

# **El significado de la Constitución de 1978 en el proceso transicional español y su tratamiento posterior**

The Meaning of the 1978 Constitution in the Spanish  
Transitional Process and the Post-Treatment

**Manuel Ortiz Heras**

SEFT/Universidad de Castilla-La Mancha

Manuel.Ortiz@uclm.es

<http://orcid.org/0000-0003-2396-9220>

---

Recibido: 25-03-2024 - Aceptado: 11-07-2024

## **CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO /CITATION**

Manuel Ortiz Heras, “El significado de la Constitución de 1978 en el proceso transicional español y su tratamiento posterior”, *Hispania Nova*, 24 (2026): 55-75.

DOI: <https://doi.org/10.20318/hn.2026.8532>

## **DERECHOS DE AUTORÍA**

Los textos publicados en esta revista están –si no se indica lo contrario– bajo una licencia Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 3.0 España de Creative Commons. Puede copiarlos, distribuirlos y comunicarlos públicamente siempre que cite su autor y la revista y la institución que los publica, no los utilice con fines comerciales y no haga con ellos obras derivadas. La licencia completa se puede consultar en: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/>

## Resumen

La despectiva expresión “régimen del 78” ha puesto de manifiesto la relevancia de la Carta Magna como mito referencial y fundacional del periodo de nuestra Transición política de la Dictadura franquista a la democracia, su principal lugar de memoria. Sobre todo, para quienes han impugnado el proceso transicional como modélico y han devenido en azote de un cambio de régimen que malogró expectativas y acabó por convertirse en el origen de los principales males que asolan nuestra actual democracia. A pesar de ello, la Constitución de 1978 centra todas las atenciones frente a esas y otras posibles alternativas y se admite su carácter icónico, pero no se compadece esta calificación con algunas características que analizaremos en este texto. Se trata de incoherencias o ambigüedades que han pasado inadvertidas durante años y que la historiografía tampoco ha atendido con demasiado acierto cuando se han cumplido sus cuarenta y cinco años.

## Palabras clave

Constitución, Transición, Régimen del 78, Memoria Histórica, Democracia.

## Abstract

The despective expression “regime of ‘78” has highlighted the relevance of the Constitution as a referential and foundational myth of the period of our political transition from Franco’s dictatorship to democracy, its main place of memory. Above all, for those who have impugned the transition process as a model and have become the scourge of a change of regime that frustrated expectations and ended up becoming the origin of the main problems that afflict our current democracy. Despite this, the 1978 Constitution is the focus of all attention in the face of these and other possible alternatives, and its iconic character is recognised, but this qualification is not compatible with certain characteristics that we will analyse in this text. These are inconsistencies or ambiguities that have gone unnoticed for years and which historiography has not paid much attention to on the occasion of its forty-fifth anniversary.

## Keywords

Constitution, Transition, Regime of 78, Historical Memory, Democracy.

## Introducción

Este texto no parte de un enfoque jurídico. Tal vez, quienes lo lean echen en falta un análisis más riguroso de la Constitución de 1978 como texto legal. Sin embargo, lo que aquí se pretende es situar históricamente su imagen pública después de varias décadas de vigencia<sup>1</sup>. De hecho, el objetivo del artículo consiste en reflejar la utilización, valoración y manipulación, incluso, que de la Carta Magna se ha venido haciendo a lo largo de los años, y que ha dado lugar a una determinada percepción social de la misma, porque su sacralización no ha estado exenta de controversias y, seguramente, oportunidades perdidas e incongruencias con la idea inicial de elaborar una ley que fuera válida para todos los españoles, fruto de un amplio consenso y con pretensiones de longevidad<sup>2</sup>.

La despectiva expresión “régimen del 78” ha puesto de manifiesto la relevancia de la Carta Magna como mito referencial y fundacional del periodo de nuestra Transición política de la Dictadura franquista a la democracia, su principal lugar de memoria<sup>3</sup>. Sobre todo, para quienes han impugnado el proceso transicional como modélico y han devenido en azote de un cambio de régimen que malogró expectativas y acabó por convertirse en el origen de los principales males que asolan nuestra actual democracia<sup>4</sup>. En el camino quedan, sin embargo, otros hitos tan importantes como la Ley para la Reforma Política o la celebración de las primeras elecciones democráticas, junio de 1977, que también jugaron un papel capital en la configuración del nuevo escenario

---

1. Agradezco a los colegas que han informado este artículo sus apreciaciones que me han llevado a reflexionar, matizar y, en definitiva, mejorar algunas cuestiones que se apuntaban en el texto inicial.

2. Julio Aróstegui, *La Transición (1975-1982)* (Madrid: Acento ediciones, 2000).

3. Gonzalo Pasamar Alzuria, *La transición española a la democracia ayer y hoy. Memoria cultural, historiografía y política* (Madrid: Marcial Pons, 2019).

4. En realidad, se trata de una connotación despectiva asociada a la expresión de “régimen” aplicada a la dictadura franquista que algunos, desde 2017, extrapolaron al sistema político democrático con el ánimo de descalificarlo. Jesús Movellán Haro, “Ni Régimen del 78 ni Espíritu de la Transición: el debate historiográfico actual en torno al proceso democratizador en España, entre la Historia y la Memoria de un proceso”, *Historia Actual Online*, nº 55 (2), (2021): 161-170.

político por cuanto condicionaron en gran medida las reglas del juego sobre las que se redactó la propia Constitución<sup>5</sup>.

A pesar de ello, la Constitución de 1978 centra todas las atenciones frente a esas y otras posibles alternativas y se admite su carácter icónico, pero no se compadece esta calificación con algunas características que analizaremos en este texto<sup>6</sup>. Se trata de incoherencias o ambigüedades que han pasado inadvertidas durante años y que la historiografía tampoco ha atendido con demasiado acierto. Con el transcurrir del tiempo, se han hecho diferentes lecturas de dicho texto que se alejan mucho de lo que fue su acogida y las críticas que recibió en los primeros momentos. La Constitución ha mutado en un recorrido que atraviesa episodios de amnesia y que puede llegar a cimentar olvido<sup>7</sup>. Se trata de algo que adquirió vida propia a medida que han pasado los años y cada generación ha hecho sus propias valoraciones, en función de sus intereses, condicionadas por cada contexto. De hecho, con motivo de la última conmemoración, hemos podido leer críticas como las expresadas por el exmagistrado J. A. Martín Pallín a propósito de la fórmula que se ha repetido en Leonor de “jurar” la Constitución:

“Los constituyentes a la hora de redactar el título II de la Corona no estuvieron muy afortunados e incluso incurrieron en notorias incongruencias con lo que es la esencia de nuestra forma de gobierno, monarquía parlamentaria y los principios constitucionales”.

El jurista continuaba su crítica apelando al artículo 62 que “atribuye al Rey o Reina el mando supremo de las Fuerzas Armadas”, lo que supone un vínculo militar del que podríamos prescindir ya. La fórmula del juramento, sin la alternativa de la promesa, tendría unas incuestionables connotaciones religiosas e “ignora la naturaleza aconfesional del Estado”. De hecho, el legislador admitió que la fórmula era contraria a la libertad ideológica y de creencias y por tanto inconstitucional<sup>8</sup>.

La Transición tuvo un transcurrir imprevisto por mucho que algunos se empeñen en asociarlo a determinados guiones preestablecidos. Tuvo notables dosis de improvisación y de provisionalidad como corresponde a un periodo terriblemente inestable y rodeado de circunstancias adversas, tanto en lo interior como en el marco internacional, así como en su naturaleza económica, social o política<sup>9</sup>. A estas alturas ya ha quedado suficientemente demostrado por la historiografía que los calificativos de perfecta y modélica que ha recibido obedecen más a un intento de construir un relato complaciente que a un análisis objeti-

5. *El País*, “Se hizo lo que se pudo” (15/6/2002). Cinco lustros después, el periódico de referencia del momento se decantaba por el 15 de junio como fecha que mejor podía simbolizar el cambio de régimen.

6. Carmen Pita Broncano, “La Constitución española de 1978: el consenso”, *Anuario de la Facultad de Derecho*, vol. XXI, (2003): 453-465. Define a la Constitución como “el máximo exponente de la culminación de la Transición española”.

7. Bartolomé Clavero, *España, 1978. La amnesia constituyente* (Madrid: Marcial Pons, 2014), 13.

8. José Antonio Martín Pallín, “Leonor jura, pero no promete”, en *Infolibre*, 1 de noviembre de 2023.

9. Carlos Barrera del Barrio, *Historia del proceso democrático en España. Tardofranquismo, Transición y democracia* (Madrid: Fragua, 2002). Josep Maria Colomer, *La Transición de la democracia: el modelo español* (Barcelona: Anagrama, 2006). Jesús Alonso Carballés, *La Transition en Espagne (1975-1986)* (Neuilly-sur-Seine: Atlande, 2012).

vo del mismo. Eso mismo podríamos decir de otros atributos que se le suelen referir como, por ejemplo, el de pacífica, pues basta recordar las cifras de muertos, heridos y detenidos por las fuerzas y cuerpos de la Seguridad del Estado o los diferentes grupos armados que actuaron de manera violenta en aquellos años para salir del engaño<sup>10</sup>.

El concepto más utilizado para definir el proceso transicional, sobre todo en su versión canónica, es el de *consenso* que supuestamente hubiera dominado el ambiente político entre las principales organizaciones partidistas<sup>11</sup>. Como ya he explicado en otro texto, esta teoría no se sostiene para el periodo anterior a las elecciones de junio de 1977. Los resultados de aquellos comicios, con la incapacidad del partido gobernante de alcanzar una mayoría suficiente, forzó a los reformistas procedentes del franquismo al acuerdo con la oposición con el objetivo de alcanzar una reforma constitucional pactada<sup>12</sup>. De hecho, en la campaña electoral previa nadie planteó que se estuviera votando para crear una asamblea constituyente como luego acabaría siendo. Sin embargo, ni los diputados ni buena parte del país, los más conscientes al menos, dudaron de la imperiosa necesidad de redactar una Constitución como prioridad, por lo que, aunque de forma atípica, aquellas cortes acabaron asumiendo su condición de constituyentes<sup>13</sup>.

A partir de aquí, se conocen bien los intersticios que fraguaron la Constitución. En esta ocasión me quedaré sólo en destacar que los siete padres del texto no representaban a todo el arco parlamentario y social. En concreto, se echaron en falta los representantes de la minoría vasca y del Partido Socialista Popular, sobre todo si tenemos en cuenta que su líder, Tierno Galván, era uno de los escasos constitucionalistas de prestigio con el que se podía contar y cuya capacidad pocos ponían en duda. El vacío vasco tendría a la postre muy negativas consecuencias ya que su territorio no refrendó con papeletas en las urnas un apoyo que sí tendría en el resto del país y serviría de combustible para avivar el conflicto del movimiento abertzale, que tantos quebraderos de cabeza daría en aquellos años.

Para terminar esta somera introducción, quiero añadir tres ideas que nos refrescan la memoria a propósito de lo que se pretendió hacer en el momento de su puesta en marcha. La primera es que la Constitución venía, por fin, a echar el cierre a la dictadura y al propio proceso transicional, desde luego de manera demasiado precipitada por cuanto sabemos lo mucho que todavía quedaba por legislar<sup>14</sup>. La segunda idea se refiere

---

10. Sophie Baby, *El mito de la Transición pacífica. Violencia y política en España (1975-1982)* (Madrid: Akal, 2021) y Eduardo González Calleja, *Política y violencia en la España Contemporánea II* (Madrid: Akal, 2024).

11. Maria Teresa Feixes Sanjuán, "Crónica de una constitución consensuada", *Revista de Estudios Políticos*, nº 40 (julio-agosto 1984): 101-121.

12. Manuel Ortiz Heras, "Nuevos y viejos discursos de la Transición. La nostalgia del consenso", *Historia Contemporánea*, nº 44 (2012-I): 337-367. Véase también Emmanuel Rodríguez López, *Por qué fracasó la democracia en España. La Transición y el régimen del '78* (Madrid: Traficantes de sueños, 2015), 148.

13. Once años después de su aprobación, dos periodistas avezados en las lides políticas, redactaron un estupendo libro que resume el proceso de elaboración de la Constitución. Entre otras cosas, describen esa condición de la que hablamos de las primeras Cortes. Soledad Gallego-Díaz y Bonifacio de la Cuadra, *Crónica secreta de la constitución* (Madrid: Tecnos, 1989), 25-27.

14. Entre los elogios proferidos "en caliente" nos quedamos con el del socialista catalán Joan Reventós que llegó a decir que "con la Constitución, por fin sí, la guerra ha terminado". *El País*, 1 de noviembre de 1978. No olvidemos que no son pocos los que han asumido la fecha de la aprobación del texto constitucional como final del periodo de la Transición por delante de alternativas más compartidas por la historio-

a la voluntad de que fuera longeva y que su reforma fuera prácticamente imposible<sup>15</sup>. Y la tercera tiene que ver con su mitificación o sacralización al proponerse como la Constitución de todos los españoles frente a una larga tradición de Leyes Fundamentales coyunturales, muy ideologizadas o de partido<sup>16</sup>. La siguiente calificación, elaborada por Manuel Vicent, resume esa percepción de haber hecho lo posible en unas condiciones adversas que deberían matizar algunas expresiones y valoraciones posteriores salpicadas de euforia y promotoras de grandes alharacas:

El trabajo constitucional ha sido prolijo y ordenancista, como un noviazgo a la española en que la pareja llega a la boda con las pilas del erotismo gastadas, un largo viaje salpicado de dinamita, esa estúpida emoción que no ha impedido que los diputados hayan cumplido con su deber, aproximadamente sanos y salvos<sup>17</sup>.

## 1. La Constitución y la oportunidad perdida

Nueve lustros después, llama la atención que, por diferentes motivos, esa Transición tan ensalzada, al menos hasta el estallido de la crisis sistémica de 2008, no haya merecido el establecimiento de una fecha simbólica con la que celebrarla, sobre todo si tenemos en cuenta que las dos fuerzas políticas mayoritarias durante todos estos años han coincidido, aunque con matices, en aclamarla<sup>18</sup>. Para explicarlo, podemos recordar que el

---

grafía como 1982 o 1986. He utilizado, sobre todo, prensa generalista madrileña y catalana. Sería también muy interesante comprobar el tratamiento que otras cabeceras de “provincias” han venido publicando en este periodo, pero por cuestiones de espacio y tiempo las abordaremos en posteriores trabajos. Somos conscientes, especialmente, de su valor en territorios como el vasco o gallego donde el nacionalismo condicionó actitudes y comportamientos.

15. Contra los augurios de una prematura impugnación o revisión, desde la oposición, las filas socialistas se apresuraron a confirmar que “no decimos que estemos absolutamente identificados con esta Constitución, pero sí que la aceptamos y defenderemos desde el preámbulo al último artículo”, *El País*, 1 de noviembre de 1978, “Los socialistas no tenemos la voluntad de reformar esta Constitución”. Hasta cierto punto, podría decirse que ha sido la doctrina franquista y postfranquista la que ha asentado este cliché, aunque se discute su justificación histórica. Javier Perez Royo, *La reforma constitucional inviable* (Madrid: Los libros de la Catarata, 2015).

16. El apoyo o blindaje que le proporcionaron los medios de comunicación fue notable. *El País*, junto con *La Vanguardia*, el medio más representativo del momento por su línea editorial y por ser el más leído, optó precozmente por curarse en salud y poner la venda antes de la herida. Por eso, al día siguiente de su aprobación en el Congreso no dudó en reconocer su falta de brillantez, pero justificada o compensada “por su eficacia y su elaboración por consenso”, lo que se venía a sumar al denominador común de algunos intervinientes en el pleno de aprobación resumido en un rotundo “la obra de todo el pueblo español”, 1 de noviembre de 1978.

17. *El País*, “El gran reto”, 1 de noviembre de 1978. Este ha sido un leitmotiv a lo largo de los años y así se refleja en otro editorial de *La Vanguardia*, en el décimo aniversario, 6 de diciembre de 1988, que titulaba “No fue fácil”, y, cuando se conmemoraban los 25 años de la celebración de las primeras elecciones democráticas, *El País* destacaba, por encima de cualquier otra consideración, la voluntad integradora de la Constitución. “Se hizo lo que se pudo”, 15 de junio de 2002.

18. Un ejemplo de esa calificación en José Casas Pardo, “La transición política española a la democracia. Un enfoque de public choice”, *Historia Contemporánea*, nº 27 (2003): 869-906. 869.



partido político que gobernaba cuando se redactó y aprobó, la Unión de Centro Democrático dirigida por Adolfo Suárez -también convertido en mito después de su muerte-, desapareció al cabo de pocos años; que la fuerza política que la desarrolló, nada menos que durante catorce años consecutivos, el Partido Socialista Obrero Español, prefirió adoptar un perfil bajo a la hora de fijar una fecha para la fiesta nacional y que concedió a la Carta Magna una festividad también de rango medio que, además, venía a coincidir en el calendario con una liturgia religiosa que casi la ocultó y que, con los años, ha dado lugar a un largo periodo vacacional que no ha contribuido precisamente a que los fastos conmemorativos hayan gozado de un amplio respaldo social<sup>19</sup>. Por último, la organización política que completaría el bipartidismo dominante en los años noventa y primeros años del nuevo milenio, el Partido Popular, después de soportar un proceso de refundación, tuvo que redefinir su valoración ante la propia Constitución y, bajo la fórmula alambicada de un suigeneris patriotismo constitucional, convertirse a la postre en su principal defensor al amparo de un nacionalismo español de corte conservador cuando no rancio y excluyente<sup>20</sup>. En todo caso, parece demostrado que cuando el Partido Popular ha acogido un determinado nacionalismo o patriotismo no ha sido en defensa de la Constitución, sino de un particular concepto de nación o patria con respecto al cual la propia Ley queda relegada a un lugar secundario o, incluso, marginal.

No fue precisamente por falta de advertencias que se dejara pasar aquella oportunidad para acordar destacar un momento de tanto apoyo popular, como el referéndum de 1978, para concederle el reconocimiento de representar la fiesta nacional con vocación de erigir un símbolo de unidad e integración, ya que “sería difícil encontrar un acontecimiento conmemorativo más adecuado que el 6 de diciembre para que los españoles celebraran su fiesta nacional”<sup>21</sup>. En realidad, se trataba de algo planteado meses atrás, durante ese periodo tan intenso y crucial de apenas dieciocho meses en los que se sentaron las bases de nuestro actual sistema político<sup>22</sup>, en favor de situar una fecha como símbolo del consenso de todo el país sin suscitar las reticencias de los diferentes sectores de la sociedad española, como así había sido durante la dictadura:

---

19. En *La Vanguardia*, 7 de diciembre de 1982, “España conmemoró la Constitución”, se reproducen unas declaraciones de Felipe González en las que anunció “que el día 6 de diciembre podría ser festivo en el futuro”.

20. Carsten Humlebaek, “La Constitución de 1978 como lugar de memoria en España”, *Historia y Política*, n° 12 (2004): 187-210.

21. *El País*, “Dos años de Constitución”, 6 de diciembre de 1980. El artículo empezaba lamentando que ese segundo aniversario no fuese conmemorado de manera oficial y que apenas fuese “aireado por las fuerzas políticas parlamentarias” y en su rotunda defensa de la Carta Magna, y ante las críticas y los múltiples problemas que dificultaban la gobernanza del país concluía sin paliativos que había entonces “incomparablemente más libertad y más dignidad que antes de que la Constitución fuera aprobada”. En el décimo aniversario, *La Vanguardia* 6 de diciembre de 1988, señalaba que, aunque se procurara convertir esa fecha en un hito para el recuerdo, “muchos ya piensan que -su- mayoría de edad la ha elevado de un símbolo a una realidad”. Además, como hemos indicado más arriba, con motivo de los 25 años de la celebración de las primeras elecciones democráticas, *El País* se decantaba por el 15-J como la fecha que “encarna con mayor propiedad las esperanzas de libertad que entonces se abrieron para varias generaciones de españoles” entre otras posibles. “Se hizo lo que se pudo”, 15 de junio de 2022.

22. Nicolás Sartorius y Alberto Sabio, *El final de la dictadura. La conquista de la democracia en España, noviembre de 1975-junio de 1977* (Madrid: Ediciones Temas de Hoy, 2007).

“En otros países el acontecimiento que expresa la identidad nacional y popular es la conquista de las libertades (como en Francia), la proclamación de la independencia (como en Estados Unidos), o la victoria contra una potencia invasora (como en Bélgica)”<sup>23</sup>.

Antes de acabar la guerra civil, el estado franquista se apresuró a suprimir las festividades de los días 11 de febrero, 14 de abril y 1 de mayo -para erradicar la memoria republicana-. Esta última fiesta se trasladó al 2 de mayo, y el lapso transcurrido entre el 17 de julio de 1936 y el 17 de julio de 1937 pasó a llamarse oficialmente “primer año triunfal”<sup>24</sup>.

Con esos datos en la memoria, lecturas como un reciente artículo del escritor Muñoz Molina, recordando la importancia de las liturgias laicas que rodean determinadas efemérides en otros lares, me ha llevado a la reflexión sobre la Constitución del 78 como el lugar preferente de la Transición que no se llegó a establecer en su gestación y cuya pertinencia no parece encontrar acomodo en la agenda política actual. En parte, tal vez, porque las voces que en los últimos años demandan o llegan incluso a exigir una reforma del texto constitucional son cada vez más estridentes y están cargadas de argumentos de mucho peso. El artículo que menciono se refiere concretamente a la fecha del 25 de abril, de destacadas connotaciones para italianos y portugueses, que contrasta con la ausencia de una conmemoración que aglutine a los españoles<sup>25</sup>. Al menos, dos cuestiones sobresalen a propósito de dicha reflexión: por un lado, el establecimiento de una fiesta nacional que para los españoles sigue siendo un casi desabrido 12 de octubre que divide o deja indiferentes a no pocos más que congrega a su alrededor a los ciudadanos como ocurre, por ejemplo, con franceses o norteamericanos, cuyas fechas, curiosamente, nos conocemos muy bien todos los españoles; por el otro, la gran diferencia que supone para nosotros que la dictadura franquista no fuera derrotada, ni siquiera pacíficamente, por contraste con lo que representó para los transalpinos la liberación de 1944 o para los lusos la tantas veces rememorada *revolución de los claveles*, 1974, de implicaciones notables para nuestra propia Transición.

El constante temor ante los poderes fácticos, la política gradualista de Suárez y las complicadas circunstancias de los años 1979 a 1981 impidieron que la UCD tomara posición en favor de revisar la festividad nacional por excelencia<sup>26</sup>. Pero es que, durante los catorce años de gobiernos socialistas, sobre todo en la primera legislatura, tampoco se consideró oportuno hacerlo, más allá de las convicciones de la mayor parte de los líderes que prefirieron no crear más tensión, como ocurrió con otro tipo de cuestiones que tenían que ver con la revisión del pasado traumático. Eso no impidió que cierto sector de la prensa siguiera invocando un lugar privilegiado en la memoria oficial de nuestra vida pública

23. *El País*, “El 18 de julio”, 17 de julio de 1977. “Los españoles necesitamos, ahora, una nueva fecha que pueda servir de símbolo del consenso de todo el país”.

24. *El País*, “18 de julio: una festividad suprimida”, 18 de julio de 1978.

25. *El País*, “Diversos días de abril”, 29 de abril de 2023, de Antonio Muñoz Molina.

26. *El País*, 6 de diciembre de 1981, “El día de la Constitución”. “El poder ejecutivo no se ha interesado hasta el momento por dar carácter festivo a este Día de la Constitución...ha resuelto por su cuenta llenar el hueco de la fiesta nacional, vacante desde la supresión del 18 de julio, y ha asignado ese honor, no al 6 de diciembre, sino al 12 de octubre, sin consultar con la oposición parlamentaria y con las instituciones de autogobierno vascas y catalanas”.



para la Constitución, porque “una sociedad necesita fechas que le recuerden los cimientos sobre los que descansa su convivencia y el proyecto de futuro que trasciende a su existencia cotidiana”<sup>27</sup>. De hecho, fueron los grupos parlamentarios socialistas vascos, catalanes y del Congreso los que presentaron el 19 de diciembre de 1980 una proposición de ley para convertir el día 6 de diciembre en fiesta nacional. Sin embargo, en el posterior debate parlamentario nadie se refirió a la efeméride como fecha fundacional de una España nueva, con lo que se desaprovechó la excelente oportunidad de unir el concepto de fiesta nacional con aquella fecha que, indiscutiblemente, sí tenía ese carácter de punto de partida<sup>28</sup>.

Sea como fuera, lo cierto es que, una vez más, se han dejado pasar oportunidades notables para afianzar los símbolos de una identidad nacional ampliamente compartida en torno a la fiesta nacional, pero también a propósito de la bandera, el escudo o el himno, algo que nos diferencia de otros proyectos nacionalistas que han funcionado mejor y que, en cierto modo, nos acomplejan y redundan en ese carácter diferencial español que nos lleva a seguir debatiendo sobre el ya plúmbeo debate de qué es España<sup>29</sup>.

La Constitución ha tenido una celebración más elitista que popular y, lejos de los primeros aniversarios, no se ha divulgado ni explicado con suficiente ahínco como para que se conozca bien y se respete. No olvidemos que hasta finales de 1985 el 6 de diciembre no se transformó en día festivo y que hasta septiembre de 1987 no tuvimos una Ley sobre la Fiesta Nacional en favor del 12 de octubre que, en realidad, venía a ratificar lo ya decretado por la UCD en noviembre de 1981<sup>30</sup>. El devenir político de las últimas décadas, sobre todo desde que en los años noventa se empezara a plantear una posible reforma del texto constitucional y, después, con la pérdida del poder por el Partido Popular que tanto ha enrarecido el ambiente, ha tensionado extraordinariamente el clima político que parece inalcanzable una revisión y no digamos ya un acuerdo al respecto<sup>31</sup>. De hecho, ahora la Constitución parece separar más que unir, como lo demuestran las expresiones de *bloque constitucional* o *partidos constitucionalistas* que tanto éxito han tenido, sobre todo, desde la agravación del contencioso catalán y el intento de reciclaje del nacionalismo español por parte de algunos proyectos políticos que han establecido la divisoria excluyente alrededor de su defensa. Por lo tanto, podemos concluir que la

---

27. *El País*, 6 de diciembre de 1982, “El cuarto aniversario del referéndum constitucional”. Aquel aniversario, apenas celebradas las elecciones de octubre que llevaron al PSOE a su primera mayoría absoluta, pasó inadvertido por la cercanía del evento y por el deseo de evitar dos días festivos -8 de diciembre- seguidos. En el nuevo gobierno también pesaba la movilización ciudadana del año anterior, que se interpretó como un masivo apoyo a la joven democracia frente a la grave amenaza representada por el fracasado golpe de estado del 23-F. Ese mismo día, una columna de Jorge de Esteban, “En el día de la Constitución”, explicaba que el primer aniversario había estado caracterizado por la esperanza y la ilusión; el segundo por el desencanto; el tercero por el miedo y el pesimismo y, finalmente, el cuarto supondría “un vuelco en nuestra inercia derrotista como nación”.

28. Jaume Vernet i Llobet, “El debate parlamentario sobre el 12 de octubre, Fiesta Nacional de España”, *Ayer*, nº 51 (2003): 135-152.

29. En 1984 (noviembre), el 61% de los encuestados contestaba afirmativamente a que se celebre cada año el aniversario de la Constitución “como día de la fiesta nacional”. Centro de Investigaciones Sociológicas, CIS, núm. 1.441.

30. Real Decreto 2403/1985 (BOE, 312/1985) y Ley 18/1987 (BOE, 241/1987).

31. Carsten Humlebaek, “La constitución de 1978...”.

reivindicación de factores étnico-culturales ha pesado mucho más que los patriotismos cívicos a lo hora de establecer la fiesta nacional<sup>32</sup>.

## 2. Constitución y memoria histórica

Cabría hablar de correlación de debilidades -aquella famosa expresión de Manuel Vázquez Montalbán-, de miedo al pasado o de una estrategia deliberada para “echar atrás” lo que en esos momentos de recuperación de las libertades democráticas podría servir de disputa en un ambiente de trabajada reconciliación, pero, aunque no faltaron iniciativas particulares y propuestas de los ricos y potentes movimientos sociales que reclamaban una reparación de las víctimas de la dictadura, los gobiernos de la UCD y luego los del PSOE no apostaron por políticas públicas de memoria audaces y eficaces<sup>33</sup>. Dominó el olvido y la percepción de que las leyes de amnistía habían zanjado temas tan espinosos como la revisión y anulación de las sentencias dictadas por la “justicia al revés” de los sumarísimos franquistas, la investigación y exhumación de los miles de desaparecidos y la situación de las fosas comunes, entre otras muchas cuestiones que estaban en el ánimo de quienes habían estado esperando la actuación de la justicia democrática contra la dictadura. Desde luego, la Constitución no se hizo eco de dichas reclamaciones ni contempló ninguna medida al respecto.

Uno de los debates más intensos al respecto podría mencionarse como un supuesto pacto de silencio como renuncia a la consideración legitimadora de la historia. En realidad, no se trataba tanto de una imposición del olvido, cosa a todas luces imposible y que, al menos historiográficamente, nunca se ha dado, como un “acuerdo sobre el recuerdo”. En todo caso, lo que se practicó fue un silencio entre la clase política para no instrumentalizar el pasado fratricida con fines políticos<sup>34</sup>.

Hemos tenido que esperar al nuevo siglo para que el movimiento de recuperación de la memoria histórica haya irrumpido con fuerza en este país. Luego han venido sendas leyes, 2007 y 2022, para atender esta asignatura pendiente de la democracia española, no sin que se haya llegado a hablar de un tiempo perdido en el que no se ha “reparado el daño moral a las familias de las víctimas” y se ha dado a entender la “apariencia de legalidad de la dictadura”, a pesar de su responsabilidad en la comisión de crímenes de lesa humanidad<sup>35</sup>.

---

32. Javier Moreno Luzón, *Centenariomanía. Conmemoraciones hispánicas y nacionalismo español* (Madrid: Marcial Pons, 2020), 291-292.

33. Damián A. González Madrid y Manuel Ortiz Heras, *Violencia franquista y gestión del pasado traumático* (Madrid: Sílex, 2021).

34. La conocida como ley de memoria histórica de 2007 vendría a dotar a la Constitución de una nueva legitimidad histórica basada, por una parte, en su entronque con la Constitución republicana de 1931 y, por otra, con el cuestionamiento de aquel pacto de silencio de la Transición. Véase el texto de Juan Antonio García Amado, “Usos de la historia y legitimidad constitucional”, en José Antonio Martín Pallín y Rafael Escudero Alday, (editores), *Derecho y memoria histórica*, Madrid, Editorial Trotta, 2008, págs. 47-71.

35. Sin pretender recopilar lo mucho y bueno que se ha publicado sobre el tema, citaré apenas tres trabajos que considero muy relevantes para la cuestión: Josefina Cuesta, *La odisea de la memoria. Historia de la memoria en España siglo XX* (Madrid: Alianza Editorial, 2008). Paloma Aguilar Fernández, *Políticas de la*

Una de las reivindicaciones que compartimos investigadores y asociaciones memorialísticas en nuestro afán por conocer lo ocurrido con la violencia política franquista tiene que ver con el acceso a los archivos. Se trata, además, de una reclamación que cuenta ya en su haber con muchos años de gestiones improductivas y que algunos expertos han echado en falta en la promulgación de la propia Carta Magna<sup>36</sup>. Esa falta de concreción se termina resolviendo por parte de los responsables de los archivos con la negación del derecho para consultar y trabajar con esa documentación tan preciada<sup>37</sup>.

En el argumentario utilizado para criticar o minusvalorar las supuestas virtudes del texto que analizamos suele aparecer el resultado de la impunidad que la Dictadura extrae de su articulado por su inequívoca “amnesia constituyente” que, a su vez, se habría convertido en un auténtico lastre para el devenir de una democracia de baja calidad. Esa tara, obviamente, conecta con la Ley de Amnistía, propia de una cultura de transición basada en amnesia política que habría alcanzado su clímax en manos de intelectuales<sup>38</sup>.

Pero donde más déficits podemos encontrar, en este sentido, es en la sustantiva carencia de la Ley referente a la llamada justicia de transición, transicional o restaurativa. En realidad, se podría decir, sin pecar de exagerados, que la Dictadura franquista simplemente tuvo en la Constitución justicia, sin calificativos ni, en particular, nada que se parezca a otros procesos transicionales, como los llevados a cabo, por ejemplo, en América Latina. La idea de elaborar un producto ampliamente compartido y basado en la reconciliación no dio para que se arbitraran mecanismos de justicia y reparación<sup>39</sup>. Y todo ello porque, como algunos han señalado, la Constitución “nació vieja en materia de derechos humanos”, por mucho que supusiera un avance rotundo con respecto al pasado inmediato, lo que colisiona frontalmente con la evidencia de que, por encima de su contenido, prevalece el derecho internacional que sigue manteniendo vivo el concepto de la imprescriptibilidad de delitos ofensivos contra la humanidad, cuya regla no está a disposición de los Estados, por lo que se podría volver a hablar de “amnesia constituyente” como fórmula de “negacionismo institucionalizado”<sup>40</sup>.

---

*memoria y memorias de la política* (Madrid: Alianza Editorial, 2008) y Jordi Guixé, Jesús Alonso Carballés y Ricard Conesa (eds.), *Diez años de leyes y políticas de memoria (2007-2017)* (Madrid: Catarata, 2017).

36. Bartolomé Clavero, *España, 1978...*, 22. Aunque la Constitución aborda en varios artículos ciertos derechos, no existe una ley de archivos que los garantice. En concreto, el 20.1.b), reconoce y protege los derechos “a la producción y creación literaria, artística, científica y técnica”, y el 44.2, indica que “los poderes públicos promoverán la ciencia y la investigación científica y técnica en beneficio del interés general”, mientras que el 105.b), establece que la ley regulará “el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”.

37. Carme Molinero, “El acceso a los archivos y la investigación histórica”, *Ayer*, nº 81 (2011): 285-297. 287. Sergio Gálvez Biesca, “El derecho a la información. Quo vadis?”, *Nuestra Historia*, nº 13 (2022): 137-146.

38. Bartolomé Clavero, *España, 1978...*, 269 y 122.

39. Josep Tamarit Sumalla, “Memoria histórica y justicia transicional en España: el tiempo como actor de la justicia penal”, *Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional*, nº 1, vol. 2 (2014): 43-65.

40. Bartolomé Clavero, *España, 1978...*: 214, 221 y 247. Juan Ramón Capella destacaba cinco características fundamentales de la Constitución, entre ellas, “el olvido” y lo aclaraba así “La memoria histórica española tenía que ser públicamente una memoria de pez”. *Las sombras del sistema constitucional español* (Madrid: Trotta, 2003, 17-42). También su artículo en *Infolibre*, 23/01/2018. Cómo se llegó a la Constitución de 1978 por Juan-Ramón Capella ([infolibre.es](http://infolibre.es))

Pero las críticas a la Constitución van mucho más allá. Podríamos hacer un sucinto recorrido que empezaría por la propia convocatoria de unas elecciones que, como ya se ha comentado antes, ni siquiera tenían auténtica vocación de constituyentes, lo que habría impedido “confrontar en términos precisos y abiertos alternativas de dicho carácter”. Por no hablar de que se celebraron con un aparato institucional procedente del partido único franquista, el ya desaparecido Movimiento Nacional, que se habría ido introduciendo paulatina y sigilosamente en las estructuras municipales y provinciales en poder del Gobierno y con el importante activo de los gobernadores civiles. Además, no faltó tampoco el apoyo decisivo de un sistema electoral pensado para conseguir el éxito de la fuerza política gubernamental, la UCD. Y qué decir de la explícita concepción y redacción de un texto que se pactó en “conciliábulos” antes de ofrecerse a la deliberación del propio Parlamento<sup>41</sup>.

En otro orden de cosas, el tratamiento de la propia institución monárquica ha merecido críticas por la fórmula elegida para su restauración ya que, en la práctica, se trató más bien de una instauración, por cuanto el nombramiento de Juan Carlos como sucesor a título de rey por parte del dictador ni siquiera habría sido una instauración constitucional, sino el saneamiento de la propia dictadura. Y es que la herencia franquista rezuma por sus costados si vinculamos la octava Ley Fundamental, la Ley para la Reforma Política, con la normativa del referéndum que revalidó la misma Constitución y que nos remonta también a la Ley de Sucesión<sup>42</sup>.

El siguiente punto controvertido nos llevaría al título octavo y la definición de las nacionalidades. Fue allí donde la ambigüedad calculada de la redacción optó por dejar abierta la posibilidad de una articulación del país de carácter federal a sabiendas de que, tal y como acabó reflejado, se trataría de una solución insuficiente que las legislaturas siguientes tendrían que lidiar, como así ha sido. No faltan factores explicativos que justifiquen esa carencia de los constituyentes, que dejó abierto el sistema autonómico, a poco que recordemos y analicemos las condiciones políticas del periodo. Pero da la impresión de que se quiso aparentar algo para echarlo al olvido con la mayor rapidez posible, como si eso, a la larga, fuese posible y no creara conflictos recurrentes<sup>43</sup>. En este punto, no obstante, podemos recordar que el texto constitucional no es sinónimo de indeterminación en cuanto a la cuestión autonómica, ya que se encomendaba a las propias autonomías la labor de completar el apartado territorial.

Aunque una de las características mejor valorada de la Constitución sea su capacidad para durar y dar estabilidad al sistema político, también es cierto que el complicado mecanismo prefijado para su reforma ha derivado en una trampa que puede hacer saltar por los aires su correcto funcionamiento. De hecho, a pesar de que la cultura de transición dominante lo ensalce, su capacidad de aguante, por sí mismo, no tiene por qué considerarse un signo de salud. Bastaría con repasar las hemerotecas para comprobar la ya larga lista de reformas propuestas, comenzando por un capítulo tan destacado como los derechos, es decir, el de la Justicia que se ha mencionado ya. Por

41. Bartolomé Clavero, *Ibidem*: 23.

42. *Ibidem*: 31-65.

43. *Ibidem*: 53 y 55.

eso se dice que, por mucho que algunos se empeñen en considerarla una Constitución de culto que, por tanto, habría que tener en las alturas, esa obsolescencia no programada está empezando a convertirse en un arma de doble filo y que su rigidez se puede caracterizar ya de auténtica “petrificación”<sup>44</sup>.

Finalmente, dentro del ámbito de la memoria democrática, también cabría comentar una amnesia hegemónica entre los principales partidos políticos y los medios de información de mayor difusión o, como mínimo, un ejercicio selectivo del recuerdo que mayoritariamente se ha practicado cuando se ha querido ensalzar el comportamiento de algunos líderes en defensa de la propia Constitución, sobre todo, en los momentos de mayor amenaza como fueron los que rodearon el fallido golpe de Estado de febrero de 1981. Y es que pocas veces se ha recordado la convocatoria de dirigentes políticos, apenas unos días después de aquel día, por parte del monarca para transmitirles una supuesta lenidad en el esclarecimiento de responsabilidades y complicidades por aquellos actos, cuya indagación, a la postre, quedaría reservada al Ejército<sup>45</sup>.

En todo caso y aunque el paso de los años ha minimizado su existencia, la oposición de la derecha más recalcitrante para frenar la democratización del Estado fue muy importante durante su elaboración, en especial por parte de determinados senadores de designación real. Además, no podemos olvidar los múltiples acontecimientos de claro signo desestabilizador y las provocaciones de la extrema derecha pensadas para obstruir el acceso pacífico a la democracia<sup>46</sup>.

### 3. Constitución y opinión pública

Las críticas a la Constitución se han silenciado o enmudecido desde el principio, aunque *haberlas haylas*, al igual que sobre todo el proceso transicional porque a quienes se atrevían a proponer alguna reflexión, por muy constructiva que pareciera, se le venía encima “la mundial”<sup>47</sup>. Al principio influyó el miedo al pasado, a la guerra civil y a hacer descarrilar prematuramente el proyecto democrático, cuando arreciaban los problemas económicos -contra los que hubo que forzar los Pactos de la Moncloa-, los del terrorismo y las amenazas militares omnipresentes entre 1981 y 1982. Pero, más tarde, ha sido el discurso nacionalista español quien, frente a las amenazas de los nacionalismos alternativos, ha utilizado la Constitución como un escudo protector cuando no a modo de arma arrojadiza<sup>48</sup>.

---

44. *Ibidem*: 251. Javier García Fernández, “¿Qué permanece válido y qué convendría reformar de la Constitución de 1978?”, *Temas para el debate*, nº 289 (diciembre 2018): 28-31 y Mercedes Cabrera Calvo-Sotelo, “Una reforma constitucional frustrada: la de la Constitución de 1978”. En *Balance y perspectivas de la Constitución española de 1978*, ed. por José Félix Tezanos Tortajada y Javier García Fernández (Madrid: Fundación Sistema, 2021), 103-120.

45. Bartolomé Clavero, *España, 1978...*: 249

46. María Teresa Feixes, “Crónica de una...”: 119 y 120.

47. José Antonio Castellanos y Manuel Ortiz Heras, “Cabos sueltos y lagunas pendientes: la transición y sus lecturas recientes”, *Historia del Presente*, nº 27 (2016): 97-112.

48. Manuel Ortiz Heras, “La transición y sus variables interpretativas”, en *La transición se hizo en los pueblos*, ed. por Manuel Ortiz Heras, (Madrid: Biblioteca Nueva, 2016), 19-44. Xacobe Bastida, *La nación española y el nacionalismo constitucional* (Barcelona: Ariel, 1998). El autor sostiene que la del 78 es una



Resulta aleccionador repasar las valoraciones que la opinión pública, la sociedad civil española, ha sostenido a lo largo de todos estos años. Aquí no podemos soslayar un aspecto como la brecha generacional para entender los cambios de percepción que se puedan apreciar en los diferentes sondeos que se han llevado a cabo. Una perspectiva novedosa y diferente, en lo que a las críticas se refiere, la podemos encontrar en la prensa satírica de entonces. Es cierto que su postura no representaba a la mayoría de los españoles y que, por el contrario, podría identificarse mucho mejor con aquellos que desde el principio militaron en las filas del llamado *desencanto*. Sin embargo, algunas de sus críticas recurrentes pueden interpretarse como ilustrativas de los comentarios que se hacían en la calle<sup>49</sup>.

Tal vez, dos de los argumentos más recurrentes, compartidos también con otros medios más progresistas, fueron el supuesto secretismo con el que trabajaron los miembros de la comisión que redactó la Constitución y la lentitud del proceso de elaboración<sup>50</sup>. Aunque se trataba de publicaciones semanales, en su mayor parte, no cabe duda de que también tuvieron su impacto social y contribuyeron a crear una opinión negativa de algunas facetas del proceso transicional. En concreto, *El Pápus* y *El Jueves*, dos de los medios con más tirón del sector, adoptaron posiciones negativas contra el proceso de redacción del texto y lo tildaron de populachero. Se mofaban también de algunas de sus principales virtudes con comentarios contra “las cenas nocturnas del consenso”, y no faltaron las puyas contra la propia prensa al adoptar una posición tan favorable a la Constitución criticando la uniformidad informativa<sup>51</sup>.

Es evidente que aquel contexto se ha difuminado y que el presente nos condiciona a la hora de valorar los esfuerzos y concesiones que se llevaron a cabo en 1978. Por ejemplo, se hace obligado recordar la apuesta de los comunistas, no siempre bien valorada, en favor de la Constitución que hacía patente el ponente Solé Tura:

“Queremos que esta sea una Constitución que consolide la democracia, que la haga funcionar. Una Constitución que permita superar efectivamente los restos del pasa-

---

constitución nacionalista y ese nacionalismo es españolista, es decir, consagra el nacionalismo español y niega los nacionalismos periféricos.

49. El mismo día de la aprobación en referéndum de la Constitución, *La Vanguardia* avisaba del riesgo de caer en el desencanto por considerarla “remedio de todos nuestros males, o conjuro que despejará todas las tinieblas”. “El destino colectivo”, 6 de diciembre de 1978.

50. Manuel Vázquez Montalbán elaboró una sátira muy mordaz titulada “Los eventos consuetudinarios que acontecen en la rúa. El pueblo quiere saber”, en *Por Favor*, nº 166, Barcelona, 5 de septiembre de 1977, p. 7: “El pueblo llano y sencillo quiere saber por qué demonios la Constitución de la democracia se redacta en secreto. (...) Los tres miembros de la UCD, los dos del PSOE, el de AP e incluso el comunista se han puesto de acuerdo, se han encerrado en su torre de marfil y, en decisión patriótica, no han soltado prenda. El pueblo mire usted, está harto de patriotismos, de servicios al país, de mártires en pro del bien común. El pueblo quiere saber, por qué durante cuarenta años esto ha sido tinieblas y negritud”. Citado en Gerardo Vilches, *La satírica transición. Revistas de humor político en España (1975-1982)* (Madrid: Marcial Pons, 2021), 145-157.

51. La prensa fue también objeto de ataques y atentados desde sectores políticos ultraderechistas: noviembre de 1977 contra *El Pápus*, octubre de 1978 contra *El País* y contra *Diario 16*. La expresión utilizada para descalificar ese apoyo a la democratización era la de “prensa canallesca”. Bonifacio de la Cuadra, “A los 20 años de la Constitución. El papel de los medios de comunicación social”, *Sistema*, nº 149 (marzo 1999): 49-68.



do y avanzar hacia una reforma democrática profunda de los aparatos y las instituciones del Estado”<sup>52</sup>.

Contrasta poderosamente esa posición favorable a los acuerdos por consenso con la que adoptaron en Alianza Popular, desde donde Manuel Fraga apostaba por recurrir a la vieja fórmula de las Leyes Fundamentales que evitaran avances demasiado arriesgados y democratizantes que, en realidad, no estaban dispuestos a explorar<sup>53</sup>.

Aunque el relato hegemónico sobre la Transición ha enfatizado la supuesta buena acogida del texto constitucional, realmente su aprobación no fue recibida entre clamores y aplausos, más bien se produjo “sin ninguna alegría multitudinaria” y dio pie a calificativos como “inevitabilidad”<sup>54</sup>. En el fondo latía la sensación de haber cerrado un ciclo y de haber alcanzado un mínimo con el que arrancar la etapa democrática, pero con no poca impaciencia y desconfianza en un ambiente dominado ya por el desencanto<sup>55</sup>. Desde algunas columnas de opinión se defendía la legitimidad de la Constitución, a pesar del elevado porcentaje que cosechó la abstención -8 ‘76 millones de electores no votaron-, pero se admitía que para un buen número de españoles el cambio a la democracia no había significado gran cosa o, incluso, había podido defraudar las expectativas concebidas. Desde luego, de poco habían servido para muchos, por no decir que habrían llegado a ser contraproducentes, la presión ejercida por la propaganda oficial, las insistentes directrices de voto del Gobierno y de los demás grupos parlamentarios, a los que habría que sumar los realizados por las organizaciones sindicales y los medios de comunicación -prensa, radio y televisión-<sup>56</sup>.

Hoy, en general, sobre todo entre los más jóvenes está ampliamente compartida la necesidad de adaptar el texto constitucional a las nuevas realidades del país<sup>57</sup>. La reforma de la Carta Magna en la actualidad es una idea extendida y no provoca los temores de antaño. La generación que la redactó y aprobó, sin embargo, es la más reacia a los cambios y, con ella, cierta parte de la clase política, la más conservadora y la que en su día más rechazo o resistencia le profesó, junto a determinados segmentos profesionales, militares,

---

52. Jordi Solé Tura, *Los comunistas y la Constitución* (Madrid: Forma, 1978), 70 y 71.

53. Manuel Fraga Iribarne, “La Constitución de 1978 a vista de ponente”, *Documentación Administrativa*, nº 180 (octubre-diciembre 1978): 9-18.

54. En 1978, curiosamente, el 60 ‘1% de los encuestados por el CIS afirmaba estar suficientemente informado sobre el contenido de la Constitución, pero sólo el 38 ‘6% decía haber votado favorablemente en el referéndum porque consideraron que “era lo mejor para España”. CIS, 1978 (septiembre), núm. 1.160 y (diciembre), núm. 1.177.

55. Santos Juliá asociaba esa impaciencia con la esperanza de “ver si de una buena vez se rompía el consenso que tanto desencanto causaba”, y atribuía dicho desencanto a la “frustración experimentada por una parte importante de la población ante la inexistencia de un proyecto político bien definido”. *Transición. Historia de una política española (1937-2017)* (Madrid: Galaxia Gutenberg, 2017), 517.

56. Julián Santamaría, *El País*, 22 de diciembre de 1978, “Del desencanto a las elecciones”. José Antonio Gabriel y Galán, “Teoría del entusiasmo popular”, *El País*, 4 de enero de 1979, añadía que la mayoría de los españoles consideraban inevitable la situación y que se les podía pedir “fidelidad, comprensión, prudencia, raciocinio, realismo”, pero no “entusiasmo popular. Resultaría inútil”.

57. Modesto Escobar y Pablo Cabrera Álvarez, “Índice de calidad de la democracia. La calidad democrática alcanza su máximo en 15 años 6,4”, en *Informe sobre la democracia en España 2022. El largo plazo* (Madrid: Fundación Alternativas y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2023).

representantes de la justicia y medios de comunicación<sup>58</sup>. Choca esta realidad con el actual escenario político, tan dividido y tensionado que la reforma queda fuera de contexto<sup>59</sup>.

Algunas cosas han cambiado, pero otras ofrecen evidentes síntomas de continuidad. Una de ellas es el general desconocimiento que la sociedad civil reconoce sobre la ley fundamental<sup>60</sup>. Por mucho que hayamos cambiado, los orígenes fueron lentos y costosos. La sociedad española en su conjunto tardó en asimilar y reconocer la democratización del país y, según un sondeo del verano de 1978, sólo el 46% de la población admitía que “España es una democracia” frente al 44% que opinaba en sentido contrario<sup>61</sup>. Esa contumaz lacra se explica por la escasa pedagogía que se ha venido haciendo de la misma<sup>62</sup>. Se invoca constantemente pero no se lee ni se estudia<sup>63</sup>. Además, seguimos sin conmemorarla en consonancia con la devoción que se le profesa por las más altas magistraturas del Estado, y por la opinión pública que no sólo la apoya de manera continuada en el tiempo, sino que sigue considerándola como la institución que más confianza genera<sup>64</sup>.

Merece la pena retrotraernos en el tiempo y analizar una etapa reciente pero olvidada. Me refiero a los diez primeros años de vigencia. Si analizamos el tratamiento informativo que recibió durante ese periodo, y dejamos por ahora el debate doctrinal y jurisdiccional acerca de la eficacia jurídico-obligatoria directa o indirecta de los preceptos constitucionales, podríamos llegar a la conclusión de que, de algún modo, pudo llegar a pasar hasta desaper-

58. El discurso triunfalista y laudatorio de la Constitución lo ha mantenido desde el principio la élite política que militaba en la UCD. Gabriel Cisneros encarna esa postura “orgullosa” de su paternidad. “Tal como éramos”, *El País*, 7 de diciembre de 1982, “La Constitución española es la cristalización del sueño adolescente de un grupo de españoles que, cada uno a su manera, y de maneras bien distintas, habíamos intuido, buceando en nuestro corazón y en nuestra historia, la España posible, la España necesaria que ahora acariciamos con los dedos”.

59. “Aniversario sin tregua”, en *El País*, 6 de diciembre de 2021, “No hay intención, ni clima ni circunstancias para plantear reformas constitucionales”. *La Vanguardia*, 21 de diciembre de 2021, “Encuesta sobre tendencias sociales”, de Josep M. Calvet. “No existen los consensos políticos que permitieron su aprobación en 1978 y mucho menos para reformarla”.

60. En 1983 el 74% decía no conocerla bien y en 2003 el 91 ‘3% admitía que la conocía “como mucho por encima”. *El País* 5 de diciembre de 1983, “La mayoría de los españoles cree que la Constitución de 1978 ha servido para pacificar el país, según un sondeo del CIS”. *El País*, 23 de octubre de 2003, “El 33 ‘9% de los españoles se declara poco o nada satisfecho con la Constitución, según el CIS”.

61. Juan José Linz, M. Gómez-Reino y D. Vila, *Informe sociológico sobre el cambio político en España 1975-1981* (Madrid: Fundación FOESSA, 1981), 315.

62. En la encuesta del CIS de 1984 el 91 ‘3% contestaba afirmativamente a que se enseñara la Constitución en las escuelas y el 88’7% que se diera a conocer en la TV, pero en la de 1996, el 53 ‘7% decía que en los colegios había habido poca o ninguna preocupación para que los niños la conocieran. CIS, 1984 (diciembre), núm. 1.441 y 1996 (noviembre), núm. 2.227.

63. A la escasa o nula cultura política democrática de los españoles de 1978, que dificultaba en extremo su interés por conocer de primera mano el texto constitucional, habría que añadir la postura que adoptaron algunos medios, como la prensa satírica que hemos comentado antes, que se mofaba del sufrimiento que ocasionaría su lectura. Gerardo Vilches, *La satírica transición...*: 156. Menciona una viñeta en la que un sadomasoquista sugiere que para alcanzar el orgasmo solo cabría la posibilidad de leer la Constitución, porque eso le haría sufrir de verdad”.

64. En 1988 el 80% de los españoles respaldaba la Carta Magna, aunque, a la vez, el 51 ‘6% sostenía que “no se cumple”. *La Vanguardia*, 6 de diciembre de 1988. En estos momentos, sigue siendo la institución que “más confianza genera”, según una encuesta del CIS, en la que los españoles la puntúan con una nota de 6,38 sobre 10. *La Vanguardia*, 24 de noviembre de 2022.

cibida. La dificultad de su elaboración invitaba a dejar pasar el tiempo para garantizar su consolidación. Así se desprende de algunas crónicas en las que se puede apreciar la idea de protegerla y recordarla, pero sin “exponerla” demasiado al escrutinio público:

La conmemoración del aniversario de la Constitución se ha desenvuelto siempre en un tono de acercamiento al significado de la carta magna. Los primeros años se procuró enseñar a los más jóvenes el porqué de una “ley superior” mediante la cual se establecía el nuevo ordenamiento político. Los colegios han establecido como norma obligatoria el conocimiento del texto constitucional. También en los cuarteles se habla y se conoce la Constitución: en definitiva, se procura convertir al 6 de diciembre en una fecha para el recuerdo, aunque muchos ya piensan que la “mayoría de edad” de nuestra carta magna la ha elevado de un símbolo a una realidad. Cincuenta años después de que se aboliera la última “ley de leyes” España vuelve a vivir en libertad gracias a su Constitución<sup>65</sup>.

Diego López Garrido, sin llegar a deshacerse en elogios sobre la Carta Magna, tal vez representaba mejor que nadie la postura mayoritaria socialista transcurrida la primera década de vigencia, con ese perfil bajo que describimos, al destacar seis dimensiones que la hacían merecedora del apoyo social y garantía de permanencia y durabilidad: pluralismo, integración, conflicto, reformismo, comunicación y garantía de derechos<sup>66</sup>. Al fin y al cabo, Alfonso Guerra, antes incluso de su aprobación en referéndum, había advertido que el esfuerzo socialista por sacar adelante esa ley por consenso supondría el punto de inflexión de la Transición, a partir del cual harían una labor de oposición más dura<sup>67</sup>.

Sin embargo, el balance de la primera década de aplicación se podría considerar un parteaguas en la opinión pública. En 1988 sólo el 39% la consideraba buena, frente a un 41% que pensaba que simplemente era regular<sup>68</sup>. Además, apenas el 34% reconocía mucha o bastante influencia de la ley de leyes en su vida cotidiana. Por el contrario, los sondeos de quince años después arrojan unos datos muchos más positivos: el 63 '9% la consideraba un buen instrumento para la convivencia y la puntuación alcanzada, en una escala de diez, era de 6 '9, llegando a admitir el 55 '5% mucha o bastante influencia en su rutina diaria<sup>69</sup>.

En definitiva, el significado de la Constitución de 1978 en el proceso transicional español se ha convertido en otro mito más de nuestra Historia del Presente. Se trata de un

---

65. *La Vanguardia*, “No fue fácil”, columna de Alberto Fernández, 8 de diciembre de 1988. En 1980 se decía que la Constitución había visto la luz sin despertar excesivo entusiasmo y que el segundo aniversario no tendría una conmemoración oficial, “apenas ha sido aireado” con la casi excepción del PSOE. En 1981, después del 23-F, los cuatro partidos mayoritarios invitaron a los ciudadanos a la celebración sacando a la calle las banderas.

66. Prólogo del libro de Soledad Gallego y Bonifacio de la Cuadra, *Crónica secreta...*

67. Alfonso Guerra, “La Constitución es la ruptura”, en *El Socialista*, 15 de octubre de 1978. Se trata de un extracto de la conferencia que pronunció en el Club Siglo XXI en la que dijo que “la pugna entre reformistas y rupturistas se supera con la Constitución”.

68. En 1989 (diciembre) CIS, núm. 1.851, el 80 '7% de los encuestados decía que la Transición era un motivo de orgullo, aunque el 34 '1% decía también que la Constitución se respetaba poco o nada.

69. *El País*, 5 de diciembre de 1983, Fernando Jauregui, “La mayoría de los españoles cree que la Constitución de 1978 ha servido para pacificar el país” y 6 de diciembre de 2003, “La Constitución se asienta y gana arraigo”.

constructo volátil preñado de intereses políticos y de amnesia. En la Transición, es decir, en el periodo liquidado en 1986, la Carta Magna no tuvo las características que se le han ido atribuyendo con los años y eso, fundamentalmente, tiene que ver con la visión nostálgica de quienes fueron protagonistas directos de esos años -en lo que hay relativa comunidad entre las diferentes formaciones políticas-, pero también con la utilización torticera de sus supuestas virtudes por parte del sector más conservador, que ha redefinido su proyecto cada vez que se ha visto apartado del poder por los resultados de las urnas<sup>70</sup>.

El problema más grave que se nos presenta ahora con relación a la Constitución es convertirla en elemento recurrente de justificación del presente o de legitimación de determinadas iniciativas que se quieren adoptar. La Transición ya terminó y propició una democracia que suma ya los suficientes años como para haber superado problemas de entonces. Entre ellos, la Constitución no tiene por qué ser intocable ni candado de unos supuestos logros irrenunciables<sup>71</sup>. Es obvio que aquí ya no podemos hacernos eco de la aparición del discurso sobre la “segunda transición”, aunque no sea, precisamente, por falta de enjundia. Pero no me resisto a mencionar que primero en el campo conservador ligado al Partido Popular y la FAES se le dio pábulo y, luego, reorientado ideológicamente, también fue pasto del debate en las filas progresistas, donde, entre otros, cristalizó en Podemos<sup>72</sup>.

Aunque, por falta de espacio, no se ha tratado aquí, es también obvio que la Constitución suspende rotundamente en cuanto a la definición de nuestro encaje europeo. Sorprende que en un asunto en el que dominaba ampliamente el consenso, como era nuestra adhesión a las Comunidades Europeas, no se definieran, ni mínimamente, las relaciones entre el derecho comunitario y el derecho interno. Pero, sobre todo, llama la atención que, una vez conseguida la anhelada incorporación, tampoco se haya alcanzado el pertinente consenso para adaptarla al marco comunitario. El europeísmo era una moneda de uso común entre las diferentes formaciones políticas de 1978, aunque de concepción muy heterogénea e, incluso, dispar, pero no fue suficiente como para estar contemplado en el amplio repertorio de artículos que finalmente aglutinó<sup>73</sup>.

También hemos sacrificado en esta ocasión el debate sobre el género en la Carta Magna. En aquel contexto, el principio de igualdad de género fue resuelto con un abstracto discurso igualitario elaborado por una comisión exclusivamente masculina, como ya ha quedado puesto aquí de manifiesto. En aras del consenso tampoco se quiso desafiar la estructura patriarcal dominante y se apostó por un supuesto bien general que era más el reflejo de una pretendida modernidad que un principio verdaderamente asumido. De hecho, ese argumentario emergió como común denominador para posicionar-

70. La Constitución como escudo de intereses que apuestan por el inmovilismo en Antón Losada y Javier Pérez Royo, *Constitución: la reforma inevitable* (Barcelona: Roca Editorial, 2018).

71. El 41 ‘9% de los encuestados por el CIS consideraba “conveniente modificar hoy ya algunos aspectos de la Constitución”, (1984 -noviembre- núm. 1.441), y cinco años después la cifra se mantenía en un 40 ‘8% (CIS, 1989 -diciembre-, núm. 1.851).

72. José María Aznar, *España, la segunda Transición* (Madrid: Espasa Calpe, 1995). Pablo Iglesias, *Una nueva Transición. Materiales del año del cambio* (Madrid: Akal, 2015).

73. Manuel Ortiz Heras y Damián A. González Madrid (Coords.), *La Transición exterior. La asignatura pendiente de la democratización* (Granada: Comares, 2022).

se contra el régimen franquista. Así las cosas, la Constitución no iba contra las mujeres, simplemente las ignoraba, las invisibilizaba sin que fuera necesario justificarlo<sup>74</sup>.

Pero ¡cuidado! con las críticas desaforadas y las enmiendas generales, recientes procesos reformistas promovidos por fuerzas políticas progresistas han conseguido efectos no deseados que dejan el control del cambio en manos de la reacción<sup>75</sup>.

---

74. Pamela Radcliff, “El debate sobre el género en la Constitución de 1978: orígenes y consecuencias del nuevo consenso sobre la igualdad”, *Ayer*, nº 88 (2012): 195-225.

75. Me refiero a la reforma constitucional chilena que impulsó la izquierda y que ha derivado en una Convención dominada por la “gente de bien”, en un momento en el que “la negociación y el consenso coticizan a la baja”. Oriol Bartomeus, *El País*, 18 de mayo de 2023, “Las borracheras revolucionarias provocan resacas reaccionarias”.



## Bibliografía

- Aguilar Fernández, Paloma. *Políticas de la memoria y memorias de la política*. Madrid: Alianza Editorial, 2008.
- Aróstegui, Julio. *La Transición (1975-1982)*. Madrid: Acento Ediciones, 2000.
- Aznar, José María. *España, la segunda Transición*. Madrid: Espasa Calpe, 1995.
- Barrera del Barrio, Carlos. *Historia del proceso democrático en España. Tardofranquismo, Transición y democracia*. Madrid: Fragua, 2002.
- Bastida, Xacobe. *La nación española y el nacionalismo constitucional*. Barcelona: Ariel, 1998.
- Cabrera Calvo-Sotelo, Mercedes. “Una reforma constitucional frustrada: la de la Constitución de 1978”. En *Balance y perspectivas de la Constitución española de 1978*, ed. por José Félix Tezanos Tortajada y Javier García Fernández, Javier, pp. 103-120. Madrid: Fundación Sistema, 2021.
- Capella, Juan Ramón. *Las sombras del sistema constitucional español*. Madrid: Trotta, 2003.
- Carballés, Jesús Alonso. *La Transition en Espagne (1975-1986)*. Neuilly-sur-Seine: Atlante, 2012.
- Casas Pardo, José. “La transición política española a la democracia. Un enfoque de public choice”. *Historia Contemporánea*, nº 27 (2003): 869-906.
- Castellanos, Jose Antonio y Ortiz Heras, Manuel. “Cabos sueltos y lagunas pendientes: la transición y sus lecturas recientes”. *Historia del Presente*, nº 27 (2016): 97-112.
- Clavero, Bartolomé. *España, 1978, La amnesia constituyente*. Madrid: Marcial Pons, 2014.
- Colomer, Josep María. *La Transición de la democracia: el modelo español*. Barcelona: Anagrama, 2006.
- Cuesta, Josefina. *La odisea de la memoria. Historia de la memoria en España siglo XX*. Madrid: Alianza Editorial, 2008.
- Escobar, Modesto y Cabrera Álvarez, Pablo. “Índice de calidad de la democracia. La calidad democrática alcanza su máximo en 15 años 6,4”, en *Informe sobre la democracia en España 2022. El largo plazo*. Madrid: Fundación Alternativas y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2023.
- Feixes Sanjuán, María Teresa. “Crónica de una constitución consensuada”. *Revista de Estudios Políticos*, nº 40 (julio-agosto 1984): 101-121.
- Fraga Iribarne, Manuel. “La Constitución de 1978 a vista de ponente”. *Documentación Administrativa*, nº 180 (octubre-diciembre 1978): 9-18.
- Gálvez Biesca, Sergio. “El derecho a la información. Quo vadis?”. *Nuestra Historia*, nº 13 (2022): 137-146.
- Gallego-Díaz, Soledad y Cuadra, Bonifacio de la. *Crónica secreta de la constitución*. Madrid: Tecnos, 1989.
- Juan Antonio García Amado, “Usos de la historia y legitimidad constitucional”, en José Antonio Martín Pallín y Rafael Escudero Alday, (editores), *Derecho y memoria histórica*, Madrid, Editorial Trotta, 2008, págs. 47-71.
- García Fernández, Javier. “¿Qué permanece válido y qué convendría reformar de la Constitución de 1978?”. *Temas para el debate*, nº 289 (diciembre 2018): 28-31.
- González Madrid, Damián, A. y Ortiz Heras, Manuel. *Violencia franquista y gestión del pasado traumático*. Madrid: Sílex, 2021.
- Guixé, Jordi, Alonso Carballés, Jesús y Conesa, Ricard, (Eds.). *Diez años de leyes y políticas de memoria (2007-2017)*. Madrid: Catarata, 2017.
- Humblebaek, Carsten. “La Constitución de 1978 como lugar de memoria en España”. *Historia y Política*, nº 12 (2004): 187-210.



- Iglesias, Pablo. *Una nueva Transición. Materiales del año del cambio*. Madrid: Akal, 2015.
- Juliá, Santos. *Transición. Historia de una política española (1937-2017)*. Madrid: Galaxia Gutenberg, 2017.
- Linz, Juan José, Gómez-Reino, Margarita y Vila, Darío. *Informe sociológico sobre el cambio político en España 1975-1981*. Madrid: Fundación FOESSA, 1981.
- Losada, Antón y Pérez Royo, Javier. *Constitución: la reforma inevitable*. Barcelona: Roca Editorial, 2018.
- Molinero, Carme. "El acceso a los archivos y la investigación histórica". *Ayer*, nº 81, (2011): 285-297.
- Moreno Luzón, Javier. *Centenariomanía. Conmemoraciones hispánicas y nacionalismo español*. Madrid: Marcial Pons, 2020.
- Movellán Haro, Jesús. "Ni Régimen del 78 ni Espíritu de la Transición: el debate historiográfico actual en torno al proceso democratizador en España, entre la Historia y la Memoria de un proceso". *Historia Actual Online*, nº 55/2 (2021): 161-170.
- Ortiz Heras, Manuel y González Madrid, Damián, A., (Coords.). *La Transición exterior. La asignatura pendiente de la democratización*. Granada: Comares, 2022.
- Ortiz Heras, Manuel. "La transición y sus variables interpretativas". En *La transición se hizo en los pueblos*, ed. por Manuel Ortiz Heras, pp. 19-44. Madrid: Biblioteca Nueva, 2016.
- Ortiz Heras, Manuel. "Nuevos y viejos discursos de la Transición. La nostalgia del consenso". *Historia Contemporánea*, nº 44 (2012): 337-367.
- Pérez Royo, Javier. *La reforma constitucional inviable*. Madrid: Los libros de la Catarata, 2015.
- Pasamar Alzuria, Gonzalo. *La Transición española a la democracia ayer y hoy. Memoria cultural, historiografía y política*. Madrid: Marcial Pons, 2019.
- Pita Broncano, Carmen. "La Constitución española de 1978: el consenso". *Anuario de la Facultad de Derecho*, vol. XXI (2003): 453-465.
- Radcliff, Pamela. "El debate sobre el género en la Constitución de 1978: orígenes y consecuencias del nuevo consenso sobre la igualdad". *Ayer*, nº 88 (2012): 195-225.
- Rodríguez López, Enmanuel. *Por qué fracasó la democracia en España. La Transición y el régimen del '78*. Madrid: Traficantes de sueños, 2015.
- Sartorius, Nicolás y Sabio, Alberto. *El final de la dictadura. La conquista de la democracia en España, noviembre de 1975-junio de 1977*. Madrid: Ediciones Temas de Hoy, 2007.
- Solé Tura, Jordi. *Los comunistas y la Constitución*. Madrid: Forma, 1978.
- Tamarit Sumalla, Josep. "Memoria histórica y justicia transicional en España: el tiempo como actor de la justicia penal". *Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional*, nº 1, vol. 2, (2014): 43-65.
- Vernet i Llobet, Jaume. "El debate parlamentario sobre el 12 de octubre, Fiesta Nacional de España". *Ayer*, nº 51 (2003): 135-152.
- Vilches, Gerardo. *La satírica transición. Revistas de humor político en España (1975-1982)*. Madrid: Marcial Pons, 2021.