

2020, anno XXIX n. 57

Spagna contemporanea



EDIZIONI DELL'ORSO
ISTITUTO DI STUDI STORICI GAETANO SALVEMINI

Spagna contemporanea

Rivista semestrale di storia, cultura e istituzioni

Direttore

Alfonso Botti

Direttore responsabile ai termini di legge

Claudio Venza

Segreteria di redazione

Dolores Garcés Llobet, Caterina Simiand, Altea Villa

Collaboratori di redazione

Deborah Besseghini, Emanuele De Luca

Redazione

Istituto di studi storici Gaetano Salvemini, c/o Polo del '900, via del Carmine 14, 10122 Torino (Italia),
tel. +39.011.5838337; cell. +39.328.1160194. Corrispondenza e scambi vanno inviati alla redazione;
e-mail: coord.redazione@spagnacontemporanea.it; www.istitutosalvemini.it

Amministrazione e distribuzione

Edizioni dell'Orso S.r.l., via Rattazzi 47, 15121 Alessandria (Italia), tel. +39.0131.252349, fax +39.0131.257567;
info@ediorso.it; amministrazione@ediorso.it; abbonamenti@ediorso.it; www.ediorso.it

Le condizioni di abbonamento si trovano sotto il modulo d'ordine, in fondo al fascicolo

© Copyright 2020 by Istituto di studi storici Gaetano Salvemini, Torino

ISSN 1121-7480

ISBN 978-88-3613-076-4

Stampato da Litogì S.r.l. in Milano

Autorizzazione del Tribunale di Torino n. 4521 del 14/10/1992

Con il contributo di



Indice

A più di quarant'anni dal varo della Costituzione spagnola

Dossier a cura di Leonida Tedoldi

Leonida Tedoldi
Una breve introduzione 7

Ángeles Lario
Monarquía y democracia en España 13

Pere Ysàs
Elaboración y debate de la Constitución del 78 33

José M. Portillo Valdés
De la España nacional a la nación constitucional. Nación, nacionalidades y territorios en el tránsito de la dictadura a la democracia 51

Saggi e ricerche

Emanuele De Luca
Sulle tracce della “nazione imperiale”. Il dibattito sulle colonie durante il Triennio liberale (1820-1823) 79

Claudio Grasso
Le società segrete come sectas tenebrosas: la Junta reservada de Estado (1823-33) 121

Carlo Verri
I carlisti e l'elezione del re (1870) 143

Rassegne e note

Alfredo Crespo Alcázar
La historia como herramienta para analizar la trayectoria ETA: una aportación que rebate mitos y lugares comunes 167

Fondi e fonti

Vittorio Scotti Douglas
Il fondo Trotti Estense Mosti: carte “spagnole” e molto, molto altro - Prima parte 177

Recensioni

- La CNT y el anarquismo en la España contemporánea* (José Luis Ledesma) 207
- Hacia la anarquía. Anarcosindicalistas y anarquistas durante la Segunda República* (Eulàlia Vega) 214
- A proposito dell'uccisione di Camillo Berneri: un libro e due interventi* (Marco Puppini – Claudio Venza) 218
- Dalla periferia al centro: vite globali, spazio latino e milieu culturale della destra conservatrice e autoritaria nell'epoca dei fascismi* (Giulia Quaggio) 228
- Dal separatismo al “ser indepe”: le trasformazioni dell'indipendentismo catalano secondo Ucelay-Da Cal* (Steven Forti) 231

Schede

- Alfonso Botti, *Luigi Sturzo e la Guerra civile spagnola – Con la tercera España. Luigi Sturzo, la Iglesia, la Guerra Civil* (L. Casali); Sergio Valero Gómez – Marta García Carrión (eds.), *Desde la Capital de la República. Nuevas perspectivas y estudios sobre la Guerra civil española* (L. Casali); Giovanni C. Cattini, *Storie d'antifascismo popolare mantovano. Dalle giornate rosse alla Guerra civile spagnola* (M. Puppini); Manuel Cubeles i Solé, *El santuari de Núria i la lleva del Biberó. Memòries* (D. Garcés Llobet); Carme Molinero – Pere Ysàs (eds.), *Transiciones. Estudios sobre Europa del Sur y América Latina* (L. Casali); José María Martí Font, *Barcelona-Madrid. Decadencia y auge* (S. Forti) 237

- Libri ricevuti** 249

- Hanno collaborato** 251

Notizia redazionale

“Spagna contemporanea” adotta ufficialmente il sistema di valutazione scientifica degli articoli che le vengono sottoposti, conosciuto internazionalmente come peer-reviewing. Ciò significa che tutti i testi che ci vengono proposti per un’eventuale pubblicazione nella sezione Saggi e ricerche verranno inviati in lettura “cieca” – ossia senza indicarne l’Autrice/Autore – a due specialisti della materia (referees), uno esterno alla cerchia dei collaboratori e uno interno.

Entro sessanta giorni, l’Autrice/Autore verrà informato dal Coordinatore della Redazione sul parere emesso dagli esperti, e sulle eventuali modifiche al testo da questi richieste. In caso di parere negativo, l’Autrice/Autore sarà informato della motivazione che ha portato al rifiuto, senza venire a conoscenza dei nomi dei referees. I nomi degli esperti (referees) saranno pubblicati, a scadenza biennale, sulla rivista.

I testi vanno redatti secondo le norme editoriali pubblicate sul sito www.spagnacontemporanea.it.

“Spagna contemporanea” è segnalata sistematicamente nei sotto elencati registri di catalogazione: Bibliografia storica nazionale, Catalogo italiano dei periodici/Ancp, Dialnet, Essper, Google Scholar, Historical Abstracts, Latindex.

Noticia de la redacción

“Spagna contemporanea” adopta oficialmente el sistema de valoración científica de los artículos recibidos para su publicación, conocido internacionalmente como peer-reviewing. Por lo tanto, todos los textos propuestos para la sección Saggi e ricerche serán enviados para una “lectura ciega” – es decir, sin indicar el Autor/Autora – a dos especialistas de la materia (referees), uno externo al grupo de colaboradores de la revista y otro interno.

En un plazo de sesenta días, el Autor/Autora será informado por el Coordinador de la Redacción sobre el juicio de los evaluadores y sus eventuales propuestas de modificación del texto. En caso de juicio negativo, el Autor/Autora será informado sobre los motivos que han llevado al rechazo, manteniéndose anónima la identidad de los referees. Los nombres de los especialistas (referees) se publicarán en la revista cada dos años.

La redacción de los textos tiene que ajustarse a las normas de editing que se encuentran en www.spagnacontemporanea.it.

“Spagna contemporanea” es recogida sistemáticamente en los siguientes repertorios y bases de datos bibliográficas: Bibliografía histórica nacional, Catalogo italiano dei periodici/Ancp, Dialnet, Essper, Google Scholar, Historical Abstracts, Latindex.

Editorial notice

“Spagna contemporanea” implements the scientific evaluation system of the received articles internationally known as peer-reviewing. This means that all the texts we receive for publication in the Saggi e ricerche section will be sent for blind review – i.e. without indicating their Author – to two experts (referees), one belonging to our Editorial board, the other being an outsider.

When the sixty-days term expires, the Author will be informed by the Editorial Board Coordinator of the experts’ evaluation and, if so required, of any proposed changes. In case of negative evaluation, the Author will be informed of the reason for the rejection, but not of the names of the referees. The names of the referees will be published in the Journal every two years.

Papers should be prepared in accordance with editorial guidelines posted on the website www.spagnacontemporanea.it.

“Spagna contemporanea” is covered by the following abstracting/indexing services: Bibliografia storica nazionale, Catalogo italiano dei periodici/Ancp, Dialnet, Essper, Google Scholar, Historical Abstracts, Latindex.

Classe A

L'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR) ha classificato Spagna contemporanea in **Classe A** per il **Settore I1** (Lingue, Letterature e culture spagnola e ispano-americana) dell'**Area 10** (Scienze dell'antichità, filologico-letterarie e storico-artistiche); per il **Settore A3** (Storia contemporanea) dell'**Area 11** (Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche).

La Agencia Nacional de Acreditación de la Universidad y la Investigación (ANVUR) del Ministerio de la Educación de Italia ha incluido Spagna contemporanea en la categoría **Classe A** (la más alta categoría), para el sector **I1** (Lenguas y literaturas española e hispanoamericanas, área de las ciencias filológicas, literarias y de historia de las artes) y para el sector **A3** (Historia contemporánea, área de Historia, filosofía, psicología y pedagogía).

The National Agency for University and Research Ranking (ANVUR), Education State Secretary of the Italian Government, has chosen Spagna contemporanea as a top class category journal (**Classe A**) in two areas: **I1** – Spanish and Latin American Language and Literatures (Philology, Literature and Arts History) and **A3** – Modern History (History, Philosophy, Psychology and Education).

ELABORACIÓN Y DEBATE DE LA CONSTITUCIÓN DEL 78¹

Pere Ysàs

Universitat Autònoma de Barcelona
<https://orcid.org/0000-0001-8387-6443>

Ricevuto: 30/03/2020

Approvato: 31/05/2020

Los resultados de los comicios del 15 de junio de 1977 convirtieron las Cortes en constituyentes. El artículo analiza el proceso de elaboración de la Constitución española de 1978, con una especial atención a los debates parlamentarios sobre los aspectos más importantes y sobre los más controvertidos, lo que permite conocer las diferentes posiciones sostenidas por los principales grupos políticos y los acuerdos finalmente alcanzados. El amplio acuerdo final fue fruto de un amplio debate en el que todo estuvo en discusión, desde la forma de gobierno al concepto de nación española, desde los derechos y libertades garantizados hasta los modelos económicos y sociales que podrían tener cabida en la Carta Magna.

Palabras clave: *Transición española, proceso constituyente, debates parlamentarios, Constitución de 1978.*

Elaborazione e discussione della Costituzione del '78

I risultati delle elezioni del 15 giugno 1977 trasformarono le Cortes in Costituente. L'articolo analizza il processo di elaborazione della Costituzione spagnola del 1978, con un'attenzione particolare ai dibattiti parlamentari sugli aspetti più importanti e su quelli più controversi, che consente di conoscere le diverse posizioni ricoperte dai principali gruppi politici e gli accordi raggiunti. L'ampio accordo finale è stato il risultato di un esteso dibattito in cui tutto è stato discusso, dalla forma di governo al concetto di nazione spagnola, dai diritti e dalle libertà garantiti ai modelli economici e sociali che potessero avere un posto nella Magna Carta.

Parole chiave: *Transizione spagnola, processo costituente, dibattiti parlamentari, Costituzione del 1978.*

1. Este artículo ha sido elaborado en el marco del proyecto de investigación HAR2015-63657-P (MINECO/FEDER).

Preparation and Debate of the Constitution of 78

The results of the June 15, 1977 election turned the Parliament into constituent assembly. The paper analyzes the process of elaboration of the Spanish 1978 Constitution with a special attention to the parliamentary debates on its most important aspects and on the most controversial ones. The interest is also knowing the different positions held by the main political groups and the agreements finally reached. The final comprehensive agreement was the result of a broad debate in which everything was discussed, from the form of government to the concept of the Spanish nation, from the rights and freedoms guaranteed to the economic and social models that could have a place in the Magna Carta.

Keywords: Spanish Transition, Constituent Process, Parliamentary Debates, Constitution of 1978.

Las elecciones del 15 de junio de 1977 cerraron una decisiva primera etapa en el proceso de cambio político que comportó el fin de la dictadura franquista y abrieron el camino hacia la configuración de una democracia parlamentaria. La bibliografía sobre la Transición española a la democracia, sobre el papel de los principales actores políticos y sociales, sobre los factores condicionantes y sobre los principales acontecimientos de un proceso abierto, lleno de incertidumbres y en el que se enfrentaron proyectos diferentes, e incluso antagónicos, tiene ya una extensión muy notable². Este artículo centra su atención en la elaboración de la Carta Magna y en los debates parlamentarios más relevantes.

Las Cortes surgidas de las elecciones del 15 de junio de 1977 se convirtieron en constituyentes, a pesar de que la convocatoria no tenía tal

2. Entre las aportaciones de carácter general sobre la Transición española de los últimos años, pueden destacarse, entre otras: S. Juliá, *Transición. Historia de una política española (1937-2017)*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2017; X. Casals i Meseguer, *La Transición española. El voto ignorado de las armas*, Barcelona, Pasado&Presente, 2016; C. Molinero, P. Ysàs, *La Transición. Historia y relatos*, Madrid, Siglo XXI, 2018; G. Pasamar, *La Transición a la democracia ayer y hoy. Memoria cultural, historiografía y política*, Madrid, Marcial Pons, 2019.

carácter³, por los resultados de los comicios. La apertura de un proceso constituyente que pusiera fin a la legalidad y a las instituciones franquistas, y que diera lugar a una democracia plena, formaba parte de los programas de todos los partidos democráticos y había constituido uno de los objetivos centrales de los diversos organismos unitarios de la oposición a la dictadura, desde la Junta Democrática a la Comisión de los Nueve.

El voto al conjunto de partidos antifranquistas que lograron representación parlamentaria alcanzó el 50 por 100 de los sufragios, y se sobrepasaba dicho porcentaje si se añadían los votos de candidaturas que no obtuvieron escaños. Por otra parte, la heterogénea coalición Unión del Centro Democrático, que agrupaba además de sectores reformistas de la clase política franquista a grupos y personas con posiciones muy moderadas pero inequívocamente antifranquistas, adoptó también la propuesta de elaborar una Constitución, por lo que tal objetivo tuvo el apoyo de más del 85 por 100 del electorado.

Entre los partidos parlamentarios, solamente Alianza Popular, que obtuvo el 8,33 por 100 de los votos, rechazaba frontalmente la apertura de un proceso constituyente y defendía una reforma del ordenamiento franquista.

Pero si a la vista del resultado electoral era claro que había un amplio acuerdo para la elaboración de una Constitución, distintas eran las opciones sobre cómo redactarla y, obviamente, la diversidad ideológica y política presente en las Cortes implicaba posiciones muy distantes. En el Congreso de los Diputados era posible una mayoría de centro-derecha, que podía agrupar a 181 de los 350 parlamentarios, pero que representaban solamente al 42,77 por 100 de los sufragios, un porcentaje ligeramente inferior al de la izquierda, con el 43,11 por ciento de los votos, si bien sumaba solo 144 diputados a resultas de una normativa electoral que primaba la representación de las provincias menos pobladas en las que, además, el sistema electoral operaba más como mayoritario que como proporcional. Los partidos nacionalistas catalanes y vascos agrupaban a 23 diputados, con posiciones distintas en el eje derecha-izquierda. Por todo ello, era evidente que, para aprobar una Constitución que naciera con el apoyo de una amplia mayoría parlamentaria y que obtuviera igualmente una amplia aceptación popular, era imprescindible alcanzar acuerdos sobre los aspectos fundamentales del nuevo ordenamiento en-

3. La Ley para la Reforma Política establecía la convocatoria de unas elecciones a Cortes pero dejaba sin resolver cuestiones muy relevantes; de hecho ni siquiera aseguraba la celebración de unas elecciones libres. C. Molinero, P. Ysàs, *La Transición...*, cit., pp. 111-116.

tre formaciones políticas con ideologías y proyectos muy distintos. Si no era así, en un contexto muy complejo y con amenazas de diversa naturaleza – del golpismo militar al terrorismo – podía ser muy difícil la consolidación y la estabilidad de la democracia en construcción.

Además, factores interiores y exteriores favorecían el acuerdo. Entre ellos y destacadamente la memoria de la Guerra Civil, el amplio rechazo en la sociedad española a la violencia y a las posiciones extremas, el objetivo ampliamente compartido de la integración en la Europa comunitaria, y el propio escenario europeo e internacional favorable a la democracia, tan distinto del que sufrió la Segunda República en los años treinta. Pero todo lo anterior no implicaba que pudieran resolverse fácilmente las importantes divergencias existentes.

La primera que hubo que superar fue respecto a la elaboración de la Carta Magna. El Gobierno presidido por Adolfo Suárez formado el 5 de julio intentó, en primer lugar, que el proyecto de Constitución partiera de un texto del Ministerio de Justicia, lo que fue rechazado por toda la oposición, al igual que su siguiente propuesta de encargar un anteproyecto a una comisión de expertos en Derecho Constitucional. Frente a tales propuestas, toda la oposición reclamó que la Constitución fuera elaborada por las Cortes.

La primera opción al respecto fue que la redacción de un anteproyecto fuera encargada a una ponencia formada exclusivamente por representantes de los dos grupos mayoritarios – UCD y PSOE –. Finalmente, se alcanzó el acuerdo de elegir en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso una ponencia de siete miembros que representara a la mayoría de fuerzas parlamentarias, formada por tres diputados de UCD, uno de los grupos parlamentarios socialistas, del grupo comunista, del grupo vasco-catalán y del grupo de AP⁴. Pese a rechazar la elaboración de una Constitución, AP decidió participar en la ponencia para no quedar marginada en la organización del nuevo orden político.

Antes de proseguir, es conveniente afirmar con claridad que desde el inicio hasta el final del debate constitucional todo estuvo en discusión, no hubo cuestiones vetadas ni pactos previos que lo condicionaran. No tienen, por tanto, ningún fundamento las afirmaciones sobre la imposibilidad de debatir, por ejemplo, sobre la monarquía o sobre la unidad de España entre otras relevantes cuestiones, que alimentan un relato sobre

4. Los siete ponentes, “padres de la Constitución”, fueron los diputados de UCD Miguel Herrero de Miñón, José Pedro Pérez Llorca y Gabriel Cisneros, el socialista Gregorio Peces-Barba, el comunista Jordi Solé Tura, el nacionalista catalán Miquel Roca y el líder de AP Manuel Fraga.

el denominado “régimen del 78” y, más en general, sobre la Transición, que poco tiene que ver con el proceso real de cambio político que vivió la sociedad española⁵. Ello no quiere decir, sin embargo, que no existieran presiones de diversas procedencias en la elaboración de la Carta Magna que, en general, tuvieron poco éxito⁶.

El 22 de agosto, la ponencia elegida en la Comisión de Asuntos Constitucionales inició los trabajos que se prolongaron hasta el mes de diciembre. El 5 de enero de 1978 se publicó en el “Boletín Oficial de las Cortes” el anteproyecto de Constitución después de que semanas antes algunos medios de comunicación dieran a conocer un borrador incompleto. Inmediatamente, el texto fue objeto de una dura crítica por parte de sectores conservadores, de las organizaciones empresariales y de la Iglesia Católica, y suscitó un notable malestar en las Fuerzas Armadas. Por otra parte, los ponentes formularon desacuerdos sobre aspectos sustanciales que se expresaron mediante numerosos votos particulares y, además, los grupos parlamentarios y los diputados presentaron más de 3.100 enmiendas. A partir de ellas, la ponencia introdujo numerosas modificaciones en el anteproyecto, agravándose las divergencias hasta el punto de abandonar la ponencia el representante del PSOE. Cuando a principios de mayo se inició el debate público en la Comisión de Asuntos Constitucionales se hizo evidente que lo que fue denominado la “mayoría mecánica”, formada por UCD y AP, en algunas ocasiones con el apoyo del ponente nacionalista catalán, amenazaba el objetivo, hasta entonces compartido, de aprobar una Constitución que tuviera una amplia aceptación política y social. Ello determinó un cambio de posición de UCD, que buscó restablecer los acuerdos del anteproyecto que se habían desvirtuado así como alcanzar puntos de acuerdo básicos en las cuestiones sobre las que existían divergencias importantes desde la primera redacción. En esta nueva fase, que tendría continuidad en el debate en el pleno del Congreso en julio, se completaron los acuerdos entre centris-

5. Para demostrar que todo estuvo en discusión y, por tanto, para negar la existencia de cuestiones vetadas no hay más que consultar las miles de páginas de los debates en el Congreso y en el Senado publicados en los cuatro extensos volúmenes de *Constitución Española. Trabajos parlamentarios*, Madrid, Cortes Generales, 1980.

6. Como las ejercidas desde sectores militares contra el concepto “nacionalidades” o contra el reconocimiento de la objeción de conciencia al servicio militar, las de sectores católicos respecto al papel de la Iglesia y la moral católica en la sociedad o de las organizaciones empresariales contrarias a dejar abiertas las puertas a políticas económicas con una elevada intervención del Estado. La visión de ponentes, en el seminario organizado por la Fundación Transición española *La Constitución de 1978 vista por sus autores* en <http://www.transicion.org/42apalabra.php>.

tas, socialistas, comunistas y nacionalistas subestatales, muchos de ellos con el rechazo de AP.

El anteproyecto de Constitución, y el texto finalmente aprobado, establecía una democracia parlamentaria con forma de gobierno monárquica. El artículo 1.1 del anteproyecto proclamaba que «España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el respeto al pluralismo político». Dicho redactado se mantuvo durante el debate parlamentario y es el que figura en el texto definitivo de la Constitución, con la sustitución como valor superior del “respeto al pluralismo” por “el pluralismo”. Pero muchos otros artículos fueron intensamente debatidos, dentro y fuera del parlamento. En las páginas siguientes se van a examinar algunos de los aspectos que suscitaron mayor controversia y otros sobre los que fue más laborioso alcanzar acuerdos, aunque debe tenerse en cuenta que algunos artículos fueron aprobados por mayorías más ajustadas ante la imposibilidad de llegar a acuerdos amplios.

Nación, nacionalidades, soberanía, autodeterminación

El artículo segundo, que reconocía «el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones», y en concreto la palabra “nacionalidades”, fue uno de los primeros y más importantes puntos de debate. La crítica a la inclusión del concepto fue encabezada por Alianza Popular, pero fue compartida por sectores políticos, sociales e intelectuales conservadores y nacionalistas mucho más amplios, acompañada de la crítica a la ausencia de la expresión “nación española” – aunque no faltaba en el mismo artículo la afirmación de la unidad de España –, ausencia corregida por la ponencia en la fase de análisis de las enmiendas y revisión del anteproyecto.

El fondo del debate era sobre el concepto de nación y sobre la concepción de la nación española. Para quienes rechazaban el concepto nacionalidades, aplicado a comunidades que formaban parte de España, era equívoco y peligroso, y si además era utilizado como sinónimo de nación lo consideraban incompatible con su concepción de la nación española. En el voto particular presentado por Manuel Fraga proponiendo la eliminación de la palabra “nacionalidades” se sintetizaban todos los argumentos utilizados en el debate durante los siguientes meses. Para AP, España era la única nación y no había más que una nacionalidad, la española, por lo que proponía la utilización exclusiva del concepto “región” para

denominar a las entidades subestatales, lo que evitaría, a su entender, introducir en el texto constitucional una grave amenaza a la «sagrada e indestructible unidad de España»⁷. En el debate en el pleno del Congreso, el portavoz de AP, Federico Silva Muñoz, partiendo «del principio de las nacionalidades» y de la consideración de que «toda nación tiene derecho a convertirse en Estado», defendió que el artículo 2 contenía una contradicción irresoluble, «de un lado, la de que existen unas nacionalidades, y, de otro, que éstas integran la indivisible unidad de otra nación, que es España»⁸. Otras voces sostuvieron que se introducía, además, la desigualdad entre los ciudadanos de nacionalidades y regiones.

Resultó significativa la coincidencia sobre la significación del concepto de nación entre los portavoces de AP y el único diputado de Esquerza Republicana de Catalunya. Para Heribert Barrera, Cataluña era una nación y España no lo era, si bien ello no significaba que «la mayoría de los catalanes seamos separatistas», puesto que formar parte del Estado español era «perfectamente compatible con nuestros sentimientos y nuestras aspiraciones de catalanes». También, como AP, Barrera rechazaba la palabra «nacionalidades», que le parecía «puro artificio verbal»⁹. En cambio, para la mayoría de nacionalistas catalanes y vascos la palabra nacionalidades implicaba el reconocimiento de su identidad nacional. Así lo expresó Jordi Pujol en el debate en el Pleno del Congreso: «es lo único que pedimos los nacionalistas catalanes y lo que (lo digo con agradecimiento) piden los grandes partidos españoles de hoy... y es que se produzca el reconocimiento de esa realidad, que no es ficticia, que tiene arraigo profundo, y que es una realidad auténticamente popular»¹⁰. Para el dirigente del PNV Xabier Arzallus, la palabra nacionalidades suponía «la legitimación de nuestra denominación y del fin que perseguimos: la defensa del ser y de los derechos de una nacionalidad concreta que forma parte, aunque no de forma satisfactoria, del Reino o del Estado»¹¹.

La consideración de España como una «nación de naciones», expresión formulada por Anselmo Carretero décadas antes, compartida por

7. Votos particulares del Grupo Parlamentario de Alianza Popular, en *Constitución Española...*, cit., v. I, p. 36.

8. Sesión Plenaria del Congreso de los Diputados del 4 de julio de 1978, en *Constitución Española...*, cit., v. II, pp. 1896-1897.

9. Sesión de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso, 8 de mayo de 1978, en *Constitución Española...*, cit., v. I, pp. 693-695.

10. Sesión Plenaria del Congreso de los Diputados del 4 de julio de 1978, en *Constitución Española...*, cit., v. II, pp. 1911-1913.

11. Sesión de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso del 8 de mayo de 1978, en *Constitución Española...*, cit., v. I, pp. 677-679.

socialistas y comunistas, fue también adoptada en el debate por los nacionalistas catalanes. Así, Miquel Roca se refirió a la «configuración de España como una nación de naciones», una «nueva configuración de una España democrática, de una España respetuosa con sus diferentes nacionalidades y regiones»¹². Roca recordó la existencia de naciones sin un estado propio, que constituían «una identidad colectiva, una identidad histórica, una identidad cultural»; esas naciones sin estado eran las que recibían el nombre de nacionalidades, y existía en ese momento la oportunidad de construir una España integradora, «una nación española compatible con dicha realidad plurinacional»¹³.

Socialistas y comunistas rechazaron la significación que al concepto nación se daba desde el nacionalismo esencialista, fuera español, catalán o vasco. Para Enrique Tierno Galván, la palabra nación era «una de esas palabras que están sujetas a significados polisémicos», por lo que debía evitarse un debate por «no entender que las palabras tienen su propia historia y dinámica interna», o por temores sobre «la aplicación de un significado prevalentemente en relación a otro significado»¹⁴. Por su parte, Gregorio Peces Barba, ante quienes negaban la «existencia de una nación de naciones o de nacionalidades», defendió que la existencia de «diversas naciones o nacionalidades» hacía «mucho más real y más posible la existencia de esa nación que para nosotros es fundamental, que es el conjunto [...] que se llama España»¹⁵. El dirigente socialista expuso en un texto posterior que el término nacionalidades respondía a «la realidad histórica de que España era una Nación de naciones [...] y regiones diferenciadas», lo que no implicaba cuestionar la existencia de «una única soberanía residente en el pueblo español» a partir de «una torcida aplicación del principio romántico de que cada nación tiene derecho a ser un estado independiente»¹⁶. Soberanía del conjunto de los ciudadanos españoles que quedaba fijada con claridad y sin cuestionamientos importantes en el artículo 1.2 que, en la redacción final, que no modificaba en lo esencial el texto del anteproyecto, decía

12. Sesión de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso del 9 de mayo de 1978, en *Constitución Española...*, cit., v. I, p. 727.

13. Sesión de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso del 12 de mayo de 1978, en *Constitución Española...*, cit., v. I, pp. 816-817.

14. Sesión de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso del 5 de mayo de 1978, en *Constitución Española...*, cit., v. I, p. 675.

15. Sesión de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso del 9 de mayo de 1978, en *Constitución Española...*, cit., v. I, p. 721.

16. G. Peces Barba, *La elaboración de la Constitución de 1978*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988, p. 49.

que «la soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado».

Por su parte, el ponente comunista, Jordi Solé Tura, criticó las visiones restrictivas del concepto de nación y defendió que la palabra nacionalidades expresaba las «peculiaridades nacionales existentes en nuestro país, en casos muy concretos como los de Cataluña, Euskadi y Galicia».

El concepto de nación española del artículo en debate se basaba en tres pilares, «el de la unidad, el de la solidaridad entre los pueblos y el derecho a la autonomía de estos pueblos, de estas nacionalidades, de estas regiones», y solamente menteniendo esa triple columna «llegaremos a un concepto de nación española que sea real y que sea aceptado por todos»¹⁷. En debate con Heribert Barrera, Solé Tura afirmó que España no era un «artificio histórico» sino «una realidad forjada por la historia», por lo que no podía considerarse solamente un Estado¹⁸.

Los portavoces de UCD defendieron también el concepto nacionalidades y una concepción de la nación española que, sin utilizar tal expresión, era próxima a la “nación de naciones”, fórmula que sí fue utilizada por Miguel Herrero de Miñón. En el debate en la Comisión de Asuntos Constitucionales, el portavoz centrista, Rafael Arias Salgado, sostuvo que en la España de 1978 a las palabras nación y nacionalidades se les debía dar una significación «forzosamente distinta de la que tradicionalmente se ha dado», porque «los conceptos varían o pueden variar de contenido con el transcurso del tiempo y el cambio de las circunstancias, adquiriendo una nueva dimensión y llegando a expresar, simultáneamente o no, realidades distintas». El término nacionalidades del artículo 2 implicaba «el reconocimiento de la existencia de formaciones sociohistóricas a las que se confiere un derecho a la autonomía, cuyo límite de principio infranqueable reside precisamente en la soberanía de la unidad política que las comprende». Por otra parte, Arias Salgado argumentó que la democracia y la libertad eran inviables si no se ofrecía «una satisfacción racional a las reivindicaciones de aquellos colectivos, algunos de los ellos cuantitativamente y cualitativamente importantes que desean afirmar su identidad con el recurso al vocablo nacionalidad». Y además existía la necesidad de lograr una Constitución aceptada «por una abrumadora mayoría de los españoles»; un texto constitucional rechazado o escasa-

17. Sesión de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso del 12 de mayo de 1978, en *Constitución Española...*, cit., v. I, pp. 833-834; 855.

18. Sesión de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso del 9 de mayo de 1978, en *Constitución Española...*, cit., v. I, p. 724.

mente votado en Cataluña o en el País Vasco nacería con un «delicado vicio de origen aun cuando fuese mayoritariamente aprobado en el resto de España»¹⁹. El artículo 2 fue aprobado en la Comisión de Asuntos Constitucionales con el voto en contra solamente de los diputados de AP, manteniendo el término nacionalidades y enfatizando la unidad de la nación española²⁰. En el pleno de Congreso, AP votó igualmente en contra de dicho artículo²¹.

También AP rechazó en solitario la organización territorial del Estado, que quedó finalmente configurada en el título VIII de la Constitución. El voto particular de Manuel Fraga al anteproyecto, que mantuvo hasta el final del debate parlamentario, respondía a la concepción de una mínima autonomía y de una descentralización administrativa, considerando que una efectiva autonomía de nacionalidades y regiones supondría una ruptura de la unidad de España. En consecuencia, se proponían una “regiones autónomas” con competencias limitadas y además subordinadas a las instituciones centrales del Estado. Por ejemplo, respecto a la educación se asignaba a las regiones exclusivamente la competencia del nivel preescolar. En cuanto a la subordinación, baste destacar que la aprobación definitiva de una norma de la Asamblea Legislativa de una región autónoma requeriría la conformidad del Gobierno central²². En los debates parlamentarios, los diputados de AP añadieron a los argumentos ideológicos derivados de su concepción de España, otros de naturaleza funcional al señalar, en palabras de Licinio de la Fuente, que «los grandes problemas son fundamentalmente problemas nacionales, que tienen que resolverse desde la nación en su conjunto y, por tanto, desde el Estado nacional»²³.

Ante el Pleno del Congreso, Manuel Fraga pronunció un vehemente y dramático discurso en defensa del voto particular de AP que no logró

19. Sesión de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso del 9 de mayo de 1978, en *Constitución Española...*, cit., v. I, pp. 808-811.

20. El artículo 2 dice: «La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas».

21. Una amplia referencia al debate sobre el concepto nacionalidades y sobre la organización territorial del Estado en C. Molinero y P. Ysàs, *La cuestión catalana. Cataluña en la Transición española*, Barcelona, Crítica, 2014, pp. 217-271.

22. Votos particulares del Grupo Parlamentario de Alianza Popular, en *Constitución Española...*, cit., v. I, pp. 37-41.

23. Sesión de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso del 16 de junio de 1978, en *Constitución Española...*, v. II, p. 1655.

convencer a los demás grupos que lo rechazaron por una abrumadora mayoría de 284 votos frente a 17.

Pero, aparte del rechazo frontal de AP, el título VIII fue el que mayores divergencias ocasionó, aunque sin dar lugar a debates especialmente intensos en la medida que los demás grupos coincidían en establecer un modelo de real autonomía. Catalanistas y nacionalistas vascos querían asegurar que la Constitución permitiera la máxima autonomía; socialistas y comunistas compartían un modelo de carácter federal o federalizante y UCD aceptaba la autonomía pero quería igualmente asegurar las competencias de la Administración central. Según Gregorio Peces-Barba fue el título que «más trabajo nos produjo y el que exigió equilibrios más delicados de toda la Constitución»²⁴; para Solé Tura «ningún otro Título de la Constitución se elaboró en medio de tantos intereses contrapuestos, de tantas reservas y, en definitiva, de tantos obstáculos. El consenso peligró en muchas ocasiones, pero en ninguna como en el caso de las autonomías»²⁵. Por su parte, UCD se encontró, según Rodolfo Martín Villa, «atrapada entre los dos fuegos de unos nacionalismos vasco y catalán con planteamientos maximalistas [...] y unas izquierdas prestas a emular las exigencias nacionalistas»²⁶. El resultado final fue el establecimiento de dos vías de acceso a la autonomía y dos modelos distintos de configuración institucional y de competencias, una vía rápida y con las máximas competencias, pensada fundamentalmente para Cataluña, País Vasco y Galicia, y otra más próxima a la descentralización administrativa para el resto de España, si bien con la posibilidad de que aquellas Comunidades en las que se expresara una firme demanda de autogobierno pudieran acceder en el futuro a la máxima autonomía.

Como elocuente desmentido al relato sobre la imposibilidad de debatir libremente todas las propuestas destaca la relativa a la autodeterminación. El único diputado de Euskadiko Ezquerria, Francisco Latemendia, propuso el reconocimiento en el texto constitucional del derecho a la autodeterminación y un procedimiento para la eventual separación de una Comunidad Autónoma, consistente en la convocatoria, a petición de la mayoría absoluta del parlamento autonómico, de un referéndum sobre una propuesta de separación que, para ser aprobada, debería obtener el voto favorable de la mayoría absoluta del censo electoral de todas las provincias integrantes de la Comunidad. La enmienda fue rechazada por una amplia mayoría en el Pleno del Congreso, con solo 5 votos favora-

24. G. Peces-Barba, *La elaboración...*, cit., p. 191.

25. J. Solé Tura, *Nacionalidades...*, cit., p. 89.

26. R. Martín Villa, *Al servicio del Estado*, Barcelona, Planeta, 1984, p. 180.

bles y 11 abstenciones. Ramon Trias Fargas, en nombre del Grupo Catalán, afirmó que «nosotros ya nos hemos autodeterminado», y afirmó que la propuesta de Letamendía «llevaba un objetivo final separatista, que evidentemente no es el nuestro»²⁷. Para el portavoz de los socialistas catalanes, Eduardo Martín Toval, «los ciudadanos de todas las nacionalidades y regiones, a través de nosotros – y en su momento podrán hacerlo directamente a través de referéndum – están autodeterminando [...] el futuro del pueblo español, de los ciudadanos de las naciones y regiones de España»²⁸.

Monarquía, República, Cortes

El anteproyecto de Constitución estableció en el artículo 1.3 que «la forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria», texto que no se modificó ulteriormente. Pero la forma de gobierno fue objeto de debate, si bien en todo momento estuvo claro que tenía un carácter testimonial, porque en las Cortes elegidas no había una mayoría republicana y, además, las encuestas mostraban un amplio apoyo a la monarquía. Sin embargo, el PSOE presentó un voto particular de supresión del artículo antes citado y otro al conjunto del título dedicado a la Jefatura del Estado, regulando las funciones del Presidente de una República parlamentaria. La posición socialista a favor de la forma republicana de gobierno fue defendida en la Comisión de Asuntos Constitucionales por Luis Gómez Lorente, quien partió de la «profunda convicción de que todo poder sólo es legítimo en tanto que sea expresión de la voluntad popular libremente emitida», por lo que la Jefatura del Estado no debía situarse al margen de ella. El principio dinástico, afirmó, «no hace acreedor para nosotros de poder a nadie sobre los demás ciudadanos». No obstante, Gómez Lorente reconoció que la opción republicana era minoritaria en las Cortes elegidas, lo que no impedía a los socialistas defenderla «por honradez, por lealtad con nuestro electorado, por consecuencia con la ideas de nuestro partido, porque lo sentimos como un mandato que debemos cumplir...»; porque «entendemos que la forma republicana del Estado es la más racional y acorde bajo el prisma de los principios democráticos». Con todo, la forma de gobierno no era un objetivo prioritario para el PSOE en la medida «en que sean compatibles la

27. Sesión Plenaria del Congreso de los Diputados del 21 de julio de 1978, en *Constitución Española...*, cit., v. II, pp. 2535.

28. *Ivi*, p. 2532.

Corona y la democracia, en que la Monarquía se asiente y se imbrique como pieza de una Constitución que sea susceptible de un uso alternativo por los Gobiernos de derecha o de izquierda que el pueblo determine a través del voto y que viabilice la autonomía de las nacionalidades y regiones diferenciadas que integran el Estado». Si «democráticamente se establece la Monarquía» concluyó, «en tanto sea constitucional, nos consideraremos compatibles con ella»²⁹. El voto particular socialista fue rechazado, al igual que las enmiendas en el mismo sentido de los diputados Heribert Barrera, de ERC, y Francisco Letamendía, de EE. En el Pleno del Congreso, la monarquía parlamentaria fue aprobada por 196 votos a favor, 9 en contra y 115 abstenciones.

Si el debate monarquía/república tuvo un carácter testimonial, sobre las competencias del Jefe del Estado se manifestaron divergencias con implicaciones importantes. El anteproyecto estableció unas funciones muy limitadas en la línea de las monarquías parlamentarias europeas. Los críticos con la limitación extrema de funciones del monarca defendieron, tanto en el debate parlamentario como en los medios de comunicación que, para que el Jefe del Estado que pudiera ejercer efectivamente un poder moderador y arbitral, debía disponer de competencias concretas. En esta dirección presentaron enmiendas tanto en el Congreso como en el Senado. En cambio, para la izquierda socialista y comunista la monarquía solo era aceptable si el Rey tenía un papel exclusivamente representativo y simbólico, tal como quedó establecido en el texto definitivo de la Carta Magna.

Miguel Herrero de Miñón consideraba que el Jefe del Estado debía tener la capacidad de designar al presidente del Gobierno, de disolver las Cortes, de convocar un referéndum y de remitir al Tribunal Constitucional leyes antes de su promulgación³⁰. Las tres primeras funciones fueron atribuidas al monarca pero fijando con precisión las condiciones; la de proponer al candidato a presidente del Gobierno y nombrarlo quedó delimitada al precisar que debía ser «en los términos previstos en la Constitución»; igualmente las de convocar y disolver las Cortes Generales y convocar elecciones sería «en los términos previstos en la Constitución», y la de convocar a referéndum se restringía a «los casos previstos en la Constitución», todo lo cual implicaba imposibilitar la discrecionalidad en el ejercicio del Jefe del Estado de tales funciones. La cuarta función,

29. Sesión de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso del 11 de mayo de 1978, en *Constitución Española...*, cit., v. I, pp. 769-773.

30. M. Herrero de Miñón, *Memorias de estío*, Madrid, Temas de Hoy, 1993, pp. 135-138.

que podía implicar la paralización de leyes aprobadas por las Cortes fue rechazada. El mando supremo de las Fuerzas Armadas que sí le fue atribuido quedaba limitado a una función esencialmente honorífica puesto que en el Título dedicado al Gobierno se asignaba a éste la dirección de la «la Administración civil y militar y la defensa del Estado»³¹.

Alianza Popular, mediante una enmienda de Laureano López Rodó, propuso también establecer que, en situaciones de extrema gravedad, el Rey pudiera ejercer poderes extraordinarios. Tal situación se produciría «si las instituciones políticas, la unidad y la independencia de la nación, la integridad de su territorio» estuvieran amenazadas «de modo grave e inmediato y se interrumpiera el funcionamiento regular de los poderes públicos constitucionales»³².

Esta enmienda también fue rechazada, y en las intervenciones contrarias a su aceptación aparece con claridad la posición de la izquierda de limitar los poderes del monarca a la mínima expresión. Para Gregorio Peces Barba, la concepción de la Corona subyacente a la posición de López Rodó no era propia de una monarquía parlamentaria y, por otra parte, el proyecto de Constitución ya contemplaba el establecimiento de los estados de alarma, de excepción y de sitio para situaciones de extrema gravedad³³. Por su parte, Jordi Solé Tura puso énfasis en la ausencia en la enmienda de quién apreciaba la gravedad de la situación, lo que podía crear «una indeterminación extraordinaria en el propio juego de las instituciones», en contradicción con una monarquía «en la que el Jefe del Estado reine, pero no gobierne», por lo que se había tasado «de una manera clara sus atribuciones»³⁴. Como en otras enmiendas de AP, el rechazo fue compartido por UCD y los nacionalistas catalanes y vascos.

Las competencias de las Cortes Generales, el carácter del Senado y la composición del Congreso fueron también motivo de controversia. Socialistas y comunistas presentaron votos particulares sobre la composición del Congreso para asegurar la representación proporcional, pero finalmente UCD solo cedió en establecer que la elección de diputados atendería a «criterios de representación proporcional» en cada circuns-

31. Las funciones del Rey quedaron establecidas en el artículo 62, la dirección del Gobierno de la Administración civil y militar y de la Defensa en el artículo 97.

32. Enmiendas del diputado del Grupo Parlamentario Popular, Laureano López Rodó, en *Constitución española...*, cit., v. I, p. 401.

33. Sesión de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso del 30 de mayo, en *Constitución española...*, cit., v. I, p. 1217.

34. *Ivi*, pp. 1219-1220.

cripción a partir de un mínimo inicial, y que el Congreso estaría formado por entre 300 y 400 diputados, remitiendo las concreciones a una futura ley electoral. AP y el PCE mantuvieron hasta el final sus posiciones contrapuestas; Manuel Fraga, defendió en el Pleno del Congreso la oposición al establecimiento en la Constitución de la representación proporcional y, por tanto, que una futura ley electoral no pudiera inclinarse por un sistema mayoritario, que consideraba el más adecuado. Jordi Solé Tura, por su parte, defendió su voto particular para asegurar la proporcionalidad. Ambas enmiendas fueron derrotadas³⁵.

Igualmente resultó derrotada en el Pleno la enmienda comunista sobre el carácter del Senado. En el anteproyecto de Constitución se configuró como la cámara de representación territorial, integrada por senadores elegidos por las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas entre sus miembros. En la Comisión de Asuntos Constitucionales se modificó tal composición, sustituyéndola por la elección de cuatro senadores por provincia más un número limitado designado por los parlamentos de las CCAA. Solé Tura defendió tanto en dicha Comisión como ante el Pleno del Congreso mantener la composición del anteproyecto, la única que consideraba coherente con el Estado autonómico que se estaba diseñando. Para el diputado comunista, «si realmente vamos a construir un sistema político basado [...] en la generalización de las autonomías», sólo tenía sentido una segunda cámara si era representativa de las Comunidades Autónomas, en caso contrario sería una duplicación del Congreso y «una pérdida de tiempo en el terreno legislativo», a no ser que lo que se pretendiera fuera «establecer frenos y contrapesos a la actividad del Congreso de los Diputados»³⁶. Con el paso del tiempo, un Senado sin tener efectivamente el carácter de cámara de representación territorial ha sido considerado una de las principales deficiencias del texto constitucional. Más amplio fue el acuerdo final sobre la eliminación de la lista de materias sobre las que podrían legislar las Cortes que figuraba en el anteproyecto.

35. Sesión del Pleno del Congreso de los Diputados de 12 de julio, en *Constitución española...*, cit., v. II, pp. 2228-2232; 2236-2238.

36. Sesión de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso del 20 de junio de 1978, en *Constitución española...*, cit., v. II, pp. 1790-1991.

Iglesia católica, familia, educación

Coincidiendo con la publicación en algunos medios de comunicación de una parte todavía inacabada del anteproyecto de Constitución, la Conferencia Episcopal hizo público un documento en el que reclamaba un reconocimiento explícito del papel de la Iglesia en la sociedad española, así como que la Carta Marga incorporara los valores morales del catolicismo. La Constitución debía defender la estabilidad del matrimonio, la familia, la vida humana «desde el seno materno hasta el momento de la muerte», el derecho de los padres a elegir la educación de los hijos y la garantía de que «en todos los centros de enseñanza, la educación de las nuevas generaciones» sería conforme a «las convicciones morales y religiosas de los padres de los alumnos». Además, según el episcopado, la libertad de expresión no podía «invocarse para justificar las ofensas a los valores y sentimientos morales y religiosos de los ciudadanos», y el servicio al bien común exigía «una especial defensa de la moralidad pública». Por último, la libertad religiosa debería ir acompañada de un «tratamiento sobrio y constructivo de la significación de la Iglesia católica en España en términos de independencia recíproca en relación con el Estado, de respeto de competencias y de posibilidad de mantener acuerdos sobre materias de interés común»³⁷.

Cuando se conoció el texto completo del anteproyecto, en el que la Iglesia no era citada, el malestar en la institución y en sectores católicos conservadores se manifestó de inmediato. En una parte de la propia jerarquía y del catolicismo más conservador, el rechazo al texto constitucional se mantuvo invariable, pese a que UCD, AP y, en algunos aspectos, los nacionalistas catalanes y vascos fueron sensibles a las posiciones de la Iglesia. Así, en el artículo 16, que establecía la libertad religiosa, que ninguna confesión tendría carácter estatal y que los poderes públicos tendrían en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española, se añadió que mantendrían «relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones». Pese al desacuerdo suscitado por la inclusión de la mención a la Iglesia Católica, expresado especialmente por los diputados socialistas, fue la educación lo que comportó mayores divergencias y que necesitó más esfuerzos para lograr un acuerdo mayoritario, que finalmente AP rechazó.

En el anteproyecto se establecía el derecho a la educación y el deber de los poderes públicos de garantizarlo mediante una programación general

37. *Los valores morales y religiosos ante la Constitución. Instrucción Pastoral de la Conferencia Episcopal Española*, 26 de noviembre de 1977.

con participación de los afectados, el carácter gratuito y obligatorio de la enseñanza básica, la libertad de creación de centros docentes y la ayuda a los que cumplieran los requisitos establecidos por la ley, el derecho de los padres a la formación religiosa y moral de sus hijos de acuerdo con sus convicciones, y la intervención de profesores, padres y alumnos en el control y gestión de todos los centros sostenidos con fondos públicos. Los grupos y diputados conservadores presentaron numerosas enmiendas al artículo en cuestión para reforzar la enseñanza privada mediante la obligatoriedad de las ayudas públicas a los centros docentes de tal titularidad y la libre dirección de los mismos por sus propietarios, así como para limitar o incluso eliminar la intervención de los profesores y padres en la gestión de los centros privados receptores de subvenciones públicas. En el examen de las enmiendas por la ponencia, UCD y AP introdujeron modificaciones que la izquierda consideró inaceptables. Finalmente, en el debate en la Comisión de Asuntos Constitucionales, se restableció el texto del anteproyecto con pequeños retoques, y se rechazaron enmiendas, como las defendidas por Federico Silva Muñoz y Laureano López Rodó, para que los poderes públicos garantizaran el «derecho preferente que asiste a los padres de elegir para sus hijos el *tipo de educación* y de formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones»³⁸. En la explicación del voto sobre el artículo en cuestión en el pleno del Congreso, Silva Muñoz centró su rechazo en el no reconocimiento explícito tanto de la libertad de elección de centro docente como de la dirección de los centros privados por sus titulares³⁹. En general, los cambios en el anteproyecto propiciados por la “mayoría mecánica”, formada por UCD y AP, fueron suprimidos cuando UCD optó por iniciar una negociación con el PSOE, a la que se sumaron los otros grupos, excepto AP.

Matrimonio, divorcio e interrupción del embarazo fueron también objeto de debate y el resultado no fue favorable a las posiciones de la Iglesia y de los sectores más conservadores. El PCE no logró que el texto constitucional reconociera el derecho al divorcio, pero, con la oposición de AP, quedó establecido en el artículo 32 que la ley regularía «las formas de matrimonio [...] las causas de separación y disolución y sus efectos», lo que hacía posible una futura ley al respecto. Tampoco consiguió el PCE introducir en el texto constitucional la regulación de la interrupción

38. Sesión de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso del 23 de mayo de 1978, en *Constitución española...*, cit., v. I, pp. 1140-1142; 1147-1149.

39. Sesión del Pleno del Congreso del 7 de julio de 1978, en *Constitución española...*, cit., v. II, pp. 2111-2112.

del embarazo, rechazado frontalmente con UCD y AP, pero la fórmula empleada sobre el “derecho a la vida” dejaba las puertas abiertas a una futura legislación al respecto.

* * *

Muchas otras cuestiones fueron objeto de debate a partir de posiciones distantes, de negociación y, finalmente de acuerdo, con frecuencia con la oposición de AP. Socialistas, comunistas y nacionalistas catalanes y vascos lograron que figurara en la Constitución la abolición de la pena de muerte y el establecimiento de la mayoría de edad a los 18 años – ambas rechazadas por AP e inicialmente también por UCD –. Y hubo que buscar puntos de acuerdo para equilibrar el reconocimiento «de la libertad de empresa en el marco de economía de mercado» (artículo 38) con la subordinación de toda la riqueza al interés general, la iniciativa pública en la actividad económica y la planificación «para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución» (artículo 131.1).

Con acuerdos más amplios, la Constitución estableció el reconocimiento detallado de las libertades y derechos fundamentales, y de derechos sociales en el capítulo dedicado a los *Principios rectores de la política social y económica*, como los relativos al régimen público de la Seguridad Social, a las pensiones, a la salud, a la vivienda o al medio ambiente. Y en el Título Preliminar se afirmó que «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social» (artículo 9.2), un texto inspirado en el artículo 3 de la Constitución italiana de 1947.

Pese a discrepancias imposibles de conciliar y a las formulaciones que dejaban abierta la posibilidad de interpretaciones futuras distintas, lo que podía derivar en una conflictividad que debería resolver el Tribunal Constitucional, los acuerdos alcanzados permitieron la aprobación de la Carta Magna por una amplísima mayoría parlamentaria y por una igualmente amplia mayoría de la ciudadanía. La “democracia del 78” quedaba configurada, y la ruptura en el plano político-institucional con la dictadura remachada con una disposición final derogatoria de las Leyes Fundamentales del franquismo y de todas las disposiciones contrarias a lo establecido en la Constitución.