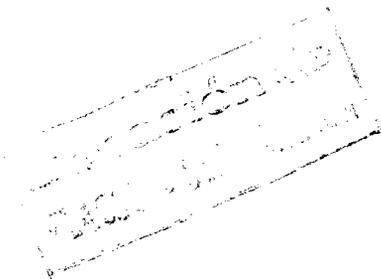


La transición española a la democracia

25 años después - un debate desde Ecuador

Seminario internacional
Quito - Ecuador



321.8
S51s
ej. 3

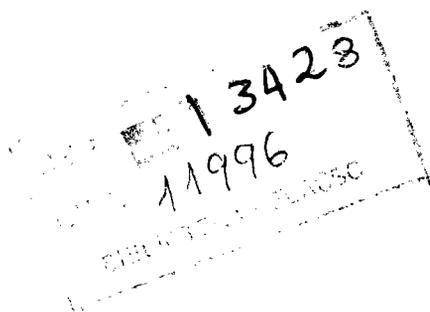
© De la presente edición:
FLACSO, Sede Ecuador
Páez N19-26 y Patria,
Quito – Ecuador
Telf.: (593-2-) 2232030
Fax: (593-2) 2566139
www.flacso.org.ec

Embajada de España
Oficina de Cooperación
Francisco Salazar E12-73 y Toledo
Telf: 2501-118
2905-095
Fax: 2501-117
aeci-ecu@andinanet.net
Quito - Ecuador

BIBLIOTECA - FLACSO - E C
Fecha: <u>23 marzo 2005</u>
Compra: _____
Procedido: _____
Código: _____
Donación: <u>FLACSO - ECUADOR</u>

ISBN-9978-44-034-8
Coordinación editorial: Alicia Torres
Cuidado de la edición: Jesús Pérez de Ciriza
Diseño de portada y páginas interiores: Antonio Mena
Imprenta: RISPERGRAF C.A.
Quito, Ecuador, 2005
1ª. edición: enero, 2005

Índice



Presentación 9

Acto de inauguración

Fernando Carrión 13

Andrés Collado 15

Raúl Baca Carbo 18

Primera sesión

La transición política

Justo Zambrana 23

Gabriel Cisneros 35

Felipe Burbano de Lara 47

Segunda sesión

Acuerdos económicos y sociales:

Los “Pactos de la Moncloa”

José Enrique Fuster 57

Andrés Mellado 63

Sanriago Ribadeneira 73

José Arciniegas 79

Humberto Cholango 83

Tercera sesión

Organización territorial:

La España de las Autonomías

Isidro Hernández Perlins	87
Fernando Cordero	101
Fernando Carrión	111
César Montúfar	119

Cuarta sesión

La Constitución Española

Luis Aguilar	127
León Roldós	143
Luis Fernando Torres	149
Guillermo Landázuri	155

Acto de clausura

Fernando Carrión	163
Andrés Collado	167
Lucio Gutiérrez	171
Ponentes españoles	175
Ponentes ecuatorianos	176

Panelista:

Luis Fernando Torres

Diputado del Partido Social Cristiano

...el Ecuador todavía busca su Constitución histórica, está en ese gran proceso y en ese gran desafío de encontrar la Constitución histórica que marque la evolución de este pueblo como Nación, se organice como Estado y exprese también la cultura propia que tenemos.

Dos constituciones, la española de 1978 y la ecuatoriana de 1979, cumplen prácticamente 25 años, y en este aniversario, indudablemente, surgen algunas preguntas: ¿En qué se parecen? ¿En qué se acercan? ¿Cuáles son las distancias entre una y otra? ¿Cuáles son las similitudes o divergencias entre los procesos políticos e históricos que han estado detrás de estas dos constituciones? España, desde 1812 hasta 1978, ha tendido básicamente ocho constituciones, si no se cuentan aquellas leyes fundamentales del Régimen de Franco, dos de esas constituciones en el siglo XX, la de 1931 y la de 1978. El Ecuador, por su parte, ha tenido desde 1830 —cuando apareció la República— hasta esta fecha, dieciocho constituciones, incluida la de 1938 que no llegó a promulgarse, y también si consideramos que la Constitución del 79 todavía está vigente con una reforma fundamental en 1998. De estas dieciocho constituciones ecuatorianas, seis aparecieron en el siglo XX y once en el siglo XIX. ¿Qué nos dice esta proliferación de textos constitucionales? Que a diferencia de otros países que han tenido muy pocas constituciones, tanto España como Ecuador han sido países prolíficos en la producción de textos constitucionales, y —como explicaba el profesor Aguiar— gran parte de esa frecuencia de textos constitucionales ha obedecido al mismo hecho de las irrupciones de dictaduras militares, desencuentros en cuanto a la forma de Estado, a la organización inclusive de régimen político. Pero el hilo conductor que podría llevarnos a explicar muchos hechos, que en

el Ecuador no nos hemos explicado, —lo expuso el profesor Aguiar, cuando señaló que la Constitución de 1978 en España— fue la culminación de un proceso de casi 200 años de constitucionalismo y dos años de una transición política ordenada. Por consiguiente, la gran pregunta de la Constitución histórica: ¿Una Constitución vale cuando es una verdadera Constitución histórica, cuando es lo que dice el alemán Carl Schmitt: “El encuentro entre el pueblo que evoluciona históricamente con la organización política”, o cuando como dice también el alemán Meter, autor reciente: “El molde cultural se expresa en un texto constitucional”? ¿Tenemos a la historia y a la cultura expresándose en una Constitución y dándole el vigor necesario para que sea la Constitución auténticamente legítima? La Constitución Española de 1978 no ha tenido más que una reforma constitucional, de lo que he podido informarme; nuestra Constitución, aquella que entró en vigencia el 10 de agosto de 1979, lleva ya por lo menos cuatro reformas constitucionales importantes: la de 1983, la de 1992, la de 1996 y la de 1998 ¿Por qué se ha reformado una sola vez la Constitución Española y por qué la ecuatoriana ha tenido por lo menos cuatro grandes reformas? Es una interrogante. La Constitución Española del 78 es el resultado de un verdadero proceso constituyente en el cual se expresó —como dijo el profesor Aguiar— el consenso y, sobretodo, se logró que las diversas fuerzas políticas de ese entonces participaran en su elaboración.

La Constitución Ecuatoriana del 79 nació viciada, recuerden ustedes, los militares fueron quienes organizaron el proceso de retorno, conformaron las comisiones para que reformaran la Constitución del 45 y también para que se produjera una nueva Constitución, y esas dos comisiones produjeron dos textos que fueron sometidos a referéndum. El pueblo, sin saber por qué, votaba más bien por lo novedoso y se inclinó por la nueva Constitución. Tan poca legitimidad tuvo esta nueva Constitución, que importantes sectores económicos y políticos del país la cuestionaron desde un comienzo. La diferencia, entonces, de cómo se implanta la Constitución Española con la forma como se implantó la Constitución Ecuatoriana es abismal, en España hubo un proceso constituyente real que luego fue ratificado en un referéndum; en el Ecuador, en cambio, la Constitución que hoy tenemos no nació de una expresión viva del pueblo, fue una transición manejada por la dictadura militar y por ello la Constitución hasta ahora, a pesar de estas cuatro reformas, aún contiene elementos extraños a una Democracia, como el

de decir, por ejemplo, que serán las Fuerzas Armadas las garantes de la democracia y del ordenamiento jurídico.

El año pasado, en Chile, se produjo una reforma constitucional en este tema, de tal modo que el poder militar quedó completamente subordinado al poder civil. Tenemos una Constitución vigente que tiene un andamiaje, una visión militar que no responde a los desafíos de la Democracia Contemporánea. Adicionalmente, la Constitución Española de 1978 fue una Constitución que miró a la Constitución de 1931, aquella Constitución Española fruto de un gran debate que marcó una ruptura constitucional en España, al consagrar —entre otras cosas— a la Constitución como el referente principal para medir o no la validez de las normas jurídicas, y no a la Ley que era la tendencia prevaleciente en ese tiempo en Europa, a tal punto que a principio de la década del veinte, en Europa al menos, se creía que la Ley estaba inclusive sobre el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales. Es la Constitución de 1931 en España la que cambia, de una u otra manera, esa concepción, crea un Tribunal de Garantías, comienza con ese proceso de descentralización política; por lo tanto, la Constitución Española del 78 tiene un referente preciso que es la Constitución de 1931. ¿Qué pasa con la Constitución Ecuatoriana del 79, cuál es el referente? Uno no lo encuentra, uno ve en la Constitución del 79 una gran creación con elementos extraños a la historia constitucional de nuestro país. La Constitución Ecuatoriana del 79 no decanta aquellos principios básicos, por ejemplo, de organización y funcionamiento del poder que consagró la Constitución de 1906, la Constitución Liberal; tampoco uno encuentra aquellos elementos principales de la Constitución del 46. ¿Por qué me refiero a la de 1906 y a la de 1946? Porque junto a la actual Constitución han sido las tres únicas que han durado sobre los siete u ocho años, y tiene una explicación el que hayan durado la de 1906 hasta 1925, la de 1943 hasta el 66, y la del 79 hasta ahora, en el hecho de que, de una u otra manera, sobre todo las dos primeras, fueron constituciones que lograron encajar dentro de las rupturas que había en el país para poder unir y salvar las diferencias existentes. La del 79, vigente todavía hasta hoy, se explica por otras razones a las que me voy a referir inmediatamente. Pues bien, con todo esto, podemos fácilmente llegar a una conclusión, España tiene una Constitución histórica con altísimos grados de legitimidad, el Ecuador todavía busca su Constitución histórica, está en ese gran proceso y en ese gran desafío de encontrar la Constitución histórica

que marque la evolución de este pueblo como Nación, se organice como Estado y exprese también la cultura propia que tenemos. De ahí, lo que mencionó León Roldós, de que pensar en una reforma profunda tiene sentido en cuanto en tanto esa reforma nos acerque a la Constitución histórica que el Ecuador todavía no encuentra. La Comisión de Asuntos Internacionales que presido, con el apoyo del Presidente del Congreso, viene trabajando en un proceso sostenido, y la mayor dificultad hasta ahora es repensar los temas que merecen una reforma constitucional. ¿La parte dogmática de nuestra Constitución es insuficiente?, ¿tiene vacíos o no? La gran mayoría coincide en que la parte dogmática está debidamente elaborada y no merecería mayores reformas, más bien las reformas deberían encaminarse y orientarse a la organización misma del poder, que ha sido el mayor déficit constitucional en la historia de nuestro país. El problema, desde 1830, es cómo nos organizamos, cómo funcionamos y cómo la organización del poder permite, en definitiva, que los principales actores políticos, económicos, sociales tengan el puesto que se merecen.

La Constitución Española de 1978, que tiene una conexión íntima con la de 1931, trae aportes ciertamente interesantes que el doctor Aguiar ya ha comentado. El hecho de haber señalado a la Constitución como principio rector de la validez jurídica en España significó que, en general, los jueces tengan ya las atribuciones desde 1978–79, cuando entró en vigencia, para aplicar la Constitución. Esa noción del efecto directo de la Constitución apareció en España bastante temprano gracias a las primeras sentencias del Tribunal Constitucional. En el Ecuador, la idea de una Constitución directamente aplicable no apareció hasta el año 96, cuando se produjo la reforma con la que desapareció la Sala Constitucional de la Corte Suprema y se consagró al Tribunal Constitucional como el contralor de la constitucionalidad en el país de modo definitivo. Hay, por lo tanto, una diferencia espacial y temporal en cuanto a un principio sustancial que tiene vigencia, en definitiva, para que todos los actos gubernamentales y las normas se ajusten a la Constitución. El compromiso con el Estado democrático y social consta en la primera parte de la Constitución Española, así es, y esa vocación por el Estado social, democrático y de derecho no solamente está expresada en términos generales, sino que dice —inclusive— cómo tiene que entenderse. La redacción de la Constitución Española en este punto es más clara y larga que la que hace, por ejemplo, la Constitución Ecuatoriana, consagra

mayores garantías a los derechos de lo que consagraban las constituciones españolas anteriores y también va eliminando —ese es uno de los grandes méritos de la Constitución Española— una serie de inmunidades al poder, a tal punto que ahora por desarrollo jurisprudencial en España no existe acto de autoridad que no pueda ser impugnado ante los Tribunales, tanto constitucionales como contencioso-administrativos; mientras ¿qué sucede en el Ecuador? Nuestra Constitución, en el artículo 196, señala que: “Todo acto administrativo de la función ejecutiva es impugnable”; sin embargo, muchas de las sentencias que han dictado nuestros tribunales demuestran una resistencia, por ejemplo, a abordar el tema de la discrecionalidad en los actos administrativos. Los actos políticos, no son materia de control, lo han dicho nuestros tribunales en reiteradas oportunidades, de tal modo que en ese punto todavía se ve que nuestro andamiaje constitucional no facilita que los operadores de la constitución necesariamente salvaguarden los derechos y vayan disminuyendo las inmunidades que nosotros mismos hemos consagrado a favor del poder. ¿Tenemos en el Ecuador una Constitución viviente?, en España diríamos que sí, después de haber escuchado al profesor Aguiar, la Constitución se la vive, se aplica, el Tribunal Constitucional y otros órganos judiciales vía jurisprudencia van haciendo de esa Constitución una Constitución con credibilidad, legítima y altamente operativa y junto a ellos una clase política madura, que no cuestiona los límites de la Constitución, que se adapta a lo que la Constitución señala, que no se siente incomodada por la Constitución vigente. En el Ecuador, en cambio, no tenemos una Constitución plenamente viviente, nuestra Constitución está allí, el documento algunos lo conocemos, la gran mayoría lo desconoce; existe pero, en definitiva, no se vive lo que la Constitución señala. ¿Qué hacer en ese caso? Pensar en una ruptura constitucional, en un cambio constitucional profundo, diríamos que sí, posiblemente; el Ecuador necesita eso y está llegando el momento de producir una gran ruptura constitucional para encontrar esa Constitución histórica que viene buscando nuestra Patria desde hace muchísimos años.

En el Ecuador, al margen de lo que dice la Constitución, tenemos un proceso constante de mutaciones constitucionales. El doctor Roldós mencionaba el sucre, así es, según nuestra Constitución el sucre es la moneda oficial, pero en la vida diaria no, es el dólar, estamos dolarizados. ¿Qué ha sucedido? Una mutación constitucional, no hemos reformado la Constitu-

ción pero la moneda de uso corriente en el país es el dólar, de tal modo que al país debemos verlo en esta perspectiva histórica, buscando esa Constitución histórica, viendo cómo se puede vivir esta Constitución que fue impuesta artificialmente por la dictadura; pero que, con el tiempo, se ha legitimado, porque si ha durado desde el 79 hasta ahora es porque la Constitución artificialmente impuesta sí se ha legitimado, y esa Constitución, debidamente legitimada, tiene que adaptarse. ¿Cómo hacerlo?, reformar la Constitución según nuestro texto vigente es difícil, el candado constitucional nos obliga a un proceso riguroso de dos discusiones en el Congreso para que cada norma se apruebe con los dos tercios y tenga que pasar más de un año entre un debate y otro, asunto prácticamente imposible, pero creo que por el camino de las mutaciones constitucionales el país irá cambiando y las mutaciones serán en beneficio del país, de la Patria y del Ecuador; en tanto en cuanto, sus dirigentes puedan ser productores de cambios positivos para recuperar al país, y fundamentalmente recuperar un país que cada día se fragmenta, para mantener la unidad nacional.

Muchas gracias.