

La reforma constitucional de los principios inmutables y otras varias

Por F. PRIETO

Doctor en Ciencias Políticas

La reforma constitucional ya está en la calle. Ya se ha reconocido paladinamente que las Leyes Fundamentales, tal cual las dejó la Ley Orgánica del Estado, no están adecuadas a la altura de los tiempos. Al pueblo se le dijo entonces oficial, solemne e insistentemente que en dicha Ley estaba su bien futuro. Se prohibió oficial, solemne e insistentemente cualquier opinión crítica sobre la ausencia de futuro en la Ley (excepto el moderado número de **Cuadernos para el Diálogo**, que nunca fue más allá del círculo reducido de los que ya estaban enterados de los inconvenientes de la Ley). Y el pueblo, obediente y crédulo, votó por su futuro. El censo de votantes era el 14 de diciembre de 1966 por la mañana 19.620.877 electores. Por la noche habían votado nada menos que 21.709.472 electores (¡oh magia de los números y misterios de la política electoral!—las cifras están tomadas de la colección de **Ya**). Ahora que el futuro ha comenzado se ve que aquella Ley Orgánica con sus disposiciones adicionales resulta asfixiante de puro estrecha y está a punto de provocar una catástrofe nacional si seguimos encorsetados con ella. Pensamos, claro está, en el conjunto de Leyes Fundamentales tal como quedaron modificadas y redactadas por la Ley Orgánica del Estado. Los políticos, menos el **bunker**, se apresuran a la caza y captura de una nueva Constitución. Se apresuran y presionan los de la oposición ilegal, aunque tolerada, en busca de una novedad radical, lo cual no extraña a nadie, porque todos conocemos la tesis de la «ruptura». Ahora bien, hoy por hoy, para 1976, esta última no es una tesis viable y, por lo tanto, no es política. Sencillamente, a esos políticos les falta fuerza para hacer efectiva su tesis. Las cosas irán durante el presente año por donde las lleve el Gobierno, aun a trancas y barrancas creadas por los «bunkeristas». Si el Gobierno acierta con el buen camino, es decir, con un camino practicable, la «ruptura» pasará a la historia, llevándose, eso sí, el agradecimiento de muchos españoles por los servicios

prestados, ya que sin su estímulo el proceso democratizador del país no hubiera tenido coraje para arrancar. Si el Gobierno no acierta, la «ruptura» seguirá presente durante el año 77, como alternativa cada vez más verosímil. Y hay que colocar allá por octubre del 77 el punto crítico de verosimilitud, que equivaldría a la circunstancia óptima para una revolución pacífica, a menos que antes haya tenido lugar un golpe de generales.

El acierto del Gobierno al plantearse la reforma constitucional está en encontrar la vía media entre la novedad y la fidelidad. Poca novedad será un error, porque no conseguirá integrar a la oposición ilegal. Poca fidelidad será un error, porque le enfrentará peligrosamente con la vieja guardia del sistema. **¿Hasta dónde se puede llevar la reforma sin llegar a la «ruptura»?** He aquí el problema. Lo podemos expresar en términos más concretos: ¿Cómo insertar el sufragio universal en un régimen que reiteradamente se ha proclamado democracia orgánica? La renuncia pura y simple a los cauces orgánicos—por supuesto que dichos cauces deberán recibir un proceso de autenticación representativa para evitar el lamentable ejemplo de las elecciones, queremos decir reelecciones, sindicales—sería una solución de «ruptura», que el Gobierno no quiere ni puede practicar. Hay que ir, pues, a la coexistencia de representación orgánica e inorgánica. En sí no ofrece problema técnico. El problema es sobre todo dogmático o ideológico—ideología interesada, naturalmente, como Marx nos ha enseñado—y se centra en el Principio VIII del Movimiento, que excluye cualquier cauce de participación que no sea el orgánico, reforzado por el artículo 1.º de la Ley de Principios del Movimiento, que los declara permanentes e inalterables.

EL NUDO GORDIANO

La solución más valiente y radical es la de cortar de un tajo el nudo gordiano, derogando la Ley de Principios. Cualquier Ley Fundamental puede ser derogada con acuerdo de las Cortes y referéndum de la nación (art. 10, Ley de Sucesión). En ningún momento se menciona ninguna excepción a esta posibilidad derogatoria: cada una de las siete Leyes Fundamentales es en bloque derogable. Pensamos que las ventajas de la derogación de la Ley de Principios son inmensas. Desde la mayor claridad y coherencia de las Leyes Fundamentales, que comenzarían por el Fuero de los Españoles (nada se perdería con derogar simultáneamente el Fuero del Trabajo, cuyas proclamaciones tuvieron sentido en el año 38, pero ya no lo tienen), hasta la remoción de un grave obstáculo para la integración de los sensatos de extramuros del Régimen.

Si el Gobierno no se atreve a tanto, al menos hay que ir a la modificación del artículo 1.º de la Ley de Principios, para su-

primir la declaración de inmutabilidad de dichos principios. En ningún sitio se dice que el artículo 1.º es permanente e inalterable. Parece también aconsejable cambiar el título de Ley de Principios del Movimiento Nacional en Ley de Principios de las Leyes Fundamentales, que es la terminología coherente con lo que dice el artículo 1.º que discutimos: «los principios contenidos en la presente promulgación, síntesis de los que inspiran las Leyes Fundamentales...». Habría, finalmente, que suprimir el Preámbulo, que tuvo sentido en una etapa caudillista, carismática, de nuestra historia, pero ya no la tiene: «Yo, Francisco Franco Bahamonde...».

ALGUNAS INCOHERENCIAS

Vamos con el Principio VIII y su carácter excluyente del sufragio inorgánico. El problema está aquí: en el carácter excluyente que se expresa en la penúltima frase: «Toda organización política de cualquier índole, al margen de este sistema representativo, será considerada ilegal». Porque la mera aserción de que la representación deba instrumentarse por cauces orgánicos—que es lo que viene diciendo el texto del Principio VIII—no excluye necesariamente, de suyo, los inorgánicos. **Y es que no los puede excluir**, si admitimos que nuestras Leyes Fundamentales forman un todo coherente y racional y serio. ¿Estamos de acuerdo en tomar en serio las Leyes Fundamentales?

El principio representativo de las tareas públicas está proclamado en el artículo 10 del Fuero de los Españoles: «Todos los españoles tienen derecho a participar en las funciones públicas de carácter representativo, a través de la familia, el municipio y el sindicato, sin perjuicio de otras representaciones que las leyes establezcan». Expresamente se admite la posibilidad de establecer legalmente otras representaciones, a las que no se exige ningún requisito de organicidad. Es, pues, un precepto abierto. Su fecha, 17 de julio de 1945.

Pasan los años, y el 26 de julio de 1947 se promulga la Ley de Sucesión, en la que se proclama la «rigidez» de las Leyes Fundamentales, exigiéndose un procedimiento agravado—acuerdo de las Cortes y referéndum de la nación—para cualquier modificación de las mismas.

El 17 de mayo de 1958, Francisco Franco, consciente de su «responsabilidad ante Dios y ante la Historia», promulgó con su propia autoridad la Ley de Principios del Movimiento Nacional. El Principio VIII explícitamente cierra las posibilidades representativas que había dejado abiertas el Fuero de los Españoles. En otras palabras, el Fuero ha quedado modificado en este punto sin acuerdo de las Cortes y referéndum de la nación; es decir, estamos ante una **modificación ilegal e inválida**.

No cabe, en nuestra opinión, el argumento de que sólo se

ha hecho explícito en el Principio lo que estaba implícito en el Fuero. No cabe, primero, por la norma universalísima que donde la ley no distingue no se puede distinguir. No cabe, segundo, porque en el Fuero se dejó intencionadamente la puerta abierta para la representación inorgánica. El Fuero fue en su momento la profesión de fe democrática que el Régimen realizó a marchas forzadas ante el derrumbe de los regímenes fascistas. Profesión hipócrita, porque proclamamaba unos derechos cuyo ejercicio no iba a permitir durante mucho tiempo. Profesión, sobre todo, inútil, porque no consiguió evitar la condena de los «cuatro grandes» en la Conferencia de Potsdam, que comenzó—vale la pena recordarlo—una semana antes de la promulgación del Fuero (11 de julio a 2 de agosto de 1945). No cabe, tercero, porque el 22 de octubre de ese mismo año, y en vista de que nadie se creía la fe democrática del Régimen español, se promulgó la Ley de Referéndum Nacional, como instrumento de participación del pueblo: he aquí consagrado un procedimiento típico de la democracia inorgánica a los tres meses de promulgado el Fuero.

Nos parece que el pueblo español tiene derecho a exigir que su Constitución sea coherente. Esta es la raíz misma de nuestra argumentación. A este respecto y pensando sobre el mismo tema de la inmutabilidad de los Principios, suponemos que a los peritos constitucionalistas que estudian la reforma no se les habrá escapado la necesidad de reformar simultáneamente el artículo 3.º de la Ley Orgánica del Estado, en el que de nuevo se proclaman permanentes e inalterables los Principios. Tampoco existe ningún artículo que prohíba la reforma de dicho artículo 3.º

¿Más incoherencias? Por supuesto que las hay. Señalemos solamente otra: la de proclamar en la Ley Orgánica del Estado la coordinación de funciones (art. 2, 2), atribuir en exclusiva a las Cortes la función legislativa (art. 1 de la Ley de Cortes) y mantener la subordinación funcional de las Cortes al Gobierno (arts. 8, 9, 15 y disposición adicional de la Ley de Cortes), tal y como estaba antes de la promulgación de la Ley Orgánica.

POR LA REFLEXION Y EL DEBATE

La reforma constitucional está en la calle, como promesa del Gobierno y como deseo del pueblo. Es necesario que también lo esté como materia de reflexión y debate. Primero, por respeto al pueblo, mayor de edad. Pensamos que imponer una reforma elaborada en un cenáculo—el procedimiento paternalista seguido hasta ahora—equivale a negar al pueblo la mayoría de edad en base a la cual se hace la reforma. Segundo, porque sólo a través de un debate abierto se puede maximizar la racionalidad de nuestra reforma y eliminar las incoherencias. Para iniciar este debate vital entregamos a la imprenta nuestras modestas reflexiones.