separado, no terminan de encajar", reconoce. "Recibimos una policía gubernativa: nosotros hemos sido los que hemos tratado de encaminarla hacia una policía judicial, al menos desde el punto de vista funcional".

Vera asegura que la policía no ha dejado de actuar contra la inseguridad ciudadana: la prueba es que la población penal es de 30.000 personas, el doble que en 1984. Vera "comprende" a los jueces que decretan esas libertades provisionales tan criticadas desde ámbitos policiales: "Las cárceles están repletas, es peligroso incrementar más la población penal".

La Constitución cumple 10 años



Manifestación en Valencia, en diciembre de 1983, contra la LODE. FRANCESC CISCAR

Religión, educación y divorcio, tres problemas bien encauzados

J. P.

El tiempo ha demostrado que la Constitución resolvió bien la cuestión religiosa y el problema educativo, dos de los grandes motivos de enfrentamiento histórico en España. La técnica del consenso proporcionó un modelo en el que se tuvo en cuenta todo: el derecho a la formación religiosa y moral junto con la garantía de que nadie puede ser obligado a recibirla; el compromiso de laicismo del Estado combinado con el respeto a los sentimientos religiosos, particularmente de los católicos; las subvenciones a la enseñanza privada junto con las ideas de democratización de los centros y de intervención de la comunidad escolar en su funcionamiento.

Estas últimas, que fueron las aportaciones principales de los socialistas al artículo 27 de la Constitución —de la mano de Luis Gómez Llorente, hoy retirado de la política—, tuvieron desarrollos polémicos. El Estatuto de Centros, elaborado por el Gobierno de UCD, fue una de las pocas leyes de desarrollo de la Constitución cambiadas por el PSOE al acceder al poder. La LODE, promovida por el ministro José María Maravall, sustituyó al Estatuto de Centros y se convirtió en el caballo de batalla por parte de movimientos confesionales.

El paso del tiempo ha reducido al mínimo el problema educativo, en lo que tiene de enfrentamiento ideológico, y en coincidencia con el sustancial incremento de las subvenciones estatales a la enseñanza privada. La jerarquía católica, que hace 10 años mostraba su enorme preocupación por la elaboración de la Constitución y el proyecto de aconfesionalidad del Estado, observa hoy una actitud de silencio respecto a la cuestión religiosa y educativa, síntoma de la normalización de ambos problemas en el seno de la sociedad española.

La Constitución ha hecho desaparecer los obstáculos para contraer matrimonio "con plena igualdad jurídica" de ambos cónyuges, y ha dado pie a una normativa muy aceptada sobre las causas de disolución del mismo, promovida por el gobierno de UCD. Durante el período socialista se ha llevado a cabo una regulación limitada del derecho al aborto, que goza de escaso consenso social.

El derecho al trabajo

Más problemáticos son los llamados derechos económicos y sociales, que se han convertido en una previsión constitucional puramente declarativa, comenzando por aquella que establece: "Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo" (artículo 35).

Sobre estos asuntos, Manuel Fraga lamenta que no se adoptara otra redacción: "Las declaraciones principales de la Constitución han de mantener algún grado de relación con la realidad tangible", dice, "lo que aconseja no multiplicarlas ni escribirlas con exceso de exuberancia. En esto, como en todo, es buena la sobriedad".

Julio Anguita, secretario general del PCE, ve en ese y otros artículos constitucionales la garantía de legitimidad para un programa de gobierno comunista. "La celebración del décimo anivesario de la Constitución es un motivo de alegría, a la vez que de preocupación por el distanciamiento del Gobierno respecto a sus principios más elementales", dice Anguita. "Los comunistas, junto a otras fuerzas, colaboramos activamente en su elaboración y defendemos claramente que el futuro de la sociedad que deseamos se puede conseguir desarrollando y profundizando en nuestra Constitución".

"Con ella", prosigue Anguita, "las libertades se han ampliado y desarrollado. Pero hay una laguna más importante, si cabe, en vísperas del paro general del 14 de diciembre, convocado por UGT y CC OO. No es otra que la ausencia de una democracia económica. Las libertades políticas quedan incompletas sin la democracia en lo económico, en lo social. Urge la creación del Consejo Económico y Social, una planificación democrática de la economía y un reconocimiento real de los sindicatos".

La Constitución y las libertades

JAVIER PRADERA

Diez años después, la situación en España de las libertades públicas reconocidas en el título I de la Constitución es satisfactoria, pese a las sombras y manchas de su cara oculta. En ese positivo balance hay un nexo causal; la promulgación en 1978 de la norma fundamental ha sido un factor decisivo en las conquistas realizadas. Pasaron ya las épocas en que las declaraciones de los derechos del hombre eran pronunciamientos retóricos, programas de futuro o catálogos de buenas intenciones. Al igual que en otros sistemas democráticos, los derechos fundamentales proclamados por la Constitución Española poseen valor normativo inmediato y son preceptos jurídicos de aplicación directa por los tribunales.

Los 15 artículos reunidos bajo el epígrafe *De los derechos fundamentales y de las libertades públicas* son la clave de arco de nuestro Estado social y democrático de derecho. Ese privilegiado recinto se halla especialmente protegido de los ímpetus revisionistas de una eventual mayoría parlamentaria partidaria —digamos— de la pena capital, la confesionalidad del Estado, el sufragio censitario, la censura previa de prensa, las restricciones a la libertad de asociación o la prohibición del derecho de huelga. En pie de igualdad con la Corona, el rígido procedimiento especialmente ideado para hacer más difícil su reforma constitucional sitúa esos derechos de la persona, civiles y políticos, fuera del alcance de las decisiones precipitadas o de las mayorías sectarias.

La experiencia de 40 años de dictadura y la comprobación de la precaria situación de los derechos humanos en el mundo entero explican la sabia desconfianza de las Cortes Constituyentes a la hora de acorazar el núcleo de nuestra norma fundamental. Además de las precauciones adoptadas frente a los caprichos revisionistas de futuros Parlamentos, esas libertades públicas no pueden ser materia de decretos-leyes y deben ser desarrolladas mediante leyes orgánicas; de añadidura, cualquier ciudadano tiene derecho a recabar su tutela ante los tribunales ordinarios (por un procedimiento sumario y de urgencia) y ante el Tribunal Constitucional (mediante un recurso de amparo). La ratificación por España del Convenio Europeo de Roma de 1950 añade una nueva instancia judicial (el Tribunal de Estrasburgo) y una dimensión internacional a la defensa de los derechos humanos en nuestro país.

Aunque protegidos de forma menos eficaz, otros derechos del título I (entre ellos, el derecho a la propiedad privada y a la herencia, el derecho al trabajo y la libertad de empresa) reciben también garantías de cobertura y vinculan a todos los poderes públicos.

Si bien quedan ya lejos —como ha indicado Lorenzo Martín Retortillo— "los tiempos en que podía tener vigencia el simplismo de que sólo el poder público perjudicaba a las libertades", el Estado continúa siendo el principal agente de alteración de los equilibrios jurídicos políticos. La eficacia de los tribunales ordinarios para salvaguardar los derechos fundamentales y del Tribunal Constitucional para dar amparo a los ciudadanos ha quedado sobradamente probada en estos años. Las excesivas demoras del poder legislativo en el cumplimiento de los mandatos constitucionales y la aceptación por el Constitucional de algunos recursos de insconstitucionalidad contra leyes aprobadas por el Congreso y el Senado han demostrado el buen fundamento de los recelos de las Cortes Constituyentes hacia las mayorías parlamentarias. Todavía más preocupantes han sido los recortes a las libertades impuestos por la legislación antiterrorista y la aplicación claramente abusiva —como en el *caso Nani*— de su articulado por el Ministerio del Interior.

El enfriamiento de los sucesivos Gobiernos hacia los valores de igualdad y solidaridad mantienen en el limbo de las buenas intenciones gran parte de las expectativas despertadas por la enumeración constitucional de los derechos sociales, económicos y culturales de los españoles. Por último, es posible que las mayorías absolutas de las dos últimas legislaturas hayan fomentado situaciones de hecho escasamente propicias para el arraigamiento de las libertades públicas en la sociedad española, quizá menos por las interferencias de la Administración en su desarrollo que por la ausencia del valor moral y de la conciencia cívica necesarios para ejercitarlas y defenderlas.

ARTÍCULO 24

1. Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que en ningún caso pueda producir indefensión.



1978 *1988*



La concertación y las leyes del mercado han sido los protagonistas de estos diez últimos años. M. ESCALERA

El mercado gana a la planificación

Las leyes de la empresa prevalecen sobre la política social

JAVIER AYUSO

El modelo económico y social fijado en la Constitución Española de 1978 —basado en una economía mixta de libertad de mercado e intervención del Estado—, ha evolucionado más hacia la economía de mercado que hacia las posibilidades de planificación previstas en esa norma fundamental. Esa es la idea predominante de las opiniones recogidas por este periódico entre diversos agentes políticos, económicos y sociales españoles. Unos y otros coinciden en señalar que los principios de la libre empresa han prevalecido sobre los intervencionistas.

La valoración de este hecho es, sin embargo, diferente para los representantes de la empresa y las finanzas, que para algunos políticos y líderes sindicales. Los primeros se congratulan de esa evolución hacia el liberalismo económico, mientras que los segundos critican duramente este desarrollo, que consideran un "giro antisocial". La política de consenso y concertación llevada a cabo durante estos diez años se considera positiva.

El principio de la libre empresa se ha *abierto camino* por encima del resto de los planteamientos contenidos en el modelo económico y social de la Constitución. A lo largo de estos diez años, el desarrollo normativo y práctico de la economía española se ha dirigido hacia los modelos europeos basados en el mercado libre, ayudados por la política de consenso y concertación planteada desde un principio. La vía de la planificación económica ha brillado por su ausencia, sin que se haya creado el Consejo Económico y Social previsto en la propia Constitución. Tan sólo la expropiación de Rumasa ha supuesto una ruptura de esa línea liberalizadora.

José Angel Sánchez Asiaín, presidente del Banco Bilbao Vizcaya; José María Cuevas, presidente de la CEOE; Antonio Gutierrez, secretario general de CC OO; Julio Anguita, secretario general del PCE; Ramón Tamames, diputado de Izquierda Unida; Francisco Fernández Marugán, diputado del PSOE; José Joaquín Ysasi-Ysasmendi, presidente del Círculo de Empresarios; Víctor Mendoza, director del Instituto de Estudios Económicos; José Vilarasau, director general de La Caixa; Isabel Ugalde, diputada de Alianza Popular; y Pedro Durán Farell, empresario catalán; han expresado sus opiniones, a solicitud de EL PAÍS, sobre cómo se ha desarrollado el modelo económico y social de la Constitución Española en estos diez años.

Libre empresa

A juicio del presidente del Bilbao Vizcaya "la proclamación del principio de libre empresa como inspiradora de la actuación económica que hace nuestra Constitución es clara, aunque en su momento fuera acusada de ambigua". Añade Asiaín que "el desarrollo posterior ha caminado por una senda generalmente liberalizadora, no sin obstáculos ni contraindicaciones, explicables por el impacto de la crisis económica que obligó a actuaciones e intervenciones extraordinarias".

El balance que hace este banquero y catedrático de Hacienda Pública, presenta como elemento positivo la línea liberalizadora emprendida siguiendo los modelos europeos y como aspectos negativos el crecimiento del tamaño del sector público "hasta niveles desconocidos en nuestra historia reciente" —hace mención expresa a la detención del proceso liberalizador del sistema financiero, por asegurar la financiación del sector público—, y el mantenimiento de "rasgos de economía intervenida que habría que mejorar". En concreto, se refiere a los monopolios y al mercado del trabajo.

José María Cuevas coincide en el fondo con Asiaín, al juzgar positivo el camino avanzado hacia la libertad de empresa. El presidente de CEOE matiza, sin embargo, que "puede hablarse de un doble desarrollo legislativo del citado derecho de libertad de empresa. De un lado, pueden econtrarse todavía algunas normas y líneas de actuación con atisbos intervencionistas. De otro, un desarrollo llevado a cabo por los agentes sociales, bajo unas coordenadas de auténtica libertad y responsabilidad", dice refiriéndose al proceso de concertación, que a su juicio ha jugado un papel muy positivo en estos años.

La valoración es muy diferente en el mundo sindical. Aunque Antonio Gutiérrez esté de acuerdo en que se ha ido hacia un modelo de libre mercado, considera que ese desarrollo supone "la aplicación restringida del mandato constitucional en términos laborales y sociales, y con un carácter claramente conservador".

A juicio del secretario general de CC OO, "la política económica no ha tenido como objetivo la mejora de la gran mayoría de los ciudadanos, ni la mejor distribución de la riqueza, sino la libertad del mercado, el aumento del beneficio privado y la concentración económica". Gutiérrez critica el *olvido* de las funciones de planificación económica y acusa al Gobierno de no haber cumplido el mandato constitucional de crear un Consejo Económico y Social según establece el artículo 131 del citado texto legal.

"Los sindicatos", concluye el líder de CC OO, "hemos defendido una aplicación constitucional basada en el objetivo de la creación de riqueza destinada al progreso social, a una mejor distribución de la renta y a una sociedad más justa". Y contrapone esos planteamientos con los del Gobierno.

Julio Anguita defiende esa misma posición. "Leer diez años después de aprobada la Constitución", dice el líder comunista, "el capítulo tercero sobre política social y económica, es un ejercicio doloroso, pero que recomiendo a todos los ciudadanos del país. Y es doloroso, porque se va comprobando el rosario de incumplimientos y de decisiones contrarias al espíritu y a la letra que han venido practicando los sucesivos gobiernos habidos en nuestro país".

Más desequilibrios

Añade el secretario general del Partido Comunista de España, que se han incrementado los desequilibrios sociales en nuestro país y que se han olvidado los grandes principios constitucionales. "Se ha puesto en marcha un modelo económico", afirma, "que ha aumentado los desequilibrios entre las regiones y naciones del Estado español, ha elevado la cifra de pobres a ocho millones y ha multiplicado por cuatro el número de parados. Cada día más sectores sociales van siendo conscientes de que los actuales gobernantes hace años que han guardado la Constitución en una caja y arrojado la llave al mar. Pero nosotros tenemos una copia".

Igualmente crítico es Ramón Tamames. "Estamos todavía muy lejos de que el modelo esquematizado en 1978 —economía mixta en una sociedad democrática avanzada— se ha convertido en realidad. Se advierte una preponderancia cada vez más clara del sector privado, con una tendencia a ir reduciendo el sector público en sus dimensiones, y sobre todo en cuanto a sus capacidades de contribuir a la modernización y de servir como una parte importante de una planificación flexible y democrática de la economía".

Añade el diputado comunista que "los patrones que imperan desde hace ya varios años tienen un predominio de los intereses tradicionalmente llamados oligárquicos —y hoy más elegantemente referenciados como la *cúpula financiera*—, dejando, o aspirando a dejar en una posición cada vez más relegada a las fuerzas que marcan las líneas de progreso social". Según Tamames, la distribución de la riqueza y de la renta está cada vez más concentrado en los estratos más altos de la sociedad. "La mayoría de los grandes propósitos de la Constitución en términos económicos y sociales siguen pendientes. Y eso no significa que la Constitución fuera un sueño irrealizable, sino que simple y duramente, hasta ahora no se ha realizado", concluye.

Francisco Fernández Marugán niega que el desarrollo haya olvidado los principios sociales de la Constitución. "El modelo de economía mixta ya existía antes de 1978", afirma, "y lo que se ha hecho en este periodo es avanzar hacia un sistema económico moderno y europeo. La Constitución es lo suficientemente amplia como para permitir gobernar a dos partidos de signo distinto. En los últimos seis años hemos intentando concluir el saneamiento para empezar a desarrollar una política más social, como de hecho hemos planteado

La Constitución cumple 10 años

para 1989". Según el diputado socialista, todavía hay aspectos económicos y sociales de la Constitución por desarrollar.

En los sectores empresariales se insiste en la importancia de que el modelo constitucional se haya desarrollado más en la línea de libre empresa, que en el de intervención. José Joaquín Ysasi-Ysasmendi, descarta segundas lecturas del artículo 38 de la Constitución, afirmando que la planificación quedaba subordinada a la economía de mercado.

Tras destacar el camino andado hacia un mayor liberalismo económico de corte europeo, el presidente de Círculo de Empresarios señala que "el hecho de no haberse constituido el Consejo Económico y Social, no supone un incumplimiento del artículo 131, ya que en él se dice muy claro que dicho consejo se constituirá para el específico fin de asesorar al Gobierno, si éste decide elaborar un proyecto de planificación general de la economía. Supuesto que no se ha dado".

Contradicciones

Algo más crítico se muestra Víctor Mendoza, al afirmar que "el desarrollo del modelo constitucional ha conducido a resultados en cierto sentido contradictorios e incompatibles entre sí". A su juicio, se ha potenciado la valoración social e institucional del derecho de propiedad, de la libertad de empresa y de la economía de mercado, —aunque hace la salvedad de lo que considera "equivocacíon histórica que significó la expropiación de Rumasa"—, produciéndose una importante reducción del peso del sector empresarial público.

Sin embargo, precisa que los aumentos de la presión fiscal y el gasto público "están creando graves distorsiones en el sector privado de la economía, que resultan agudizadas por el excesivo intervencionismo tradicional de nuestra Administración, cuyas regulaciones directas e indirectas de la actividad de los agentes económicos privados dificultan la asignación eficiente de recursos a través del mercado e impiden que aquéllos se adapten con flexibilidad a los cambios del entorno. La liberalización y la flexibilización continúan siendo, a pesar de algunos avances parciales, dos asignaturas pendientes de nuestro sistema económico, que el Gobierno parece resistirse a superar".

Concluye el director del Instituto de Estudios Económicos, destacando que a pesar del desarrollo Estado de las autonomías "ha prevalecido, con la inapreciable ayuda del Tribunal Constitucional, el principio de unidad del orden económico, aunque contínua sin resolverse el grave problema de articular un sistema de financiación verdaderamente definitivo para las Comunidades Autónomas, cuyo nivel último y consolidado de competencias está todavía por resolver".

José Vilarasau defiende con especial ímpetu el modelo de desarrollo elegido. "La Constitución", dice el director general de La Caixa de Pensiones de Cataluña, "marca con toda claridad un camino a seguir, como es el de la economía de mercado. Esta teoría clásica de Adam Smith sigue siendo válida en la actualidad. La enorme complejidad de la sofisticada economía de los años 80 y 90 ha puesto en entredicho la validez de las presmisas de la planificación".

A juicio de este financiero catalán "la Constitución ha establecido un marco de libertad económica, en el que España pueda progresar y asegurar a sus ciudadanos una digan calidad de vida. Desde su aprobación en 1978, nos ha permitido, tal y como deseaba el pueblo español, construir una sociedad democrática avanzada".

Por su parte, la diputada de Alianza Popular y responsable del área económica, Isable Ugalde, destaca el papel jugado por la concertación en el desarrollo del modelo económico y social de la Constitución. Dice, sine mebargo, que "en ese proceso de concertación a tres bandas —Administración-sin-dicatos-patronal—, el Gobierno ha tenido un papel preponderante y dominante".

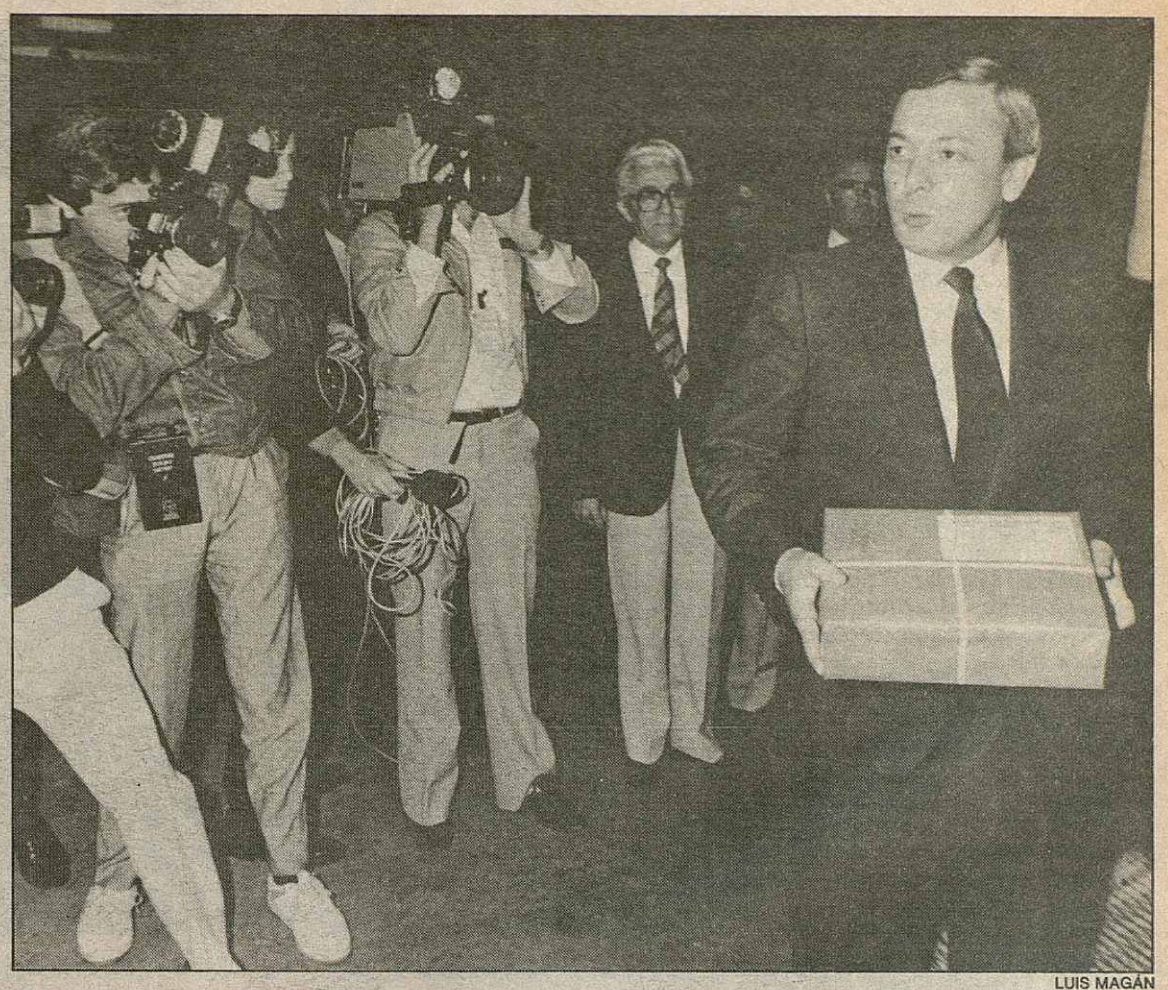
Añade la política conservadora que las cámaras parlamentarias han estado minusvaloradas y devaluadas en todo estre proceso de desarrollo constitucional. "Por efecto de la mayoría absoluta", dice, "el Gobierno ha centrado su atención en el mundo sindical y empresarial, que han tenido un excesivo protagonismo".

Critica Isabel Ugalde la falta de política social, aunque aprovecha para insistir en el excesivo poder del sector público. "Las rigideces de un sector público excesivamente intervencionistas y omnipresente", añade, "un notorio desajuste del gasto público y un acelerado aumento de la presión fiscal, contrastado con el desplome de los servicios públicos, completan una esquemártica visión de ese desarrollo en los últimos años".

Por último, la diputada de AP se alinea con sus colegas de la izquierda comunista a la hora de atacar la posición del Gobierno frente al Consejo Económico y Social previsto en la Constitución. "El Gobierno ha planteado", explica, "un consejo que en modo alguno es el previsto por el artículo 131 de la Constitución, lo que significa que tras diez años continúa incumpliéndose esta importante materia".

Pedro Durán Farell defiende, como otros representantes empresariales consultados el modelo elegido para el desarrollo de los aspectos económicos y sociales de la Constitución. "Es evidente", dice, "el notable impulso y hasta el éxito espectacular en algún sector y momento de nuestra economía dentro del actual marco democrático, con el mérito añadido de haberse conseguido en plena explosión de libertades personales y colectivas de todo tipo. Por ello, pienso que se ha dado un gran paso adelante en resultados y en hábitos empresariales, hacia la compleja realidad moderna".

Este empresario catalán no olvida el carácter social y redistribuidor que establece la Constitución en su filosofía general, y añade que "desde la prosperidad macroeconómica que ha caracterizado esta primera etapa, el espíritu democrático y la dignidad ciudadana que nuestra Constitución conlleva, exige un gran esfuerzo solidario en cuestiones sociales y culturales que permita reequilibrar en la práctica la estructura armónica de derechos y de obligaciones constitucionales y permita, en consecuencia, prestigiar y robustecer ética y estéticamente, su reflejo en la vida real de los ciudadanos españoles".



LUIS MAGÁN

El texto constitucional confiere al Gobierno las funciones de desarrollo y planificación económica a través de los Presupuestos.

Todo un modelo

Hay 30 artículos de carácter económico y social

J. A.

La Constitución Española dedica al menos 30 de sus 169 artículos a la definición del modelo económico y social del Estado. Dos títulos completos —el tercero y el séptimo—, delimitan los principios rectores de la política social y económica, y los fundamentos básicos sobre economía y hacienda, respectivamente. En todos los casos se ha producido un amplio desarrollo normativo, mediante leyes, decretos-ley, u otras disposiciones menores

Una lectura rápida del texto constitucional permite encontrar estos 30 artículos de cariz económico y social. La primera mención explícita se recoge en el artículo 7, dentro del título preliminar. "Los sindicatos de los trabajadores", dice, "y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos".

Ya en el título primero, referido a los derechos y deberes fundamentales, el artículo 28 recoge el derecho a la sindicación y a la huelga, así como las garantías para que la Administración asegure el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad.

Dentro de ese mismo título, se incluyen varios artículos que regulan el deber de los ciudadanos a contribuir a los gastos públicos mediante el pago de impuestos (artículo 31), el derecho a la propiedad privada (artículo 33), el deber y el derecho al trabajo (artículo 35), el derecho a la negociación colectiva laboral (artículo 37) y la libertad de empresa (artículo 38). Es este último apartado el que fija el marco general de actuación económica: "Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado", dice textualmente. "Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación".

ARTÍCULO 38

Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación.



Política social

Todo el capítulo tercero de ese título primero de derechos y deberes fundamentales, recoge los principios rectores de la política social y económica. Catorce artículos —del 39 al 52—, en los que se establecen los criterios básicos que rigen los derechos y obligaciones de los ciudadanos, dentro de ese marco de economía de mercado. Principios como el de la protección social, económica y jurídica (artículo 39); progreso social y distribución de la renta (artículo 40); Seguridad Social, asistencia y prestaciones (artículo 41); derechos de los trabajadores en el extranjero (artículo 42); protección de la salud (artículo 43); acceso a la cultura y al ciencia (artículo 44); conservación del medio ambiente (artículo 45); promoción y conservación del patrimonio nacional (artículos 46); vivienda (ar-

Pasa a la página siguiente

1978 *1988*

Viene de la **página anterior**
tículo 47); participación juvenil (artículo 48); integración de colectivos marginados (artículo 49); suficiencia económica de la tercera edad (artículo 50); defensa de los consumidores (artículo 51); y las organizaciones profesionales (artículo 52), quedan regulados en ese capítulo.

Pasado todo el grueso del texto constitucional, al título séptimo de esta norma fundamental desarrolla, a lo largo de nueve artículos, los principios generales sobre "Economía y Hacienda". La Constitución parte de la base de que "toda la riqueza del país es sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general" (artículo 128). Contínua el apartado segundo de ese artículo: "Se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica. Mediante ley se podrá reservar al sector público recursos o servicios esenciales esenciales, especialmente en caso de monopolio y asimismo acordar la intervención de empresas cuando así lo exigiere el interés general".

Participación

Los ocho artículos siguientes del título séptimo regulan la participación de los ciudadadnos en la Administración y las empresas (artículo 129), el desarrollo de los sectores económicos (artículo 130), la planificación económica (artículo 131), los bienes sujetos al Patrimonio del Estado (artículo 132), la fiscalidad (artículo 133), los Presupuestos Generales del Estado (artículo 134), el endeudamiento público (artículo 135) y las funciones del Tribunal de Cuentas (artículo 136).

Esta definición del modelo económico y social se ve complementada en otros títulos y artículos de la Constitución, que limitan ciertas actividades y regulan otros derechos y deberes ligados indirectamente a la actividad económica. El título octavo, referido a la Organización Territorial del Estado, recoge también importantes contenidos económicos al referirse a las funciones del Estado y los poderes local, provincial y autonómico.



GARCIA FRANCÉS

Felipe González firma el acuerdo formal de integración en la CE. A su lado, Fernando Morán y Manuel Marín.

Con la vista puesta en Europa

El ingreso en la CE condicionó el desarrollo constitucional

J. A.

La integración de España en la Comunidad Europea (CE) ha condicionado el desarrollo del modelo económico y social de la Constitución Española en los últimos años. El modelo occidental de economía de mercado que funciona en la CE ha servido de pauta a la hora de tomar importantes decisiones normativas en nuestro país. La mayoría de los *protagonistas* consultados por este periódico han coincidido en señalar que Europa ha estado en la mente de los legisladores españoles y de los agentes económicos y sociales, que han influido en esta evolución.

Hay una impresión general de que esa evolución hacia los modelos europeos está todavía incompleta. El presidente del Banco Bilbao Vizcaya, José Angel Sánchez Asiaín, es claro en este sentido: "Nuestra incorporación a la CE obligó a profundizar en el desarme de protecciones e intervenciones distorsionantes, lo que ha producido un saludable refuerzo de la competencia. Sin embargo, estamos lejos todavía de los modelos europeos que han servirnos de guía".

Algo parecido dice el presidente del Círculo de Empresarios, José Joaquín Ysasi-Ysasmendi, al referirse al desarrollo del marco económico que, a su juicio, "se ha movido dentro de un marco de creciente libertad de empresa, de paulatina reducción de constricciones e intervencionismos, y de una asimilación lenta pero progresiva de las leyes del mercado. Subsisten inflexibilidades, aunque la tendencia es positiva. Nuestra aceptación de las reglas del juego de la CE refuerza la obligada observancia de aquel principio y sitúa en un plano más remoto la hipótesis de una planificación general de la actividad económica".

También sobre la influencia del modelo europeo, el secretario general de CC OO, Antonio Gutiérrez, hace una valoración más negativa sobre los efectos en nuestro ordenamiento económico. A su juicio, "la aplicación concreta del marco económico de la CE ha tenido un carácter profundamente conservador y antisocial". "Precisamente por eso", añade, "la actuación de los sindicatos tiene como objetivo una ampliación de la democracia en nuestro país y la exigencia de que el interés general y el aspecto social primen sobre los intereses particulares de los más poderosos".

Ramón Tamames, diputado del Grupo Mixto y catedrático de Estructura Económica, coincide con Gutierrez a la hora de valorar la evolución *europea* de España hacia modelos más conservadores. "En realidad", dice, "la *reaganomics,* más que las pautas constitucionales, es la guía de la política económica al uso actualmente en España.

La Constitución y la economía

JOSÉ LUIS LEAL

Hace 10 años, en el momento de aprobarse la Constitución, la economía española se encontraba en pleno proceso de ajuste. un año antes, al poco tiempo de haberse celebrado las primeras elecciones generales, se habían firmado los Acuerdos de la Moncloa por las fuerzas políticas con representación parlamentaria, gracias a los cuales fue posible repartir equitativamente el peso de la crisis. Desde el punto de vista politico, el consenso creado en torno a estos acuerdos facilitó de manera decisiva el proceso constituyente; desde el punto de vista económico, los acuerdos abrieron la vía de la modernización de un sistema basado en la protección y en el intervencionismo, poco compatible con el que prevalecía en las naciones libres y desarrolladas del planeta.

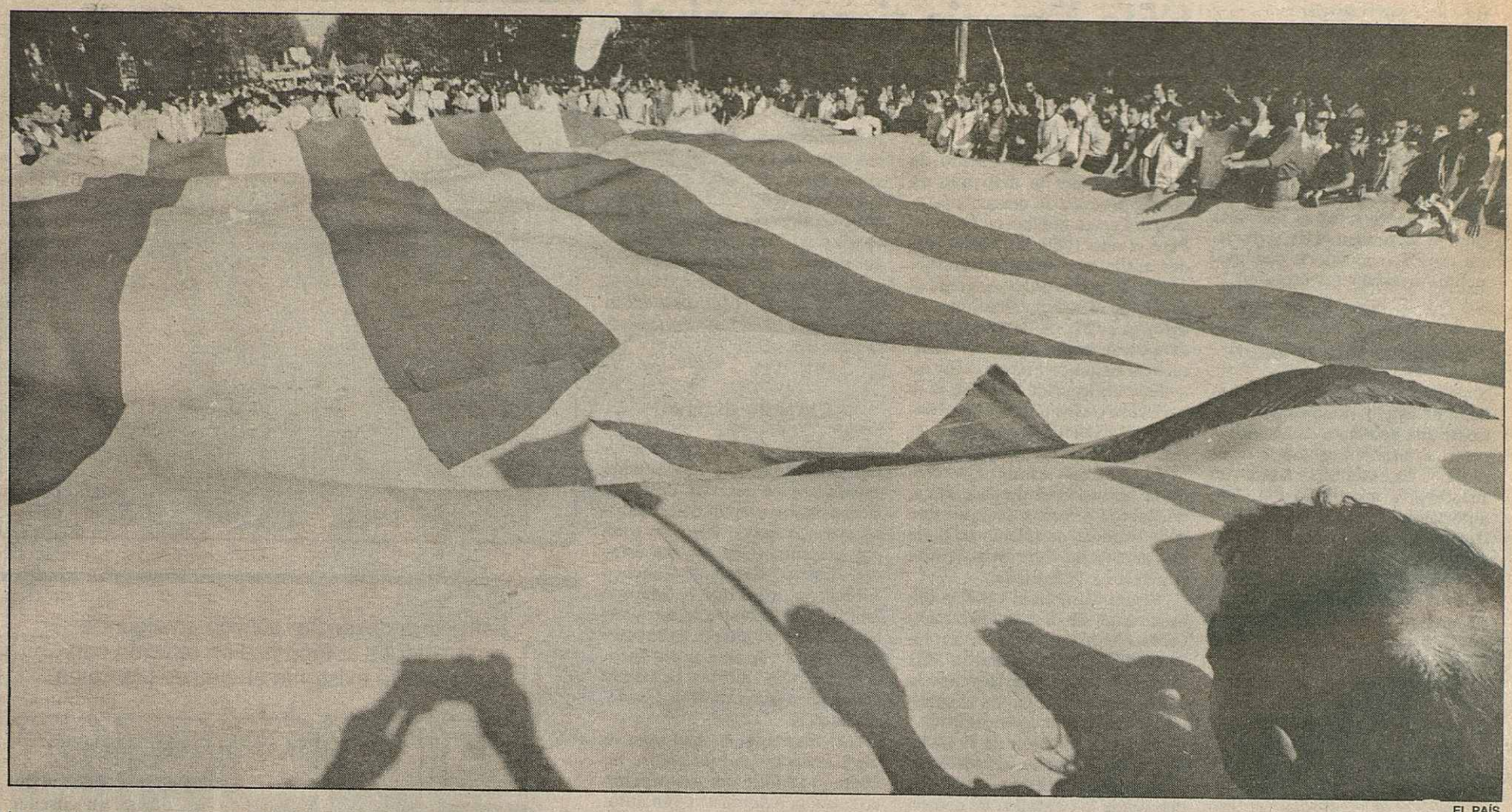
La Constitución de 1978 consagra los principios esenciales de la economía de mercado, aunque con algunas matizaciones. Así por ejemplo, el reconocimiento del derecho de propiedad se ve limitado por la función social que se le atribuye y en algunos artículos se avanza incluso la posibilidad de que el Estado planifique la actividad económica. Es posible que si la Constitución hubiese sido redactada hoy, las referencias a la planificación habrían sido suprimidas, pero la Constitución es hija de su tiempo y en 1978 la ideología dominante en los partidos de i zquierdas era mucho más intervencionista que ahora; lo que se pretendió entonces, acertadamente sin duda, fue redactar un texto lo suficientemente abierto como para ser aceptado por una mayoría amplia de la población. En el terreno económico, la Constitución permite más de una lectura y la que se ha hecho hasta ahora ha sido relativamente liberal. Uno de los principales méritos de esta lectura consiste en que cualquiera otra habría dificultado enormemente nuestra integración en las Comunidades Europeas.

En realidad esta interpretación ha reflejado la evolución de las ideas económicas en el mundo. Se ha cuestionado por doquier el papel del Estado en la vida económica y se ha reducido en casi todos los países su peso en la actividad productiva. Al mismo tiempo que esto se producía se han generalizado las demandas de asistencia social y los Gobiernos democráticos han tenido que conciliar las exigencias de una mayor eficacia del aparato productivo con la protección de los intereses de amplias capas de la población, amenazadas por el vigor de las transformaciones en curso. El nuevo marco económico contenido en la Constitución ha permitido encauzar sin grandes tensiones estas demandas contradictorias al tiempo que se afianzaba el papel del mercado en la asignación de los recursos. Ha habido avances y retrocesos pero, en conjunto, las estructuras económicas se han modernizado considerablemente.

La economía española es hoy mucho más abierta y competitiva que hace 10 años. Quienes se han beneficiado claramente de esta evolución han sido los consumidores, algo que suele olvidarse a pesar de que la Constitución los protege explícitamente en uno de sus artículos. En cualquier caso, la viabilidad y las posibilidades del nuevo marco se han visto confirmadas por el constante flujo de inversiones hacia España. La percepción de esta realidad por parte de los empresarios españoles ha tardado en materializarse, tal vez porque el cambio de las reglas del juego en un período de dificultades económicas hacía difícil distinguir entre lo que se debía al nuevo marco y lo que era consecuencia de crisis.

También ha cambiado sustancialmente la percepción pública del empresario y de la empresa. La figura del empresario se ha visto rehabilitada, probablemente porque el beneficio se entiende cda vez más como un aspecto funcional del sistema y cada vez menos como el origen de las desigualdades sociales, que tienen otro terreno en el que pueden, y deben, ser combatidas. Queda, sin embargo, mucho camino por recorrer antes de hacer efectivos algunos de los preceptos de la Constitución como, por ejemplo, el derecho al trabajo de todos los españoles. Tampoco se ha avanzado mucho en la aplicación del mandato constitucional que obliga a regular la utilización del suelo para impedir la especulación. Pero a pesar de estos problemas, la Constitución de 1978 ha hecho posible una de las transformaciones más rápidas y profundas por las que ha atravesado el sistema productivo español. Desde la perspectiva europea actual, el año de 1978 aparece como un momento privilegiado en el que, a pesar de las dificultades de la época, fue posible legislar con un sentido claro de la Historia.

La Constitución cumple 10 años



Los catalanes celebran la Diada en 1984.

EL PAÍS

De España a las Españas

El título VIII de la Constitución ha provocado la mayor transformación del Estado desde mediados del siglo XIX

ENRIC COMPANY

La aplicación del título VIII de la Constitución de 1978 ha originado una transformación de la estructura del Estado sin precedentes desde que a mediados del siglo pasado los liberales instauraron en España el esquema del Estado napoleónico, fuertemente centralista. En esta década, 365.000 funcionarios de la Administración central del Estado han pasado a formar parte de la administración de 17 comunidades autónomas, armazón institucional y administrativo creado de nueva planta entre 1980 y 1983, tras un breve rodaje en régimen transitorio de preautonomía. En el ejercicio de 1989, el 21% del gasto público total de España ha pasado a ser gestionado por estas comunidades autónomas.

Esta transformación arrancó de la voluntad de resolver el viejo contencioso histórico de la inserción de Euskadi y Cataluña en el Estado español. La fórmula política hallada por los constituyentes de 1978 fue una reedición del estado regional de la II República. Se decidió que Euskadi, Cataluña y Galicia tendrían estatutos de autonomía en virtud de los cuales se dotarían a sí mismas de un parlamento, un gobierno y un tribunal de justicia. Para hacerse cargo de la administración de la respectiva comunidad, cada Gobierno autónomo dispondría de una serie de competencias exclusivas, compartiría otras con el Gobierno central y se encargaría de ejecutar en su territorio las decisiones de este último en otras. Al tiempo que se encauzaba por este método la voluntad política de autogobierno en estas nacionalidades, se decidió extender también este sistema a un número indeterminado de comunidades, que podrían acceder a la autonomía por diversas vías.

"Espectacular. Lo que se ha hecho en estos 10 años constituye un avance espectacular". Así define Miquel Roca, uno de los siete *padres* de la Constitución de 1978, la transformación experimentada por el Estado español en aplicación del título VIII de la Constitución. Xabier Arzalluz, el líder del Partido Nacionalista Vasco (PNV), lo califica también como positivo. "Estábamos bajo cero y hemos pasado a una situación que nada tiene que ver con aquello", dice. Sin embargo, a renglón seguido añade: "Positivo no es lo mismo que satisfactorio. Pero lo que tenemos, hay que reconocerlo, es mucho".

Si ésta es la opinión de significados nacionalistas catalanes y vascos, podría pensarse que no será muy distinta en las restantes comunidades autónomas. No es así. El presidente de la Diputación General de Aragón, Hipólito Gómez de las Roces, por ejemplo, emite un juicio muy negativo: "Nos han dado la fachada, la estructura institucional, pero dentro no hay casi nada. No tenemos más que unas pocas competencias, de importancia secundaria. Aquí estamos ahora como cuando se prepara la casa para que venga la novia. En nuestro caso, la novia son las competencias de educación, sobre todo".

Contencioso nacionalista

Con esta opinión coinciden, aunque con matices, otros protagonistas del Estado autonómico. José María Aznar, presidente de Castilla y León, atribuye al Gobierno central la "parálisis total" del desarrollo autonómico para las comunidades que se constituyeron por la denominada *vía lenta*, la de los artículos 143 y 144 de la Constitución, que les atribuyen menos competencias que a las primeras comunidades. Joaquín Leguina, presidente de la Comunidad de Madrid, niega, a diferencia de Aznar, que el margen de autonomía de aquéllas impida tomar decisiones políticas. "Lo que sucede", afirma, "es que estamos en una situación inestable, no definitiva, en la que es fácil el retroceso".

La opinión de Arzalluz sobre el alcance de la autonomía en estas comunidades del *segundo nivel*, a las que califica como "autonomías sin músculo", es que "se queda en una reforma del sistema de provincias". Y, como Arzalluz, Roca opina que sin un firme apoyo social para ejercer a fondo la autonomía es difícil avanzar en el proceso.

Pero el contundente juicio positivo que el acceso a la autonomía merece a los dirigentes nacionalistas se torna respuesta huidiza cuando se les pregunta si consideran resuelto el contencioso histórico vasco y catalán. Arzalluz prefiere mirar hacia otra parte. Hacia Europa. "Sucede que cuando todavía no hemos consolidado definitivamente el Estado autonómico", dice, "se abre la perspectiva de una cesión de poderes de ese Estado a un nivel superior: Europa. De manera que lo que se nos viene encima no es la reforma de la Constitución, sino la realización de la constitución europea. Y yo espero que ahí nosotros tengamos un mejor acomodo".

También Roca cambia el tono al abordar esta cuestión. El resultado es positivo, según él, en lo que atañe a la instauración del autogobierno en Cataluña; pero no lo es cuando se refiere a la participación de Cataluña en los asuntos del Estado. Ahí arremete contra el Gobierno, aunque no contra la Constitución. "El Senado es una Cámara muerta y no hay siquiera un foro para tratar los problemas", dice, "pero los socialistas no tienen ningún interés en resolverlo, como han demostrado con el rechazo a nuestra propuesta para que se pueda hablar en esta Cámara en todos los idiomas oficiales en las comunidades autónomas".

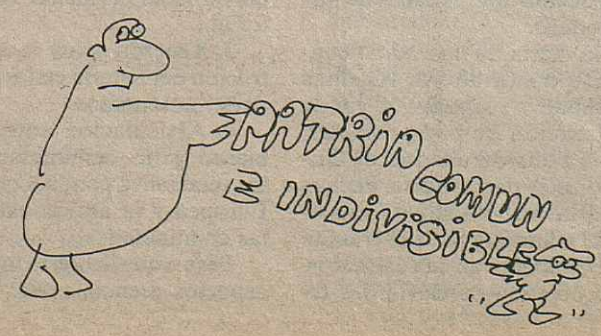
El error es, asegura, que el Gobierno haya decidido mantener en pie en las comunidades autónomas las dependencias periféricas de la Administración central. "No se ha sustituido el modelo de Estado centralizado por el modelo autonómico, sino que se han superpuesto las administraciones correspondientes a ambos poderes. Los socialistas se han negado a que cada comunidad autónoma sea la que aplique en su territorio respectivo las decisiones del Gobierno central. Eso hubiera dado otra dimensión a la autonomía. En Cataluña, ello habría producido la identificación de la Generalitat con el Estado. Ahora no es así".

El ministro para las Administraciones Públicas, Joaquín Almunia, que califica la opción autonómica como un "acierto básico" de los constituyentes, es también prudente al abordar este

Pasa a la **página siguiente**

ARTÍCULO 2

La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.



1978 *1988*

Viene de la **página anterior**

aspecto. "En la España de las autonomías todos nos sentimos más cómodos", dice. El marco autonómico es necesario, agrega, para la "inserción tranquila" de los pueblos vasco y catalán en España, que él considera "encauzada". Aunque con este marco no basta, advierte, porque "no obra milagros y no es por azar que los incrementos de terrorismo de ETA coinciden con momentos cruciales del proceso".

Inquietud ante el futuro

Y si la valoración global de lo andado en este período es positiva, existe una no oculta desazón respecto al futuro. Leguina lo resume así: La Administración del Estado debe adaptarse al modelo autonómico, y no al revés. A su pesar, Leguina coincide con otros líderes autonómicos no socialistas. "En la Administración central se ha impuesto el discurso funcionarial de que lo que no administran ellos no está bien administrado".

La asunción de responsabilidades en los Gobiernos de las comunidades ha creado en algunos dirigentes socialistas una conciencia distinta de la que tienen la dirección del PSOE y el Gobierno sobre el propio proceso autonómico. Ésa fue la razón de fondo de la forzada dimisión de Rafael Escuredo como presidente de la Junta de Andalucía, en febrero de 1984. La distinta concepción autonómica originó también la mayor crisis entre los socialistas catalanes y el PSOE, que desatendió una serie de enmiendas a la LOAPA presentadas por aquéllos.

Hoy, dirigentes autonómicos socialistas admiten sin dificultad que el Gobierno ha hecho una interpretación extensiva del concepto de base legislativa, de manera que ha convertido leyes de bases en auténticos reglamentos que reducen a niveles irrelevantes el posterior desarrollo legislativo por las comunidades. Pero frente a la tesis de la regresión autonómica sostenida por Jordi Pujol, José María Aznar y Gómez de las Roces, sobre todo, los socialistas más críticos hablan sólo de un cambio de actitud. La inflexión se produjo, según Leguina, tras las elecciones autonómicas del 10 de junio de 1987, cuando se registró el auge del regionalismo conservador, sobre todo en Aragón y Valencia, aunque también en Navarra, Canarias y en otras comunidades.

Almunia califica este fenómeno político-electoral como una "distorsión" en el proceso político autonómico. La aparición de fuerzas no implantadas en todo el Estado, que se suman a la existencia de partidos nacionalistas vascos y catalanes ya consolidados con anterioridad, "*fragiliza* a los partidos de centro-derecha", dice. El desarrollo del Estado autonómico sería más fácil, añade, si el centro-derecha hubiera podido o sabido integrar estos regionalismos.

Ahora, según Almunia, el Gobierno y el PSOE se encuentran sin interlocutor válido al emprender una nueva fase en el despliegue autonómico. "Cuando a AP y al CDS se les ha requerido para que expliquen en una mesa su visión del Estado autonómico no han podido hacerlo sin recurrir a sus representantes en las comunidades. No tienen una visión general", sentencia.

Sólo Francia tiene un nivel superior de centralización

E. C.

La implantación del Estado de las autonomías ha motivado un rápido proceso de descentralización del gasto público en España. Para el año 1989, las comunidades autónomas administrarán el 21,4% del gasto público, frente al 63,8% de la Administración central y el 14,8% de la Administración local, según datos del Instituto de Estudios Fiscales, que no incluye la Seguridad Social, ni la variación de los pasivos financieros (amortización y pago de intereses de las deudas contraidas).

El profesor Antoni Castells, de la universidad de Barcelona, afirma en un reciente estudio que sólo Francia mantiene un nivel de centralización presupuestaria superior al de España.

Según Castells, el gasto público a cargo de la Administración central había pasado de representar el 88,07% del total en 1981 al 76,16% en 1986, incluyendo la Seguridad Social en las comunidades que la tenían transferida.

Con la excepción de Francia, la descentralización del gasto público en España está todavía por debajo de los Estados de estructura unitaria, en los que hay sólo dos niveles de administración, el local y el central. Y, por supuesto, por debajo de los Estados de estructura federal, en los que hay tres niveles de Administración: local, regional y central.

Esta comparación se ha establecido sobre 12 Estados, de los que 6 tienen estructura federal (Australia, Austria, Canadá, Estados Unidos, República Federal de Alemania y Suiza) y otros 6 de estructura unitaria (Dinamarca, Francia, Holanda, Noruega, Reino Unido y Suecia). En los citados estados federales, el gasto público a cargo de la Administración cental representa, en promedio, el 55,85%; la administración regional, el 26,49% y la local el 17,66%. En los Estados unitarios comprendidos en la comparación, la Administración central se hace cargo del 64,82% del gasto público, y la local del 35,18%.

En España, y según cifras del año 1986, la distribución del gasto público era: Administración central, 76,16%; comunidades autónomas, 12,38%; gobiernos locales, 11,46%. En 1981, primer años de vigencia de los estatutos vasco y catalán, las comunidades autónomas representaban sólo el 1,76% del gasto público, frente al 88,07% de la Administración central y el 10,47% de los gobiernos locales.

Carácter desigual

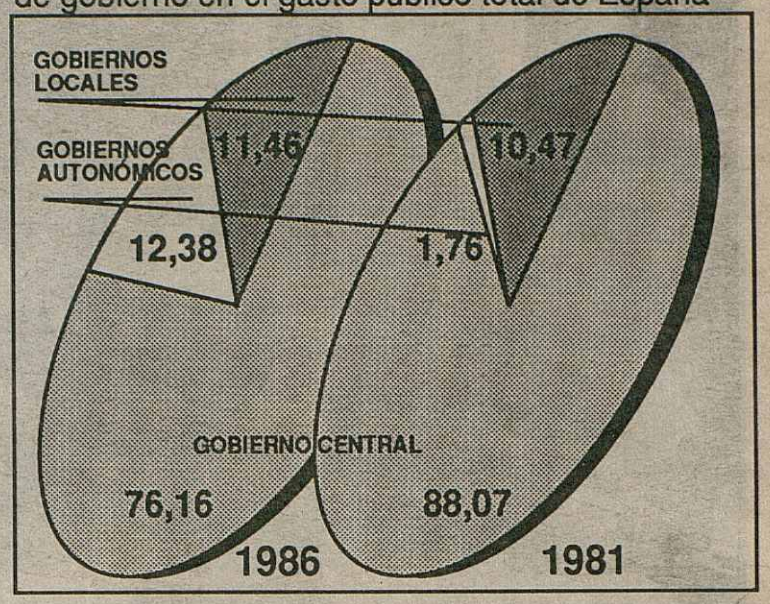
Sin embargo, una de las características del proceso autonómico español es su carácter desigual. En las cuatro comunidades autónomas con mayor nivel de traspasos incluidas en en este estudio, Euskadi, Cataluña, Galicia y Andalucía, a las que habría que añadir la valenciana, la estructura del gasto público es ya bastante parecida a la de algunos Estados federales. En las restantes comunidades, en cambio, está lejos de ella.

En Euskadi, la Administración central representaba, en 1986, el 58,08% del gasto público total, la Administración autonómica el 27,58% y la local el 14,34%. En Andalucía, la Administración central representa el 60,61%; la autonómica, el 27,73% y la local el 11,66%. En Galicia, la relación era de 68,87% para la Administración central, 20,40% para la autonómica y 10,73% para la local. En Cataluña, la Administración central representaba el 58,20% del gasto público, la autónoma el 26,37% y la local el 15,43%.

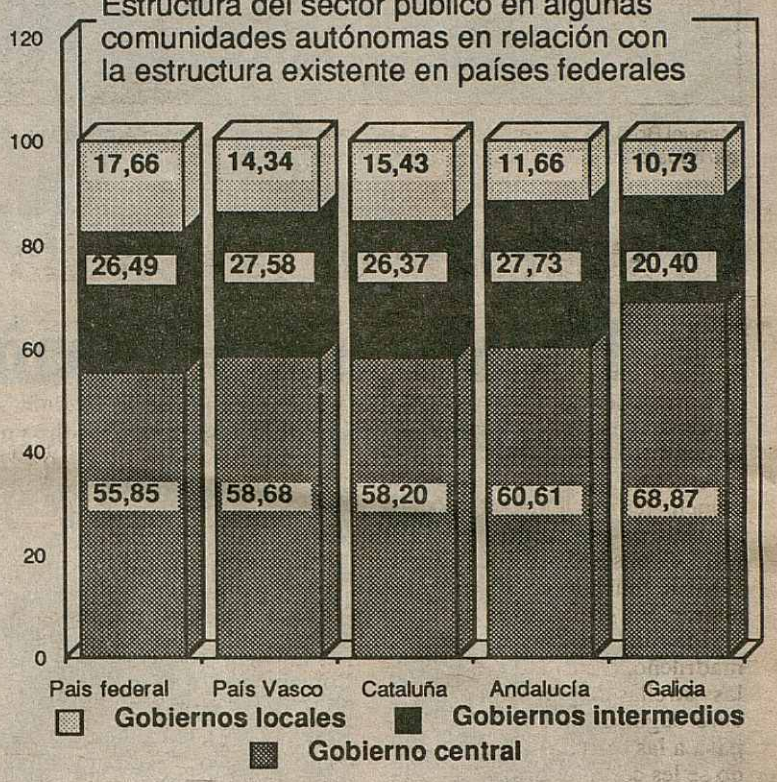
Según Castells, estas magnitudes indican claramente que en algunas comunidades se ha llegado ya muy cerca del óptimo en la descentralización del gasto público. Sin embargo, añade, ello no implica que en paralelo se haya procedido a una descentralización política de igual magnitud. En la estructura presupuestaria de los gobiernos autónomos tienen todavía un gran peso distintos tipos de subvenciones condicionadas (sanidad, enseñanza, entre otras), sobre los que no tienen capacidad de decisión.

La conclusión de Castells es que el Estado de las autonomías se encuentra ante una disyuntiva: O adecua el nivel de autonomía política al de la descentralización presupuestaria o se convertirá en un nuevo tipo de Estado unitario.

Participación de los distintos niveles de gobierno en el gasto público total de España



Estructura del sector público en algunas comunidades autónomas en relación con la estructura existente en países federales



Un pacto de Estado sin interlocutores

E. C.

Todos los responsables del proceso autonómico coinciden en que éste se encuentra ante una encrucijada. Para hacer frente a la fase de desarrollo que debe seguir a la de implantación del modelo, el ministro para las Administraciones Públicas, Joaquín Almunia, ofreció a las comunidades de la *vía lenta*, en diciembre de 1987, negociar la ampliación de competencias mediante una ley orgánica. El Gobierno y el PSOE promueven desde entonces un pacto de Estado para dar el segundo salto adelante en la construcción del Estado de las autonomías.

Esta oferta no ha podido concretarse hasta ahora. Algunas comunidades rechazan la vía de la delegación de competencias, porque consideran que el Gobierno siempre tendría en sus manos la posibilidad de reasumirlas, y han iniciado el trámite para la reforma de sus estatutos, con el objetivo de elevar sus techos competenciales hasta el de las comunidades del primer nivel: Euskadi, Cataluña, Galicia y Andalucía. El Gobierno se opone a esta pretensión, con lo que la reforma es inviable, porque la mayoría socialista en las Cortes Generales puede bloquearla.

El pacto ofrecido por Almunia comprendería los siguientes puntos:

1. Diseño global del proceso de ampliación de competencias de las comunidades autónomas del artículo 143.

2. Revisión del sistema de financiación, con reforma del Fondo de Compensación Interterritorial.

3. Acuerdo sobre la Administración del Estado en las comunidades autónomas.

4. Articulación entre el Gobierno y las comunidades para las relaciones con la Comunidad Europea y la acción exterior de las comunidades.

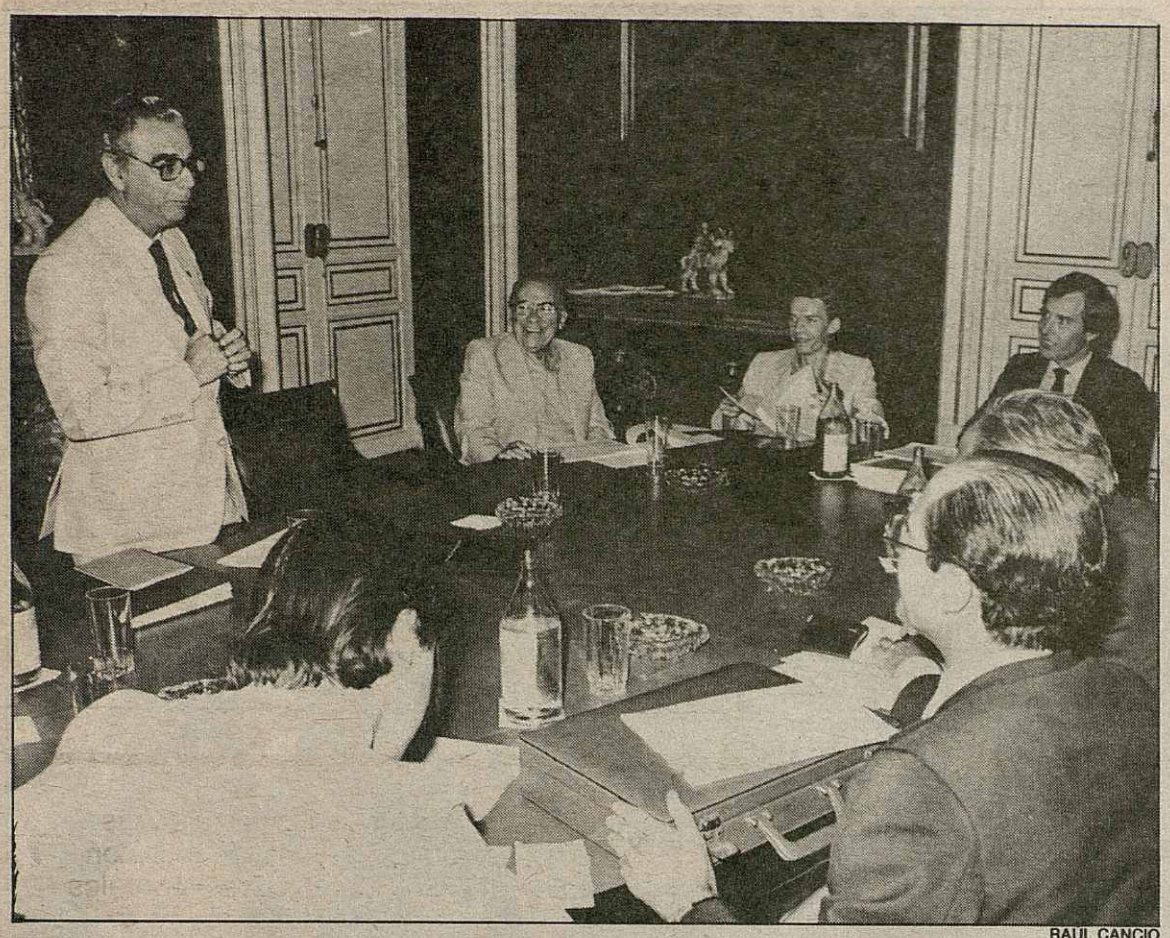
Pese a que la oferta incluye los aspectos esenciales del desarrollo autonómico, hasta ahora no se ha avanzado en ninguno de ellos. Almunia atribuye las dificultades a la ausencia de interlocutores válidos para el Gobierno. "El CDS no tiene un modelo claro", asegura, "y Alianza Popular está sometida a un proceso interno que le impide afrontar estos problemas". El criterio del ministro es que este pacto debe ser negociado por los partidos de ámbito estatal "porque son los que conforman la voluntad de los parlamentos" y luego por las instituciones autonómicas.

Este enfoque es rechazado por Hipólito Gómez de las Roces y José María Aznar, quienes aseguran que las comunidades deben protagonizar la negociación. Aznar, que pertenece a la dirección de Alianza Popular, rechaza también la imputación de que no hay interlocutores. "¿Para qué están estas instituciones si no se quiere negociar con ellas su futuro?", pregunta refiriéndose a la propia comunidad. "Yo no acepto el principio de que sólo el Gobierno representa el interés general del Estado", dice.

Gómez de las Roces rechaza también la pretensión del PSOE de una negociación entre partidos que luego sería presentada a las comunidades autónomas. "Madrid vive hoy", dice refiriéndose al Gobierno, "en la idea de que ellos son el Estado. No se dan cuenta de que el Estado centralista tiene tres herederos: la Administración central, las comunidades autónomas y la Administración local".

Roca afirma, por su parte, que sin los partidos nacionalistas no se puede hablar seriamente de un pacto de futuro. "Se equivoca quien crea que a nosotros no nos interesa la definición del marco autonómico general", dice. Y subraya, además, que una vez establecidas ya todas las comunidades, "los partidos no pueden comprometer el papel de las instituciones, por lo que éstas han de participar en la negociación".

La Constitución cumple 10 años



RAÚL CANCIO

Manuel Broseta, secretario de Estado para las Comunidades Autónomas, dirige en 1981 las conversaciones entre los partidos para definir la política autonómica.

El síndrome de la estrella de mar

E. C.

El proceso de redistribución territorial emprendido en 1980, que es la esencia del sistema autonómico, ha generado una fuerte conflictividad entre las administraciones, con dos ámbitos principales de choque. Uno es el legislativo, especialmente en las leyes de bases. El otro la reasunción de funciones por la Administración central.

Joaquín Leguina, presidente madrileño, recurre al ejemplo de las estrellas de mar para explicar este segundo caso: "¿Qué les pasa a las estrellas de mar cuando se les corta un brazo? Que les vuelve a crecer. Pues en la Administración central sucede en ocasiones lo mismo. Después de traspasado un servicio a las comunidades siempre hay un funcionario que le cuenta al ministro correspondiente las barbaridades que en tal o cual comunidad están haciendo con él. Se impone rápidamente la necesidad de coordinar, de programar estos servicios, a fin de evitar tales desastres. Naturalmente, para coordinar, programar, etcétera, hacen falta funcionarios. Después, estos funcionarios siempre son pocos para tanta tarea y cuando, al fin, son ya muchos, necesitan un director general. Ya está otra vez el brazo creado".

Según datos facilitados por el Ministerio para las Administraciones Públicas, el Gobierno ha recurrido el 7,7% de las leyes aprobadas por las comunidades autónomas desde 1981 (82 recursos frente a 1.062 leyes), casi siempre por considerar que se extralimitaban en sus facultades. Las comunidades autónomas han recurrido 91 leyes aprobadas por las Cortes y han presentado 126 recursos positivos de competencias contra disposiciones de la Administración del Estado, también en defensa de sus competencias.

El Gobierno ha impugnado el 20,8% de las leyes catalanas, el 13,6% de las vascas, el 10,6% de las gallegas y canarias, el 7,1% de las aragonesas, el 6,7% de las valencianas, el 6,2% de las madrileñas, el 6% de las baleares, el 5,1% de las andaluzas. Cantabria, La Rioja, Extremadura y Castilla-León no han visto recurrida ninguna. El Gobierno ha recurrido una ley a Asturias, una a Castilla-La Mancha, una a Navarra y dos a Murcia.

Estos índices, pese a dar una idea aproximada del nivel de conflictividad, no reflejan con exactitud el tipo de relación política existente en general entre las comunidades y la Administración central. Uno solo de los recursos presentados por los parlamentos de Euskadi y Cataluña, el relativo a la ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (LOAPA), por ejemplo, hubiera llevado con toda probabilidad a los partidos nacionalistas vascos y catalanes a plantear la reforma de la Constitución y los estatutos en caso de no haber sido atendido en lo sustancial por el Tribunal Constitucional, en agosto de 1983.

La LOAPA ha sido el principal conflicto entre el Gobierno y las comunidades autónomas. Los firmantes de los pactos de julio de 1981, Unión de Centro Democrático y PSOE, pretendían que las Cortes Generales pudieran aprobar leyes orgánicas con capacidad de armonizar las disposiciones adoptadas por las comunidades. En la práctica, ello suponía que las facultades legislativas reconocidas a las comunidades autónomas por sus estatutos pasaban a depender de las Cortes. El Tribunal Constitucional rechazó esta pretensión.

ARTÍCULO 137

El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.



Autonomía y cooperación

JOSÉ RAMÓN RECALDE

La Constitución española —entendida ésta en el sentido amplio que le ha dado el Tribunal Constitucional, que engloba a los estatutos de autonomía en el "bloque de constitucionalidad"— es la norma jurídica básica que intenta sentar las reglas democráticas para el mejor encauzamiento del conflicto nacional.

No pueden confundirse, sin embargo, la realidad política, de la que la Constitución ha surgido, con las ideologías de los grupos políticos que intervinieron en su aprobación. Hay, en efecto, una tendencia, mantenida por los nacionalismos, a afirmar que la Constitución es algo así como el resultado de un pacto de naturaleza federal por el que distintas naciones se unen en un Estado. Esto no es cierto. El punto de partida para el establecimiento del régimen constitucional ha sido el Estado español autoritario y el de llegada al Estado español democrático. Si queremos establecer una correspondencia algo más aproximada con la idea de pacto, ésta tendría que ser, en todo caso, la de renovación del contrato social: el pueblo de España, representado por los partidos políticos, se ha organizado como sociedad política por medio de una Constitución democrática; ahora bien, teniendo en cuenta la presencia de conflictos nacionales entre distintas partes de la comunidad española y en el interior de algunas de ellas, ha establecido el régimen de las comunidades autonómas como la mejor fórmula democrática de mantenimiento de la comunidad española, de afirmación de sus partes y de armonía entre todas.

Comunidades diferentes

Hay, sin embargo, una diversidad muy importante entre las distintas comunidades, que excede con mucho de la diferencia jurídica que la Constitución establece, entre comunidades del artículo 151 (Euskadi, Cataluña, Galicia y Andalucía) y del artículo 146 (el resto). Ésta es una distinción más que otra cosa por la vía y el ritmo de acceso que en la realidad autonómica ha tendido a la uniformidad. Pero tal diferencia, o tal tendencia uniforme, no pasa de ser una fórmula jurídica que oculta una realidad bien diferenciada: que algunas de las comunidades plantean un problema nacional y otras no. Las comunidades vasca y catalana están, desde esta perspectiva, en el máximo de reivindicación nacional. Y la reivindicación nacional, si aparece ligada a una ideología romántica de esencialismo nacionalista (caso más frecuente en la comunidad vasca) ocasiona déficit de lealtad hacia el sistema político global —entendido este déficit como la comprensión de que ese sistema global es algo ajeno, lo cual es compatible con la participación democrática en el mismo— y de armonía y de cohesión social en el interior de la comunidad afectada.

Las posibilidades de funcionamiento del sistema constitucional-autonómico son distintas, según los casos. En las autonomías débil o nulamente nacionales, el problema político está bastante ligado a su operatividad técnica, esto es, a la viabilidad de establecer un sistema bastante federalizado, como es el constitucional, en zonas todavía sin gran tradición autonómica. Una democracia moderna parece estar, sin embargo, en condiciones de abandonar el centralismo y de acercar al pueblo a los diversos centros locales y regionales de decisión política.

En el caso de las autonomías fuertemente nacionales, las condiciones de funcionamiento del sistema son más complejas. El propio sistema, por medio de su Tribunal Constitucional, ha ido resolviendo los constantes conflictos de competencia que se derivaban de la ambigua redacción del título VIII de la Constitución, lo que ha contribuido a la operatividad institucional. Pero, probablemente, el vaticinio sobre el buen funcionamiento futuro deberá ir ligado al establecimiento de actitudes de lealtad y de cooperación no suficientemente establecidas todavía. La lealtad al sistema se podrá obtener en la medida en que los pueblos de estas comunidades, y el pueblo español, en su conjunto, interioricen, por una parte, que es necesidad de supervivencia no sólo vencer el enfrentamiento de hecho entre pueblos del Estado, sino, acaso más, superar la división interior dentro de la propia nacionalidad, entre sectores con ideología nacional enfrentada; por otra, que la incorporación al sistema nacional-autonómico favorece el desarrollo de las libertades nacionales (promoción de la nación, como cultura) de la autonomía (promoción de la nación, como autogobierno) y de la solidaridad de los pueblos en una comunidad nacional más amplia.

El Tribunal Constitucional, hasta ahora, ha sido un elemento fundamental para el buen funcionamiento del régimen autonómico. Recientemente, está advirtiendo, sin embargo, que en muchos casos la respuesta jurídica está ya sentada, lo que querría decir que el conflicto debería resolverse por otro camino: el de incrementar los vínculos de lealtad y de cooperación.

No es razonable pensar hoy en una modificación de la Constitución, pues el solo debate sobre el tema comportaría más conflicto que armonía. Pero a cualquiera se le puede ocurrir cómo los que pusieron resistencia en su día a que el Senado fuera una verdadera cámara de las autonomías estaban de hecho favoreciendo una tendencia a la disgregación, al impedir la *inordinación* de las comunidades en la formación de la voluntad general. Hoy, sin salirse del marco constitucional, todo lo que se haga en favor de la creación de vínculos de cooperación o de incremento del principio federal será trabajar para que la sociedad política democrática quede fortalecida.

1978 *1988*

No hay jurado ni ley de huelga

Falta regular la protección contra los abusos informáticos y la ley del Consejo Económico y Social

BONIFACIO DE LA CUADRA

Diez años después de la aprobación de la Constitución democrática, los españoles carecen de una ley de huelga, no se ha regulado la institución del Jurado, continua sin elaborarse la ley limitadora del uso de la informática en garantía de la intimidad de los ciudadanos y no se ha constituído el Consejo Económico y Social. Estos incumplimientos de la Constitución revisten más importancia que otros, como la falta de regulación legal del secreto profesional y la cláusula de conciencia, dada la relativa eficacia de estos derechos mediante su invocación directa.

El ejercicio del derecho fundamental a la huelga de los trabajadores, "para la defensa de sus intereses", reconocido en el artículo 28.2 de la Constitución, continua todavía regulado por un decreto-ley de 4 de marzo de 1977. Al margen de su contenido, esta norma, dado su rango jurídico y su carácter preconstitucional, no puede cumplir el mandato existente en ese mismo artículo: "La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad".

La existencia de una disposición preconstitucional no expresamente derogada y la necesidad de que los servicios mínimos sean establecidos mediante una ley que, de acuerdo con el artículo 53.1, respete el contenido esencial del derecho de huelga, hacen inevitable una ley que, sin embargo, no se ha producido. La contestación sindical a los anteproyectos de ley elaborados por el Gobierno socialista sólo pone de manifiesto tal vez la dificultad del empeño, pero no permite eludir el compromiso constitucional.

Respecto a la inhibición de los actuales gobernantes en esta materia, conviene recordar el entusiasmo con que los parlamentarios socialistas constituyentes defendieron la incorporación de este derecho fundamental. Los socialistas se opusieron a la pretensión centrista de adjetivar la referencia a la defensa de "los intereses" a defender mediante la huelga por los trabajadores con el término "profesionales".

La "huelga política"

Sobre la "huelga política", los máximos temores fueron manifestados durante el debate constituyente por el senador conservador vasco Luis Olarra, mientras que el senador socialista José Vida Soria la consideró "fantasmagórica, en el sentido de que nadie sabe", dijo, "lo que es una huelga política". El mismo senador socialista, a la sazón catedrático de Derecho del Trabajo, explicó que la inclusion del derecho de huelga en la Constitución "no es una concesión que le hace la burguesía a la clase obrera; es todo lo contrario", precisó, "es una muestra de madurez de la clase obrera, que acepta que su arma más destructiva entre dentro del mecanismo del ordenamiento jurídico". Para la plena entrada hace falta una ley.

Todavía más necesaria es la regulación legal en el caso del Jurado, institución de participación de los ciudadanos en la Administración de Justicia que permanecerá inédita mientras no se promulgue una ley que determine, según lo previsto en el artículo 125, la forma y los procesos penales en los que intervendrá. Sin embargo, continuamos sin ley del Jurado, con lo que las esperanzas suscitadas por la incorporación a nuestra Constitución de esta forma de democratización de la justicia permanecen frustradas. Esta frustración afecta también a los electores a quienes el PSOE prometió en 1982 la instauración del Jurado.

Fue precisamente el primer Gobierno socialista de Felipe González el que reavivó las expectativas sobre el Jurado. En la ley orgánica del Poder Judicial de 1 de julio de 1985, elaborada durante el mandato de Fernando Ledesma como ministro de Justicia, el Gobierno se autoemplazó a remitir al Parlamento la ley del Jurado en el plazo de un año, largamente incumplido. En opinión de Ledesma, la entrada en funcionamiento del Jurado representaría una complicación, dada la situación de la justicia. El nuevo ministro, Enrique Múgica, aunque se ha mostrado contrario a estos pretextos, no ha avanzado en la elaboración de la ley.

Durante la etapa de Ledesma se realizaron estudios y se prepararon borradores para regular el Jurado y el ministerio no se decantó con claridad sobre el modelo a adoptar. Entre los textos manejados, aparte de la proposición de ley del PNV —que se adelantó al resto de los grupos parlamentarios en la oferta de una regulación articulada de la futura ley—, destacan los textos respectivos del catedrático de Derecho Procesal Vicente Gimeno Sendra y del presidente de la Asociación Pro Jurado, Gustavo López Muñoz. El primero propugnó el escabinado, o tribunal mixto de jueces profesionales y legos en derecho, y el segundo defendió el jurado puro, integrado sólo por ciudadanos no juristas.

La polémica entre uno y otro modelo perdió fuerza ante el desistimiento gubernamental de elaborar un proyecto de ley. Sin embargo, la Asociación Pro Jurado, los grupos de abogados jóvenes y otras organizaciones jurídicas progresistas han venido propiciando ensayos del funcionamiento del Jurado, con frecuencia sobre casos reales, en paralelo a la celebración de la vista. El Consejo General del Poder Judicial ha avalado estas experiencias y tanto este órgano de gobierno de la justicia como diversas asociaciones de juristas, entre ellas Jueces para la Democracia y Unión Progresista de Fiscales, han estimado, en contraste con el criterio gubernamental, que la entrada en funcionamiento del Jurado sería un revulsivo que contribuiría a mejorar la administración de justicia.

Las resistencias de los sucesivos gobiernos constitucionales a poner en marcha el Jurado choca con los planteamientos mantenidos en los debates constituyentes por los partidos políticos que después accedieron al poder. Sólo Alianza Popular —que junto con el PCE es el único partido de ámbito estatal, de los constituyentes, que no ha gobernado— se opuso a la inclusión del Jurado. Dos diputados de sectores del PSOE bien diferentes, Gregorio Peces-Barba y Pablo Castellano, patentizaron con su defensa del Jurado, la unanimidad existente sobre esta institución en el partido hoy gobernante.

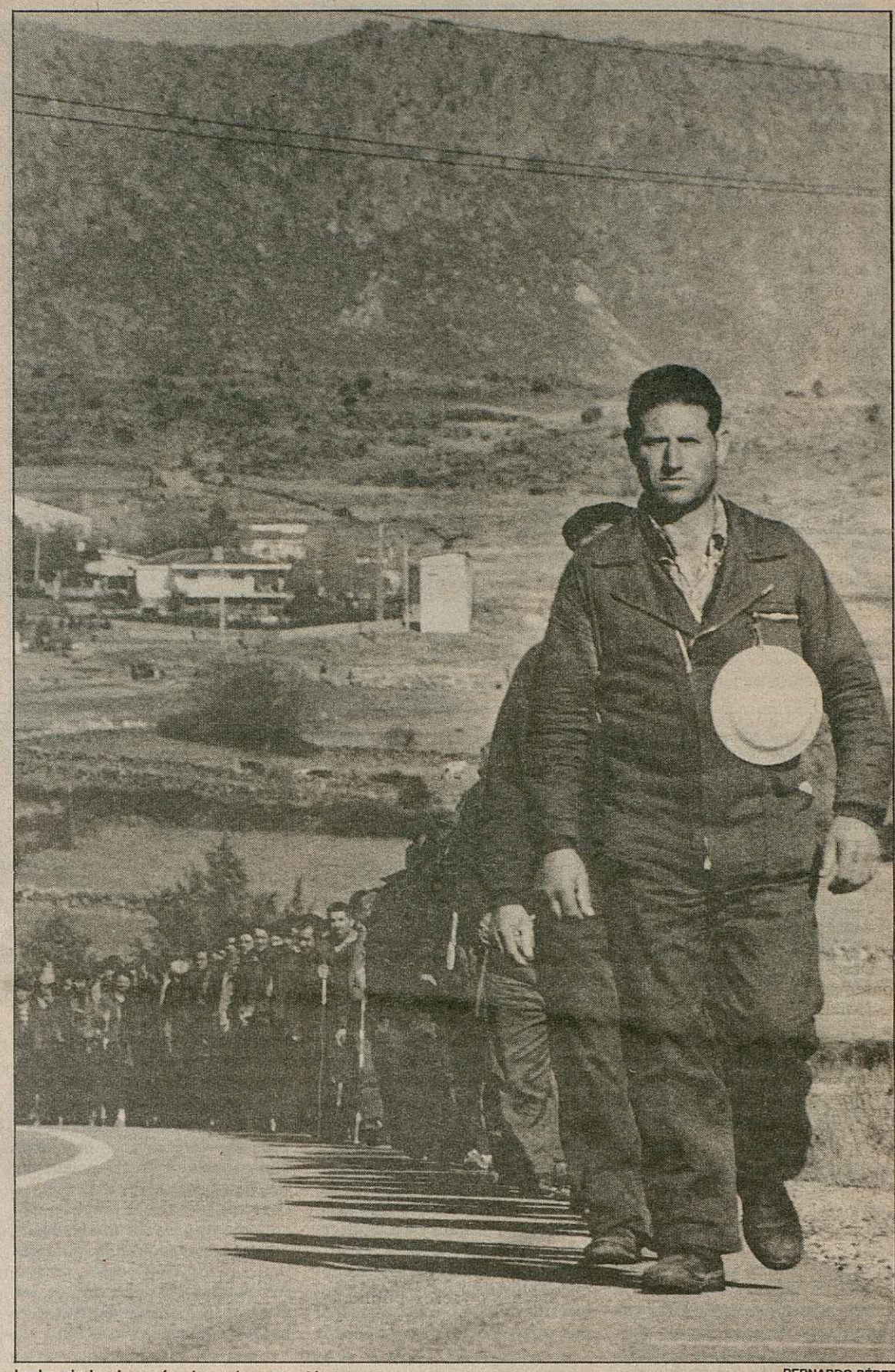
Frente a los temores expresados por el aliancista Licinio de la Fuente sobre los riesgos de "tribunales populares", Peces-Barba defendió la necesidad de democratizar la justicia. Por su parte, frente al argumento de AP de que el Jurado representa una desconfianza hacia los jueces profesionales, Castellano aseguró que el PSOE no tenía suspicacias hacia los magistrados, aunque sí hacia la *magistratocracia*, y fue expresivo: "de quien menos suspicacia tenemos es del pueblo".

Defensa de la vida privada

Entre las carencias de desarrollo legal de los derechos fundamentales, continua sin cumplirse el mandato explícito contenido en el artículo 18.4 de la Constitución: "La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos". Mientras que el Ejecutivo posconstitucional ha sido activo en la aprobación y mantenimiento de una ley de protección civil del honor, intimidad y propia imagen, cuyas consecuencias más llamativas han sido que algunos personajes han puesto precio a su vida privada frente al derecho a la información, los sucesivos gobiernos han omitido aprobar una ley querida por la Constitución para defender al ciudadano de los abusos del poder en el uso de la informática.

La Asociación Pro Derechos Humanos (APDH) promovió el año pasado un texto, inspirado en la ley francesa de 1978, que remitió a todos los grupos parlamentarios, con el propósito de que se llenara el vacío legislativo. Uno de sus principales promotores, el abogado y profesor de Derecho Constitucional, Diego López Garrido, explicó la iniciativa como un deseo de "encabezar, desde la sociedad civil, una respuesta jurídica al reto tecnológico". Se trataba de orientar el proceso informático hacia el interés público, "de modo que se garantice la defensa de los derechos y libertades".

Además del mandato constitucional, España ratificó en 1984 el Convenio Europeo sobre protección de las personas con respecto al tratamiento de datos automatizados de carácter personal, que obliga a la elaboración de una ley orgánica. Por el momento, sólo Izquierda Unida ha sido sensible a la propuesta de la APDH y ha elaborado una proposición de ley fundamentada en dicha iniciativa. Por el momento,



La ley de huelga, aún sin reglamentación. BERNARDO PÉREZ

La Constitución cumple 10 años

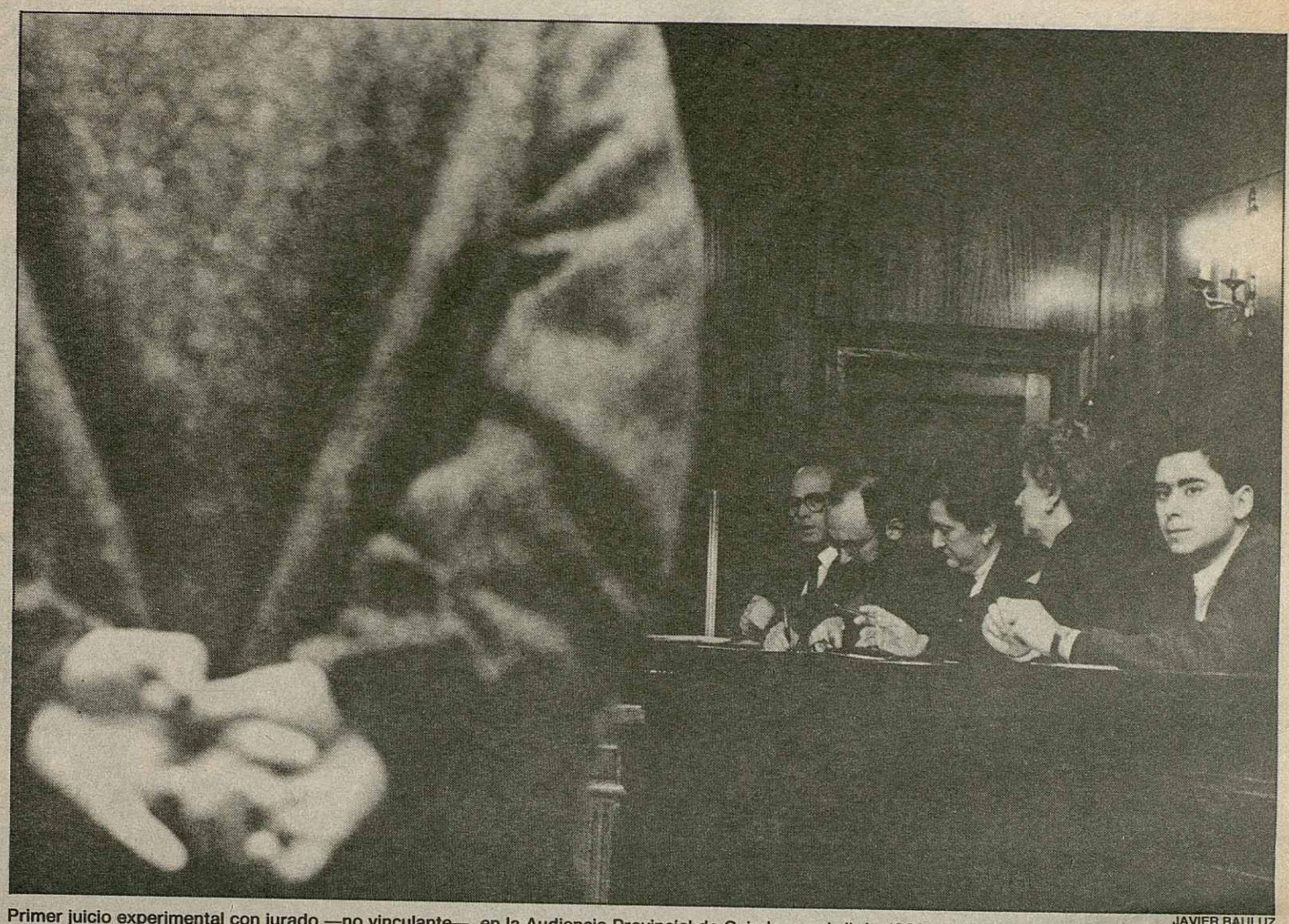
la falta de una regulación legal alienta el riesgo de utilización abusiva por parte del Estado o las grandes empresas de los datos privados suministrados por el ciudadano para un fin determinado —encontrar trabajo, chequear su salud o curar una enfermedad, facilitar las compras domésticas, pagar los impuestos—, sobre todo a través de la mezcla de los contenidos de diferentes archivos informatizados. Piénsese el perfil personal íntimo que puede obtenerse de un ciudadano si se combinan con técnicas informáticas los datos privados existentes en los ordenadores de Interior, Defensa, Seguridad Social, Hacienda y un par de bancos.

Sindicatos asesores

Otra ley que continua sin promulgarse 10 años después de aprobada la Constitución es la prevista en su artículo 131, que establece de forma categórica: "Se constituirá un consejo, cuya composición y funciones se desarrollarán por ley". El inexistente Consejo Económico y Social aparece diseñado por la Constitución como órgano asesor y colaborador del Gobierno en materia de planificación económica. Aunque su composición y funciones se delegan en una ley, la Constitución ya apunta, entre los integrantes del futuro consejo, a "los sindicatos y otras organizaciones profesionales, empresariales y económicas".

Desde algunos sectores se ha contemplado este órgano como demasiado corporativo, con resonancias de los viejos sindicatos verticales franquistas, pero lo cierto es que los constituyentes consideraron necesaria su existencia en un Estado social y democrático de derecho como el nuestro. Prevaleció la tesis de que se trataba de una institución esencial para comprometer a las fuerzas sociales y económicas en la solución de los problemas económico-sociales, tal vez inspirados por el éxito obtenido por los pactos de la Moncloa en aquellos tiempos de consenso. Todavía en los primeros años posconstitucionales, el 16 de septiembre de 1980, el entonces presidente del Gobierno, Adolfo Suárez, declaraba ante el Parlamento que el Consejo Económico y Social debía ser, decía, "una plataforma institucional de diálogo y deliberación de los interlocutores sociales".

UCD no creó este consejo que ciertamente no era la tarea más urgente en el inicial desarrollo constitucional, pero tampoco lo ha hecho hasta ahora el PSOE. Algún constitucionalista, como el profesor Óscar Alzaga, ha vinculado esa pasividad con el ocaso de la planificación económica, con la que la Constitución vincula a dicho órgano. Sin embargo, hace unas semanas, el subsecretario de Trabajo, Segismundo Crespo, anunció en el Parlamento la creación del Consejo Económico y Social para su entrada en funcionamiento a principios de 1989. Aparte de que habló de un decreto, a pesar de que la Constitución exige una ley, en cuanto al incumplimiento de este plazo, ya en mayo de este año el propio ministro de Trabajo, Manuel Chaves, estimó que el consejo se constituiría *probablemente* antes del pasado verano, pero tuvo la cautela de no querer comprometerse a fecha fija.



Primer juicio experimental con jurado —no vinculante—, en la Audiencia Provincial de Oviedo, en abril de 1986. JAVIER BAULUZ

"Sociedad democrática avanzada", pero poco

Los principios rectores de la política social permanecen casi inéditos tras los mandatos centrista y socialista

B. DE LA C.

La voluntad nacional de "establecer una sociedad democrática avanzada", proclamada en el preámbulo de la Constitución, se instaló también en su articulado, tras vacilaciones y concesiones en pro del consenso. Diez años después, los "principios rectores de la política social" apenas informan, en contra de lo que exige el texto constitucional, la actuación de los poderes públicos. Tanto durante los cuatro primeros años, de gobierno centrista, como durante los seis últimos, de mandato socialista, el poder central no se ha ajustado a la política social diseñada por la Carta Magna, e igual cabe decir de los poderes autonómicos.

El título I de la Constitución sobre los derechos y deberes fundamentales tiene un capítulo tercero, dedicado a los "principios rectores de la política social y económica", en el que se impone a los poderes públicos que, "de manera especial, realizarán una política orientada al pleno empleo". Del mismo modo, se establece que "los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa". La Constitución ordena igualmente: "los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales; velarán por la seguridad e higiene en el trabajo y garantizarán el descanso necesario".

Otro principio constitucional es el que manda que "los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en casos de desempleo".

El "derecho a la protección de la salud" lleva como corolario que "compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios", así como el fomento de la educación sanitaria, física y deportiva y la adecuada utilización del ocio. De igual forma, "los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente", que "todos tienen derecho a disfrutar".

Tras reconocer a todos los españoles el derecho "a disfrutar de una vivienda digna y adecuada", la Constitución ordena: "Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación". La Constitución impone la obligación de garantizar, mediante "pensiones adecuadas", "la suficiencia económica a los ciudadanos de la tercera edad" y el deber de promover servicios para "su bienestar", así como la defensa eficaz de consumidores y usuarios.

Según el artículo 53.3 de la Constitución, tales principios "informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos". Si bien sólo podrán ser alegados por los ciudadanos ante los tribunales de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen, para las fuerzas políticas en el poder representan un programa de gobierno en materia socioeconómica. Sin embargo, los 10 años transcurridos han demostrado que la calculada ambigüedad de la Constitución ha resultado estéril en cuanto al margen concedido a una política social orientada hacia la izquierda.

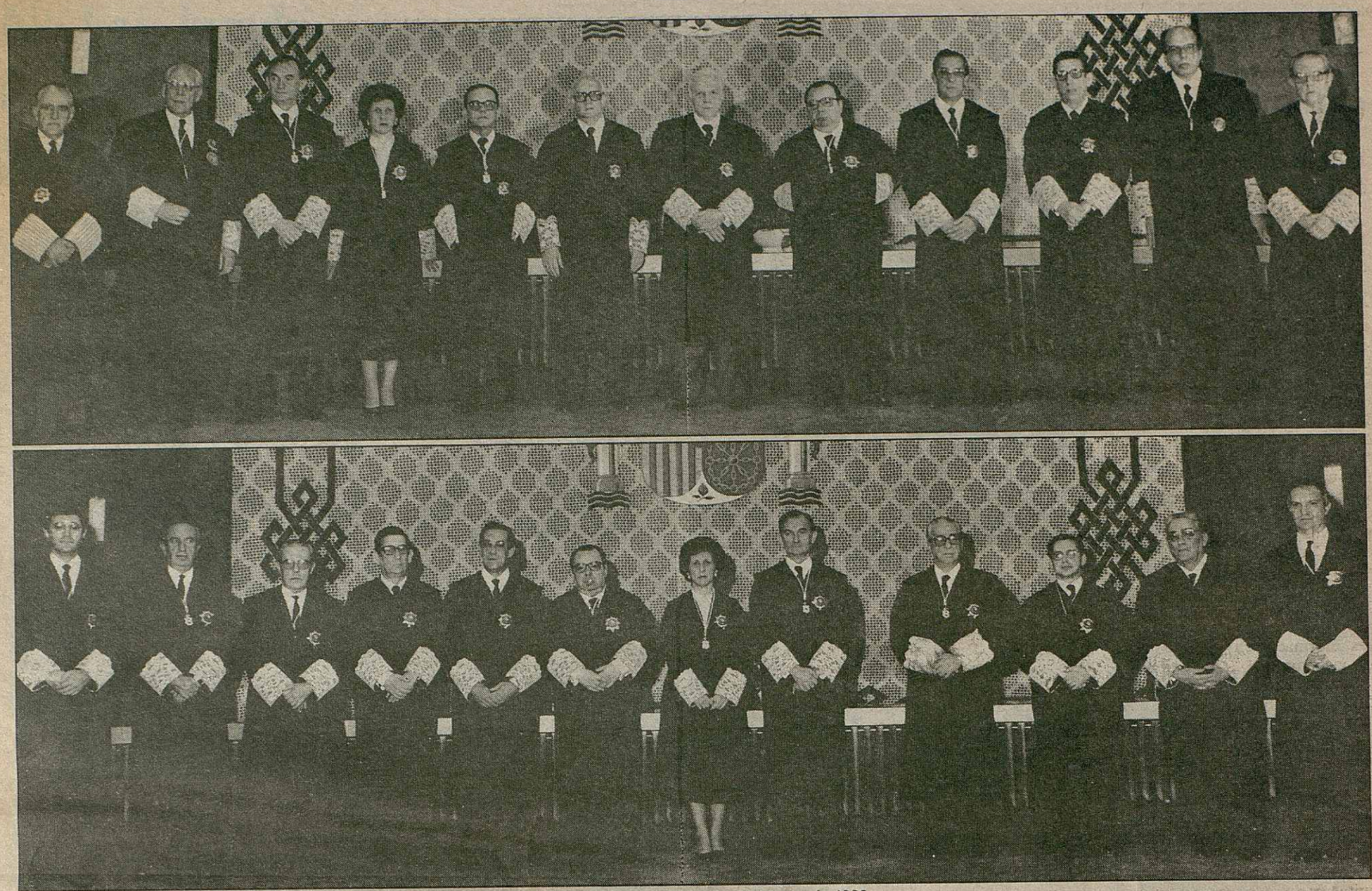
Las alarmas manifestadas durante la etapa constituyente por la CEOE sobre los riesgos intervencionistas, como los temores expresados por el senador y empresario vasco Luis Olarra sobre las veleidades huelguistas del PSOE, han quedado sin fundamento. Menor sentido tiene ahora, a la luz de lo ocurrido en estos 10 años, el *terror* que inspiró en algunos sectores económicos la incorporación al artículo 129 de la Constitución de un precepto, según el cual los poderes públicos "establecerán los medios que faciliten el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción". Aquellos miedos resultaron vanos, a la vista de lo lejos que se encuentra hoy, con el PSOE en el poder, la aplicación de aquel precepto, de resonancias marxistas.

ARTÍCULO 9

2. Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.



1978 *1988*



El Pleno del Tribunal Constitucional, antes (arriba) y después (abajo) de la renovación efectuada el 21 de febrero de 1986.

El Tribunal Constitucional disciplinó a los poderes públicos

El máximo intérprete impulsó la aplicación directa de la Constitución por los jueces y colaboró en la producción legislativa

B. DE LA CUADRA

El Tribunal Constitucional, durante sus casi nueve primeros años de funcionamiento, ha disciplinado a los poderes públicos en el cumplimiento de la Constitución, para lo que nunca ha podido actuar por propia iniciativa, sino sólo a petición de parte. La máxima eficacia de esta labor se ha producido respecto al poder judicial, algunos de cuyos miembros se resistieron a la aplicación directa de la Carta Magna. En cuanto al poder legislativo, el alto tribunal ha operado a través de la anulación de preceptos inconstitucionales y mediante sentencias interpretativas que han significado una colaboración en la producción legislativa.

Declaraciones "retóricas"

Durante una primera etapa, la aplicación directa de los preceptos constitucionales tuvo más adeptos en la doctrina jurídica que en la práctica judicial. Algunos magistrados, incluso en el texto de sus sentencias, estimaron que la Constitución sólo contenía principios genéricos, de poco más valor que declaraciones retóricas o filosóficas hasta tanto quedaran reflejadas en *verdaderas leyes*. De ahí que el Tribunal Constitucional tuvo que emplearse a fondo, mediante la anulación de numerosas sentencias y la imposición de las normas contenidas en la ley de leyes.

Junto a esta labor, que contribuyó al ejercicio de los derechos y libertades fundamentales reconocidos en la Constitución, el alto tribunal tuvo que imponer también la vigencia de los preceptos constitucionales que otorgan a los jueces y tribunales un primer papel para la tutela efectiva de los derechos e intereses legítimos. En aplicación del artículo 24 de la Constitución —que junto con el 14, que establece la igualdad ante la ley, suscitó el mayor número de recursos de amparo—, el alto tribunal impidió en muchos casos que se produjera indefensión y construyó una doctrina acorde con las garantías jurídicas de un proceso democrático.

El derecho a la defensa y asistencia letrada, a un proceso público, a ser informado de la acusación, a no declarar contra sí mismo y, sobre todo, el derecho a la presunción de inocencia, han ido introduciéndose en el proceso penal a golpe de sentencias del Tribunal Constitucional. La nueva doctrina ha acabado con la vieja práctica judicial de convertir en sentencia el atestado policial y ha logrado generalizar que tal atestado no tenga más valor que el de una mera denuncia. En ocasiones, sin embargo, la vigilancia del máximo intérprete no fue todo lo escrupulosa que debiera y España se ha sentado ya en el banquillo del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo, acusada por los condenados por el asesinato del industrial José María Bultó de no haberse beneficiado de su derecho a un juicio equitativo.

Sentencia 'revolucionaria'

La jurisprudencia de Estrasburgo ha sido precisamente otro de los parámetros utilizados por el Tribunal Constitucional para disciplinar la actuación del poder judicial, según la invocación que hace el artículo 10.2 de la Constitución a que los derechos fundamentales se interpreten de conformidad con las declaraciones internacionales de derechos humanos ratificadas por España. Esa fue la razón para que el alto tribunal dictara el 12 de julio último una sentencia de efectos *revolucionarios* sobre la justicia española, a pesar de que se limitó a aplicar el derecho europeo a un juez imparcial, mediante la doctrina de que el juez que instruye una causa no puede juzgarla.

La posibilidad de disciplinar a los poderes ejecutivos en el cumplimiento de la Constitución sólo tiene virtualidad directa en los casos de conflictos de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas. En esa materia, el Tribunal Constitucional ha suplido con eficacia la ambigüedad del Título VIII, dedicado a la organización territorial del Estado de las autonomías. La doctrina elaborada por el alto tribunal ha complementado el *palmetazo* dado en su momento a la ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (LOAPA), pactada desde una perspectiva centralista por UCD y PSOE.

En cuanto al grado de cumplimiento gubernamental de la Constitución y el respeto del ejecutivo hacia los derechos y libertades ciudadanas, el Tribunal Constitucional sólo puede pronunciarse sobre la materia mediante sentencias de amparo cuando los perjudicados reaccionan y una vez que se agota la vía judicial ordinaria. En todo caso, de alguna forma el Tribunal Constitucional ha avalado en la práctica determinadas acciones de gobierno, como la expropiación de Rumasa, y se ha mostrado cauto ante la invocación gubernamental de la *razón de Estado*, a propósito, por ejemplo, de la legislación antiterrorista o la exclusión de la objeción de conciencia del catálogo de derechos fundamentales.

Fallos 'interpretativos'

Por último, el alto tribunal ha colaborado con el Parlamento en la adecuación de las leyes a los parámetros constitucionales en aquellos casos en que estimó que los preceptos impugnados no merecían su anulación plena. Las *sentencias interpretativas*, aunque discutidas por parte de la doctrina jurídica, se han mostrado un elemento útil para la aplicación de la Constitución. La ya citada LOAPA, la que provocó la modificación de la ley de despenalización parcial del aborto y la que interpretó a la luz de la Constitución el viejo decreto-ley regulador de la huelga, son ejemplos de esta colaboración.

Dos presidentes, dos etapas

Manuel García Pelayo, zamorano de 78 años, y Francisco Tomás y Valiente, valenciano de 55 años, han sido los dos primeros presidentes del Tribunal Constitucional. García Pelayo permaneció en el cargo desde el 4 de julio de 1980 hasta el 4 de marzo de 1986, fecha en que le sucedió Tomás y Valiente.

García Pelayo, que había reprochado la excesiva timidez del texto constitucional en el aspecto social, tuvo que decidir con su voto de calidad la sentencia sobre la expropiación de Rumasa. Tras su dimisión respondió así a algunas críticas: "Algunos grupos confunden sus propios intereses con el prestigio o desprestigio del tribunal".

Tomás y Valiente considera que, en general, los poderes públicos "se han tomado muy en serio la Constitución". Rechaza, por "desacertadas", las críticas a la sentencia de 12 de julio sobre la imparcialidad del juzgador, e insiste en que se trató de una sentencia "muy reflexiva".

La Constitución cumple 10 años

El PNV se quedó en casa

El País Vasco marcó la diferencia el 6 de diciembre de 1978

JAVIER ANGULO

Era una de esas grises mañanas bilbaínas en las que casi siempre amenaza lluvia. Hacía, además, mucho frío. Por la escasa animación de las calles se diría que era domingo. Nada inducía a pensar que aquel miércoles iba a votarse en toda España la Constitución, si no fuera porque las paredes de las calles del centro de Bilbao aparecían completamente cubiertas por un amasijo de carteles superpuestos, con la cola fresca aún, invitando al sí, al no y a la abstención. Xabier Arzalluz, portavoz del Grupo Nacionalista en el Congreso de los Diputados y uno de los más carismáticos líderes de Partido Nacionalista Vasco (PNV), acababa de echar un vistazo al periódico *Deia* con las informaciones sobre el cierre de la campaña. Se abrigó bien. Antes de salir besó a su mujer, Begoña, y acarició en la cuna a su hija de pocos meses. ("Esta niña es el mejor fruto del largo debate del texto constitucional", solía comentar aquellos días a los amigos el dirigente peneuvista.) Aquella mañana Arzalluz no iba a ir a votar, como siempre, en su colegio electoral, situado en la universidad de Deusto, de los jesuitas. Y no votó porque su partido había decidido abstenerse en el referéndum.

Cuando bajaba las escaleras volvió a invadirle la duda sobre si finalmente la historia entendería la postura de su partido, en la que él había influido. ¿Tenían razón históricos dirigentes del PNV como el senador Manuel Irujo, como Juan Ajuriaguerra —que había fallecido el 25 de agosto— o el propio José Antonio Leizaola, primer *lehendakari* vasco, al expresar discretamente sus reservas a la abstención respecto de una Constitución que remachaba el proceso democrático español tan largamente esperado? "Ya es trágico...", se dijo Arzalluz, "tantas décadas esperando, luchando por tener una Constitución democrática y ahora tengo que pedir que no se vote".

Sabía Arzalluz que iba a soportar en el Congreso algunos improperios y que no se entenderían sus razones. Sabía que su partido se colocaba, a los ojos de los españoles, en una situación difícil, casi de espaldas a una nueva legalidad democrática. Sabía que nuevamente iban a meterles en el mismo saco que a los independentistas de Herri Batasuna, que propugnaban el no a la Constitución ("¡Con el trabajo que está costando marcar distancias!"). Arzalluz comprimió las mandíbulas, apretó el paso hacia las oficinas del partido. Había desechado la duda por milésima vez. "Tenemos razón", se dijo.

Fue hacia mediados del mes de julio de 1978 cuando la idea de no votar la Constitución pasó por primera vez por su cabeza dado el cariz que estaban tomando los debates del texto constitucional en el Congreso. El PNV no lograba que se aceptara un texto de disposición adicional capaz de establecer claramente la plena restauración de los derechos forales vascos —perdidos el siglo pasado— o al menos su versión actualizada. La decisión se hizo firme aquella noche del 21 de julio. Después de maratonianas sesiones de trabajo en el Congreso, dirigentes de UCD y del PNV trataban de llegar, cuando se agotaba el debate del texto constitucional, a una redacción satisfactoria de la citada disposición adicional. Fatigados tras decenas de idas y venidas de despacho en despacho, estrujados los cerebros en busca de palabras ambiguas, apropiadas para dar gusto a las dos partes, parecía que se había llegado a una fórmula de acuerdo. Pero todo se vino abajo.

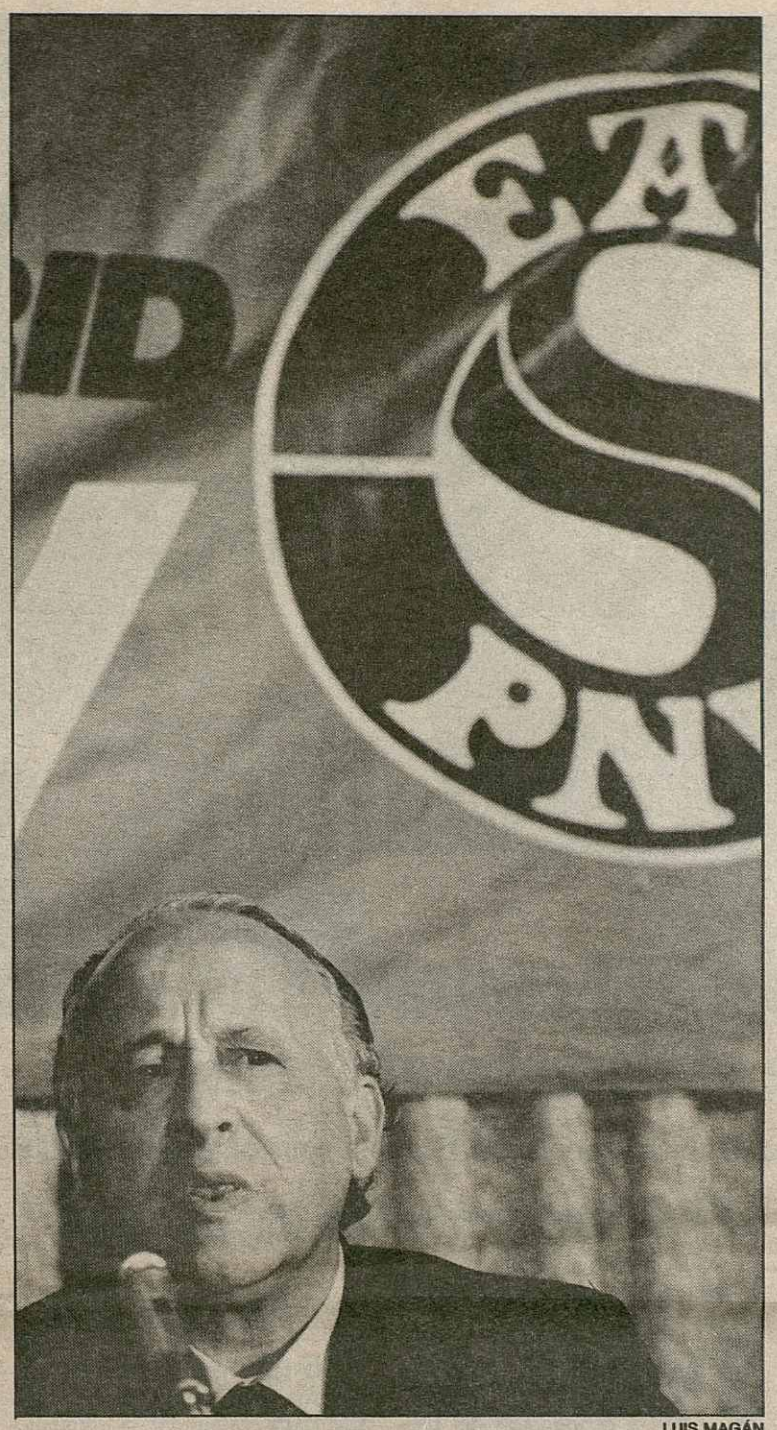
Todavía recuerda Arzalluz de cuando en cuando aquel episodio, que narró confidencialmente a este periodista días después en su casa de veraneo de Zarauz. "Hubo un momento en que el asunto estaba hecho, y de pronto, ¡zas!... Algo pasó allí. Habíamos llegado a una fórmula que, sin ser la más deseable, nos parecía aceptable. Estaba escrita a mano en un trozo de papel. La leyó Fernando Abril Martorell [era entonces vicepresidente del Gobierno de Adolfo Suárez], que dirigía la negociación, y le pareció bien. Sin embargo, minutos después dijo que no podían aceptarla. Sentí que se me revolvía la sangre. Me entraron ganas de irme a por él y pisarle la cabeza. Nos trataron muy mal y usaron frecuentes artimañas para conseguir que nos plegáramos a sus posturas".

Al día siguiente, Arzalluz declaró al término de la sesión del Congreso que aprobó el texto constitucional: "No podemos decir sí a esta Constitución". Horas después el dirigente peneuvista volvió a Euskadi con la sensación de haber perdido una batalla política probablemente histórica.

Garaikoetxea

Tampoco se logró en el debate de la Constitución en el Senado, celebrado en los primeros días de octubre, que se superaran las diferencias entre el PNV y la UCD sobre la disposición adicional. En las negociaciones de última hora, celebradas en el palacio de la Moncloa, no participó Arzalluz. En su lugar estuvo Carlos Garaikoetxea, entonces presidente del PNV y considerado por sus próximos como "más duro negociador que Xabier". Al final, Abril Martorell impuso un texto de disposición adicional primera que está hoy aún vigente: "La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales. La actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los estatutos de autonomía".

El PNV había fracasado en su intento de que la Constitución estableciera nítidamente el restablecimiento pleno de los derechos forales vascos sin cortapisas legales. Así lo explicaba Garaikoetxea el 7 de octubre: "El tema central era el siguiente: en el supuesto de que disposiciones de la Constitución chocasen con los derechos forales restaurables, ¿que tenía que prevalecer? Nosotros entendíamos que una interpretación auténtica de los derechos forales nos indicaba que éstos son absolutamente inexpugnables por cualquiera otra legislatura estatal. Esto produjo la preocupación de que entonces los derechos forales pudieran llevarse hasta sus últimas consecuencias; es decir, hasta posiciones que pudieran poner en peligro la integridad del Estado".



LUIS MAGÁN

Xabier Arzalluz, presidente de Partido Nacionalista Vasco.

"Nosotros", precisaba, "tratamos de preservar lo fundamental poniendo coto a la reintegración foral en los términos que establecen los 148 y 149 [establecen las competencias que corresponden a la comunidad autónoma]. Éste era nuestro mínimo. UCD, en cambio, exigió que desde el primer al último artículo de la Constitución prevaleciera sobre cualquier concepción de la restauración foral".

La asamblea nacional del PNV —máximo órgano del partido—, reunida en Pamplona el 29 de octubre, decidió por unanimidad recomendar a sus afiliados y votantes abstención en el referéndum de la Constitución. La postura abstencionista, a medida que se fue acercando la fecha de la consulta, fue matizada. Casi todos sus líderes, como el propio Arzalluz, reconocían la parte positiva del texto constitucional, reconocían incluso que era mejor que la republicana respecto del reconocimiento de las autonomías e insistían en lo irracional de votar que no. Estas afirmaciones iban no tanto dirigidas a los votantes de HB o Euskadiko Ezkerra, que claramente propugnaban el no, como a sus propios seguidores. En vísperas del referéndum diputados y dirigentes del PNV comenzaron a hablar de "acatar" la Constitución como fórmula de una cierta aceptación y para quitar hierro a abstencionismo.

Euskadi, una vez más, era diferente. Los nacionalistas radicales y los franquistas coincidían en el no y el PNV había inventado una fórmula nueva de compromiso respecto de la Constitución, el acatamiento, para evitar la aprobación directa de un texto que reconocían inestimable para la consolidación de la democracia española. Se quedaban en casa los democristianos del PNV, que 40 años antes habían defendido en el bando republicano, y con las armas, la legalidad de la Constitución española.

El rechazo

Euskadiko Ezkerra, entonces con planteamientos nacionalistas radicales, apoyaba el no. Resultan hoy chocantes las afirmaciones que hacían entonces sus dirigentes. Mario Onaindía, entonces secretario general, afirmaba en plena campaña: "Vamos a decirlo claro, aunque la Prensa de Madrid se ponga histérica: queremos la autonomía como paso previo a la total liberación nacional, o sea, la independencia. Pero no queremos imponer esta idea a nadie; por ello exigimos la autodeterminación".

La jornada del referéndum discurrió sin incidentes serios pese a las emenazas de acciones violentas hechas por ETA, que el día anterior había asesinado a tres policías en San Sebastián. Puede decirse que el día 6 de diciembre de 1978 el pueblo vasco rechazó la Constitución. La abstención, superior al 50%, sumada al voto negativo situaba en un 60% el número de vascos que no aprobaron la Carta Magna.

Arzalluz y su partido sufrieron en los meses siguientes las consecuencias de ese rechazo en el proceso de negociación del estatuto de autonomía. Las acusaciones de ambigüedad, de egoísmo y de falta de realismo político se convirtieron casi en un tópico al referirse a la política del PNV. Pero peneuvistas y centristas trabajaron, en un ambiente casi siempre de crispación, por lograr lo que Arzalluz ha denominado siempre un "pacto histórico": el estatuto de autonomía vasco. Casi un año después del referéndum, el PNV acabó por asumir como suya la Constitución a través de la aceptación plena de un estatuto de autonomía vasco, emanado de esa Carta Magna.

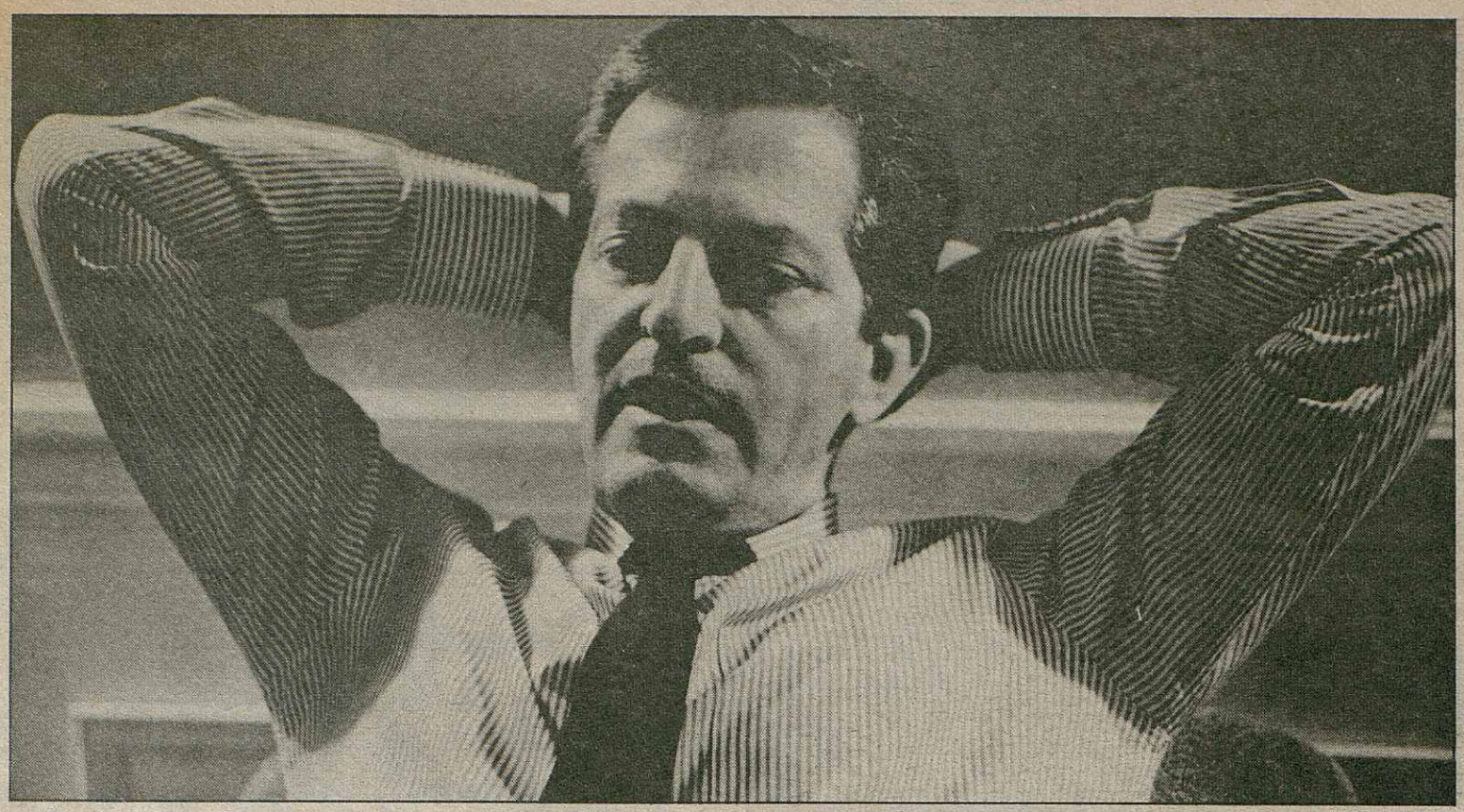
El día 26 de octubre de 1979 el estatuto obtuvo el respaldo, si no mayoritario, al menos amplio del electorado vasco. Euskadiko Ezkerra, aunque matizadamente, aceptaba el texto. Sólo HB propugnó su rechazo. La coalición *abertzale* radical se quedaba sola para defender los antiguos ideales independentistas que el PNV había dejado en el camino a cambio de poder participar plenamente en el proceso democrático español y de recuperar la autonomía de Euskadi en un régimen de monarquía parlamentaria. Uno de esos ideales era la autodeterminación. Pocos reconocieron en su día la importancia de que el PNV no tuviera inconveniente en rechazar la inclusión de ese derecho en la Constitución.

Dos años y medio después del referéndum constitucional los diputados y expertos juristas del PNV se desgañitaron defendiendo como algo muy suyo la pureza del texto constitucional cuando, tras el susto del 23-F, los socialistas, con el beneplácito de UCD, trataron de rebajar drásticamente los techos autonómicos de los vascos a través de la LOAPA.

Todos aquellos *rifi-rafes* parecen olvidados hoy, cinco años después. Y hasta es posible que haya jóvenes militantes y dirigentes del PNV que hayan olvidado que su partido no aprobó esa Constitución; jóvenes peneuvistas que no entiendan hoy por qué no se votó entonces una Constitución que ahora ellos defienden como un baluarte de la democracia en España y del propio estatuto vasco. EE se muestra también hoy firme defensor de la Constitución.

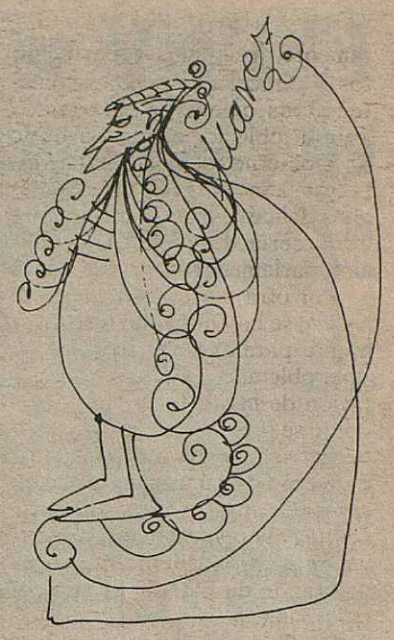
Y es que aquella época de la opresión de la *bota de Madrid* y de los *salvajes* incumplimientos del estatuto de autonomía parece algo lejana hoy en que las diferencias entre los Gobiernos central y vasco se dirimen sin aspavientos en reuniones de las que ya ni se informa. Es, sin duda, un síntoma de salud política y mental de unos y otros. Si no fuera porque ETA sigue condenando a muerte sin juicio previo, se diría que a Euskadi llegó ya la normalidad 10 años después.

1978 *1988*



MARISA FLÓREZ

Adolfo Suárez, presidente del CDS.



Adolfo Suárez: "El contrato temporal debilita jurídicamente el derecho al trabajo"

El ex presidente cree que el Gobierno socialista tiende a controlar todo e incluso a utilizar la amenaza

JUAN G. IBÁÑEZ

Adolfo Suárez mantiene en su oposición al Gobierno de Felipe González la cautela, entre obligada y deliberada en quien todavía carece de una fuerza política implantada y a la vez inquieta a adversarios con poderosos medios para combatirle. Pero el presidente del CDS, que sigue siendo uno de los pocos líderes políticos en España, mantiene una espera activa —aunque si se juzga por su actividad parlamentaria, no tanto— para que los acontecimientos vayan cargándole de argumentos.

En esta entrevista, centrada en un análisis de la ejecución de la Constitución en los últimos diez años, el presidente del Gobierno de España en 1978 expone en términos incisivos su diagnóstico sobre el funcionamiento de la democracia con el PSOE.

Pregunta. Cuando se cumplen 10 años de la aprobación de la Constitución, ¿qué diferencias existen, desde su punto de vista, entre los principios escritos en 1978 y la realidad de 1988?

Respuesta. Nuestra Constitución es una buena carta de derechos y libertades. Desde la perspectiva constitucional, nuestra situación es buena. El problema está en que en una democracia es todo el sistema institucional el que, política y funcionalmente, debe garantizar las libertades y derechos del ciudadano.

Desde esta segunda perspectiva nuestra situación no sólo no es buena, sino que presenta una tendencia a empeorar. Porque la Administración de justicia está colapsada, el Parlamento está bloqueado por la mayoría socialista en su capacidad de control sobre el poder, y la Administración pública, que debe atender al ciudadano, funciona mal porque se la ha desprofesionalizado y desmoralizado.

Así, la situación de la efectividad cotidiana de nuestras libertades y derechos deja mucho que desear. Y hay otros síntomas que también son preocupantes: el recurso frecuente al secreto oficial; la inejecución, también frecuente, de sentencias judiciales por la Administración pública; la disminución de las garantías del contribuyente frente a Hacienda, así como la propensión del Gobierno a controlar o intervenir todo. E incluso a utilizar la amenaza, lo que lleva a muchos ciudadanos a autolimitarse en el ejercicio de sus libertades.

P. ¿La pérdida de protagonismo del Parlamento es una consecuencia inevitable de la superioridad del Gobierno en todo tipo de medios o está relacionada con el uso de la mayoría absoluta y la debilidad, en muchos aspectos, de la oposición?

R. La causa de que el Parlamento esté entrando en una peligrosa fase de descrédito popular, como reflejan las encuestas, está en la actitud de la mayoría socialista. Si comparamos la oposición que se ejercía cuando yo presidía el Gobierno y la que se puede ejercer ahora, es evidente que hay diferencias. Y no porque entonces actuara mejor la oposicion, sino por la existencia de un reglamento que ante la falta de una mayoría absoluta obligaba al pacto permanentemente.

Es un reglamento que fue pensado para concitar una mayoría, pero no para ser utilizado por una mayoría absoluta, que no necesita pactar y que puede cercenar así las iniciativas. Que el control del Gobierno socialista o la decisión de crear comisiones de investigación dependa de la mayoría gubernamental vulnera el espíritu de la democracia parlamentaria moderna.

La mayoría parlamentaria puede y debe imponer, cuando lo crea conveniente, el peso de sus votos en los actos legislativos que quiera, porque ha de cumplir sus programas. Aunque a mí me parecería un error hacerlo siempre así. Pero ni siquiera una mayoría absoluta legitima para impedir la acción de control.

Modificar los estatutos

P. ¿Usted cree que en estos momentos debe preponderar la cautela para consolidar la construcción del Estado de las autonomías o un impulso descentralizador hacia la consecución de un Estado casi federal?

R. Yo creo que debemos finalizar cuanto antes el proceso de transferencias a las comunidades autónomas. Creo que se deben modificar ya los estatutos de autonomía que han cumplido cinco años desde su aprobación en las comunidades que accedieron al autogobierno por la vía del artículo 143 de la Constitución.

El Estado que deriva de la Constitución se configura en torno a un nuevo modelo político, que no consiste sólo en la existencia de unos Entes autónomicos con ciertas competencias, sino que implica unas maneras de gobernar completamente diferentes de las que estábamos acostumbrados. Las autonomías no son simplemente un reparto de poder administrativo, son también una distribución de poder político.

Llamémoslo como lo llamemos, el Estado de las Autonomías debe perfilarse definitivamente. En este sentido, soy partidario de la igualación de las competencias de las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de las singularidades de las nacionalidades históricas, con el fin de que la estructura del Gobierno central pueda dedicarse fundamentalmente a los grandes cometidos que como competencias exclusivas tiene, y desprenderse de gestión administrativa.

La cautela no está en frenar sino en concluir el proceso, porque al situar a cada uno en sus responsabilidades disminuirán los conflictos entre la Administración central y las Autonómicas.

P. Las solicitudes de reforma de los estatutos para ampliar sus competencias ¿cree usted que son una necesidad sentida por los ciudadanos, una reclamación oportuna para la descentralización política o una réplica de la oposición a las reticencias del PSOE a ceder parcelas de poder?

R. Me inclino a creer que más que una reclamación ciudadana y que una respuesta al partido socialista, por la cicatería que éste emplea en el desarrollo constitucional, esa reforma es oportuna para concluir el proceso de descentralización política. Y, más exactamente, necesaria para asegurar un tratamiento igual a todos los españoles, sea cual sea su Comunidad.

Por otra parte, la eliminación de las inevitables ambigüedades del Título VIII² de la Constitución puede realizarse en parte mediante la reforma de los Estatutos del 143. Naturalmente, el mejor procedimiento para llevar a cabo esa reforma es el consenso entre las fuerzas políticas.

P. ¿Considera que la generalización del contrato temporal es una devaluación de un derecho constitucional fundamental, el del trabajo, o una ineludible actualización de las reglas de juego en el mundo laboral?

R. La Constitución reconoce muchos derechos, y entre ellos de forma muy destacada el derecho al trabajo, cuyo desarrollo tiene que plasmarse en normas que no pueden sustraerse a la realidad del momento en que se dictan. El contrato temporal debilita sin duda el derecho al trabajo.

En todo caso, lo que no puede desaparecer del objetivo de todo Gobierno es que todos tengan satisfecho el derecho a trabajar, que tengan un puesto de trabajo. Y lo deseable es que sea un puesto de trabajo estable. Hay algunas medidas del Gobierno socialista que inducen a pensar que se está introduciendo en la legislación española, de forma sutil, una excesiva inestabilidad en la seguridad del empleo.

P. ¿La convocatoria de paro general para el día 14 le parece comprensible, desmesurada o injustificada?

R. Me parece que es el ejercicio de un derecho constitucional, con independencia de que a nadie le gusta la convocatoria de un paro general: ni a los convocantes ni a los que vayan a soportarlo. Creo sin embargo que es un medio que no hay que presentar con excesivo dramatismo, ni ante el cual hay que alarmar a nadie, porque en una democracia industrial moderna el Estado tiene instrumentos jurídicos para garantizar el funcionamiento de los servicios esenciales de la comunidad y el ejercicio pacífico de todos los derechos.

El Gobierno y el paro

A esta convocatoria se llega después de un proceso de diálogo en el que inexplicablemente ha habido falta de entendimiento. En la crisis económica de los años 70, los sindicatos asumieron sacrificios para facilitar el ajuste económico. En una etapa de bonanza de la economía, como afirma el Gobierno, es razonable que se pida una cierta redistribución de los beneficios que se generan.

Creo que era imprescindible haber llegado a un acuerdo, que las posiciones maximalistas no son buenas y que nunca una de las partes posee todas las razones para imponer sus tesis. Quizá ha faltado flexibilidad en las conversaciones, especialmente en el Gobierno, y eso ha conducido a un enfrentamiento que creo que lamentamos todos.

Puede que el Gobierno exprese su política económica de un modo tan terminante que los sindicatos se sientan obligados a recurrir a la presión de las movilizaciones para ser tenidos en cuenta. En todo caso, en lo que de mí dependa estoy a favor de generar un clima de diálogo.

P. ¿Estima que la protección de las Fuerzas de Seguridad implica declinar en los jueces, y en lo que con sus solos medios puedan descubrir, la persecución de irregularidades en la lucha contra la delincuencia y el terrorismo?

R. Todos los ciudadanos, la Administración y el Gobierno están obligados a colaborar con los jueces en la investigación de delitos y a trasladarle los datos relacionados con la comisión de acciones delictivas.

En la hipótesis de que personas vinculadas, directa o indirec-

La Constitución cumple 10 años

tamente, a algunos departamentos o direcciones puedan cometer actos delictivos estaríamos ante la obligación, por parte de un Gobierno, de colaborar e impulsar la investigación de los hechos delictivos. De la misma manera, sería deseable una comisión parlamentaria.

Por otra parte, las *razones de Estado* se han utilizado históricamente para facilitar la solución de problemas por la vía de la violación de las leyes. Si un gobernante se pregunta a sí mismo si le beneficia personalmente, a su Gobierno o a su partido la acción invocada en aras de la *razón de Estado* y la respuesta es afirmativa, muy probablemente no es una razón de Estado, es una comodidad.

P. ¿Cree usted que el Tribunal Constitucional ha tenido una intachable imparcialidad política?

R. Todo Tribunal Constitucional tiene como misión dirimir por un cauce jurídico conflictos políticos o de poder. De ahí que sea un órgano muy vulnerable a la crítica.

Nuestro Tribunal Constitucional es probablemente el mejor de los posibles. Las sociedades complejas necesitan árbitros con apoyo político y social para que sus decisiones sean aceptadas y cumplidas, aun sabiendo que en ellas habrá aciertos y errores y que, incluso en hipótesis, pueden producirse o haberse producido presiones indeseables.

P. ¿Cuál es su opinión sobre la forma en que se desarrollan las relaciones entre el poder ejecutivo y el judicial?

R. En general, no se han deslizado por los cauces más pacíficos. Los conflictos con los jueces han sido demasiado frecuentes como para que podamos pensar en una situación de normalidad.

También ha producido conflictos innecesarios el talante de prepotencia del Gobierno, a quien parece ofender que alguien controle sus actos. El Gobierno socialista digiere mal la independencia del juez, y si bien hoy la independencia judicial está garantizada, ello no significa que el juez pueda cumplir siempre adecuadamente sus funciones.

P. Las denuncias de falta de pluralismo en RTVE, tanto cuando usted era presidente como ahora, ¿hasta qué punto están relacionadas con una inconfesable ambición de cada partido a ser él quien mande en la televisión y con la conveniencia de una dirección menos gubernamental?

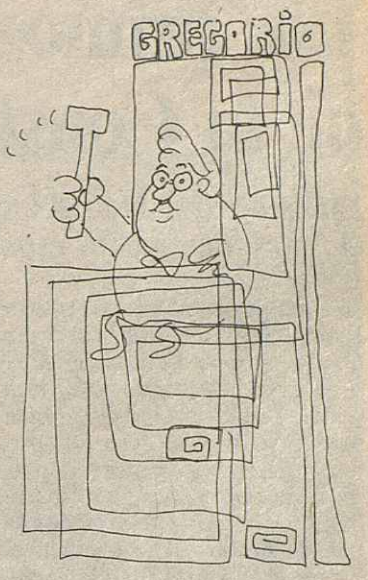
R. Todo poder tiende a beneficiarse de la televisión. Aunque unos más y otros menos. En mi época había pluralismo en TVE.

Con el PSOE ha aumentado la presencia y el dominio del partido gubernamental y del Ejecutivo hasta extremos inconcebibles de manipulación en un país democrático. El comportamiento de TVE es completamente discriminatorio cuando informa sobre el Gobierno o el PSOE y cuando lo hace sobre los grupos de la oposición.

Creo que lo conveniente es que haya una dirección de la televisión pública que no pueda estar en modo alguno dominada por el Gobierno, como no lo está en la BBC. Debería haber, por ejemplo, un órgano integrado por representantes de instituciones fundamentales, al margen de la actividad política; que tuviera presente ante todo los valores constitucionales, y con esa perspectiva nombrase al director general y demás directores.



Gregorio Peces-Barba. MARISA FLÓREZ



Peces-Barba: "El Estado de las autonomías es funcionalmente federal"

El ponente socialista afirma que el pacto de la Constitución no se cuestiona

MIGUEL ÁNGEL VILLENA

Gregorio Peces-Barba ha ocupado importantes cargos en el PSOE, ha sido diputado por Valladolid durante tres legislaturas y ha presidido el Congreso entre 1982 y 1986. No obstante, el capítulo de su trayectoria que esgrime con mayor orgullo es su participación como ponente socialista en la elaboración de la Constitución de 1978. A este abogado y profesor universitario el debate constitucional le permitió llevar a la práctica sus aspiraciones profesionales y políticas expresadas contra la dictadura.

Alejado hoy de la actividad pública y centrado en su cátedra de Filosofía del Derecho de la Complutense de Madrid, Peces-Barba descarta, por el momento, a sus 48 años de edad, el regreso a un cargo político. "Sólo soy un militante de base del PSOE y mi idea es permanecer en la universidad. Siempre me sentí más profesor universitario que político profesional y, por ello, regresé a la vida civil. Además, yo he vuelto a una cátedra a diferencia de otros que se han integrado en empresas privadas con ingresos superiores a los que tenían como cargos públicos".

Pregunta. Diez años después de su aprobación, ¿piensa usted que el pacto que hizo posible la Constitución garantiza unas reglas del juego duraderas.

Respuesta. El pacto de la Constitución estuvo bien tramado, aunque no hay que plantearlo como un cuento de hadas. Al margen del resultado final, que fue favorable para muchas cosas, los socialistas lo hubiéramos apoyado igualmente. El pacto se realizó en torno a un eje UCD-PSOE al que se adhirieron en círculos concéntricos inmediatos la Minoría Catalana y el PCE. Fraga y AP fueron los más reticentes en un principio. De todos modos, diez años después podemos afirmar que el pacto de la Constitución estuvo bien concebido. En definitiva, es un texto jurídico eficaz que ha aliviado tensiones.

Tres litigios históricos

P. ¿A qué tensiones se refiere?

R. La Constitución zanjó de forma satisfactoria tres litigios históricos que habían dividido a la sociedad española en los dos últimos siglos. Me refiero a la forma de Estado, a la cuestión regional y al conflicto religioso y educativo. Pueden pervivir todavía tensiones en estos terrenos, pero son más tensiones técnicas que de principios. Los pactos de fondo no se cuestionan. De hecho, los que se abstuvieron o votaron en contra de la Constitución se acogen a ella, la invocan y, en defitiniva, la defienden.

P. El título VIII de la Carta Magna que define la organización del Estado y organiza las autonomías ha resultado ser el más conflictivo y polémico. ¿A qué atribuye esto?

R. Ha resultado el más conflictivo porque era el más nuevo y original. No tenía precedentes. La nueva organización del Estado generaliza las autonomías y hubo que improvisar mucho. El título VIII tiene una textura abierta, muchos flecos y es lógico que estas lagunas las vaya rellenando el Tribunal Constitucional. Al aprobar la LOAPA se cubrieron algunos huecos de forma errónea. No obstante, la Constitución también ha funcionado en ese aspecto. Desde el PSOE defendimos una propuesta de federalismo funcional en el sentido de que no existían varias soberanías anteriores como ha sido el caso de otros países. En el debate constitucional hubiéramos querido que se delimitaran mejor las competencias, los criterios de financiación y otros asuntos. Quizás debimos haber definido una lista más racional de las competencias que corresponden al Estado, de las que se atribuyen a las comunidades autónomas y, por último, de las compartidas. En cualquier caso, el reciente debate sobre el federalismo no deja de ser una disputa verbal porque el Estado de las autonomías es funcionalmente federal.

P. Desde numerosos sectores políticos y jurídicos se pone en tela de juicio el papel del Senado. ¿Es posible convertir el Senado en una cámara de representación territorial de las autonomías?

R. El Senado debería ser una cámara territorial plena, pero tropezamos con una contradicción porque la elección de los senadores responde a un esquema clásico. Esta contradicción es difícilmente solucionable. Contando con esas limitaciones al Senado le corresponde una misión de mejora técnica de las leyes, de cámara de segunda lectura, de conciliación de tensiones políticas. Es un papel que el Senado ha cumplido en ejemplos como el debate de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

P. Da la impresión de que el Parlamento pierda cada día más protagonismo en las democracias occidentales y que su labor principal debe apuntar más al control del Gobierno, a convertirse en una caja de resonancia de los problemas sociales, que a la elaboración de leyes. ¿Qué opinión tiene al respecto?

R. La función de control del Gobierno es primordial porque en el Estado actual de partidos políticos el poder tiende a hacerse invisible, a guardar cada vez más secretos oficiales. En realidad, a los ministros no les gusta comparecer en el Parlamento a rendir cuentas y explicarse ante los representantes de la soberanía popular y ante la opinión pública. El Parlamento debe organizarse para favorecer ese control y los órganos parlamentarios han de ser beligerantes.

Libertades públicas

P. Usted ha dedicado buena parte de su actividad al estudio y la defensa de los derechos humanos y de las libertades públicas. ¿Cuál es el estado de salud de los derechos humanos en España a la vista de sucesos como la desaparición de Santiago Corella, *El Nani*, o de algunas denuncias de Amnistía Internacional?

R. El estado de salud de las libertades públicas es inmejorable en España y nuestro país es uno de los más sólidos en esa materia. Siempre subsistirán conductas que atenten contra esos principios como el caso *El Nani*, pero no se puede pensar en una sociedad angelical. Lo decisivo es que los derechos humanos estén protegidos y que cuando se detecten fallos y vulneraciones haya mecanismos de reacción. Estos mecanismos de reacción son más importantes en España que en cualquier otro país de la Comunidad Europea. También es cierto que en ningún otro país de la Comunidad Europea se expresan algunos sectores de la ciudadanía en términos tan catastrofistas al considerar que padecemos una pérdida del valor de los derechos humanos.

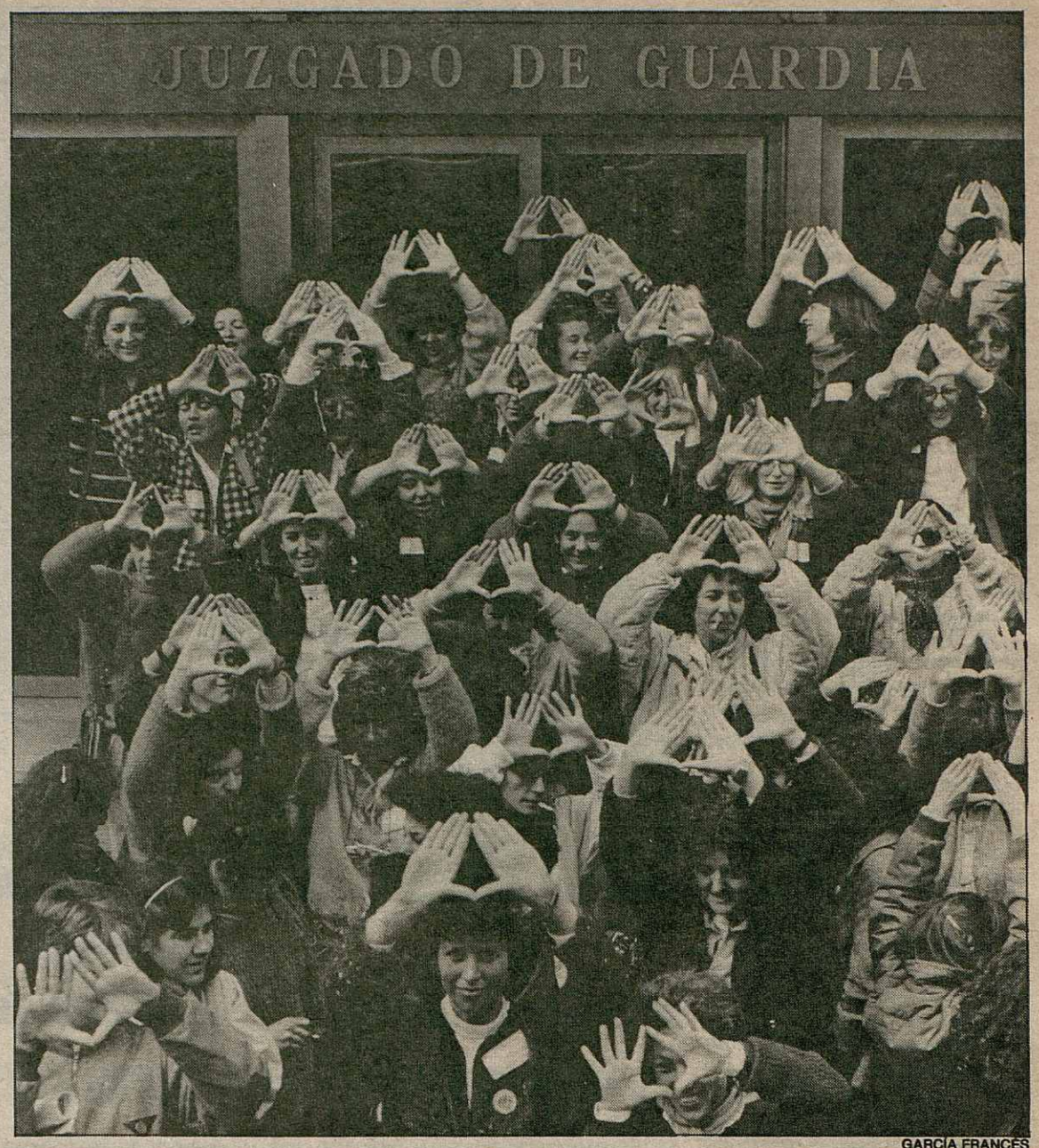
P. La oposición acusa continuamente al PSOE de ejercer el poder de un modo arrogante, mientras el Gobierno responde que representa la única alternativa. ¿La hegemonía socialista y las crisis permanentes que viven la derecha o el comunismo significan que el sistema de partidos está distorsionado?

R. Creo que la hegemonía socialista es coyuntural. El centro-derecha acabara organizándose. Lo que ocurre es que la derecha estuvo muy vinculada al franquismo y por ello le está costando mucho organizarse en un sistema democrático. Subsisten personalismos y luchas de intereses. Pero no cabe olvidar que figuras del centro-derecha como Adolfo Suárez o Manuel Fraga contribuyeron de modo decisivo para traer la democracia.

1978 *1988*

Los primogénitos de la Constitución

El texto refrendado el 6 de diciembre determinó el futuro de muchos españoles



GARCÍA FRANCÉS

La entrada en vigor de la ley del aborto fue muy polémica. Para el movimiento feminista se trata de una legislación insuficiente. Para grupos católicos, y buena parte del colectivo médico, no garantizaba el derecho a la vida.

INMACULADA DE LA FUENTE

Julia Ibars tenía 25 años el día que se aprobó la Constitución, pero en esa fecha no se paró a pensar que la carta magna podía modificar su vida. Pero sólo dos años después pasó a formar parte de los españoles que esperaban dar un giro a su vida con la llegada del divorcio. Cuando al fin se publicó en el BOE la llamada ley Ordóñez del divorcio, el 7 de julio de 1981, Julia Ibars y su ahora ex marido, Vidal Gutiérrez, ya se habían separado y estaban pendientes de legalizar su ruptura. El divorcio, para ellos, no era sólo una posibilidad civilizada de cambiar su relación sino la necesidad vital de dar una forma externa a una opción ya tomada. Y aunque la ley había entrado en vigor en verano, lo que les hacía perder un mes, el mismo 2 de septiembre de ese año, horas después que que se volvieran a abrir los juzgados tras las vacaciones, Julia Ibars y Vidal Gutiérrez, vecinos de Santander, cursaron su demanda de divorcio.

Cinco días después, el 7 de septiembre, a las diez de la mañana, el magistrado José Luis Garallo, titular del Juzgado de Primera Instancia de Santander, falló la primera sentencia de divorcio de España desde 1938. Julia Ibars y Vidal Gutiérrez se convirtieron en los primeros españoles divorciados gracias a la nueva Constitución. La procuradora santanderina Teresa Camy, que junto al letrado Antonio Sarabia representó a la pareja, explica la rapidez de este divorcio en razón de que ambos procedían de mutuo acuerdo y no tienen hijos comunes.

Tres días después, el 10 de septiembre de 1981, uno de los juzgados de familia de Madrid dictó la primera sentencia de divorcio en la capital de España. Y en seguida aparecieron las siguientes, hasta llegar a los aproximadamente 15.000 matrimonios que se separaron o divorciaron legalmente en el primer año, seguidos de los 40.000 más que lo hicieron en 1982. Una cifra que se ha ido repitiendo cada año hasta llegar a los más de 500.000 españoles que se han separado y divorciado legalmente, buena parte de ellos nuevamente casados.

Ni Julia Ibars, ahora con 35 años, ni su ex marido, Vidal Gutiérrez, viven ya en Santander. Ambos han vuelto a casarse. Vidal Gutiérrez, hoy con 36 años, se casó a los pocos meses de obtener el divorcio. En la actualidad vive con su segunda esposa en Perú, es padre de un niño de tres años y hace un mes, con motivo de uno de sus viajes a España, habló por teléfono con su ex mujer. Julia Ibars contrajo matrimonio tres meses después de que lo hiciera su ex marido, y ahora vive en Gomera, donde ha montado una tienda de artesanía con su nuevo marido. "No recuerdo muchos detalles de la fecha de mi divorcio, porque se te van olvidando las cosas que producen angustia, y eso es ya agua pasada. Pero para mí ha sido una ley muy positiva porque he podido rehacer mi vida", afirma Julia Ibars. "Ignoro cómo estaría viviendo ahora si no existiera el divorcio. Me hubiera separado igualmente, pero creo en el matrimonio, y para mí ha sido fundamental poder volver a casarme".

La polémica del aborto

Durante otro verano, exactamente el 2 de agosto de 1985, entró en vigor la ley despenalizadora del aborto en los supuestos de que la vida de la madre corriera grave riesgo, que el bebé pudiera nacer tarado y que el embarazo fuera el producto de una violación. Una ley nacida en medio de la polémica que, tras haber tropezado con todos los obstáculos al alcance de la oposición, había sido finalmenre aceptada por el Tribunal Constitucional en la primavera de ese mismo año. Su puesta en vigor, sin embargo, no acabó con la controversia. Para algunos sectores, especialmente el movimiento feminista, se trataba de una legislación insuficiente que no dejaba en manos de la mujer la decisión de abortar. Para otros grupos, ligados al pensamiento católico, entre ellos buena parte del colectivo médico, la legislación no garantizaba el derecho a la vida.

Los dos primeros abortos legales se realizaron el 9 de agosto de 1985 en el hospital Nuestra Señora de Covadonga, de Oviedo. Nieves González, de 21 años, hipertensa y con problemas de drogadicción, y María Isabel Gallego, de 22 años, vecina de Gijón y madre de dos hijos deficientes, fueron las dos primeras mujeres que, con un intervalo de una hora, interrumpieron voluntariamente sus embarazos al amparo de la ley. Unos días antes, María Isabel Gallego no había podido abortar en Gijón, ciudad en la que residía, al negarse los médicos de Cabueñes a operarla. Rechazo médico a aplicar la ley, que volvió a repetirse en Oviedo y que mantuvo a las embarazadas en la incertidumbre durante varios días. Hasta que el director del Insalud, Francisco Ortega, decidió que "los dos abortos tenían que hacerse en Asturias por encima de todo", y logró reunir a los médicos necesarios para realizar las dos interrupciones de embarazo.

"Los dos eran casos flagrantes. La ley estaba a punto de salir y nos llegó el dramático caso de María Isabel Gallego, casada con un marino y madre de dos hijos deficientes, y le dijimos que esperase a la puesta en vigor de la ley, porque su caso reunía todos los requisitos para hacer un aborto legal. Antes, cuando nos venía gente con situaciones tan dramáticas como ésta, la mandábamos al extranjero, pero a María Isabel la dijimos que la ley era inminente y que a ella se le podría intervenir aquí", explica Francisco Ortega. "Pero la ley no reguló la objeción de conciencia y nos encontramos con un bloqueo médico importante. Así que, cuando vino la otra joven, hipertensa y drogadicta, pensamos que por el mismo escándalo hacíamos ambos el mismo día", agrega Ortega.

Las posteriores denuncias promovidas por la organización Adevida contra Francisco Ortega y los médicos que intervinieron a las embarazadas no prosperaron judicialmente, "pero ejercieron una presión suficiente para dejar alicorta la ley en la práctica", sintetiza el director del Insalud. "Por una extraña paradoja, los que cumplimos la ley éramos los que estábamos en la picota. Y algunos de los médicos que intervinieron en estos primeros abortos luego se echaron atrás en los siguientes".

La época más hermosa

Seis años antes de que se aprobara el aborto, los vascos pudieron tener de nuevo su estatuto de autonomía tras el largo letargo histórico que puso fin al pactado durante la II República. Una diferencia de horas hizo que el real decreto del Estatuto de Autonomía del País Vasco, publicado en el BOE el 24 de septiembre de 1979, se adelantara al catalán, convirtiéndose así Euskadi en la primera comunidad autónoma. Meses después, en marzo de 1980, se celebraron las primera elecciones estatutarias. Y Carlos Garaikoetxea, que un año antes había sido elegido en la Casa de Juntas de Vitora presidente preautonómico, fue nombrado *lehendakari* el 15 de abril de 1980.

"Los años 1979 y 1980 fueron la época de mi vida más hermosa, una etapa llena de ilusiones", rememora ahora Carlos Garaikoetxea. "Personalmente, la fecha de abril fue la más impactante, una fecha irrepetible para mí; en cuanto al Estatuto, tengo más grabado el período de las negociaciones, realizadas en el caluroso verano de 1979 en Madrid".

"Creo que en ese momento hicimos lo que teníamos que hacer. Fue una negociación marcada por la responsabilidad de no ir más allá de lo que la democracia podía digerir y de no echar a perder una democracia necesaria para todos, incluidos los vascos. Pero si pudiéramos volver atrás, ataría muchos cabos que quedaron sueltos. En ese aspecto tendríamos que haber hecho un texto más minucioso", finaliza Garaikoetxea.

Los españoles de religión no católica han encontrado en la Constitución de 1978 no sólo el fin de la intolerancia, sino la posiblidad de ser ciudadanos de primera categoría. "Antes, un protestante no podía ser maestro de escuela ni ocupar cargos públicos. Y dentro del Ejército, no podía acceder a sargento, porque no podías pasar de soldado raso. Y tampoco podías hacer las milicias universitarias, porque te exigían la partida de bautismo", recuerda el pastor José Cardona, presidente de la Federación de Iglesias Evangélicas.

En opinión de Cardona, ni siquiera en la II República se logró de forma completa la no discriminación religiosa actual. "Había paridad de cultos y el Estado era neutral, pero las confesiones no católicas estábamos consideradas legalmente como asociaciones benéficas, de acuerdo con una ley de 1870". Esta tolerancia fue quebrada por la legislación franquista, que, al perseguir la unidad religiosa y política de los españoles, dejó fuera de la ley a las confesiones no católicas.

La apertura comenzó con la ley reguladora del derecho en materia de libertad religiosa de 1968, concesión del viejo régimen a los nuevos aires religiosos impulsados por el Vaticano II. A partir de entonces "se reconoció la existencia de grupos religiosos no católicos, pero no podíamos hacer propaganda ni exteriorizar nuestras creencias". Una situación que cambió radicalmente la ley de 1980, que, al desarrollar el artículo 16 de la Constitución, "consagra por primera vez la libertad religiosa en España". Las consecuencias no se hicieron esperar: "Nada más terminarse de aprobar la Constitución hicimos un acto público. Y luego empezamos a abrir las iglesias cerradas y a poner letreros en la puerta. Aunque quizá lo más llamativo fue la posibilidad de hacer propaganda por la radio", resume el presidente de la Federación de las Iglesias Protestantes, organización de unas 300 iglesias que agrupa a 75.000 bautizados, cifra extensible a 230.000 fieles si se cuenta a los simpatizantes que asisten habitualmente a los cultos religiosos.

La carta magna generó otros cambios fundamentales en la vida cotidiana de los ciudadanos. El 5 de diciembre de 1984, el juez Andrés Martínez Arrieta, que se encontraba de guardia ese día, concedió el primer *habeas corpus*, solicitado en Madrid por el abogado Jaime Sanz de Bremond en favor de Carmen N. F., conducida a las dependencias policiales por encontrarse con su novio en el momento en que éste fue detenido por un requisitoria judicial

anterior. Como consecuencia, el juez decretó la libertad de la joven, por estimar ilegal su detención. "Durante la dictadura era habitual arrestar a toda la familia al ir a detener a un acusado; una práctica no desterrada del todo en la actualidad, como ocurrió en el *caso el Nani*", afirma Sanz de Bremond. "Y el *habeas corpus*, al garantizar los derechos del ciudadano frente a una detención ilegal o irregular, permite que, una vez solicitado, el juez resuelva en cuestión de horas".

Detenidos y retenidos

Sanz de Bremond, que también solicitó posteriormente un *habeas corpus* en favor de un preso supuestamente torturado al que el juez trasladó de centro penitenciario, está ya habituado a pasar media noche en el juzgado a la espera de la resolución del juez. El mismo letrado fue también el abogado de dos particulares: Juan Manuel Hernández y Luis Figueroa, promovieron un recurso de amparo al Tribunal Constitucional tras haber sido *retenidos* por la policía y llevados al juzgado de guardia sin habérseles comunicado su detención. Como consecuencia, el alto tribunal sentenció el 10 de julio de 1986 que la figura de la retención era inadmisible, por suponer una "indebida restricción" de la libertad recogida en la Constitución, argumentando que no existen zonas intermedias entre detención y libertad".

La posibilidad de investigar la paternidad biológica ha sido otra consecuencia posconstitucional puesta en marcha, fundamentalmente por mujeres, para garantizarse la ayuda económica de una maternidad asumida en solitario. No obstante, fue un hombre, E. S. M., quien en 1981 se benefició de este procedimiento para obtener la certeza de que él no era el padre carnal de la hija nacida en su matrimonio y así anular su paternidad, tal como sentenció la Audiencia Territorial de Bilbao. En 1986, una mujer recientemente divorciada logró probar que el padre de sus dos hijas era su amante y no su ex marido. Pero no ha sido infrecuente que el juez declare probada la paternidad de un supuesto progenitor que se niegue a realizar las pruebas biológicas, tal como ha sucedido en el litigio entre Manuel Benítez *El Cordobés* y una maestra norteamericana que sostenía que su hijo de 19 años era el fruto de sus relaciones con el torero. Tras un largo proceso legal recurrido por ambas partes, el Supremo declaró la paternidad de El Cordobés en base a que Benítez no se sometió a la prueba biológica. Una sentencia que Manuel Benítez ha decidido finalmente recurrrir ante el Tribunal Constitucional alegando su derecho a la intimidad personal y familiar, garantizado asimismo por la Constitución.

Recientemente, el ejecutivo catalán Jesús García Gombau ha ganado a Hacienda la partida al haber prosperado su recurso ante el alto tribunal respecto a su negativa a hacer la declaración de la renta conjuntamente con su esposa, por considerarlo discriminatorio respecto a las parejas que conviven sin estar casadas. Una brecha en Hacienda que abre la puerta a que en un futuro próximo otros matrimonios puedan mantener sus relaciones fiscales por separado.



RICARDO MARTÍN

Tropas en las calles próximas al Congreso en la noche del 23-F.

El día del ataque armado a la Carta Magna

Un grupo de militares y guardias usó contra la Constitución las armas que recibieron para defenderla

CARLOS YÁRNOZ

"La *solución Armada* me pareció perfecta. Consistía en colocar al frente de la Junta de Jefes de Estado Mayor a un hombre afecto al Rey. También habría que modificar la Constitución". Estas palabras corresponden a la declaración realizada por Jaime Milans durante el juicio celebrado en 1982 contra los golpistas que el 23 de febrero de 1981 intentaron por la fuerza modificar el orden constitucional. En ese día, un grupo de generales (con Milans y Armada a la cabeza), jefes y oficiales emplearon contra la Constitución las armas que habían recibido precisamente para defenderla. Ellos protagonizaron el más grave ataque registrado contra la Carta Magna desde que en diciembre 1978 fue refrendada por el pueblo.

Con sólo dos años y dos meses de vida, la Constitución se convirtió en aquellas horas en el eje vital del país. Frente a unos pocos iluminados, los ciudadanos españoles reafirmaban su apoyo a la Constitución como base de una convivencia cuyas reglas se recogían precisamente en ella. Por eso, el mensaje del Rey en aquellos momentos no pudo ser más claro.

A la 1.14, Televisión Española emitió las palabras que don Juan Carlos había pronunciado poco antes frente a las cámaras desplazadas al palacio de la Zarzuela. Con gesto serio y preocupado, anunció a los ciudadanos que había comunicado a todos los capitanes generales de los ejércitos que, "para evitar cualquier posible confusión", les confirmaba su orden a las autoridades civiles y a la Junta de Jefes de Estado Mayor de adoptar "todas las medidas necesarias para mantener el orden constitucional dentro de la legalidad vigente".

La Corona, añadía el Rey a los generales, no puede tolerar que algunas personas pretendan interrumpir por la fuerza "el proceso democrático que la Constitución votada por el pueblo español determinó en su día a través de referéndum".

Salía así el Jefe del Estado al paso de aquellos *salvapatrias* que estaban utilizando el nombre el Rey para cometer "uno de los más graves crímenes que puede cometer un profesional de la milicia", como ha recordado el pasado mes de noviembre la Sala Quinta de lo Militar del Tribunal Supremo, formada hoy por civiles y militares.

En la actualidad, continúan en prisión los tres militares —hoy ya ex militares— condenados a mayores penas por su participación en la rebelión. Se trata de Alfonso Armada, Jaime Milans y Antonio Tejero. Uno de ellos no duda ahora en acudir a la misma Constitución para aportar datos en favor de su posible libertad. Armada, que pidió en agosto pasado por quinta vez la concesión de un indulto, señalaba en su escrito que "siempre acató la Constitución". Quien fue condenado como dirigente de los rebeldes alzados contra el orden constitucional puede ahora relacionar con la propia Carta Magna su posible libertad.

La Sala de lo Militar del Supremo, en su informe del pasado 16 de noviembre favorable a ese posible indulto para el ex general Alfonso Armada, decía textualmente: "El solicitante ha manifestado de forma reiterada su lealtad a la Corona y al ordenamiento constitucional, lo que autoriza a tenerle por corregido y a prever que hará vida honrada en libertad, esto es, que no abusará de la misma para atentar contra la legalidad vigente".

La del 23-F no había sido la única ocasión, aunque sí la más grave, en que desde el ámbito castrense se había atacado la Constitución. Con anterioridad a esa fecha, y también posteriormente, grupos aislados de altos mandos militares defendían una teoría que finalmente cayó por su propio peso. Eran los partidarios de la llamada *autonomía militar*. Argumentaban sus defensores que, puesto que la propia Constitución señala que corresponde al Rey "el mando supremo de las Fuerzas Armadas" (artículo 62, letra *h)*, los jefes máximos de los ejércitos dependían directamente del Jefe del Estado, y no del Gobierno.

La ley orgánica de Criterios Básicos de la Defensa Nacional señalaba entonces que la Junta de Jefes de Estado Mayor (Jujem) era el "órgano superior de mando" de las Fuerzas Armadas. La ley, reformada en 1984, convirtió a la Jujem en "el órgano superior consultivo" del ministro de Defensa.

Se cortaban así también las libres interpretaciones que algunos de los golpistas, en un equilibrio más que inestable para justificar sus intentonas, hicieron del artículo 8º de la Constitución: "Las Fuerzas Armadas, constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional".

Dependencia del Gobierno

Los ejércitos, como señala la propia Constitución, están sometidos a la propia Carta Magna y a las leyes vigentes. Pero además, sus cometidos y actuaciones son los que marca el Gobierno, del que dependen directamente. El jefe del Estado Mayor del Ejército de Tierra, teniente general Miguel Íñiguez, lo dejó bien claro en una reciente entrevista: "Hoy es el ministro de Defensa quien manda en los ejércitos. Lo digo con naturalidad, sin estridencias, porque es así".

No han sido pocos los mandos militares que, con posterioridad al 23-F, han reconocido que nada ha podido hacer tanto daño a la imagen de las propias Fuerzas Armadas como el espectáculo mundial que supuso la entrada en el Congreso de los Diputados de Antonio Tejero y sus acompañantes. Por eso, han asegurado que el ridículo internacional sufrido ha llegado a actuar como una verdadera vacuna frente a otras posibles tentaciones.

Pero al recordar ese ataque minoritario por parte de algunos militares y guardias civiles contra la Constitución también hay que señalar que otro grupo de profesionales de las armas, seleccionados por el teniente general Manuel Gutiérrez Mellado, elaboró, de forma paralela a la Carta Magna, unas nuevas Reales Ordenanzas, cuyo décimo aniversario también se celebra ahora.

Las nuevas Ordenanzas recogieron los derechos y obligaciones de los militares ajustados a un sistema democrático, y por tanto, constituyeron el primer paso legislativo inspirado en el seno de los propios ejércitos por ajustarse a un nuevo orden. A partir de ahí, reformas y planes de modernización han tendido a lograr que los integrantes de los ejércitos sean, ante todo, unos buenos profesionales con un claro concepto de su papel en la sociedad. "Analizo, comparo y veo", comenta el general Íñiguez al destacar con optimismo los cambios en ese terreno registrados entre los militares en los últimos 10 años.



EFE



MARISA FLÓREZ



EFE

De izquierda a derecha, Sadat, Carter y Begin, en Camp David. En el centro, la marquesa de Villaverde con las medallas y las joyas. A la derecha, Louise Brown, la primera *niña probeta*.

Cuando España no conocía a Mario Conde

JOSÉ MARÍA IZQUIERDO

Pablo Garnica Mansi, por ejemplo, era uno de los más de 30 millones de españoles que desconocían la existencia de un joven ejecutivo que se llamaba Mario Conde. Garnica, presidente del Banesto desde 1970, en el que llevaba casi 50 años, andaba por aquel 1978 más preocupado por otro banquero, Ignacio Coca, del que se empezaban a conocer las deudas. Conde, ya engominado, bastante tenía con su labor gerencial en los laboratorios Abelló. Hasta Napoleón fue soldado.

Seguro que ninguno de los dos, aun sin hallarse en el mismo carril, se preocupaban en exceso por la situación económica de aquel año. Se habían firmado los pactos de la Moncloa y se consiguió que la inflación bajara ese año del 26,4% (en 1977) a una espléndida tasa del 16,6%, todo un éxito para el vicepresidente económico de la época, Fernando Abril Martorell, quien recogió el testigo del profesor Enrique Fuentes Quintana. A su lado, Francisco Fernández Ordóñez, ministro de Hacienda, hincaba las uñas en la reforma fiscal.

Y es que los precios subían que era una barbaridad. Un traje de caballero llegaba a costar hasta 5.000 pesetas; una americana, 3.000; un abrigo de hombre, 4.000. Bien es verdad que en esas rebajas de enero un gran almacén ofrecía ese traje por 3.995 y otra tienda llegaba hasta las 2.975. Un piso en la avenida de Reina Victoria, en Madrid, de 140 metros cuadrados, se ponía en los tres millones, igual que un dúplex abuhardillado en el Rastro madrileño. Tan dura estaba la vida que la hija de Franco sacaba por Barajas 31 monedas de oro y algunos brillantes. "Son para hacer un relojito a mamá", dijo a los periodistas que la interrogaban sobre su *retención*.

Asociaciones de vecinos, sindicatos y partidos de izquierdas se ponían de morros porque subieron los transportes de Madrid. El *metro*, a ocho pesetas, y los autobuses, a 12. Los coches también se pusieron por las nubes: un Citröen GS salía por 277.100 pesetas, franco fábrica. Tampoco el descanso era fácil: un fin de semana en la Costa del Sol exigía un desembolso de 3.000 pesetas, viaje y hotel incluido, y un viaje majestuoso a la India, Cachemira, Nepal y Tailandia subía hasta las 65.000 pesetas. Un director de banco, un jefe de ventas o un jefe de fábrica se podían colocar fácil con el sueldo de 1,5 millones de pesetas brutas anuales. Para tanto dinero se necesitaron los billetes de 5.000 pesetas, que salieron del horno en ese 1978. Para hacerse una idea de la tragedia económica que se vivía entonces, ese año se superó el millón de parados.

El terror

Tan preocupante como esta *escalada* de precios era el tema del terrorismo. ETA causó 65 muertos, más 11 de otros residuos terroristas como el GRAPO, que el 22 de marzo asesinaba al director general de Prisiones, Jesús Haddad. Ardía la sala de fiestas Scala, causando dos muertos, y al ex alcalde de Barcelona, Joaquín Viola, le explotaba una bomba en el pecho que también acababa con la vida de su esposa. Caían acribillados militares y policías, mientras Fuerza Nueva zurraba sin cuento a todo aquello que le oliera a rojo y que se le pusiera a la distancia de una cadena o un bate de béisbol. Este periódico sufría en su carnes la brutalidad de la extrema derecha y un trabajador moría destrozado por una carta bomba.

Otro tipo de tragedias se cernían aquel año sobre el españolito de a pie. La selección española viajaba con muchos ánimos al Mundial de Argentina, dirigida por Kubala, y todos los sueños se venían abajo con el fallo de Cardeñosa, aquel espléndido jugador del Betis que cavó la fosa de su desprestigio por una patada demasiado rectilínea. Marito Kempes fue el genio del verano, y el propio general Videla, haciendo un hueco en sus obligaciones represivas, entregaba la copa del mundo a sus orgullosos *pibes*. Si todos éramos más jóvenes, Cruyff se llevaba la palma y ese año, tras ganar la Copa y recibir el trofeo de manos de don Juan Carlos, se retiraba del fútbol activo, guardando la camiseta del Barça hasta un futuro que tardaría 10 años en llegar.

Pero también se tenía alguna alegría para la vista. Proliferaban las *Emmanuelles*, el *destape* estaba en su apogeo y uno se podía lanzar a la fiebre del sábado noche con un Travolta que apareció arrasando por las pantallas. La generosidad de nuestros dirigentes nos permitía ver *Mourir à Madrid* con unos ligeros 40 años de retraso. Juan Marsé ganaba el Planeta con *La muchacha de las bragas de oro*, y veíamos fotos en las revistas extranjeras de una nueva moda que se nos venía encima: el *punk*. Más dura fue la boda de Carolina de Mónaco —el gran mito de la época— con Philippe Junot.

De fuera también llegaban otras noticias. Por primera vez se sabía quién era Jomeini, y algunos descubrieron la brutalidad del Sha, que hasta entonces apenas si era algo más que el esposo de Farah Diba y el repudiador de la bellísima Soraya. Jimmy Carter reunía en Camp David a Sadat y Beguin, y Somoza intentaba frenar a los sandinistas, con el famoso *comandante Cero* tomando palacios gubernamentales. Aquí cantaba sus cancioncillas Carlos Mejía Godoy y los de Palacagüina, que resultaban muy graciosas. Después supo la derecha que el dinero que les pagaba por sus actuaciones se lo gastaban en metralletas para el Frente Sandinista. Las Brigadas Rojas, con ese sentido de la oportunidad que caracteriza a los terroristas, acabaron la posibilidad del *pacto histórico* de comunistas y democristianos en Italia y asesinaban —11 tiros en la región precordial— a Aldo Moro tras 50 días de angustioso secuestro y negociaciones para olvidar.

Tuvimos ese año una espléndida cosecha de Papas. Acostumbrado como estaba el mundo a pontífices casi eternos, supimos de la muerte de Pablo VI, en Roma desde 1963, del brevísimo pontificado de Juan Pablo I (33 días) y de la llegada al Vaticano de un polaco rozagante, con nombre impronunciable, Karol Wojtyla, que optó por seguir la senda nominal de su antecesor y sobrellamarse Juan Pablo II.

Muertes y nacimientos. En julio, en un hospital de Manchester, llegaba a la vida la primera niña probeta, Louise Brown, quien trajo consigo la revolución de una nueva forma de fecundar. Quizá desde que el surafricano Christian Barnard ensayara el trasplante de un corazón no se daba una novedad médica de tal calibre mundial. El marqués de Villaverde estaba en 1978 muy ocupado con los homenajes de la extrema derecha a su suegro, ya tres años enterrado, y no probó fortuna. Las pacientes infértiles tuvieron más suerte que los aquejados de dolencias cardiacas unos años antes.

Todos amigos

La política en España transcurría marcada por el consenso. Santiago Carrillo era uno de los políticos omnipresentes, Abril Martorell envolvía a todo aquel que se le acercara a menos de un kilómetro y la derecha seguía donde siempre, dividida entre la contemplación de los luceros y el hachazo al compañero. Tejero, con Ynestrillas, tenía charlas de bar en la cafetería Galaxia, y la preocupación, a juzgar por la sentencia que les cayó —seis meses de arresto—, era más bien escasa. Por las cámaras mortuorias de Alianza Popular se paseaban, eligiendo nicho, Cruz Martínez Esteruelas, Gonzalo Fernández de la Mora o Laureano López Rodó, que algo ajeno al mundo en que vivía llamaba en las Cortes *Petrini* al recién nombrado prsidente italiano, Sandro Pertini. Fraga, naturalmente, llevaba las riendas, y Antonio Hernández Mancha acababa de dejar la guitarra eléctrica en un rincón de su cuarto juvenil, que seguro estaba lleno de banderines.

Se celebraban por primera vez elecciones sindicales de verdad, y algún empresario emprendedor se anunciaba en los periódicos vendiendo urnas de modelo oficial. Comisiones ganaba y UGT sacaba la cabeza con fuerza. Tanta, que Felipe González decía: "Hay una relación de causa a efecto entre un partido socialista fuerte y una UGT fuerte, y viceversa". Y algunos de los que ahora son ministros o altos cargos estaban muy lejos de suponer que llegarían a tener coche oficial e incluso gastos reservados. Pilar Miró, por ejemplo, sufría en su carne los palos de la reacción y su *Crimen de Cuenca* se retiraba de los carteles. Chaves mandaba mucho en UGT, Solchaga tenía a Aranzadi bajo su mando en el Servicio de Estudios del Vizcaya y Carlos Romero ya era subdirector general en Economía con Fuentes Quintana.

Llegaba, por fin, el día 6 de diciembre y el referéndum constitucional. Blas Piñar, a la salida del colegio electoral, dijo que había puesto un *no* tan grande como le permitía el tamaño de la papeleta. La defensa a ultranza de las propias creencias puede ser honorable. Pero cae más pena por 10 estupros que por uno.