



Israel, en la encrucijada constitucional

Descripción

A fin de evitar equívocos innecesarios, se juzga oportuno aclarar que en estas páginas se identifica Constitución con documento escrito, concebido como norma suprema del ordenamiento jurídico, compuesto por normas jerarquizadas entre sí, de tal modo que las interiores se fundamentan en las de rango superior, y así sucesivamente, hasta llegar a la Constitución fundamento —inmediato o mediato— y límite de su respectiva validez. Quizá no sea ocioso añadir, empleando otros términos, que si se entiende aquí por Constitución, tanto como norma escrita capaz de condicionar la actividad normativa de los poderes del Estado, es porque, a un tiempo, se estima que la Constitución instaure esos poderes cuya tarea creadora del Derecho limita. La idea es de sobra conocida, como también que la expresión usada para referirse a ella es la de Constitución racional normativa.

Atendiendo a dicho criterio, bien puede decirse que Israel carece de Constitución. Poco después de obtener la independencia y a fin de evitar un vacío normativo, se resolvió allí adoptar la Ley sobre Ordenanzas y Administración, en virtud de la cual el nuevo Estado hacía suyo el ordenamiento vigente en su territorio inmediatamente antes de ese momento fundacional, siempre y cuando dicho ordenamiento no fuera contradictorio con los principios enunciados en la Declaración de Independencia del Estado de Israel, proclamada el 14 de mayo de 1948, ni con las leyes que aprobara el Parlamento israelí —la Kneset—. De este modo, el nuevo Estado contó inicialmente con un ordenamiento compuesto por ciertas normas, vestigio de la presencia turca en Palestina hasta 1917; las que rigieron allí durante el mandato británico, desde 1918 hasta 1948, pertenecientes en su mayor parte al Derecho consuetudinario inglés; más elementos de la ley religiosa judía, y alguna que otra norma procedente de sistemas jurídicos distintos de los mencionados.

Con esto solventaba el naciente Estado israelí su necesidad perentoria de un ordenamiento con el que iniciar su andadura. Las instituciones que por fuerza habría de crear la Asamblea Constituyente, convocada en la Declaración de Independencia, se encargarían de hacer el resto. Había que dar tiempo al tiempo para que aquéllas enriqueciesen con sus aportaciones ese ordenamiento inicial mínimo. El cual, en efecto, ha conocido, desde 1948, un incremento paulatino con la sucesiva incorporación al mismo de nuevas normas.

De entre ellas, interesa destacar un selecto grupo usualmente conocido como el de las Leyes Básicas, de ordinario identificadas, a su vez, por el nombre de la institución o el asunto que respectivamente regulan, esto es, la Kneset (1958), el Territorio del Estado (1960), el Presidente (1964), el Gobierno (1968), la Economía del Estado (1975), el Ejército (1976), Jerusalén (1980), el Sistema Judicial (1984), el Interventor del Estado (1988), la Dignidad y la Libertad Humanas (1992), y la Libertad de ocupación (1992).

Visto el protagonismo del Common Law británico en la tarea conducente a la construcción del sistema jurídico israelí, es comprensible que haya influido también Inglaterra para que, antes o después, se haya contemplado el conjunto de Leyes Básicas recién citadas como la Constitución de Israel. Quiere decirse con ello que, aun cuando se aprobaran sin mediar el propósito de comunicarles carácter constitucional, después de adoptárselas parece haber surgido la idea de asignárselo siguiendo la pauta del modelo constitucional inglés. Conviene subrayarlo, pues existen argumentos con que sustentar la dimensión constitucional de las Leyes Básicas desde ese punto de vista británico. De tal modo que no faltan quienes los esgrimen dentro y fuera de-Israel. Sin perjuicio de lo cual cuesta concluir afirmando que con la aprobación del conjunto normativo expresado se haya resuelto allí satisfactoriamente la cuestión constitucional. Máxime cuando cabe deducir lo contrario de su corta pero intensa historia, cuya consulta al respecto se juzga pertinente a la luz de la íntima relación que, con toda evidencia, guardan dicha cuestión y la atinente a la construcción del Estado de Israel.

Para calibrar la intensidad del vínculo que anuda a la cuestión constitucional con su proceso de construcción nacional conviene tener en cuenta que el documento directriz de la transición política israelí, esto es, su Declaración de Independencia, encierra un ambicioso proyecto de construcción nacional, en cuya virtud, tras una ineludible situación de interinidad, obtendría el Estado de Israel la estabilidad que habría de comunicarle la aprobación de una Constitución.

En ningún momento, pues, pretendió hacerse de la Declaración de Independencia la Constitución de Israel. Antes bien, se contaba con la adopción de esta última para levantar el edificio estatal apenas esbozado en aquel documento, de forma que dicho edificio hubiera de reposar en la futura Constitución como uno de sus pilares básicos. No en balde, invitaba la Declaración de Independencia a la aprobación de una Constitución llamada a desempeñar como principal tarea la de fundar el Estado de Israel. Por cierto que en los siguientes términos literales:

«Nosotros declaramos que, con efectividad desde la terminación del Mandato, esta noche víspera del sábado, sexto de Iyar de 5708 (15 de mayo de 1948), hasta el establecimiento de las autoridades electas, regulares del Estado, *de conformidad con la Constitución que será adoptada por la Asamblea Constituyente*, elegida no más tarde del primero de octubre de 1948, el Consejo del Pueblo actuará como Consejo Interino del Estado, y su órgano ejecutivo, la Administración del Pueblo, será el Gobierno Provisional del Estado judío, que se habrá de llamar «Israel»».

Todavía interesa llamar la atención sobre la enorme complejidad que reviste el proceso de construcción nacional israelí. De sobra la tiene presente Carmen López Alonso cuando califica el fenómeno como un caso paradigmático o singular entre los de su especie, tras sostener que no existe un modelo para explicarlo unilateralmente. No sólo, añade la citada autora, porque en él hayan influido hechos externos como la descolonización o el holocausto, insólitos, cuando no ausentes, en otros procesos de construcción nacional, sino también porque dicho proceso se prolonga hasta la actualidad. Como, por cierto, así entiende que sucede el historiador israelí Zeev Sternhell, quien, no en balde, afirma sobre el particular que Israel sería todavía un país no terminado, «una nación laboratorio».

Pues bien, dada la intensidad de la relación que guarda la cuestión constitucional en Israel con su proceso de construcción nacional, no sorprende encontrar comunicada aquélla por la principal característica que impregna el fenómeno en el cual cabe entender que se inscribe. Nada tiene de particular que, en definitiva, el proceso tendente a dotar de una Constitución al Estado israelí también

se muestre rodeado de complejidad.

Según informa al respecto Gabriel Ben Tasgal, antes de la independencia se había formado una Secretaría conocida con el nombre de su presidente, Zeraf Varhaftit, encargada de redactar una Constitución para el Estado por nacer. A causa de la guerra, la elección de la Asamblea Constituyente prevista en la Declaración de Independencia, como muy tarde, para octubre de 1948, no se efectuó hasta febrero de 1949. Inmediatamente acordó dicha Asamblea dictar la Ley de Transición 1949 (JokHaMaaver 1949), en cuya virtud el Parlamento sería denominado en adelante Kneset y la Asamblea Constituyente considerada la primera Kneset.

También de modo inmediato reanudó el órgano la discusión iniciada en la secretaría Zeraf Varhaftit sobre la Constitución entre posiciones encontradas: la de quienes pedían redactar una Constitución, por entender que a ello comprometía la Declaración de Independencia, y la de quienes se oponían a su aprobación —los partidos religiosos—, por estimar que la única ley suprema era la Halajá (Ley religiosa) y que la Constitución no podía obviar un tema tan espinoso para Israel como el de la relación religión-Estado, de una parte, y el partido gobernante «Mapai», liderado por el primer ministro David Ben Gurión, de otra, por las razones que luego se verán.

Así las cosas, el 13 de junio de 1950 el Parlamento acordó, mediando el voto de cincuenta diputados a favor, frente a treinta y nueve en contra, aceptar la propuesta del diputado del Partido Progresista Izahar Harari, según la cual:

«La primera Kneset ordena a la Secretaría de Constitución, Ley y Jurisprudencia elaborar una propuesta de Constitución para el Estado. La Constitución estará conformada por grandes artículos, cada uno de los cuales será una ley básica. Cada artículo será expuesto ante la Kneset, y cuando la Secretaría culmine su trabajo, todos los artículos serán reunidos en una Constitución para el Estado».

Tal es la información que ofrece al respecto Gabriel Ben Tasgal, para quien, en definitiva, Harari propuso que una secretaría de la Kneset asumiera la función de la Asamblea Constituyente y, paso a paso, preparara una Constitución a muy largo plazo para Israel.

Desbordaría con mucho el objetivo que persiguen estas páginas indagar sobre los logros que, en todos estos años, haya podido alcanzar el parlamento israelí en el ejercicio de su tarea constituyente. Más interesa concentrar la atención en la citada solución de compromiso, mediante la cual, obsérvese bien, no renunciaba la Asamblea Constituyente, transformada en primera Kneset, a que Israel contara con una Constitución, por más que pospusiera *sine die* el momento de su adopción. Considérese si no proporciona dicha circunstancia un argumento de peso con ayuda del cual sustentar, como aquí se hace, que Israel carece de Constitución. Tanto más cuanto no faltan allí voces autorizadas que la demanden en la actualidad.

Tal es el caso de Abraham Burg, presidente de la Kneset, al menos cuando se celebró el quincuagésimo primer aniversario de su creación, esto es, el 1 de febrero de 2000, quien con esta ocasión publicó un artículo significativamente titulado: «El cumpleaños de la Kneset: La hora de la Constitución». En él decía, entre otras cosas, que los israelíes se ocultaban tras la túnica del *status quo* para engañarse a sí mismos. En su opinión, los defensores del *status quo* adoptaban un partido erróneo. Según decía, «Ben Gurión y sus seguidores creyeron que en veinte años más la ortodoxia desaparecería, mientras que los ortodoxos estaban convencidos de que el capricho de los jóvenes sionistas desaparecería del mundo y la gloria de la tradición volvería a reinar. Entonces, entre tanto, ambas partes acordaron congelar la realidad. Pasaron los días, siguieron los años y resultó que

ninguna de las dos desapareció».

Pero, a grandes males, los grandes remedios que para Burg habría de traer consigo la Constitución: «Si somos amantes de la vida debemos dar basamento, y rápido, a un nuevo principio fundamental que reemplace al status quo que artificialmente exacerbó nuestro espíritu. Una Constitución es un nuevo principio fundamental».

Ahora bien, los datos hasta aquí referidos no son los únicos en virtud de los que adquiere interés la complejidad de la cuestión constitucional israelí. Por atractivos que puedan considerarse éstos, incluida la conclusión que, subsiguientemente a su examen, cabe sostener respecto a la ausencia en Israel de una Constitución racional normativa, en el sentido ya apuntado, no lo es menos que su idea ha recibido allí una excelente acogida. Así autoriza a sostenerlo cierto hecho cuyo relato se ha dejado deliberadamente para el final.

Según la información que al respecto proporciona Gabriel Ben Tasgal, en 1953 un diario israelí publicó que Israel cedería doscientos mil soldados a Estados Unidos si este país decidía iniciar el combate con la Unión Soviética. El Gobierno israelí negó el contenido de la información, pero no logró evitar que estallara la polémica, en el curso de la cual el periódico del Partido Comunista de Israel, *Kol Haam* («La Voz del Pueblo»), acusó al Gobierno de jugar a la guerra y de regalar la sangre de los jóvenes.

El Ministerio del Interior decidió cerrar el periódico invocando una ley que le permitía hacerlo cuando la prensa amenazase la paz pública, y el diario recurrió tal decisión a la Corte Suprema de Justicia. La cual manifestó no estar en condiciones de emitir un juicio definitivo sobre si *La Voz del Pueblo* hizo peligrar o no la paz pública debido a que la ley aplicable al caso admitía varias interpretaciones y que, mediando dicha circunstancia, había de resolverse, como hizo, según el espíritu de la Declaración de Independencia, en la cual se promete libertad de expresión.

Nada se ha dicho en las consideraciones hasta aquí efectuadas del contenido que en los tiempos presentes se le exige a una Constitución racional normativa. Quede para mejor ocasión tratar, con el detenimiento debido, sobre el particular. En lo que importa aquí es obvio que sólo a Israel le toca decidir sobre este asunto. Como hará luego de evaluar sus necesidades de todo tipo, incluidas, claro está, las de carácter integrador y de ponderar si, para la obtención de este último beneficio, no sería oportuna la implantación constitucional de un modelo de Estado completamente laico.

Quizá eso signifique asumir el riesgo de poner en peligro su identidad nacional. Pero aun así tal vez pueda interesarle a Israel adoptar una decisión de este tipo si, en verdad, media allí el propósito de poner término al *status quo* que vertebró su sociedad política y aun su organización institucional, porque se juzgue que éste ha dado de sí cuanto podía. De modo que, en efecto, concluyan reconociéndose sus nacionales inmersos en un proceso de construcción estatal por culminar. Respecto del cual interesa llamar la atención sobre el riesgo que arrostra cualquier Estado de comprometer seriamente su futuro si, al atravesar por la fase de su cimentación, ignora las peculiaridades de las comunidades humanas ubicadas en su territorio, o pasa por alto, acerca de esas comunidades humanas diferentes entre sí que albergue, sus posibles pretensiones de imponerse sobre las restantes.

No se desdeñe el beneficio que puede reportarle a un Estado plural, en tanto que *compositum* de comunidades humanas culturalmente diversas, reconocerles su respectiva idiosincrasia y hasta asignarles, por eso mismo, alguna dosis de autonomía política, como medida preventiva del secesionismo. Tampoco se menosprecie lo provechoso que puede ser para un Estado renunciar a

toda clase de confesionalidad como medio de atajar los intentos protagonizables por cualquier comunidad religiosa nacional de implantar su libro sagrado como la norma suprema del Estado.

Dígame si una pretensión como ésta no encierra una tendencia desintegradora del Estado que pueda conducir a su fragmentación. De concluir en fracaso, por lo que éste significa de decepción para la comunidad religiosa comprometida con la iniciativa. De ser un éxito, por lo que supondría de desencanto para las restantes. Y, en cambio, adviértase cuánto representa para la integración de los diversos subsistemas estatales en el conjunto o sistema que el Estado cuente con una Constitución en la que se reconozca la existencia autónoma de tales subsistemas y haga constar su compromiso de aconfesionalidad, pautada con arreglo al modelo que viene contemplándose, como garantía de neutralidad.

BIBLIOGRAFIA

Ben Tasgal, Gabriel: «La base legal en Israel: Un país sin Constitución».

En www.wzo.org.il/es/recursos/view.asp?id=1086

Ben Tasgal, Gabriel: «La Declaración de Independencia de Israel y su importancia».

En www.barujataadonai.com/sionismo

Burg, Abraham: «El cumpleaños de la Kneset: La hora de la Constitución».

En Cfr. www.wzo.org.il/recursos/view.asp?id=596.

López Alonso, Carmen: «Israel ¿nación laboratorio?». En www.ucm.es/info/historia/Secund/profesorado/Articulos/Israel/Israel.htm. El trabajo ofrece además cumplida información sobre las formulaciones de Zeev Sternhell.

Fecha de creación

28/07/2004

Autor

Manuel J. Terol Becerra