

El espíritu de Reforma Constitucional y el método filisteo de Contrarreforma

Reforma constitucional explícita y reformas constitucionales implícitas. El legado grecorromano del europeo continental ha dejado su marca indeleble en el complejo entramado jurídico-normativo de los Estados de Derecho europeos y en su desarrollo jurisprudencial, hasta el punto de que una parte de los juristas del Viejo continente otorgan una superioridad de facto a las sentencias de los magistrados constitucionales por encima de las propias normas constitucionales. Bajo el pretexto de cubrir sus lagunas, actuar de hermeneutas o desarrollar principios de la Carta constitucional. Nos encontramos por tanto con una primera barrera del complejo, no precisamente militar-industrial, sino más bien corporativo-tributario (en el sentido primigenio de tribu antropológica) que pretende evitar a cualquier precio la reforma de una Constitución al dar por supuesto que con la voluntad del supremo intérprete jurisdiccional se evita el mal mayor de su reforma o revisión. De paso se da entrada a la primacía del método jurisprudencial, que tiene otro origen y evolución en el sistema anglosajón, y que se ha pretendido o se pretende introducir en la práctica continental. Existe aquí una doble contradicción: la primacía exclusiva de "la decisión política" sobre el espíritu constituyente de los fundadores" de la Constitución como acuerdo mayoritario o de consenso del legislador constituyente, o la posición dominante del espíritu del grupo de juristas que pretende arrogarse la decisión

**MIGUEL
MARTÍNEZ
CUADRADO***

«Una parte de los juristas del Viejo continente otorgarn una superioridad de facto a las sentencias de los magistrados constitucionales por encima de las propias normas constitucionales”.»



*Catedrático Europeo Jean Monet de Derecho Constitucional.

reservada al ente institucional —gobierno o parlamentos— designado por el constituyente.

No cabe solamente imputar esta doble contradicción al contineritalismo constitucional europeo que se mantiene en la actualidad. Esa doble trayectoria interpretativa está en la base que separa al Parlamento inglés y a su soberanía indivisible que le otorga un permanente poder de reforma o revisión constitucional, a través de *bilis* o estatutos de ese carácter, cuando legislan sobre derechos fundamentales (desde el Bill de Derechos de 1689) e Instituciones políticas. O al caso norteamericano que distingue el poder de enmienda constitucional —de hecho procedimiento de reforma constitucional— reservado al Congreso federal, de la labor de intérprete constitucional que realiza el Tribunal federal de Justicia de Washington.

El conocido constitucionalista J. BRYCE resumió en un clásico libro sobre la Reforma constitucional esta disyuntiva designando a unos sistemas constitucionales como de reforma RÍGIDA y a otros de reforma FLEXIBLE. Los tratadistas franceses, españoles, italianos o alemanes de los siglos XIX-XX, en las diferentes fases de evolución de sus cartas constitucionales, trasladaban la polémica sobre la naturaleza del poder constituyente y el reforzamiento de mayorías parlamentarias y confianza del cuerpo electoral para realizar reformas en la constitución de cada Estado. La divisoria será en estos y otros casos próximos al liberalismo progresista y el liberalismo moderado o conservador. Más partidario de los procedimientos rígidos de reforma el liberalismo radical, por temor a la desnaturalización de la representación institucional. El doceañista y primer firmante de la Constitución de 1812, el progresista Agustín Arguelles, tildaba de "apostasía" la reforma moderada del Estatuto Real de 1834, concebida por el fundador del partido moderado y doctrinario, Martínez de la Rosa, para salir de la guerra civil entre liberal-doceañistas y carlistas, iniciada en 1833 a la muerte de Fernando VII bajo pretexto sucesorio. En este sentido el moderado Martínez de la Rosa se incardinaba en la interpretación moderada de la escuela doctrinaria francesa, contraria al procedimiento duro del pensamiento y tesis del "pouvoir-constituant".

Tras la II guerra mundial continuó clasificándose a las constituciones por ese sistema, rígidas-flexibles, aunque enseguida, por efecto del modelo constitucional-soviético de 1924 a 1936, otros juristas como LOEWENSTEIN, hablaron de *constituciones nominales* y *constituciones reales*, para no caer en la trampa del constitucionalismo soviético que objetaba globalmente a la Constitución occidental en su conjunto como Constitucionalismo liberal-burgués y por tanto enfrentado al purismo proletario de

«Muchas disposiciones de las Constituciones europeas pierden valor por sobrevenir nuevos estados, incorporación de otras normas superiores y con efectos en el orden constitucional interno, como por ejemplo la fuerza expansiva y monista del derecho comunitario europeo sobre el Derecho constitucional interno de los Estados miembros.»



estirpe leninista y a la tesis de la dictadura del proletariado y las libertades materiales frente a la libertad y derechos fundamentales del constitucionalismo occidental. Tantos excesos de pensamiento radical o filosófico, incluso jurídico general y jurídico-administrativo, llevaron a una reacción menos respetuosa del formalismo constitucional y parlamentario para desembocar en lo que se ha llamado "constitucionalismo débil" y parlamentarismo "racionalizado". La Constitución francesa de 1958 sería la culminación de esa tendencia, en parte iniciada por la Ley fundamental de Bonn de 1949, que había nacido de condicionamientos exteriores y de un limitado cuerpo de legisladores constituyentes.

Otra caracterización extensible a las constituciones escritas y a su rigidez en el procedimiento de reforma es la que tiende a considerar efectos no previstos por el legislador constituyente y que de hecho materializan una *reforma constitucional no explícita*. Y ello por cuanto desvirtúa, sustituye o reduce un precepto o un conjunto de consecuencias constitucionales con respecto a las propias previsiones del poder constituyente. Determinados procedimientos del proceso legislativo del Congreso de los Estados Unidos se han desarrollado como reformas o *enmiendas implícitas* de la Constitución escrita o de sus enmiendas expresas. Muchas disposiciones de las Constituciones europeas pierden valor por sobrevenir nuevos estados, incorporación de otras normas superiores y con efectos en el orden constitucional interno, como por ejemplo la fuerza expansiva y monista del derecho comunitario europeo sobre el Derecho constitucional interno de los Estados miembros, en uno u otro momento de su incorporación, adhesión o entrada en vigor de una directiva.

Por considerar un caso concreto como el que configura la Constitución española de 1978, adoptada de un modo singular por cuanto el poder constituyente no se forjó *apriori*, por la convocatoria de una asamblea constituyente, sino *a posteriori*, por una decisión de los representantes elegidos por el cuerpo electoral o designados por el rey —en el caso de los cuarenta senadores. Apenas adoptada por el pueblo en referéndum en diciembre de 1978, la Constitución y algunos de sus títulos y artículos, fueron desarrollados en virtud de acuerdos entre las fuerzas políticas, para forzar interpretaciones y extensiones que la Constitución no había cerrado, o se había limitado a elegir declaraciones de mayor o menor ambigüedad en cuanto a su despliegue. Los Estatutos de Autonomía negociados desde 1979 y 1980, conmocionaron el "espíritu" constitucional y originaron un movimiento de opinión que desemboca el 23 de febrero de 1981 en un intento de golpe de estado y, en sentido contrario, una acción real restauradora de la plenitud constitucional. Ni prevista ni sancionada en el texto de la carta magna.

«Los Estatutos de Autonomía negociados desde 1979 y 1980, conmocionaron el "espíritu" constitucional y originaron un movimiento de opinión que desemboca el 23 de febrero de 1981 en un intento de golpe de estado y, en sentido contrario, una acción real restauradora de la plenitud constitucional. Ni prevista ni sancionada en el texto de la carta magna.»



Los restantes Estatutos negociados con posterioridad al Vasco, Catalán, Gallego y Andaluz, obedecieron a un criterio restrictivo y unitario, puesto que se aprobaron entre 1981 y 1983, para cerrar el mapa autonómico y sujetar los efectos particularistas de los cuatro territorios de mayor dispersión competencial. El Estado de Autonomías conjugado en dos tiempos diferentes, no fue previsto ni quiso el constituyente otra cosa que postergarlo a un momento postconstitucional. Con un riesgo añadido que estuvo a punto, una vez más, de quebrar tanto el principio de autonomías como su efecto sustantivo en la resolución del viejo conflicto de la sociedad española del ochocientos, abordado desde principios de siglo y demorado por el régimen autoritario.

Apenas resuelto, del modo no previsto por la Constitución, el proceso de creación estatutaria generalizada, de su despliegue institucional y de su implantación en la práctica de la reorganización territorial de los poderes del Estado, las fuerzas políticas y el gobierno de mayoría absoluta salido de las urnas de 1982, aprieta el acelerador de la negociación con la Comunidad Europea de los Diez y llega entre 1983 y 1985 a cerrar el Tratado de Adhesión en marzo de 1985. El tratado de adhesión, desde su puesta en aplicación el primero de enero de 1986, supone un choque de excepción en el ordenamiento jurídico del Estado y también, aunque en menor medida, en muchas de las disposiciones previstas por las fuerzas políticas que consensuaron la Constitución. El complejo sistema jurídico de la CEE se incorpora mediante un choque de efectos materiales en el plano del respeto a las reglas del mercado y de la preeminencia del ciudadano en la sociedad civil europea basados en el IUS PUBLICUM EUROPEUM nacido de los Tratados, que deja sin efecto algunas interpretaciones y declaraciones incluidas en la Ley de Leyes, previstas por los grupos más colectivistas que participaron en el consenso de 1978. Como por ejemplo la planificación económica imperativa u otros señuelos del constitucionalismo soviético. Esas vertientes, expresadas en los preceptos constitucionales, quedaron implícitamente derogadas y por tanto han supuesto una enmienda o reforma implícita de la Constitución en alguno de sus apartados.

La pérdida de la soberanía cuasiplena con que se realizó el consenso de 1978, con la sola aceptación del Derecho internacional de los Convenios de Nú de 1948 y del Convenio Europeo de 1950 de los Derechos del Hombre, se hizo más evidente en 1986 por la cesión a la Comunidad Europea y a la Comunidad Atlántica de esos fragmentos de soberanía económica, jurídica y de seguridad, en aras de integrarse en unidades supranacionales de superior impacto en el ámbito del bienestar económico, pero han acarreado nuevas reformas implícitas de conceptos y articulados del texto de 1978.

Nuevas transferencias en el Tratado Acta Única de 1987 o el de la Unión Europea de 1991-1994, significaron la primera y única reforma constitucional explícita que se ha realizado desde 1978: La

«Casi todos los países de Europa occidental han reformado o reforman regularmente algún precepto constitucional, cuando no se sumen a la reforma total, como Bélgica, o más recientemente el acceso a constituciones democráticas de los países del Centro y del Este de Europa.»



incorporación de derecho de los ciudadanos comunitarios a votar y ser elegibles en las elecciones locales y europeas, como dispone el Tratado de la Unión.

Estado de la cuestión en 1996. Con la excepción del Reino Unido de Inglaterra e Irlanda del Norte, que procede por reformas ordinarias de su constitución "no escrita", casi todos los países de Europa occidental han reformado o reforman regularmente algún precepto constitucional, cuando no se sumen a la reforma total, como Bélgica, o más recientemente el acceso a constituciones democráticas de los países del Centro y del Este de Europa. La Confederación Suiza y Alemania, por referendums y reformas parlamentarias a través de Leyes federales, tienen un amplio récord reformador. Alemania comenzó la reforma de la Ley fundamental de Bonn desde un año después. Lo ha hecho por Leyes federales constitucionales catorce veces entre 1951 y 1969. Otras seis entre 1970 y 1976. Y ha incorporado a LF el Tratado de la Unión de las dos Alemanias de 31 de agosto de 1990⁽¹⁾.

Francia ha reformado o revisado su Constitución de 1958 en siete ocasiones entre 1960 y 1992, desde De Gaulle a Mitterrand. Y el propio De Gaulle abandonó el poder cuando los franceses no se mostraron conformes con la reforma propuesta en 1969⁽²⁾. Italia posee entre 1948 y 1989 un registro de leyes constitucionales de reforma y las crisis registradas en la década de los años noventa, con otras reformas de contenido en la representación en las cámaras y a ellas se une el posible recurso al art. 138 de la Constitución de 1947, para proceder a una revisión amplia o total de la Constitución, presagio de un cambio de perfiles indeterminados y de giro en su sistema de configuración de los poderes públicos⁽³⁾.

España, aunque tarde, pudo incorporar en el pacto de 1978 las más importantes novedades y técnicas de las vanguardias constitucionales europeas y americanas de finales de 1978, pero no se encuentra exenta de afrontar derivas, desnaturalizaciones y reformas implícitas de la Constitución.

Los cambios sociales y la estructura de la democracia contemporánea, sujeta a impactos externos crecientes, demuestran que los procesos de pacto constitucional requieren actualizaciones constantes. "Por imperativo de los hechos sociales y de los cambios de mentalidad" las Constituciones se adaptan no sólo al imperio de la voluntad popular y de las fuerzas que representan su mandato. Bien por la técnica de la enmienda constitucional, la reforma parcial o extensa, la revisión parcial o total, el texto constitucional expresa la dinámica de la sociedad que le da nacimiento y que trata de ser aliento permanente al cuerpo de ciudadanos.

«La tesis de la cuasiirreformabilidad de la Constitución, tras una experiencia y un debate de fuertes contrastes, puede ser prueba de estancamiento en las ideas sobre los cambios permanentes en las sociedades democráticas, o de obcecada ignorancia.»



⁽¹⁾La República Federal de Alemania registra, con anterioridad al Tratado de Unión de los dos Estados Alemanes del 31 de agosto de 1990, las siguientes Leyes federales de reforma constitucional: 4 mayo 1951,14 agosto 1952,26 mayo 1954,12 mayo 1955,19 marzo 1956,23 diciembre 1959,16 junio 1965,8 junio 1967,6 febrero 1961,24 junio 1968,15 noviembre 1968,12 mayo 1969, LF 1969,18 marzo 1971,4 abril 1972,29 junio 1972,30 julio 1970,15 julio 1975, 23 agosto 1976.

⁽²⁾Francia ha adoptado después de 1958 las siguientes Leyes constitucionales de reforma:4junio 1960,6 noviembre 1962,30 diciembre 1963,29 octubre 1974,18 junio 1976,25 junio 1992.

⁽³⁾Italia ha adoptado Leyes constitucionales de reforma en las siguientes ocasiones: 26 febrero1948,9 febrero 1948,11 mayo 1953,9 febrero 1963,31 junio 1963,27 diciembre 1963,26 junio 1967,22 noviembre 1967,30 noviembre 1971,16 enero 1989,22 noviembre 1989.

La controversia de los contrarreformistas. Sin dejar de considerar que todo período autoritario suele generar un movimiento igualmente rígido en las ideas contrarias, la tesis de la cuasiirreformabilidad de la Constitución, tras una experiencia y un debate de fuertes contrastes, puede ser prueba de estancamiento en las ideas sobre los cambios permanentes en las sociedades democráticas, o de obcecada ignorancia que prefiere cerrar los ojos ante los efectos de las reformas implícitas de la Constitución que operan en una u otra dirección. Quizá por el temor a los efectos no queridos sobre las consultas populares por vía de democracia directa o referendaria. Explicable en la época de los plebiscitos autoritarios pero no tanto en los períodos de libre expresión de democracia pluralista.

Los contrarreformistas tampoco son uniformes en su resistencia a "no cambiar ni una sola tilde" de la Constitución. Desde la tesis de reforma por sí misma de una derogación, desuso, laguna o interpretación por el Tribunal constitucional, hasta quienes invocan la necesidad de obtener un consenso de iguales o parecidas dimensiones al logrado en 1978, existe una variada gama de matices. Ya sabemos en todo caso que algunas minorías jamás aceptaron la Constitución, aunque sí alguno de sus benéficos efectos, y que otras fuerzas rechazan la deriva hacia la comunitarización del modelo del Tratado de Maastricht, por lo que también se muestran poco favorables a participar en una ronda reformadora consecuencia de la posible revisión de los Tratados de la Unión europea.

Posiblemente sólo las dos grandes fuerzas políticas que han pasado por el poder y la oposición y que obtienen regularmente casi el ochenta por ciento de los votos desde la década de los años noventa, se muestren más dispuestas a reformas progresivas o puntuales con objeto de actualizar el texto de la carta magna. El programa postulado como "La segunda transición" o la propuesta de reforma del Senado, iniciada conjuntamente por casi todos los grupos políticos en el Senado el año 1994, fue avalado por el entonces partido y líder del partido gobernante. Todos los poderes horizontales y la inmensa mayoría de los verticales representados en el pleno del Senado de 1994 se mostraron conformes en la reforma, y en ella está una Comisión de

la cámara elegida en 1996, que trasladará al pleno y al Congreso el procedimiento que consideren mayoritario para la reforma del senado o de ambas cámaras a lo largo de la VI legislatura, 1996-2000.

Del espíritu de las leyes, la voluntad general y doscientos años de historia constitucional contemporánea. Desde los tiempos clásicos hasta Locke y Montesquieu es bien conocida por la mentalidad popular la máxima: "el gobierno de las leyes es superior al gobierno de los hombres".

La unificación en un solo texto del cómo y porqué de ese gobierno de las sociedades dio origen a lo que los historiadores llaman la era contemporánea. La era de la razón kantiana, de la ciencia moderna, del método científico-técnico, de las sociedades avanzadas en la convivencia y en la igualdad, del espíritu educativo y de la razón vital que impregna a personalidades como Pestalozzi, Jovellanos, Condorcet, Gregoire, Diderot, hasta Giner de los Ríos, Costa u Ortega y Gasset y los educadores del novecientos. Pero esa era, de la industrialización y de las masas, de la democracia y de las libertades políticas y económicas, conoce dos principios superiores: los derechos fundamentales y libertades de los ciudadanos y la garantía de la división primero horizontal luego también vertical de los poderes públicos. Derechos e Instituciones escritos en una Constitución única y dotada de capacidad de comunicación para generar un "sentimiento constitucional" de identidad con la mayoría de ciudadanos con este texto. Para lo cual es preciso que pueda ser reformado por los representantes de ese poder popular, en un acto constituyente o en un acto ordinario de reforma o revisión total o parcial del mismo, según las circunstancias y siempre que lo ratifique la mayoría real del cuerpo electoral.

Los adversarios de la ley constitucional son siempre numerosos, tanto en los orígenes de las revoluciones liberales como en las postrimerías del siglo **XX**. Pero de ser mayoritarios en sus comienzos hoy son minoritarios. El principio roussoniano de la voluntad general, ley general de la mayoría, que tanto impacto tuvo en las revoluciones del setecientos, se ha impuesto en el siglo **XX**, corregido por el deseo de: reforzar a la mayoría al mismo tiempo que trata de protegerse a las minorías, tuvo un largo trayecto que dividió en dos grandes núcleos a los partidarios del liberalismo y la democracia. Doscientos años de historia constitucional han supuesto techos sucesivos que han mejorado desde la técnica de la representación a las garantías de derechos y deberes ciudadanos en medidas poco imaginables por los precursores del XVIII en Europa o en América. El legislador constitucional español ha recorrido un largo camino desde la primera constitución, de 1812, hasta la última, de 1978. Esa doble experiencia, de quienes interpretaban la soberanía, el poder constituyente y la reforma de la Constitución en procedimiento rígido. O la de la otra escuela, los doctrinarios, desde 1820 a 1978, que hablan de Constitución histórica de España, actualizada en diversos textos, en los que la soberanía se comparte entre dos

principios, popular y monárquico. El poder constituido se arroga las prerrogativas del poder constituyente, y la reforma constitucional se hace por procedimientos flexibles, que permiten cambios constantes y ágiles, adaptados a las circunstancias y al poder.

Probablemente esa tradición divisora sigue enquistada en los partidos modernos y en el sistema democrático alumbrado en 1978. Sin embargo una ojeada al panorama europeo posterior a 1945 quizá contribuya a levantar desconfianzas en las otrora virtudes del campo partidario de la irreformabilidad de la Constitución.

Reforma institucional en la Unión Europea y sus previsibles efectos en las Reformas Constitucionales de los Estados miembros (1998-2003). El mandato del Tratado de la Unión Europea de Maastricht dejó a la conferencia intergubernamental de 1996 (CIG) dos encargos inesquivables. El primero reformar las instituciones de la Unión para que el principio de representación y la toma de decisiones encuentre un equilibrio ajustado a las realidades de la Europa del siglo XXI. Es siempre prudente recordar que los grandes momentos constituyentes contemporáneos, en Inglaterra hacia 1689, en Estados Unidos en 1787, en Francia en 1789-1791, en España en 1808-1812, en el constitucionalismo europeo tras las dos guerras mundiales del siglo XX, los "padres fundadores" suelen pensar para un tiempo histórico proyectivo, con arreglo a principios de moral ciudadana y filosofía conforme a la propia compleja "naturaleza de las cosas" (nature sache). Por recordarlo en palabras del famoso juez MARSHALL: "La Constitución ha sido escrita para durar a través de las eras y, en consecuencia, para *adaptarla a las diversas crisis de los asuntos Humanos*".

En segundo lugar, una vez reformados los Tratados y las Instituciones, prepararse para asociar, acoger e integrar a casi cien millones de europeos que esperan incorporarse a la Unión en los comienzos del nuevo siglo. Esta tarea de reforma institucional es paralela, en virtud de los acuerdos del Tratado de la Unión, al proceso iniciado de Unión económica y monetaria. En torno a Europa, adoptado en el Consejo europeo de diciembre de 1995 en Madrid y del Instituto Monetario Europeo, que alcanzarán su vuelo autónómico a partir del año 2003.

Estas decisiones han convertido a la Unión Europea en un protagonista de dimensiones mundiales para el Nuevo Orden Mundial que se viene configurando desde la crisis de 1989-1991. La Unión es una necesidad absoluta para estar a la altura de los Estados Unidos, la CEI, China, India y Japón. Las cinco megaestructuras de decisión mundial operantes entre 1996 y el año 2003. Alrededor de 500 millones de posibles ciudadanos y entre veinticinco y treinta Estados están por

tanto en la base de la nueva Unión Europea. En ese nuevo desafío las viejas Naciones-Estado no desaparecerán ni del Orden Mundial — representado por el sistema de Naciones (Estados) Unidas, ni de la realidad interna de la Unión. Por lo que habrán de reformar sus instituciones, so pena de invasión material del nuevo orden jurídico e institucional dominante y cuya lógica implacable parecería conducir a una federalización superior de hecho y a una fragmentación regional filisteá.

Contra lo que parece, y a pesar del europesimismo o la obstrucción, el camino de la Federación Europea, del Tratado Único de Fusión constitucional de los existentes hasta 1996, del perfil de sus Instituciones centrales, del *ius Publicum europeum*, normativo y jurisprudencial existente, ha avanzado significativamente en los años ochenta. La osmosis integracionista se expande en todos los órdenes de la vida social y económica. Los Estados nacionales sin embargo, a medida que van cobrando sus dirigentes verdadera conciencia de la transformación, no tendrán más remedio que adaptar sus instituciones a la realidad. Y esa realidad indica además que todavía los gobiernos nacionales operan sobre la mitad de la vieja soberanía legislativa, presupuestaria y financiera, y por añadidura son los encargados, a través de poderes y entes públicos nacionales o regionales, de administrar, coparticipar y ejecutar las decisiones comunitarias.

Salvadas las técnicas volatilizadoras de la responsabilidad histórica del político y del ciudadano preocupado por los asuntos públicos, entre las que ha de incluirse la posición escapista del avestruz, todos los países comunitarios proceden a realizar un análisis de las reformas que han de seguir a las previsible competencias expansivas de las instituciones de la Unión Europea. Los Consejos europeos y los Consejos de ministros sectoriales de la Unión, toman ya decisiones a escala general. Y para esa función, entre otras, por mucho interés que los parlamentos quieran controlar, serán los funcionarios, lobbys y corporaciones quienes terminan imponiendo sus criterios, como han venido haciéndolo en los ámbitos nacionales en el próximo pasado. No sólo la política agraria o el mercado interior se gobiernan por directivas y reglamentos comunitarios, las comunicaciones y los derechos fundamentales que constituyen con el trabajo, la educación y el bienestar, la arquitectura de la que queremos Mamar sociedad civil, se encuentra afectada por las decisiones europeas transnacionales.

En España se cuenta además con un período de cierta calma electoralista entre 1996 y 1999, que se nos antoja un aliado de excepción para reflexionar sin prisa pero sin pausas, en una adaptación y mejora del texto constitucional de 1978. Texto que por lo demás ha de guardarse como un tesoro de la experiencia histórica y del pacto fundamental que los representantes hispanos acertaron entonces a otorgarse "para durar a través de las eras" y que probablemente no necesita ninguna revisión total pero sí enmiendas, modificaciones y reformas parciales,

«La Unión es una necesidad absoluta para estar a la altura de los Estados Unidos, la CEI, China, India y Japón. Las cinco megaestructuras de decisión mundial operantes entre 1996 y el año 2003.»



muchas de las cuales fueron efectivamente dejadas para otros tiempos por los constituyentes de 1978.

Breve listado de reforma constitucional: la España posible en tiempos del rey Juan Carlos I. Desde 1810 a 1978, algunos cientos de representantes elegidos para las Cortes constituyentes o generales, han venido ocupándose, cuando las circunstancias lo impusieron, de las reformas constitucionales. Enfrentados a dos tipos de adversarios, el viejo absolutismo y sus fundamentalistas, o las fuerzas extremistas revolucionarias, o a los propios adversarios internos dentro de las cámaras parlamentarias, han venido tejiendo e implantando, a pesar de las dictaduras y guerras revolucionarias, un sistema institucional basado en tres pilares: la libertad, la democracia, la solidaridad social. Pilares conseguidos en los tres grandes ciclos de nuestra bicentenario historia constitucional: el liberalismo, 1808-1868, la democracia, 1868-1931, un régimen solidario en lo social, en lo territorial e integrado en la comunidad europea, 1931-1986.

No cabe duda que cada salto ha tenido su propia dialéctica histórica y no se ha consolidado más que transcurrido un tiempo extenso. La España posible desde los tiempos de Carlos III — por recordar un conocido libro de Julián Marías anterior a 1975— a la de Juan Carlos I ha recorrido más de doscientos años. Bajo el reinado de Juan Carlos I se cierra afortunadamente la perspectiva de repliegues sucesivos y se recupera la capacidad de acción externa. Desde esa óptica puede contemplarse la mayoría de edad de la última Constitución española (1978-1996), su entronque con la primera Constitución liberal de España y su posible nueva reforma o espíritu de adaptación a las realidades sucesivas internas, europeas y del Derecho internacional.

Los valores constitucionales, libertad, igualdad, justicia y pluralismo político, así como el conjunto de principios insertados en el título preliminar, apenas necesitan incorporaciones nuevas. Si acaso alguna referencia a la Unión Europea, como se alude a los signos nacionales. El título relativo a derechos y libertades fundamentales ha sido el único que ha recibido una reforma, la de 1992, para adaptarlo al Tratado de la Unión. Sin duda recibirá un impacto con la posible solemne declaración de Derechos y Garantías que preparan los comunitarios para el año 2000 y que será probablemente también el frontispicio del Nuevo *Tratado Único* de la UE, dentro de las previsiones con que se opera en los medios comunitarios. En la Nueva declaración de Derechos de la Unión Europea del año 2000 encontrarán un lugar preferente los derechos de la novísima generación, referentes al patrimonio de la humanidad, salvaguardia del medio ambiente y la naturaleza. La garantía y protección encontrará en el Tribunal de Justicia comunitario su apoyo jurisprudencial, pero los Estados miembros pueden avanzar por su cuenta, según su importancia en este y otros campos, para proyectar renovaciones constitucionales.

«Los valores constitucionales, libertad, igualdad, justicia y pluralismo político, así como el conjunto de principios insertados en el título preliminar, apenas necesitan incorporaciones nuevas. Si acaso alguna referencia a la Unión Europea, como se alude a los signos nacionales.»



En el campo de la representación institucional, participación política, transparencia y operatividad de la cámaras o Cortes generales, el proceso de iniciación de su reforma ha empezado desde 1994 en el Senado. El Presidente del Gobierno, el presidente de la Xunta de Galicia, los partidos centrales del sistema de opciones preferentes de los ciudadanos, una buena parte de las minorías regionales y de los gobiernos y asambleas de las Comunidades autónomas, se muestran de acuerdo en proceder a una reforma del Senado, más conforme al espíritu constitucional. Y quizás a aligerar las cautelas de 1978 en cuanto a la reforma del tipo de sufragio, número de diputados y circunscripciones del Congreso de los Diputados. Las relaciones gobierno Cortes generales-gobiernos regionales-cámaras territoriales-Parlamento europeo-Consejo de ministros de la UE, se han desarrollado mucho más allá de las previsiones iniciales y quizá sea llegado el momento de plantearse una nueva serie de funciones y relaciones entre parlamentos y ciudadanos que dejan mucho que desear en la práctica de los partidos políticos en la España de los años 1976 a 1996. Los electores requieren nuevos tipos de comportamientos de sus elegidos y se hace preciso dignificar la tarea y los medios parlamentarios.

Reestructurar y avanzar en el Poder Judicial y en la Magistratura, a través del Consejo general del poder judicial o del papel trascendente del Tribunal constitucional, así como en la participación popular en la acción de la Justicia, son objeto de una reflexión necesaria en España. La discusión euro-americana sobre la Justicia en las democracias contemporáneas es uno de los debates de mayor alcance para reformar la Constitución, puesto que no ha sido satisfactorio el proceso de selección política de consejeros y magistrados y los jueces se encuentran en el ojo del huracán de la opinión pública, altamente insatisfecha de cómo funciona el sistema.

Los poderes locales y regionales, han supuesto un avance cualificado pero que todavía los ciudadanos critican su desarrollo o cuando se topan con sus efectos en la complicación de la burocracia, la salud, la educación y los servicios públicos.

Meditar y representar la reforma y las reformas de la Constitución es tarea irrenunciable, siguiendo el ejemplo comparado de nuestros socios europeos sin olvidar el espíritu de los constituyentes de 1978 y de todos los que se han ocupado de modo permanente hasta 1808-1812, de reformar, modernizar y actualizar el entramado institucional del Estado. Un Estado que celebraba en 1992 un quinto centenario, y que hacia el año 2012 tendrá ocasión de conmemorar el tricentenario del Estado constitucional. Mientras tanto esa época y su importancia europea y americana ha sido recordada con motivo del 250 aniversario del gran pintor Goya, que como nuestro primer instrumento constitucional

«En el campo de la representación institucional, participación política, transparencia y operatividad de la cámaras o Cortes generales, el proceso de iniciación de su reforma ha empezado desde 1994 en el Senado.»



contemporáneo, se mostró a la altura de su tiempo y del nuestro. Legado que cualquier generación debe empeñarse en dejar a las futuras generaciones. La reflexión sobre teoría y práctica de las reformas necesarias de nuestro sistema constitucional es por ello un ejercicio necesario a la vez que estimulante. José Ortega y Julián Marías o Luis Diez del Corral, que tanto repensaron el pasado y el futuro del liberalismo y de la democracia en España, en cuanto reformadores, legisladores constituyentes o recreadores de la historia constitucional dentro de un amplio conjunto de españoles que incitan a abordar esos problemas. Y precisamente lo hicieron en perspectiva histórica e institucional hasta remontarse a fundadores como Jovellanos o Agustín Arguelles. Y como ellos tuvieron en cuenta a Sieyes y Condorcet, a Madison, Hamilton y Jefferson, y éstos a su vez a Rousseau, Montesquieu, Locke, Spinoza, Juan de Mariana o Vitoria.