

La reforma de la Constitución

La Comisión no permanente formada en el Congreso de los Diputados para la evaluación y la modernización del Estado autonómico es el ejemplo más ilustrativo de los problemas que tiene en España la reforma constitucional. En un país donde la Constitución no estuviera sacralizada, se habría creado una Comisión parlamentaria que estudiara los problemas del Estado autonómico con el horizonte de la casi necesaria reforma de la Constitución. Pero en España ocurre lo contrario, pues bastantes personas y los principales partidos de la oposición tuvieron la sensación de que el Gobierno actual aceptó crear esta Comisión para impedir que se tratase de la reforma constitucional en el Parlamento. Las intervenciones de los comparecientes próximos al Gobierno y al Partido Popular han confirmado esa sensación.

¿Por qué se debe reformar la Constitución? ¿Hay motivos para no hacerlo? ¿Debe conectarse la reforma a la crisis independentista de Cataluña? Si se hace, ¿cuándo se debe hacer, con qué alcance y con qué contenido? El objetivo del presente número de *Temas para el debate* es responder a estos interrogantes. Pero antes de llegar a los diversos artículos que responden a estas cuestiones son precisas algunas consideraciones previas.

En primer lugar, ¿por qué se debe reformar la Constitución? Las primeras Constituciones que aparecieron en el mundo (estadounidense de 1787, francesa de 1791, española de 1812) eran normas rígidas pero reformables. Estas Constituciones

introdujeron dos instrumentos para protegerlas: la *rigidez* (que dificulta la ruptura del pacto político constituyente) y la *reformabilidad* (que permite que la Constitución no quede convertida en una estatua de sal, posibilitando que se adapte a los cambios sociales).

La actual Constitución española contempla su reforma, sin límites y sin otra condición que un procedimiento que, si afecta a los fundamentos del Estado, es ciertamente oneroso. Luego, la Constitución de 1978 es jurídicamente reformable. Pero, ¿debe reformarse a la altura de 2018?

La Constitución sólo se ha modificado dos veces, en 1992 y en 2011. Y la arquitectura jurídica que la ahorma muestra ya la "fatiga de los materiales". ¿En qué consiste esa "fatiga de los materiales" constitucionales? Dejando para más adelante el problema autonómico, hay que señalar que la visión de los derechos que se tenía en 1978 ha cambiado radicalmente. En el caso de las libertades públicas (que tiene una buena regulación en la Constitución) la ingente labor interpretadora del Tribunal Constitucional aconseja modular algunos puntos, aún sin cambios sustanciales. Y en el caso de los derechos sociales, los que están residenciados en el Capítulo III del Título Primero ("De los principios rectores de la política social y económica"), algunos deberían reforzarse hasta calificarlos incluso como fundamentales (como el derecho a la salud), o dar entrada a otros en la Constitución (como la dependencia).

También parece necesario replantearse otros temas como la función y la naturaleza del Senado, el precepto que obliga a disolver las Cortes Generales si no se elige Presidente del Gobierno dos meses después de una primera votación de investidura, el papel y la composición del Consejo General del Poder Judicial, y quizás las funciones del Tribunal

La izquierda que ha respaldado, y respalda, la actual Constitución española entiende que esta es una buena norma, que ha proporcionado estabilidad y prosperidad a España, y que solo debe reformarse en aquello que sea imprescindible y factible.

Constitucional para que desempeñe su papel de defensor de la Constitución sin tareas adicionales que impidan responder con agilidad a las competencias sustanciales.

Mención aparte merecen las Comunidades Autónomas. Aún sin considerar la crisis independentista catalana, la Constitución contiene un Título muy deficiente porque contiene sólo materias procedimentales (como constituir una Comunidad Autónoma), y sus contenidos sustantivos precisan más rigor (como los artículos 148 y 149 que distribuyen las competencias).

Para esa finalidad sí puede ser útil la Comisión del Congreso, que puede contribuir a detectar los problemas de funcionamiento. Lo que no quiere decir que el Estado autonómico esté en crisis, pues funciona de manera razonable en casi toda España.

La crisis independentista de Cataluña es una crisis específica, que rebasa el problema autonómico para conformar una crisis constitucional en toda la regla. Por eso, una mejora del modelo autonómico tendrá incidencia sobre la política catalana siempre que los partidos constitucionales supieran sacar adelante esa reforma.



¿Hay razones para rechazar la reforma? El Partido Popular alega que no es

oportuna porque ahora carece de consenso. Si situamos el umbral del consenso en el que se obtuvo en diciembre de 1978, parece difícil alcanzarlo porque lo que había en 1978 era un amplio consenso para salir de la dictadura e implantar una democracia representativa. Hoy el consenso no puede ser tan amplio, pero es suficiente con las mayorías cualificadas que fija la Constitución, pues si pidiéramos otro porcentaje estaríamos haciendo fraude constitucional. Sin embargo, el Partido Popular no quiere implicarse invocando el argumento incierto de que no hay un proyecto claro de reforma. Lo hay, el PSOE lo presentó al propio Presidente Rajoy. Además, el consenso se debe exigir al final de la negociación, no al principio.

Nos preguntábamos antes si es posible iniciar la reforma constitucional, ¿cuándo se debe hacer, con qué alcance y con qué contenido? Empecemos por el tercer interrogante que nos llevará a los dos primeros. Para la izquierda identificada con la Constitución, ésta es una buena norma que ha proporcionado estabilidad y prosperidad a España y sólo debe reformarse en lo que es imprescindible. Quiere ello decir que se rechaza la desestabilizadora idea

de un proceso constituyente y que hay vocación conservadora de la norma constitucional, por varias razones. Más arriba hemos apuntado algunos temas que se deberían mejorar: perfeccionar los derechos fundamentales y calificar como fundamentales otros que no lo son, reformar el modelo autonómico (y su financiación), así como el Senado. También habría que realizar pequeños ajustes a los artículos 99.5 (elección de Presidente del Gobierno) y 57.1 (preeminencia del hombre sobre la mujer en la sucesión a la Corona), una referencia a la posición del Derecho comunitario y la cita singular de las Comunidades Autónomas. En cambio, se debe valorar si la

Constitución debe contener una disposición específica sobre Cataluña, como propugnan algunos, que podría tener efectos desestabilizadores en el resto de España.

Apenas se habla, en cambio, de un tema que habría que contemplar. Algunas de las reformas que se proponen escorarían la Constitución a la izquierda, por lo que es previsible que la derecha (que sociológicamente tiene, como poco, tanto peso como la izquierda) pediría algo a cambio. ¿Qué está dispuesta la izquierda a sacrificar? Por eso es importante que de forma discreta se llegue a un consenso en torno a los puntos comunes que aceptarían la derecha y la izquierda.

Finalmente, está el tema del calendario. Solo con que se modifique el artículo 57.1, sobre la sucesión a la Corona, habría que aplicar el procedimiento agravado de reforma y eso comporta la disolución de las Cortes Generales después de que ambas Cámaras aprobaran en principio la reforma. Ello nos llevaría al final de la presente legislatura, que concluye en el año 2020. No es improcedente atender esa previsión, porque permitiría a los partidos susceptibles de lograr el consenso poder negociar discretamente, sin presiones mediáticas. Porque las reformas constitucionales son, sobre todo, cuestión de diálogo discreto. **TEMAS**