

EL PROCESO DE TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA Y LA CONSTITUCIÓN DE 1978.

La transición española es el período histórico durante el cual se lleva a cabo el proceso por el que España deja atrás el régimen dictatorial del general Franco, pasando a regirse por la Constitución de 1978, que consagraba un Estado social y democrático de derecho.

Respecto a la duración exacta de la transición algunos la enmarcan entre la muerte de Franco el 20/11/1975 y la aprobación de la Constitución en referéndum el 6/12/1978, aunque otros autores dan diversas fechas de finalización como los años 1981 o 1982, donde suceden acontecimientos importantes como el intento fallido de golpe de estado (23/02/1981) o la llegada al poder del PSOE. Otros van más allá y sitúan el fin de la transición en 1986, año en el que España entra en la Comunidad Económica Europea, actual Unión Europea.

a) La transición política

Tras la muerte de Franco el 20/11/1975, Juan Carlos I fue proclamado rey en un contexto político de gran incertidumbre. Se iniciaba un complejo proceso de transición que llevaría de la dictadura a un sistema democrático.

Este proceso de transición, que se va a llevar a cabo desde dentro del sistema, se ha convertido al pasar los años en un modelo para muchos países. El **panorama político que nos encontramos en España a la muerte de Franco** es el siguiente:

- Los Franquistas

Al morir Franco, las diferencias entre el "**búnker**", organizado en torno a figuras como **Blas Piñar**, y los "**aperturistas**" se agudizaron. Entre estos últimos había políticos veteranos de la dictadura que estaban convencidos de la necesidad del cambio. Este era el caso de **Manuel Fraga** o **José María de Areilza**, y jóvenes que no habían vivido la guerra civil y que iban a desempeñar un papel clave en la transición. **Adolfo Suárez** será la figura clave en este grupo.

- Las fuerzas de oposición

Las fuerzas de la derecha liberal eran muy débiles y se agrupaban en torno a figuras como **Ruiz Giménez** y **Gil Robles** o los partidarios de Juan de Borbón, padre del monarca.

Entre las **fuerzas nacionalistas** hay que destacar la aparición de una nueva fuerza hegemónica en Cataluña, **Convergència Democràtica de Catalunya** dirigida por **Jordi Pujol**. En el País Vasco, el **Partido Nacionalista Vasco** será la fuerza mayoritaria. Teóricamente contrario al terrorismo, en la práctica no se enfrentaba con las acciones de una ETA cada vez más activa.

Entre las fuerzas de izquierda sobresalía el **Partido Comunista de España**, dirigido por **Santiago Carrillo**, y, sin lugar a dudas, el partido más organizado y activo al acabar la dictadura. El **PSOE** había celebrado un **Congreso en Suresnes (Francia) en 1974** en el que un nuevo grupo dirigente organizado en torno a **Felipe González** y

Alfonso Guerra había llegado al poder. El **Partido Socialistas Popular de Enrique Tierno Galván** era otra fuerza de izquierda que terminó finalmente por unirse al PSOE.

La hegemonía comunista también se reflejaba en el mundo sindical. **Comisiones Obreras** era el sindicato más poderoso, mientras que la **UGT** comenzaba a reorganizarse. La histórica **CNT** se convirtió en una fuerza meramente simbólica.

Las disensiones entre el PCE y el PSOE impidieron que toda la oposición democrática se coaligara en una única alianza. Así, surgieron la **Junta Democrática**, dominada por el PCE y con fuerte capacidad de movilización y la **Plataforma de Convergencia Democrática**, donde el PSOE, el PNV y la UGT eran las fuerzas principales.

Los primeros momentos del reinado de Juan Carlos I. El gobierno de Arias Navarro (noviembre 1975- julio 1976)

Los primeros momentos de la monarquía de Juan Carlos I, que fue nombrado rey el 22/11/1975, dos días después de la muerte de Franco, estuvieron caracterizados por la indefinición. Muchos sospechaban que la nueva monarquía sería una mera continuadora del franquismo sin Franco. Sin embargo, el nuevo monarca se fue rodeando de un grupo de asesores, entre los que destacaba **Torcuato Fernández Miranda**, que diseñaron un plan de cambio político. Este cambio se vino en denominar la **reforma**. Se trataba de aplicar cambios controlados que garantizaran la intangibilidad de los funcionarios y militares franquistas y que llevaran a un sistema democrático desde las propias leyes franquistas.

En un principio el rey optó por mantener al frente del gobierno a **Arias Navarro**, quien había presidido el ejecutivo en la fase final de la dictadura. El gobierno incluía a Manuel Fraga en el puesto clave de ministro del Interior y figuras jóvenes procedentes del Movimiento como **Adolfo Suárez** o **Martín Villa**.

El gobierno de Arias fracasó a la hora de realizar un proceso de reformas creíble y respondió con represión a las protestas sociales. Una oleada de huelgas se extendió por el país en enero de 1976. La respuesta represiva culminó con los **incidentes de Vitoria, en marzo de 1976**, cuando cinco trabajadores murieron a manos de la policía.

Ese mismo mes de marzo, toda la oposición se agrupó en la **Coordinación Democrática** lo que reforzó las protestas contra el inmovilismo del gobierno de Arias Navarro. Finalmente, el rey, que no había disimulado su descontento con la labor del ejecutivo, destituyó a Arias Navarro en julio de 1976.

El primer Gobierno de Adolfo Suárez y la Ley de Reforma Política

El nombramiento de **Adolfo Suárez**, joven político procedente del Movimiento, como nuevo presidente del gobierno fue recibido con decepción entre la opinión democrática. Pese a que el nuevo gobierno estaba formado por ministros aperturistas, muchos pensaron que Suárez no era el hombre adecuado para liderar el proceso hacia la democracia.

Sin embargo, en su primer discurso como presidente, Suárez utilizó un lenguaje totalmente nuevo (soberanía popular, pluralismo real, sistema democrático basado en

los derechos y libertades cívicas, reconciliación nacional...) y anunció elecciones generales en el plazo de un año. La reforma estaba en marcha.

Ese mismo mes el Consejo de Ministros aprobó un **decreto-ley de Amnistía** (quedaban excluidos los terroristas) y abolió el Tribunal de Orden Público.

Poco tiempo después, **en septiembre de 1976, Suárez presentó el proyecto de Ley para la Reforma Política**, que incluía la convocatoria de elecciones libres antes del 30/06/1977. Era la concreción legislativa del proceso de desmantelamiento del franquismo desde el propio régimen. Paralelamente, Suárez inicio contactos discretos con la oposición democrática.

Los sectores más inmovilistas del franquismo, crecientemente irritados por la evolución política y los atentados terroristas de ETA y el GRAPO, empezaron a conspirar para organizar un golpe militar contra el incipiente proceso de reformas. En septiembre de 1976, Suárez nombró al **teniente general Gutiérrez Mellado** vicepresidente del gobierno. Gutiérrez Mellado fue una figura clave para controlar el peligro golpista en el Ejército.

Pese a las conspiraciones golpistas y a los actos terroristas de ETA, la conciencia de los cambios eran inevitables y llevaron a las Cortes franquistas a **aprobar en noviembre de 1976 la Ley para la Reforma Política**, lo que suponía su "suicidio político". El 15/12/1976 esta ley es aprobada en referéndum por la mayoría de españoles (un 80% vota sí). Se habían construido las bases de la democracia.

La Ley para la Reforma Política establecía la soberanía popular como un derecho político de todos los españoles mayores de edad, procedía a crear unas Cortes bicamerales (Congreso de los diputados y Senado), con un mandato de cuatro años. Sus miembros serían elegidos por sufragio universal libre, directo y secreto, y autorizaba al gobierno a iniciar un proceso constituyente.

El año clave: 1977. La legalización de los partidos políticos

Poco a poco, la oposición fue saliendo de la clandestinidad. El PSOE celebró en Madrid su XXVII Congreso al que asistieron importantes líderes internacionales. Santiago Carrillo, el líder comunista dio una rueda de prensa clandestina en Madrid reclamando el derecho del PCE a ser legalizado. Detenido el 23 de diciembre de 1976, fue puesto en libertad ocho días después.

La oposición, que en un principio había desconfiado de Suárez, pasó a aceptar lo inevitable: el fin del franquismo no se realizaría mediante lo que denominaban la ruptura democrática (gobierno provisional, amnistía, legalización de todos los partidos, elecciones libres...). En adelante, gran parte de la oposición pasó a apoyar un proceso de reforma que iba a concluir en el establecimiento de un genuino régimen democrático.

El proceso de reformas estuvo siempre amenazado por dos fuerzas opuestas que se alimentaban mutuamente. Por un lado, las **fuerzas de extrema derecha**, en las que se agrupaban los residuos del franquismo más duro, grupos terroristas como los **Guerrilleros de Cristo Rey**, diarios del régimen como **El Alcázar**, o grupos políticos como **Fuerza Nueva dirigida por Blas Piñar**. Esta extrema derecha centró sus

esfuerzos en alentar un golpe militar que pusiera fin al proceso democrático. Por otro lado, los grupos terroristas nacionalistas como **ETA** o de extrema izquierda como el **GRAPO**. Con sus ataques al ejército y las fuerzas policiales alimentaban las posibilidades de un golpe militar.

La situación llegó a su momento de máxima tensión en la semana del 23 al 29 de enero de 1977, cuando una sucesión de hechos violentos estuvo a punto de dar al traste con la transición. Al asesinato de un estudiante en una manifestación pro-amnistía por parte de los "Guerrilleros de Cristo Rey", le siguió el secuestro del presidente del Consejo Supremo de Justicia Militar, el general Villaescusa, por parte del GRAPO y la **matanza de cinco abogados laboristas del PCE en Atocha por grupos de pistoleros de extrema derecha**.

La respuesta popular fue una gran manifestación de repulsa en Madrid que se desarrolló pacíficamente y que mostró claramente la voluntad general de continuar los cambios de forma pacífica.

Adolfo Suárez, aunando coraje y habilidad política, supo sortear los obstáculos y adoptó medidas que permitieron el paso a un régimen democrático, legalizando todos los partidos políticos a principios de 1977, a excepción del PCE. La legalización del PCE, que tuvo que reconocer la monarquía y adoptar su bandera, en abril de 1977 y la amnistía de los presos políticos llevaron a la **celebración de las primeras elecciones democráticas desde la Segunda República en junio de 1977**.

Las elecciones del 15 de junio de 1977

El partido triunfador fue la Unión del Centro Democrático (UCD), nuevo partido organizado por Suárez en el que se agrupaban los aperturistas del franquismo con algunos elementos moderados de la antigua oposición democrática. La UCD obtuvo el 34.5% de los votos.

El segundo partido más votado fue el PSOE de Felipe González con casi el 30% de los votos. Ante la sorpresa de muchos, el PSOE se hizo con la hegemonía en la izquierda. Por detrás quedó el **PCE con un 9.4%** y la **Alianza Popular de Manuel Fraga con el 8.0%**. **Convergència i Unió de Jordi Pujol y el PNV se constituyeron como las principales fuerzas nacionalistas**.

El nuevo gobierno de Suárez se apresuró a hacer frente a los dos principales desafíos del momento: **elaborar una Constitución** que articulara políticamente el nuevo sistema democrático y **hacer frente al terrorismo de ETA**, que seguía atentando pese a una amnistía total decretada en octubre de 1977, y al peligro golpista.

Los Pactos de la Moncloa

Todo este delicado proceso político debía hacerse en un **contexto de profunda crisis económica**. La crisis del petróleo de 1973 había golpeado duramente a España y el paro y la inflación crecían alarmantemente. Para estabilizar la situación económica las principales fuerzas políticas firmaron en **octubre de 1977 los Pactos de la Moncloa**, una serie de medidas consensuadas para hacer frente a las graves dificultades económicas (devaluación de la peseta, derecho de asociación sindical, incremento de los

salarios, contención de la inflación, etc. En el plano político los Pactos de la Moncloa supusieron la total eliminación de la censura previa, el derecho de reunión, de asociación política y la libertad de expresión, la eliminación de la tortura y la despenalización del adulterio.

El proceso constitucional

A las pocas semanas de su elección, las Cortes iniciaron los trabajos para elaborar la Constitución. Las Cortes elegidas en 1977 se convirtieron inmediatamente en **Cortes Constituyentes**.

Se eligió una Comisión Constitucional y ésta eligió a siete diputados para elaborar un primer texto como proyecto constitucional. Estos siete diputados, los "**padres de la constitución**" fueron **Gabriel Cisneros, Miguel Herrero de Miñón y José Pedro Pérez Llorca de UCD; Gregorio Peces-Barba del PSOE; Jordi Solé Turá del PCE; Miquel Roca, en representación de Minoría Catalana y del PNV ; y Manuel Fraga de Alianza Popular (AP)**. La ausencia de un representante del PNV ligada a la cuestión de los "derechos históricos", tuvo graves consecuencias ya que el principal partido nacionalista vasco no apoyó finalmente el texto constitucional.

La palabra que más se utilizó durante el proceso de redacción de la constitución fue la de "**consenso**". Se trataba de evitar la triste tradición española de "constituciones de partido" que habían jalonado especialmente nuestro siglo XIX. Aquellas cuestiones que suscitaban mayores diferencias fueron redactadas de tal forma que pudieran ser aceptadas por las diversas fuerzas políticas. Esta es la razón de la cierta **ambigüedad** que se puede encontrar en algunos artículos de la Constitución.

Tras su debate en el Congreso y en el Senado, el texto final fue aprobado en el Pleno del Congreso de los Diputados por 316 votos a favor, 6 en contra y 3 abstenciones. Finalmente, el Proyecto de Constitución fue sometido a referéndum de los ciudadanos el **6 de diciembre de 1978**. La Constitución quedó aprobada con un **87,87% de votos afirmativos**.

La Constitución de 1978

La Constitución de 1978 es la primera de las fuentes del ordenamiento jurídico y su naturaleza es tanto política como jurídica.

Desde un punto de vista formal y técnico la Constitución Española de 1978 puede definirse como una constitución formal y escrita, cerrada o codificada en un solo texto, extensa, de escasa originalidad y rígida.

Varias constituciones europeas le han servido de referente: la Constitución Española de 1931, la italiana de 1947, la alemana de 1949 (Ley Fundamental de Bonn), la francesa de 1958 y la portuguesa de 1976.

La estructura de la Constitución, que consta de **169 artículos divididos en títulos**, es la siguiente:

a) Un preámbulo

- b) **Una parte dogmática**, formada por el **Título Preliminar** y el **Título I (De los derechos y deberes fundamentales)**.
- c) **Una parte orgánica (Títulos II al X)**
- d) **4 disposiciones adicionales, 9 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria y 1 final.**

Vamos a analizar la Constitución:

Título Preliminar (artículos 1-9)

En el **título preliminar** se contienen los principios fundamentales de la Constitución: Se define a España como un **Estado social y democrático de Derecho**, se proclama que la **soberanía nacional** reside en el pueblo y se define la forma política del Estado como una **Monarquía parlamentaria** (artículo 1).

El artículo 2 hace **compatible la unidad de la Nación con el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones**. Esta es una de las grandes novedades de la Constitución.

En esta parte se hace referencia a la bandera y la capitalidad de España, al pluralismo político, a los sindicatos y a las Fuerzas Armadas.

Título I. De los derechos y deberes fundamentales (artículos 10-55)

El **título I** es el más extenso de la Constitución y contiene los **derechos, libertades y deberes** de los españoles.

Aquí se recogen los **derechos individuales** como el derecho a la vida, a la integridad física, la libertad ideológica, religiosa y de culto, a la libertad de expresión, a la educación, a la justicia, etc. También se incluyen algunos **derechos sociales** como la protección a la familia, disponer de una vivienda digna, disfrutar del medio ambiente, derecho al trabajo, a la protección de la salud, etc.

En cuanto a los **deberes** debemos destacar la obligación de defender a la patria, la contribución a las cargas del Estado (impuestos), el deber de conocer el castellano, el deber de asistencia de los padres respecto a los hijos y el carácter obligatorio de la enseñanza básica.

Título II. De la Corona (artículos 56-65)

En lo que se refiere a la Corona se establece que el **Rey** es el **Jefe del Estado** y se fijan sus funciones, atribuciones y prerrogativas. Además la constitución prevé la designación, sucesión, regencia y tutela del rey. El rey tiene las siguientes funciones, según dicta la constitución: poder ejecutivo (nombra al presidente del gobierno elegido por los ciudadanos), legislativo (sanciona y promulga leyes) y judicial (se dicta justicia en su nombre)

Título III. De las Cortes Generales (artículos 66-96)

La Constitución establece que las **Cortes** están formadas por dos Cámaras: el **Congreso de los Diputados** y el **Senado**. Ambas son elegidas por **sufragio universal** y ejercen el **poder legislativo**.

Título IV. Del Gobierno y la Administración (artículos 97-107)

El **Gobierno**, que ejerce el **poder ejecutivo**, dirige la política interior y exterior de España. También tiene potestad legislativa ya que puede presentar proyectos de leyes a las Cortes y desarrolla los reglamentos de las leyes aprobadas. El **Presidente del Gobierno es investido por el poder legislativo y elige a su vicepresidente y a su Consejo de Ministros. Todos forman el Gobierno.**

Título V. De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales (artículos 108-116)

En este título se plantean las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo. El gobierno tiene que rendir cuentas ante el Congreso que, además, puede exigir responsabilidades al mismo mediante la adopción de la **moción de censura**.

En este título también se establecen los mecanismos para declarar el estado de alarma, de excepción y de sitio.

Título VI. Del Poder Judicial (artículos 117-127)

El Poder Judicial ocupa una posición clave en el estado de derecho. Sus principios básicos son: independencia, legalidad, exclusividad, unidad jurisdiccional y responsabilidad. Los jueces y magistrados (jueces con, al menos, 8 años de experiencia) ejercen el poder judicial.

Los máximos órganos del poder judicial son el Consejo General del Poder Judicial, el Tribunal Supremo y el Ministerio Fiscal. Además, se crea el Tribunal Constitucional.

Título VII. Economía y Hacienda (artículos 128-136)

El modelo económico que consagra la Constitución es el de economía mixta: economía de mercado con ciertas dosis de intervención pública, es decir, un modelo propio de lo que conocemos como Estado del Bienestar.

También se dan las directrices generales para la recaudación de impuestos a través de la Agencia Tributaria (Hacienda)

Título VIII. De la Organización Territorial del Estado (artículos 137-158)

En su **título VIII** la Constitución de 1978 trató de abordar uno de los problemas históricos de nuestro país: aunar la unidad del Estado con la diversidad de regiones y nacionalidades que lo componen.

Se establecieron los cauces legales para que los territorios que lo desearan y que cumplieran una serie de requisitos pudieran constituirse en **Comunidades autónomas**. El artículo 143 (“vía lenta”) y el artículo 151 (“vía rápida”) marcan los pasos a seguir para convertirse en comunidad autónoma. Sólo Cataluña, País Vasco, Galicia y Andalucía lo hicieron por la vía rápida (regiones históricas)

Las Comunidades Autónomas que se constituyeran tendrían un **Estatuto de Autonomía** en el que se recogerían las **competencias** que asumían. Los Estatutos de Autonomía deben ser aprobados por las Cortes Generales.

Aprobada la Constitución, se constituyeron en el período 1979-1983 las actuales Comunidades Autónomas y nuestro país quedó conformado por 17 Comunidades y dos Ciudades Autónomas (Ceuta y Melilla constituidas en 1995). Cada una de estas comunidades posee una Asamblea Legislativa y un Gobierno propios.

La Constitución también establece el **principio de solidaridad y el equilibrio económico entre las distintas regiones** del territorio español.

Cada comunidad autónoma se divide en **provincias**, cuyo órgano de poder es la **Diputación Provincial** (en España hay 50 provincias), y éstas se dividen en **municipios**, cuyo órgano de poder es el **Ayuntamiento**, formado por el alcalde y los concejales.

Ante el deseo de autogobierno de vascos y catalanes, manifestado de forma espectacular el 11 de septiembre de 1977, cuando millón y medio de catalanes se manifestaron por la autonomía en Barcelona, el gobierno de Suárez había iniciado el proceso preautonómico antes de la aprobación de la Constitución.

Suárez optó por el restablecimiento formal de la **Generalitat (Josep Tarradellas fue su primer presidente)**, en septiembre de 1977, y en el País Vasco en diciembre de ese mismo año se creó el Consejo General Vasco, como régimen preautonómico para la región. A principios de 1978, Cataluña y País Vasco eran regiones preautonómicas.

Entre abril y octubre de 1978, se crearon por decreto-ley, **organismos preautonómicos** para el gobierno de Galicia, Asturias, Castilla-León, Aragón, Castilla-La Mancha, País Valenciano, Extremadura, Andalucía, Murcia, Baleares y Canarias.

Ante las demandas de autonomía de catalanes y vascos, y en menor medida de gallegos, el gobierno de UCD optó por impulsar la **generalización del principio de autonomía regional**. Se trataba de lo que coloquialmente se denominó "café para todos" y prefiguró el futuro constitucional de la estructura territorial de España.

Título IX. Del Tribunal Constitucional (artículos 159-165)

El Tribunal Constitucional es un órgano totalmente independiente cuya finalidad es interpretar la Constitución, y está sometido a ésta y a su Ley Orgánica (LOTC). Está compuesto por 12 miembros (4 elegidos por el Congreso de los Diputados, 4 por el Senado, 2 por el Gobierno y 2 por el Consejo General del Poder Judicial). Cualquier ley aprobada por el Congreso debe recibir el visto bueno de este tribunal. Además dirime los conflictos de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Título X. De la Reforma Constitucional (artículos 166-169)

En este apartado se establecen los mecanismos para la propia reforma de la Constitución que deben partir de iniciativas tomadas por el Gobierno, el Congreso, el Senado o las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas y, en la mayoría de casos, debe ser refrendada en referéndum.

Las disposiciones adicionales, transitorias, derogatoria y final.

En estas disposiciones se tratan aspectos tales como los derechos históricos de los territorios forales, el régimen económico y fiscal especial de las Islas Canarias, el régimen especial de Ceuta y Melilla y el proceso a seguir por los entes autonómicos.

La disposición derogatoria derogan finalmente las siete leyes fundamentales del Franquismo.

CONCLUSIÓN

Se puede afirmar que, con la entrada en vigor de la constitución, España dejaba definitivamente atrás al Franquismo e iniciaba una nueva etapa, no sin sobresaltos, en la que iba a entrar de lleno en el mundo democrático.