MANUEL **RAMÍREZ**

DICIEMBRE DE 1931: UNA CONSTITUCIÓN NO INTEGRADORA

I. A MODO DE CONVENIENTE Y BREVE INTRODUCCIÓN

Cuando estos párrafos vean la luz, se habrá cumplido un aniversario más de la aprobación de la Constitución de la Segunda República Española de 9 de diciembre de 1931. En poco tiempo, unas Cortes Constituyentes elegidas meses atrás, lograban partear el texto llamado a regular la vida política de dicho régimen, nuestra segunda experiencia republicana nacida el famoso 14 de abril de ese mismo año. Sobre las zonas de luz y las zonas de sombra de aquella República tuvimos ocasión de escribir con extensión en el anterior número de estos *Cuadernos*[1]. Al terminar entonces nuestras consideraciones, a las que, lógicamente, desde aquí remitimos al lector suplicándole disculpe si alguna deliberada o no querida repetición se produce, me pareció que había quedado un tanto soslayado el análisis de la Constitución de 1931. De la siempre considerada "Ley de leyes" que intenta regir los aspectos fundamentales de cualquier tipo de régimen liberal o democrático. Más aún, incluso en los sistemas claramente totalitarios, de un signo político o de otro, se suele pretender disfrazar "las vergüenzas" del mero establecimiento por vía de la fuerza de una verdad dogmática y previamente definida como intocable, a través de algún tipo de texto escrito

Manuel Ramírez es Catedrático de Derecho Político.

[1] Vd. "Cara y cruz de la Segunda República", en *Cuadernos de Pensamiento Político*, nº 11, pp. 149-175.

que parezca una Constitución. Aunque se trate de algo meramente semántico o mero artificio para dar apariencia de legitimidad a lo que, en realidad, no es otra cosa que dura imposición del poder establecido. Aquella sensación de poca atención me hace, aquí y ahora, volver al tema.

Y es que hay una razón todavía más difícil de obviar. En esta ocasión, no se ha tratado de un simple mero aniversario. El año 2006 ha estado hartamente agobiado por una cansina y creo que hasta poco objetiva campaña sobre la llamada "memoria histórica". En ella se ha incluido, con más pasión que reflexión y como un todo sin el necesario paréntesis, la "magnificación" de nuestra Segunda República, las violencias de la posterior Guerra Civil y hasta el supuesto genocidio del régimen que se instaura en 1939 y que perdura hasta noviembre de 1975. Todo junto y sin recato intelectual. Las preguntas sobre toda esta época citada continúan, a mi entender, sin obtener convincentes respuestas a pesar de discursos, anuncios, reportajes y hasta de la incompresible "guerra de esquelas" muchos años después. Por cierto, podían haber aparecido en los diversos medios publicitarios hace diez o veinte años y no habría pasado nada. ¡Curiosa curiosidad!, como decía el castizo. Pero, en fin, esperemos que pronto pase la fiebre y seamos, por fin, una sociedad –y, sobre todo, unas fuerzas políticas (creo que al ciudadano corriente no le han llegado muy al fondo tantos "intentos de recordar")– capaz de asumir, de la forma que cada uno piense, un pasado que está ahí, poco propicio para salir tan escandalosamente a escena cuando aún están vivos muchos de sus protagonistas y, sobre todo, no lo convirtamos en arma arrojadiza para la actual contienda política.

Pero lo que ahora me lleva fundamentalmente a estas nuevas reflexiones reside en el hecho de que, envueltos en la hemorragia memorística, no han faltado loas de toda clase a la Constitución de 1931. Hemos oído o leído las afirmaciones más insólitas. El texto más "influyente en Europa", posiblemente por lo que pudo tenerse en cuenta cuando Italia elabora el suyo, tras la segunda Guerra Mundial, y asume la estructura regional que, como es sabido poco se ha desarrollado en aquel país por la falta de interés de los grandes partidos. Se afirma que también se trató de una Constitución nacida del consenso, parecida a la actual. Que ha sido la más avanzada en el reconocimiento de derechos y libertades de las hasta entonces habidas, posiblemente por la efectiva amplitud que se dio al derecho de asociación. Que nuestra actual Constitución

ha permitido el desarrollo de cuanto entonces no pudo hacerse. Y, por no alargarme en el capítulo de alabanzas recibidas, que igualmente se trató de nuestra primera Constitución no nacida de la serie de "golpes militares" que, según se afirma, ha cuajado toda nuestra historia político-constitucional.

Por supuesto, para quienes en nuestras investigaciones no hemos llegado al mundo científico en 1978 (dicho sea con todos los respetos o con ninguno para quienes tan cómodamente han olvidado el largo trecho del pasado), todo lo antes apuntado vendría requerido de una extensa serie de matizaciones. No vamos a cansar al lector con ellas. Pero sí a poner en tela de juicio algunos de los extremos apuntados. Permítaseme la brevedad. Y va de suyo que, ante todo, no olvido la sabia advertencia de Gregorio Marañón: "Aunque la verdad de los hechos resplandezca, siempre se batirán los hombres en la trinchera sutil de las interpretaciones". Si ello es rotundamente cierto, me permitiría añadir que lo malo comienza cuando esas posiblemente legítimas interpretaciones carecen del menor rigor en su consistencia. Cuando son frutos de la interesada cháchara o de la evidente manipulación. Entre nosotros y como advirtiera el maestro Murillo, de la "inevitable manipulación" de siempre y de unos y otros.

Ante todo, la Constitución española de mayor influencia dentro del contexto europeo y fuera de él, fue la gaditana de 1812. Pronto se cumplirá su bicentenario y estimo que poco se está haciendo para recordarlo y celebrarlo. Dispénseme que reproduzca una suerte de anécdota contenida en su estudio sobre la Constitución de Cádiz del igualmente maestro Sánchez Agesta[2]. Nos narra Sánchez Agesta que, años atrás, el eminente historiador Cristóbal Dawson pasaba unas vacaciones veraniegas en Granada, ciudad en la que el maestro gaditano también solía descansar hasta sus penosos últimos años (por cierto, sufridos ante el olvido casi generalizado por parte de tantos que no poco habían recibido su ayuda y su magisterio de una forma u otra). Pero, claro, que fuera ilustre Senador durante nuestro último proceso constituyente, excelente profesor en Granada y Madrid y, como Rector, haber promovido e inaugurado nada menos que

[2] Vd. *Revista Española de Derecho Constitucional.* Año 10. Núm. 30. Septiembre-Diciembre de 1990, que reproducía el ya aparecido en 1988 en la *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico.*

dos Hospitales Clínicos y haberse empleado a fondo en no pocas iniciativas en pro de la enseñanza y la investigación, no merecía otro "honor" que el de compartir una habitación para cuatro personas en un hospital madrileño. Ciertamente que nunca había negado su quizá inevitable participación en la Guerra Civil en el bando llamado nacional, como tampoco su lealtad a la Monarquía, sobre todo en la figura de D. Juan Carlos de Borbón. Esto último parece que no se le perdonó nunca… tantas veces como su nombre sonaba para un Ministerio. Así son las cosas en nuestro país. Pero tras este sentido recordatorio que no he podido evitar, vuelvo al tema.

Sánchez Agesta visita al historiador Dawson y se le ofrece para llevarle al hotel cualquier lectura de libros o documentos con que quisiera entretener sus ratos libres. Con gran sorpresa por su parte, la respuesta de Dawson resultó tajante al rogarle que le hiciera llegar "cuanto hubiera de nuevo sobre las Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812". Y añade el insigne granadino que, al preguntarle por la razón de esta curiosidad, ésta fue la respuesta: "1812 es una de las fechas europeas de España". Y así, en efecto, había sido. Nuestra primera Constitución constituyó el texto más conocido e influyente en el mundo de la época. Por muchas razones en las que aquí no podemos detenernos, superó en difusión y hasta en imitación a la genuina Constitución revolucionaria francesa de 1791. En el sin duda largo texto gaditano se encuentra, entre otras cosas, el nuevo sentido que se atribuyó a la proclamación de la soberanía como afirmación de la independencia de algo que se fleta ya para entonces y para luego (a pesar de las confusiones y "concesiones" de la actualidad), la Nación. El nuevo sujeto histórico y político al que ya nunca renunciarán los sucesivos textos constitucionales de nuestra historia. En los discursos constituyentes que se pronunciaran en la bonita iglesia de San Felipe Neri, el argumento estaba meridianamente claro: la Nación no era un patrimonio de familia que pudiera transmitirse, y únicamente la Nación, en uso de su soberanía, podía establecer sus leyes fundamentales. Como es lógico, una afirmación de fuerte impacto en otros países europeos, en gran parte de los cuales los monarcas se habían unido por la "Santa Alianza", como poderes delegados de la Providencia, para justificar sus presuntos derechos al gobierno. ¡Aquello sí que era auténtica influencia y palpable universalismo! Como es sabido, nuestra gran primera ocasión histórica de subirnos al tren de la modernidad y de las libertades. Se esfumó

en la letra (no en el deseo popular que mucho durará) por obra de las atroces barbaridades del regresado o devuelto Fernando VII. Por cierto que, como es posible comprobar leyendo la excelente *Fontana de Oro* de Pérez Galdós, nuestra actual geografía sigue repleta de estatuas y monolitos dedicados a quien ha sido el primer gran dictador de nuestra historia contemporánea. Pero, naturalmente, a nuestra inoportuna actual "memoria histórica" no le interesaba ir tan atrás.

Por supuesto, no olvidamos el tono cándido de aquellos primeros constituyentes, ni sus pretensiones de "legislar de forma solemne y para siempre". Una consecuencia del carácter del liberal de la primera época, creyente firme en su propia capacidad de detener el curso de la historia y establecer un nuevo mundo con leyes eternamente válidas. Por norma, los españoles pasaban a ser "justos y benéficos" y la religión católica, única verdadera, sería para siempre la del Estado español. Pasados los años, otro tipo de liberalismo, el doctrinario, tan sagazmente estudiado en su día por Díez del Corral, se contentaría con mucho menos. Aceptado el componente casi utópico del ideal político, habría que conformarse con "el arte de lo posible". En el pensamiento y en el discurso constituyente de Cánovas encontraremos esta segunda corriente. Y fruto de ella fue la Constitución de 1876, que duró casi cincuenta años y que, precisamente para que pudieran gobernar con alternancia los dos grandes partidos de la época, optó en su letra por dejar para posteriores leyes el desarrollo de los grandes temas que, en principio, estaban llamados al enfrentamiento, incluido el alcance del sufragio. Mucho y mal se ha venido escribiendo sobre esta Constitución de la Restauración. Pero, como casi siempre ocurre entre nosotros, en lo que realmente se falló fue en el funcionamiento del sistema, de inmediato dañado por el mal del caciquismo. Caciquismo que, por cierto y según valiosos testimonios, no llegó a desaparecer ni mucho menos al llegar 1931 y que tampoco constituyó una práctica exclusivamente española, con una población durante décadas plagada de analfabetismo.

En segundo lugar, tampoco parece muy afortunada la afirmación de que con el texto de 1931 se obtuviera el más amplio catálogo de libertades hasta entonces conocido y que luego, en 1978, dicho catálogo se haya podido hacer realidad. Si por otro pequeño instante retrocedemos en nuestro análisis, tengo

para mí que en nuestra historia constitucional los más anchos márgenes al mundo de las libertades estuvieron en la Constitución de 1869, obra o consecuencia de la Revolución burguesa del año anterior. Y por una razón bien sencilla: porque no se establecieron límites. En efecto, aquí sí que el liberalismo avanzado alcanzó sus máximas pretensiones en un texto nunca posteriormente igualado. No es únicamente que los derechos que se proclamaron se declarasen como "naturales, absolutos e ilegislables". Es que, insólitamente, el constituyente se quiere curar en salud por si se ha producido algún olvido en la larga lista de los reconocidos. Y escribe el famoso artículo 29, insistimos que sin parecido anterior ni posterior: "La enumeración de los derechos consignados en este título no implica la prohibición de cualquier otro no consignado expresamente". ¿Se puede pedir más?

Y por poner algún final a esta serie de aclaraciones previas, entiendo que algo hay que decir igualmente sobre otro de los tópicos tan alegremente utilizados. Me refiero a la afirmación de que el texto de 1931 constituyó otra notable excepción por el hecho de no ser fruto de un golpe de Estado. Ciertamente, no lo fue. En varias ocasiones nos hemos detenido en analizar con detalle todo el proceso ideológico y político que termina con la monarquía de Alfonso XIII y lleva a la ilusionante proclamación de la República el 14 de abril de 1931. La descomposición de los dos grandes partidos que sostienen la Restauración durante largo tiempo, los propios errores de este Monarca, tanto por haber consentido la Dictadura de Primo de Rivera (algo que nunca le perdonaron los mismos monárquicos) cuanto por su continua intromisión en la vida política (el conocido "borboneo"); la incapacidad habida para incorporar al sistema a la ya influyente "nueva izquierda" (obreros e intelectuales); las continuas protestas ante la cerril práctica del caciquismo con la consiguiente perturbación del sufragio en la que resultó harto experto Romero Robledo (por cierto, todavía hay en nuestro país centros y calles que llevan tan penoso nombre); los coletazos del final de la guerra en el norte de África con gran descontento entre el sector militar; la incapacidad de una fórmula que remediase el creciente y peligroso catalanismo, quizá con la excepción de los intentos de Maura y sus mancomunidades; la paulatina consolidación tanto del PSOE como de la UGT, de claras tendencias republicanas; la gran labor difusora llevada a cabo por los intelectuales unidos en la Agrupación al Servicio de la República y tantas y tantas razones más, con-

tribuyeron a la famosa declaración orteguiana de "moribunda", a la convocatoria de elecciones locales "para tomar el pulso al país" con el resultado de la victoria de las candidaturas republicanas en las ciudades y el "aconsejado" gesto de salir del país y del trono que realiza el Rey, todo ello, decimos, llevó, indefectiblemente (y con la absoluta actitud permisiva del Ejército) a que el 14 de Abril llegara de la forma más pacífica. Todo esto ocurrió así y pocas dudas caben de ello.

En lo que sí quisiéramos insistir es en la negación de la citada afirmación de que, hasta entonces, todo había sido obra de golpes de Estado militares. Tendríamos que poner la vista muy atrás. Nada menos que en los últimos decenios del Antiguo Régimen. Los clásicos estamentos (nobleza y clero, sustancialmente) andaban ya perdiendo poder y privilegios, sobre todo por obra de nuestros ministros ilustrados que también los tuvimos. A la par, una nueva clase social, la burguesía, que vivía y prosperaba no por el título o color de la sangre, sino por su propio esfuerzo y trabajo, comenzaba a poseer el poder económico. No todavía el político. Y carece de robustez para enfrentarse aislada a los todavía privilegiados estamentos. Quien viene en su apoyo es precisamente un sector más fuerte y organizado de la sociedad: el Ejército. No hay que olvidar que, por demás, en el seno de éste se ha realizado el ascenso social de no pocos individuos carentes de otras vías y procedentes de clases rurales. Justamente la alianza entre militares y pequeña burguesía es la que explica gran parte del acontecer de todo nuestro siglo XIX, como tempranamente señalara Payne. Gracias a ella, ya en nuestra primera Constitución de 1812 aparecen reconocidos algunos derechos reclamados por la burguesía: la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que componen la Nación (Art. 4). Y de aquí en adelante y frente a las sucesivas intenciones estamentales de recobrar atributos, así como frente a las prácticas monárquicas de falseamiento de la Constitución o envilecimiento de la vida política, lo que encontramos no es un golpe de Estado (término desconocido en la literatura de antaño), sino algo muy distinto: el pronunciamiento. La espada que entra en escena defendiendo libertades frente a los abusos existentes. Sería suficiente el recordatorio de los manifiestos y proclamas de la gran Revolución de 1868 para evidenciar lo que sostenemos. Desde el primer documento de importancia que fuera el Manifiesto de Topete, de fecha 17 de septiembre de dicho año,

al que siguen los de Prim, Serrano, etc. Sus palabras finales, tras la enérgica condena de los abusos, suelen repetirse: "¡Viva España con honra! ¡Viva la Soberanía Nacional!". Y ello es lo que motiva oleadas de claro liberalismo y hasta provoca la salida al exilio de la reina Isabel. Será ya muy tarde, en el cruce de los siglos XIX y XX cuando el Ejército cambie en parte el tono de estos movimientos. Pero, repetimos, sin que pueda hablarse de "historia de golpes de Estado" e imposiciones a ellos debidas. La Constitución de 1931 no nace de ningún suceso de esta índole. Pero otras anteriores, tampoco.

Y esbozando estas reflexiones que estimaba casi imprescindibles, entiendo que queda el terreno apuntado para, a continuación, enfrentarnos a los dos rasgos fundamentales que, a nuestro parecer, no hacen del texto de 1931 algo tan actualmente "envidiable".

II. UNA CONSTITUCIÓN DESFASADA

Al aprobarse el 9 de diciembre de 1931 el texto definitivo de la Constitución republicana, dos intelectuales del momento se apresuran al jarro de agua fría que, se compartan o no, comenzaron a sembrar la duda. Así, las palabras de Unamuno causan las primeras sorpresas, al hablar de ella como mero compromiso entre partidos. "No hay modo de darse cuenta de lo que puede llegar a ser una Constitución urdida o trazada no por choque y entrecruce de doctrinas diversas, sino de intereses de partidos, o mejor, de clientelas políticas sometidas a disciplina que nada tiene de discipulado. Así se forja, claro que no más que en papel, un Código de compromiso, henchido no ya de contradicciones íntimas, que esto suele ser un resorte de progreso, sino de ambigüedades huecas de verdadero contenido. Así se llega al camelo. Y esto es lo peor"[3]. Era, sin duda, el primer aviso del nada pausado Unamuno que, como ya señalábamos en nuestro anterior estudio en estos *Cuadernos*[4] y en su habitual línea de discrepancia permanente (¡la gran tragedia de D. Miguel es que su discrepancia la constituyó desde siempre una España que

[3] **Miguel de Unamuno.** *La Voz,* Madrid, 24-XI-1931.

[4] Vd. "Cara y cruz de la Segunda República", en *Cuadernos de Pensamiento Político*, nº 11, pp. 149-175.

no le gustaba!) iba ya en julio de 1936 mucho más allá con cuanto supuso la República. Permítame el lector que repita aquí lo que escribía en el periódico *Ahora* el 3 de julio con acento de total descalificación de todo lo hecho: "Cada vez que oigo que hay que republicanizar algo me pongo a temblar, esperando alguna estupidez inmensa. No injusticia, no, sino estupidez. Alguna estupidez auténtica, y esencial, y sustancial, y posterior al 14 de abril. Porque el 14 de abril no lo produjeron semejantes estupideces. Entonces los más de los que votaron la República ni sabían lo que es ella ni sabían lo que iba a ser *esta* República. ¡Que si lo hubieran sabido…! Y en cuanto a lo de republicano, hace ya cinco años que cada vez sé menos lo que quiere decir. Antes sabía que no sabía yo lo que quiere decir eso; pero ahora sé más, y es que tampoco lo saben los que más de ello hablan"[5]. ¡Terrible y desencantado Unamuno! Pero sobre la misma Constitución encontramos, igualmente, otro directo veredicto lanzado por Ortega un año después en el periódico *Luz*: "Constitución lamentable, sin pies ni cabeza, ni el resto de materia orgánica que suele haber entre los pies y la cabeza"[6]. Si esto es lo que pensaban quienes tanto habían contribuido a los aconteceres de aquel momento histórico, en cuyos testimonios deliberadamente aquí nos quedamos, no resulta difícil imaginar las afirmaciones de otros eruditos realizadas muchos años después y desde la distancia ideológica o política.

Pero, al margen de estas impresiones de la primera hora, cuando ahora calificamos a la Constitución republicana de "desfasada", pretendemos colocarnos en otro terreno de carácter más científico.

Y es que, como tantas veces se ha señalado, desde comienzos del siglo XX lo que se está produciendo en el mundo constitucional es el fenómeno generalmente conocido como "reforzamiento del poder ejecutivo". Con claro predominio de este poder sobre la hegemonía de la Asamblea que caracteriza los momentos de la Revolución Francesa y todo el siglo XIX. Frente al órgano legislativo que todo parecía poderlo y a causa, precisamente de las frecuentes inestabilidades gubernamentales y hasta de sistema que ello originaba, se fletan medidas para reforzar los poderes ejecutivos. Quizá la teoría

[5] **Miguel de Unamuno.** *Ahora,* 3-VI-1936.

[6] **José Ortega y Gasset.** *Luz.* 16-VII-1932.

de Montesquieu nunca llegó a entenderse con pleno acierto. O quizá es que nunca tuvo vigencia real.

Los medios a través de los cuales este proceso se está ya llevando a cabo antes de 1931, se pueden encontrar en cualquier buen libro de Derecho Constitucional. No merece la pena su literal repetición.

Recordemos, únicamente, algún apunte al respecto. Como algo que ya va a quedar plenamente establecido en casi todos los regímenes democráticos habidos ya desde mediados del siglo XX y hasta nuestros días. Protagonismo en la iniciativa legislativa, aparición de la moción de censura constructiva que garantiza la mayor estabilidad del Ejecutivo, desarrollo de la posibilidad de la legislación delegada, primacía del Gobierno en los debates parlamentarios, regulación por vías distintas a la ley, etc. Este proceso, que conlleva, de igual forma, la mayor fortaleza del entorno gubernamental, acabará, en no pocas ocasiones, en el hecho mismo de buscar para el Jefe máximo de dicho poder, un sistema electoral directo y no dependiente de las mayorías parlamentarias existentes. Y únicamente recordar que cuando, a la par, se lleva a cabo el reconocimiento, de hecho o de derecho, de los partidos políticos, el reforzamiento aludido alcanza sus más altos niveles: dependencia del parlamentario con respecto al partido, auge de los grupos parlamentarios en los que, ya de entrada, se forma la "verdad o la decisión política", férrea institución de la disciplina de voto, etc. El Parlamento pierde entonces su fundamental papel de ser el "situs", el lugar en el que, mediante la pública discusión de los distintos grupos, se alcance dicha verdad política. O la mejor decisión a tomar. O la mejor ley a aprobar. Por el contrario, cuando el debate comienza en la respectiva Asamblea (sea cual fuera su denominación) todo o casi todo está ya decidido. Lo que suelen conocer los escaños y la opinión pública no pasan de ser continuas repeticiones de monólogos sobre lo ya sabido y, sobre todo, sobre cuáles van a ser los resultados de las votaciones finales. Por supuesto que esto, allá por los años treinta, padeció también consecuencias en principio no queridas o no confesadas, con el antiparlamentarismo como bandera. Pero, sin llegar a ello, no es posible negar que el proceso había ya comenzado.

Pues bien, frente a lo dicho, la Constitución de 1931 se queda, precisamente, en el supuesto anterior: la veneración a la Cámara que todo podía

imponer y por la que, desde el principio, se siente la más absoluta veneración. De aquí el desfase que señalamos y que, se quiera o no, tan dificultosa hizo la misma estabilidad tanto de los muy reiterados gobiernos, cuanto del mismísimo sistema. Resumiendo aquí en qué descansó este predominio de Asamblea, digamos que fueron estos los caminos:

a) El Presidente de la República debía su elección a las Cortes y a un número de compromisarios igual al de Diputados. Es decir, la más alta magistratura de la nación procedía y encontraba su legitimidad de origen en el legislativo (art. 68).

b) El Presidente de la República podía ser destituido antes de la expiración de su mandato de seis años por una Asamblea similar a la que lo elige y a propuesta de las tres quintas partes de los miembros del Congreso (art. 82).

c) El Presidente veía limitada su capacidad de disolver las Cortes en virtud del famoso artículo 81 de la Constitución: dos veces como máximo durante su mandato y con la cortapisa de que, en caso de segunda disolución, "el primer acto de las nuevas Cortes será examinar y resolver la necesidad del decreto de disolución de las anteriores". Si la mayoría absoluta de las Cortes estimaba que dicha disolución no había sido necesaria, ello ocasionaba la automática destitución del Presidente, expediente que, como es sabido, se utilizó para conseguir la desaparición de Niceto Alcalá Zamora de la Presidencia.

d) En la línea del más riguroso parlamentarismo, todos y cada uno de los miembros del Gobierno eran responsables ante el Congreso; solidariamente, en cuanto a la política del Gobierno, e individualmente en cuanto a su propia gestión ministerial (art. 91).

e) La Cámara podía requerir la presencia del Presidente del Consejo y de los Ministros en cualquier momento para explicar su política y éstos no podían excusarla (art. 63). Más aún, el Congreso podía provocar la destitución del Ministro o la dimisión del Gobierno mediante la aprobación de un voto de censura que, aunque regulado con ciertas

precauciones por el artículo 64 (mínimo para su presentación, plazo para su discusión y mayoría absoluta para su aprobación), no dejó de ser un permanente medio de control al que los parlamentarios de la República acudieron en distintas ocasiones y por diferentes causas, con independencia de los resultados obtenidos.

f) En fin, este cuadro de claro predominio parlamentario queda igualmente perfilado mediante algunos otros resortes. Entre ellos, autoconvocatoria de las Cortes, fijación de un mínimo de funcionamiento anual, Diputación permanente, etc. A ello, y con mayor importancia, hay que añadir el cuidadoso celo que se puso en defender para la Cámara la potestad legislativa. Las excepciones en este terreno quedaban muy atadas en la Constitución, tanto en el caso de autorización por parte del Congreso al Gobierno para legislar por decreto sobre materias reservadas a la competencia del Poder legislativo (art. 61), cuanto en aquel otro en que el Presidente de la República invadiera, por vía de decreto, materias reservadas a la competencia de las Cortes (art. 80).

Hablo de eco tardío y así fue. El modelo de la Constitución de 1931 no era ya el que el mundo occidental de entonces estaba alumbrando. Nuestros constituyentes republicanos estuvieron dominados por la idea, ya en decadencia, de la Asamblea todopoderosa y con claro predominio del legislativo. Como desde el comienzo, para ellos, hegemonía de Asamblea, República y Democracia fueron siempre términos similares. La República, desde el vértice todopoderoso de una Asamblea constituyente, estaba llamada a poderlo todo y a hacerlo todo. No es otro el sentido de la insólita afirmación que el maestro Jiménez de Asúa hace: "Si la República no ha de mudarlo todo, no merecería el esfuerzo de haberla traído". Como si por un cambio de régimen hubiera necesidad de "mudarlo todo" y como si ello fuera posible a través del texto constitucional. Tengo para mí que, muy posiblemente, nuestra Segunda República constituyó, a la altura del siglo, el ejemplo más evidente del desequilibrio con predominio del gobierno de Asamblea.

Y si así quedaban las cosas en la misma redacción constitucional de 1931, poco deben extrañar sus consecuencias. Algunas conocidas y otras no tanto o, al menos, ahora señaladas con poco rigor científico.

Ante todo, la ya citada y permanente serie de gabinetes y cambios ministeriales que la República conoció. Precisamente cuando, por la falta de asistencia de no pocos grupos (desde antiguos monárquicos a los militantes de las organizaciones anarquistas siempre descontentas por "querer ir más allá" en una República que, hay que reconocerlo, en el esfuerzo de permanecer ya tenía suficiente empeño). En nuestro temprano libro sobre *Los grupos de presión en la Segunda República Española*[7] ya estudiamos con detalle este primer aspecto, con análisis muy concretos de gobiernos y ministros: procedencia regional, profesiones, pertenencia de éstos a partidos, etc. No vamos a repetir. Únicamente recordar que, de 1931 a julio de 1936, se alcanzó la cifra harto chocante de 86 ministros. Con duración algo mayor durante el primer bienio republicano y, por el contrario, con la curiosa permanencia de escasos quince días en el ministerio correspondiente, durante el segundo bienio. La necesidad de permanentes componendas tuvo su reflejo muy acusado entre 1933 y comienzos de 1936, muy posiblemente debida a la desaparición de "la batuta política" del que, en realidad, fuera el partido mejor organizado al advenir la República: el PSOE. Ni el Partido Radical de Alejandro Lerroux (por lo demás, víctimas de varias escisiones), ni la casi recién nacida CEDA de Gil Robles lo pudieron evitar. Sin olvidar, claro está, las muy diferentes tendencias que, sobre todo en el último citado, se repitieron. Sea suficiente el recuerdo del trágico apartamiento del honesto Giménez Fernández por intentar plasmar una reforma agraria bastante acertada, pero en absoluto desacuerdo con otros sectores mucho más conservadores que la siempre ambigua CEDA acunó bajo el peligroso lema de la "accidentalidad de la forma de gobierno". Decididamente, con aquella fuerza y su política (por cierto, muy expresivamente denunciada por el mismísimo José Antonio Primo de Rivera) tampoco se podía hacer efectiva la paz, tal como su líder pretendiera en obra de bastante después. Y, repetimos, la inestabilidad resultaba inevitable por obra de la misma redacción de una Constitución en claro desfase comparativo.

Y, en segundo lugar y por cerrar ya este epígrafe, tampoco me parecen acertadas las variadas acusaciones vertidas, ya en los preludios de la guerra

[7] **Manuel Ramírez Jiménez.** *Los grupos de presión en la segunda República española.* Madrid: Tecnos, 1969.

y hasta en recientes declaraciones de estudiosos, sobre la figura de Manuel Azaña al llegar éste a la Presidencia de la República. A su predecesor, Niceto Alcalá Zamora, se le había desprovisto del cargo en forma muy jurídicamente dudosa. Creo que Azaña, que era quien en verdad pudo hacerlo, debió disolver las Cortes que eran Cortes Constituyentes en 1932 y convocar nuevas elecciones. Nunca se prestó a ello, bajo la aludida referencia al poderío de la Asamblea. Su argumento lo repitió con insistencia: mientras en aquellas primeras Cortes fuera posible la alianza con el PSOE, no había lugar a disolución. Eran las Cortes llamadas a "continuar y completar" todo lo que la República pretendía realizar. Que no era poco, naturalmente. Pero sin dar entrada a otros grupos que ya alzaban su voz con claridad. Alcalá Zamora tuvo que pasar por el trance de aplicársele la disposición de destitución que antes hemos reproducido, con carácter retroactivo y, en realidad, por el hecho de que su persona, tan querida y valiosa al instaurarse el régimen, ya no resultaba querida en 1936. Se le pedía mucho más, algo que, ni por su talante ni por su propio pensamiento político, el ilustre cordobés podía aceptar. Lo había demostrado con anterioridad, como se refleja en sus *Memorias*[8]. ¡Otro gran desilusionado que, al parecer, había cometido "el gran error" de confiar la formación de Gobierno a quienes acababan de ganar las segundas elecciones generales republicanas! No se lo perdonaron nunca.

Con su sucesor en la Presidencia, Azaña, hay no pocas discrepancias con lo que hizo desde su vacío puesto en un régimen asambleario. Azaña era plenamente consciente de que bien poco podía hacer. ¿Elegir o designar a otras personas para formar gobiernos? Sencillamente, es que no podía hacerlo con libertad, fuera cual fuese su criterio sobre Largo Caballero (al que nunca tuvo simpatía) o a Juan Negrín (de quien bien pronto comenzó a sospechar por sus "tolerancias" hacia la influencia de los exigentes comunistas). Muy posiblemente se lo impedía su nunca ocultada condición de liberal burgués que no podía ir más allá. También lo encontramos en sus *Memorias*[9] y en ese buen librito *Causas de la Guerra de España*[10], con prólogo de Gabriel Jakson,

[8] **Niceto Alcalá Zamora.** *Memorias.* Ed. Planeta, Barcelona, 1998.

[9] **Manuel Azaña Díaz.** *Memorias políticas y de guerra*, Ed. Grijalbo (Barcelona), 1996.

[10] **Manuel Azaña Díaz.** *Causas de la guerra de España;* prólogo de Gabriel Jackson. Barcelona. Ed. Crítica, 1986, 161 páginas.

leer
nos diferencia
Subir más alto para ver más lejos.
7 de cada 10 madrileños ya somos lectores.
Plan de Fomento de la Lectura
de la Comunidad de Madrid.
La Suma de Todos
Comunidad de Madrid
www.madrid.org

gota a gota
Editorial Fundación FAES S.L.U.

novedades

Juan Bravo, 3C-7ª
28006 Madrid
Tel.: 91 576 68 57
Fax: 91 575 46 95
www.gotaagota.es

LA DISCRIMINACIÓN POSITIVA EN EL MUNDO

Thomas Sowell

Precio: 22 €
ISBN: 84-934658-8-7
Páginas: 296

Con frecuencia, las polémicas sobre la discriminación positiva son meramente teóricas. Esta obra, sin embargo, ofrece un estudio empírico, pues se centra en el análisis de los logros reales de su aplicación en diversos países. Thomas Sowell, toda una autoridad en este campo, presenta una visión nueva sobre la discriminación positiva en la que analiza sus consecuencias reales en Estados Unidos y otros países en los que se ha aplicado. Tras valorar los datos empíricos, el autor llega a la conclusión de que este tipo de programas no han cumplido con las expectativas y que, con frecuencia, han tenido resultados opuestos a las intenciones originales.

DOCE DE SEPTIEMBRE LA GUERRA CIVIL OCCIDENTAL

Martín Alonso
Prólogo de Álvaro Vargas-Llosa

Precio: 21 €
ISBN: 84-96729-00-1
Páginas: 232

Desde los ataques del 11-S, las irreconciliables percepciones sobre EE.UU., nuestra historia e identidad, llevan al autor a hablar de la existencia de una 'guerra civil' occidental. De su desenlace depende la preservación de nuestra cultura y nuestra libertad. Martín Alonso deja abiertos los desenlaces de esa "guerra". Álvaro Vargas Llosa, en el prólogo, afirma que los partidarios de la libertad la volveremos a ganar como ganamos al nazismo y al comunismo. Doce de septiembre es una crónica moral, emocional e intelectual que muestra el equipaje que ya nunca más podremos llevar.

Disponibles en librerías y en www.gotaagota.es

al que habría que volver para encontrar los lamentos y arrepentimiento de quien, durante toda una primera época, encarnó por esencia a la misma República. Pero, sobre todo, se lo impedía el asambleísmo, plagado de tendencias harto particularistas, que duró hasta el final. No es mera casualidad que por entonces el mismo Salvador de Madariaga hubiera ya recogido velas con su interesante obra (a la sazón poco valorada, naturalmente) con título de *Anarquía o jerarquía*[11] y del que el mismo Azaña no se priva de hacer mofa. Hacia la obra y hacia su autor. Recuérdese su conocida afirmación sobre Madariaga: "hombre capaz de ser tonto en varios idiomas". La historia posterior se encargaría de resaltar y valorar a Madariaga. Pero muchas veces hemos aludido al gran defecto azañista de echar muchas cosas y muchos personajes por tierra en aras de una frase que para él resultaba dichosa. En cualquier caso, culpar, directa o indirectamente, a Manuel Azaña de lo que no hizo, es algo científicamente inexacto y, además, propio de una gran desconocimiento del mismo personaje. Azaña se quiso, muy deliberadamente y sin ninguna presión para hacerlo, alejar de la cotidiana y responsable tarea de encabezar gobiernos y eligió el sillón de la Presidencia de la República. Y desde el mismo, y por la misma redacción constitucional, poco o nada podía hacer ya. Dolerse con los recuerdos. Lanzar consejos que nadie quería ni seguía. Llamar con nobleza a un último deseo de paz[12]. Y agonizar en plena soledad (¡qué gran culpa la del entonces gobierno francés!) en un pueblecito lejano a las fronteras de su querido país.

III. UNA CONSTITUCIÓN INVÁLIDA PARA LA INTEGRACIÓN

Al llegar a este punto, posiblemente el central que en esta ocasión nos preocupa, nos parece imprescindible realizar alguna aclaración previa de carácter teórico. Sin ánimo de profundizar en lo ya dicho en los estudios especializados, pero como recordatorio insoslayable.

---

[11] **Salvador de Madariaga.** *Anarquía o jerarquía: ideario para la Constitución de la tercera República.* Madrid: Aguilar, 1935. (Aguilar la reeditó en 1970).

[12] Nota del editor: El 18 de julio de 1938, con motivo del segundo aniversario del inicio de la guerra, Azaña pronunció un discurso en el Salón de Ciento del Ayuntamiento barcelonés, conocido como el de las tres P ("Paz, Piedad y Perdón"), que contrastaba con el eslogan gubernamental de las tres R ("Resistir, Resistir, Resistir").

En primer lugar, es inconstestable la muy diferente interpretación sobre lo que cualquier Constitución supone. Por supuesto, Ley Suprema. Ley de leyes que pretende regular la totalidad de la configuración de un régimen político y su pertinente funcionamiento. Todos deben cumplir con ella y hasta hacerla cumplir. Esto se puede hacer desde muchos y aun excesivos artículos (ha sido desde 1812 la tendencia entre nosotros) o desde muy pocos y posteriores añadidos con distintas denominaciones (el caso más evidente, el de la Constitución de EE.UU.).

Pero, a partir de lo afirmado, vienen las distintas posiciones interpretativas. De Ley Superior se pasa en ocasiones a dogma casi intocable, de veneración absoluta, no ya de mero respeto. En el mismo texto hay disposiciones de aplicación directa, sin más espera a posteriores desarrollos. En el otro y muy diferente punto de vista: nada de Biblia intocable. Texto importante, es cierto, pero no dogmático. Texto que se puede reformar, con mayor o menor dificultad (según sus redactores lo establezcan desde el principio) y que siempre o casi siempre quiere facilitar y no impedir el posterior desarrollo de la vida política. Precisamente es desde aquí desde donde se llega a su concepción, no poco extendida, de entenderla como herramienta, fundamental por supuesto, pero herramienta que intenta un propósito que luego consigue o no. Como se verá, grandes matices entre ambas concepciones.

A mi entender, nadie mejor que el llorado profesor García Pelayo al escribir lo que sigue: "La estabilidad política de una Constitución depende de factores exógenos a ella misma, puesto que la Constitución, es al fin y al cabo, un componente de un conjunto más amplio al que, en términos generales, podemos designar como sistema político y, por consiguiente, lo que sea y signifique dependerá de su interacción con otros componentes de dicho sistema entre los que podemos mencionar, a título de ejemplo, los partidos políticos, las organizaciones de intereses, las actitudes políticas, etc."[13]. Retenga el lector esta fina observación por constituir lo cierto, a criterio de quien esto aclara en estos

[13] Vd. **Manuel García Pelayo:** "Consideraciones sobre las cláusulas económicas de la Constitución", en la obra *Estudios sobre la Constitución Española de 1978*, edit. por Manuel Ramírez. Libros Pórtico. Zaragoza, 1979, pag. 29.

párrafos. Si no es así, poco o nada se entiende ni en el caso de la Constitución de 1931, ni posiblemente en ninguna otra. Todo queda en papel que dura, pero que carece de vigencia efectiva, cuando no en la muy conocida expresión de mero papel mojado.

Pero hecha esta afirmación, entendemos que de lo que no puede prescindir ninguna Constitución es de una serie y comprometida pretensión, desde su comienzo y a través del articulado, de "integrar" al país que viene a definir y regular. Una Constitución que no se proponga o que no consiga al menos una amplia empresa de integración entre los diversos sectores de la ciudadanía es, por doloroso que resulte, una Constitución que ha fracasado en todo o en parte. Y aquí, precisamente aquí, es donde estuvo la gran ausencia de la Constitución republicana de 1931.

Ciertamente que se puede traer a colación algún intento de pretender la citada integración. Es posible que el esfuerzo inicial por definir a la misma República. Como es sabido, se logró conciliar las dos posiciones en principio enfrentadas: ¿República de trabajadores o República de trabajadores "de toda clase"? Triunfó esta última denominación, mucho menos "asustadiza" y que posiblemente hubiera empañado ya desde el principio el régimen nacido el 14 de abril. Poco conocida resulta la postura de quien, siempre para sacar algo a cambio, no dudó en jugar a lo extremo. Me refiero a Alejandro Lerroux. Uno de los personajes, a mi entender, con menos escrúpulos desde siempre. Desde sus provocativas agitaciones años atrás entre los obreros en Cataluña hasta sus posteriores alianzas con sectores conservadores de la CEDA (D. Alejandro se hacía pagar por los miembros de su partido los trajes que lucía). De igual forma, también hubo cierta pretensión de integración a la hora de optar entre un Estado unitario y centralizado y otro de estructura claramente federal. Muy posiblemente, también pesó lo suyo el recuerdo del final cantonalista y el caballo de Pavía durante la Primera República.

Jiménez de Asúa pareció dar con la expresión: Estado "integral". No era otra cosa que Estado regional. Su aceptación no fue ni mucho menos tan generalmente aceptada. Sobre todo porque no pocos creyeron que con esta fórmula comenzaba una cierta desmembración de la unidad de España y, más aún (tal como hemos señalado en ocasiones anteriores), porque, en realidad, la concesión

de autonomías se concibió de entrada como algo excepcional. Sistema muy pensado, sobre todo, para intentar una solución a las pretensiones de Cataluña, algo que, al parecer, estaba ya en la misma firma del Pacto de San Sebastián; con no mucho entusiasmo por parte de los socialistas, por entonces todavía fuertemente jacobinos y amantes del predominio estatal. Manuel Azaña salvó con esfuerzo el escollo. Pero eso no pudo impedir un acusado eco de menosprecio y discriminación entre el resto de las regiones. Por cierto, la República nunca quiso ir más allá de esta expresión, algo muchos años después olvidado. Ni Acción Popular, con las famosas conferencias de Antonio Goicoechea y Royo Villanova (en el periódico *El Debate* de 19 de julio de 1932 se llega a afirmar que "el federalismo niega la nación y la patria común, acepta la posibilidad de desmembrar el Estado, *es anticatólico en la práctica*"). Ni los sindicatos obreros (por esencia mucho más internacionalistas que autonomistas o nacionalistas). Ni, por supuesto, no pocos intelectuales de la época. Ortega ya había anunciado con riesgo la imposibilidad de "solucionar" el tema catalán, al que, según el filósofo, únicamente se podía "conllevar". Y Unamuno vuelve a la carga una y otra vez, en su desafecto al Estatuto sobre todo con base a la aceptación del bilingüismo que él no acepta. En unas declaraciones al corresponsal en Madrid de *La Gaceta de Colonia*, se despacha así: "Su concesión (la del Estatuto) será el principio de las grandes batallas. Lo prudente sería no concederlo. Tal como se plantea el problema del Estatuto puede dar lugar a algo trágico, y es que en una parte de España estén sometidos los españoles a una doble ciudadanía. Soy contrario a la enseñanza bilingüe, porque no se puede exigir de ningún español que, aparte del castellano, aprenda los dialectos de cada región". Pero, al fin, el Estatuto se aprobó, si bien estuvo siempre en cuarentena hasta su suspensión durante el segundo bienio de la República.

Pero poco más de integración. Y llegamos a la cuestión que, a mi entender, sí contribuyó ferozmente a todo lo contrario: a la desintegración ciudadana. Nos referimos, claro está, al tratamiento del tema religioso en la Constitución de 1931, algo que caminó mucho más allá de la citada disgregación. Se trató de una auténtica redacción bélica que azotaría de Norte a Sur a todo el país y en la que, para ser medianamente objetivos, hay que pensar para poder entender no solamente lo que ocurrió durante la vida de la República, sino claro está, lo que vino después y después del después. Poco hay de azar en el curso de los acontecimientos históricos.

Los constituyentes republicanos partieron de dos premisas. En primer lugar, la relación o el apoyo que la Iglesia católica había prestado, en sus opiniones, tanto a la condenada Monarquía como a la Dictadura de Primo de Rivera. Grave "pecado" que ahora tenía que purgar y con no escasas penitencias. Y, en segundo término, la creencia de que en el seno y en las enseñanzas de las órdenes religiosas se continuaba fomentando el aprecio por la Monarquía y la animadversión hacia la República. Algo muy similar, por cierto, a lo que el mismo Azaña pensaba para el caso de la Academia General Militar, que se apresuró a cerrar.

En realidad, y si este prematuro encono no hubiera existido, un tratamiento moderno y no lesivo del tema es muy posible que se hubiera quedado en la fórmula, ahora tan en vigor por doquier, contenida en el art. 3º del texto: "El Estado español no tiene religión oficial". Y dejar para leyes posteriores algún tipo de desarrollo. Pero no se quiso en ningún momento que fuera así. La condena y sus consecuencias tenían que estar incluidas en la mismísima Constitución. De esta forma se daba contento a algunos sectores (parece que, sobre todo, a los radical-socialistas, auténticos "comecuras de siempre"), pero se introducía algo absolutamente desconocido en nuestro histórico constitucionalismo. Desde ese instante, discrepar de este absurdo desarrollo suponía, y así ocurrió, rechazar de plano la misma Constitución. Azaña lo reconocería mucho después en sus citadas *Memorias*.

Pero como nos encontramos ante el tema central de la desintegración, bien merece la pena que no nos limitemos únicamente a la reproducción del articulado. Prestemos también alguna atención a los debates parlamentarios que alumbran lo que sostenemos.

Desde que, tras el rechazo por parte del Consejo de Ministros, de un anteproyecto obra de una cualificada Comisión Jurídica, el 13 de octubre de 1931, comienza a discutirse el ya citado art. 3º que declaraba la no existencia de una religión oficial del Estado, los posteriores argumentos que más tarde se esgrimirán en la Cámara cobran ya aquí una posiblemente ardua y temprana ocasión de duro enfrentamiento. Los votos particulares defendiendo la expresa mención de la catolicidad no iban a obtener el menor respaldo. Cuando el diputado Beunza, de la minoría vasco-navarra, afirma que la religión

del Estado ha de ser la católica –ya que, de lo contrario, la misma Cámara se colocaría "de espaldas a la opinión española, y sobre todo el hecho patente de que se llegue a ello se ve en manifestaciones del catolicismo, que no están contrarrestadas por otras de igual ni de mayor naturaleza de cultos disidentes" (*Diario de Sesiones de Cortes* de 13 de octubre de 1931)–, Carrasco Hormiguera, de Izquierda Catalana, sienta lo que va a constituir la respuesta eje central de toda la discusión: "Yo no dudo, señor Beunza, de que el sentimiento católico tendrá mayoría en nuestro país; así lo creo indudablemente, sobre todo en este aspecto de sentimiento. ¿La tiene en la Cámara? Indudablemente, no. ¿De quien es la culpa? ¡Ah! Señor Beunza. Quizás tiene la culpa una buena parte de aquellos católicos que cometieron el *error gravísimo* de identificar la suerte de la Iglesia y de la Religión en España con la Monarquía y con la Dictadura" (*Diario de Sesiones de Cortes* de 13 de octubre de 1931). La respuesta no pudo ser más simple y, sobre todo, más basada en el inmediato pasado. Pero nunca consideró la falta de sintonía entre el sentimiento de la mayoría del país y la composición de la Cámara. Pero, como advertíamos párrafos atrás, lo que desde siempre predominó fue la necesidad de que la Iglesia católica tenía "que purgar" su actitud en los años anteriores a la llegada de la República. Sin duda, pobre argumento y nula consistencia.

Pero es en la discusión y aprobación del tristemente famoso art. 26 cuando se cargan y descargan las baterías. Hasta extremos inusitados. Estamos en el mismo mes de octubre. Y es el propio jefe del Gobierno, Manuel Azaña, quien lanza su extenso discurso. Perdone el lector la algo larga reproducción. Hay, en sus palabras, dos afirmaciones de entrada. Que España había dejado de ser católica y que se estaba ante un problema político y no religioso. Quizá la primera afirmación pudo ser matizada por Azaña en el sentido, posteriormente estudiado, de que se refería a que la misma cultura ya vigente en España (arte, literatura, poesía, etc.) había dejado de estar ceñida a motivaciones o temas religiosos, lo que hubiera suavizado el profundo impacto que la afirmación azañista produjo en el país y, sobre todo, entre la gran masa de creyentes. Pero sabido es (lo repetimos una vez más) lo poco dado que era Azaña a las matizaciones y su devoción hacia "las frases" de impacto. Y sigue el Jefe del Gobierno: "que haya en España millones de creyentes, yo no os lo discuto; pero lo que da el ser religioso de un país, de un pueblo

y de una sociedad, *no es la suma numérica* de creencias o de creyentes, sino el esfuerzo creador de su mente, el rumbo que sigue su cultura". Y, a su juicio (y aquí algo se digna aclarar) este rumbo ya no era el católico. En segundo lugar, se entraba en un problema puramente político: "organizar el Estado en forma tal que quede adecuado a esta fase nueva e histórica del pueblo español. Yo no puedo admitir, señores diputados, que a esto se le llame problema religioso. El auténtico problema religioso no puede exceder de los límites de la conciencia personal, porque es en la conciencia personal donde se formula y se responde a la pregunta sobre el misterio de nuestro destino. Este es un problema político, de constitución de Estado, y es ahora, precisamente, cuando este problema pierde hasta las semejas de religión, de religiosidad" (*Diario de Sesiones de Cortes* de 13 de octubre de 1931). Pero el tono de Azaña se eleva sin reparo cuando se aborda la cuestión de las órdenes religiosas y sus enseñanzas. La facultad de disolver dichas órdenes debía aparecer con claridad en la misma Constitución: "Donde un Gobierno con autoridad y una Cámara con autoridad me diga que una orden religiosa *es peligrosa para la República*, yo lo acepto y lo firmo sin vacilar". Y para la enseñanza sobran las precauciones y las afirmaciones de Azaña son tan claras como radicales: "La otra salvedad terminante, que va a disgustar a los liberales, es ésta: en ningún momento, bajo ninguna condición, en ningún tiempo, ni mi partido ni yo, en su nombre, suscribiremos una cláusula legislativa en virtud de la cual siga entregado a las órdenes el servicio de la enseñanza. Eso, jamás. Yo lo siento mucho; *pero ésta es la verdadera defensa de la República*. La agitación más o menos clandestina de la Compañía de Jesús o de ésta o de la de más allá, podrá ser cierta, podrá ser grave, podrá ser en ocasiones risible, pero esta acción continua de las órdenes religiosas sobre las conciencias juveniles *es cabalmente el secreto de la situación política por que España transcurre* y que está en nuestra obligación de republicanos, *de españoles*, impedir a todo trance (…). Pues yo digo que, en el orden de las ciencias morales y políticas, la obligación de las órdenes religiosas católicas, en virtud de su dogma, es *enseñar todo lo que es contrario a los principios en que se funda el Estado moderno*" (*Diario de Sesiones de Cortes*, 13 de octubre de 1931).

Por supuesto, no faltó la polémica tras las opiniones de Azaña. Para Leizaola, por ejemplo, "con la disolución de las órdenes religiosas se quebrantan derechos de unos ciudadanos que nadie es capaz de distinguir de nosotros mismos" (*Dia-*

rio de Sesiones de Cortes de 13 de octubre de 1931). En la noche del día 13 tiene lugar una muy dilatada polémica para la aprobación del artículo que analizamos. Los diputados de la derecha, sobre todo los de las minorías vasco-navarra y agraria, se esfuerzan en acumular enmiendas que, de una forma u otra, llegasen a impedir la votación. Los rechazos fueron continuos. El artículo queda aprobado en la madrugada del día 14, por 178 votos a favor frente a 59 en contra. Esto ocasiona dos hechos importantes para la vida política del momento. Por un lado, la dimisión del presidente Alcalá Zamora y la del ministro de Gobernación Miguel Maura, originando una importante crisis gubernamental. Y por otro, la retirada de las minorías agraria y vasco-navarra que se ausentan de las Cortes a partir de este instante, tras elaborar un extenso escrito protestando por la actitud seguida en relación con la Iglesia.

Tras la enconada lucha, el artículo 26 de la Constitución republicana quedaba así largamente redactado. El contenido de sus términos bien merece aquí su reproducción literal, a pesar de la extensión:

> Art. 26.- "Todas las confesiones religiosas serán consideradas como asociaciones sometidas a *una ley especial.*
>
> El Estado, las regiones, las provincias y los municipios no mantendrán, favorecerán ni auxiliarán económicamente a las Iglesias, asociaciones e instituciones religiosas.
>
> Una ley especial regulará la total extinción en un plazo máximo de dos años, del presupuesto del clero.
>
> Quedan disueltas aquellas órdenes religiosas que estatutariamente impongan, además de los tres votos canónicos, *otro especial de obediencia a autoridad distinta a la legítima del Estado.* Sus bienes serán nacionalizados y afectados a fines benéficos y docentes.
>
> Las demás órdenes religiosas se someterán a una ley especial votada por estas Cortes Constituyentes y ajustada a las siguientes bases:
>
> 1ª Disolución de las que, por sus actividades, *constituyan un peligro para la seguridad del Estado.*
>
> 2ª. Inscripción de las que deban subsistir, en un registro especial dependiente del Ministerio de Justicia.

3ª. Incapacidad de adquirir y conservar por sí o por persona interpuesta más bienes que los que, *previa justificación*, se destinen a su vivienda o al *cumplimiento directo* de sus fines privativos.

4ª. Prohibición de ejercer la industria, el comercio o *la enseñanza*.

5ª. Sumisión a todas las leyes tributarias del país.

6ª. Obligación de rendir anualmente cuentas al Estado de las inversiones de sus bienes en relación con los fines de la asociación.

Los bienes de las órdenes religiosas podrán ser nacionalizados."

Comentando este artículo, que tanta polvareda levantara, Pérez Serrano lo describe como "verdadero punto neurálgico de la Constitución". Y tras lamentarse de la situación económica de algunos sectores del clero, el ilustre profesor advierte que con este artículo se ponía "un arma en manos del poder público a fin de que *discrecionalmente* use de ella cuando las actividades de una Congregación representen peligro para la seguridad del Estado"[14]. Y es que ¡de eso mismo es de lo que se trataba! En cualquier Estado que se considerara como "Estado de Derecho" se habría introducido en este extenso artículo y, naturalmente, a la hora de redactar la tajante decisión del Gobierno, algún papel a las posibles decisiones judiciales. Pero no interesaba. Los jueces parecían no existir en los instantes de esta extensa parrafada. Repetimos: luengo e innecesario desarrollo en el mismísimo texto constitucional. ¡Todo quedaba consumado desde su misma aprobación! Y sembrada la absoluta disgregación.

Lógicamente y desde la actualidad tan lejana al fragor de entonces, se podrían sembrar no pocas incógnitas al discurso decisivo de Azaña, influido, como atrás apuntábamos, por los miembros del partido radical-socialista. ¿Existía efectiva constancia en el hecho de que las órdenes religiosas estuvieran educando a sus alumnos en un clima anti-republicano? Si así fuera, ¿no tenía el Estado otros medios a su alcance para impedirlo sin llegar a los extremos del art. 26? ¿Estaba en esta cuestión "la verdadera defensa de la República"? ¿Por qué se cae en la casi identificación entre republicano y español, algo

[14] Vd. **Nicolás Pérez Serrano,** *La Constitución española. Antecedentes. Texto. Comentarios.* Madrid, 1932, pag. 138.

tan sumamente chocante como la ya citada afirmación que la derecha hiciera al discutirse el problema regional de que "el federalismo es anticatólico en la práctica"? ¿Se podía suprimir, sin las mínimas garantías, la labor educativa que las Congregaciones religiosas venían llevando a cabo, en un país con analfabetismo tan elevado, durante tantos años?

No alargaremos el rosario de preguntas. Pero no ocultemos tampoco el absurdo error de –nuevamente en el texto constitucional y sin citarla expresamente– declarar nada menos que "disuelta" a la Compañía de Jesús. El argumento que se utiliza no se sostiene: poseer un voto especial "de obediencia a autoridad distinta a la legítima del Estado". Es decir, obediencia especial al Papa libremente realizada por los miembros de la citada Compañía. ¿Era el Papa "autoridad distinta a la legítima del Estado"? ¿En qué y por qué? Cómico si no hubiera sido trágico. Se resucitaba el antijesuitismo de antaño, al igual que se volvía a las viejas acusaciones de que la religión se había opuesto, desde siempre, a las ideas y proyectos del Estado. Todo ello andaba ya en la famosa polémica de las dos Españas de muchos decenios atrás, sugestivo tema en el que ahora no podemos detenernos, pero que en 1931 reaparece sin cuenta ni razón.

Aunque todo estaba consumado desde el texto Constitucional, con algunos añadidos en el siguiente art. 27 (prohibición de cementerios para católicos o necesidad de "autorización por el Gobierno" de las manifestaciones públicas del culto, algo que incluía la celebración de las procesiones en Semana Santa en las calles, por ejemplo), aunque todo estaba en la Constitución, decimos, la tarea disgregadora tuvo su continuación. El 24 de enero de 1932 se publica un Decreto disolviendo la Compañía de Jesús y forzando al exilio a gran parte de sus miembros. Y el 2 de junio de 1933 aparece la prevista Ley de Confesiones y Congregaciones Religiosas, pronto llamada "Ley *contra*" y no *de*, que tantos quebraderos y tantas dudas creara al católico Presidente Alcalá Zamora para su firma, con gran parte del país en plena presión para que no lo hiciera. ¡Pero había que respetar la todopoderosa decisión de la Asamblea! Los fantasmas de "las manos muertas" en la época de la desamortización, la creencia en la incompatibilidad entre fe y razón y, por supuesto, el recelo ante el "jesuitismo" habían hecho su aparición de forma impropia.

No cabe, por tanto, hacer mucho esfuerzo para adivinar lo inmediato. La derecha católica se apresuró a levantar una fácil bandera: ¡aquella no podía ser *su* Constitución! En su articulado se había dañado, con evidente crueldad, el sentir y la creencia de no pocos españoles. Se imponía la urgente necesidad de reforma, algo que no se llevó a cabo por causa de los acontecimientos que la historia luego pusiera sobre el tapete. La disgregación quedaba plasmada.

***

Y uno no se resiste a esbozar dos breves apuntes finales. Primero, con un Texto Constitucional así redactado, ¿iban a extrañar mucho los abusos, por supuestos condenables, contra curas y monjas tanto en la Revolución de Asturias, con miles de asesinatos, cuanto en los días que preceden al final de la República en lugares tales como Barcelona? Y segundo, sabido todo esto, ¿a qué viene, muchos años después el insoportable "careo de magnificación" de aquella Constitución de 1931? Flaca o poco objetiva memoria que bien podría poner todo esto en su sitio. Sin saña. Por supuesto. Pero sin trampa tampoco. Por fortuna, los constituyentes de nuestra actual Constitución de 1978 no siguieron tan lamentable precedente.

BIBLIOGRAFÍA DE LA ÉPOCA SOBRE LA CONSTITUCIÓN DE 1931

Niceto Alcalá Zamora:
Los defectos de la Constitución de 1931. Madrid, 1936.

L. Jiménez de Asúa:
Constitución de la República Española. Proceso histórico. Madrid, 1932.

Delgado Iribarren:
"El derecho de familia en la Constitución de la República Española de 1931". En *Revista de Derecho Privado*. Marzo, 1932.

García Oviedo:
"La nuova Constituzione Spagnola". En *Revista di Diritto Publico I*. Roma, 1932.

N. Pérez Serrano:
La Constitución española. Antecedentes. Texto. Comentarios. Madrid, 1932.

Adolfo Posada:
La Nouvelle Constitution Espagnole. París, 1932.

(Continúa)

A. Royo Villanova:
La Constitución Española de 9 de diciembre de 1931, con glosas jurídicas y apostillas políticas. Valladolid, 1934.

Diario de Sesiones de Cortes de los años 1931, 1932 y 1933.

Melchor Fernández Almagro:
Catalanismo y República española. Madrid, 1932.

Alejandro Lerroux:
La pequeña historia. Buenos Aires, 1935.

Salvador de Madariaga:
Anarquía o jerarquía (Ideario para la Constitución de la 3ª República española). Madrid, 1935.

José Ortega y Gasset:
Rectificación de la República. Madrid, 1931.