

COMENTARIOS BIBLIOGRAFICOS

LA CONSTITUCION ESPAÑOLA DE 1931 Y SU APLICACION (Bibliografía comentada) *

Por M. GARCIA CANALES

SUMARIO

1. Situación general de las fuentes. Historiografía y bibliografía constitucional.—2. Proceso de elaboración y visiones de conjunto: a) Proceso de elaboración. b) Estudios generales sobre la Constitución.—3. Definiciones y principios constitucionales.—4. Régimen de las libertades públicas.—5. Las Cortes: a) Composición y estructura. b) Estatuto jurídico de los diputados. c) Reglamento de la Cámara. d) Dinámica parlamentaria: 1.º Elecciones y legislaturas. 2.º Control parlamentario. 3.º Suspensiones y disoluciones.—6. Presidencia de la República.—7. Gobierno.—8. Justicia.—9. Garantías y reformas de la Constitución: a) El Tribunal de Garantías Constitucionales. b) La reforma constitucional.

Conviene fijar en sus límites la tarea que nos ha sido encomendada en este empeño colectivo de rememoranza y estudio de la Constitución española de 1931. Pretendemos ordenar sistemáticamente, y en la medida de lo posible comentar siquiera sea muy brevemente, el estado actual de la bibliografía en torno a la descripción institucional y práctica jurídico-constitucional habida durante el período republicano de los años treinta. Reduiremos nuestra atención a los órganos centrales del Estado, prolongándola en el tiempo hasta que comienza la distorsión y anormalidad constitucional más acusada: mediados de 1936. Naturalmente que no pretendemos un trazado rígido de fronteras. En el campo en que nos movemos es inexcusable hacer alusión a materias que, en principio, caen fuera del marco previsto.

El itinerario a seguir será el usual en este tipo de trabajos. Partimos de unas consideraciones generales en torno a la situación de las fuentes y la

(*) Este trabajo se concluyó en julio de 1982.

bibliografía en general. Comenzaremos el estudio del texto de 1931 y su práctica constitucional partiendo de sus visiones más generales o de conjunto, para descender posteriormente a las visiones parciales y específicas, siguiendo a grandes rasgos la distribución temática de los Títulos de la propia Constitución.

1. SITUACION GENERAL DE LAS FUENTES: HISTORIOGRAFIA Y BIBLIOGRAFIA CONSTITUCIONAL

El cincuentenario del texto fundamental republicano ha coincidido con una coyuntura histórico-política peculiar. El regreso del péndulo a las inquietudes político-constitucionales confluye con el auge ideológico liberal-democrático, y ello ha venido a acrecentar el interés por la obra constituyente republicana. La gestación de la vigente y consensuada Constitución de 1978 señala el punto álgido. Hemos llegado al cincuentenario con una exuberancia bibliográfica sobre temas de la II República verdaderamente abrumadora.

Es evidente, sin embargo, que la obra completa —el estudio total y minucioso de la Constitución de 1931— no ha sido realizada aún

Cuando la historiografía contemporánea se está replanteando sectorialmente el tema de la II República, bien está que en la parcela que nos es propia se haga otro tanto. Y así han venido a prodigarse los estudios parciales y concretos; con lo que, en definitiva, se están poniendo los cimientos para hacer posible ese edificio monumental de un estudio completo, de amplia perspectiva metodológica, que pudiera ofrecernos el panorama total de la Constitución republicana no sólo tal y como fue proyectada, y ni siquiera como se quiso que funcionara, sino también tal y como fue practicada y vivida, sin mixtificaciones ni partidismos. Por lo demás, y en la medida en que se quiera dar esta proyección compleja y completa a la historia constitucional, se será tributario en alguna porción del método sociológico e histórico, al haber de complementar la perspectiva jurídica con los demás elementos o factores que componen el tejido social histórico.

A estas alturas, y dada la situación de exuberancia bibliográfica a la que aludimos, cualquier trabajo que pretenda aportar algo a los temas referidos ha de indagar en las fuentes de primera mano. Cualquier acercamiento al tema constitucional en los años treinta ha de comenzar sin duda por la observación de las fuentes documentales.

Material de consulta inexcusable es el *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, tanto como los de las legislaturas

ordinarias de 1933 a 1935 y la que comienza en 1936 su azarosa vida (1). El archivo del Palacio del Congreso de los Diputados guarda también abundante documentación referente tanto a los trabajos de la Constituyente como a la labor de las posteriores Cortes ordinarias. El expediente de la Constitución lo componen diversos legajos sin catalogación detallada, aunque con referencia genérica en las portadas respecto del contenido de la documentación que conservan. Pero no todos los borradores, proyectos particulares y de grupo, enmiendas y votos particulares, tuvieron acogida puntual en el *Diario de Sesiones*, y no existe transcripción taquigráfica, ni actas propiamente, de los trabajos de Comisión, aunque sí constancia documental de los resultados: dictámenes, votos particulares en ocasiones y documentación aportada a la Comisión correspondiente.

Además, la praxis oficial no se consume con lo que hicieron o quisieron hacer los legisladores. Hay un segundo escalón de no menor trascendencia constituido por las normas de inferior rango que modelan las previsiones y las conectan a la vida social con mayor inmediatez. Es por tanto material de primera mano tanto la *Colección Legislativa de España*, en cualquiera de sus series, como las colecciones no oficiales de ordenación normativa e incluso jurisprudencial de la época.

La vida de los altos órganos del Estado se concreta por lo general en

(1) No es este un material difícil de consultar. Colecciones del *Diario de Sesiones de las Cortes* (del Congreso y del Senado, depende del período histórico) existen en muchas bibliotecas públicas y departamentos de Derecho Político, Teoría del Estado, e incluso de Historia Contemporánea de España. Lo que resulta más raro es hallar tales colecciones completas. Por lo que respecta al *Diario de Sesiones de las Constituyentes* consta de veinticuatro volúmenes (desde el 14 de julio de 1931 al 3 de octubre de 1933), a los que sirve de guía un índice, encuadrado en ocasiones como volumen independiente (número 25), de gran utilidad cuando se halla el estudio familiarizado con su manejo.

La legislatura que da comienzo en diciembre de 1933 y se prolonga hasta el mismo mes de 1935 la constituyen dieciocho volúmenes y es de imprescindible consulta para el estudio de las prácticas parlamentarias y estados parlamentarios de crisis y relaciones inteorgánicas a las que aludiremos más adelante. Más difícil resulta encontrar completa la legislatura de 1936, de la que, no obstante, hay posibilidad de hacerse con ejemplares fotocopiados de sus tres o cuatro volúmenes (hay en punto a la encuadración diferencias en las colecciones) y, desde luego, se encuentra en la Biblioteca del Congreso de los Diputados, donde se hallan también encuadradas las fotocopias, tomadas de los ejemplares de la biblioteca del doctor Marañón, de las actas de los acuerdos de las reuniones de Cortes celebradas en Valencia y región catalana (las denominadas «Cortes itinerantes de la República»); el libro de GUTIÉRREZ-RAVE, *Las Cortes errantes del Frente Popular* (Editora Nacional, Madrid, 1953), es demasiado parcial y apasionado y no supe la lectura de las actas referidas.

actos documentales solemnes y reglados. Su formalización no siempre resulta asegurada y, aun producida en debida forma, los acontecimientos históricos que se sucedieron desde 1936 han borrado muchas huellas que hoy resultarían esclarecedoras (2). Sería de desear una puesta al día de los archivos históricos nacionales o regionales y aun privados, tanto en lo que respecta a la catalogación total de sus fondos, como a la publicidad de lo que aún hoy tiene un cierto hálito de misterio, cuando no de trabas y requisitos no siempre justificados (3). Resaltaremos por su interés del Archivo General de la Administración de Alcalá de Henares aun cuando, contrariamente a lo que pudiera parecer, no es tan «general», pues muchos ministerios y organismos públicos guardan legajos sin explorar en número muy crecido (4).

Pero, además, una aproximación rigurosa a los temas constitucionales no puede prescindir del pulso diario de las instituciones, controlable a determinados efectos por la opinión pública y los órganos señeros de la época:

(2) Pero no es sólo el hecho de las destrucciones masivas de documentación con motivo de la guerra civil. La lectura de algunos trabajos en relación con los archivos españoles llenan de tristeza e indignación. El descuido con que se ha tratado a reliquias históricas tan preciadas, como las bases documentales de las decisiones de los organismos oficiales de mayor relieve, hay que atribuirla a algo más que a la incultura o a la dejadez. Véase el trabajo de ANGEL VIÑAS: *Los archivos como fuente para la historia del franquismo*.

(3) Las quejas de archiveros y de historiadores son fundadas. La dispersión y sentimiento de «privacidad» y secreto con que se rodean los archivos de los ministerios y demás organismos públicos, sindicatos, etc., es un lastre ya pesado para los investigadores. Las quejas de unos y otros no han producido resultados espectaculares. Véase M.^a DEL CARMEN PESCADOR DEL HOYO: «Los archivos, esos grandes olvidados» (en *Documentación Administrativa*, núm. 177, de enero de 1978), así como la obra colectiva que bajo el título de *Los archivos para la historia del siglo XX* recoge los trabajos de la Semana Internacional de Archivos (Ministerio de Cultura, Madrid, 1980); libro en el que se halla el trabajo de VIÑAS, así como uno de SALAS LARRAZÁBAL, de gran interés.

(4) Entre otros, los fondos de Presidencia del Gobierno, como los del Ministerio de Trabajo, Gobernación, Defensa, así como los procedentes de la antigua CNS y Organización Sindical, son aún una verdadera incógnita por desentrañar en buena parte.

No se debe olvidar tampoco, para un más completo estudio de las cuestiones de relevancia político-constitucional, aunque más bien desde la perspectiva de los grupos de presión, la documentación y datos que pueden ser hallados en los *Boletines* oficiales de las asociaciones, partidos, sindicatos, etc. Convendría resaltar a estos efectos el regreso de archivos de grupos de tanto protagonismo como los social-uguetistas y CNT, lo que pudo salvarse de algunos partidos (Actas de Congresos, Boletines internos, Memorias, etc.). Archivo del Consejo Superior Bancario y del Banco de España, Instituto de Reforma Agraria, Unión Ferroviaria, Reformas Sociales y Boletín del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, etc.

las publicaciones periódicas de mayor influencia. Los periódicos son aún por entonces un medio de expresión de grupos de interés y de presión, si no confesadamente de partido. El republicanismo de algunos de ellos es menos claro que el monarquismo de alguno, pero, en cualquier caso, la beligerancia política pone frecuentemente en entredicho la condición de «independientes» con que se rotulan (5). Con frecuencia, durante el período de gestación de la Constitución menudean en los periódicos artículos de firma sobre temas técnico-jurídicos y políticos de alto interés. Particularmente en *El Sol*, *El Debate*, *A B C*, *El Socialista*, etc., hay tomas de posición, bien personales o de grupo, sobre temas constitucionales; particularmente, en los años posteriores, los acontecimientos políticos de importancia que alcanzaron estado parlamentario, o fueron motivo de polémica en orden a una ocasional aplicación controvertida de la Constitución, tuvieron eco en la prensa (6).

(5) Es sabido que una de las preocupaciones de los principales hombres públicos de la época fue tener uno o varios periódicos incondicionales. No es cuestión de hacer en este momento historia del periodismo español. Menos de hacer un censo de simpatías ideológicas y de influencias, cuando no de vinculaciones financieras más o menos confesables. La obra de P. GÓMEZ APARICIO: *Historia del periodismo español* (vol. IV, Editora Nacional, Madrid, 1981), es no de gran utilidad a los efectos que perseguimos, resultando algo parcial en la selección de datos. GONZALO REDONDO ha aportado un meritorio trabajo de mayor alcance de lo que pudiera hacer pensar el título (*Las empresas políticas de José Ortega y Gasset*, Rialp, Madrid, 1970), a través del cual puede observarse el corrimiento de influencias de periódicos tan prestigiosos como *El Sol*, *Crisol* y *Luz*; el volumen II toca el período de 1917 a 1934. La huella y presencia de Azaña puede observarse en algunos de los mencionados, como en otros (depende de la época); véase al respecto a los más recientes de entre los muchos biógrafos y estudiosos de tan importante personaje. Conocida es la influencia periodística de Prieto. Para la prensa radical resulta decisiva la guía aportada por la obra de O. RUIZ MANJÓN (*El Partido Republicano Radical, 1908-1936*), en las páginas 660 y siguientes. Por fin, creemos que publicaciones periódicas como *A B C*, *El Debate*, *El Socialista*, *Leviatán*, *Claridad*, *Mundo Obrero*, etc., son fácilmente identificables por sus confesadas posturas ideológicas o confesionales.

(6) Recuérdese que hubo reporteros especializados en temas de política nacional, asiduos de la tribuna de prensa de las Cortes, algunos de los cuales adquirieron verdadera maestría. A la cabeza de todos situaríamos a W. FERNÁNDEZ FLÓREZ por el sesgo literario de sus escritos antes, desde luego, que por la perspicacia y profundidad de la observación. Con todo, algunas de las series de reseñas periodísticas pasaron a ser recogidas como libro, no siempre merecidamente. Las *Acotaciones de un oyente*, del anteriormente mencionado (dos volúmenes con estudio preliminar de C. Seco Serrano, editado por Prensa Española, Madrid, 1962), ofrecen en ocasiones datos e impresiones personales del autor de cierto interés, aunque con propensión crítica e intención muy conservadora. Los *Artículos de don José Cuartero (1917-1936)* constituyen una selección de las reseñas parlamentarias y comentarios políticos del

Algo decepcionantes resultan, sin duda, las revistas que pudieran haber atendido con mayor dedicación y profundidad a los temas constitucionales. La de mayor interés es, sin duda, la *Revista de Derecho Público*, que bajo la dirección de don Nicolás Pérez Serrano, cubre los años 1932 a 1935. Tenemos conocimiento de estos cuatro volúmenes encuadernados. De la *Revista General de Legislación y Jurisprudencia* se pueden extraer algunos trabajos y reseñas de interés. Y, asimismo, las francesas *Revue Politique et Parlementaire* y la *Revue des Sciences Politiques* acogieron trabajos de profesores y políticos españoles sobre temas jurídico-políticos, o crónicas de tal naturaleza procedentes de las plumas de Mirkine-Guetzevitch y de Marvaud, fundamentalmente, a las que aludiremos más adelante.

Capítulo de obligada referencia es el de las *Memorias*. Los retazos autobiográficos, las experiencias y vivencias políticas y constitucionales relatadas por sus protagonistas, son sin duda material de primera mano por develar la práctica constitucional y razón de las convenciones constitucionales que luchan por consolidarse en virtud de determinadas interpretaciones del texto fundamental (7). Los libros biográficos suelen traer también noticia

que fue redactor de *ABC* con prólogo de T. Luca de Tena. Aunque de menor interés que el anterior, puede ser útil como visión desde la derriba de temas políticos y candentes. MEDINA Y TOGORES ofrece otra visión del funcionamiento de la institución parlamentaria, aunque limitada la reseña periodística, como dice el título del libro, a *Un año de Cortes Constituyentes*; el prólogo de Gil-Robles y la dedicatoria a don Angel Herrera, identifica sobradamente la directriz ideológica del autor. LUIS DE SIRUAL realiza una crónica parlamentaria algo superficial y anecdótica, si bien son de interés algunas pinceladas sobre caracteres y formas de actuación (*Huellas de las Constituyentes*, Ediciones Nuevas, Madrid, 1933); Gabriel Alomar, desde Roma, hace un prólogo en el que califica al libro de «alado, leve y espiritual».

En fin, como se puede observar, nada suple la lectura atenta y abierta de la prensa de la época, que hay que rastrear para cada asunto. Ni siquiera los *Anuarios políticos*, en otra época más logrados, son aquí material imprescindible. El trabajo de GUTIÉRREZ-RAVE, *España en 1931*, editado al año siguiente en Madrid, es un trabajo incompleto para un año de tanta trascendencia, aunque no quiere decir que no sea útil. Pero, sobre todo, es que no tiene continuidad que sepamos.

(7) Sin perjuicio de que nos refiramos a ellas después, cuando el tratamiento de cada cuestión lo exija, vaya por delante el alto interés que han despertado los escritos de ALCALÁ-ZAMORA (y no sólo en sus *Memorias* en que hace abundante mención de temas de interpretación constitucional) no menos que el también prolífico AZAÑA, de proyección a mi juicio más profunda y política, con alusiones frecuentes a la práctica constitucional que le alcanzaba por razón de sus cargos. Sus *Obras completas*, tan cuidadosamente editadas e iluminadas con estudios previos de Juan Mari-chal (en especial los volúmenes II y III), como en sus *Memorias políticas y de guerra* (particularmente el volumen I), son de interés para adquirir conocimiento de deter-

minadas prácticas constitucionales, tanto como de su pensamiento respecto de los problemas constitucionales y políticos que se suscitaron y en los que, como indiscutible protagonista, se vió inmerso. JOAQUÍN ARRARAS ha utilizado también parte del extenso *Diario de AZAÑA* en un volumen titulado *Memorias íntimas*.

Una obra de gran valor para nuestras pesquisas es la de JUAN SIMEÓN VIDARTE. Quien fuera primer secretario de la Cámara durante las Cortes Constituyentes ha dejado puntual reflejo del quehacer parlamentario, tanto para la vida interna y posiciones políticas de los grupos, como de la vida pautada y reglamentada del órgano de la representación nacional (*Las Cortes Constituyentes de 1931-1933*, Ed. Grijalbo, Barcelona, 1976).

Otros libros autobiográficos y de memorias políticas que debemos tener presentes son *La pequeña historia*, de ALEJANDRO LERROUX (Ed. Címera, Buenos Aires, 1945), y el de LARGO CABALLERO: *Mis recuerdos. Cartas a un amigo* (Ediciones Reunidas, México, 1976). El segundo escrito desde la distancia no sólo geográfica, sino también respecto de fuentes documentales, lo que le hace adoptar un tono menos firme y más dubitativo.

José María Gil-Robles ha dejado también su estela de recuerdos, aunque éstos no dejan de tener un cierto tono exculpatorio y aun beligerante en algunos temas. Los aspectos jurídico-constitucionales quedan en él algo más diluidos y olvidados. La réplica a *No fue posible la paz* (Ariel, Barcelona, 1968) vino de la pluma de JOAQUÍN CHAPAPRIETA, con *La paz fue posible. Memorias de un político* (Ariel, Barcelona, 1971). El antagonismo del primero frente a Alcalá-Zamora se atempera y razona en el segundo, que no disimula determinada propensión intervencionista a la hora de interpretar aquél sus atribuciones constitucionales como Presidente de la República.

El interés de las memorias de otros protagonistas decrece desde la perspectiva que nos es familiar y relevante profesionalmente. INDALECIO PRIETO publicó algo parecido a unas memorias (*Convulsiones de España*, 3 vols., Oasis, México, 1967-1969) en donde tan sólo en algunas páginas del volumen primero pueden resultar de interés. SALVADOR DE MADARIAGA hizo lo propio. Un lujoso volumen que lleva por título *Memorias 1921-1936. Amanecer sin mediodía* encierra sus andanzas de profesional de la diplomacia, aspirante a político, e incluso ministro ocasional.

Lo propio ocurre con otras muchas a las que alcanza también, como no podía ser menos, cierto aire exculpatorio y justificador, y la intención de afirmar determinadas posiciones político-ideológicas. Así OSSORIO Y GALLARDO: *Mis Memorias*, Buenos Aires, 1946; así también CÉSAR JALÓN: *Memorias políticas: periodista, ministro, presidiario*, Madrid, 1973; MARCELINO DOMINGO: *La experiencia del poder*, Madrid, 1934; DIEGO HIDALGO: *¿Por qué fui lanzado del Ministerio de la Guerra? Diez meses de actuación ministerial*, Madrid, 1934; MARGARITA NELKEN: *Por qué hicimos la revolución*, Barcelona, 1936; SALAZAR ALONSO: *Bajo el signo de la revolución*, Madrid, 1935; MARGARITA NELKEN: *La mujer ante las Cortes Constituyentes*, Ed. Castro, folleto, Madrid s/a; MARTÍNEZ BARRIO: *Los orígenes del frente popular*, Buenos Aires, 1943.

Para no alargar la relación véase también los títulos de ALVAREZ DEL VAYO, editados en Londres y Roma; SANTIAGO CARRILLO, MAURIN, CORDERO, MORÓN, ZUGAZA-GOITIA, BULLEJOS, AMADEO HURTADO, SAINZ RODRÍGUEZ, general EMILIO MOLA, MIGUEL MAURA, etc.

de documentos, cartas, relatos de personas allegadas, conteniendo en ocasiones datos útiles (8).

Por fin, un paso metodológico previo es la consulta de índices históricos y reseñas bibliográficas actualizadas (9). Resulta también imprescindible tener a mano algunas historias generales del período que aporten un relato minucioso de los aconteceres políticos (10). Es este un punto en que con-

(8) Las biografías de personajes de relieve en los años treinta van siendo legión. No es nuestro cometido hacer reseña de ellas, aunque a algunas aludiremos en la medida que nuestro trabajo lo requiera. Dejemos constancia de que la mayoría de las escritas en época muy próxima al tiempo en que los biografiados ejercían poder o influencia suelen tener carácter encomiástico y son generalmente de escaso interés. Otras, tras la guerra civil, están dañadas del apasionamiento que llevó a aquella contienda. Y, por fin, pocas son las que, aún en época reciente, pueden alcanzar la talla de la obra de JESÚS PABÓN: *Cambó*. Azaña, los líderes socialistas, Lerroux, Gil-Robles y Calvo Sotelo han sido los más frecuentados, aunque no sean los únicos. Es este un campo no agotable y en el que hay que entrar con cierta reserva, y convendría algún replanteamiento.

(9) De entre los repertorios de inexcusable consulta destacaremos el *Índice Histórico Español*, que edita la Facultad de Filosofía y Letras de Barcelona, Editorial Teide, siendo también de gran utilidad la *Bibliografía sobre la guerra de España (1936-1939) y sus antecedentes*, que dirigió R. DE LA CIERVA (Ariel, Barcelona, 1968). Suele resultar enormemente práctico revisar los índices bibliográficos y catálogos de obras recientes. Y, en este orden de cosas, sin ánimo en modo alguno restrictivo ni excluyente, sugerimos como relaciones bibliográficas orientadoras las de la revista *Arbor* (núms. 426-427, Madrid, junio-julio de 1981), realizada por M. C. GARCÍA NIETO y M. C. PÉREZ, y la que acompaña al libro de RAMÍREZ JIMÉNEZ *Los grupos de presión en la II República* (Tecnos, Madrid, 1969), así como la que se incluye en el volumen II de la obra de J. R. MONTERO: *La CEDA, catolicismo social y político en la II República* (Madrid, 1977).

Llama un tanto la atención cómo los hispanistas, particularmente anglosajones, han llegado a tener fuentes de información tan completas. Sea más o menos válida su interpretación de los hechos (algunos de los más avezados, como Brenan, han tenido que rectificar el rumbo, lo que les acredita a nuestro juicio) lo cierto es que se han movido con riqueza de medios. Así lo atestiguan las fuentes a que aluden y las reseñas bibliográficas que figuran en las obras de mayor interés. Véase a STANLEY G. PAYNE en *La revolución española* (Ariel, Barcelona, 1971); GABRIEL JACKSON: *La República española y la guerra civil. 1931-1939* (Ed. Grijalbo, México, 1967), o RICHARD A. H. ROBINSON: *Los orígenes de la España de Franco. Derecha, República y Revolución* (Grijalbo, Barcelona, 1973). PAUL PRESTON merece también ser consultado: *La destrucción de la democracia en España. Reacción, reforma y revolución en la II República* (Ed. Turner, Madrid, 1978).

(10) Resulta siempre comprometido hacer una relación —necesariamente escueta y, por tanto, parcial— de obras que respondan a tal enfoque amplio. Hay evidentemente donde escoger y creo que por la índole de este trabajo no debo ir más allá de indicar algunos nombres, cuyas obras pueden ser localizadas con facilidad en los

viene ir advertidos. Es evidente que la experiencia bélica, de guerra abierta, la imagen de la trinchera, parece prolongar más allá de sus contornos espaciales y temporales un conflicto hoy por todos lamentado. Y he aquí como consecuencia un efecto muy difícil de erradicar: la gravitación desproporcionada y perturbadora del amargo final sobre cada uno de los acontecimientos, aspectos y fases históricas, en que el mundo de la República puede dividirse para su estudio. La reflexión sobre la hipótesis siempre aventurada de en qué medida la cuestión estudiada (el texto constitucional, por ejemplo) repercutió en los derroteros históricos a que hemos hecho alusión (éstos sí, conocidos e incontestables en su realidad histórica sopesable y tangible) pesa sobre la mente del investigador en forma más o menos consciente (11).

índices o relaciones bibliográficas antes aludidos. Resulta ocioso añadir que las orientaciones ideológicas de los autores matizan sus obras, de forma que hay también en este punto un panorama muy rico y pluralista. ARRARAS, FERNÁNDEZ ALMAGRO, DE LA CIERVA, GARCÍA ESCUDERO, PABÓN, VICENS, PLÁ, RAMA, RAMOS OLIVEIRA, TUÑÓN, y los hispanistas BECARUD, BRENNAN, PRESTON, JACKSON, CARR, PAYNE y ROBINSON, ofrecen un abanico de opciones suficientemente variado.

Intentar por nuestra parte una revisión crítica, un ensayo historiográfico sobre las obras generales de los autores mencionados, sería una temeridad. Este género debe reservarse a especialistas y a investigadores de probada ecuanimidad. Con todo, es un género que está muy en boga y tiene sus problemas: el primero, determinar la razón de ser del baremo que se utiliza. Y, sin embargo, cuando se avanza a través de una copiosa literatura, como es el caso, resulta inevitable una actitud crítica y selectiva. Por nuestra parte tendremos que acometer tal labor en las materias específicas a que se destina este trabajo.

(11) El punto es delicado y no admite, desde luego, muchas precisiones, pese a haber sido objeto de reflexión y preocupación de los investigadores. Hay que convenir en que es más fácil revisar los planteamientos metodológicos que las actitudes mentales con que nos disponemos a abordar el estudio de una época, máxime cuando ésta se presenta especialmente controvertida.

Por lo demás, los hábitos y métodos de trabajo nos condicionan. Nos acercamos a una realidad, por social y humana, muy compleja, con un bagaje formativo generalmente simple, con lo que nos vemos abocados a convertir lo que es de suyo plural y multifactorial en algo simplificado, bien por razón de nuestro interés investigador de pretendidos especialistas, bien por exigencias de autor de hallar un hilo conductor que encuadre y dé coherencia al relato. Las advertencias y críticas de SANTOS JULIÁ («II República: por otro objeto de investigación», en la obra colectiva *Historiografía española contemporánea*, X Coloquio de Investigaciones Hispánicas de la Universidad de Pau, ed. Siglo XXI, Madrid, 1980) son sugerentes, y asumibles por cualquier estudioso de la materia en términos generales. Pero, aún contando con otras implicaciones ideológicas más de fondo, son en resumen una constatación de las limitaciones con que se mueve el investigador.

No hay que advertir que las perspectivas del análisis pueden variar. De una abrumadora proporción de elementos ideológico-valorativos algo elitista, basados en el

2. PROCESO DE ELABORACION Y VISIONES DE CONJUNTO DE LA CONSTITUCION DE 1931

Como es evidente, a cada Constitución hay que buscarle sus nexos causales en los factores de diversa índole que se conjugan para impulsarla. Es la coyuntura de 1931 heredera de los grandes problemas no resueltos, patentes desde la crisis de la Restauración. Conjunto de problemas que agostaron el trayecto de la Monarquía hasta presentarla como el «obstáculo tradicional» contra el que era inevitable un aglutinamiento de fuerzas políticas de diverso signo. Y uno de los momentos álgidos en que plasmó el acuerdo entre los promotores del cambio de la forma de gobierno fue el «pacto de San Sebastián», que, sin duda, pesó posteriormente en el proceso de elaboración del texto.

a) *Proceso de elaboración*

Siguiendo en la enunciación de los hitos de trascendencia constitutiva del régimen republicano hay que aludir al Estatuto del Gobierno provisional de la República (12). No es este el primer acto de relevancia jurídica del naciente régimen (13), pero sí el de mayor relieve para su proyección futura.

estudio de los órganos de decisión política, en memorias de los protagonistas y deslindes doctrinales, se ha pasado a una fiebre cuantificadora, de atención a los datos de infraestructura, de los fenómenos sociales de presión, presencia y comportamiento de los grupos, actitudes colectivas, etc. La utilización de mayores medios técnicos favorece esta perspectiva. Con todo, la mejor comprensión de la época estudiada se produce cuando se integran y complementan las visiones y los modos de análisis. De todas formas, las limitaciones que siguen pesando sobre el investigador le reenviarán una y otra vez a cuestiones e interrogantes de difícil solución; pese a que se tenga el convencimiento de que se sigue avanzando en el conocimiento de aquella realidad. (Resulta evocador a este respecto el epígrafe con que concluye TUÑÓN su trabajo en el número de la revista *Arbor*, antes referenciado, «Historiografía de la II República: un estado de la cuestión»; trabajo útil a muchos efectos, como promete el título.)

(12) Los textos pueden ser localizados para mayor comodidad en las modernas colecciones de leyes políticas más completas. Particularmente resultan aconsejables las elaboradas por RAMÓN SAINZ DE VARANDA (*Colección de Leyes Fundamentales*, Acríbia, Zaragoza, 1957) y DIEGO SEVILLA ANDRÉS (*Constituciones y otras leyes y proyectos políticos de España*, Editora Nacional, Madrid, 1969).

(13) Hay que contar, en primer término, con el Decreto del Comité Político de la República, de 14 de abril mismo, nombrando Presidente del Gobierno provisio-

Hay en él una definición del momento histórico-político que se vive con carácter de provisionalidad y transición, de plenos poderes con justificación democrática, y el deseo de armonizar el respeto de determinadas libertades con la omnipotencia del Ejecutivo, hasta tanto se conformen las nuevas Cortes representativas. No puede decirse que este primer fruto de la nueva legalidad republicana haya sido objeto de la debida atención, en tanto precedente o declaración de intenciones con relevancia para el futuro texto constitucional, aunque sí hay referencias de la época y actuales a su existencia como documento con propia entidad, o también alusiones a alguno de sus pasajes en cuanto paso previo o anuncio de soluciones posteriores (14).

La gestación del texto fundamental de 1931 arranca de una primera decisión: el Decreto de 6 de mayo que, a más de disolver con razonamiento de dudosa justicia la Comisión General de Codificación, que tan larga y fecunda labor había desempeñado, creaba la Comisión Jurídica Asesora. La labor de esta segunda (15), en relación con el proceso de gestación de la Constitución, ha sido también objeto de atención y valoración (16).

nal a Alcalá-Zamora, que asumiría desde ese momento interinamente la jefatura del Estado. Otros actos inmediatos fueron la creación del Ministerio de Comunicaciones y la concesión de una amplia amnistía.

(14) Las referencias al Estatuto jurídico del Gobierno provisional menudean en los libros y estudios de los contemporáneos. Entre ellos resaltemos por su relieve, y muy en primer término, las obras de PÉREZ SERRANO, POSADA y ASÚA. El primero se muestra especialmente preocupado por la causa de la racionalidad del proceso revolucionario y su asentamiento jurídico; el segundo, con perspectiva más histórico-sociológica, para dar razón política de lo acontecido, y más descriptivo y valorativo el tercero, en sendas obras que serán objeto de noticia y comentario muy pronto.

Por lo que respecta a los estudiosos de nuestros días, un ejemplo de alusión al documento de referencia bajo la óptica particular de una preocupación sectorial, se halla en FERNÁNDEZ SEGADO: «La defensa extraordinaria de la República, en *Revista de Derecho Político de la UNED*, núm. 12, invierno 1981-1982.

(15) Como es sabido, el *Anteproyecto de Constitución de la República española que eleva al Gobierno la Comisión Jurídica Asesora* se publicó por diversos medios y puede ser hallado con facilidad. Hay, un folleto muy cuidado con tal título, que incluye la exposición preliminar, fechado en julio de 1931 y con pie de imprenta de Madrid. En la colección de textos recopilada por D. SEVILLA ANDRÉS se incluyen también los votos particulares.

(16) Las exposiciones más detalladas y positivas respecto del trabajo de la Comisión Jurídica Asesora pueden verse en dos de sus defensores más cualificados. ADOLFO POSADA, figura indiscutible en materias tales (otros juristas de relieve son el presidente de la Comisión Ossorio y Gallardo, García Valdecasas, Lladó y A. de Luna), atribuye la iniciativa a FERNANDO DE LOS RÍOS (*La nouvelle Constitution espagnole*, prefacio de Berthelemy, París, 1932, pág. 94). El otro defensor es el político, aunque en base a criterios también técnicos en ocasiones, ALCALÁ-ZAMORA. Para éste, y en cuantas ocasiones tuvo oportunidad de hacerlo ver, el Anteproyecto de la

Paso decisivo en orden a configurar la norma fundamental sería la Comisión de Constitución emanada de la Cámara Constituyente. Las elecciones generales habían dado al Parlamento la fisonomía que reflejan, con mayor o menor exactitud, los muchos libros de que hoy disponemos. La planta de las Constituyentes tenían un trazado que permitió cierta preponderancia socialista, a la que supieron sacar mayor partido los jefes parlamentarios de este grupo con la estrategia desplegada durante la discusión parlamentaria. Pero ello fue particularmente patente en los debates de la Comisión (17).

Obras-guía en este punto son, en primer término, la del propio presidente de la Comisión, Jiménez de Asúa, *Proceso histórico de la Constitución de la República española* (Ed. Reus, Madrid, 1932), y la de J. S. Vidarte anteriormente referenciada, que no desmerece en interés. Aquél, por cuanto la condición profesional del autor le lleva a fijar la atención en los aspectos de relieve jurídico (influencias, colaboradores técnicos, etc.). Y ésta por

Comisión que presidiera Ossorio era el más equilibrado políticamente y preferible aún desde el punto de vista técnico. Además de sus discursos en las Constituyentes, véase su libro *Los defectos de la Constitución de 1391* (Madrid, 1936; recientemente editado por Civitas conjuntamente con otros trabajos a los que aludiremos después).

Pero las dificultades para que la obra de la Comisión pudiera tener la virtualidad que no llegara a alcanzar está en el *Diario de Sesiones* y en las memorias de los protagonistas. Véanse las intervenciones de Azaña de 16 de septiembre en el Congreso, así como la de Alcalá-Zamora en páginas 965 y 984 del volumen I del *Diario de Sesiones*. Véase también la obra de VIDARTE anteriormente reseñada, página 49, respecto de una «boutade» de Prieto, o las más responsables observaciones de JIMÉNEZ DE ASÚA al comienzo de *La Constitución de la democracia española y el problema regional* (Buenos Aires, 1946). Otros, como PÉREZ SERRANO, muestran una inequívoca simpatía y aprecio por el Anteproyecto, no sin alguna pequeña reserva, refiriendo las condiciones adversas que le hicieron naufragar como punto de arranque del trabajo parlamentario; en *La Constitución española (9 de diciembre de 1931)* (Madrid, 1932, págs. 22 y sigs.). Por fin, ARTURO MORI testimonia la posición adversa de los grupos de izquierda hacia la obra de la Comisión Jurídica Asesora (*Crónica de las Cortes Constituyentes de la II República*, tomo I, págs. 130 y sigs., Madrid, 1932).

(17) Han sido VIDARTE y ARAQUISTAIN los que de forma más desenfadada han hecho gala de la fuerza socialista en la Comisión. Hubo, en efecto, una ponencia socialista en la que se recogía la posición del partido ante la futura Constitución (véase apéndice documental del número 17-18 de la revista *Sistema*, de abril de 1977, página 185), pero no constituía propiamente un anteproyecto, sino unas bases limitadas a ciertas materias de futura regulación constitucional. No obstante, la «minoría de cemento» funcionó con gran disciplina y mucho esfuerzo, a decir de VIDARTE (*Las Cortes...*, pág. 175) y ARAQUISTAIN (*El Sol*, de 8-XII-1931); pose a que se respetara el esqueleto de la Comisión Jurídica Asesora (véase también POSADA: *La nouvelle...*, pág. 123).

la noticia de los entresijos del comportamiento de los grupos (18). Ello no resta interés a las aportaciones que puedan ser localizadas en la memoria de algunos personajes de la época o estudiosos del período (19).

Con todo, el rastro de la labor de la Comisión de Constitución no es muy pródigo (20). Por contra, y gracias a un plantel de taquígrafos de primera línea, los pasos dados en la discusión parlamentaria se pueden medir con mucha precisión. *El Diario de Sesiones* es en este particular una fuente

(18) El peso de la masonería durante la II República es un tema que aún no ha tenido tratamiento adecuado. (MARÍA DOLORES GÓMEZ MOLLEDA prepara sobre él un libro con abundante base empírica.) VIDARTE, por ejemplo, alude a la cuestión en diversos momentos del libro *Las Cortes Constituyentes*. Su condición de masón y socialista, sus conocidas vinculaciones a personas de ambas lealtades, le hacen merecedor de atención en este punto. Pero, al menos en lo que respecta a la elaboración del texto constitucional, pondera más el influjo del partido, aunque aporte, curiosamente, junto a la ponencia socialista (pág. 61) las bases para el proyecto constitucional de la Gran Logia Española (pág. 48). La incidencia de la secta en el encono respecto del tema religioso no es para despreciar. Léase con detenimiento la obra comentada, en especial en las páginas 199 y siguientes, y también a LERROUX —un masón «enfriado» según propia confesión—, al referir el ascenso difícilmente explicable de determinados ministeriales de esos años; aunque la opinión del líder radical haya de ser atemperada por presumibles dosis pasionales y de intereses no siempre esclarecidos (*La pequeña historia*); asimismo, los alegatos y recuerdos de CÉSAR JALÓN (*Memorias políticas...*). VIDARTE, además, aporta acotaciones resumidas de las posiciones que considera de mayor interés en orden a los temas rutilantes del debate constitucional en la Cámara.

(19) Resumen de las diversas posiciones sostenidas por los partidos políticos, y personalidades de primera fila durante la elaboración de la Constitución, las hay en numerosas obras. En primer término, casi todos los políticos que nos han legado sus recuerdos y tuvieron en las Constituyentes algún papel, recuerdan sus discursos más resaltables, a la par que las opiniones de sus principales oponentes. Alcalá-Zamora, Azaña, Gil-Robles, por ejemplo, por sí mismos, y los estudiosos y biógrafos de Besteiro, Lerroux, De los Ríos, etc., cuando tratan de fijar el pensamiento político y constitucional de los estudiados. En ocasiones, cuando se trata de historiar a un partido, como es el caso de RUIZ MANJÓN (*op. cit.*, págs. 224 y sigs) o el de L. GRANJA («Las autonomías regionales y las fuerzas políticas en las Cortes Constituyentes de 1931», en la revista *Sistema*, núm. 40, de enero de 1981), historiar un personaje como hace con maestría JESÚS PABÓN (*Cambó*, II, págs. 203 y sigs.), o, con mayor motivo, hacer balance de las Constituyentes, caso de MORI, se deslizan, con mejor o peor fortuna, selecciones de las intervenciones de mayor altura. Pero en ningún caso tales resúmenes pasan de ser orientativos y parciales. Nada suple, pues, la lectura directa del *Diario de Sesiones*, aunque la obra de A. MORI esté muy próxima a conseguirlo.

(20) El expediente del proyecto constitucional en el archivo de las Cortes podría aún arrojar luz, seguramente. Cabe pensar que pudieran aparecer legajos y documentación no suficientemente explorada.

insustituible (21). A su través se pueden fijar las posiciones de los grupos parlamentarios («fracciones políticas» para el Reglamento), y los pactos y evolución de las coaliciones para cada tema. Por lo demás, el comportamiento de los partidos se halla muy desigualmente estudiado: algunas minorías no han sido objeto de la atención de los especialistas, que, en cambio, sí la han prestado a otras (socialistas, Partido Republicano Radical, CEDA, o algunas minorías regionalistas). Pero ésta es materia de otras colaboraciones incluidas en esta misma publicación.

El resultado final no es sólo el texto publicado en la *Gaceta*. En el transcurso de la discusión parlamentaria va quedando patente la existencia de una minoría irreconciliable que no asume la Constitución, o se declara revisionista y beligerante contra ella (22); pero otros grupos, los mayoritarios, y ante todo, determinados personajes cabezas de tales grupos, vinculan la intangibilidad del texto a la vida misma de la República (23). Ello explica algunos de los acontecimientos de 1935 y 1936.

b) *Estudios generales sobre la Constitución*

Estudiantes y profesores de Derecho Constitucional teníamos oportunidad de lograr una visión de conjunto de la Constitución republicana, más

(21) Los índices, que son muy orientativos, no llegan a asegurar plenamente el contenido de cada sesión. Es preciso mirar con detenimiento cada hoja. Resulta, asimismo, útil para tal menester la guía de los trabajos parlamentarios ordenada y sistematizada por M.^a VICTORIA GARCÍA-ATANCE para el número 12 de la *Revista de Derecho Político de la UNED*.

(22) Un resumen de tales posiciones puede verse en PABÓN (*op. cit.*, págs. 208 y 209), C. RAMA (*La crisis española del siglo XX*, F. C. E., 2.^a ed., México, 1962, páginas 120 y 121), o en el muy completo estudio de MONTERO (*op. cit.*, págs. 188 y siguientes). Pero convendría leer directamente a los protagonistas. Particularmente los discursos de GIL-ROBLES, que, para mayor comodidad, pueden ser localizados en la edición de Taurus impresa con un interesante estudio preliminar de CARLOS SECO (Madrid, 1971, págs. 285 y 360). Pero es ALCALÁ-ZAMORA quien se muestra más firmemente partidario de la reforma constitucional desde el primer momento, y reiterante siempre en los argumentos reformistas, siempre dentro de la legalidad republicana (*Memorias*, pág. 180), y en sus obras *Los defectos de la Constitución de 1931* y *El régimen político de convivencia en España* (esta última subtítuloada «Lo que no debe ser y lo que debe ser», Ed. Claridad, Buenos Aires, 1945).

(23) Los grupos republicanos y el socialista hicieron bandera de la intangibilidad constitucional, en gran medida por antagonismo frente a quienes propugnaban la reforma, si no la suspensión o abrogación constitucional. Particularmente Azaña y Prieto estuvieron atentos a las posibles maniobras presidenciales de Alcalá-Zamora en este orden, como veremos al finalizar este trabajo.

allá del propio texto, merced al pionero y meritorio esfuerzo del profesor Sánchez Agesta en su ya clásica *Historia del constitucionalismo español* (I. E. P., Madrid, 1955). Su carácter de manual y una perspectiva histórica de largo trazado, hacía necesariamente concisa y descriptiva la referencia a la Constitución que nos interesa.

Por otra parte, una vuelta a la preocupación generalizada y popular por los temas constitucionales hizo que hayan proliferado en el último lustro otros intentos de historia constitucional general de España, si bien con carácter divulgador. Merece la pena resaltar entre ellas la de J. Tomás Villarroya, *Breve historia del constitucionalismo español*, recientemente reeditada (24). Otros intentos divulgadores o docentes son los de Solé Turá y E. Aja, y Fernández Segado (25).

Dijimos en otro momento que la monografía sobre la Constitución de 1931 está por hacer (26). Con ser abundantes los estudios sobre cuestiones

(24) Ed. Planeta, Barcelona, 1976. Reedición a cargo del Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981. Las aportaciones de TOMÁS VILLARROYA a la *Historia de España*, de MENÉNDEZ PIDAL, que dirige hoy el profesor Jovet, hacen pensar que se puede estar gestando una historia del constitucionalismo español de mayor envergadura.

(25) Para los primeros, *Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936)*, Siglo XXI, Madrid, 1977. La más reciente es la de FERNÁNDEZ SEGADO: *Las Constituciones históricas españolas (Una introducción jurídica)*, Ed. ICAI, Madrid, 1981. Otros estudios preliminares de menos entidad suelen acompañar en ocasiones a las colecciones de textos constitucionales. Véase, por ejemplo, el de PEDRO FARIAS: *Breve historia constitucional de España*, Doncel, Madrid, 1976.

(26) Algunos títulos aparecidos recientemente no cubren el hueco de forma satisfactoria, ni responden tampoco a la perspectiva completa y profunda a que venimos aludiendo. En el caso de V. M. ARBELOA (*¿Una Constitución democrática? La Constitución española de 1931*, con prólogo de E. Barón. Mañana Editorial, Madrid, 1977) nos hallamos ante un trabajo breve y de divulgación, aunque con tesis de fondo sostenida en base al contraste de criterios entre personajes políticos de la época acerca del texto. La obra de FERNANDO DE MEER (*La Constitución de la II República*, EUNSA, Pamplona, 1978) se edita con un título en cierta forma engañoso. Se trata más bien de un estudio de problemas (autonomías, propiedad, cuestión religiosa y enseñanza), al que acompañan unas notas históricas sobre la génesis de la Constitución y el ambiente político del año 1931. Con más propiedad y enfoque más pluralista en la selección de temas y en las orientaciones se han editado trabajos colectivos en los que se abordan problemas específicos, sin duda trascendentes para la marcha de la República, y aun para la práctica constitucional, a los que no nos referiremos por quedar fuera del enfoque específico de este trabajo anunciado al principio; véanse, por ejemplo, los editados bajo la dirección de TUÑÓN en la colección familiarmente conocida como «Coloquios de Pau», o las dirigidas por MANUEL RAMÍREZ bajo el título de *Las reformas de la II República* (Tucar Ed., Madrid, 1977), y *Estudios sobre la II República española* (Tecnos, Madrid, 1975), a los que se podrían añadir

parciales y concretas, resulta que lo más serio y acabado sobre el tema en su conjunto procede aún de la pluma de los contemporáneos que, aun siendo figuras de relieve de la doctrina española sin lugar a dudas, escriben con tal proximidad a la entrada en vigor de la norma, que sus trabajos han de adolecer de estrechez en la visión y exceso de exégesis y dependencia de la letra del texto.

Jiménez de Asúa (*Proceso histórico de...*) es autor de una obra que bien podría ser calificada «de ocasión». El intenso quehacer que desarrolló al frente de la Comisión de Constitución le deparó oportunidad de narrar el «iter» constitucional con solvencia. Pero en la segunda parte del libro, cuando trata de hacer comentario al articulado, su labor pierde interés. En gran medida se dedica a seguir narrando las incidencias e intervenciones más notables que contribuyeron a fijar la redacción de cada artículo. Obra de interés si se busca únicamente la génesis de las disposiciones contenidas en la Constitución (27).

El ex diputado de las Cortes Constituyentes, polemista y batallador A. Royo Villanova, construye un interesante libro algo tardíamente en relación con los que comentamos en este apartado. *La Constitución española de 9 de diciembre de 1931 con glosas jurídicas y apostillas políticas* (Imprenta Castellana, Valladolid, 1934) es, en buena medida, un intento de prolongar la discusión de las Constituyentes en determinados puntos en los que el autor se mostró en su día beligerante. La glosa jurídica queda por debajo de lo que era esperable del catedrático, y la política viene a rememorar tomas de postura que tuvieron acogida en el *Diario de Sesiones* en la mayoría de las ocasiones. Se desprecia, por otra parte, una oportunidad para que el jurista hubiera examinado con más perspectiva la marcha de la práctica constitucional. Con todo, tiene partes y comentarios a algunos artículos aprovechables más allá de la glosa y recuerdo de la gestación; así en el comentario a los artículos relativos al Tribunal de Garantías, con la ley orgánica ya en vigor.

Caso distinto es el de Adolfo Posada (*La nouvelle...*). Con toda la apariencia de una obra «de encargo» para una prestigiosa colección dirigida por los maestros de la época J. Berthélemy y Mirkine acusa tanto la próxi-

otros como el de GONZÁLEZ MUÑOZ, *Problemas de la II República* (Júcar, Madrid, 1974).

(27) La posición de Asúa al frente de la Comisión, y su labor parlamentaria contribuyó a elevar momentáneamente el interés despertado por el libro de referencia. Mas, sin duda, para el estudioso de hoy resulta más atractivo el que publicara años después, ya desde otra perspectiva más distante y crítica: nos referimos a *La Constitución de la democracia española y el problema regional* (Buenos Aires, 1946).

midad del reciente texto como su finalidad divulgadora para extranjeros. Con todo, tanto en la parte de historia político-constitucional de España, que precede al estudio de la Constitución de 1931, como en éste mismo, se advierten rasgos de la maestría de quien, en el contexto de la doctrina española de la época, sobresalía con méritos indiscutibles. En su visión general de la Constitución laten no pocas preocupaciones de interpretación constitucional, y se apuntan también planteamientos críticos, siempre abiertos a la esperanza de una praxis sosegada y prudente; no se olvide su intervención en un proyecto previo y alternativo, en gran medida combatido y desechado (28).

La obra de mayor envergadura desde el plano técnico-jurídico es la de Pérez Serrano. Dedicada a Adolfo Posada («Maestro por la doctrina. Maestro por la conducta»), es sin duda el estudio de conjunto más serio y de perspectiva más completa. Si la de Posada tiene un trazado institucional sistemático, la de Pérez Serrano está concebida como comentario del articulado, al que antecede una reseña sobre la génesis del texto (en la que el autor hubo de tener buena parte de responsabilidad (29) como técnico al servicio de la Comisión y de la Cámara), y un magro apartado dedicado al análisis general del mismo desde el punto de vista de sus rasgos técnico-formales más relevantes. Tras esta primera parte introductoria se desarrolla el comentario a cada artículo con indicación de antecedentes y concordancias; un comentario irregular, como suele suceder, pero de mayor interés que el de Jiménez de Asúa, y siempre de provechosa consulta para el estudioso en temas constitucionales.

La obra de Carlos A. d'Ascoli merece figurar en este apartado. Aún tratándose de una tesis doctoral, y con el sesgo característico del género, acierta a ofrecer una visión muy próxima a la de Posada en sus labores divulgadoras (30). Una sistemática casi idéntica a la del maestro español da es-

(28) El capítulo con que finaliza el libro, y que en gran parte sirve de meditación final, se editó en la *Revista de Derecho Público* (vol. I, 1932) bajo el título «Algunas reflexiones sobre la nueva Constitución española».

(29) La dedicatoria pudiera tener cierta intención de disculpa. El discípulo aventajado no es sólo sucesor en la cátedra. Es también un técnico al servicio de la Cámara y de la Comisión de Constitución (Jiménez de Asúa le cita elogiosamente como oficial técnico de la Secretaría del Congreso en su prólogo a *Proceso histórico...*). Es, pues, algo más que un experto en doctrina: un técnico que se enfrenta día a día con problemas jurídicos concretos, y ayuda, por tanto, a perfilar un texto muy distante del que aportara la Comisión Jurídica Asesora.

(30) No se trata sólo de *La nouvelle...*, sino de otros trabajos de POSADA, aparte su manual y un libro de interés para entender su pensamiento constitucional en el momento de la transición política (*La reforma constitucional*, Madrid, 1931) y las

estructura al libro que, no obstante, tiene propia savia. La parte relativa a la Constitución de 1931 es concisa, pero densa. Muestra una constante preocupación por las influencias que las corrientes doctrinales y científicas ejercieron sobre los constituyentes españoles, resaltando con alabanza la regulación dada a las relaciones internacionales; cuestión que, a su vez, el preludante Mirkiné aplaude. Tanto D'Ascoli como Mirkiné coinciden en una apreciación muy positiva del texto fundamental republicano (31).

Otra obra en lengua francesa que debemos reseñar brevemente es la de André Guillemin titulada *La Constitution republicaine espagnole du 9 Décembre 1931* (París, 1933). Impregnado del optimismo constitucionalista que irradiara por entonces Mirkiné para contrarrestar las acerbas críticas al parlamentarismo, Guillemin se declara beligerante en la defensa del parlamentarismo republicano español, como fórmula moderada para el progreso de nuestro país, en la medida que desconfía de los liderazgos del ejecutivo y de las técnicas de consulta popular (referéndum, plebiscito, etc.). El tono del libro es, pues, el del progresismo algo socializante que exhiben muchos escritores políticos de la época, acuciados en gran medida por la literatura proautoritaria.

Mayor perspectiva y «oficio» muestra el hispanoamericano Oscar Díaz de Vivar, y también espíritu más crítico (32). Se trata de un libro construido sobre una sistemática algo compleja. Su finalidad primordial es detectar los problemas básicos de la regulación constitucional, que ilumina con antecedentes de Derecho Comparado, posiciones de los constituyentes y, finalmente, opinión personal del autor. Se muestra en ocasiones irónico respecto de algunos puntos (reflejo del «celo revolucionario» de las primeras Cortes), complacido en otras, crítico y con reservas en las más, pero especialmente respecto de la distribución orgánica del poder y la forma de elección del Presidente de la República. Su tono general es, no obstante, respetuoso y afable para con la obra, aunque también sincero y directo.

Dentro de este apartado de obras generales no españolas del período, haremos referencia en la descripción corta (apenas un folleto de unas cincuenta páginas), pero clara, de H. R. Greaves, *The Spanish Constitution*. El autor no desconoce nuestras vicisitudes históricas, pues no sólo visitó

reseñas de POSADA en la *Revue de Droit Public* en 1932, que D'ASCOLI cita puntualmente. Además, es claro que el autor de origen hispanoamericano no sólo conoce nuestra doctrina sino que también acredita su estancia entre nosotros para recabar datos de primera mano.

(31) CARLOS A. D'ASCOLI: *La Constitution espagnole de 1931*, París, 1932.

(32) *Nueva orientación constitucional española*, Ed. Jesús Menéndez, Buenos Aires, 1933.

nuestro país, sino que tiene acreditados tales conocimientos en otras publicaciones complementarias (33). La obra en sí es un alegato a favor de las realizaciones jurídico-políticas republicanas cara al lector inglés que supone desconocedor del papel de los poderes tradicionales españoles. Presta mayor atención a las libertades públicas, que mira con optimismo pese a la Ley de Defensa de la República, y se muestra esperanzado respecto del juego de las autonomías regionales y las fuerzas sociales organizadas para la configuración del futuro español.

El capítulo de monografías se podría cerrar con lo expuesto. No debemos olvidar, no obstante, otra fuente de conocimientos de indudable interés: los manuales en que nuestros estudiantes de Derecho aprendían los rudimentos del Derecho Constitucional. No se trata de un género muy exuberante, ni de trascendencia doctrinal y científica —la referencia a la Constitución de 1931 suele ser superficial, descriptiva y aun esporádica—, pero son obras de necesaria consulta, e inestimable aportación en algún punto. Del Valle, González del Castillo, A. G. Posada y Carlos Ruiz del Castillo, con los apuntes de Pérez Serrano, constituyen un elenco variado para el estudioso (34).

(33) «Politics in the Spanish Republic», en *The Political Quarterly*, de octubre-diciembre de 1932. El autor comentado muestra una clara simpatía socialista constatable en muchas de sus manifestaciones.

(34) LUIS DEL VALLE, catedrático de Zaragoza, representa, a nuestro juicio, un caso claro de la ambigüedad metodológica que, por razón del planteamiento de la disciplina en nuestro país, se expresa en él en forma especialmente confusa. Su *Derecho Político (Orientación sistemática y sintética para la Cátedra y Seminario)* puede resultar de interés desde el punto de vista de la presencia de determinadas influencias doctrinales y corrientes de opinión, pero es escaso en el punto que nos preocupa ahora. Las referencias a la Constitución de 1931 son no sólo pobres, sino también muy apegadas a la literalidad del texto. GONZALO DEL CASTILLO, catedrático de Barcelona, viene a completar su manual (*Derecho Político y Constitucional Comparado. Sumario de las lecciones de un curso*) con unos temas finales dedicados a la Constitución republicana (3.^a ed., Boch, Barcelona, 1932). Se trata de una síntesis muy sucinta y también pegada al texto constitucional. Mayor interés tiene el *Manual de Derecho Político*, de CARLOS RUIZ DEL CASTILLO (Reus, Madrid, 1939). Las palabras de presentación explican mucho respecto de la difícil situación del autor en unos momentos de cambio traumático para el país. Aun cuando con la casi certidumbre de que su esfuerzo es en buena parte baldío, el autor mantiene sus reflexiones y referencias a la Constitución que muere. Se salvaba así un estudio realizado en época ya avanzada de la trayectoria histórica republicana, en que se tienen leyes complementarias y normas de desarrollo constitucional, y la experiencia de determinadas prácticas constitucionales.

También por entonces se habían producido acontecimientos políticos de gran trascendencia (destitución del Presidente de la República, por ejemplo) que el autor pudo

Pero, sin duda, este apartado no puede considerarse cerrado con la referencia a los libros de mayor interés y difusión. No pretendemos tener la relación completa, ni tal vez ello sea posible si se admite en el índice bibliográfico cuanto se pudo publicar en aquellos años sobre el particular; en ocasiones meras referencias o noticias en las revistas de la especialidad de cada país, enviadas frecuentemente por autores españoles (35). Resaltemos también como visión de conjunto algunos de los comentarios más referidos, como el realizado por Mirkine-Guetzevitch (*La nouvelle Constitution espagnole*) para la *Revue Politique et Parlementaire* (enero 1932), o el de Marvaud, con el mismo título, para la *Revue des Sciences Politiques* (julio-septiembre 1932), en general muy positivos y esperanzados respecto del desenvolvimiento normado de la vida política española futura.

En relación con publicaciones y estudios realizados para italianos, reseñaremos el de A. Giannini, *La Costituzione spagnola de 1931* (Roma, 1931), y el de F. Pierandrei, *La Costituzione spagnola del 9 Dicembre 1931* (Florencia, 1946).

Como puede observarse, la Constitución española de 1931 no carece de propagandistas. Si hacia el interior pudo no haber tenido la divulgación y asimilación popular que debiera, hacia el exterior se llega a crear cierta expectativa y aureola de texto progresista, modelo de equilibrio que, al ver

tener en cuenta, pero es de notar que, muy al contrario, y tal vez consecuente con su intención de dar a la obra el carácter de manual, evita conscientemente los temas polémicos y determinados problemas de interpretación que, como veremos, preocuparon en su momento. El *Tratado de Derecho Político*, de A. G. POSADA, tiene una edición en 1935 que no nos ha sido posible consultar.

Por fin, la obra de N. PÉREZ SERRANO ve la luz tardíamente, como es conocido. Lo que sin duda tiene ya talla de tratado se ha editado recientemente por su hijo, *Letrado de las Cortes*. En la obra comentada hay referencias esporádicas a la regulación y prácticas constitucionales de la II República, aunque no un tratamiento sistemático (*Tratado de Derecho Político*, Civitas, Madrid, 1976).

(35) Hemos hecho alusión a la labor divulgadora de ADOLFO POSADA. En la *Revista de Derecho Público*, como en la de *Legislación y Jurisprudencia* de los años 1932 y 1933, se da noticia de referencias a la Constitución española realizadas frecuentemente por autores españoles, con carácter generalmente expositivo, para revistas extranjeras. Sirva de ejemplo, junto a otros que veremos, la aportación de C. GARCÍA OVIEDO: «La nuova Costituzione spagnola», en *Rivista di Diritto pubblico*, 1932. En ocasiones se edita algún volumen que aglutina diversos trabajos con esta misma proyección divulgadora; así, *Espagne* (Delagrave, París, 1934), que encierra aportaciones de RAFAEL ALTAMIRA, JIMÉNEZ DE ASÚA, GASCÓN Y MARÍN, DE BUEN, GARRIGUES, etc. En lengua alemana tenemos noticia de los trabajos de JIMÉNEZ DE ASÚA para la revista *Zeits* (tomo III, núm. 2, págs. 251 y sigs), y el de VON RAUCHHAUPT en *Ibero-Amerikanisches Archiv* (tomo VI, 1932).

las cosas con perspectiva histórica, bien pudiera explicar en parte la extrañeza con que muchos españoles observan la mística creada en torno a su Constitución republicana (36).

Repárese, no obstante, en que se trata de estudios realizados en los primeros años de vigencia de la Constitución. No resulta fácil detectar entre los libros y estudios reseñados alguna línea dedicada a la observación empírica, a los problemas de interpretación del texto en relación con la práctica constitucional. Las alusiones a esta vertiente las hallamos más bien en los periódicos y revistas españolas desde 1933. Y, sin embargo, nos estamos refiriendo a una vertiente de necesaria presencia en cualquier estudio de esta naturaleza, como afirmamos al principio. Es obvio que no se puede saber cómo reguló la vida política de los españoles la Constitución de 1931 sin tener en cuenta la incidencia de la Ley de Defensa de la República y el Estatuto de Cataluña, por ejemplo. Y es que junto al texto fundamental hay que situar las Leyes constitucionales y las prácticas en que unas y otras normas plasmaron finalmente.

Por ello conviene hacer especial mención de esfuerzos, por entonces escasos, destinados a refundir y ordenar sistemáticamente las normas y resoluciones de trascendencia para la vida constitucional. José Serrano Pacheco, secretario general del Tribunal de Garantías, lanza un compendio de tal naturaleza con el título de *Leyes políticas de España* y la advertencia de que se encuentran concordadas y anotadas con la jurisprudencia del Tribunal de Garantías Constitucionales, doctrina de la Fiscalía General de la República y disposiciones complementarias, finalizando con un índice alfabético de materias de indudable utilidad (Rivadeneira, Madrid, 1935).

3. DEFINICIONES Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

Al descender a los planteamientos concretos queremos hacer una primera reflexión respecto de los principios doctrinales, jurídicos y políticos, que enmarcan el texto de 1931, así como respecto de las calificaciones con que se define al Estado republicano.

Las razones e intereses de partido se anudan en ocasiones con corrientes doctrinales y de escuela no siempre casables. Las influencias de Weimar

(36) Hoy no parece cuestionable que hubo cierta trasposición de lo que eran buenos deseos al plano de los juicios y vaticinios. Y llama la atención, desde luego, que se hallen entre los publicistas españoles más reticencias y prevenciones críticas que en los comentaristas del exterior.

y de la escuela de Viena aparecen combinadas con la tradición francesa, siempre de alguna manera presente en nuestro Derecho Público, y con algún destello sudamericano (México, fundamentalmente, aunque algo también de Uruguay) e incluso soviético (37). Es este un tema sobre el que creo no se puede decir la última palabra mientras no se haga el estudio a fondo que venimos propugnando. Respecto a determinadas zonas resulta identificable la fuente de influencia (38), pero estamos lejos de poder afirmar categóricamente que tal certidumbre se dé por igual respecto a todas.

Tema de atractivo innegable es determinar, en la medida posible, el fondo iusfilosófico (quizá más implícito que explícito) de los juristas españoles de la época, y más concretamente de los iuspublicistas. ¿Cuál era, en concreto, su valoración de la Constitución como norma y qué papel le atribuían dentro del ordenamiento jurídico? Se ha escrito sobre la influencia kelseniana. El profesor Legaz («La doctrina de Kelsen en la ciencia jurídica española», en *REP*, núm. 96 de 1957) alude a su propagador Recaséns y a las «múltiples resonancias» del maestro austriaco en el Parlamento republicano español, sobre todo por lo que toca a la génesis del artículo 121 de

(37) En buena parte de las obras generales del período se alude a las influencias más notables. Véase, por ejemplo, POSADA en *La nouvelle...*, págs. 115 y sigs. En ocasiones se hace balance de las opiniones de los constituyentes más notables: así, PÉREZ SERRANO, *La Constitución española*, págs. 32 y 33; también pueden resultar orientativas las páginas 202 y siguientes de nuestra obra *La teoría de la representación en la España del siglo XX*, Murcia, 1977. Un catálogo de semejanzas entre la Constitución española y las extranjeras vigentes, en el libro de MIRKINE, *Modernas tendencias del Derecho Constitucional* (Reus, Madrid, 1934).

(38) La influencia de Kelsen y de la Constitución austriaca en la regulación del Tribunal de Garantías es un hecho conocido. Los estudiosos del control de constitucionalidad o de la justicia constitucional, tema puntero en nuestros días, lo han visto hasta la saciedad, así como los rasgos autóctonos adosados; esta cuestión será objeto más adelante de consideración particular.

Conviene hacer una breve referencia a la muy frecuente evocación que nuestros estudiosos de esos años hacen a la autoridad de Mirkine-Guetzevitch, quien, puesto en esos años a la cabeza de las instituciones que orientan las corrientes científicas del Derecho público europeo, es antes que nada un experto en el Derecho constitucional comparado y en el Derecho internacional. Tal vez se exagera su aportación a la tesis de la unidad sustancial del Derecho público, en tanto él insiste en lo que le separa de la escuela de Viena, no menos que en su relación estrecha con los profesores españoles de mayor relieve, cuando se dirige en sus escritos al lector español. También puede ser exagerada la identidad entre algunas de sus tesis y las soluciones adoptadas por el constituyente español de 1931. Véase el prólogo del autor a la traducción española de su obra *Modernas tendencias del...*, hecha por ALVAREZ GENDÍN en 1934 y, sobre todo, las notas al capítulo último, dedicado a la Constitución republicana.

la Constitución (39). Pero no parece que algo tan elemental como la atribución a la Constitución de rango de «norma normarum» se acepte sin reticencia; se observa aquí la inercia de la mentalidad jurídica decimonónica, que intentan contrarrestar algunos meritorios estudiosos preocupados de subrayar el valor propiamente normativo de la Constitución y la aplicabilidad inmediata de algunos de sus preceptos (40).

Conviene en este punto tener presentes algunos esfuerzos aislados, en áreas muy concretas, que se insertan por lo general en las revistas de Derecho fundamentalmente. Así, los trabajos de Federico de Castro, «La Constitución española y el Derecho Internacional Privado» (*Revista de Derecho Privado*, vol. XIX, 1932, págs. 74 y 97); así también el de M. Batlle Vázquez, «Repercusiones de la Constitución en el Derecho Privado» (recensión en la mencionada *Revista*, vol. XX, 1933, Madrid, 1931); y por fin, Pedro Ballester, «Discordancias. La Constitución y el Código Civil» (*Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, tomo 161, de 1932). Mención merece también el artículo de L. Legaz, «El Estado de Derecho en la actualidad (Una aportación a la teoría de la juridicidad)», aparecido en la *Revista General de Legislación y Jurisprudencia* (tomo 163, diciembre de 1933).

Hay aún dos aportaciones que deben ser resaltadas. Por un lado, la crítica de Pérez Serrano a los constituyentes, que, a su entender, dificultan o entorpecen la virtualidad normadora y eficacia directa de determinadas disposiciones (*La Constitución española*, págs. 34 y sigs.). Por otro, el artículo de J. González Palomino titulado «Valor civil actual de las normas constitucionales (Apuntes para un estudio jurídico)» (41); su intento clasifica-

(39) Véase en este punto la reseña de J. L. CASCAJO al coloquio hispano-italiano en torno al tema «Kelsen y la Constitución española de 1931», aparecida en la *REP*, número 1 (enero-febrero de 1978, págs. 243 y sigs.).

(40) Son dato sabido las vacilaciones que entre nuestros juristas ha habido al respecto, sin duda, muy ligada al hecho de la resistencia de la judicatura a considerar fuente directa las previsiones constitucionales no desarrolladas por «normas aplicables» en el proceso; lo que, a su vez, no es otra cosa sino consecuencia de la tradicional técnica continental del reenvío a normas posteriores de desarrollo (en que se congelaban o constreñían no pocas esperanzas de los constituyentes más progresistas); en fin, se viene a representar el círculo vicioso con la posición no arriesgada del juez, tan dispar de la que generó el «judicial Review».

(41) *Revista de Derecho Privado*, núm. 243 de 15 de diciembre de 1933, vol. XX, página 393. Añadamos que la doctrina iuspublicista española había pasado por un primer momento de estímulo y excitación cuando, tras los largos y pesados años de crisis del sistema restauracionista —con escasas aportaciones vivas en el terreno constitucional, desde las más académicas de POSADA (haciéndose eco de corrientes externas, traduciendo a Duguit o aceptando ciertas inquietudes sociológicas) hasta las más polémicas de AMÓS SALVADOR, PEDREGAL, SÁNCHEZ DE TOCA, y, desde luego, AZ-

dor de los distintos tipos de normas constitucionales en atención al respectivo grado de eficacia tiene interés, aunque hoy pueda parecernos algo ingenuo.

En orden al tipo de Estado que se diseña en la nueva ley fundamental hay diversas tomas de postura de las que conviene dejar constancia. Pese a los esfuerzos persuasorios de Araquistain que Vidarte rememora (42), la alusión a la República de trabajadores queda como pirueta aislada, evocadora de una situación coyuntural que estaba lejos de ser asumida con generalidad por las Cortes. Azaña recuerda las discrepancias contenidas al respecto entre los líderes de los grupos (*Memorias...*, páginas 167 y siguientes del volumen I).

Más trascendencia hay que atribuir al tema religioso y a la definición constitucional de España como Estado «integral».

Es evidente el peso que sobre el trabajo de los constituyentes tiene el «pacto de San Sebastián»; cuando se lee el *Diario de Sesiones* se aprecia bien hasta qué punto condiciona él las actitudes de los grupos que alumbraron el régimen. La actitud del Estado ante el hecho religioso no es tema que nos corresponda abordar en este trabajo; recordemos tan sólo que existe una abundante literatura sobre la cuestión (43). En cambio, el tema

CÁRATE— llega el momento de afilar las armas ante el anuncio de la reforma constitucional de la Dictadura de Primo de Rivera. El auge de publicaciones y tomas de postura es entonces formidable; las huellas de este momento histórico quedan registradas en nuestro libro *El problema constitucional en la Dictadura de Primo de Rivera* (C. E. C., Madrid, 1980).

Con todo, el punto de las preocupaciones, inquietudes y doctrinas pujantes en el momento del amanecer republicano podría ser resumido en unos pocos libros, entre los que situaría *El régimen parlamentario en la práctica*, de GUMERSINDO DE AZCÁRATE, *La reforma constitucional*, de ADOLFO POSADA, y *El constitucionalismo de la postguerra*, de C. GARCÍA OVIEDO, todos ellos fechados en 1931 (el de AZCÁRATE se reedita ese año), aunque se gestaron en los meses o años inmediatos, y bajo el peso de una misma preocupación: los problemas constitucionales del país; desde otro plano, son libros que nos sitúan en el vértice de las influencias doctrinales y jurídicas de la época, tal y como son recibidas por tres juristas españoles de muy distinto talante. A éstos antecedería en un orden lógico, si bien no en la importancia, el libro de L. RECASENS SICHES: *El poder constituyente. Su teoría aplicada al caso español* (J. Morata, Madrid, 1931); un libro oportuno y «de ocasión», aunque, a nuestras preocupaciones actuales, útil.

(42) *Las Cortes Constituyentes...*, págs. 161 y sigs.

(43) Téngase en cuenta al respecto junto a las intervenciones en Cortes recogidas en el *Diario*, las memorias de algunos protagonistas, entre las que merecen ser consultadas las de ALCALÁ-ZAMORA y AZAÑA muy particularmente, a más de VIDARTE, por las razones expuestas más arriba. Véanse también los trabajos contenidos en la obra colectiva *Estudios históricos sobre la Iglesia española contemporánea* (Colegio

regional sí entra de lleno en la configuración de la ordenación de los aparatos institucionales de ejercicio del poder; y es, a la par, tema conectado directamente con los acuerdos de San Sebastián.

Pero como se trata de una materia objeto de estudio separado en esta obra colectiva, nos limitamos aquí a reseñar las aportaciones dadas al calificativo «integral», tan directamente conectado a la crisis del Estado nacional (44). González Casanova (*Sistema*, núms. 17 y 18 de abril de 1977) y J. L. Granja (*Sistema*, núm. 40 de 1979) se han ocupado recientemente de la cuestión. Muy anterior es un trabajo monográfico («El Estado integral») del entonces joven catedrático de la Universidad de Oviedo, Segismundo Royo Villanova en la *Revista de Derecho Público* (vol. IV, 1935, páginas 261 y siguientes) y otras consideraciones sobre tal calificativo pueden ser halladas en las obras generales reseñadas más arriba.

Es esta una parcela en la que conviene profundizar en las realizaciones concretas. La investigación no puede quedarse en lo proyectado en los textos constitucionales o estatutarios ya que los mecanismos previstos se actuaron en buena parte. Los excesos e insuficiencias, los aciertos y desfases fueron apreciables ya por los contemporáneos y, como muchas de las realizaciones son medibles, no sería imposible avistar la práctica constitucional y estatutaria más allá de los juicios intencionados y políticos. De entre la abundante literatura, en buena medida crítica y negativa, resaltaríamos por su carácter más institucional las previsiones de Alcalá-Zamora en el memorándum o informe para la reforma constitucional entregado al Consejo de Ministros y que se publica con la reedición de *Los defectos...* (páginas 275 y siguientes).

Que en el fondo se trataba, a la luz del texto, de un Estado en gran medida heredero del Estado liberal anterior, sólo que animado ahora de un propósito de autentificación y transido de aspiraciones democráticas, parece lo más aceptado. Hay una consciente campaña de puesta al día y de

Univeritario M.^a Cristina, El Escorial, 1979). Se puede considerar material de primera mano buena parte del contenido en la edición presentada por M. Batllori y V. M. Arbeloa de la voluminosa documentación albergada en el archivo del cardenal Vidal i Barraquer. Téngase en cuenta, además, el trabajo de RAMÓN MUNTANYOLA: *Vidal i Barraquer, el cardenal de la paz*, Laia, Barcelona, 1974. También las obras de VÍCTOR M. ARBELOA, CUENCA TORIBIO, FERNÁNDEZ ARREAL, MEER, GIL DELGADO, etc., siendo de imprescindible consulta la obra de J. LONGARES ALONSO y JOSÉ L. ESCUDERO: *Bibliografía fundamental de historia de la Iglesia en la España contemporánea (siglos XVIII-XX)*, Córdoba, 1979, como obra de referencia general para el tema.

(44) Véase TUÑÓN, siguiendo a Vilar, en la revista *Arbor* antes referenciada. También RAMA en *La crisis española...*, págs. 122 y sigs., en donde hace referencia, además, a otros condicionantes de algunas calificaciones del Estado republicano.

renovación de caducas formas y estilos, pero sigue primando oficialmente el factor libertad; neoliberalismo en el que la libertad ha de ser expandida y participada (45). Pero en los contornos del texto se hallan nubes que empañan las solemnes declaraciones; la Ley de Defensa de la República, muy señaladamente.

La posición del Estado español en el contexto internacional es, en cambio, un tramo constitucional luminoso y celebrado. La aceptación de las por entonces optimistas tesis sobre el derecho de la paz y las soluciones técnico-jurídicas para solventar los problemas de orden internacional son acogidas con alborozo (46). Hubo también preocupación por adaptar la legislación social, y Largo Caballero se mostró muy diligente en prever formas de control y homologación por parte del Estado respecto de las normas internacionales beneficiosas para los trabajadores, y en su aplicación por encima de las regulaciones regionales específicas (47).

4. REGIMEN DE LAS LIBERTADES PUBLICAS

Entramos en un apartado que ha de ser necesariamente escueto. Las razones de tal brevedad las veremos enseguida.

De un lado, toda la fuerza dialéctica y empeño político de los grupos se volcó en unos contados temas respecto de los cuales la Cámara aparecía profundamente dividida: libertad religiosa, regulación de la familia, voto

(45) En relación con este punto puede resultar de utilidad el resumen que hicimos de las posiciones de los constituyentes en nuestro libro *La teoría de la representación...*, págs. 208 y sigs. Es de recomendable lectura el alegato hecho por un contemporáneo excepcional, POSADA, en defensa de la concepción ética, humanista y aún espiritualista, que está en el fondo de su pensamiento, frente a un Estado cada día más vigoroso y omnipresente (*La crisis del Estado y el Derecho Político*, Madrid, 1934).

(46) El capítulo dedicado a la Constitución española de la obra de MIRKINE referenciada (*Modernas tendencias...*) presta atención, tal vez desmedida, al comentario de los artículos 76, 77 y 78. Es su tema. No en vano diputados y tratadistas españoles le tuvieron en cuenta a la hora de propugnar cierto internacionalismo pacifista del que Mirkine por aquellos años hacía gala. Véase con detenimiento el artículo de LUIS LEGAZ Y LACAMBRA en la *Revista de Derecho Público* (vol. II, págs. 301 y siguientes, 1933) titulado «Las garantías constitucionales del Derecho Internacional (con especial referencia a la Constitución española)». También el de JOSÉ R. DE ORUE: «Preceptos internacionales de la Constitución española», en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, 1932.

(47) Atiéndase al relato de VIDARTE: *Las Cortes Constituyentes...*, págs. 556 y 557.

femenino, propiedad y enseñanza. El *Diario de Sesiones* se muestra exuberante en intervenciones «de altura» en torno a ellos.

Por lo demás, en los tratadistas y comentaristas de la Constitución hay poca cosa de relieve. Es uno de esos aspectos que se heredan del constitucionalismo liberal, casi con los mismos defectos. Pérez Serrano, como tantos otros, se lamenta del significado generalmente enunciativo de algunos derechos, técnica viciosa heredada, así como de una sistematización deficiente.

La incorporación de los derechos económico-sociales no pasa desapercibida, pero no constituye novedad absoluta. La doctrina había puesto atención a las aportaciones mexicana de Querétaro y alemana de Weimar, fundamentalmente (Posada, por ejemplo, les había dado amplia acogida en el volumen II, libro IV de su *Derecho Político*, edición de 1928) y no fue menor el eco que tales derechos despertaron en la discusión que siguió al anteproyecto constitucional de 1929 (48).

Pero hay dos factores de consideración delicada: el lastre de las normas de defensa extraordinaria del sistema y la lentitud, e incluso silencio, en el necesario desarrollo legislativo ordinario. Cuestiones ambas puestas de relieve por los contemporáneos y en ocasiones de modo directo y frontal (49).

(48) Con ocasión de la recepción de los derechos económicos y sociales en la Constitución republicana se reproduce alguna publicación curiosa; así el libro de BALDOMERO ARGENTE: *Los derechos naturales económicos del hombre*, Asociación Española de Derecho Internacional, Madrid, 1932. Véase la dura recensión de FRANCISCO AYALA en la *Revista de Derecho Público*, vol. I, 1932.

(49) Si PÉREZ SERRANO se limita a lamentar que la Ley de Defensa de la República viniera «a mermar considerablemente la eficacia práctica de muchos de los derechos tan afanosamente discutidos...» (*op. cit.*, pág. 126), otros, como el secretario de la minoría vasco-navarra, DOMINGO DE ARRESE, hacen un balance muy político de los atentados contra tales derechos efectuados al amparo de la mencionada ley (*Bajo la Ley de Defensa de la República*, Artes Gráficas, Madrid, 1933), pero, ciertamente, no fue en el período de 1933 a 1935 cuando el régimen de libertades sufrió inferior menoscabo, y la libertad de expresión y régimen de la prensa se vio afectado en muy diversas ocasiones. Sobre este punto, GÓMEZ-REINO Y CARNOTA: «La libertad de expresión en la II República», en *Revista de Derecho Político*, núm. 12, UNED, invierno de 1981-1982. En otro contexto, también GÓMEZ APARICIO (*op. cit.*, páginas 284, 250, 257 y sigs), W. FERNÁNDEZ FLÓREZ (*Acotaciones...*, págs. 165 y 178) y otros muchos.

Por lo que hace a la justificación en boca de los protagonistas, AZAÑA (*Memorias...*, págs. 325 y sigs., y *Obras completas*, vol. II). Léase también a ALCALÁ-ZAMORA (*Memorias*, pág. 510), VIDARTE (*Las Cortes...*, pág. 360), LERROUX (*La pequeña historia*, pág. 304), etc. Sobre la gestación y contenido de las Leyes de Defensa de la República y Ley de Orden Público, véase el trabajo de FERNÁNDEZ SEGADO, «La defensa extraordinaria de la República», en el citado número 12 de la *Revista de Derecho Político de la UNED*.

Y, sin embargo, la aplicación de la Constitución, y aún el ejercicio de los derechos ante las instancias judiciales y en sede del Tribunal de Garantías Constitucionales, representa un rastro que puede resultar gratificante seguir. Las colecciones jurisprudenciales ordinarias y las sentencias del Tribunal de Garantías, hoy fácilmente consultables, nos pueden dar el alcance real del ejercicio de las libertades públicas y derechos. No se olvide, por fin, una guía útil representada por los manuales de los años finales de la República (50), cuyas anotaciones respecto de las normas promulgadas con posterioridad a la Constitución, prácticas administrativas y policiales, y criterios jurisprudenciales, pueden servir de pauta para recomponer el régimen efectivo y real de las libertades públicas durante esos años; empeño en el que no deja de ser de utilidad también la consulta de la obra de Serrano Pacheco, *Leyes políticas de España*, anteriormente referida.

Concluiremos este apartado con la enumeración de algunos estudios monográficos que pueden arrojar luz sobre algunas de las cuestiones a que se refieren. Delgado Iribarren se ocupó de «El Derecho de familia en la Constitución de la República española» (*Revista de Derecho Privado*, volumen XIX, 1932). Sobre cuestiones concisas escribe Díez Pastor («La familia y los hijos habidos fuera del matrimonio, según la Constitución», en *Revista de Derecho Privado*, vol. XX, 1933). «El derecho de propiedad en la nueva Constitución española», de Fernando Campuzano, se reparte entre los volúmenes XVIII y XIX de la *Revista de Derecho Privado*, años 1931 y 1932, y Cirilo Martín Retortillo se ocupa de «La expropiación forzosa según la Constitución», en el volumen XIX de la mencionada *Revista*. Véase, asimismo, el trabajo de Jiménez de Asúa, «Ley de vagos y maleantes.

Los esfuerzos por dotar a la República de medios de defensa frente a la reacción fueron seguramente más intensos que los aplicados al desarrollo de las libertades públicas. El programa legislativo de las Constituyentes no llegó a lograr los objetivos previstos, si atendemos a los testimonios de los protagonistas. Esos calendarios, objeto de precisas listas y de trabajos preparatorios en algún momento de los primeros gobiernos Azaña, sufrieron alteraciones. Añádase a ello el retraso en la entrada en funcionamiento del Tribunal de Garantías y la no realización de las normas reguladoras de los procedimientos de urgencia previstos.

(50) Un ejemplo por desgracia no frecuente es el *Manual de Derecho Político* de C. RUIZ DEL CASTILLO. En sus páginas 366 y siguientes pueden ser halladas referencias al ejercicio de determinados derechos (Reforma Agraria de 1932 y rectificación de 1935; alguna sentencia del Tribunal Supremo y de amparo del Tribunal de Garantías Constitucionales; prácticas sobre la Ley de Orden Público y de Vagos y Maleantes de 1933; incidencia de normas laborales y penales; noticia de algunos proyectos de ley que no prosperaron, ect.) y otros muchos aspectos en un tratamiento bastante minucioso dado a la materia.

Un ensayo legislativo sobre peligrosidad sin delito» (*Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, tomo 163, de 1933). Pero la lista no queda cerrada. Cursos o conferencias sobre estos temas debieron abundar en esos años en nuestras Facultades de Derecho y Academias jurídicas, dejando rastro más o menos amplio en las revistas de la especialidad.

5. LAS CORTES

La pluralidad de aspectos que es preciso atender al enfrentar el órgano representativo por antonomasia, prepotente en un régimen parlamentario, aconseja una agrupación de cuestiones diferenciadas en epígrafes separados.

a) Estructura y composición

Como es sabido, la polémica en torno a la estructura —unidad o dualidad— de la plasmación institucional de la representación política, tiene una larga estela en la publicística y en los debates de las Cámaras constituyentes habidas en nuestra historia constitucional. Fue tema también de encono y polémica en 1931 que se cerró al fin con la afirmación unicameralista (ni siquiera atenuada por la pequeña concesión de los «Consejos técnicos», pese al esfuerzo en contra de Alcalá-Zamora muy señaladamente (*Memorias*, pág. 180), ayudado por parte de los miembros de la Comisión Jurídica Asesora y algunos más escasos de la Comisión de Constitución que tuvieron ocasión de expresar su parecer en los debates. Este es un tema que nos ha ocupado hace algún tiempo con cierta detención, y nos permitimos remitir a lo ya expuesto sobre él en otro trabajo (51).

Otra afirmación que acompaña al unicameralismo es la de la «democracia representativa», de base eminentemente individualista y sobre el soporte de los partidos políticos. Hay en ello algo más que un resabio antiautoritario y denostador de la dictadura precedente, sus propias bases doctrinales y políticas llevan a los constituyentes republicanos a pronunciarse por el sistema parlamentario, y desconfiar de las técnicas de participación popular y de la denominada democracia semi-directa (iniciativa popular, plebiscito, referéndum, recall), de forma que las escasas voces que se pronuncian por

(51) M. GARCÍA CANALES: *La teoría de la representación...*, págs. 233 y sigs. De J.-S. VIDARTE, págs. 182, 183 y 265 y sigs.

tal vía son minoritarias (52). La aprobación de los estatutos de autonomía determinó, con todo, la introducción de ciertas prácticas en este orden (53).

b) *Estatuto jurídico de los diputados*

Consignamos aquí los escasos trabajos existentes en torno a las incompatibilidades y garantías con que la Constitución pretende hacer eficaz la alta función asignada al órgano, comenzando por el dato previo del reconocimiento de la condición de diputado; cuestión que habríamos podido refundir en el siguiente apartado, pero que tal vez, en un orden lógico, convenga examinar ahora.

El artículo 57 otorga al Congreso de los Diputados la facultad de resolver sobre la validez de la elección y la capacidad de sus miembros electos, lo que, en un ambiente tenso y de facciones crecientemente irreconciliables según avanza la República, es una fuente de conflictos y arbitrariedades. Se ha estudiado con cierto detenimiento el sistema electoral y las sucesivas elecciones; pero nos parece que se ha descuidado el dato importante de la forma en que la Cámara y su Comisión de Actas, resolvió sobre las disputas electorales. Las referencias en las memorias de los protagonistas y las re-

(52) Algunas consideraciones al respecto en mi trabajo anteriormente referenciado, págs. 225 y sigs. Tenemos noticia de la existencia de un trabajo monográfico de A. TREMOLES: *La Chambre unique dans la Constitution Spagnole*, Montpellier, 1975. La opción parlamentaria es defendida con brío por MIRKINE en una conferencia pronunciada en abril de 1933 en la Facultad de Derecho de la Universidad Central, que fue muy celebrada en los medios académicos. En ella llegó a decir el conferenciante, tras el capítulo de alabanzas a la solución dada al tema del régimen parlamentario —título de la conferencia— en la Constitución española, que la causa española es en la actualidad la de Europa entera (reseña en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia* de ese año).

Dos obras más añadiríamos a las contenidas en nuestras referencias anteriores, ambas de tono no tan encomiástico y si algo críticas respecto del uso de la democracia representativa en España: *Opinión y Parlamento*, de VIRIATO GINEBRA, y *Necesidad de una política nacional*, de MUÑOZ CASILLAS.

(53) Respecto del uso del referéndum o plebiscito (terminología no sólo oscilante en los comentaristas de la época, sino incluso en los textos legales) durante la II República, práctica limitada a la aprobación de los Estatutos de Autonomía, véase el artículo de A. HERNÁNDEZ LAFUENTE: «Los referendums de autonomía en la II República», en *REP*, núm. 5, septiembre-octubre de 1978. También son de interés las observaciones de ALCALÁ-ZAMORA en *Tres años de experiencia constitucional* (que acompaña a la reedición de *Los defectos...*), respecto de lo que él denomina «plebiscitos estatutarios» (págs. 275 y sigs.).

señas parlamentarias de la época ofrecen pocas dudas de que es éste un aspecto nada despreciable de la vida parlamentaria (54).

Respecto del sistema de incompatibilidades existe el estudio de Martínez Sospedra, *Incompatibilidades parlamentarias en España (1808-1936)*, cuyo largo trazado histórico concluye precisamente con el examen de la ley de incompatibilidades de 1933 (55). El tema se puede colorear con algunos supuestos más o menos anecdóticos recogidos en el *Diario de Sesiones*, o con los recuerdos de los propios diputados. Véase, por ejemplo, la intervención, algo forzada, del presidente de la Cámara, Besteiro, en sesión de 16 de mayo de 1933, ya aprobada la ley mencionada, para defender la compatibilidad de su alto puesto institucional con el que ostentaba en la UGT (56).

La declaración de inviolabilidad y las garantías con que se salvaguarda la función son también temas descuidados. Es obvio que por la historia política del período sabemos que fue éste un magro capítulo de la práctica constitucional. Piénsese en los suplicatorios solicitados para determinados personajes (March, o algunos diputados radicales), o acontecimientos especialmente graves, como el de octubre de 1934, que dejaron un rastro judicial y político con implicaciones de todo orden, y dieron lugar a tomas de posición por parte de los altos órganos del Estado (Gobierno-ampnestia-Presidente de la República); rastro y tomas de posición que el investigador puede seguir sin graves dificultades a través de las memorias e incluso de las resoluciones formales de los órganos implicados.

c) *Reglamento de la Cámara*

Conocer el funcionamiento del Congreso no es difícil. Sus normas están al alcance del estudioso (57). El ambiente en que se gestan los Reglamentos

(54) VIDARTE, por ejemplo, es bien explícito en este punto en diversos puntos de su obra *Las Cortes Constituyentes*. Véase también ALCALÁ-ZAMORA: *Memorias*, página 351.

(55) Publicaciones de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, Facultad de Derecho de Valencia, 1974. La publicación a que nos referimos encierra la tesis doctoral del autor y contiene además de la perspectiva histórica mencionada un intento sistematizador de las causas y formas de hacer efectiva la incompatibilidad.

(56) Evidentemente se trata sólo de un ejemplo. Un estudio más minucioso podría acreditar o desmentir las afirmaciones de ARRARAS en torno al tema al decir que «la simultaneidad de cargos continuó y no se supo de nadie que renunciara a nada a tenor de lo prohibido por la mencionada ley» (*Historia de la II República española*, vol. II, pág. 40).

(57) Véase la recopilación de Reglamentos que bajo el título *Reglamentos (Del Congreso de los Diputados y de las Cortes)*, ha editado la Secretaría de las Cortes

puede reconstruirse muy bien a la vista de los datos de que hoy disponemos; y su práctica —el ejercicio efectivo de las normas reglamentarias— es, asimismo, fácilmente determinable.

Comenzaremos por este último aspecto, del que existen abundantes y minuciosos testimonios en los relatos de los contemporáneos. Destaquemos a Vidarte respecto de los intentos de censura y votos «de desconfianza» (58), así como los recuerdos de Saborit respecto de las formas de obstrucción parlamentaria (59), por ejemplo. Sin duda que una lectura de la literatura política de la época y del *Diario de Sesiones* puede aportar mucha luz al texto de los Reglamentos de 1931 y de 1934.

Con todo, en la base de cualquier estudio serio de esta parcela normativa ha de estar la lectura atenta del meritorio trabajo de Vicente Herrero, *Sobre el nuevo Reglamento del Congreso* (60). Su perspectiva amplia y las referencias al Derecho histórico español y al Derecho comparado le dan interés más allá del texto de 1934, fecha del Reglamento para cuya dilucidación e interpretación fue redactado.

El Derecho parlamentario no es, desde luego, especialidad rara en estos años. Cuando uno abre los manuales de la época se encuentra con apartados copiosos a él consagrados. En concreto, el tratado de Pérez Serrano, de reciente publicación y reseñado más arriba, ofrece un panorama general amplio y rico, con algunas referencias a los reglamentos vigentes durante la II República. Pero un tratamiento más sistemáticamente centrado en la cuestión que nos ocupa se halla en los manuales de Gonzalo del Castillo, Posada y, sobre todo, de Ruiz del Castillo. La lectura de los manuales puede ser en este punto de gran interés por tratarse de un tema privilegiado entonces.

Referencia necesaria debemos a la regulación de los grupos en la Cámara, tema que ha merecido atención reciente del profesor Ramírez en la *Revista de Estudios Políticos*. Como precedentes inmediatos de los grupos parlamentarios en España el mencionado autor se refiere a la regulación de

(Rivadeneira, Madrid, 1977), presentada por el Letrado Mayor de las Cortes, Felipe de la Rica.

(58) Obra anteriormente citada, págs. 661 y sigs.

(59) ANDRÉS SABORIT: *El pensamiento político de Julián Besteiro*, Seminarios y Ediciones, Madrid, 1974, págs. 202 y sigs.

(60) *Revista de Derecho Público*, vol. IV, 1935, págs. 108 y 129. El artículo, dividido en dos partes o entregas, refleja bien el momento de la cuestión. Son interesantes las notas, que ofrecen noticia de alguna conferencia sobre el tema y de un curso de doctorado de PÉREZ SERRANO sobre Derecho Parlamentario, tal vez incorporado después al Tratado.

las «fracciones o grupos parlamentarios» de que hablaba el Reglamento provisional, y a lo dispuesto en el de 1934 (61).

En fin, consignemos la existencia de un trabajo monográfico de Pérez Serrano que él justifica en base a la institución que la Constitución reimplanta, aunque se trata de un estudio elaborado desde una perspectiva preponderantemente histórica. Nos referimos al titulado «La Diputación Permanente de las Cortes en nuestro Derecho Constitucional Histórico» (*Anuario de Historia del Derecho Español*, tomo IX, 1932, pág. 290).

d) *Dinámica parlamentaria*

Dentro de este apartado vamos a ver, por separado, tres cuestiones:

1.º *Elecciones y legislaturas*

El tema electoral, con referencia a la II República, es uno de los más atendidos desde puntos de vista empíricos a partir de mediados de los años setenta, pero la legislación electoral siempre ha sido objeto de reflexión y tomas de postura. Chapaprieta, por ejemplo, le dedica párrafos de interés en sus *Memorias (La paz fue posible*, pág. 312). Creemos que su tratamiento científico puede haber sido cubierto por la tesis doctoral de Francisco de Carreras (*Legislación electoral en la II República española*), leída en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Barcelona (1979?).

Las elecciones municipales que abrieron la puerta a la República constituyen el último apartado de dos amplias obras de investigación. *Elecciones y partidos políticos de España (1868-1931)*, de M. Martínez Cuadrado (62), nos procura el marco general; otro estudio más concreto, temporal y espacialmente, es *Sociología electoral de Madrid (1903-1931)* (63). Javier Tusell, autor de esta segunda obra encabeza el equipo que conjuntamente con Ruiz Manjón y Genovena García Queipo de Llano ha realizado el estudio más completo del proceso electoral que dio paso a las Cortes Constituyentes, con

(61) MANUEL RAMÍREZ: «Teoría y práctica del grupo parlamentario», en *REP*, número 11, de 1979. Existe además un trabajo del profesor DIEGO SEVILLA ANDRÉS en la *Revista del Instituto de Ciencias Sociales*, titulado «La Presidencia del Congreso de los Diputados (1810-1936)», con referencias a las atribuciones reglamentarias y discutible interpretación del ejercicio de las mismas en algún caso (núm. 14, de 1969, Diputación de Barcelona).

(62) Ed. Taurus, Madrid, 1969, vol. II.

(63) Edicusa, Madrid, 1969.

una descripción minuciosa de los avatares de la campaña («Las Cortes Constituyentes de 1931: unas elecciones de transición [I]», en *Revista de Derecho Político de la UNED*, núm. 12). Tusell Gómez retorna sobre el tema y hace de él un estudio más amplio: *La II República en Madrid: elecciones y partidos políticos* (64). Los estudios locales son la veta más gratificante. Obra que sirvió de pauta para otras realizadas durante la última década fue la de González Casanova, *Elecciones en Barcelona (1931-1936)* (65). Desde entonces se han prodigado este tipo de trabajos (66), cuya culminación será, quizá, una futura obra de conjunto que refunda datos y opiniones, y ofrezca el panorama general de las prácticas electorales junto a la regulación jurídica y la frialdad numérica de los resultados.

Hacer referencia al comportamiento de los grupos políticos y, en general, de la Cámara en cada legislatura, no es cosa fácil. Las tres tuvieron su peculiar clima y sesgo, y a los efectos que nos preocupan, la práctica constitucional varía a medida que las condicionantes histórico-políticas cambian y, lo que es más relevante, al compás de los cambios del Reglamento y de la introducción de nuevas convenciones y prácticas.

(64) Tecnos, Madrid, 1970. Otra publicación del mismo autor referente a las elecciones del Frente Popular en la obra colectiva *Política y sociedad en la España del siglo XX*.

(65) Tecnos, Madrid, 1969. Otra obra centrada sobre el espacio geográfico de la región en EDUARDO TARRAGONA: *Las elecciones de 1936 en Cataluña*, Bruguera, Barcelona, 1977.

(66) No vamos a hacer aquí un recuento minucioso de las publicaciones sobre la cuestión que ahora nos ocupa. Aludiremos sólo a algunos trabajos que nos son conocidos. Cabe resaltar el libro de LUIS AGUILO: *Las elecciones en Valencia durante la II República* (Cosmos, Valencia, 1974), y los de JOSÉ SÁNCHEZ y MIGUEL A. MATEO RODRÍGUEZ: *Elecciones y partidos en Albacete durante la II República* (Albacete, 1977), así como el de ANTONIO CILLÁN APALATEGUI: *Sociología electoral de Guipúzcoa. 1900-1936* (San Sebastián, 1975). Otros trabajos publicados en revistas y obras colectivas son los de JUAN J. LINZ: «Hacia un análisis regional de las elecciones de 1936 en España» (en *Revista Española de la Opinión Pública*, núm. 44, de 1977); MERCEDES VILANOVA: «Un estudio de geografía electoral. La provincia de Gerona en 1932» (*Revista de Geografía*, vol. VIII, núms. 1 y 2, Barcelona, 1974); JOSÉ GIRÓN: «Un estudio de sociología electoral. La ciudad de Oviedo y su contorno en las elecciones generales de 1933» (en obra colectiva *Sociedad, política y cultura en los siglos XIX y XX*, Cuadernos, Madrid, 1973). M. MARTÍNEZ VELA ha realizado su tesina de licenciatura en la Universidad de Murcia con el título *Elecciones generales de 12 de febrero de 1936 en la provincia de Murcia* (Murcia, 1982). Recordemos, finalmente, el libro de A. BARRAGÁN, *Realidad política en Córdoba, 1931* (Córdoba, 1980), y es razonable suponer que los haya también de localidades y poblaciones inferiores que pueden ser hallados revisando las revistas de la especialidad y obras colectivas.

Reparemos ahora en las visiones generales de cada legislatura.

Por lo que respecta a las Cortes Constituyentes, además del libro de Vidarte y de las *Memorias* a que ya hicimos referencia (67), conviene tener presentes las reseñas periodísticas y libros recolectores de reseñas, a los que también hicimos alusión. Pueden ser asimismo de utilidad algunos libros de los contemporáneos (68) y, desde luego, ciertos estudios muy centrados en la problemática política y parlamentaria de la época, como el de M. Ramírez, *Cesión y reacción en las Cortes de la II República española* (69) y el estudio preliminar que antecede a los *Discursos parlamentarios* de J. María Gil-Robles, debido al profesor Seco Serrano.

La práctica parlamentaria en la legislatura de predominio radical-cedista tiene abundantes comentaristas entre los partidarios de ambas facciones (70). Los problemas internos de los grupos parlamentarios mayoritarios se ven con nitidez en Ruiz Manjón, y son también de fructifera lectura las páginas dedicadas por Seco a las reseñas parlamentarias de Fernández Flórez (*Acotaciones de un oyente*) y a la edición de los discursos parlamentarios de Gil-Robles mencionados, amén del que acompaña a *La paz fue posible*, de Chapaprieta. Dentro de esta perspectiva conviene recordar los imprescindibles trabajos de Montero y de Robinson.

En fin, la legislatura de 1936 tiene un comienzo intenso y muy atractivo desde nuestra perspectiva, cuyo momento culminante es la destitución del

(67) De las *Memorias* de ALCALÁ-ZAMORA, véanse las págs 216 y 508, por ejemplo. De LERROUX (*La pequeña historia*), las págs. 133 y sigs. VIDARTE es el más minucioso: véanse las págs. 66 y sigs., 241, 292, 643 y sigs., etc.

(68) Convendría en este punto ir advertidos de las prevenciones a que aludimos al comienzo de este trabajo. JOAN GUIXE hace un balance muy positivo de la labor republicana y de sus Cortes Constituyentes (*¿Qué ha hecho la República? 1931-1933*, Aguilar, Madrid, 1933). Por contra RAMIRO GÓMEZ FERNÁNDEZ (*Gritos en el Parlamento*, Madrid, 1933) hace acopio de datos del funcionamiento del Congreso no tan positivos: diálogos violentos, interrupciones, incidentes, desafíos, anécdotas y «cortillos» de pasillo, etc. Véase también la obra de JOSÉ BALLESTER: *El final de las Cortes Constituyentes*. En un tono muy crítico y espíritu revisionista, el libro de ANDRÉ TARDIEU: *La reforma del Estado*, Madrid, 1935.

(69) En la obra colectiva *Historia social de España. Siglo XX*, Guadiana, Madrid, 1976. El trabajo referido se subtitula «Un análisis del juego parlamentario de partidos» y tiene interés también para la primera legislatura ordinaria.

(70) Véase *La pequeña historia*, de A. LERROUX; *No fue posible la paz*, de GIL-ROBLES, y la réplica de CHAPAPRIETA, las *Memorias políticas*, de CÉSAR JALÓN, etc. Algunas anotaciones curiosas, desde el apasionamiento partidista, desde luego, en las obras de FRANCISCO CASARES: *La CEDA va a gobernar* (Madrid, 1934) y su réplica, un libro crítico y lleno de desencanto de SALVADOR CANALS: *El bienio estéril* (Madrid, 1936).

Presidente de la República; pero se deshace al poco en proyecciones no tan interesantes para nuestras pesquisas. A los acontecimientos de relieve desde el punto de vista constitucional producidos en esos últimos meses, aludiremos en otro momento.

2.º *Control parlamentario*

Lo que es propiamente dinámica política de la Cámara dentro del sistema parlamentario, puede ser avistado desde diferentes ángulos. El menos riguroso tal vez, pero más vivaz, es el de las crónicas parlamentarias, reseñas periodísticas y memorias de los protagonistas; hoy, sin que se haya dicho sobre él la última palabra, existen estudios del comportamiento de los grupos políticos y de presión, desde o cerca del ámbito parlamentario, con visión más ponderada y rigurosa.

En efecto, además del conocidísimo libro de M. Ramírez referente a los grupos de presión durante la II República menudean otros trabajos relacionados con el tema en las publicaciones colectivas dirigidas por él, a que hicimos referencia más arriba. El comportamiento de los partidos en la vida política parlamentaria se puede también seguir a través de algunos estudios específicos de Santiago Varela (*Partidos y Parlamento en la II República*, Fundación Juan March, Madrid, 1978), en el realizado por el anterior con L. López Guerra (*Coaliciones de Gobierno en la II República española: una interpretación ecléctica*) (71) y en el de Santos Juliá titulado *Gobernar, ¿para quién? Debilidad de partidos y representación de intereses en la II República* (72). Para este punto pueden también hallarse datos de interés en Ruiz Manjón, Robinson, Montero y en cuantos han trabajado sobre los partidos políticos del periodo. No nos referimos pormenorizadamente a ellos por corresponder su reseña a otro trabajo recogido en estas mismas páginas.

Un capítulo particularmente interesante es el del funcionamiento de los sistemas constitucionales de control parlamentario sobre el ejecutivo. Se trata de una cuestión que no se puede esclarecer tan solo a la luz del Re-

(71) En obra colectiva que recoge las aportaciones a las III Jornadas Internacionales de Ciencia Política y Derecho Constitucional, edición M. RAMÍREZ, bajo el título *El control parlamentario del Gobierno en las democracias pluralistas (el proceso constitucional español)*, Labor, Barcelona, 1978.

(72) *Revista de Derecho Político de la UNED*, núm. 12, pág. 187. SANTOS JULIÁ aporta en la misma publicación tres interesantes cartas cruzadas entre Azaña y De Francisco en 1935, con una nota introductoria, bajo el título muy indicativo de «Tres cartas inéditas sobre la propuesta de un frente electoral» (pág. 271).

glamento de la Cámara, y que dio lugar a enfrentamientos enconados, con encontradas interpretaciones de la Constitución y del Reglamento (73). A la luz de los artículos 64 y 75 de la Constitución, ¿cabe definir el sistema parlamentario como de «doble confianza»? ¿resulta admisible un «voto de desconfianza»? Tales cuestiones fueron piedra de toque en la formación de algunos gobiernos «presidenciales»; y particularmente del fugaz gobierno de Lerroux, que toma estado parlamentario el 2 de octubre de 1933 y abre la crisis que viene a liquidar las Cortes Constituyentes.

Es obvio que los temas suscitados en último lugar han de ser estudiados con el *Diario de Sesiones* en la mano; pero, además, muchos de los razonamientos utilizados en la interpretación constitucional son desarrollados en los libros de memorias de los antagonistas (74). Las discrepancias interpretativas entre los políticos atraen la atención de los técnicos, que les dan «estado doctrinal». Sabino Alvarez Gendin toma para sí la cuestión en un trabajo de la *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*: «El voto de desconfianza en la Constitución española» (tomo 163, noviembre de 1933). Con posterioridad, Joaquín Tomás Villarroya ha dedicado atención al tema («El voto de desconfianza en la II República», en *Cuadernos de la Cátedra F. Furió Ceriol*, núm. 3); y también A. Bar («El voto de desconfianza en la Constitución española de 1931», en *Revista de Derecho Político de la UNED*, núm. 12).

Se ha estudiado hasta hoy, pues, lo que fue sin duda en su día más espectacular; los momentos especialmente tenaces políticamente, y algunas otras discrepancias de interpretación especialmente notables, anteriores a la reforma del Reglamento. El capítulo del control parlamentario es obvio que no queda agotado dentro de estos límites y merecería mayor atención de los estudiosos, tanto en lo que respecta a otras formas de control cuanto en lo que concierne a otras situaciones menos espectaculares.

(73) El profesor FERNÁNDEZ-CARVAJAL GONZÁLEZ tiene en avanzado estado un estudio sobre los puntos más debatidos en la interpretación constitucional del texto de 1931.

(74) Algunas consideraciones más genéricas sobre el comportamiento de los partidos en relación con la dialéctica mayorías-oposición, en ALCALÁ-ZAMORA (*Memorias*, pág. 244), VIDARTE (*Las Cortes...*, págs. 63, 175, 241 y 199 y sigs.), CHAPAPRIETA (*La paz...*, págs. 276, 300 y 269 en relación con el «caso straperlo»), etc. El debatido y combatido gobierno Lerroux de octubre de 1933 ha dado ocasión a reflexiones y tomas de postura interesantes. Véase al propio LERROUX (*La pequeña...*, páginas 631 y sigs.), VIDARTE (*Las Cortes...*, págs. 640 y sigs.); SABORIT (*El pensamiento...*, pág. 212), CHAPAPRIETA (*La paz...*, pág. 282), etc.

3.º *Suspensiones y disoluciones*

La historia de cada período de sesiones, como la de cada legislatura, se ha de seguir a través del *Diario de Sesiones*. Se trata de cesuras en la vida de la Cámara que entrañan siempre una apreciación política y de oportunidad, por lo que son objeto de frecuente controversia. Las verdaderas razones no aparecen en ocasiones en las actas oficiales, sino en las memorias de los políticos, y no siempre desembozadamente.

El tema más atendido es el de las disoluciones, por su trascendencia general para la vida política del país y por el período electoral a que dan paso. Con todo, hay algunas referencias de interés respecto de las suspensiones. Chapaprieta denota cierta sutileza jurídica al hacerse eco de las opciones de interpretación que se abrían respecto de la potestad del Presidente de la República para tener suspendidas las Cortes hasta el día 1 de febrero, habiendo estado ya reunidas dos meses (artículo 58 de la Constitución), frente a la interpretación del presidente de la Cámara, Santiago Alba; todo ello al abordar los trámites que siguieron a la crisis de diciembre de 1935.

Pero, como hemos ya advertido, es la disolución de la Cámara el punto que suscita mayor atención, y da lugar a más reflexiones políticas y jurídicas. Sobre todo, como sabe cualquier estudioso del período, por la repercusión que la segunda disolución, habida dentro de un mandato presidencial, puede tener; segunda disolución que motivaría la destitución de Alcalá-Zamora en 1936. Es claro que estamos aquí ante otro problema de interpretación constitucional, referido concretamente al artículo 81, y cifrable en si la disolución de las Constituyentes ha de entrar o no en el cómputo. En esta oportunidad la literatura jurídico-política fluye caudalosamente, tanto por parte de los actores y protagonistas de los hechos como de la doctrina (75).

No debemos cerrar este apartado sin referirnos a la obra que cubre el tratamiento académico del tema en esos años; obra escrita en 1935, y que, por tanto, no pudo entrar en la polémica histórica anteriormente reseñada. Nos referimos al libro de Gaspar Bayón y Chacón, *El derecho de disolución*

(75) El antagonismo entre AZAÑA (con el concurso muy próximo de PRIETO, seguramente) y ALCALÁ-ZAMORA es notorio. La visión del primero en sus *Memorias políticas y...*, págs. 321 y sigs.; del segundo en diversos momentos, pero particularmente en sus *Memorias*, págs. 247, 361 y 508. Véanse también los recuerdos de otros contemporáneos como CHAPAPRIETA (*La paz...*, págs. 309, 372 y sigs.) y VIDARTE (*Las Cortes...*, págs. 365, 642 y sigs.), etc.

del Parlamento, editado en Madrid y con prólogo de Pérez Serrano. No es seguramente una obra definitiva sobre la materia, aunque el entonces Oficial Letrado del Congreso demuestra estar muy versado en Derecho parlamentario. En una parte introductoria y en un capítulo final (el más discutible) se intenta hacer doctrina general y juicio de la institución (76); el grueso de la obra hace referencia al Derecho comparado y al Derecho histórico español (seguramente lo más aprovechable). El capítulo VIII estudia la regulación dada al tema en la Constitución de 1931, visto desde una perspectiva amplia y de interés en algunos puntos, aunque tal vez no muy clara en la exposición (77).

6. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

No son muchos los estudios técnico-jurídicos sobre el ejercicio de las funciones de la magistratura que ostenta el Jefe del Estado, el cual «personifica a la Nación» (artículo 67). Más numerosos son los biográficos, y las referencias generales de carácter histórico-político (78). Aunque, ciertamente, dentro de las obras de enfoque general dedicadas a la Constitución republicana se encuentra siempre un apartado relativo al Título V, como no podía ser menos. Es de notar, entre los estudios generales que dedican un

(76) Los argumentos de BAYÓN respecto de lo que es, a su juicio, nota esencial del sistema parlamentario y, por ende, la no necesidad y perturbadora presencia del derecho de disolución, levantaron en su momento protestas. Véase la recensión de GONZALO CÁCERES en la *Revista de Derecho Público*, vol. IV, pág. 251.

(77) En efecto, el autor parte de una perspectiva amplia al ver los artículos 81 y 82 conjuntamente con otros (85, 125, 59 y 42), que reproduce, para referirse después a su génesis y hacer una valoración, e incluso predicción de futuro. En orden al grave problema al que hemos aludido, que se suscitara con posterioridad a la publicación del libro, el autor deja ya fijada su postura en un apartado en el que analiza el decreto de disolución habido (9-X-1933), refrendado por Martínez Barrio.

(78) El capítulo de biografías es copioso. A él nos referimos con anterioridad. Muy fructífera resulta la lectura de las memorias en este punto. La posición de ALCALÁ-ZAMORA tiende a ser autojustificante aunque revestida de la creencia en la dignidad del cargo y tendente a medir su responsabilidad histórica por el tenor literal del articulado de la Constitución. De la lectura de las *Memorias* de AZAÑA se deduce una muy dispar interpretación. Aún descontando la carga de distanciamiento, frialdad o desdén, con que suele enjuiciar a sus contemporáneos y ver las situaciones, puede decirse que tiene una visión más institucional de los problemas. Los retazos señalados por algunos contemporáneos son también de gran utilidad. Véase la semblanza de CHAPARRIETA respecto de don Niceto y de sus fobias, o la que hace LERROUX (*La pequeña historia*, págs. 133 y sigs.), o las de VIDARTE para con Alcalá-Zamora y Azaña (*Las Cortes...*, págs. 233 y sigs. y 283 y sigs., respectivamente).

apartado de relieve a la Presidencia de la II República, la estimable aportación del administrativista A. Menéndez Rexach, *La Jefatura del Estado en el Derecho Público español* (INAP, Madrid, 1979). Se trata de un estudio en que prima la perspectiva jurídico-formal, muy sustentada en la exégesis del texto constitucional, documentos más notables en la labor constituyente y la opinión de algún técnico de relieve, Pérez Serrano y Posada, muy señaladamente.

Las reflexiones sobre el espacio institucional reservado al órgano unipersonal que encarnaron en su día Alcalá-Zamora y Azaña se inician muy pronto. El primero de los citados, que se veía señalado por el destino para tal menester en época muy temprana, llevó al ánimo de las Constituyentes, y al de sus compañeros de gobierno en el naciente régimen, la preocupación por el tema. La discusión en torno a la estructura de las Cortes vendría a ofrecer oportunidad a los prohombres de los partidos para fijar posiciones al respecto (79). La idea de Alcalá-Zamora, que no abandonaría ya en sus posteriores escritos (80), era que la Cámara única gravitaría sobre la Presidencia de la República, haciendo de tal magistratura un órgano incapaz de actuar sus atribuciones, a no ser que se convirtiera en franco antagonista del Congreso.

De hecho, aún cuando se pondere debidamente la impronta personal que los protagonistas aportan al ejercicio de sus funciones, y dando por buena la muy distinta «impronta presidencial» de don Niceto y de don Manuel (81), cuando se desciende a ver con detenimiento los hitos históricos en que pudiera cifrarse el ejercicio de las principales atribuciones de la Presidencia nos encontramos con que hay algo de verdad en las apreciaciones de Alcalá-Zamora; sólo que él no quiso aceptar la primera opción, por él mismo señalada (haciendo buena la afirmación de Jiménez de Asúa de que

(79) En nuestro estudio *La teoría de la representación...* (págs. 233 y sigs.) hay algunas referencias a las corrientes de opinión de la época.

(80) La tesis que sostiene en el Congreso en el momento de gestarse la Constitución le acompaña en sus posteriores reflexiones. Véase *Los defectos...* en su reciente reedición, más completa como sabemos, y también *Régimen político...*, aparte las alusiones al tema en sus *Memorias*, particularmente las págs. 206, 237, 244 y sigs., 304, 316, 345, etc., de estas últimas.

(81) El ensayo histórico de F. AYALA: *Azaña* (en la obra colectiva del mismo título, edición de V.-A. SERRANO y J. M.^a SAN LUCIANO, Edascal, Madrid, 1980) es sugestivo. Hay evidentemente una muy dispar ejecutoria presidencial entre los dos personajes, y probablemente Azaña quisiera marcar diferencias respecto de la gestión «personalista» de Alcalá-Zamora. Pero no cabe duda que las condiciones histórico-políticas generales cambian mucho de uno a otro período. Véase también el trabajo de JAVIER TUSELL: «Niceto Alcalá-Zamora y una crisis en el segundo bienio republicano», en *Hispania*, 124, 1973.

la Presidencia de la República era la magistratura «más débil del orbe») y eligió el camino más arriesgado. En este punto los testimonios son unánimes (82). Puede decirse, empero, que ello no se produce gratuitamente y por ambición de poder personal. Hay también buena carga de ambigüedad en el articulado, y vacilantes prácticas constitucionales en el parlamentarismo monárquico precedente (el parlamentarismo de la crisis de la Restauración, con unos partidos debilitados que apelan al Jefe del Estado como poder moderador para que ponga orden en los grupos e «interprete» el sentir de la opinión). Prácticas vividas por muchos, y desde luego familiares al primer presidente. El trabajo de J. Tomás Villarroya, «La prerrogativa presidencial durante la II República: su mediatización» (*REP*, núm. 16, 1980) representa una excelente aportación en este campo.

Respecto de las facultades atribuidas por el artículo 75 para el nombramiento del Presidente del Gobierno surgen abundantes motivos de discrepancia. Alcalá-Zamora entiende el artículo en su tenor literal (*Los defectos...*, págs. 141 y 142 de la edición de 1936). Es obvio que a lo largo de su mandato las crisis, y las soluciones dadas a las mismas, tienen componentes entre los que hay que contar la voluntad del Presidente; y ello al margen no ya de las mayorías parlamentarias, sino incluso de las posiciones oficiales del aparato de los partidos. Piénsese en el gobierno de septiembre de 1933, y en el también presidido por Lerroux de abril de 1935; o el de Martínez Barrio de octubre de 1933. La interpretación que da don Niceto al artículo 75 choca en más de una ocasión con la de los otros protagonistas de los acontecimientos. Hoy disponemos ya de un estudio completo de los procesos de decisión política a que nos venimos refiriendo, merced al esfuerzo de J. Tomás Villarroya. *La formación de Gobierno durante la II República* es anticipo de una obra que se promete definitiva sobre el tema (83), si atendemos a la profundidad del trabajo ya publicado.

De lo anteriormente expuesto se sigue que muchas fueron las zonas de fricción en el momento de las decisiones políticas importantes. El ánimo de

(82) Entre los contemporáneos que tuvieron ocasión de tratarle y colaborar con él hay una opinión generalizada en cuanto a su propensión intervencionista en las decisiones políticas de envergadura, particularmente en la formación de los gobiernos y solución de problemas espinosos, no ocultando sus fobias y filias personales ante las soluciones dadas a tales problemas. Véase AZAÑA: *Memorias...*, págs. 676 y 682, por ejemplo, o LERROUX: *La pequeña...*, págs. 216 y sigs., 231, 240 y sigs.; o LARGO CABALLERO: *Mis recuerdos*, pág. 115; GIL-ROBLES: *No fue posible...*, pág. 314; etc.

(83) J. TOMÁS VILLARROYA en la *REP*, núm. 204, noviembre-diciembre de 1975, páginas 49 y siguientes. En la primera nota advierte el autor que se trata de un extracto del primer capítulo de un libro en preparación sobre el gobierno de la II República.

Alcalá-Zamora pudo recabar atribuciones propias o mediatizar las ajenas (depende de la interpretación constitucional a que nos inclinemos) más allá del hecho solemne de la constitución del gabinete. Estas otras zonas de decisión y fricción no han tenido la dedicación de los estudiosos más allá de algunas escasas indicaciones o referencias ocasionales, y es de esperar que el anunciado trabajo del profesor Fernández-Carvajal llene la laguna aquí existente.

Por lo demás, fueron numerosas las fricciones entre don Niceto y el ejecutivo ministerial: la ocasionada a raíz del pretendido «derecho de mensaje» del Presidente (recién instalado aquél en la alta magistratura), la del veto presidencial a la Ley de Amnistía de las segundas Cortes (comienzos de 1934) con enfrentamiento y dimisión de Lerroux, la constante tensión con Azaña, desde los primeros gobiernos constitucionales, por implantar la convención constitucional del despacho directo del Presidente de la República con los ministros, con peligro del artículo 87, etc. Y acaso, madurando en la reflexión, todo lo anterior fuera reconducible a dos problemas básicos: el primero, el aludido problema de un diferente criterio del papel institucional de la Presidencia de la República en el contexto de la distribución orgánica del poder; el segundo, más técnico-jurídico, la función del refrendo o, para mejor decir, la naturaleza jurídica del tipo de refrendo que corresponda al sistema parlamentario de la Constitución de 1931.

A esta última cuestión se refieren, pero sin demasiada profundidad, los propios protagonistas de los hechos (84); y también, y esto es lo importante, despertó el interés de los iuspublicistas de la época. Vaya por delante el excelente trabajo de Cáceres Crosa, *El refrendo ministerial* (Madrid, 1934). Con lógica frecuencia los problemas políticos tienen la virtualidad de despertar la atención de los técnicos, y éste es un ejemplo claro (85). Pérez Serrano, desde la *Revista de Derecho Público* (vol. IV, 1935, pág. 81) y precisamente en la habitual sección «Cuestiones prácticas», publica una fina reflexión, casi con destinatario: «¿Necesita refrendo el veto presidencial?»; reflexión que recalca en subrayar la debilidad de la solución constitucional a la hora de engarzar las atribuciones entre los altos órganos del Estado.

(84) Véase, por ejemplo, a ALCALÁ-ZAMORA en sus *Memorias*, págs. 207, 237, 272 y 273. De otro lado, una distinta interpretación en LERROUX: *La pequeña...*, pág. 250.

(85) CÁCERES CROSA edita su trabajo con anterioridad en la *Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales* (núms. 65 y 66), que dirigía Adolfo G. Posada. Pero el tema era candente. Cuando F. AYALA hace la recensión del libro de CÁCERES pone de manifiesto la gran oportunidad del estudio por las preocupaciones despertadas por la «praxis» constitucional en España (*Revista de Derecho Público*, vol. III, 1934). También BAYÓN CHACÓN dedica al tema algunas reflexiones en distintos lugares de su libro *El derecho de disolución...*

La referencia al tema específico que ahora nos ocupa estaría incompleta si no reservásemos un lugar importante al trabajo de J. Tomás Villarroya, «El refrendo ministerial durante la II República. Dos episodios conflictivos» (*Revista de Derecho Político de la UNED*, núm. 12). Trabajo que aunque reducido a dos momentos concretos, como su título avisa, contiene abundantes notas y reflexiones para el tema que hemos anunciado como general.

En fin, quedan otros aspectos que deberían ser abordados en un estudio exhaustivo del tema; aspectos concernientes a otras facultades atribuidas por la Constitución a un Presidente que proclama responsable y susceptible de destitución (86). Con respecto a la responsabilidad criminal —de la que Alcalá-Zamora hace argumento a favor de la plenitud de sus atribuciones (véase *Régimen político...*)— existe una aportación interesante de Gómez Campillo («La responsabilidad criminal del Presidente de la República en nuestra legislación vigente», en *Revista de Derecho Público*, volumen III, 1934, págs. 269 y sigs.); plantea, algo de pasada, el tema de la responsabilidad política (artículos 81 y 82), para centrar luego el estudio en la responsabilidad criminal (artículo 85) y en la forma de hacerla efectiva. Lo cual le lleva a estudiar las previsiones de la ley orgánica del Tribunal de Garantías y, más concretamente, la ley específica sobre la materia de abril de 1933. En cuanto a la responsabilidad política y posible destitución añadamos a lo expuesto más arriba el trabajo de Tomás Villarroya últimamente referenciado.

7. GOBIERNO

Comencemos diciendo que este tema ha despertado poco interés entre los investigadores, salvada la importante labor desplegada por Joaquín Tomás Villarroya. Los aspectos jurídico-formales se hallan casi en el estado en que los dejaron los estudiosos de los años treinta. Las prácticas constitucionales yacen dispersas en las confidencias y recuerdos de los contemporáneos y en los documentos de la época, esperando redención por parte de los estudiosos.

(86) Entre ellas las que otorga el artículo 76 y no han sido objeto de atención debida por parte de los estudiosos en todos sus apartados. FERNÁNDEZ SEGADO se ocupa del apartado d) al hilo de su estudio «La defensa extraordinaria de la República», publicado en el número monográfico de la *Revista de Derecho Político de la UNED* dedicado a la Constitución de 1931. A. MENÉNDEZ REXACH examina en la obra referenciada las facultades del Presidente bajo la óptica que hemos anunciado.

Tampoco hay, que sepamos, un estudio minucioso sobre el sistema de elección (artículo 68) y la forma en que funcionó en cada uno de los momentos históricos en que fue actuada la provisión del cargo.

El punto de la formación de los gobiernos es cuestión que debe conectarse con el de las crisis ministeriales. Hay aquí, pues, un importante componente histórico que rastrear, lo que hace imprescindible la consulta de libros de memorias y monografías de historia general (87). Este es el camino seguido en buena parte por J. Tomás Villarroya en *La formación de gobierno durante la II República*, estudio al que aludimos antes. La reconstrucción del proceso a partir de las «consultas» ha de atender a los hábitos creados por la imaginación política de los titulares de los órganos de decisión, sin olvidar los usos o convenciones constitucionales heredadas del anterior régimen monárquico.

Respecto de las crisis ministeriales existe un curioso trabajo de Gaspar Bayón y Chacón cuya utilidad se advierte al pronto: el panorama histórico que describe. La enumeración de las crisis habidas en España hasta los inicios de la República no es exhaustiva, pero sí es meritorio el intento de sistematización de las causas y formas de las crisis. A la Constitución entonces vigente (el libro, casi un folleto por su dimensión, se titula *Las crisis ministeriales en España* y está fechado en Madrid en 1933) se refiere tan sólo para hacer notar que es la primera vez que se consagra en el texto la convención constitucional, heredada de Inglaterra, de la exigencia de responsabilidad política.

(87) Parece aconsejable estudiar la formación de cada gobierno en función de la circunstancia histórica y con el paso forzado de la crisis que lo ha generado. Es de interés, por ello, atender a la versión de los propios protagonistas. Denominador común es ALCALÁ-ZAMORA. Otro tanto se podría decir de AZAÑA, que resulta imprescindible, sobre todo para el primer bienio; sin menospreciar los datos que pueden deducirse de la lectura de SABORIT, LERROUX y VIDARTE. Este último es muy útil para las crisis que preparan la disolución de las primeras Cortes; a él se debe un interesante relato del dictamen un tanto informal que evacua PÉREZ SERRANO, a requerimiento de BESTEIRO, mostrándose aquél en parte disconforme con el parecer de su maestro A. G. POSADA en punto a los efectos del «voto de desconfianza» de la Cámara sobre el gobierno Lerroux y sus componentes. Pero son el propio LERROUX y cuantos están en sus proximidades quienes pueden iluminar mejor el panorama de esos meses.

Respecto de las crisis de finales de 1935 son imprescindibles LERROUX y CHAPAPRIETA, aunque algo hay también en CÉSAR JALÓN y en GIL-ROBLES. Para la formación del Frente Popular, junto a los protagonistas —unos decepcionados y otros exultantes—, los trabajos de SANTOS JULIÁ sobre los orígenes del mismo, así como las páginas de R. DE LA CIERVA en el volumen dedicado a precedentes de la historia de la guerra civil; no pretendemos, naturalmente, elaborar aquí un capítulo cerrado sobre panorama bibliográfico tan amplio. Un libro que no podemos olvidar es el de JUAN S. VIDARTE: *El bienio negro y la insurrección de Asturias*, Grijalbo, Barcelona, 1978.

Capítulo importante y aun hoy descuidado, es el de la reconstrucción de la vida interna del órgano colegiado «Gobierno». Es evidente que cada gabinete tuvo sus peculiaridades muy directamente conectables a la personalidad y situación política del presidente del Consejo, a las asistencias políticas de los grupos y a la confianza institucional de la Cámara; y también en buena medida a la actitud del Presidente de la República. Por lo demás, los modos de operar (algo «informales» e improvisados en los primeros meses) se asientan durante los primeros gobiernos de Azaña. Y ello marcaría, en parte, la actuación futura, tras los «gobiernos de notables» de la época propiamente constituyente.

Hago alusión al punto porque resultaría interesante desvelar cómo se adoptaban las decisiones y en qué medida había cohesión dentro de los distintos gobiernos, así como reconstruir el importante capítulo de las formas de procedimentación de las resoluciones emanadas del órgano. Para ello, junto a las normas administrativas, habría que ir a las actas de los Consejos de Ministros. Sabemos por César Jalón que no siempre se llevaron libros de actas (88); pero no es menos cierto que en los archivos debe haber constancia de acuerdos de distinta naturaleza. Tenemos noticia —que aún no hemos podido verificar personalmente— de que en el Archivo General de la Administración de Alcalá de Henares se conservan los acuerdos del Consejo de Ministros de 1931, primeros meses de 1932 y también comienzos de 1936. En la Presidencia del Gobierno hay Actas de los Consejos de Ministros de 1929 a 1932. Muy probablemente se trata de un material no del todo catalogado, con ciertas dificultades de acceso.

Otro campo que puede mostrarse fructífero para el investigador es el de los órganos consultivos, y particularmente los asuntos que fueron objeto de atención del Consejo de Estado, órgano muy maltratado en los primeros meses de la República por los más exaltados que llegaron a pedir su desaparición. El estudio de Cordero Torres (*El Consejo de Estado. Su trayectoria y sus perspectivas en España*, IEP, Madrid, 1944) ofrece un escueto bosquejo histórico del órgano para esos años que puede resultar de utilidad como punto de partida.

La acción del gobierno en sus campos concretos de competencia queda fuera de los límites asignados a nuestro trabajo (89). Sin duda, nuestra

(88) En la obra de CÉSAR JALÓN (*Memorias políticas...*, pág. 150) se puede apreciar el tono un tanto improvisado de algunas decisiones importantes, y también la advertencia aludida de la ausencia de constatación documental referida a las posiciones y votos particulares y forma de gestación del acuerdo.

(89) La labor de algunos departamentos es notable en esos años, y ha cambiado profundamente el panorama político y la faz de la Administración Pública. Piénsese

perspectiva y actuales conclusiones podrían variar al adoptar un criterio amplio; y tal vez fuera este criterio el correcto habida cuenta de que la «historia constitucional» podría, y pensamos que debería, concebirse como historia del Derecho público al modo alemán o inglés.

Debemos dejar constancia, con todo, de determinados temas especialmente atendidos por los contemporáneos e interesantes aún para la perspectiva constitucional entendida *stricto sensu*. Así, los trabajos de García Oviedo, «Recurso contencioso-administrativo en la nueva Constitución española» (*Revista de Derecho Público*, I, 1932), y «La reforma de nuestra legislación sobre Jurados Mixtos» (*Revista de Derecho Público*, IV, 1935) (90); así también los de Jordana de Pozas («Los funcionarios públicos en la nueva Constitución española», en la misma *Revista*, I, pág. 107) y de Martín Reortillo respecto de la legislación local vigente tras la Constitución (*ibidem*, página 279). Pueden resultar a veces de interés las crónicas jurídicas aparecidas en revistas de la especialidad, en tanto aluden a determinados usos o prácticas. Sirva de ejemplo una publicada en la *Revista General de Legislación y Jurisprudencia* (tomo 168, abril de 1936) en la que se critica el uso excesivo del Decreto-Ley por parte del Gobierno; práctica viciosa que se pone en relación con la Jurisprudencia del Tribunal de Garantías Constitucionales.

8. JUSTICIA

Respecto de la función jurisdiccional y de los órganos que la ejercen ha habido entre los constitucionalistas una actitud algo indolente. Es este un

en las reformas militares en que tanto empeño puso Azaña, sobre las que prepara un libro RAMÓN SALAS LARRAZÁBAL, y también en otros objetivos de modernización de las instituciones (véase por todos MANUEL ARAGÓN, en una de sus contribuciones al tema: «Manuel Azaña: un intento de modernización política», en *Sistema*, número 2, de 1973). Recuérdese la política educativa, con importante impulso en los escalones inferiores de la enseñanza, además de algunos esfuerzos, entre heroicos y pintorescos, en el ámbito de la cultura popular, etc.; los trabajos de CARLOS ALBA en la obra colectiva dirigida por M. RAMÍREZ (*Estudios sobre la II República*), o los publicados en el número monográfico de la revista *Arbor* anteriormente reseñado, son sólo ejemplos de temas tratados con cierto detenimiento. La Hacienda ha sido otra parcela atendida; pero no debemos adentrarnos en un camino que alargaría mucho nuestro quehacer, sacándolo además de sus estrictos límites.

(90) En relación con el mismo tema, y con anotaciones sobre política social de los gobiernos republicanos, la obra de J. ESTADELLA (ex ministro de Trabajo y Sanidad) y J. ARÁN: *El fracaso de los Jurados Mixtos. Hacia una profunda reforma de los organismos de la política social*, Ed. Reus, Madrid, 1936.

terreno con muchos espacios interdisciplinarios, confiados preferentemente a la curiosidad de los procesalistas; tierra de frontera, en suma, como la que durante los últimos años ha existido entre el Derecho Constitucional y el Derecho Administrativo. En ocasiones el tema asoma vinculado a otro más atractivo, con el que de hecho tiende a confundirse: el de la justicia constitucional, novedad notable (así, por ejemplo, en Gonzalo del Castillo). Otras veces constituye un capítulo independiente y desacostumbradamente magro, siempre precario, en suma, si se le compara con los dedicados al legislativo y al ejecutivo; es el caso de Ruiz del Castillo. Y no cabrá esperar, dados estos precedentes, un comportamiento dispar por parte de los investigadores posteriores. Se trata, pues, de una parcela en la que hay mucho por hacer.

Quien pretenda traspasar el mínimo acostumbrado de la exégesis de los artículos de la Constitución dedicados al tema, y las referencias a la génesis o al «íter» del artículo, habría de adentrarse en la vida institucional de los órganos de la administración de justicia y en sus internos avatares. Le convendría entonces a nuestro aún hipotético investigador atender al proceder efectivo de los tribunales, y a las fricciones que pudieran darse con los poderosos medios dependientes de otros órganos, tradicionalmente más favorecidos en la distribución orgánica del poder. Sería preciso acudir a los relatos y testimonios de quienes movían tales palancas y denunciar el abuso de esos poderes (91). Con todo, los pasos dados hacia el objetivo de lograr autonomía institucional orgánica y funcional no parecen haber sido despreciables, si atendemos a las manifestaciones de los cuerpos funcionariales, anteproyectos y proyectos elaborados y presentados al Consejo de Ministros y al Congreso de los Diputados (92). Muy posiblemente el proto-

(91) No todos los datos aportados por los contemporáneos tienen el mismo valor, pero en conjunto dan una imagen de cierta fiabilidad. Los testimonios de ALCALÁ-ZAMORA en sus *Memorias* (págs. 299 y sigs., y 323 y sigs.) deben ponerse en relación con su visión de las soluciones institucionales del problema, vistas sobre todo en *Los defectos...* Véase también *La pequeña historia*, de A. LERROUX (pág. 320), y el relato de FERNÁNDEZ FLÓREZ: *Anotaciones...* (págs. 151 y sigs.). Desde otra perspectiva, tal vez más apasionada, MORAL, en *Lo del 10 de agosto y la justicia* (CIAP, Madrid, 1933). Se trata de un alegato contra la forma de administración de justicia en los años republicanos, hecho con evidente resentimiento.

(92) En el capítulo VIII de la obra editada por el Ministerio de Justicia *Crónica de la codificación española. I. Organización Judicial* (Madrid, 1970), se puede seguir el relato minucioso de los intentos más significativos realizados entre la venida de la República y 1936; capítulo que contiene una cronología de las disposiciones habidas durante el tiempo señalado, noticias sobre las asociaciones de funcionarios y asamblea judicial de 1931, anteproyectos y proyectos de organización judicial y

tipo de juez existente al advenimiento de la República se hallase, psicológica y sociológicamente, distante de las líneas directrices del pensamiento de muchos de los dirigentes y legisladores de esos años; y que la actitud de muchos magistrados ante determinadas innovaciones procesales y sustantivas no fuera entusiasta. Convendría profundizar en algunas de las investigaciones ya abiertas sobre esta vertiente, y recordar aquí los esfuerzos de José Juan Toharía (*El juez español. Un análisis sociológico*, Tecnos, Madrid, 1975).

Una de las innovaciones aceptadas con reservas fue la reinstauración del Jurado. Disponemos de una monografía con que iluminar este punto; uno de esos raros islotes en el casi desierto bibliográfico en que nos hallamos. Se trata del libro del profesor Quintiliano Saldaña *Ley del Jurado comentada. Estudio preliminar. Glosas. Jurisprudencia* (Madrid, 1935). Quien busque un alegato contra la institución del Jurado en esa época no hallaría otro más completo. A los argumentos tradicionales añade Saldaña un acre capítulo relatando hechos atribuibles al Jurado en épocas precedentes y en España. Es, pues, una obra que sirve de ilustración y testimonio de determinada mentalidad, aunque no aporte mucho a la doctrina (93).

Una fuente de previsible interés, aun descontando el tono solemne y oficial propio del acto, es el de los discursos de apertura de los Tribunales. El del 15 de septiembre de 1932 tiene especial significación. Correspondió al propio ministro Alvaro de Albornoz, y en él se despliega el programa del Ministerio de Justicia para dar cumplimiento al mandato constitucional y al espíritu que en orden a la función impregnó a los constituyentes. Los correspondientes a los años siguientes corren a cargo del presidente del Tribunal Supremo, que se hace eco de inquietudes y problemas coyunturales, sin olvidar los objetivos generales propios de la función y de sus órganos (94).

Por fin, escrudiniando en revistas de la especialidad de los años treinta es

reformas procesales habidos y que no llegaron a fructificar. La obra de ANTONIO AGUNDEZ: *Historia del poder judicial en España* (Editora Nacional, Madrid, 1974) cubre también estos temas.

(93) La recensión de OSSORIO Y GALLARDO en la *Revista General de Legislación y Jurisprudencia* (vol. 167, pág. 586) es benevolente, aunque marca muy nitidamente diferencias de criterio que se dan en relación con el tema; no es él tampoco un encendido entusiasta del Jurado.

(94) Los discursos de don Diego Medina, presidente del Tribunal Supremo, y el del ministro referido, pueden ser consultados en la *Revista General de Legislación y Jurisprudencia* de esos años. En enero de 1931 comienza su andadura la *Revista de los Tribunales* que acoge trabajos doctrinales de diversa naturaleza, pero también puede servir de punto de referencia para medir el pulso de los órganos y detectar sus problemas.

posible encontrar algunos estudios sobre materias muy concretas. Adolfo García escribe sobre «La Justicia y los Estatutos regionales», en la *Revista General de Legislación y Jurisprudencia* (enero de 1932); Cecilio Fargue se pregunta sobre la competencia en orden a la designación de los jueces especiales (*Revista de Derecho Público*, I, pág. 233), y se hace cuestión de si subsiste la competencia del Tribunal Supremo para conocer de las causas contra diputados (*ibidem*, pág. 372). La lista tal vez no resulta muy larga, pero cabe seguramente ampliarla con un más minucioso rastreo.

9. GARANTIAS Y REFORMAS DE LA CONSTITUCION

Reproduce este enunciado el epígrafe del Título IX de la Constitución, que incluye dos cuestiones muy diferentes; si bien, no hay que decirlo, ambas coincidentes en su propósito último de defensa del orden constitucional, y, por tanto, en la intención de «racionalizarlo» mediante técnicas nuevas y precisas, acordes con las corrientes doctrinales entonces en boga. Las inquietudes de los más prestigiosos tratadistas alumbran por aquellos años las fórmulas de «juridizar» el Derecho Constitucional y de «tornarlo justiciable» mediante el establecimiento de tribunales especiales de jurisdicción concentrada.

a) *El Tribunal de Garantías Constitucionales*

Comenzaremos esta vez con un dato bibliográfico. La obra, bien reciente, de Martín Bassols Coma viene a llenar un hueco importante. Se trata de una monografía que cubre muy felizmente lo prometido en el título (95). Aun con el acento puesto en las resoluciones del órgano, el autor no olvida los aspectos sustanciales de forma que quien redacta la presente reseña se vio tentado de dar por resuelto su cometido con la escueta remisión a este libro. Debemos, pese a todo, acomodarnos a la sistemática general que hemos seguido en los demás apartados.

Nuestros constituyentes de 1931 evocan reiteradamente «el modelo austriaco», y citan a su diseñador, Hans Kelsen. No andan lejos, con todo, otras influencias europeas y americanas, a la hora de fijar las competencias del flamante Tribunal (96). Y, como no podía ser menos, la atención

(95) *La jurisprudencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República española*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981.

(96) Recuérdese lo dicho en otro momento respecto de la influencia de la llamada «escuela de Viena» y de la presencia de Kelsen en el ánimo de los constituyentes.

de la doctrina se centra en esta estrella institucional del texto de 1931, e intenta descubrir junto a los rasgos heredados otros autóctonos, cuando no ancestrales (97).

Quienes viven los momentos de gestación del texto se muestran preocupados por los aspectos técnicos y políticos del Tribunal, y en uno y otro ámbito se aprecia gran afluencia y diversidad de opiniones, tanto a lo largo del itinerario constituyente cuanto a la hora de elaborar la ley orgánica de desarrollo, e incluso el Reglamento. Las páginas del *Diario de Sesiones* y algunos libros de memorias dan abundantes pistas que permiten seguir la génesis de tan novedoso y atractivo órgano y valorar su resultado final (98).

Dentro de la literatura de la época, y con referencia a los estudios de proyección general, debemos dejar constancia de dos obras de muy diversa naturaleza. Primera en el tiempo, y en importancia, la de Pérez Serrano, *El proyecto de Tribunal de Garantías y el recurso de inconstitucionalidad* (99); se aplica ella, como revela el título, a un tema específico, pero abordándolo a partir de un enjuiciamiento genérico de la Ley Orgánica del Tribunal. Don Nicolás, que tan de cerca siguió el proceso legislativo objeto de su estudio, va desgranando los diversos supuestos competenciales atribuidos al recurso, y aventura en el último epígrafe la sospecha de inconstitucionalidad de la propia ley orgánica, cuestión a que nos referiremos más adelante. La obra del abogado del Estado F. D. de Arcaya y Miravete es un libro de mayor envergadura por su dimensión, pero de índole en el fondo

Para un más acabado examen de las influencias que pesan en la Cámara véase el trabajo de LEGAZ referenciado (*REP*, núm. 96, pág. 34) y la reseña de CASCAJO en la misma *Revista* (núm. 1, de 1978, pág. 243), así como el trabajo de HÉCTOR FIX ZAMUDIO: «El derecho de amparo en México y en España. Su influencia recíproca» (*REP*, núm. 7, de 1979, págs. 245 y sigs.), aparte los trabajos de RODOLFO REYES, al más importante de los cuales aludiremos más adelante.

(97) Es cuestión para medievalistas y para especialistas en Derecho de Indias, y por tanto impropia de este trabajo, el estudiar las posibles influencias del viejo Derecho español, particularmente del aragonés, en tanto precedente de algunas soluciones contemporáneas, perpetuadas por vía americana.

(98) Referencias a la génesis y juicios más o menos ponderados se hallan por doquiera. En el libro de BASSOLS hay abundantes referencias. Particular interés tiene el trabajo de JAVIER ELOLA: «Justicia constitucional», en *Revista de los Tribunales*, 1, por venir de un protagonista activo encuadrable en el área progresista de las soluciones jurídicas.

Véase ALCALÁ-ZAMORA (*Memorias*, págs. 242 y 243, así como en *Los defectos...*), VIDARTE (*Las Cortes...*, págs. 582 y sigs.), SABORIT (*El pensamiento...*, págs. 258 y 259), FERNÁNDEZ FLÓREZ (*Acotaciones...*, pág. 274), etc.

(99) *Revista de Derecho Público*, II, págs. 7 y sigs. A PÉREZ SERRANO se le atribuye una intervención muy directa en la elaboración de la Ley Orgánica del Tribunal, y concretamente en su Exposición de Motivos.

más modesta; en él se recogen los supuestos doctrinales y antecedentes históricos con cierta minuciosidad, y se hace exégesis y breve comentario del modelo español. Su pie de imprenta es de 1934, con lo que incluye ya la legislación de desarrollo (100).

Obligada mención debemos hacer de uno de los principales divulgadores del tema, Rodolfo Reyes, que aporta en punto al recurso de amparo y a la defensa de la Constitución un aire peculiar. Se trata de un político profesor hispanoamericano con visión de los temas distinta de la continental europea. Su libro *La defensa de la Constitución* es exponente de un cierto esfuerzo por aclimatar instituciones que obedecen a supuestos doctrinales y políticos remotos de los europeos, forzando un tanto los antecedentes hispánicos. Sus referencias al proceso constituyente y al texto de 1931 son de interés, aunque predomine en términos generales el buen deseo, y se acusen quizá demasiado los presupuestos a que acabamos de referirnos (101).

Naturalmente, tema tan atractivo y novedoso no pasa desapercibido de cuantos en esos años hacen estudios monográficos o plantean consideraciones generales sobre la Constitución republicana. Excusamos aquí referenciar cuantos trabajos quedaron ya consignados en otros apartados. Procede, pues, hacer únicamente alusión a algunos de los estudiosos, fundamentalmente extranjeros, que están en especial contacto con el tema de la justicia constitucional y lo sitúan dentro de la órbita del constitucionalismo occidental.

Si por los años treinta algunos comentaristas extranjeros cuyas obras hemos mencionado, celebraban la incorporación de España, aunque con peculiaridades, a la ola de la escuela de Viena, resulta ahora oportuno mencionar por separado a Rudolf Aladar Métali que, junto a otros estudios centrados en aspectos específicos de la Constitución republicana (102), incluye en *Die*

(100) El largo título del libro avisa de la multiplicidad de aspectos a los que quiere atender: *El Tribunal de Garantías Constitucionales. Su legislación y doctrina constituyente y constitucional, con la Ley procesal de responsabilidad del Presidente de la República*, ed. Reus, Madrid, 1934.

(101) RODOLFO REYES: *La defensa de la Constitución*, Espasa-Calpe, Madrid, 1934. El muy activo autor incluye unas cartas-prólogo, entre ilustrativas y curiosas, con algunas notas de interés sobre la mentalidad de algunos personajes de la época. En la referencia bibliográfica que cierra el libro hay noticia de una conferencia de ALCALÁ-ZAMORA editada bajo el título de *Significado y funciones del Tribunal de Garantías* (Ed. Reus, Madrid, 1933) y otra del propio Reyes sobre el recurso de amparo.

(102) PÉREZ SERRANO da noticia en la *Revista de Derecho Público*, tomo de 1933, de otros trabajos de R. A. METALI; uno dedicado a los derechos y deberes fundamentales en la Constitución que estudiamos (*Die Justiz*, Berlín, tomo VII) y otro a los órganos constitucionales básicos; Jefe del Estado, Gobierno y Parlamento (*Reichsverwaltungsblatt*, Berlín, 19 de marzo de 1932).

Justiz de abril de 1933 un trabajo sobre el Tribunal de Garantías. Tras la segunda guerra mundial, y coincidiendo con el relanzamiento constitucional que vive Europa, los ojos de los tratadistas se vuelven de nuevo hacia el fenecido modelo español del Tribunal de Garantías (103).

Por razones perfectamente comprensibles, los estudios sobre la defensa de la Constitución y la justicia constitucional entran dentro del círculo de la atención de los publicistas españoles a finales de los años sesenta. Es de justicia comenzar por recordar un estudio de Joaquín Tomás Villarroya, «El recurso de inconstitucionalidad en el Derecho español (1931-36)», aparecido en la *Revista del Instituto de Ciencias Sociales*, en 1968; él sirvió de brillante obertura a la nueva etapa. La utilidad del trabajo no estriba sólo en su prioridad en el tiempo, sino en el tratamiento dado al tema. El autor rebasa con mucho el contenido del título, abriéndose a consideraciones doctrinales e históricas capaces de sugerir senderos prometedores al futuro investigador.

Un estudio general sobre el Tribunal de Garantías ve la luz en 1971, publicado por J. L. Meilán Gil (104). Se trata de una obra que aporta una visión esquemática, quizá algo descriptiva y formal, aunque con apostillas críticas y observaciones doctrinales útiles. En todo caso, como antes hemos apuntado, la monografía de Bassols es indudablemente la aportación más resaltable; y, pese a su primordial atención a la jurisprudencia emanada del Tribunal o precisamente por ello, la de contenido más útil.

Téngase en cuenta, además, que con la entrada en vigor de la Constitución de 1978 los estudiosos de los temas constitucionales han venido a reparar casi obligadamente en los precedentes organizativos y preceptivos de los años treinta. Hay que aludir, en primer término, a las numerosas referencias al Tribunal de Garantías hechas por los comentaristas y estudiosos de la vigente Constitución. Aparte las referencias genéricas en los estudios generales, han de reseñarse también estudios sectoriales y específicos. Y en este campo debemos dejar constancia, en relación con el recurso de amparo, de la aportación de J. L. García Ruiz, en un libro (105) cuya parte más

(103) Así las referencias —aunque en ediciones y épocas ya relativamente recientes— de GEORGES BURDEAU en su *Traité de Science Politique* (tomo IV, París, 1969, pág. 388) y de MAURO CAPPELLETTI en *Il controllo giudiziario di costituzionalità delle leggi nel diritto comparato* (Milano, 1968, pág. 57).

(104) MEILÁN GIL: *El Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República española*, Actas del II Simposium de Historia de la Administración, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1971, págs. 547 y sigs.

(105) GARCÍA RUIZ: *El recurso de amparo en el Derecho español*, Editora Nacional, Madrid, 1980.

crecida se dedica al estudio de la regulación y práctica del mencionado recurso durante la II República. Rosa M.^a Ruiz dedica también al tema unas páginas en la *Revista de Estudios Políticos* (núm. 7, de 1979). Pero, evidentemente, las referencias a aspectos concretos son muy numerosas, y difícilmente censables (106).

Para concluir el presente subapartado indicaremos algunos de los puntos problemáticos que pudieran tener hoy especial interés. No entraremos en la oportunidad o acierto de la composición dada al órgano por ser ésta cuestión que ha merecido atención suficiente, tanto de los protagonistas de entonces como de los estudiosos de hoy; ni siquiera abordaremos el punto del probablemente poco afortunado sistema de elección del Presidente del Tribunal. Mayor atención merecen otras cuestiones, concausas, con las mencionadas, de cierta generalizada decepción ante el funcionamiento real del Tribunal y determinantes de su escaso prestigio y eficacia. Piénsese, por ejemplo, en el recorte de la «acción popular», que defrauda muchas de las expectativas despertadas (107); recuérdese el escaso uso del «derecho de consulta» (108); repárese en la enconada y vidriosa politización de los recursos más notables de inconstitucionalidad y competencia, estrechamente ligados a la tensión entre Madrid y Barcelona (109); y en fin, el uso de las competencias enjuiciadoras penales (110). Todos estos puntos calientes, jun-

(106) Tanto en las obras colectivas que estudian el proyecto de Constitución de 1978, como en estudios posteriores sobre el vigente texto, hay alusiones al precedente de 1931. Particularmente reseñable a estos efectos es la voluminosa publicación que recoge las aportaciones al tema de *El Tribunal Constitucional* editado por el Instituto de Estudios Fiscales bajo inspiración de la Dirección General de lo Contencioso, con pie de imprenta de 1981. Son particularmente destacables los apuntes sobre el funcionamiento del Tribunal de Garantías que hace PÉREZ GORDO (*Problemática procesal...*, pág. 2161 del vol. III), la nota 1 de FAIRÉN GUILLÉN (en págs. 987 y 988 del volumen II) y otras observaciones dispersas en las demás colaboraciones. Véase también la referencia de GARRIDO FALLA en la frecuentada obra colectiva *Comentarios a la Constitución* (ed. Civitas, pág. 588).

(107) Hacen referencia al tema TOMÁS VILLARROYA (*El recurso de inconstitucionalidad...*), MELÁN GIL (*op. cit.*, pág. 595) y ALMAGRO NOSETE (en su colaboración al número 12 de *Revista de Derecho Político de la UNED*).

(108) Véase TOMÁS VILLARROYA en obra antes reseñada, pág. 39.

(109) Tanto en la *Revista de Derecho Público* de los años 1934 y 1935, como en la obra de BASSOLS hay abundantes muestras acerca de la significación de las sentencias.

(110) Véanse al respecto los testimonios de ALCALÁ-ZAMORA (*Memorias*, pág. 362) y el libro de A. PRATS (*El Gobierno de la Generalidad en el banquillo*, Madrid, 1935). Asimismo, se hallan comentarios a la sentencia en las revistas de la época y en el libro de BASSOLS.

to a determinadas cuestiones específicamente técnicas, trajeron como secuela una constatable y penosa dificultad a la hora de dar cumplimiento a las sentencias, ahondando así el sentimiento de inoperancia y frustración (111). Y a todo ello hay que añadir la sombra de posible inconstitucionalidad de la propia ley orgánica del Tribunal y los curiosos avatares e incidencias sufridos por su Reglamento (112).

Al finalizar estas reflexiones sobre el Tribunal de Garantías conviene hacer balance de la importancia general del tema. Posiblemente no pueda decirse, y ello es grave, que el estudio efectivo de la justicia constitucional sea imprescindible para completar una visión realista de la práctica constitucional de la época. Y ello es grave, y va en desdoro de la institución por afectar a su misma esencia. Digamos con todo, en descargo, que, junto a los defectos de configuración y funcionamiento, hay también la breve vida de la institución, fenecida en pleno período de rodaje. Digamos también que la lectura de las sentencias aporta, al menos, cierta luz acerca de los criterios hermenéuticos y prácticas propios de la época a la hora de articular las libertades públicas, y también puntos de vista esclarecedores del tipo de organización territorial del poder al que se aspiraba.

b) *La reforma constitucional*

Con este último apartado entramos en la recta final de nuestra reseña. El artículo 125 finaliza el texto constitucional con un sistema de reforma transaccional y matizado. Del propio texto se deduce la intención de dificultar la reforma durante los cuatro primeros años, pero no hay que olvidar que la bandera de la reforma ya había sido alzada durante la misma elabo-

(111) La advertencia que hace al efecto TOMÁS VILLARROYA en el trabajo últimamente reseñado (pág. 48) podría abrir un campo de investigación sumamente útil. Una aportación de apariencia modesta (la conferencia es un género que puede dar esta falsa imagen), y que tal vez no ha tenido mucha difusión, es la de FRANCISCO RUBIO LLORENTE: *Del Tribunal de Garantías al Tribunal Constitucional*. En orden a los puntos señalados últimamente, algunas de las interrogantes y observaciones del profesor RUBIO son sugerentes. Lección inaugural del curso académico 1980-81, Centro Regional de Extremadura de la Universidad a Distancia en Mérida, Mérida, 1981.)

(112) En orden a la polémica disposición final de la ley convendría tener presente la observación de AZAÑA (*Memorias*, pág. 681) y el apunte crítico de RICARDO F. DE VELASCO en la *Revista de Derecho Público* de 1933, en la sección «Cuestiones prácticas» (pág. 234). Recientemente han vuelto sobre el tema los autores mencionados en sus respectivas obras; particularmente MEILÁN (pág. 587) y BASSOLS (página 51). Sobre el Reglamento, véase TOMÁS VILLARROYA, págs. 15 y 16.

ración de la Constitución por varios constituyentes, y sobre todo por Alcalá-Zamora. Hoy sabemos que el Presidente de la República impulsó a los grupos de la derecha hacia la reforma (113), y también sabemos que esta obsesión suya se cimentaba sobre planteamientos muy razonados, de los que dejó muy explícita y aun prolija constancia (114). A nadie se le oculta, por lo demás, la posición sumamente peligrosa en que se coloca el Jefe del Estado con tal actitud. Frente a él, la bandera de la defensa de la Constitución en sus términos originarios esalzada por Azaña y Prieto, entre otros, tanto desde la confidencia epistolar como desde las intervenciones públicas que se producen a lo largo de 1935; en ellas hay veladas acusaciones contra el Presidente. La destitución de don Niceto a manos de las Cortes de 1936 pareció a muchos un acto de defensa del texto y de los ideales republicanos.

No creemos, por descontado, que la suerte de la República se jugara únicamente en la carta constitucional, y tampoco que la parte del fracaso achacable al texto fuera imputable a la falta de aceptación unánime. La debilidad de la Constitución era innata, y algunas de las peticiones de reforma tenían sin duda sentido aun desgajadas de pretensiones más personalistas y de planteamientos políticos de grupo. Pero también es cierto que la necesidad de la reforma no era para todos (ya lo hemos visto) tema urgente. De hecho no hay en la literatura de la época una preocupación generalizada; sólo en las áreas próximas a don Niceto (115) se aprecia la sensación de necesidad de un cambio institucionalizado; otros sectores de la derecha hablan otro idioma mucho menos respetuoso de las pautas trazadas (116).

(113) En el capítulo de memorias hay suficientes vestigios, si no fuere suficiente la confesión del propio don NICETO (*Memorias*, págs. 335 y sigs.). Véase CHAPRIETA (*La paz...*, pág. 309), LERROUX (*La pequeña...*, págs. 376 y sigs.) o GIL-ROBLES (*No fue posible...*, pág. 314), etc.

(114) El primer paso en orden a la reforma es el razonado informe que ALCALÁ-ZAMORA expone al Consejo de Ministros durante varios días en enero de 1935. Es un balance de experiencias constitucionales, tras tres años de vigencia del texto de 1931, en el que se anotan las deficiencias advertidas, por tanto, las materias que deben ser objeto de reforma. El referido informe ha sido publicado con el título *Tres años de experiencia constitucional*, unido a *Los defectos de la Constitución de 1931* (la conocida obra reeditada por Civitas, de la que nos hemos hecho eco en otros momentos) a la que, en buena lógica, debiera haber antecedido, pues es su primer esbozo. Con posterioridad, ya en 1936, ALCALÁ-ZAMORA edita *Los defectos...* y publica otros trabajos menores: así un artículo para la *Revue Politique et Parlementaire* con el pomposo título de «Les causes constitutionnelles de la Révolution espagnole»; vuelve a insistir de nuevo en la cuestión, más tarde, en *Régimen político de convivencia...*, como sabemos.

(115) Aunque el tono de las relaciones no fuera siempre el mismo, CASTRILLO

En fin, el tema de la reforma constitucional —y sobre todo el momento histórico en que por fin se da el paso, ya finalizando el segundo bienio y utilizando Alcalá-Zamora la mano de Lerroux— ha sido objeto de algunos estudios y reflexiones a lo largo de los últimos años (117).

En cualquier caso, no creemos deba atribuirse demasiada trascendencia a las dificultades de andadura del texto. Era, sin duda, imperfecto, pero mucho mayores y más hondas eran las imperfecciones seculares de España. Y la presión de estas imperfecciones, catapultadas por los antagonismos políticos y socioeconómicos, seguramente hubiera hecho también inviables otras fórmulas escritas más afortunadas. Pero todo ello no quita un ápice de interés científico al estudio de la Constitución, y tanto más si entreveramos el análisis textual con la historia de las interpretaciones y aplicaciones prácticas.

SANTOS fue, en los inicios, defensor de las ideas constitucionales de don Niceto. Posteriormente hay cierto alejamiento, pero al sonar la hora de la reforma constitucional («se va a abrir un periodo constituyente. En realidad no se ha cerrado el que se abrió en 1931», escribe CASTRILLO), se apresta, asimismo, a divulgar su pensamiento al respecto; un pensamiento también reformista, pero bien diferenciable del de el Presidente de la República. *Cuatro años de experiencia republicana* (Madrid, 1935) viene a ser un balance político de lo vivido en los últimos años, al que añade un capítulo XIX («La experiencia y la nueva Constitución») en que se hace eco de los aspectos reformables. Pero es, sin duda, el libro titulado *Ante el drama de la reforma constitucional* (Madrid, 1935) la obra en que, de forma más directa y minuciosa, aborda los puntos para los que se propugna la reforma, fijando con precisión su postura razonada.

(116) En otros medios los planteamientos de ALCALÁ-ZAMORA podrían aparecer como tibios y alicortos. En 1935 hay ya un sector con posiciones muy enfrentadas a las oficiales y no sólo en los aparentemente más radicalizados. Aunque GIL-ROBLES se nos presenta en sus memorias como defensor del impulso revisor dentro de la Constitución (*No fue posible...*, pág. 321) hay en los estudiosos sospechas de posiciones menos respetuosas con el procedimiento constitucional, en base a programas y consignas de la propia JAP y a algunos textos de *El Debate* (véase MONTERO: *La CEDA...*, págs. 246 y sigs. del vol. II, y 188 y sigs y 241 y sigs. del vol. I; también en ARRARAS: *Historia de la...*, tomo III, pág. 187).

(117) Debe figurar en primer término el estudio de TOMÁS VILLARROYA: *El Presidente Alcalá-Zamora y el proyecto de reforma constitucional de 1935*, Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, núm. 2, Valencia, 1976. Véase también en este punto el trabajo de M. CONTRERAS y J. R. MONTERO: *Una Constitución frágil. Revisionismo y reforma constitucional en la II República española*, obra que contiene un tratamiento minucioso de los problemas aludidos. También en mi trabajo *La teoría de la representación...* hay un apartado dedicado al intento de reforma de 1935, fundado, básicamente, en la perspectiva que anuncia el título del libro.