

El proceso constituyente español 1977 1978

- Un proceso constituyente puede ser definido como el periodo de tiempo en el que el poder constituyente lleva a cabo la función de crear un nuevo Estado a través de la elaboración del texto constitucional.
- El objeto fundamental era el de reformar las leyes Fundamentales del franquismo, los aparatos del Estado franquista seguían incólumes bajo los poderes fácticos.
- La convocatoria a Cortes que comportaba la Ley para la Reforma Política no mencionaba su carácter de constituyentes
- Se señalaba que la nuevas Cortes eligieran entre los miembros de cada Cámara a 5 consejeros del Reino para cubrir las vacantes producidas por el cese de los consejos electivos.
- La presidencia de las cortes confeccionó unas Normas provisionales en ausencia de reglamentos propios para iniciarse el trabajo parlamentario, estas no reflejaban ningún carácter constitucional.
- Pero su carácter constituyente era asumido por la mayoría de los parlamentarios elegidos.
- 13 de julio de 1977 se constituyeron las Cámaras y 13 días después se creaba la Comisión constitucional para llevar a cabo la redacción de la Constitución.
- A pesar de que todas las fuerzas de la transición creían necesaria e imprescindible una Constitución no estaba tan claro que esta se iba a llevar a cabo.
- << El poder constituyente parece expresar el surgimiento del poder político en su forma más pura, en forma no reglada por el Derecho no sometida a normas jurídicas, el constituyente impulsa el surgimiento del estado a traves de un acto prejuridico >>
- Pero en el caso español no fue así: ya que la Convocatoria a las cortes que después se convertirían en Constituyentes se realizó a través de la legalidad establecida por el régimen anterior.
- Una de sus limitaciones era no poner en entredicho la forma de Gobierno monárquico que había elegido el constituyente anterior.
- El Partido Socialista mantuvo su voto hasta avanzado el proceso a favor del republicanismo, pero esto era una cuestión táctica ya que todos los partidos sabían que el proceso constituyente se había dado gracias al amparo de la Corona.
- La *Ley para la Reforma Política* no había incluido la posibilidad de una ruptura con el régimen anterior. Por tanto permitía la reforma institucional, que mantuviese lo esencial de la legalidad anterior.
- En ese momento no había una clara estrategia constituyente. .
- Era la primera vez en la historia constitucional mundial que un proceso constituyente lo iban a emprender dos cámaras, y por este motivo se iba a complicar el proceso constituyente

Irregularidad del proceso:

- Se inició sin que su hubiese sido aprobado previamente u reglamento que lo regulase. Normas provisionales y el derecho supletorio que representaba el reglamento de las Cortes franquistas anteriores.
- Se formo la Comisión Constitucional presidida por el diputado de UCD Emilio Attard, y la formaban representantes de todos los grupos de la Cámara Baja.
- El problema surgió en el Anteproyecto de Constitución, aunque hubo un intento previo de que este la formasen únicamente diputados de UCD y PSOE. Al final se amplió a otros grupos, fueron 7 los miembros: 3 UCD, uno POE, uno de Coalición Popular, uno PCE, y uno de la minoría Catalana.
- LA primera medida que se tomo en la Ponencia fue la de imponer la regla de la confidencialidad, esto estuvo vigente hasta el termino del borrador del Anteproyecto cuando alguien filtro a al prensa.
- Se pusieron las bases para el consenso que estaría presente durante todo el proceso. Aunque hubo una ruptura provisional cuando el representante del PSOE, abandono temporalmente a causa del polémico tema de la educación.

- En la fase de discusión hubo dos diferentes: La que llevaban a cabo los representantes de UCD y el PSOE.

La eficacia del proceso

- Desenlace totalmente satisfactorio, ya que España dispuso de una Constitución moderna, progresista, y aceptada por todos, y eficaz.
- SE tiene que destacar el papel de la Ponencia, ya que integro a representantes tanto del continuismo como de talante reformista.
- Los siete ponientes desdramatizaron los problemas más conflictivos del texto constitucional. Y ellos a su vez fueran juristas de prestigio. Aportando sus conocimientos técnicos al proceso

LA PUESTA EN MARCHA DEL PROCESO CONSTITUYENTE

- La Ley para la Reforma Política emplazaba al Gobierno para la redacción de una normativa electoral que presidiera la convocatoria de elecciones generales a Cortes. El hecho de que estas fueran constituyentes exigía la necesidad de adoptar una legislación.
- Condicionamientos necesarios:
 - La ley electoral debía considerar los requisitos mínimos de toda consulta democrática (sufragio universal, reconocimiento sin excepción de todos los grupos y partidos, medios de comunicación social, dependientes del Estado, etc.)
 - Tenía que respetar igualmente lo ya establecido en la Ley para la Reforma Política, respecto a la forma de composición de las cámaras (sistema proporcional para el Congreso y sistema mayoritario para el Senado) adopción de dispositivos electores en el sistema proporcional, el establecimiento del mínimo de diputados elegibles en cada circunscripción electoral.
- La forma de llevado a cabo era con el visto bueno de la oposición, y por eso se negocio las bases de la reforma electoral.
- Los principios de esta eran:

Para el Congreso de Diputados:

- Para la elección de los 350 diputados un sistema de escrutinio "proporcional mayoritarizado" distribución de escaños basado en el método de D' Hondt, se basaba en la división sucesiva de votos obtenidos por una lista cerrada,
- Para la atribución a los escaños a los cocientes mayores. Se establecía un dispositivo corrector basado en un mínimo de votos en cada circunscripción. (modelo inspirado en Alemania Federal)
- Había que aceptar la provincia como circunscripción, pero se estableció un número mínimo de dos diputados y un escaño mas por cada 144.500 habitantes o fracción de 70.000.

Senado:

- Se adoptó un sistema mayoritario proporcionado para la elección de los 207 senadores que prescribía la *Ley de la Reforma Política*.
- Cada ciudadano debía votar tres de los cuatro senadores para la representación de las minorías.
- Posteriormente el Rey nombraría a 40 senadores tal como se establecía en la L.R.P.
- La normativa establecía que el estado se encargaría de devolver un millón de pesetas por cada escaño obtenido, 45.000pts, por voto obtenido en el Congreso y 15pts por el senado
- El sistema electoral no estaba exempto de establecer desigualdades en la representación de ambas cámaras, la circunscripción provincial, y el sistema mayoritario del Senado favorecían a las provincias

pobres y atrasadas menos pobladas y más conservadoras en desventaja a las más ricas y más progresistas

- El resultado de las elecciones: Las elecciones de 77, ofrecieron la posibilidad de una democracia para España. El resultado de las elecciones muestra que el país seguía dividido casi a partes iguales entre derecha izquierda. Pero no se polarizó sino que se trató de una bipolaridad centrada, es decir ganaron los partidos de posiciones más moderadas dentro de las izquierdas (PSOE) y dentro de las derechas (UCD).
- El electorado se volcó con los partidos con posibilidades de ganar.
- Estas elecciones depuraron el multipartidismo, ya que solo 4 opciones nacionales constituyeron las Cortes.
- Por otra parte la fuerza política de las nacionalidades a nivel electoral, el hecho regional y sus consecuencias políticas estos partidos obtuvieron relativa importancia.
- La ley electoral vigente no favoreció radicalmente a la derecha como tantas veces se repitió sino que benefició sobre todo a los grandes partidos con independencia de su orientación ideológica, pero es cierto que favoreció a los partidos conservadores al sobrerrepresentar las circunscripciones de pocos habitantes y de carácter más conservador.
- Los partidos más fuertes obtuvieron un porcentaje de escaños parlamentarios superior al de votos conseguidos.
- UCD formó gobierno bajo la dirección de Adolfo Suárez.
- Las nuevas cortes se inauguraron siguiendo las pautas marcadas por la LRP y por esto todavía seguían vigentes la mayor parte de las estructuras del Estado franquista.
- Se logró imponer desde la formación de ambas cámaras el rechazo a la ambigüedad de su papel, algunos consideraban que debía ser únicamente reformista y no constituyente, pero las Cortes serían ciertamente un órgano de legislación ordinaria con intenciones reformistas para elaborar una nueva normativa fundamental y de ley a la Constitución.
- La transición orientada por la vía de la legalidad, fue posible gracias a la beligerancia del ejército, y a la entrega al proceso de la clase política franquista con ansias de nuevos aires democráticos.
- La transición a través de la legalidad desconvenció en el proceso constituyente, y pudo llevarse a cabo gracias a la moderación de la oposición parlamentaria y a los principales partidos con peso específico en el país.
- La transición solo siguió íntegramente de la L.R.P., el hecho de que España se constituyera en un reino.
- La Corona se mantuvo durante todo el proceso de constitución al margen, manteniéndose por encima de las concepciones políticas.

EL METODO CONSTITUYENTE ADOPTADO

- De acuerdo con lo establecido en la LRP, una vez elegido el carácter constituyente de las cortes se debía pasar a la elaboración de la Constitución.
- La iniciativa de reforma constitucional podía llevarla a cabo el Gobierno mediante un proyecto de ley de carácter constitucional para su tramitación parlamentaria.
- La iniciativa también podía provenir del Congreso de los Diputados. Elaborando la redacción de la Constitución como una proposición de ley.
- También existía la posibilidad de que el Rey bajo el impulso del Gobierno sometiera al pueblo a una opción política de interés nacional fuera o no de carácter constitucional. Cabría la posibilidad de que el Rey sin pasar por las Cortes presentara a Referéndum nacional un proyecto de Constitución elaborado por el Gobierno o por un grupo de expertos para su aprobación o rechazo por el pueblo.
- La oposición propuso que fuera una comisión del Pleno del Congreso la que elaborase el proyecto.
- La redacción del texto constitucional del 78 exigía 16 meses para su elaboración y aprobación, pero se divide en seis etapas:

1)

- Se inicia el 25 de julio del 77, con el nombramiento de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas integrada por 36 miembros presididos todos por Attard.
- Esta comisión nombró a una ponencia de 7 miembros encargados de elaborar el anteproyecto para su discusión posterior en la Comisión.
- Estos adoptaron la cláusula de la confidencialidad.
- Esta ponencia acabó sus trabajos de primera redacción el 17 de noviembre, pero esto se filtró a la prensa
- La ponencia tras reconsiderar en dos lecturas muchos de los defectos de la primera redacción acabó sus trabajos el 23 de Dic. Del 77 siendo publicado su texto el 5 de enero del 78.

2)

- Tras el plazo de 25 días se presentaron mas de mil enmiendas al anteproyecto que fueron dictaminadas por la ponencia durante dos meses
- Un mes mas tarde empezó su fase de discusión en la Comisión del Congreso que durara hasta el 20 de junio.
- Del 4 al 21 de julio se debatió este texto en el Pleno Congreso.

3)

- Siguiendo el sistema de la LRP, el texto aprobado en la Cámara baja debía pasar al Senado.
- En esta cámara se presentarán también mil enmiendas.
- El proyecto fue discutido por una Comisión Constitucional 35 personas presididos por J.F. Carvajal.
- LA Comisión modificó artículos del Proyecto
- El 25 de Setiembre se aprobó en el Senado con algunas modificaciones respecto al Congreso

4)

- Las discrepancias del texto entre el Congreso y el Senado, se transmitió el texto a la Comisión mixta para que estableciera un texto único.
- Esta comisión llevo a cabo su trabajo buscando el acuerdo en los puntos discrepantes.
- Los trabajos comenzaron el 16 de octubre quedaron ultimados el mismo mes, y el texto definitivo fue aprobado en sesiones separadas el 31 de octubre por ambas Cámaras

5)

- 20 nov. Del 78 se inició la campaña para la aprobación de la Constitución mediante u referéndum nacional
- Aunque en un primer momento el gobierno no parecía dispuesto a permitir la campaña para la abstención, acabaría aprobándola,
- LA mayoría de partidos estaban favor del sí en los mítines y medios de comunicación.
- El referéndum puso de manifiesto que hubo una campaña de abstencionismo mayor al esperado. Esto sucedió a causa de la falta del entendimiento democrático durante cuarenta años, el desencanto de que con la democracia no se arreglaban las cosas inmediatamente.
- La abstención fue también por la dificultad con la que topaban los emigrantes para ejercer el voto como a que los jóvenes entre 18 y 21 no concurrieron a las votaciones.

6)

- La constitución aprobada en referéndum el 6 de Diciembre, fue sancionada ante las cortes por el Rey el 2 de Dic. Publicándose en la BOE el 29 de Dic. de 1978.
- El proceso fue de larga duración, a causa de los peligros a situación del país por la crisis económica y el incremento del terrorismo. También a causa de que de las tres vías a elegir para elaborar la Constitución se eligió la que aportaba su elaboración por el ámbito parlamentario siendo la más democrática pero también la mas larga y compleja.
- También fue larga porque la elaboración de la norma descansaba en una Asamblea Constituyente lo que duplicaba los procesos de discusión del Proyecto, y también porque la ponencia tardo excesivamente en disponer de un borrador.
- Los partidos políticos al intuir la peligrosidad de que el tiempo se extendiese demasiado antes de llegar a la aprobación final del texto constitucional no tuvieron otro recurso a que acudir mas que al del consenso.
- El consenso respondía a cuatro motivaciones principales: no disponer UCD de una mayoría absoluta en las cortes siendo necesario así el pacto, a fin de llevar a termino la redacción constitucional.
- Existía también una creencia generalizada de que era necesario redactar una constitución que fuese aceptada por todos o por la mayoría de las fuerzas políticas del país
- EL cambio político en España exigía el consenso como soporte del periodo constituyente, la oposición no podía imponerse al Gobierno, pero este la necesitaba para legitimar su estrategia del cambio. El gobierno tenia el poder, pero la oposición la legitimidad, por tanto debían entenderse.
- La eficacia para resolver los puntos más efectivos del texto como era la forma de gobierno, la cuestión religiosa, el modelo económico, la descentralización territorial, la forma de elegir al presidente del Gobierno, se mostraba diferente y a veces hasta contrapuestas. Por tanto se había de llegar al consenso para su redacción.
- Pero el consenso no lo resolvió todo. , Sigue habiendo discrepancias en el Parlamento sobre el texto constitucional. La constitución no satisfacía suficiente las reivindicaciones tradicionales del pueblo vasco.

VALORACION DEL TEXTO CONSTITUCIONAL DEFINITIVO

• caracteres de orden negativo:

- La poca "originalidad " del texto, es decir, nuestra constitución bebe de muchas otras constituciones. Nuestra constitución consiste en una extremada y compleja y variada versión de múltiples constituciones.
- Es un texto excesivamente largo, 169 artículos, es la mas larga de nuestro constitucionalismo (a excepción de la de 1812), esta extensión se debe al echo del consenso, y por el hecho de prestigiar esta norma frente a las ordinarias. Es un texto en el que sobran muchas cuestiones al mismo tiempo que no se incluyen algunas que podrían ser más importantes
- Constitución imprecisa: porque posee des del punto de vista técnico insuficiencias notables, y porque posee ambigüedad en muchas de sus formulaciones, incluso algunas veces contiene principios contrapuestos, elementos de tres ideologías concretas: la liberal, demócrata-cristiana, y la socialdemócrata. Pero gracias a su ambigüedad es posible gobernar poniendo en juego una alternancia y fuerzas políticas contrapuestas.
- Una constitución inacabada, el texto del 78 no termina con el proceso constituyente, su versión actual es insuficiente para poder describir el aparato estatal vigente en el futuro. El estado que contempla la constitución es un Estado de autonomías lo cual supone que no es posible predecir que tiempo será necesario para lograr su definitiva configuración. No se podrá hablar de plena vigencia de la constitución hasta que no se haya acabado el proceso de descentralización.

• Características de orden positivo

- Es una constitución superrigida, establece rigidez, lo cual dificulta la acomodación paulatina del texto a la necesidad des que exigen el paso del tiempo.
- Es una constitución adecuada a la sociedad que trata de regir, su contenido se corresponde con la realidad del país, y con la correlación de fuerzas existentes, trata de establecer soluciones a los problemas tradicionales de la sociedad española.
- Constitución potencialmente transformadora: mediante su aplicación se puede conseguir una transformación de la sociedad española mediante formulas de ideología radicalmente progresistas.

Ley para la Reforma Política

1

4