

NUEVO PROCESO CONSTITUYENTE, por Carlos Sánchez Almeida

‘Reconstruir un país para reconstruir el mundo’

Ponencia del Curso ‘La democracia como garantía de la dignidad humana’

Universitat Internacional de la Pau, Sant Cugat del Vallés

1.- Crisis política, crisis social, crisis constitucional

El 13 de mayo de 2011, dos días antes del 15M, y con el título [Nos vemos en las calles](#), publiqué un artículo analizando la crisis del sistema constitucional español, reflejado en la caducidad de las instituciones de su título preliminar. Dicho texto estaba enmarcado en la movilización del colectivo No Les Votes, que inició su andadura en febrero de 2011, y que a raíz de la corrupción sistémica del sistema constitucional proponía un voto de castigo contra los partidos hegemónicos de la Transición española: PP, PSOE y su bisagra nacionalista CiU.

Decía entonces, y sigo pensando ahora, que las jerarquías piramidales consagradas en el título preliminar de la Constitución eran cuatro: partidos políticos, organizaciones empresariales, sindicatos y fuerzas armadas. Salvo para el ejército, existe un imperativo constitucional para las restantes instituciones: deben ser democráticas. Y sin embargo, quien decide la política de los partidos, de los sindicatos y de las patronales no son las bases que deberían garantizar la representatividad democrática, sino unas cúpulas elitistas cada vez más alejadas de la ciudadanía real. Unas castas extractivas que han llevado la democracia representativa a un deterioro sin precedentes.

Frente a la descomposición del régimen, las [propuestas](#) de los colectivos que como Democracia Real Ya, Juventud Sin Futuro, Estado de Malestar y No Les Votes, impulsamos las manifestaciones del 15 de mayo de 2011, eran ya desde el principio el borrador de un proyecto constitucional. Bajo el lema ‘No somos mercancía en manos de políticos ni banqueros’, lo que se proponía no era solo el efectivo cumplimiento de los derechos fundamentales enunciados en la Constitución de 1978, sino una profunda regeneración que fuese más allá del

rígido corsé de la democracia representativa. Recomiendo la relectura de aquel manifiesto, que reproduzco aquí como anexo, teniendo muy en cuenta que esas propuestas son las que llenaron las calles, y determinaron la espiral de movilizaciones que a día de hoy seguimos viviendo.

Desde el #15M de 2011, la crisis constitucional no ha dejado de agravarse. No solo porque las instituciones estructurales han perdido toda legitimidad, sino porque la efectividad de los derechos reconocidos por el texto constitucional están bajo mínimos. El pacto PP-PSOE por el que se blindó el pago de la deuda y sus intereses, como prioridad absoluta del Estado, supuso la ruptura del pacto constitucional, al subordinar los derechos de la población a la estabilidad del déficit estructural.

Los recortes en el derecho al trabajo, a la salud y a la educación no han dejado de incrementarse para satisfacer la voracidad de los mercados financieros. Se han cumplido mis peores vaticinios de 2011, y lo digo con amargura: el poder del Estado se va limitando progresivamente al mantenimiento del orden público: al sistema económico lo único que le interesa del poder político es que gestione con eficacia el ejército, la policía y el sistema judicial y carcelario.

Ante una crisis económica, política y constitucional, debemos plantearnos si es posible remontar la situación dentro de los márgenes establecidos por la Constitución de 1978, o bien por el contrario es necesaria una reforma constitucional que amplíe los horizontes de derechos y libertades, estableciendo un sistema de garantías que impida nuevos recortes. Debe decirse que tal reforma sería una novedad en la historia constitucional española, donde lo habitual es que las Constituciones sean derogadas por la fuerza de los hechos.

2.- La senda para la reforma constitucional

La triste tradición en España es derogar las Constituciones vigentes mediante pronunciamiento, proclamación de república o guerra civil. Desde 1812 hasta 1978, ese fue el camino tradicional, hasta el punto que la ruptura de la legalidad republicana por la sublevación militar franquista no se menciona en la vigente Constitución, que surgió formalmente de una reforma política de las

Leyes Fundamentales del Movimiento Nacional: nuestra actual Constitución es en la práctica una reforma cimentada en el golpe de Estado del 18 de julio de 1936.

Ante la actual situación, lo primero que debemos plantearnos es si el proceso constituyente ha de surgir ex novo, haciendo tabula rasa del actual texto constitucional, o bien por el contrario aceptamos el marco legal existente para iniciar una reforma constitucional con arreglo a las prescripciones establecidas en los artículos 166 y siguientes de la actual Constitución.

Personalmente pienso que es preferible el segundo camino, no tanto por razones jurídicas, sino de legitimidad política. Si se consigue la mayoría prevista por la vigente Constitución para su reforma, la legitimidad del proceso será completamente indiscutible: nada debilita tanto a un adversario como derrotarlo con sus propias armas y en su propio terreno de juego. Además, establecer como objetivo para una organización política de nuevo cuño el cambio constitucional permite la cohesión social alrededor de tal proyecto político.

Veamos ante todo cuales son las previsiones legales de los artículos 166 a 169 de la Constitución:

Artículo 166

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

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

1. Cuando se propusiere la revisión total de la Constitución o una parcial que afecte al Título preliminar, al Capítulo segundo, Sección primera 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.

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.

La Constitución está blindada en lo que se refiere a materias tales como la monarquía, el sistema de partidos o 'la indisoluble unidad de la nación española, patria común e indivisible de todos los españoles'. Una reforma en profundidad requiere de una mayoría parlamentaria de dos tercios de cada cámara, el 66 por ciento. 234 diputados del Congreso, para empezar la tramitación.

Que la Constitución esté blindada no quiere decir que sea imposible su reforma. La crisis del sistema de partidos es total, y existen precedentes históricos del total hundimiento de partidos hegemónicos: es lo que pasó en la II República con los partidos de la restauración canovista, y lo que sin ir más lejos le pasó a UCD en 1982. Pero debemos darnos cuenta de una cosa: para poder reformar la Constitución por sus propios cauces, no basta con una mayoría absoluta de derecha o izquierda. Es necesaria una mayoría cualificada que solo se puede obtener mediante el total hundimiento de los partidos hegemónicos de la Transición: PP, PSOE y CiU.

Quien aspire a reformar la Constitución hasta el punto de suprimir la monarquía y reconocer el derecho de autodeterminación dentro de una república federal, necesita una mayoría que no puede conseguirse desde uno de los extremos del arco parlamentario. Bastaría que la oposición tuviese el 33 por ciento de los escaños para hacer inviable la reforma. Por eso hemos de ser conscientes de la necesidad de una fuerza política integradora, tendente a lograr un consenso que posibilite un nuevo pacto social.

3.- El movimiento social 15-M y la PAH como agentes catalizadores del cambio social.

Frente a la inoperancia de las jerarquías piramidales consagradas por la vigente Constitución, se alza una sociedad en ebullición que está construyendo a diario nuevos nodos de debate ciudadano, autoorganizándose en una inmensa red social cada vez mejor comunicada.

No hablo solo de internet: la sociedad red emergente es mucho más amplia que la red de redes. Hablo de la una red social mucho más poderosa: la que se teje y se articula alrededor de la solidaridad humana.

Más allá de la explosión viral del #15M, estudiada a fondo por el equipo de Datanalysis15M en el trabajo colectivo '[Tecnopolítica y 15M, la potencia de las multitudes conectadas. El sistema red 15M, un nuevo paradigma de la política distribuida](#)', está claro que desde febrero de 2011, primero con el movimiento descentralizado #NoLesVotes, después con la red de nodos de Democracia Real Ya, y finalmente con la red de acampadas tejida en torno a AcampadaSol, todo el crecimiento del movimiento social se ha tejido en torno a redes.

Las mareas ciudadanas, los yayoflautas, y por encima de todos ellos, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca, han demostrado que los movimientos sociales estructurados en red pueden mantener en jaque perpetuo a un poder político estructurado jerárquicamente.

Vuelvo a insistir en que no estoy hablando solo de la red internet: me refiero a la red de solidaridad tejida en torno a los más vulnerables. Me refiero al sistema

de alerta que ha permitido detener cientos de desahucios, devolviendo la dignidad a familias que sin el apoyo de sus iguales hubiesen acabado hundidas en la más atroz miseria.

Se trata de un movimiento distribuido y descentralizado, sin cabezas visibles, pero con unas prácticas sencillas, que pueden ser reproducidas a diferentes escalas, sin límite geográfico o temporal. Y que de la misma forma que hoy para desahucios, en una situación de crisis más profunda puede verse en la tesitura de establecer una red de asistencia social de emergencia, ante la dejación del Estado en sus responsabilidades.

Destaco por encima de todo el papel de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca, porque ha ganado con creces la legitimidad que han perdido las instituciones. Al detener los desahucios de inmigrantes en las zonas más desfavorecidas, ha generado una cohesión social en barrios que de otra forma hubiesen podido degenerar en espirales de exclusión. Ese papel integrador es el mayor triunfo del movimiento: después de parar un desahucio, todos cuantos han participado en la acción por primera vez se convierten en activistas para siempre.

De la misma forma que el movimiento en red está cambiando la sociedad a pequeña escala, es posible trasladar sus prácticas al terreno de la lucha política. Pero no al precio de convertir el movimiento en una plataforma electoral: la función social de las mareas, de Yayoflautas, de la PAH, de todo el 15M, es y debe seguir siendo la de fiscalizar al poder, incluso en el supuesto de que una sociedad civil organizada sea capaz de desalojar del poder a los partidos hegemónicos de la Transición.

El gran fracaso de la Transición fue precisamente la desmovilización social. Desde los pactos de la Moncloa, previos a la redacción de la Constitución de 1978, partidos y sindicatos renunciaron a las calles para apoltronarse en el terreno institucional. Desde el 15M hemos de aprender esa lección para siempre: el salto al terreno electoral no ha de suponer jamás la renuncia a la acción colectiva en el espacio público. Quizás algún día reconozcamos como representante a uno de los nuestros, pero desde que jure su cargo debe tener

muy presente que en cualquier momento le podemos gritar a la cara que no nos representa.

4.- Bases para un triunfo electoral

No se puede hablar de proceso constituyente, ni tan siquiera de borrador de Constitución, sin partir de un hecho básico: para establecer un nuevo pacto social es necesaria la mayoría social. No la mayoría absoluta: la mayoría social, esto es, la mayoría necesaria para alcanzar un consenso social sin exclusiones.

Para cambiar la Constitución, el primer paso es crear la conciencia social de que tal cambio es útil para la inmensa mayoría de la ciudadanía. El segundo paso es ganar las elecciones.

Sí, se puede hacer de otra forma: mediante un salto revolucionario. Pero si lo que queremos es edificar los cimientos de un nuevo pacto de convivencia, solo hay un camino: convencer a la inmensa mayoría de los ciudadanos y ganar las elecciones.

No es tan difícil. Los partidos políticos hegemónicos, los que han venido ejerciendo la responsabilidad de gobernar, están en su momento más crítico desde 1978. Solo los mantiene en el poder la inexistencia de una plataforma electoral alternativa, que convenza a los ciudadanos de que el cambio es posible.

¿Cómo formar tal plataforma electoral? Ante todo, con humildad: teniendo en cuenta desde el principio que no será una organización que perdure más allá de su misión histórica de regeneración democrática. Si el objetivo de la plataforma es la conquista del poder por vía electoral, ha de conseguir la confianza de aquellos ciudadanos que en el pasado votaron al PP, al PSOE o a CiU, y que ya no se sienten representados por tales partidos. Como es obvio, tal plataforma electoral no puede estar en los extremos del arco electoral, donde ya existen otros partidos, por el momento minoritarios. Para ganar las elecciones, como en ajedrez, hay que conquistar el centro del tablero.

Ello no quiere decir que el programa electoral no pueda ser ambicioso: necesariamente ha de serlo, si lo que se pretende es implantar una democracia real, con derechos efectivos que no sean simple papel mojado. Lo que no puede ser es un proyecto extremista: lo radical ha de ser el mismo proyecto, no las formas.

Los votantes conservadores no apostarán por un proyecto que no garantice seguridad y libertad. Los votantes progresistas solo apoyarán un proyecto que garantice igualdad y solidaridad. El programa electoral debe ser necesariamente un borrador de Constitución que garantice el equilibrio de todos los derechos en conflicto.

¿Cuál sería el calendario? Las elecciones europeas son un buen momento para intentar la creación de una candidatura ciudadana de consenso, sobre unas bases sencillas: fin de la corrupción, eliminación de privilegios, garantía de los derechos sociales básicos y servicios públicos de calidad. Y lo más importante, decirle a Europa, desde los escaños del Parlamento Europeo, que las personas que hasta entonces ocupaban tales escaños no nos representan.

La circunscripción electoral única permite unir fuerzas en todo el Estado, sin los límites provinciales de la ley electoral española. Una vez conseguida la representación, el Parlamento Europeo es un altavoz que permitirá romper el cerco mediático, y preparar con garantías las elecciones municipales, autonómicas y generales.

5.- Una Constitución para la nueva república

El proceso constituyente ha de ser una obra colectiva. Ha pasado el tiempo de los padres de la patria, y hasta la propia denominación está obsoleta: ¿dónde están las madres? Las jerarquías patriarcales han pasado a la historia: las naciones no necesitan ni salvadores ni legisladores iluminados. Lo que necesitamos es una ciudadanía movilizada y consciente de los derechos que quiere recuperar y garantizar.

No se puede redactar una Constitución sin contar con toda la ciudadanía: el pacto ha de ser como mínimo refrendado por el 67 por ciento del parlamento, y cuanto más cerca se esté del 99 por ciento, mejor. Y ese 99 por ciento incluye

a población que en otros momentos ha votado derecha o izquierda, y que solo apoyará el proyecto si es auténticamente integrador.

Si algo sobra en este país son expertos en derecho constitucional, que necesariamente deberán ser consultados. Pero el poder constituyente no lo otorga una cátedra universitaria, sino la ciudadanía, y la ciudadanía debe poder participar en el proyecto, sometiéndolo a debate público durante el margen de tiempo que sea necesario.

Cada uno de nosotros puede tener en la cabeza un borrador de Constitución, pero no vale nada si no obtiene respaldo popular. Ello no obstante, y a riesgo de aventurarme, sí me gustaría dejar aquí algunas de mis ideas al respecto, que no tienen otro origen que el fracaso de la Constitución vigente.

Si los derechos fundamentales reconocidos por el texto de 1978 no son derechos efectivos, es porque han fallado todas las instituciones encargadas de garantizarlos. Precisamente por ello pienso que es en la garantía de los derechos, y no en las instituciones, donde debemos poner el mayor esfuerzo.

No debe haber nada por delante de los derechos fundamentales, ni tan siquiera las instituciones del título preliminar. La Constitución ha de ser por encima de todo una Declaración de Derechos, y todas las instituciones del Estado –o Estados- han de estar orientadas a garantizarlos. No pongamos el carro delante de los bueyes: establezcamos cuales son los derechos mínimos para un ciudadano del siglo XXI, y solo después construyamos instituciones estatales para que el ejercicio de tales derechos sea efectivos.

Mohandas Karamchand Gandhi dejó escrito que no hay un camino para la paz, sino que la paz misma es el camino. La Declaración Universal de Derechos Humanos establece el mínimo de derechos inalienables, y dotar de contenido efectivo a tales derechos ha de ser la responsabilidad de toda sociedad democrática. Pero parafraseando la inmortal frase de Gandhi, debemos decir que no hay un camino único a la democracia: solo la propia democracia es el camino.

Barcelona, 23 de julio de 2013.

ANEXO: PROPUESTAS DE DEMOCRACIA REAL YA:

1. ELIMINACIÓN DE LOS PRIVILEGIOS DE LA CLASE POLÍTICA:

- Control estricto del absentismo de los cargos electos en sus respectivos puestos. Sanciones específicas por dejación de funciones.
- Supresión de los privilegios en el pago de impuestos, los años de cotización y el monto de las pensiones. Equiparación del salario de los representantes electos al salario medio español más las dietas necesarias indispensables para el ejercicio de sus funciones.
- Eliminación de la inmunidad asociada al cargo. Imprescriptibilidad de los delitos de corrupción.
- Publicación obligatoria del patrimonio de todos los cargos públicos.
- Reducción de los cargos de libre designación.

2. CONTRA EL DESEMPLEO:

- Reparto del trabajo fomentando las reducciones de jornada y la conciliación laboral hasta acabar con el desempleo estructural (es decir, hasta que el desempleo descienda por debajo del 5%).
- Jubilación a los 65 y ningún aumento de la edad de jubilación hasta acabar con el desempleo juvenil.
- Bonificaciones para aquellas empresas con menos de un 10% de contratación temporal.
- Seguridad en el empleo: imposibilidad de despidos colectivos o por causas objetivas en las grandes empresas mientras haya beneficios, fiscalización a las grandes empresas para asegurar que no cubren con trabajadores temporales empleos que podrían ser fijos.
- Restablecimiento del subsidio de 426€ para todos los parados de larga duración.

3. DERECHO A LA VIVIENDA:

- Expropiación por el Estado de las viviendas construidas en stock que no se han vendido para colocarlas en el mercado en régimen de alquiler protegido.
- Ayudas al alquiler para jóvenes y todas aquellas personas de bajos recursos.
- Que se permita la dación en pago de las viviendas para cancelar las hipotecas.

4. SERVICIOS PÚBLICOS DE CALIDAD:

- Supresión de gastos inútiles en las Administraciones Públicas y establecimiento de un control independiente de presupuestos y gastos.
- Contratación de personal sanitario hasta acabar con las listas de espera.
- Contratación de profesorado para garantizar la ratio de alumnos por aula, los grupos de desdoble y los grupos de apoyo.
- Reducción del coste de matrícula en toda la educación universitaria, equiparando el precio de los posgrados al de los grados.
- Financiación pública de la investigación para garantizar su independencia.
- Transporte público barato, de calidad y ecológicamente sostenible: restablecimiento de los trenes que se están sustituyendo por el AVE con los precios originarios, abaratamiento de los abonos de transporte, restricción del tráfico rodado privado en el centro de las ciudades, construcción de carriles bici.
- Recursos sociales locales: aplicación efectiva de la Ley de Dependencia, redes de cuidadores locales municipales, servicios locales de mediación y tutelaje.

5. CONTROL DE LAS ENTIDADES BANCARIAS:

- Prohibición de cualquier tipo de rescate o inyección de capital a entidades bancarias: aquellas entidades en dificultades deben quebrar o ser nacionalizadas para constituir una banca pública bajo control social.
- Elevación de los impuestos a la banca de manera directamente proporcional al gasto social ocasionado por la crisis generada por su mala gestión.
- Devolución a las arcas públicas por parte de los bancos de todo capital público aportado.
- Prohibición de inversión de bancos españoles en paraísos fiscales.
- Regulación de sanciones a los movimientos especulativos y a la mala praxis bancaria.

6. FISCALIDAD:

- Aumento del tipo impositivo a las grandes fortunas y entidades bancarias.
- Eliminación de las SICAV.
- Recuperación del Impuesto sobre el Patrimonio.
- Control real y efectivo del fraude fiscal y de la fuga de capitales a paraísos fiscales.
- Promoción a nivel internacional de la adopción de una tasa a las transacciones internacionales (tasa Tobin).

7. LIBERTADES CIUDADANAS Y DEMOCRACIA PARTICIPATIVA:

- No al control de internet. Abolición de la Ley Sinde.
- Protección de la libertad de información y del periodismo de investigación.
- Referéndums obligatorios y vinculantes para las cuestiones de gran calado que modifican las condiciones de vida de los ciudadanos.

- Referéndums obligatorios para toda introducción de medidas dictadas desde la Unión Europea.
- Modificación de la Ley Electoral para garantizar un sistema auténticamente representativo y proporcional que no discrimine a ninguna fuerza política ni voluntad social, donde el voto en blanco y el voto nulo también tengan su representación en el legislativo.
- Independencia del Poder Judicial: reforma de la figura del Ministerio Fiscal para garantizar su independencia, no al nombramiento de miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo General del Poder Judicial por parte del Poder Ejecutivo.
- Establecimiento de mecanismos efectivos que garanticen la democracia interna en los partidos políticos.

8. REDUCCIÓN DEL GASTO MILITAR