

Cuarto borrador

Proposición de Ley

*de principios sobre el alcance y desarrollo de la
Disposición Adicional Primera de la Constitución*

octubre de 1997

Antecedentes

Necesidad. El proceso constituyente y los procesos estatuyentes, en los casos de Navarra y de la Comunidad Autónoma Vasca, se desarrollaron sin que pudiera concluirse el acuerdo deseable entre las diferentes opciones políticas. Las consecuencias de aquel hecho se manifiestan, todavía hoy, en una ausencia de valores entendidos y consensos básicos, que son a su vez, la causa de otros problemas y conflictos, que siguen estando pendientes de resolución. Esta situación de disfuncionalidad, pertinaz y progresivamente enquistada, necesita mecanismos de corrección.

I

Posibilidad. Desde una concepción estrictamente democrática, está justificado analizar las posibilidades del vigente marco constitucional, a fin de consolidar una situación de mayor paz jurídica y conciliación socio-política en Navarra y en la Comunidad Autónoma Vasca. Una de esas posibilidades es la que ofrece la Disposición Adicional Primera de la Constitución, en tanto que representa una especificidad que, para estas comunidades, establece la Carta Magna.

II

Legalidad. La Disposición Adicional Primera constituye la aceptación de un hecho diferencial, substanciado en el respeto y amparo de unos derechos históricos, preexistentes a la propia Constitución. Representa fundamentalmente el reconocimiento de un derecho a *ser* que contiene posibilidades, no suficientemente exploradas, para ofrecer una salida específica a un conflicto político. La actualización abierta, constructiva y dinámica de este derecho a *ser* permite que la voluntad de los ciudadanos pueda ser recogida y plasmada democráticamente. Hace posible, en consecuencia, que el desarrollo de esta Disposición Adicional sea *conforme a la realidad social del momento histórico en que debe ser aplicada*. Se abren, de este modo, múltiples vías y oportunidades, todas las que un marco de principios, valores, derechos y procedimientos democráticos contemple.

III

Antecedentes

Oportunidad.

IV

En el análisis retrospectivo de nuestra historia reciente, la discusión sobre la Disposición Adicional Primera de la Constitución representa un notorio punto de divergencia de la Transición y del proceso constituyente. Retomar este debate puede ser oportuno para hacer un esfuerzo de reconstrucción de los consensos básicos.

Utilidad.

V

La Disposición Adicional Primera es la única referencia constitucional que aborda conjuntamente el ámbito de Navarra y de la Comunidad Autónoma Vasca. Este tratamiento común se enmarca en una consideración paritaria de cada comunidad. Los Derechos Históricos representan, además, una trayectoria de diálogo, concertación y pacto. Este carácter paccionado y su tratamiento compartido resulta de enorme utilidad como cauce de transformación de los actuales disensos.

2 / 4

Viabilidad.

VI

El ámbito de trabajo que posibilita esta Proposición de Ley se sitúa en un terreno transitable para los diferentes agentes políticos. Los Derechos Históricos representan un punto de encuentro de las diferentes tradiciones políticas de Navarra y de la Comunidad Autónoma Vasca. Además, la respectiva Disposición Adicional Primera del Amejoramiento del Fuero Navarro y del Estatuto de Autonomía del País Vasco complementan y desarrollan lo contenido en la Adicional Primera de la Constitución. Este conjunto de circunstancias hace particularmente viable el intento de abordar la posibilidad de un nuevo entendimiento, desde este punto de partida.

Antecedentes

Coherencia.

VII

«El Pueblo vasco puede encontrar cauces pacíficos y democráticos para hacer valer los derechos que pudieran corresponderle, toda vez que, en un proceso democrático, la voluntad mayoritaria de la ciudadanía vasca, legítimamente expresada, debe encontrar su aplicación en el ordenamiento jurídico vigente en cada momento». Esta frase forma parte de la declaración aprobada el 11 de enero de 1996 por la Mesa de Ajuria Enea. Esta Proposición de Ley es un desarrollo coherente y casi literal del contenido de aquella declaración. Se trata, en definitiva, de concretar en la práctica formulaciones teóricas, como la manifestada por la Mesa de Ajuria Enea, que demuestren que las vías políticas, democráticas y pacíficas constituyen una alternativa para cualquier aspiración legítima.

Democrática.

VIII

La hipótesis de alcanzar un acuerdo político sobre las potencialidades de la Disposición Adicional Primera de la Constitución, ofrece también ventajas desde un punto de vista político y democrático. Significaría el desbloqueo de la actual situación y la apertura de un proceso de solución y de transformación democrático del conflicto. Significaría, finalmente, un triunfo de la política, desde la política, al propiciar un consenso básico sobre los principios y valores entendidos de una sociedad democrática.

El momento.

IX

Ha pasado demasiado tiempo, demasiados han sido y siguen siendo los costos, las disfunciones y los sufrimientos. El riesgo de que la quiebra democrática y la escisión social y política se consolide es muy grande. Tenemos en nuestras manos la posibilidad de intentar transformar positivamente esta situación o de dejar que se prolongue, o incluso, se perpetúe irremediabilmente. Es el momento de intentarlo y de ofrecer una oportunidad a la paz y a la normalización.

Proposición de Ley

*de principios sobre el alcance y desarrollo de la
Disposición Adicional Primera de la Constitución*

Exposición de motivos

A las puertas del siglo XXI, el respeto a los derechos humanos, la justicia, la democracia y la paz constituyen el soporte fundamental de una convivencia moderna y la síntesis de la más íntima y profunda aspiración humana. Este fin requiere una voluntad decidida de impulsar soluciones democráticas a los problemas que tiene planteados nuestra sociedad y conlleva, al mismo tiempo, la implementación de procesos que permitan compartir el diseño y la definición de esas soluciones. En este contexto, y en el marco de una comunidad regida por principios y procedimientos democráticos, la expresión legítima de la voluntad mayoritaria de los ciudadanos que la componen debe encontrar su aplicación en el ordenamiento jurídico que le rige en cada etapa histórica.

La Disposición Adicional Primera de la Constitución abre el ordenamiento jurídico al desarrollo y aplicación de estos principios en nuestra realidad socio-política e institucional. El amparo y respeto de los Derechos Históricos que la misma contempla implica el reconocimiento de una identidad histórica y diferenciada. La propia especificidad del actual autogobierno de los territorios forales, en el marco de un Estado con historia plurinacional, radica en los Derechos Históricos. La Disposición Adicional Primera de la Constitución representa la recepción constitucional de una singular relación con el Estado que, expresada a través del sistema de concertación y basada en la mutua aceptación, puede actualizarse y ajustarse en un proceso abierto a las circunstancias de cada momento.

En virtud de todo ello procede aprobar la siguiente Proposición de Ley.

artículo **1** Toda expresión democrática de la voluntad mayoritaria de la ciudadanía de las comunidades de raíz foral, que afecte o modifique su actual status, encuentra una legitimación específica en los Derechos Históricos, amparados y respetados en la Disposición Adicional Primera de la Constitución, y puede encauzarse mediante la concertación, consubstancial a tales Derechos.

artículo **2** Por ley se regularán los mecanismos y procedimientos específicos para hacer efectiva esa expresión democrática de la voluntad ciudadana, de manera que complementen y perfeccionen el mencionado sistema de concertación. Esta ley deberá ser aprobada por la institución o instituciones parlamentarias competentes.

artículo **3** La elaboración del anteproyecto de esta ley se encargará a una comisión en la que podrán participar todos los partidos políticos con representación parlamentaria en Navarra y en la Comunidad Autónoma Vasca. El plazo para la elaboración de este anteproyecto será de doce meses. Con el fin de alcanzar el máximo consenso, esta comisión podrá realizar cuantas consultas crea pertinentes, haciendo efectiva la participación e implicación de los diferentes agentes sociales.

Para su toma en consideración

Los suscribientes de este documento, conocedores del borrador de la «Proposición de Ley de principios sobre el alcance y desarrollo de la Disposición Adicional Primera de la Constitución», y conocedores del trabajo de investigación que, a lo largo de los dos últimos años, le ha precedido, manifestamos lo siguiente:

Consideramos

1

que esta propuesta permite estudiar vías de solución no suficientemente exploradas e impulsar nuevos procesos participativos. En este sentido, nuestra firma en este documento no constituye, necesariamente, una adhesión íntegra al contenido de la propuesta. Quiere transmitir nuestro convencimiento de que nos encontramos ante una hipótesis de trabajo que puede ser de gran utilidad e interés para el futuro.

Solicitamos,

2

por ello, a los grupos políticos que posibiliten la presentación de esta propuesta en los Parlamentos correspondientes y faciliten su toma en consideración y el consiguiente debate.