

## 6. CONSTITUCIONALISMO Y REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESPAÑA

---

### 6.1 EL FRANQUISMO Y LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA

Se denomina “dictadura de FRANCO” o “dictadura franquista” al periodo de la historia de España en el que el poder lo ejerció el general FRANCISCO FRANCO BAHAMONDE en calidad de caudillo de Estado, en tanto que el término franquismo sirve para designar a la ideología política y al movimiento social de corte fascista que sirvió de apoyo y sustento al régimen dictatorial surgido en España durante la Guerra Civil entre 1936 y 1939, y que fue liderado por el general FRANCISCO FRANCO, hasta su muerte en 1975.

Se puede decir de manera general que el trípode fundamental sobre el cual se apoyó la dictadura militar de FRANCISCO FRANCO, se configuró de nacionalismo, catolicismo y anticomunismo, trípode sobre el cual se propuso construir una “democracia orgánica” expresión con la que buscaba diferenciar a “su forma de gobierno” de la “democracia parlamentaria” a la que se consideraba responsable de los males de España, pero que en la realidad era un sistema político sometido por entero a la voluntad de FRANCO.

De la amplia literatura que se ha generado en torno a este período de la historia de España, se desprende que entre los rasgos distintivos de la dictadura militar franquista figuran unos que compartió tanto con el fascismo, como con el nazismo y otros que fueron propios del franquismo y entre los cuales figuran los siguientes:

- Para FRANCO la democracia liberal y los partidos políticos habían causado la decadencia en España, y por lo mismo procuró sustituir a democracia parlamentaria por la “democracia orgánica”.

## CONSTITUCIONALISMO Y REFORMA CONSTITUCIONAL

---

- Durante el franquismo se prohibió la existencia de los partidos políticos, toda vez que la dictadura franquista los consideraba como “sembradores de divisiones”, razón por la cual solo se permitió la existencia de la Falange Española Tradicionalista de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista (FET de las JONS), el cual a partir de 1958 fue rebautizado como “Movimiento Nacional” al unirse la Falange Española (fundada por JOSÉ ANTONIO Primo de RIVERA en 1937) con la Comunión Tradicionalista de los carlistas. Los demás partidos fueron declarados fuera de la ley y se suprimieron las elecciones, por lo que durante este período los cargos políticos se ocupaban por designación del Caudillo.
- Concentración del poder en el general FRANCO que podía legislar por decreto.
- Restricciones severas a las libertades de asociación y de reunión;
- Restricciones draconianas a las libertades de expresión y de prensa y control absoluto de la información, lo que implicó, la censura previa de todo tipo de escritos, y la instrumentación de intensas campañas de propaganda favorable a la dictadura. Se procuró ejercer Influencia en las familias través de diversas organizaciones de la FET, con el objeto de difundir principios ideológicos favorables al franquismo.
- El ejército asumió un rol fundamental en la vida en sociedad, lo que implicó que además de sus funciones tradicionales se le confiara el mantenimiento del orden público, lo que implicó que el ejército asumiera funciones de policía.
- Promoción del sindicalismo vertical. Si bien en teoría el régimen franquista se nutría ideológicamente de la Falange, en la práctica se sirvió del falangismo para apoyar a sus propios intereses. Así con apego a la concepción falangista del sindicalismo, alentó el que tanto los patronos como los trabajadores estuvieran encuadrados en sindicatos verticales que impidieran la lucha de clases y con el mismo propósito se prohibieron las huelgas.

## 6. CONSTITUCIONALISMO Y REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESPAÑA

---

- Exacerbación del centralismo: bajo el lema de: “España, una, grande y libre” se reprimió a los nacionalismos periféricos, llegando a prohibir, incluso, a las manifestaciones lingüísticas y culturales, así durante la dictadura se prohibió el uso oficial de otras lenguas como catalán, gallego, asturiano, euskera, y el uso de banderas y otros símbolos nacionalistas.
- Espíritu totalitario, ya que el franquismo intentó dominar todos los aspectos de la vida nacional mediante diversos tipos de encuadramiento social.
- Anticomunismo: el franquismo manifestó una oposición feroz no solo al comunismo, sino a toda ideología de izquierda.
- Nacionalcatolicismo; el régimen estaba estrechamente relacionado con la Iglesia Católica y en forma especial con el *Opus Dei*.
- Se exacerbó el culto por la persona de FRANCO hasta considerarlo “Caudillo de España por la Gracia de Dios”.

### 6.2 EL REY JUAN CARLOS

En el año de 1947 al aprobarse la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado Español, FRANCO se reservó el papel de Jefe del Estado y el derecho de proponer ante las Cortes a la persona que debería fungir como su sucesor, ya fuera con el título de Rey o de Regente del Reino.

En este estado de cosas, cabe recordar que FRANCO en todo momento expresó su reticencia para designar como su sucesor al conde de Barcelona (título que usaba JUAN DE BORBÓN), y ello no obstante que éste era el heredero oficial del rey anterior (ALFONSO XIII) y en cambio manifestó predilección por su hijo JUAN CARLOS a quien en 1969 designó como su sucesor en la Jefatura del Estado, cargo que ocupó tras una prolongada espera, después de la muerte de FRANCO, lo que ocurrió el 20 de noviembre de 1975. Durante la ceremonia en la que fue coronado rey de España, juró acatar los Principios del Movimiento Nacional destinados a perpetuar la dictadura franquista.

Sin embargo, como es sabido en su momento se significó como uno de los principales promotores de la Transición Española hacia la democracia parlamentaria.

### 6.3 LOS PACTOS DE LA MONCLOA

Después de la muerte de FRANCISCO FRANCO, España se encontraba inmersa en un contexto político y económico complejo, toda vez que en el terreno político se preparaba para resolver la sucesión con apego al mecanismo diseñado por el propio franco, en tanto que en el terreno económico España vivía severos problemas económicos. En este estado de cosas los líderes de opinión españoles convienen en considerar que en ese entonces el primer Ministro ADOLFO SUÁREZ tuvo la altura de miras para invitar a todas las fuerzas políticas a diseñar los acuerdos necesarios para definir los procedimientos que se deberían observar para conducir en el futuro a la nación española.

Se puede decir con LUIS RUBIO<sup>23</sup> que los dos aspectos más relevantes de los acuerdos de la Moncloa fueron, en primer término, la convocatoria que se hizo a todas las fuerzas políticas del país y la respuesta favorable que éstas le dieron, de suerte tal que acudieron al llamado desde las fuerzas de la extrema izquierda hasta la extrema derecha, tanto líderes empresariales como sindicalistas, tanto figuras relevantes del presente como figuras icónicas del pasado, como la pasionaria, DOLORES IBARRURI y SANTIAGO CARRILLO que acudieron desde el exilio, todo lo cual evidenció el deseo de todas las fuerzas políticas de participar en el diseño de los procedimientos que se debían de observar para conducir en el futuro a la nación española.

El segundo aspecto relevante radicó en que ADOLFO SUÁREZ no pretendió en ningún momento imponer su visión de cómo deberían ser las cosas, lo que hubiera ocasionado que todo el entramado que condujo a esa reunión se viniera al suelo, sino que SUÁREZ propuso

---

23 Periódico reforma del 9 de diciembre del 2012.

## 6. CONSTITUCIONALISMO Y REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESPAÑA

---

un conjunto de temas específicos relativos al momento español, y la clave de los pactos fue la aceptación implícita de la legalidad franquista mientras se redactaba y se adoptaba una nueva constitución, es decir, se acordó el procedimiento a través del cual la España heredera del franquismo transitaría hacia un régimen democrático. Los acuerdos fueron sobre cómo se decidiría y no sobre qué se decidiría. Esa fue la clave de su éxito.

Ahora bien, con el nombre de Pactos de la Moncloa se designa a los acuerdos firmados en el Palacio de la Moncloa durante la transición española el 25 de octubre de 1977, y los cuales fueron ratificados en el Congreso de los Diputados dos días después, entre el Gobierno de España, presidido por ADOLFO SUÁREZ, los principales partidos políticos con representación parlamentaria en el Congreso de los Diputados, con el apoyo de las asociaciones empresariales y el sindicato Comisiones Obreras y el rechazo de la Unión General de Trabajadores y de la CNT, Dichos acuerdos tuvieron por objeto procurar la estabilización del proceso de transición al sistema democrático, así como adoptar una política económica que contuviera la galopante inflación que en ese entonces alcanzaba el 47%.

Los pactos de la Moncloa fueron en buen medida fruto de las negociaciones que sostuvieron ADOLFO SUÁREZ, FELIPE GONZÁLEZ y SANTIAGO CARRILLO, después de que las elecciones que tuvieron lugar el 15 de junio de 1977 y las cuales dieron como resultado el que ningún partido político tuviera mayoría en las Cortes Generales, lo que los incentivó a sondear la posibilidad de celebrar un acuerdo de estabilidad.

De la amplia información de que se dispone sobre la materia se desprende que en el terreno político entre los acuerdos más importantes de la Moncloa figuraron diversos acuerdos relacionados con la supresión de diversas restricciones a la libertad de prensa como la censura previa, acordándose que le correspondería al Poder Judicial la adopción de las medidas necesarias para preservar al orden público en la materia; también se modificó la legislación sobre secretos oficiales con objeto de hacer posible que la oposición tuviera acceso a la información imprescindible para estar en condi-

## CONSTITUCIONALISMO Y REFORMA CONSTITUCIONAL

---

ciones de poder cumplir sus obligaciones de control parlamentario; también se aprobaron los derechos de reunión, de asociación política y la libertad de expresión y se tipificó como delitos la violación de estos derechos; también se prohibió la tortura y se le garantizó a los detenidos derecho la asistencia jurídica; se despenalizó el adulterio y el amancebamiento (sexo entre hombre y mujer no casados entre sí); se derogó la estructura del Movimiento Nacional, y se adoptaron diversas medidas tendientes a delimitar a la jurisdicción penal militar.

En materia económica se reconoció el despido libre para un máximo del 5 % de las plantillas de las empresas, el derecho de asociación sindical, se fijó en un 22% el tope al incremento de salarios (lo que correspondía a la inflación prevista para 1978); se adoptaron diversas medidas para contener la inflación como fue la contención de la masa monetaria y la devaluación de la peseta (fijando el valor real del mercado financiero); se promovió una reforma de la administración tributaria ante el déficit público, así como la adopción de diversas medidas de control financiero a través del Gobierno y el Banco de España con objeto de evitar quiebras bancarias y la fuga de capitales al exterior.

Los firmantes de los acuerdos fueron ADOLFO SUÁREZ, en nombre del gobierno, LEOPOLDO CALVO-SOTELO por la UCD), FELIPE GONZÁLEZ, por el Partido Socialista Obrero Español, SANTIAGO CARRILLO por el Partido Comunista de España, ENRIQUE TIERNO GALVÁN, por el Partido Socialista Popular, JOSEP MARÍA TRIGINER por el Partido Socialista de Cataluña, JOAN REVENTÓS, por Convergencia Socialista de Cataluña), JUAN AJURIAGUERRA, por el Partido Nacionalista Vasco y MIQUEL ROCA, por *Convergència i Unió*, MANUEL FRAGA, por la Alianza Popular, que si bien no suscribió el acuerdo político, si firmó el acuerdo económico.

La importancia, relevancia y trascendencia de Los Pactos de la Moncloa radica en que a través de los mismos se sentaron las bases para que el régimen dictatorial franquista fuera sustituido por la Constitución de 1978 que organiza a España como un Estado Social y Democrático de Derecho, cuya forma de estado es monárquica, pero cuya forma de gobierno es parlamentaria.

#### 6.4 LA CONSTITUCIÓN Y EL REFERÉNDUM DE 1978

Con base en dichos acuerdos, el 26 de julio de 1977 el pleno del Congreso de los Diputados aprobó una moción formulada por todos los grupos parlamentarios a través de la cual se propuso crear una Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas con el encargo de redactar un proyecto de constitución. En seguimiento de ello se procedió a integrar a la comisión con representantes de todos los grupos parlamentarios y sobre el entendido de que todos estaban de acuerdo en la quiebra con el régimen anterior, acuerdo al que en su momento se le dio el nombre de “la ruptura pactada” y el cual se vio incentivado por el temor común a una nueva guerra civil.

Cabe precisar que en la elaboración del proyecto de constitución no se convocó a un congreso constituyente, sino que se siguió al efecto la vía de la reforma constitucional, y se partió de la consideración de que una constitución no se confunde con el programa de gobierno de un partido político específico, en cuyo caso sería, en el mejor de los casos la constitución de ese partido.

El 5 de enero de 1978 se dio a conocer el texto del anteproyecto de constitución y se abrió un plazo para enmiendas que se dice fueron más de 779. En el Boletín Oficial de las Cortes de 5 de febrero de 1978 se publicó el texto del anteproyecto de constitución.

El 31 de octubre de 1978 el proyecto de constitución elaborado se sometió a votación en el Congreso de los Diputados y arrojó los siguientes resultados: votos emitidos 345, afirmativos 326, en contra 6, abstenciones 13.

En la misma fecha el proyecto de constitución elaborado se sometió a votación en el Senado, sesión a la que acudieron 239 senadores de los cuales votaron a favor del proyecto 226, en contra 5 y 8 abstenciones.

En aplicación de lo dispuesto por el art 3 de la Ley para la Reforma Política, por el real decreto 2550/1978 de 3 de noviembre se convocó a un referéndum que debería celebrarse el 6 de diciembre de 1978 y a través del cual el pueblo debería aprobara o rechazara

## CONSTITUCIONALISMO Y REFORMA CONSTITUCIONAL

---

en definitiva el proyecto de constitución que en esa ocasión se le sometería a su consideración.

Con base en las consideraciones anteriores se puede decir que en la transición de un régimen dictatorial a un régimen democrático, jugó un importante papel el hecho de que el proyecto de constitución elaborado y aprobado por las Cortes en sendas sesiones plenarios del Congreso de los Diputados y del Senado, celebradas el 31 de octubre de 1978, haya constituido un paso previo para que el pueblo fuera quien aprobara, en definitiva, el proyecto de constitución a través del referéndum que se llevó a cabo el 6 de diciembre de 1978, ocasión en la cual fue aprobado por el 87.87 % de los españoles que acudieron a la consulta.<sup>24</sup>

Ahora bien, del análisis de los resultados publicados por la Junta Electoral Central en el Boletín Oficial del Estado de fecha el 29 de diciembre de 1978, se desprende que de un total de 26,632,180 ciudadanos participaron en la consulta 17,873,301 (el 67.11%) absteniéndose 8,758.909 (32.89%); y de este gran total que representa el 100%, los votos nulos ascendieron a 133,786, equivalente al 0.75%

De los votos emitidos, los votos a favor de la Constitución fueron 15,706, 078, lo que representó el 88.54%, en tanto que los votos en contra ascendieron a 1,400,505, equivalente al 7.89 %; las papeletas en blanco sumaron 632, 902 , lo que representó el 3.57%.

La constitución fue sancionada por el rey en la sesión solemne que llevaron a cabo en forma conjunta el Congreso de Diputados y el Senado y la cual tuvo lugar en el Palacio de las Cortes el miércoles 27 de diciembre de 1978. El texto de la constitución fue publicado en el Boletín Oficial del Estado el 29 de diciembre de 1978, de donde se desprende que el proceso duró 16 o 17 meses.

La constitución aprobada en los términos referidos, consta de 11 títulos que se conforman con 169 artículos a través de los cuales se estructura y organiza al estado y al gobierno y se le garantiza al pueblo el goce de sus derechos humanos.

---

24 En los procesos referendarios tienen derecho a participar todos los españoles, varones y mujeres, mayores de 18 años.



## 6. CONSTITUCIONALISMO Y REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESPAÑA

---

De manera más precisa se puede decir que la constitución aprobada estructura al estado con apego a los principios de soberanía del pueblo y de separación de poderes, reconoce y recoge a los derechos públicos fundamentales, o derechos humanos, así como a las garantías constitucionales ideadas para el control constitucional de los actos de las autoridades políticas; se precisa que los valores superiores del ordenamiento jurídico español son la libertad, la justicia la igualdad y el pluralismo político y se definen como los principios fundamentales del estado social y democrático de derecho, a la monarquía parlamentaria, al estado autonómico, principio este último que hizo posible que se rompiera el centralismo político que hasta entonces había imperado en España, resultando pertinente señalar que el punto neurálgico fueron las relaciones entre la iglesia y el estado.

En el texto de constitución también se configura un mecanismo para la reforma constitucional por considerar que “una constitución no puede cancelar la posibilidad de su reforma, porque “la voluntad de los muertos no puede prevalecer sobre la voluntad de los vivos”; en seguimiento de ello se puede decir que el mecanismo de reforma constitucional adoptado establece un razonable grado de rigidez con el propósito de colocar los términos del contrato social que contienen la constitución por encima de las veleidades políticas del momento. Consecuentemente a través del poder constitucional reformador se le confiere continuidad histórica al poder constituyente originario.

En esta materia cabe destacar que para que una iniciativa de reforma constitucional sea sometida a referéndum, se requiere que al menos así lo solicite una décima parte de los diputados o una décima parte de los senadores soliciten que la reforma aprobada por las Cortes Generales sea sometida a referéndum para su ratificación.

### 6.5 EL GOBIERNO: EL JEFE DE ESTADO Y EL JEFE DE GOBIERNO

La doctrina constitucional caracteriza a las principales formas de gobierno, la parlamentaria y la presidencial, en atención a la ma-

## CONSTITUCIONALISMO Y REFORMA CONSTITUCIONAL

---

nera y términos como se organiza en cada una de ellas al Poder Ejecutivo y al tipo de relaciones que se establecen entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. Como resultado de ello, al régimen parlamentario se le conoce como un régimen de colaboración de poderes, producto de una aplicación flexible del principio de la separación de poderes, en tanto que al régimen presidencial se le conoce como un régimen de equilibrio de poderes, producto de una aplicación rígida del principio de la separación de poderes.

En todo gobierno parlamentario, el Poder Ejecutivo se encuentra estructurado con un jefe de estado y un jefe de gobierno. Le corresponde al jefe de Estado asegurar la continuidad del Estado, para cuyo efecto se le confieren importantes poderes ejecutivos y protocolarios, pero no de decisión o de definición política. En los países en que aún existe “casa reinante” el jefe de estado es nombrado con apego a las leyes que regulan la sucesión a la corona y en aquellos países en que ha desaparecido totalmente la monarquía, es nombrado por el Parlamento para que ejerza el cargo por un período previamente determinado, lo que diferencia a su encargo del jefe de gobierno que se ejerce por un tiempo indeterminado. En el primer caso se encuentran España, Inglaterra, Holanda, y en el segundo caso, Alemania, Italia, y Portugal.

En un régimen parlamentario la calidad de jefe de gobierno recae en el Primer Ministro que es nombrado por la mayoría parlamentaria y a él se le confiere el poder ejecutivo de definición política, es decir, el poder ejecutivo trascendente, el que determina la orientación y conducción del Estado; correspondiéndole al jefe de gobierno nombrar a los demás miembros integrantes de su gabinete.

En todo régimen parlamentario las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo son el resultado de una aplicación flexible del principio de separación de poderes, ya que tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo cuentan con un medio de acción trascendente el uno sobre el otro.

Así, el primer ministro, en su calidad de jefe de gobierno, tiene la facultad de disolver al Parlamento antes de su término legal si estima que dada la situación política del momento le resulta conveniente a su partido, en cuyo caso deberá convocar a nuevas elecciones.

## 6. CONSTITUCIONALISMO Y REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESPAÑA

---

A su vez el Parlamento puede pronunciar un voto de desconfianza o de censura respecto de la gestión del Primer Ministro, lo que implica que se ponga fin a su encargo y en cuyo caso se deberá integrar un nuevo gobierno.

Como se puede apreciar en los casos descritos, cada uno de los poderes cuenta con un medio de acción trascendente sobre el otro, Lo anterior significa que no se trata de un medio simple de colaboración entre uno y otro poder, como sucede en el caso del proceso legislativo en el que el Ejecutivo colabora con el Legislativo en el proceso de formación de las leyes prestando iniciativas de ley; tampoco es el caso de la relación que se da entre los poderes con motivo de la aprobación del presupuesto anual necesario para la realización del programa de gobierno, sino que se trata de medios de acción trascendente de un poder sobre otro, toda vez que su ejercicio de dichos medios da como resultado el que se ponga fin al encargo del poder en contra del cual se ejerce.

Si se analiza a la constitución española de 1978 a la luz de las consideraciones anteriores se podrá apreciar que la forma de gobierno de España es típicamente parlamentaria, toda vez que al Poder Ejecutivo se le organiza en forma dual o bicéfala, ya que se conforma tanto con un jefe de estado, como con un jefe de gobierno.

El cargo de Jefe del Estado lo desempeña quien ostenta el título de Rey con apego a las reglas que regulan la sucesión a la corona, y su responsabilidad fundamental radica en asegurar la continuidad del Estado, pero carece de poder de definición política trascendente, ya que la validez de sus actos depende del refrendo que le otorgue la autoridad política competente que, según el caso, puede ser el Presidente del Gobierno, el Presidente del Congreso de los Diputados, o un Ministro.

En cambio al jefe de gobierno o Presidente del Gobierno, es nombrado por la mayoría parlamentaria, es decir por la mayoría del Congreso de los Diputados y a él le corresponde ejercer el poder de definición política, es decir, el poder político trascendente. Ahora bien, el Congreso de los Diputados además de nombrar al Presidente del Gobierno, también puede pronunciar un voto de censura o

## CONSTITUCIONALISMO Y REFORMA CONSTITUCIONAL

---

desconfianza que, por su propia naturaleza pone fin al gobierno en turno. Lo anterior quiere decir que el Gobierno responde solidariamente de su actuación política ante el Congreso de los Diputados y por lo mismo éste puede destituirlo en bloque mediante un voto de desconfianza o una moción de censura.

Le corresponde al jefe de gobierno, dirigir al Poder Ejecutivo, incluyendo la Administración Pública. Los miembros del Gobierno son designados por el Presidente, y junto a él, componen el Consejo de Ministros, órgano colegiado que ocupa la cúspide del Poder Ejecutivo.

### **6.6 LAS CORTES GENERALES: EL CONGRESO DE DIPUTADOS Y EL SENADO**

El poder legislativo se deposita en las Cortes Generales, órgano supremo de la soberanía popular, que se integran con el Congreso de Diputados el cual se compone de un mínimo de 300 y un máximo de 400 diputados y con la cámara de Senadores, que es la cámara de representación territorial, la cual se integra por cuatro senadores por provincia y por cinco o más senadores, atendiendo a la población de cada una de las comunidades autónomas.

Cabe precisar que la duración del cargo de los integrantes de las Cortes tiene por ley una duración determinada, (4 años, en los términos de los artículos 68 y 69), pero el jefe de gobierno, por consideraciones de conveniencia política puede disolverlo y ponerle fin de manera anticipada a su conclusión legal, en cuyo caso se deberá convocar a elecciones anticipadas.

### **6.7 LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL**

La organización territorial de España se estructura a través de Municipios, Provincias y Comunidades Autónomas, debiendo tener presente que las provincias son entidades locales con personalidad jurídica propia determinada por la agrupación de municipios y división territorial (artículo 141), en tanto que las comunidades autónomas,

## 6. CONSTITUCIONALISMO Y REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESPAÑA

---

son provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, que cuentan con autogobierno (artículo 143).

Cabe aclarar que si bien los Municipios y las Provincias gozan de autonomía administrativa y deben ejercer sus funciones dentro del marco legal fijado por el Estado y las Comunidades Autónomas, éstas últimas vienen a significarse por cuanto además gozan de una autonomía de naturaleza política, lo que da como resultado que España se configure como un Estado regional, conformado por 8116 municipios, reagrupados en 50 provincias, así como en 19 Comunidades Autónomas, siendo estas las de Madrid, Cataluña, Andalucía, Aragón, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Galicia, Islas Baleares, Extremadura, Murcia, Navarra, La Rioja, Ceuta, Melilla, País Vasco y la comunidad Valenciana.

### 6.8 LOS JEFES DE GOBIERNO A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1978

**ADOLFO SUÁREZ GONZÁLEZ** del Partido Unión de Centro Democrático (UCD), fue el primer presidente del Gobierno de España de la transición (1976 y 1981), y consecuentemente a él le tocó gobernar en un contexto económico particularmente complejo en el que España vivía una sorprendente efervescencia política. Los analistas políticos convienen en señalar que su grandeza política residió en el hecho de convocar a todas las fuerzas políticas para unificar al país y establecer un acuerdo sobre los procedimientos que servirían para conducir el futuro de la nación. Por los servicios que le prestó al país durante estos años, el rey JUAN CARLOS I le concedió el ducado de SUÁREZ y lo nombró caballero de la Orden del Toisón de Oro.

**LEOPOLDO CALVO SOTELO**, también del Partido Unión de Centro Democrático (UCD), fue el segundo presidente del Gobierno Español del 26 de febrero de 1981 al 2 de diciembre del 1982. Al inicio de su gobierno, durante la ceremonia de su investidura, irrumpieron en el parlamento varios guardias civiles armados que bajo el mando del teniente coronel ANTONIO TEJERO pretendían dar un golpe de estado militar, 23-F 1981 que fracasó en su intento y que sirvió para

## CONSTITUCIONALISMO Y REFORMA CONSTITUCIONAL

---

consolidar al régimen monárquico del rey JUAN CARLOS; de nueva cuenta al término de su gobierno tuvo lugar “la conspiración golpista para el 27 de octubre de 1982” en la que estuvieron implicados, entre otros, los coroneles de artillería LUIS MUÑOZ y JESÚS CRESPO, y la cual fue desmantelada en los primeros días de octubre. Al final de su gobierno su partido vivió una debacle electoral.

**FELIPE GONZÁLEZ MÁRQUEZ** fue secretario general del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) desde 1974 a 1997 y presidente del Gobierno de 1982 a 1996. Bajo su gobierno el PSOE logró dos mayorías absolutas consecutivas: la de 1982, con 202 diputados en el Congreso, y en 1986, elecciones en las que obtuvo 184 diputados; asimismo, en 1989 obtuvo 175 diputados, exactamente la mitad de los que componen al Congreso. En 1993 perdió la mayoría absoluta, toda vez que contó solo 159 diputados, por lo que tuvo que formar coalición con “*Convergencia i Unió*” para poder integrar su gobierno y más tarde en 1996, perdió las elecciones al contar solo con 141 diputados frente a los 156 que tuvo el Partido Popular.

**JOSÉ MARÍA AZNAR LÓPEZ** fue presidente del Partido Popular (PP) entre 1990 y 2004, y presidente del Gobierno de España entre el 5 de mayo de 1996 y el 17 de abril de 2004. Una de las primeras medidas de su gobierno fue aprobar el programa de modernización del sector público empresarial del estado, forma eufemística con la que se designó al programa de privatizaciones de las empresas públicas cuyos ingresos, según datos oficiales, ayudaron a reducir la deuda pública del 68 al 63%. En las elecciones del año 2000 ganó 183 escaños en las Cortes, lo que representó 27 escaños más para su partido, lo que le permitió gobernar por sí solo, sin necesidad de pactar con ningún otro partido. En las elecciones del 14 de marzo del 2004 en las que acudió a votar el 77.2 del censo electoral, el PP fue derrotado ya que solo obtuvo el 37.7 % y 148 escaños, lo que le representó una pérdida de 35 curules respecto del las elecciones del 2000.

**JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ ZAPATERO** del Partido Socialista Obrero Español, (PSOE) fue electo presidente del Gobierno de España tras su victoria en las elecciones generales de 2004, las cuales tuvieron

## 6. CONSTITUCIONALISMO Y REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESPAÑA

---

lugar el 14 de marzo, tres días después del atentado islamista conocido como 11-M, hecho que al decir de la prensa española tuvo una influencia decisiva en los comicios que se celebraron poco tiempo y en las cuales el PSOE obtuvo una ventaja de 4.9% sobre MARIANO BREY del PP. Cuatro años más tarde, es decir, en las elecciones generales que tuvieron lugar en el 2008 y que dieron lugar a la IX Legislatura, el PESOE nuevamente obtuvo el triunfo y ZAPATERO revalidó su cargo. Su segundo mandato estuvo intensamente marcado por el impacto de una crisis económica que resultó más grave y profunda de lo previsto tanto por el Gobierno como por la mayoría de organismos económicos internacionales, lo que provocó que se disolviera al Parlamento y se convocara a elecciones en forma anticipada.

**MARIANO RAJOY BREY** en la consulta electoral anticipada que tuvo lugar el 20 de noviembre del 2011 el PP de nueva cuenta resultó vencedor, toda vez que obtuvo en el congreso una mayoría absoluta de 186 curules, lo que le permitió elegir a MARIANO BREY como el sexto Jefe de gobierno durante la vigencia de la constitución de 1978, iniciando su gobierno el 20 de diciembre del 2011 y el día 30 del mismo mes hizo del conocimiento público que el déficit público estimado para el 2011 sería del 8% del PIB, por lo que el nuevo gobierno aprobó un decreto de medidas urgentes y las cuales consistían en un aumento de impuestos, elevando el tipo marginal del impuesto sobre la renta desde el 45 hasta el 52 % y en una reducción del gasto público de más de 9 mil millones de euros, acordándose también congelar el sueldo de los funcionarios públicos y al salario mínimo interprofesional.

En el presente se critica el acentuado personalismo que han tenido los gobernantes (ADOLFO SUÁREZ, FELIPE GONZÁLEZ, JOSÉ MARÍA AZNAR o JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ ZAPATERO) y se critica el extraordinario peso que ha tenido el gobierno sobre el parlamento, el cual se estima muy superior al que se aprecia en otras democracias europeas. En contrapartida se considera que los gobiernos que se han sucedido han resultado particularmente estables (sobre todo si se le compara con la democracia parlamentaria italiana), ya que tan solo se registra algún hecho excepcional, como fue el intento de golpe de estado

del 23-F de 1981 a cargo del coronel TEJERO. Consecuentemente los gobiernos que se han sucedido después de la muerte de FRANCO han sido particularmente prolongados, salvo el de LEOPOLDO CALVO-SOTELLO, lo que explica que MAURICE DUVERGER haya incluido a España en lo que denomina *Europa de la decisión*, frente a la *Europa de la impotencia*.

## 6.9 EL MECANISMO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

### *Artículo 166*

Reforma constitucional

La iniciativa de reforma constitucional se ejercerá en los términos previstos en los apartados 1 y 2 del *Artículo 87*.

### *Artículo 87*

1. La iniciativa legislativa corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras.
2. Las Asambleas de las Comunidades Autónomas podrán solicitar del Gobierno la adopción de un proyecto de Ley o remitir a la Mesa del Congreso una proposición de Ley, delegando ante dicha Cámara un máximo de tres miembros de la Asamblea encargados de su defensa.
3. Una Ley orgánica regulará las formas de ejercicio y requisitos de la iniciativa popular para la presentación de proposiciones de Ley. En todo caso se exigirán no menos de 500.000 firmas acreditadas. No procederá dicha iniciativa en materias propias de Ley orgánica, tributarias o de carácter internacional, ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia.



## 6. CONSTITUCIONALISMO Y REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESPAÑA

---

### *Artículo 167*

1. Los proyectos de reforma constitucional deberán ser aprobados por una mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras. Si no hubiera acuerdo entre ambas, se intentará obtenerlo mediante la creación de una Comisión de composición paritaria de Diputados y Senadores, que presentará un texto que será votado por el Congreso y el Senado.
2. De no lograrse la aprobación mediante el procedimiento del apartado anterior, y siempre que el texto hubiere obtenido el voto favorable de la mayoría absoluta del Senado, el Congreso, por mayoría de dos tercios, podrá aprobar la reforma.
3. Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación cuando así lo soliciten, dentro de los quince días siguientes a su aprobación, una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras.

### *Artículo 168*

#### Reformas esenciales de la Constitución

1. Cuando se propusiere la revisión total de la Constitución o una parcial que afecte al Título preliminar, al Capítulo II, Sección 1a., del Título I, o al Título II, se procederá a la aprobación del principio por mayoría de dos tercios de cada Cámara y a la disolución inmediata de las Cortes.
2. Las Cámaras elegidas deberán ratificar la decisión y proceder al estudio del nuevo texto constitucional, que deberá ser aprobado por mayoría de dos tercios de ambas Cámaras.

## CONSTITUCIONALISMO Y REFORMA CONSTITUCIONAL

---

3. Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación.

*Artículo 169.* No podrá iniciarse la reforma constitucional en tiempo de guerra o de vigencia de alguno de los estados previstos en el *Artículo 116*.

En relación al tema de la reforma constitucional cabe precisar que en el Boletín Oficial del Estado de fecha 28 agosto de 1992 se publicó el texto de la primera reforma constitucional que experimentó la constitución española de 1978 y a través de la misma se le adicionó al artículo 13.2, la expresión “y pasivo” a efecto de precisar que los extranjeros en las elecciones municipales tienen derecho tanto al voto activo como al pasivo, es decir, tanto a votar como a ser electo para ocupar un cargo de elección popular municipal.

También se considera pertinente referir que el 23 de agosto del 2011 se publicó en el BOE la reforma que experimentó el artículo 135 con objeto de incorporar a su texto el concepto de estabilidad presupuestaria y el compromiso prioritario del pago de la deuda y de los intereses, resultando pertinente precisar que esta reforma se tramitó a través del llamado “proceso ordinario” y por lo mismo no se hizo necesario el referéndum.

### 6.10 BIBLIOGRAFÍA

- CONTRERAS, MANUEL, “Sobre el Título X de la Constitución Española: de la reforma constitucional”, *Revista de Derecho Político*, Núm. 37, Madrid, España, 1992.
- CURZIO GUTIERREZ, LEONARDO, “La Reforma del Estado en España, La Transición Política y la Constitución de 1978”, *Alegatos* No. 22, septiembre-diciembre, México, DF, 1992.
- DE VEGA PEDRO, *La Reforma Constitucional y la Problemática del Poder Constituyente*, Madrid, Tecnos, 1992.

6. CONSTITUCIONALISMO Y REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESPAÑA

---

HESSE K, Estudios de Derecho Constitucional Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992.

JORDI SOLÉ TURA, ELISEO AJA, Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936), Siglo XXI, Madrid, 1977.

PERÉZ ROYO, JAVIER, La Reforma de la Constitución. Congreso de los Diputados, (Serie IV: Monografías, 9), Madrid, España, 1987,

— “La Reforma de la Constitución”, *Revista de Derecho Político*, No. 22, Madrid, España, 1986.

— “Una asignatura pendiente: la reforma de la Constitución” *Revista Española De Derecho Constitucional*, Madrid, España, Año 23, No. 69, septiembre-diciembre, 2003.

RODRÍGUEZ GAONA, ROBERTO, *El Control Constitucional de la Reforma a la Constitución*, Ed. Dykinson, 197, Madrid, España, 2006.

SÁNCHEZ PATRÓN, J. MANUEL, “La reforma de la Constitución Española y el proceso de integración europea, Comentario al Informe del Consejo de Estado de 16 de febrero de 2006”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo* Segunda Época, Año 10, No. 24, Madrid, España, mayo-agosto, 2006.

VILAR PIERRE, Historia de España Ed. Crítica S.L Barcelona 2a ed. 2009.