

JOSE M.^a CORDERO TORRES

LOS VALORES
DE LA CONSTITUCION CANOVISTA

Los valores latentes de la constitución canovista ⁽¹⁾

por el Académico de número y Secretario

EXCMO. SR. D. JOSÉ M.^a CORDERO TORRES

Hace muchos años que Romanones y la personalidad disimulada bajo el pseudónimo de «Un Español Neutral», había polemizado a través del libro *Las responsabilidades del antiguo Régimen*, y de la *Réplica* al anterior, dejando en mi conciencia de muchacho profunda huella para ulteriores reflexiones. Ahora, producido el centenario de la Restauración, para mí el acontecimiento más trascendente de la vida política española entre 1812 y 1936, encuentro que los trabajos evocativos —de tipo periodístico, pues no conozco otros— acusan una debilidad que empequeñece el tema. Aparte de algún artículo valioso y aislado se ha llegado incluso a ridiculizar a la Restauración, por gentes que han prosperado bajo el actual régimen, sin que surjan las lógicas protestas. Voy a limitarme a estudiar el *constitucionalismo* canovista: no aquel *régimen* en su sentido amplio, ni menos a la *sociedad* canovista, que no puede compararse con la que vivimos, dado el radical cambio mundial de circunstancias humanas, culturales, económicas, sociales y de todo orden.

Cierto: bajo Cánovas hubo no sólo un lamentable «caciquismo», sino un gran atraso y una gran miseria, como en los países de rasgos físico-humanos similares; Cánovas y la Restauración —o a la inversa— recogieron un siglo de destrozos en la economía

(*) Disertación en Junta del 18 de febrero de 1975.

nacional, lentamente mejorada, de desgobierno y violencia y de desprecio o maltrato exterior; pudieron pecar de no haber acelerado hasta el límite los limitados medios de que disponían para esa mejora que se ha venido llamando desarrollo; su política exterior fue floja, por vacilante o ausente —y así llegó el 98—; pero nadie puede pedir a los cien años que hubieran operado súbitos milagros, ni regatearles los logros registrados en el camino de la paz y la concordia civil, sin las que los otros progresos eran difíciles. Es un error de los pueblos latinos y subdesarrollados creer que con aprobar buenas o elogiabiles Constituciones, se resuelven los variados problemas hondos reales. Conocemos ejemplos de constitucionalismos idealmente absurdos, pero inmejorables en sus resultados, como el británico; y con mayor abundamiento, el ejemplo contrario ante la aplastante masa de Constituciones encuadrables y reguladoras del paraíso terrenal, en países de incultura, hambre y violencia. Mas un buen texto que oriente, con intenciones de regir la vida del Estado, es deseable y puede ser muy útil. Y el de Cánovas, el más largo de los conocidos en España —pues las actuales Leyes Fundamentales se escalonaron en su formación desde 1938 a 1967 y presentan zonas vírgenes de desarrollo—, hizo mucho por llevarnos a lo que en literatura se ha llamado «el Siglo de Plata», bajo Alfonso XIII; en otros aspectos supuso mejoras lentas y modestas, pero no despreciables; frenadas desde fuera y desde dentro por los poderes, a veces silenciosos, que no quieren que España resurja demasiado, y que encuentran auxiliares —en gran parte ingenuos— en casa.

* * *

Y ahora no voy a revelar novedades, pero sí a avivar recuerdos, más útiles hoy y mañana que nunca, aunque muchos lo callen.

Convencida, con repugnancia, Isabel II —destronada por autoasfixia en 1868— de que no tenía otra salida, abdicó en 1870, y confirió poderes en el exilio a Cánovas (1873), que preparaba un «movimiento» civil; cuando dio su golpe Pavía (3-1-1874), Martínez Campos —desconfiando de Serrano— se adelantó en Sagunto el 29-XII-1874, precedido por el «manifiesto de Sandhurst» (1-XII). Sin lucha cambió el régimen, y Cánovas aceptó los hechos. Apenas producida la Restauración pudo parecer que era un episodio más de nuestra agitada historia. Los hechos demostraron que

empezaba una era. El constitucionalismo de la Restauración tuvo un único y prolongado texto: el de 30 de julio de 1876, debido en gran parte al mismo Cánovas (durante la Presidencia de Jovellar), que fue, con gran diferencia respecto de los demás conocidos en España, el que más tiempo rigió y el que mayor utilidad demostró como instrumento destinado a ordenar la convivencia política de los españoles; pues bajo ella llegaron a una suerte de amplísimo *consensus* institucional, combatido con escándalos y violencias, bastante minoritarios. Para lo cual fue adaptándose flexiblemente a los grandes cambios operados en la vida nacional en el período 1876-1923, en ciertos efectos prolongable hasta 1931. Aunque sólo fuera por esa larga vigencia hubiera merecido un respeto, que, perdido desde 1923 por extensos grupos, colocados progresivamente fuera del régimen, tampoco encontró defensa desde aquel año en el General Primo de Rivera, quien tras vacilaciones significativas (primero declaró sólo «en suspenso» a la Constitución) se lanzó al peligroso tanteo del anteproyecto de reforma constitucional de 1929 (1). La Restauración, derivación teórica de un «pronunciamiento» incruento, tan sólo padeció las resistencias carlista (hasta 1875) y cubana (hasta 1878); elocuente

(1) Es defecto común a los regímenes políticos —y no sólo en España— ser autoindulgentes y achacar toda suerte de males a los que les precedieron; así hemos llegado a familiarizarnos con las condenaciones del «podrido régimen liberal», como si desde 1812 no hubiera habido nada bueno. El General Primo de Rivera no fue excepción y arremetió de modo inmisericorde contra sus predecesores, como luego harían con él sus sucesores. Sobre este período son clásicas *La historia del reinado de Alfonso XIII* (1933) y la *Historia política de la España contemporánea* (1955-56), ambas de Fernández Almagro. En el orden exterior, Mousset: *L'Espagne dans la politique mondiale* (1923), y los trabajos de Bécker. En el económico-social, las obras más generales (cronológicamente) de Ceballos Teresi, Vicens Vives, Tamames y García Venero. El lado crudo de la estructura social aparece en la obra de Tuñón *Historia y realidad del Poder*, 1967 (Ilega a 1933). A sus obras históricas me refiero aparte. Por supuesto son útiles las historias de Ballesteros, Vicens, Oliveira, Comellas y Seco, y la *España*, de Madañaga (segunda parte del libro I). Recuérdense los últimos tomos de *La Historia de España en sus documentos*, de Díaz-Plaja. Y la traducción de Carr: *España: 1808-1967* (1969). Desbordan el período los libros de Tuñón: *La España del siglo XIX* y *La España del siglo XX* (1972); Sevilla Andrés: *Historia política de España, 1800-1967* (1968), y La Cierva: *Historia política de la España actual, 1800-1974* (1974). Sirven menos Payne, Becarud y Malefakis.

dato sobre el «estado de ánimo plebiscitario» de los españoles, sobremanera fatigados del caos disfrazado de revolución del período 1868-1874; aunque, en realidad, la intranquilidad nacional nunca había cesado durante el largo plazo que arrancó de la guerra de la Independencia. Porque el «perfeccionismo» teórico de las Constituciones de 1812 y 1869 no se correspondió con paralelas mejoras en la vida pública y real. Ni tampoco las engendraron las Constituciones de 1837 y 1845, más concisas. Y abortaron los intentos de 1856 y 1873.

La Constitución de 1876, calificada, discutiblemente, de «texto del doctrinarismo» —doctrina o postura constitucional de equilibrio entre la Corona y la soberanía nacional—, es un documento en el que el genio canovista, primordialmente transaccional, dejó su huella. No es, literalmente examinada, un texto extraordinario. Lo extraordinario fue que la Restauración consiguió —y ello, sorprendentemente, se le ha reprochado a Cánovas— que convivieran bajo su mismo techo las «dos Españas» tradicionalmente antagónicas; la última vez que hemos leído ese doloroso reproche ha sido en obra de García Escudero (2). Y por cierto: la equívoca frase «dos Españas» ni siquiera es original ni exclusivamente española; rotula el libro clásico de Figuerido («As duas Espanhas», 1933) y ha sido empleada por Benoist, Mousset, Payne, Vilar, Thomas y Southwark. Aunque han sido los españoles —antes y después de 1898, y por supuesto que desde 1931— los que han insistido con cierta base real, morbosamente exagerada y subrayada, en el alcance de ese dualismo, como irremediablemente contrapuesto, antagónico y combatiente: la España revolucionaria o «roja», demócrata o progresista para otros; frente a la España conservadora, «negra», fascista o tradicional para otros. La clasificación que recuerda al simplismo marxista (*burgueses* y *proletarios*), como todos los maniqueísmos, ha correspondido a una bipolaridad nacional de pasiones que llevó a momentos excepcionales —ejemplo: 1936— aunque muchos breves. Bien quisieramos los españoles sensatos de 1975 olvidarla o borrarla, al ver

(2) *De Cánovas a la República* (1951). Inferior es Aunós: *Itinerario político de la España contemporánea* (1940). La biografía de Cánovas por Benoist es excelente; valen las de Fabié y Lema. Para Sagasta v. la de Romanones. Maura ha tenido menos suerte en sus biografías que Cambó e Iglesias. La última gran figura, Canalejas, ha sido reivindicado por el Conde de los Andes en esta Academia.

cómo el cultivo del recuerdo de la pasada guerra de 1936-39 amenaza con nubarrones en la era post-franquista, carente de un Cánovas y lejana de los horrores que el 67,05 por 100 de la población no ha vivido. En realidad el *dualismo* resulta sustituido por una fragmentación interna de las supuestas dos Españas, que dada su movilidad *kaleodoscópica*, ha producido súbitas mutaciones, con insospechables combinaciones o alianzas, con las que se resiste o se acentúa, según el momento, la crisis y la radicalización. Sin duda parece deseable que —como bajo Cánovas— las disparidades de opinión en España se produzcan cívicamente; y si no se eliminan, se discutan pacífica y progresivamente, ya que aquéllas son imborrables; en otro caso su ejercicio no será (no lo fue siempre) el correspondiente a las ideas occidentales sobre «Gobierno» y «oposición». Sería ideal que hubiera coincidencia —si no absoluta, sí muy mayoritaria— en lo fundamental, que es lo que recogería la Constitución; y discrepancias contingentes expresadas por un limitado número de grupos que discutieran exaltando sus fórmulas, en lo accesorio, dentro del recíproco compromiso de no exceder de las vías legales para dirimir las diferencias; la mayoría respetando un mínimo de disconformidad de la minoría, y ésta acatando las líneas generales trazadas por la mayoría; y ambas participando por períodos en el Poder. Esto fue una realidad en el período 1876-1897, el de la vida de Cánovas. Y se prolongó en declive hasta 1909 ó 1917. Luego no volvió —sino aparente o mecánicamente— hasta 1939; y después del *consensus* apreciable en dicho año, ha venido erosionándose, por variados motivos; entre los que figura, no saber siempre —como Cánovas— distinguir lo fundamental y necesario, de lo secundario o al menos cambiante o modificable, sin menoscabo de la subsistencia del régimen.

* * *

El texto de 1876 se elaboró con rapidez: leído al Gobierno el 28 de enero de 1876, y al Congreso el 27 de marzo «pasa» el 24 de mayo; leído al Senado, «pasa» el 22 de junio. Nótese que aunque se le supusiera «hijo» de la Asamblea de 600 *notables*, Cánovas respetó las leyes constituyentes revolucionarias para su aprobación, es decir, que evitó romper con la legalidad a cambiar. El rey lo sancionó el 30. Ocupa un lugar intermedio entre los dos

precedentes: el moderado de 1845, que lo inspiró en la parte orgánica, y el democrático de 1869, que predominó en la inspiración de la dogmática, y cuya subsistencia pretendieron los liberales. Ahora sería imposible una combinación de los textos de 1876, 1931 y 1967. El Senado de 1876 —muy discutido— también es mixto de los de 1845 y 1869. Así, en el Texto de 1876 encontramos los siguientes derechos, ya ciudadanos, ya humanos: nacionalidad (art. 1) y extranjería (art. 2); libertad personal (artículos 4 y 5); domiciliaria (arts. 6 y 9), y de correo (art. 7); profesional y educativa (art. 12); de expresión, reunión, asociación y petición (art. 13); de acceso a cargos (art. 15), y garantías fiscales y penales (art. 17). Regulación de las condiciones de ejercicio de los derechos y sus suspensiones (posibles al Gobierno no estando reunidas las Cortes), en casos graves y de notoria urgencia (artículos 14 y 17). Los deberes más precisos eran los de defensa y contribución a las cargas públicas (art. 3). La fórmula de confesionalidad estatal con tolerancia de cultos (art. 11), dio origen a las más largas discusiones constituyentes y hasta a una negociación con la Santa Sede. Su aplicación no dejó de ofrecer tempestuosas iniciativas y explosiones de sectarismo o intransigencia (RD., 23 de septiembre de 1877 *versus*; RD. 10 de junio de 1910; RD. 19 de septiembre de 1901; RD. 10 de junio de 1903; Ley del «Candado», de 27 de diciembre de 1910, etc.).

En cuanto a los Poderes del Estado, el legislativo («Cortes con el Rey») era bicameral. El Senado tuvo un conjunto restringido de senadores por derecho propio, y otros nombrados por la Corona, que no podía pasar de 180, cifra asignada a los senadores electivos por las Corporaciones. Fabié nos ha ilustrado de la previsión con que Cánovas «arregló» a los primeros Senados, para que acogieran a senadores de las más variadas tendencias y técnicas. Pero desde 1904 —ó 1917— el Senado decayó, creando un grave problema de desequilibrio parlamentario cuyo remedio exigía —y exigiría en caso de repetición de la fórmula— la vitalización de los *selectos* para equilibrar a los *electos*. Estos, concentrados en el Congreso, nutrido por sufragio universal desde 1890, pero con grandes deficiencia técnicas en el método electoral, solían vincularse a los partidos; mientras unos representaron solamente a electores e ideas, otros eran un eco opaco del «cunearismo» y del «encasillado». Los partidos adolecieron de personalismo y fragmentación, salvo el socialismo y la Lliga Regionalista.

Con un grave contraste: que los opacos servían poco al campo institucional, mientras que los más o menos brillantes resultaban más eficaces para el campo anti-institucional, que, aun dividido, podía, en graves momentos converger negativamente. Así la función legislativa se fue haciendo perezosa, y la fiscalizadora, escandalosa. El defecto era humano y no del sistema; su correctivo a base de cambiar el sistema arrojaba tantos inconvenientes como ventajas. La Constitución dejó a la *praxis* y a la letra infraconstitucional la mayoría de las cuestiones de régimen gubernamental, a diferencia de las minuciosas regulaciones sobre la Corona, en las que seguía la tradición de los textos de 1837 a 1845. Y más bien apartó a la Justicia de la arena política con acierto, incompleto ante algunas injerencias (como «el cuarto turno» y el Jurado), más el desequilibrio jurisdiccional, por el auge de la castrense desde 1906. Hubo poco de innovación en materia local—conservando el intervencionismo gubernamental de 1869—; en la militar (aunque no se resucitó a la Milicia) y en la fiscal. Por supuesto, el art. 10 consagraba un *quiritarismo* en materia de propiedad, muy de la época, aunque pudo permitir audaces novedades como «modalidades» de aquel Derecho. Y en aquella relativa equidistancia de sus precedentes radicó uno de sus aciertos; porque la Restauración de 1875, a diferencia de la de 1814 y de los cambios de 1820, 1824, 1833, 1856 y 1869, encarnó la concordia entre los triunfantes y los otros, dando una lección luego olvidada en 1931 y 1936 (3).

El texto estaba concebido con la sonora y precisa prosa de los legisladores decimonónicos; no en balde la Comisión redactora, precedida por la reunión de los citados 600 ex-parlamentarios en el Senado, de la que salió la «Comisión de Notables» (tras la que quedaba el recio espíritu de Cánovas), fue presidida por Alonso Martínez. Comprendía 89 artículos (y uno transitorio), distribuidos en XIII desiguales títulos (4). Buena base para Códigos y

(3) Para Cánovas eran «principios naturales» la libertad, la propiedad, la Monarquía y la conjunción Rey-Cortes. En lo demás cabía discusión, transacción, cambio y equilibrado respeto. La Monarquía «tenía que estar sobre los partidos». Muchos Estados quisieran en nuestros días que sus jefaturas también lo estuvieran, en lugar de ser su hechura.

(4) I, De los españoles y sus derechos; II, De las Cortes; III, Del Senado; IV, Del Congreso de los Diputados; V, De la celebración y facultades de las Cortes; VI, Del Rey y sus Ministros; VII, De la

otras disposiciones que tuvieron que aceptar los regímenes posteriores; por otra parte, habida cuenta del estado de cosas de su época, aquélla fue lógica y previsor. El texto tampoco carecía de la precisa sistemática; con ella combinó la inteligencia política no ya por ser transaccional, sino por lo que decía, por lo que no decía y por lo que permitía, sin expresarlo explícitamente para que cupieran en él la mayor cantidad posible de tendencias y cambios. Acaso este triple criterio debiera haber subsistido en cualquier texto actualizado para adaptarlo al oportuno momento nacional—1923-1930—, como garantía de cautela y prudencia contra la tendencia—desgraciadamente muy difundida—a exagerar las precisiones de discutible «progreso» constitucional, de por sí polémico y resbaladizo, como hicieron los constituyentes de 1812, añadiendo abundantes preceptos circunstanciales, y como luego ocurrió con los de 1931, en los que se mezcló a la polémica el resentimiento, más o menos de espaldas a la realidad nacional. No añadimos nada sobre la largueza de pluma en los textos de 1967, donde, pese a los «remiendos» parciales de varias procedencias, hay una Ley que es pura declaración de principios y varios preceptos agotados, aparte de otros inaplicados.

* * *

La Constitución de 1876, obra de las Cortes, a la vez constituyentes y ordinarias, convocadas respetando leyes precedentes a la Restauración, no fue derogada nunca por medios normales; vulnerada de hecho por la Dictadura (1923-1930) y sin llegar a restablecerse fue alcanzada por los sucesos de 1931—no más jurídicos que los pronunciamientos de Martínez Campos o Primo de Rivera—que la barrieron; pues aunque suspendida por la Dictadura desde 1923, flotaba la idea de una subsistencia latente, ya que los propósitos constituyentes de 1929 no abocaron a resultado alguno. Lo que denota dos cosas: que, pese a la abundancia de sugerencias y trabajos, resultó difícil su reemplazo, y que era mejor reputarla en revisión, pero teóricamente prolongada, que entender que España caía en un peligroso vacío constitucional. Por

sucesión a la Corona; VIII, De la menor edad del Rey y de la Regencia; IX, De la Administración de Justicia; X, De las Diputaciones Provinciales y los Ayuntamientos; XI, De las contribuciones; XII, De la Fuerza Pública; XIII, Del Gobierno de las provincias de Ultramar.

supuesto, la agotada máquina política pedía, ya antes de 1923, renovaciones y correctivos. Pero sin echar por la borda al texto de 1876, al menos sin un serio plan sustitutivo. El texto permitía, suavemente, cambios y novedades importantes. No consagraba el parlamentarismo ni se refería específicamente al discutido sistema de partidos («turno» hasta fines de siglo), por otra parte paradójico, pues si era difícilmente suprimible fue poco feliz desde 1909. Aunque sin el dilema de los partidos únicos: o sirven al Estado (y sobran) o se sirven del Estado (y lo suplantán). Además, desde que comenzó la vigencia de la Constitución, su texto se combinó con una *praxis* compartida, que suponía la fiscalización y la responsabilidad parlamentarias. No hablaba aquél tampoco de los gremios ni de los sindicatos; pero les concedió un lugar en la vida pública a través del derecho de asociación, que pudo ser mejor controlado corporativamente. Descansaba sobre la heredada trilogía Estado-Provincia-Municipio; pero la insoslayable regional se admitió, simplemente, con el R. Decreto Canalejas de Mancomunidades (18 de noviembre de 1913), precedido por otro atinente a Canarias (1912) y acompañado siempre por la subsistencia «concertada» y «paccionada» de la foralidad vasco-navarra (1876-78, 1806, 1912) (5).

El título XIII, consagrado a Ultramar, objeto de una progresiva extensión con el intento de evolución autonómica de las Antillas (en 25 de noviembre de 1897), se redujo a bien poco desde 1898, pues la disposición final, que nombraba a dichas Antillas, quedó sin contenido por el *Diktat* de París de tal año. Por otra parte, pese a la abundancia legislativa del período, algún anuncio constitucional de «ley especial» no llegó nunca a desarrollarse, como los de previa autorización para procesar a las autoridades y el del *habeas corpus*. Que el sistema constitucional pudiera sobrevivir a la catástrofe ultramarina fue claro mérito—no exclusivo—del texto de 1876 (6). Entonces, la sorprendida opinión

(5) V. Lasala: *Ultima etapa de la unidad nacional...* (1924). V. Proyecto sobre Autonomía de 4 de febrero de 1919.

(6) Los historiadores dividen en etapas el período 1876-1923. Sevilla distingue cinco: 1) conciliación (hasta la Regencia); 2) Regencia; 3) Alfonso XIII hasta 1914; 4) «hundimiento» (hasta 1923), y 5) Dictadura «como paréntesis». Farias señala cuatro: 1) hasta la muerte de Sagasta (1903: relativa normalidad, pese a la crisis del 98); 2) hasta 1917, fraccionamiento, «fulanismo» y progreso de lo que se llama anarquía fantasmal; 3) hasta la Dictadura: caos; 4) la Dictadura, «necesí-

fue sacudida por un gravísimo desánimo y pedía hondos y rápidos cambios (7). El carácter vago y disperso de las recetas no aportaba tampoco garantía seria de que una transformación profunda fuera rápidamente posible, y menos de que una conmoción política que consagrara los impulsos de la opinión hubiera supuesto la mejoría de nuestros males, según se había visto en 1868. Experiencia olvidada en 1923 y 1931, y recordada en 1975, aunque a la mayoría juvenil de la población esto no le haga mella.

* * *

Objetivamente no puede sorprender que algunas instituciones constitucionales no llenaran su papel o se desviaran del mismo, y hubo que falsificar su acción. También es exacto que, de nuestros males, cuatro fueron muy graves bajo la Constitución de 1876: 1) El caciquismo, amplificado a la falsificación de la democracia, con sus secuelas de corrupción—exagerada y más bien local—y de reales atonías parlamentaria y ciudadana («falta de pulso»: Silvela). Entre 1876 y 1900 vota el 70 por 100 del censo;

dad biológica» y experiencia frustrada que no supo hacer su revolución (según reconoció J. A. Primo de Rivera).

(7) De la «generación del 98», cuyos ecos llegaron a 1931, el más constructivo pensador fue Ganivet (*Idearium español*, 1930), por comparación con Macías Picavea (*La decadencia nacional*, 1899), Mallada (*Los males de la Patria*, 1900) y Costa, ideólogo más que político. Véase también como crítica por el lado carlista, Isern: *Del desastre nacional* (1900). La crisis del parlamentarismo fue estudiada por Sánchez Toca (*El régimen parlamentario y el sufragio universal*, 1889), Sánchez Guerra (1923) y Azcárate (cuya obra *El régimen parlamentario en la práctica* apareció póstumamente.: 1931). Más amplio es el análisis de Sánchez Toca en *Los problemas políticos de mayor urgencia para el Gobierno de España* (1916). Aparte de las obras de Maura, pueden verse el *Breviario de política experimental*, de Romanones (1930); *Los políticos*, de Durán (1928), y, respecto de dos corrientes de opinión, *Política de derechas* (1923), de Goicoechea, y *La política liberal en España*, de Canalejas (1912). Más limitados fueron los ensayos de Gay, Salillas, Silió, Maeztu, Villanueva, Labra y Vital: algunos huelen a arbitrismo superficial. Sobre el 98 exteriormente, v. Azcárate: *La guerra de 1898* (1968). Del lado yanqui, Keenan, Fulbright, Brow y Johnson —*inter alia*— han reconocido, sin consecuencias, la ilegalidad del atropello imperialista. De él se han olvidado los furibundos *yanquistas* que padece España desde los Acuerdos de 1953 y sus continuaciones: memoria flaca, epidermis gruesa.

después, la mitad. 2) El terrorismo, practicado por oleadas y luego localmente crónico, reemplazó a la guerra en campo abierto del siglo XIX; más o menos combinado con las corrientes extremistas políticas y sociales. 3) El separatismo, más fuerte que el republicanismo histórico y que el carlismo. 4) Y la lentitud en la mejoría del triste atraso cultural y de la pobreza económico-social de las masas, con el revulsivo violento de la acción revolucionaria de las nacientes sindicales U. G. T. (desde 1889 ligada al socialismo) y C. N. T. (desde 1910 ligada al anarquismo) (8). Se produjo, como en muchos países, una hipertrofia de ciertos Poderes, por cierto poco populares, correlativa a la debilitación de la vida parlamentaria. Recuérdense a ciertos grupos de capital y mandos castrenses; luego a las «Juntas de Defensa». La Constitución encontró las raíces de esos grandes males del país, y su sistema no los empeoró; más bien puede decirse que no fue adecuadamente empleada para corregirlos y que se inutilizó a las personas aptas para ello, como Maura o Canalejas. Normalmente—a «la europea»—, el régimen debió tener a su derecha a Maura y a su izquierda a Canalejas, con dos oposiciones constitucionales a los flancos: la de Mella y la de Iglesias, y colaboraciones regionalistas. La falta de ese dispositivo lo carcomió. El caciquismo sufrió un serio revés con la implantación—en 1890—del sufragio universal, que acabó con la vieja España censitaria, sin llevar de prisa, como temía. Cánovas, al «comunismo». En la misma «proporción» de candidatos a las elecciones se buscaba seleccionar a gente útil y de variadas tendencias, al lado de los *cuneros* indispensables; el aprendizaje político era usual y costoso. Los últimos gobiernos de este periodo perdían las elecciones, y siempre hubo activa representación de los disidentes, cuyos periódicos, según leyenda

(8) El elogio político de la Restauración no marcha paralelo con la miseria y el atraso al principio señalados, como en los países similares. Si de 1913 a 1920 las reservas-oro subieron (664 M. P./2.450 M. P.) y la circulación fiduciaria (1.931 M. P./4.326 M. P.), los índices salariales bajaron (1914: 100; 1920: 79) y los de producción industrial (100/93, volviendo a 100 en 1924). La renta nacional pasó (1914-23) de 7.258 pesetas *per cápita* a 8.140. En el largo período 1906-35, el aumento fue del 2 por 100 anual (1 por 100 *per cápita*). Compárese con 1935-67: 4,2 por 100 (3,3 por 100 *per cápita*). En 1900, el obrero ganaba un promedio de 1,50 pesetas (50 pesetas de 1968). Pero en los países industriales y «adelantados» de la época, el obrero también vivía muy mal, y ello contando con la «reserva» de las colonias.

históricamente comprobada, no faltaban nunca en las lecturas del Rey Alfonso XIII, deseoso de informarse.

Si sobre la universalidad del sufragio, calculadamente, nada decía—ni prohibía—la Constitución, en cambio, sí suprimía (por vía de omisión) a un viejo instrumento de perturbaciones: la Milicia o Reserva Nacional de los textos precedentes. Sin impedir por ello, pero buscando atenuarlo, el llamado papel político del Ejército (9). El terrorismo, antes aludido, a partir de 1917, fue infelizmente agravado con el contraterrorismo, ambos más localizados que las guerras civiles finalizadas por la Restauración en 1876 y, según se ha visto, menos grave que el caos posterior a 1931 y que lo que se lee desde 1970. Pero se invocó—como el separatismo—para justificar el golpe de 1923. En cambio, las inmoralidades económicas buscadas por la Dictadura no aparecieron (salvo raterías de «monterilla»). Si hubo negocios—primera guerra mundial—de tendencia «proteccionista» fue bajo bandera legal.

Las grandes lacras del atraso, de la desigualdad y de la pobreza, ciertamente exactas, fueron remitiendo lentamente, conforme a las posibilidades de la época, en la que España no era un ejemplo excepcional y aislado, sino un pueblo más entre los de escaso desarrollo, en parangón con otros países de estructura semejante. Una Constitución, en su letra —la que sea—, no puede operar milagros; le basta con facilitar la mejoría de lo preexistente, como hizo la de 1876. Ciertamente la operación del sistema constitucional quedó influida por los sucesivos y aludidos cambios en los períodos de su vida. En lo exterior, entre 1876 y 1895, se pacifican la península y Cuba, España se adhiere brevemente a la *Triple*, la oposición se legaliza, y el «turno» entre Cánovas y Sagasta crea una estabilidad que alcanzó a los primeros tiempos de la Regencia (1898-1902). Asesinado Cánovas y producida la catástrofe de 1898, los partidos se van disgregando y arrecia la oposición, a veces legal y a veces subversiva (regionalismos de tendencia separatista, viejo republicanismo, socialismo y anar-

(9) Subsistía una inquietante herencia: exceso de mandos burocratizados, con ausencia de conflictos internacionales. La desviación de las energías armadas a la política era lógica, y más ante convulsiones internas. Ambición y ahogo de vocaciones se combinaban con la pobreza del Fisco, la falta de industria y de alianzas para hacernos poco potentes. Quien dijera que al morir la Constitución de 1876 murieron esos males, erraría.

quismo): la historia es sorprendente en reapariciones que se creían imposibles, en 1950, por ejemplo. Era más destacable la oposición en las urbes —hoy son mayoritarias— y en las zonas industriales —hoy ampliadas—. Hubo enlace con la *Entente* en 1904; pero en 1909, acabado el «Parlamento largo», los sucesos de la «Semana Trágica» y de Melilla, con sus secuelas nacionales y exteriores —una sorprendente campaña orquestada por fuerzas oscuras de raíces externas y ecos internos—, inutilizan a Maura, que con el asesinato Canalejas, vimos que pudo resucitar el «turno» (10). Tras la guerra de 1914-18, meramente favorable para industriales y comerciantes, poco previsores, y en la que fuimos forzosos neutrales, el deterioro de la vida política era evidente, pese a la fórmula de los gobiernos de concentración (11). La huelga general de 1917 y la «Asamblea de Parlamentarios» dieron el tono del empeoramiento. Agotada la vida política, el golpe del General Primo de Rivera —que habría de provocar la crisis que trajo a la República— cerró un período de la Historia, que ofreciendo como todos glorias y vergüenzas, fue estable y digno de respeto en su aspecto constitucional, ligado al texto de 1876, susceptible de una actualización renovadora, más destacable que extendida, aunque en 1923 y 1930 hubieran sido no sólo trascendentales, sino fáciles los retoques que tal actualización requería. Y por mi cuen-

(10) La Restauración y su texto constitucional fueron bien vistos en un mundo cansado del caos español. España enlazó con la *Triple* de 1883 a 1898. Quedó sola en el año del «grito de Baire», mientras que en la guerra (1898) Inglaterra ayudaba entre cortinas al agresor yanqui. Con la *Entente* enlazamos en 1904; aunque sin romper ese enlace, era tan flexible que no provocó nuestra beligerancia en 1914. La Restauración vio nuestra expulsión de las Antillas y del Pacífico, pero nuestra instalación en tres áreas del continente africano. Solventó algún conflicto menor (como el de las Carolinas y varios en Marruecos), pero no supo o no pudo abortar el grave de 1898. V. Menéndez: *Cánovas y la política exterior española* (1941). Los Tratados sobre Sahara-Guinea (1900), Marruecos (1912) y Tánger (1923) dieron el tono de la debilidad exterior española. En 1919 fuimos invitados a ingresar en la Sociedad de Naciones.

(11) Maura fue el preconizador de una transformación cívica y social (la revolución desde arriba) que no encontró ecos. Los talentos de la oposición (Vázquez de Mella, de un lado; Azcárate y Labra, de otro) poco pudieron aprovecharse. Eficaz, aunque tocada de sectarismo, fue la «Institución Libre de Enseñanza», reflejada en la Junta de Ampliación de Estudios. La derecha no la dio su réplica, salvo el intento de Herrera Oria y sus activos «propagandistas» católicos.

ta añadiré que algo de lo que voy a consignar no es sólo histórico, sino que tiene cierto valor actual, pese al cambio de circunstancias y del Mundo en general.

* * *

En un neo-texto pudieron reducirse los títulos y artículos por la agrupación de los conexos, buscando una simplificación de la vieja redacción, manteniendo las grandes líneas sobre las que reposaba —monarquía constitucional, separación de funciones, respeto a los derechos humanos, incluso sociales, y estructuración de sucesivas entidades territoriales— que convendría mencionar, habida cuenta de las tendencias mundiales, junto con una breve declaración de propósitos exteriores, al comienzo del nuevo texto. Otras novedades imaginables serían bastante concretas:

1) Así, se ha destacado ya la sobria cabida precisa para los llamados derechos sociales, al lado de los individuales, reparando una omisión común a los textos de la época, que a veces ha llegado a nuestros días; pues si en general los largos textos constitucionales posteriores a 1917 se ocupan mucho de la economía y de la socialidad, no han faltado países como Bélgica, que al retocar, acabada la I Gran Guerra de 1914-18, su venerable texto de 1831, dejaron al margen aquellos derechos sociales, en cuya formulación toda calculada concisión es un imperativo de prudencia. E igual ha hecho en 1970. Además, desde 1886, pero sobre todo desde comienzos del siglo XX, España había entrado tímida pero continuamente por el camino de las Reformas Sociales, y los elementos «avanzados» actuaban en el homónimo Instituto creado en 1904; así como en los centros docentes de la Junta de Ampliación de Estudios (1910).

2) Otro punto a retocar sería la actualización en la estructura del Senado para reforzarlo en la representación de clases y profesiones y de entes locales por ser una pieza-clave de equilibrio, entre los previsibles y lógicos arrebatos populares del Congreso —sobre cuyo sistema electoral que podía ser mixto nunca se elogiará bastante la flexibilidad del texto de 1876— y las tareas de moderación no encarnados sólo por la Corona. El monocameralismo ha sido siempre malo en España.

3) Un tercer punto a añadir serían las precisiones básicas sobre la función pública, dado el desarrollo alcanzado por ese poder

abrumador, pese a su modesta apariencia, que comenzaba a ser, y como nunca es hoy, la Administración omnipotente, regularizada en España desde 1918 y ya intervencionista desde 1916, aunque sin la vergonzante «olisocialización» que conocemos.

4) Un cuarto aspecto de actualización constitucional sería la consagración de la regionalidad, y de otros regímenes especiales como el de las grandes urbes que, por cierto, bajo la Constitución de 1876 se reconoció tempranamente en leyes como las de Ensanche, de 1895. En cambio no existe el problema ultramarino anterior a 1898.

5) Sobre los Presupuestos, las Fuerzas Armadas y respecto de la mecánica funcional de los grandes organismos constitucionales, se impondrían actualizaciones que recogieran dentro del precedente de preceptos de rango infraconstitucional, satisfactoriamente aplicados, otras experiencias simplificadoras y coordinatorias de tiempos recientes, aquí o en otros Estados.

6) No podría olvidarse algo silenciado —no por descuido, sino por lógica aprensión— en 1876: la reforma constitucional, que convendría rodear de garantías y no obstruir. La idea practicable en este aspecto sería aspirar a la fijeza del constitucionalismo, sin cerrar la puerta a su perfeccionamiento.

Un texto actualizado de la Constitución de 30 de junio de 1876 pudo (y quién sabe si en los avatares históricos de la época post-Franco pudiera) ser útil instrumento para el designio de proporcionar a gobernantes y gobernados, todos interesados en nuestras cuestiones ciudadanas de cara al difícil futuro, una meta constitucional discutible, pero clara, precisa y contrastada —en lo posible— con el precedente de una añeja experiencia de balance satisfactorio, al menos por comparación. Claro que para él serían difíciles, discutibles novedades, cual un Consejo que es parte integrada, a ratos, en las Cortes y en otros hermético; ni, sobre todo, otro Consejo, ahora a caballo sobre funciones heterogéneas, y por encima de lo que deben ser regias prerrogativas. Huelga añadir que el recurso de contrafuero parece más teórico que el de inconstitucionalidad de 1931, ya bastante espaciado, y que el texto de 1876 dejó la justicia política a las Cortes y no a los Tribunales. Valdría para evitar saltos en el vacío y el error peligroso de experiencias incontrolables o novedades audaces, unilaterales y derivables hacia la discordia.

La aceptación de ese texto chocaría con resistencias de los acomodados a otros sistemas del extremismo profesional y de la juventud que cree que lo viejo es lo vetusto e inexhumable; pero, en conjunto, podría, en ciertos momentos, «continuar», como dijo Cánovas, la historia tras los progresos mayores o menores sucesivamente conocidos bajo Alfonso XIII, la Dictadura, la República y, sobre todo, la «Era de Franco», todos ellos períodos temporales de una trayectoria rica en saltos y pobre en continuidades flexibles.

ANEXO: TEXTO ACTUALIZADO DE LA CONSTITUCION DE 1876 (REDACTADO EN 1930)

Título I: De la Constitución.

Artículo 1.—España es una monarquía constitucional, basada en la distinción de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial del Poder Público; en la articulación del Municipio, la Provincia y la Región; en el respeto a los derechos humanos, y en el fomento de la reforma social.

Art. 2.—Las relaciones exteriores del Estado, fundadas en el mantenimiento de la independencia y la integridad nacionales, propugnan la cooperación internacional, la solución justa y pacífica de diferencias y la aproximación a los países hispánicos.

Art. 3.—La religión católica, apostólica y romana, generalmente profesada en la Nación, es la del Estado, que mantiene su culto. Nadie será molestado por sus opiniones religiosas ni por la práctica de su culto, salvo el respeto debido a la moral cristiana.

Art. 4.—El territorio nacional, conforme a los Tratados y las Leyes, comprende los de las XV regiones españolas y de las ciudades y áreas de régimen especial.

Título II: De la nacionalidad.

Art. 5.—Son españoles: 1.º, las personas nacidas en territorio español; 2.º, los hijos de padre o madre española, nacidos fuera de España; 3.º, los extranjeros naturalizados por opción matrimonial o que hayan ganado vecindad. Son ciudadanos los españoles de ambos sexos, mayores de edad y no afectados por incapacidad alguna.

Los españoles están obligados a la observancia de las leyes, a defender a la Patria con las armas cuando sean *legalmente* llamados y a contribuir con sus haberes o prestaciones a los gastos y atenciones públicos establecidos por *Ley* o conforme a ella.

Art. 6.—La calidad de español se pierde por adquirir nacionalidad extranjera o por servir a otra potencia sin licencia del Rey; pero los naturales de países hispánicos podrán adquirir la nacionalidad espa-

ñola, sin perder la de origen, en los términos de los Tratados y de las *leyes*.

Art. 7.—Los extranjeros pueden transitar, establecerse, poseer bienes y ejercer actividades que no impliquen autoridad o jurisdicción, dentro de las condiciones fijadas por los Tratados y las *leyes*, que les aseguran el goce de los derechos civiles, y especifican los de distinto carácter que pueden corresponderles; así como su sumisión a las leyes penales, sociales, fiscales y administrativas.

Título III: De las garantías.

Art. 8.—Ningún español ni extranjero puede ser detenido sino en los casos y formas *legalmente* prescritos; los detenidos serán libertados o entregados a la autoridad judicial dentro de las setenta y dos horas siguientes, y en igual plazo su detención quedará sin efecto o se elevará a prisión por resolución motivada y comunicada.

Art. 9.—Ningún español podrá ser preso sino por mandamiento de juez competente, ratificado o repuesto, oído el presunto reo en plazo de setenta y dos horas. Cualquier proceso o sentencia correspondrán al juez o Tribunal competente, conforme a las *leyes* anteriores y en la forma que éstas prescriban. Las *leyes* fijarán el procedimiento para libertar a los detenidos o presos ilegalmente, a petición de los interesados o de otro ciudadano.

Art. 10.—No se entrará en el domicilio de un español o extranjero residente sin su consentimiento, sino en los casos y formas *legalmente* previstos; el registro de papeles y efectos se verificará a presencia del interesado o de un familiar, y en su defecto de dos testigos vecinos.

Tampoco podrá detenerse ni abrirse gubernativamente la correspondencia confiada al correo, al telégrafo o teléfono.

Art. 11.—Ningún español podrá ser compelido a mudar de domicilio o residencia, sino en los casos *legalmente* previstos y por mandato de autoridad competente, sin perjuicio de lo dispuesto en las normas generales de ordenación urbana y rural, y en las migratorias. Cada cual es libre de elegir y aprender su profesión, dentro de las normas de ordenación profesional.

Art. 12.—No se impondrá la pena de confiscación de bienes, y nadie será privado de su propiedad, pública, privada o mixta, sino por autoridad competente y por causa de utilidad pública, previa la correspondiente compensación. Si no procediera este requisito, los jueces ampararán y en su caso reintegrarán en su posesión al expropiado.

Art. 13.—Los patrimonios o explotaciones podrán ser sometidos a formas de gestión colectiva o pública, o intervenidos con igual carácter cuándo y cómo lo determinan las *leyes* inspiradas en la función social de la propiedad. Aquéllas reservarán los derechos públicos en cuanto al patrimonio de ese carácter y a las propiedades especiales.

Art. 14.—Además del Estado y de otras Corporaciones, dentro de su esfera, los españoles podrán crear y sostener centros de instrucción y de educación conforme a las *leyes*, correspondiendo al Estado

regular por *Ley* las condiciones para la obtención de los títulos profesionales, así como el régimen genérico de cualesquiera establecimientos de instrucción. En los públicos será obligatoria y gratuita la elemental, concediéndose ayudas a los capacitados no pudientes para las demás enseñanzas.

Art. 15.—Los españoles tienen también derecho: 1.º, a expresar libremente sus ideas y opiniones, oralmente, por escrito u otro medio de difusión, sin previa censura; 2.º, a reunirse pacíficamente y a asociarse para los fines lícitos de la vida humana, dentro de las normas legales que se dicten adecuadamente a las diferentes modalidades de ambos derechos, y sin perjuicio de la facultad pública de coordinación y creación de asociaciones de interés público; 3.º, a dirigir peticiones e iniciativas al Rey, las Cortes y las autoridades, sin que puedan revestir carácter colectivo las de quienes pertenezcan a la Fuerza Pública; 4.º, a participar en los cargos y funciones públicas según su mérito y capacidad, y 5.º, los ciudadanos, a ejercer los cometidos electorales que señalen las *leyes*.

Art. 16.—La familia queda bajo la protección pública, especialmente las necesitadas, reconociendo el Estado la patria potestad y los demás derechos y deberes familiares, con intervención subsidiaria para asegurar su recta realización.

Art. 17.—El Estado regulará con el concurso paritario de los elementos laborales las condiciones del deber social de trabajar para dignificarlo, e igualmente podrá intervenir para resolver las dificultades o discrepancias en su prestación. Se establecerán las jornadas, descansos y vacaciones, las actividades penosas o peligrosas, los trabajos válidos para mujeres y menores, los seguros sociales, la previsión, el adiestramiento, el acceso y la participación en las empresas, la protección de los emigrados y los demás aspectos de las relaciones laborales de interés público o social, prestando el fomento oficial adecuado. Asimismo se regularán, realizarán o fomentarán la asistencia sanitaria y social, y las obras y comunicaciones que demanden las necesidades públicas.

Art. 18.—Las *leyes* desarrolladas reglamentariamente dictarán las reglas para asegurar el respeto recíproco de las garantías constitucionales, sin menoscabo de los derechos de la Nación ni de las atribuciones del Poder, determinando la responsabilidad directa o subordinada de cuantas personas o autoridades de todo orden atenten contra aquéllas.

Art. 19.—Cuando la seguridad pública lo exija y en circunstancias extraordinarias, las garantías expresadas anteriormente podrán suspenderse temporalmente en toda o en parte de la Monarquía, mediante una *Ley*, y de no estar reunidas las Cortes en casos urgentes y graves, podrá el Gobierno acordarla bajo su responsabilidad y a reserva de comunicar el acuerdo a aquéllas en cuanto fuera posible.

Título IV: De las Cortes.

Art. 20.—La potestad de hacer leyes reside en las Cortes con el Rey. Las Cortes se componen de dos cuerpos, el Senado y el Congreso.

La ley se exige para las materias y supuestos determinados especialmente en la Constitución, y en todo caso para alterar o derogar a una ley precedente.

Art. 21.—El Senado se compone: 1.º De Senadores por derecho propio: los hijos del Rey y del sucesor a la Corona mayores de edad, el Capitán General del Ejército y el Almirante de la Armada más antiguos, el Primado de las Españas y los Presidentes del Consejo de Estado, Tribunal Supremo, Tribunal de Cuentas y Junta de Defensa Nacional. 2.º De Senadores vitalicios nombrados por la Corona entre quienes sean o hayan sido Presidentes de los Cuerpos Colegisladores, Ministros, Prelados, Grandes de España, Tenientes Generales o Vicealmirantes, Embajadores, Consejeros de Estado, Magistrados del Tribunal Supremo, Alcaldes, Presidentes de Mancomunidad o Diputación, Presidentes o Directores de las Reales Academias, Académicos, Inspectores Generales o equivalentes de Cuerpo Técnico, Catedráticos universitarios y Presidentes de Colegios u otras Corporaciones profesionales de ámbito nacional. Y 3.º En número no inferior al de las otras dos categorías precedentes, de Senadores elegidos por siete años y reelegibles, por las Corporaciones territoriales y asociaciones profesionales de ámbito nacional, más aquellas otras a las que la ley confiera expresamente tal derecho. La calidad de Senador exige el pleno goce de derechos y la edad mínima de treinta y cinco años.

Art. 22.—El Congreso se compone de los Diputados electos o reelegidos por cinco años por la población ciudadana, a razón de uno por cada cien mil personas, conforme al método y demás condiciones que fije la ley. La calidad de Diputado exige el pleno goce de derechos y la mayoría de edad.

Art. 23.—Senadores y Diputados no podrán admitir empleos, ascensos u honores que no sean automáticos, estando las Cortes abiertas, aunque sí recibir las comisiones que dentro de sus empleos y categorías demande el servicio público; se exceptuarán los cargos de Ministro, Subsecretario y Director General. Tampoco podrán ser detenidos o procesados sin previa autorización de su Cámara, salvo por delito grave o *in fraganti*, y cuando no estuviere reunida aquélla, a la que siempre se comunicará la medida. El Tribunal Supremo conocerá de las causas criminales contra los Senadores y Diputados, que son inviolables por las opiniones y votos formulados en el ejercicio de sus cargos.

Art. 24.—Las Cortes se reúnen todos los años, en los períodos que marquen sus normas legales constitutivas. El Rey las convoca, suspende, abre y cierra sus sesiones, personalmente o por medio de sus Ministros, y puede disolver simultánea o separadamente al Congreso y a la parte electiva del Senado, con obligación en este caso de convocar y reunir al Cuerpo o Cuerpos disueltos en plazo de tres meses.

Ningún Cuerpo legislador puede estar reunido sin que lo esté el otro, ni ambos deliberar juntos o en presencia del Rey.

Art. 25.—El Congreso elige su Mesa presidencial y el Rey nombra para cada legislatura al Presidente y Vicepresidente de la del Senado, que elige a los Secretarios que la completan. Cada Cuerpo adopta sus normas reglamentarias de funcionamiento interno y elige sus comisiones preparatorias de trabajo legislativo especializado, a las permanentes, de régimen interior, de relaciones y cualquier otra conveniente. Las sesiones plenarias de ambos Cuerpos son públicas, salvo los casos en que el interés público exija reserva.

Art. 26.—Las resoluciones plenarias de los Cuerpos colegisladores, previo el dictamen de la Comisión correspondiente, se adoptan a pluralidad de votos, con la presencia de la mayoría del total de sus componentes. Caso de desacuerdo entre ellos, se intentará una avenencia por las respectivas Comisiones de Relaciones; pero si no se consiguiera o el Rey negare su sanción a un proyecto o proposición de ley, no podrá reiterarse en la misma legislatura.

Art. 27.—La iniciativa de las leyes corresponde a cada uno de los Cuerpos colegisladores y al Rey. Los presupuestos y las iniciativas sobre leyes fiscales se presentarán primeramente al Congreso, así como los proyectos de contingentes armados.

Art. 28.—Además de la potestad legislativa que ejercen las Cortes con el Rey, corresponde a aquéllas: 1.º Recibir al Rey, al sucesor en el Trono y al Regente o Regencia juramento de guardar la Constitución y las leyes. 2.º Fijar al comienzo de cada reinado la dotación del Rey y de la Real Familia. 3.º Elegir Regente o Regencia y nombrar tutor al Rey menor, conforme a la Constitución. 4.º Resolver cualquier duda o llamamiento sobre la sucesión a la Corona. 5.º Excluir de la sucesión a la Corona a los incapaces. 6.º Realizar en casos apropiados informaciones, y formular interpelaciones, ruegos y preguntas a los Ministros.

Título V: De la Corona.

Art. 29.—El Rey es el Jefe del Estado y personifica su más alta autoridad, que se extiende a cuanto conduce a la conservación del orden público interior y a la seguridad del Estado en lo exterior, así como a la armonía en el desenvolvimiento de las funciones de los Organismos constitucionales, correspondiéndole: 1.º Sancionar, promulgar, reglamentar y hacer ejecutar las leyes. 2.º Ostentar el supremo de las Fuerzas Armadas. 3.º Otorgar los empleos o grados, ascensos y honores superiores, así militares como civiles. 4.º Ejercer el derecho de gracia y cuidar de la pronta y cumplida administración de justicia. 5.º Declarar la guerra y concertar la paz, así como dirigir las relaciones exteriores, dando documentada cuenta a las Cortes. 6.º Decretar la inversión presupuestaria de fondos, las acuñaciones y emisiones; y 7.º Nombrar y separar al Presidente del Consejo de Ministros y a los demás Ministros, pudiendo presidir las reuniones de dicho Consejo.

Los mandatos del Rey van refrendados por él o los Ministros correspondientes, que con ello asumen la responsabilidad de los mismos.

Art. 30.—El Rey necesita estar autorizado por una *ley*: 1.º, para contraer matrimonio, concluir estipulaciones matrimoniales o abdicar en su inmediato sucesor, cuyos matrimonio, estipulaciones y renuncia de derechos exigirán también la aprobación legislativa; 2.º, para ratificar los concordatos y tratados de afiliación o alianza, comercio, establecimiento, alteración territorial, admisión o salida de fuerzas y cualquier otro que implique: obligación personal o carga económica para los españoles, y 3.º, para emitir deuda pública no incluida en los presupuestos, para disponer del Patrimonio Público y para modificar el régimen fiscal, crediticio, bancario o monetario.

Art. 31.—La sucesión al Trono de España seguirá el orden regular de primogenitura y representación; siendo preferida siempre la línea superior a las posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado, el varón a la hembra, y en el mismo sexo, la persona de más edad. Si llegaran a extinguirse las líneas sucesorias, las Cortes resolverán lo que convenga a la Nación.

Cuando reine una hembra, el consorte no tendrá parte alguna en el gobierno del Reino.

Art. 32.—El Rey es menor de edad, como los demás españoles, hasta los veintiún años. Durante su minoridad, el padre o la madre, y en su defecto el pariente más próximo a suceder en la Corona, ejercerá la Regencia, siempre que sea mayor de edad, no esté excluido de la sucesión, y de ser el padre o la madre, que esté viudo.

Art. 33.—Cuando las Cortes reconocieren la imposibilidad o incapacidad del Rey para ejercer autoridad, recaerá la Regencia durante el impedimento en el primogénito real mayor de edad; en su defecto, en el consorte del Rey, y a falta de éste, en los demás llamados a la Regencia. En cualquier caso, el Regente o la Regencia ejercerán toda la autoridad del Rey, en cuyo nombre y en su caso se publicarán las leyes y actos de gobierno.

Art. 34.—Si no hubiere persona a quien corresponda la Regencia, según lo antes establecido, resolverán las Cortes; entretanto gobernará provisionalmente el Consejo de Ministros.

Art. 35.—Será tutor del Rey menor la persona que testamentariamente hubiera designado el Rey difunto, siempre que sea español de nacimiento; si no lo hubiera designado, el padre o la madre vivos, y en su defecto, quien designe las Cortes, sin que puedan reunirse los cargos de Regente y tutor del Rey sino en su padre o madre.

Título VI: De la gobernación del Estado.

Art. 36.—El Consejo de Ministros dirige, bajo la autoridad regia y conforme a las *leyes* y demás normas aplicables, la gobernación del Estado colectivamente, y en su caso a través de los Ministros encargados de los Departamentos Ministeriales en que se distribuya la Administración del Estado. Podrá haber también Ministros sin cartera.

Art. 37.—La organización y régimen del Consejo de Ministros y de

la Administración del Estado, así como del personal de ésta, se determinan por *ley*, desarrollada por las demás disposiciones precisas. El personal de dicha Administración se seleccionará técnicamente, salvo en los altos cargos de confianza, y será retribuido, garantizado y responsable.

Art. 38.—Los Ministros pueden ser Senadores o Diputados y siempre tendrán voz en las Cortes, pero sólo poseerán voto en el Cuerpo colegislador al que puedan pertenecer.

La responsabilidad civil, penal y administrativa de los Ministros se exigirá ante el Tribunal Supremo. Las Cortes podrán apreciar la política cuando los Ministros llevaran un semestre al menos de ejercicio, mediante votos de censura, que implicarán la dimisión de los censurados.

Art. 39.—El Consejo de Estado es el supremo Cuerpo consultivo, conforme a la ley, en materias de gobernación y administración. La ley establecerá los órganos asesores en materias especializadas.

Título VII: De las Mancomunidades, Diputaciones y Ayuntamientos.

Art. 40.—El Reino está integrado, en sus espacios terrestres, aéreo, marino y submarino, por regiones, provincias y municipios. En cada región habrá una Mancomunidad regional; en cada provincia, una Diputación provincial, y en cada municipio, un Ayuntamiento, presidido por el Alcalde. Los Ayuntamientos serán elegido por los vecinos; las Diputaciones, por los municipios que integran, y las Mancomunidades, por las Diputaciones que agrupan. Las *leyes* podrán establecer, incluso con carácter concertado o paccionado, modalidades orgánicas y funcionales de carácter foral, insular o ultramarino, conurbano, y en otros casos de interés público.

Art. 41.—La organización y la competencia en materias de economía, cultura, sanidad, asistencia, obras, comunicaciones, régimen interno y demás que se determinen, así como los recursos de las Corporaciones territoriales y locales, se ajustarán a las normas con rango de *ley*, de carácter común o especial, que se dicten; evitando la duplicidad de servicios o imposiciones, favoreciendo la eficacia colaborativa y permitiendo la fiscalización pública de la correspondiente gestión, y en su caso, la corrección temporal por el Estado, de insuficiencias o desviaciones.

Las Corporaciones territoriales y locales pueden emplear en sus áreas idiomáticas las correspondientes lenguas españolas, además de la castellana, común y estatal; así como los servicios estatales.

Título VIII: De los Presupuestos.

Art. 42.—Periódicamente presentará el Consejo de Ministros a las Cortes el proyecto de presupuestos del Estado, expresivos de sus recursos y atenciones, y en su caso el de Presupuesto extraordinario; así como las cuentas públicas, con una memoria anexa del Tribunal de Cuentas. Las Cortes no pueden proponer la merma de ingresos

o incremento de los gastos, salvo que el Consejo de Ministros aceptare la iniciativa. Cualquier presupuesto de Organismo autónomo se someterá a igual garantía.

La Intervención General de la Administración fiscalizará la aplicación de los presupuestos, y el Tribunal de Cuentas censurará éstos, dirigiendo memorias periódicas a las Cortes.

Art. 43.—Si no se votaran a tiempo los presupuestos ordinarios, se prorrogará por el tiempo preciso la vigencia de los anteriores. Cualquier alteración de los presupuestos durante su vigencia, por la aprobación de créditos extraordinarios o suplementarios, se ajustará plenamente a los supuestos de necesidad y demás normas que las leyes establezcan.

Título IX: De las Fuerzas Armadas.

Art. 44.—Las Cortes fijarán periódicamente, a propuesta del Consejo de Ministros, los contingentes de las Fuerzas Armadas de Tierra, Mar y Aire, encargadas de la defensa nacional, conforme a sus *leyes* constitutivas, y sin perjuicio de las facultades de movilización y demás que las *leyes* reconozcan al Consejo de Ministros.

Art. 45.—Las Fuerzas Armadas son dirigidas por sus mandos técnicos, cuya acción coordinan la Junta de Defensa Nacional y los correspondientes Estados Mayores, asociados en un Estado Mayor General.

Título X: De la Justicia y la Legislación.

Art. 46.—La Justicia se administra en nombre del Rey por el Tribunal Supremo y por los demás Tribunales y Juzgados establecidos por las *leyes*, y en materia castrense, por sus equivalentes de esta clase. Las correspondientes *leyes* regularán la organización, la competencia y los procedimientos judiciales, así como las cualidades del personal judicial, que será independiente, seleccionado técnicamente, garantizado y responsable.

Art. 47.—A los Tribunales y Juzgados comunes corresponderán exclusivamente la potestad de aplicar las *leyes* en los procedimientos civiles, penales, contencioso-administrativos y laborales, así como en cualquier otro correspondiente a otras jurisdicciones sin fuero privilegiado que las *leyes* puedan establecer. Al Tribunal Supremo corresponderá la inspección, disciplina y promoción judiciales.

Art. 48.—Los procedimientos tendrán la publicidad y demás garantías que las *leyes* señalen, asegurando la representación y defensa de los interesados. El Ministerio Público velará por la observancia de la *ley*, siendo pública la acción penal.

Art. 49.—Unos mismos Códigos Civil, Penal, Mercantil, Social, Fiscal, Procesales y demás que se aprueben con rango de *ley* regirán en la Monarquía, sin perjuicio de las variaciones forales u otras de interés público que se determinen por *ley*, y de las disposiciones locales de alcance reglamentario. Las normas legales no son retroactivas, salvo expresa declaración, que no alcanza a las penales agravatorias, y se derogan por otras suficientes para ello por su rango y condiciones.

Art. 50.—La reforma de la Constitución exige ley aprobada por dos tercios de los Senadores y de los Diputados, sancionada por el Rey y ratificada por referéndum de los ciudadanos.

Disposiciones adicionales y transitorias.

I. La entrada en vigor del presente texto constitucional respetará los compromisos internacionales, administrativos y económicos actualmente contraídos por el Estado y las Corporaciones Públicas, a salvo, respecto de los últimos, la declaración de lesividad y ulterior revisión jurisdiccional cuando procedieren.—II. Igualmente se mantendrán en sus puestos a todas las autoridades, con excepción de las de cargos de confianza o representación equivalente y las de los Organismos que por su carácter extraconstitucional se supriman.—III. Manteniendo el vigor inicial de las normas legales existentes, el Gobierno, con los concursos que reputé precisos y escalonando las prioridades de su obra, acomodará la legislación vigente a los preceptos constitucionales. Entre tanto y en casos urgentes y graves, adoptará por sí o a consulta de las autoridades las resoluciones provisionales precisas.—IV. Para la composición del Senado se designarán hasta 25 Senadores vitalicios; 15 patronales, 15 obreros y 15 titulados; los de las dos primeras clases, correspondientes a las agrupaciones corporativas de los sindicatos y los gremios que según las grandes ramas de la actividad económica se establezcan por el Gobierno, y los últimos, por los Consejos o Agrupaciones de los Colegios Profesionales o Cámaras equivalentes que el Gobierno determine. Se designarán además, por las Corporaciones locales, 15 Senadores regionales, 15 provinciales y 15 municipales. Y finalmente se conservará también la representación por un Senador a cualquier Corporación que la tuviere reconocida por la legislación precedente.—V. Para la constitución del Congreso, el Gobierno adaptará la Ley de 8 de agosto de 1907, cuidando de separar los distritos unipersonales de las circunscripciones con pluralidad de candidatos, en las que, de no establecer el sistema proporcional, se salvaguardará la representación de las minorías; las grandes urbes podrán ser objeto de representación de doble grado.—VI. La Administración del Estado se estructurará inicialmente en los Departamentos Ministeriales de Presidencia, Estado (Exterior), Gobernación (Interior), Justicia, Hacienda, Defensa, Instrucción, Agricultura, Industria, Comercio (con Marina y Aviación Mercantes), Trabajo, Sanidad y Asistencia, Fomento (Obras y Construcciones) y Comunicaciones (con Transportes Terrestres).—VII. Se reorganizarán técnicamente los Cuerpos facultativos, auxiliares y subalternos de la Administración, con agrupación y simplificación de sus regímenes.—VIII. Además del Tribunal Supremo con sus Salas, gubernativa y jurisdiccionales, subsistirá el Consejo Supremo Jurídico Militar y la Rota, suprimiéndose las jurisdicciones gubernativas; seguirán su curso los procedimientos empezados y se actualizarán las normas procesales.—IX. A) Se constituyen las regiones forales vasca y navarra, catalana, balear, aragonesa, valenciana, gallega y canaria, y las co-

munes, astur y cántabra, castellana, leonesa, central, extremeña, alto andaluza, bajo andaluza y murciana. B) Se establecerán regímenes especiales para Madrid y Barcelona, Ceuta y Melilla, Llívia, Olivenza, Valle de Arán y la Provincia del Estrecho. C) Los territorios africanos se regularán según sus condiciones de evolución, y la acción en Marruecos se orientará hacia una capacitación colaborativa.—X. La Ley de Asociaciones regulará especialmente: *a)* a las profesionales, corporativamente agrupadas; *b)* a las ciudadanas, con disolución de los antiguos partidos, aunque puedan emplear aquéllas los elementos constitucionales válidos de sus programas; *c)* a las religiosas, respetando el Concordato.—XI. Se actualizará: *a)* el régimen de reunión, con especial control de las abiertas, y autorización para las manifestaciones; *b)* de expresión, detallando las garantías en el desarrollo de la Prensa y medios informativos; *c)* de las modalidades de la petición pública, y *d)* de la migración, residencia y adopción de profesiones socialmente útiles, dentro de los planes genéricos que puedan establecerse.—XII. El Estado cuidará de que los centros de enseñanza o asistencia privada no dupliquen inútilmente la acción docente, y reorganizará coordinadamente los planes educativos y asistenciales públicos.—XIII. El Estado precisará los cometidos de las Corporaciones territoriales, asignación o distribución de recursos por comisiones mixtas y la subsistencia actualizada de los regímenes concertados.—XIV. Se actualizará el régimen orgánico y funcional de las Fuerzas Armadas, preservando la dedicación profesional, mejora de la instrucción, dotaciones y medios.—XV. La revisión del sistema fiscal tenderá al incremento de los impuestos directos basados en el de la renta total.—XVI. Una comisión monetaria adecuará a las exigencias públicas el sistema vigente, adoptando la unidad del peso (de cinco pesetas) con cien centavos, dotado de respaldo aurífero, y nacionalización del Banco emisor.—XVII. La acción social programará los sectores y cometidos de gestión colectiva, nacionalizada o co-asociativa, reforzando la previsión social para extenderla al campo y a los sectores menos protegidos.—XVIII. Abiertas las Cortes, el Gobierno presentará un proyecto de ley de renuncia de SS. AA. el Príncipe de Asturias y el Infante D. Jaime a sus derechos sucesorios a la Corona, por motivos de conveniencia pública.—XIX. De esta Constitución se publicarán versiones oficiales en las lenguas españolas, y traducciones autorizadas en las más difundidas extranjeras.—XX. Uno o más ejemplares de la Constitución existirá en todos los Ministerios, Tribunales y Centros o Corporaciones oficiales, para su consulta por cualquier interesado (1).

(1) *N. del A.*—Si a los lectores les extrañan algunas de las disposiciones precedentes, recuérdese que la «actualización» se redactó en 1930, encontrando fugaz y agrio eco; el ambiente estaba por las rupturas y no por las composturas constitucionales.