

LA ELABORACION DEL TEXTO CONSTITUCIONAL

Por ALFONSO GARCIA VALDECASAS

La Constitución de 1931 fue fruto de un proceso que se inicia por un paso, creo bien meditado, por virtud del cual el Gobierno, a propuesta del ministro de Justicia, crea una Comisión Jurídica Asesora (la creó por Decreto de 6 de mayo de 1931), a la cual se encomendaba la preparación y el estudio de los grandes temas legislativos que debía abordar el nuevo régimen, el Gobierno de la República, y más concretamente, la elaboración de un anteproyecto de Constitución.

Como digo, esto se hace por un Decreto de 6 de mayo; se designan los componentes de la Comisión Jurídica Asesora y toman posesión el 18 de mayo del mismo año. De hecho, cuando se publica el Decreto es lo cierto que, inoficialmente, ya se estaba trabajando. Cada vez que cuaja una resolución oficial de esta clase es porque ya hay un trabajo previo que lleva a darle un estado oficial.

Esta Comisión Jurídica Asesora se articuló en una Subcomisión, que recibe el encargo de redactar el anteproyecto, y el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora que en su día (que fueron días), en el número de sesiones que fue preciso, procede a la aprobación del anteproyecto que elabora la Subcomisión. El presidente de la Comisión Jurídica Asesora era don Angel Ossorio y Gallardo, eminente letrado y jurisconsulto, que había sido diputado a Cortes durante más de veinte años en la Monarquía y ministro de Fomento con Maura en 1919. Se enfrentó con la Dictadura de Primo de Rivera y fue hostigado por ella. Recuerdo a don Angel Ossorio y Gallardo como hombre de espíritu democrático, abierto, liberal y de formación, diríamos, anticipando quizás apelativos, demócrata cristiana. Fue presidente no sólo de la Comisión sino también de la Subcomisión que elaboró el anteproyecto.

A su lado había una figura de primer orden en el panorama científico

de aquel tiempo. Don Adolfo González Posada era el viejo maestro de muchos profesores de Derecho Político y de Derecho Administrativo. Tuvo una labor importante, asidua y magistral en las reuniones y en las discusiones de la Subcomisión.

No voy a enumerar todos los nombres de los componentes de ésta, pero sí debo citar aquellos con los que yo me sentía más especialmente vinculado, y, en este sentido, debo dar ante todo el nombre de Agustín Viñuales.

Agustín Viñuales era un espléndido aragonés, de una capacidad mental y de una cultura excepcionales, catedrático de Economía y Hacienda, que irradiaba saber, vocación intelectual y generosidad. Yo lo había conocido en Granada y fui discípulo suyo, y no sólo de Economía. Porque este profesor de Economía y Hacienda se dedicó entre otras actividades a dar clase de alemán a unos pocos alumnos que él seleccionó entre sus compañeros profesores y algún estudiante de Universidad que se agregara. De estos últimos sólo recuerdo dos: Manuel Torres López, catedrático luego de Historia del Derecho, y yo mismo.

A Agustín Viñuales, maestro mío, lo acompañaba Manuel Pedroso, que todos ustedes conocerán de nombre, que acababa de ganar la cátedra de profesor de Derecho Político de la Universidad de Sevilla, fino escritor, espíritu independiente, inconventional y bohemio que figuraba incorporado al Partido Socialista.

Junto con ellos había otras personas, como un compañero mío fraternal, Antonio de Luna, que fue profesor de Derecho Internacional en la Universidad de Madrid (entre los presentes tiene que haber alguno que haya sido su alumno todavía) y cuya brillante personalidad ha dejado honda huella entre sus discípulos y ciertamente en el campo de la disciplina.

Todavía debo citar los nombres de Luis Lamana, buen jurista y buen escritor, y de Juan Lladó Sánchez Blanco, más joven que yo, y que fue secretario de la Subcomisión, mente aguda, espíritu sensible y fiel promotor de la cultura. Finalmente, un sacerdote, Francisco Romero Otazo, demócrata cristiano, persona competente y conciliadora.

En el Pleno, junto a estos nombres hay que evocar los de don José Castán, el gran civilista, más tarde presidente del Tribunal Supremo; don Jerónimo González, gran cabeza, el gran tratadista de Derecho Inmobiliario, como podía haber sido de otra cosa, porque era, por ejemplo un buen matemático y tenía otros muchos haberes; José Luis Díaz Pastor, que era quizá la primera figura en el notariado, aunque había otros dos notarios importantes. En fin, éstos junto con don Casto Barahona, excelente jefe de la Dirección General de Registros, con Luis Jiménez de Asúa, el gran penalista, con José Antón Oneca, también catedrático de Penal, discípulo suyo y una

de las cabezas más claras que he tenido ocasión de encontrar; con Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, el valioso y conocido profesor y publicista de Derecho Procesal, hijo del que entonces iba a ser Presidente de la República. En fin, todos estos junto con la inteligente Matilde Huici, de significación socialista, y con otros nombres que, por no alargarme más, no cito, formaban el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora.

La Comisión Jurídica Asesora contenía, pues, nombres de primera fila en el campo de la competencia científica, de la capacidad profesional, de la experiencia política. Pero al mismo tiempo la Comisión comprendía una amplia gama de matices políticos, unidos todos en el propósito de coincidir en una obra común.

Téngase presente que la iniciativa había sido de Fernando de los Ríos, con la finalidad de producir un primer texto abierto, pero suficientemente armónico. Don Fernando conocía personalmente a la gran mayoría de los nombrados y el amplio espectro de los mismos tenía la nota común de ese directo conocimiento y de la estima que les dispensaba. La composición de la Comisión demostraba su ecuanimidad y su capacidad estimativa por encima de cualquier partidismo.

La Comisión trabajó, como dijo Ossorio y Gallardo al elevar el anteproyecto al Gobierno, a marchas forzadas. Si les interesa el tema les recomiendo que lean la exposición que hace el señor Ossorio y Gallardo en unas cuantas páginas de este folleto sobre el anteproyecto de la Comisión Jurídica Asesora que es posible que convenga reproducir de otra forma, pero que, en fin, en fotocopia se puede tener fácilmente. Es una exposición sobria, briosa, en la cual se consignan los temas fundamentales que se han discutido, y cómo se han discutido, y se termina con una manifestación que me parece interesante subrayar porque encuentro que son muy significativas sus palabras. Están referidas a la misión que había de cumplir el anteproyecto: «Había de no quedar en pie ni un solo concepto de nuestra propuesta y siempre habría servido para ordenamiento y simplificación de una tarea en la que España tanto como del acierto necesita de la brevedad» (esto es, la rapidez, la brevedad en el tiempo).

Quiere ello decir que para sus autores, este anteproyecto, que elabora la Subcomisión y aprueba el Pleno, estaba destinado a llenar una función transitoria, necesaria, que cumplía al ser puesto en manos del Gobierno.

Mas he aquí que el anteproyecto adquiere una inesperada importancia. La idea originaria había sido, como he dicho, que fuera una pieza que se entregaba al Gobierno. Y, en efecto, se entrega al señor ministro de Justicia, que lo lleva al Gobierno e incluso se anuncia que el Gobierno va a de-

dicar unas sesiones (me parece que se habló de cuatro) a debatir sus términos. Porque la idea era que de ahí saliera *un proyecto de Gobierno*.

Y si no recuerdo mal, si es el día 4 de julio cuando se les entrega, el Gobierno manifiesta que el día 7 se celebrará la primera reunión del Consejo de Ministros para proceder a la elaboración del proyecto de Gobierno. Pero el mismo día 7 de julio tiene en efecto lugar esta reunión y las discrepancias estallan y entonces se encuentran con que no hay ninguna, ninguna posibilidad de que puedan dedicar el tiempo que no tienen para conseguir lo que acaso les era imposible: un proyecto de Gobierno.

Entonces, ante esta situación creada ya el mismo día se dice que se va a pensar lo que se va a hacer. A los pocos días manifiesta el presidente del Consejo de Ministros, Alcalá-Zamora, que no son las surgidas discrepancias bizantinas ni baladíes sino de fondo y que en esas condiciones no era posible pensar en llegar a un texto concordado, uniforme y, por tanto, era preferible, y era el acuerdo que se tomaba, pasar el texto del anteproyecto de la Comisión Jurídica Asesora, junto con los votos particulares que se habían formulado en ella, pasarlo, repito, tal cual, a las Cortes, para que allí una Comisión de las Cortes procediera a elaborar el proyecto, digamos parlamentario, de Constitución.

Marcelino Domingo, pocos días después, dijo que como el Gobierno provisional no se había puesto de acuerdo más que en un programa mínimo, que no podía convertirse en Constitución, el resultado era que sobre ésta no podía haber acuerdo de Gobierno. Desde otro punto de vista y con un nuevo argumento era lo mismo que había dicho Alcalá-Zamora: no podía el Gobierno respaldar, ni menos presentar un proyecto de Constitución.

La cosa fue, creo, gravísima; gravísima porque el Gobierno provisional de la República perdió la ocasión de lograr un verdadero compromiso entre las fuerzas políticas, con la aceptación de un ámbito de legalidad, de una norma fundamental, bajo la cual se desarrolliera el derecho del nuevo Estado.

Si, en vez de hacerlo así, el Gobierno reconoce abiertamente que no hay posibilidad de que los que están gobernando juntos puedan hacer esta obra, ¿qué porvenir se presenta y qué viabilidad se brinda a este proyecto de Constitución? Pues bien, a pesar de ello y sin que dejara de ser el plomo en el ala, la Comisión Parlamentaria funcionó. Hay que decir que la Comisión Jurídica Asesora había actuado eficazmente con un régimen de discusión y de mantenimiento de posiciones distintas, pero con una voluntad de alcanzar una coincidencia en los temas fundamentales. Sus fórmulas, incluso muchas veces cuando discrepaban, tenían mucho de común, como puede verse si se repasan sus textos. Si se compara el texto propuesto por la Co-

misión Jurídica Asesora y el voto particular, a veces con un número de firmantes que le faltaban dos o tres para ser tantos como los del texto aprobado por la Comisión, se verá que hay diferencias, pero diferencias sobre una base común ya alcanzada.

Es decir, que las diferencias se convertían en adjetivas frente al valor sustantivo de la coincidencia en puntos esenciales que figuraban por igual en el texto del Pleno y en el texto de los votos particulares. Y del mismo modo que esto ocurre en el texto del anteproyecto de la Comisión Jurídica, análogamente se va a producir algo parecido en la elaboración dentro de la Comisión Parlamentaria de Constitución que se constituyó, para presentarlo a las Cortes y defenderlo ante ella.

Hemos recordado los nombres que me parecían más significativos en la Comisión Jurídica Asesora. En la Comisión Parlamentaria reaparecen algunos nombres, entre otros el de Luis Jiménez de Asúa, quien la verdad es que en el anteproyecto participó mucho menos; pero hay que tener presente que él había nombrado dos discípulos suyos de primer orden como miembros de la Comisión Jurídica Asesora, uno de los cuales he nombrado ya: Antón Oneca, que fue profesor de Derecho Penal en Salamanca y compañero mío en aquella Facultad.

Pues bien, en la nueva etapa Jiménez de Asúa asume un papel directivo y ocupa la presidencia de la Comisión de Parlamentarios. Don Angel Ossorio, que se había hecho la ilusión legítima de que su esfuerzo sería reconocido y que se le confiaría también la presidencia de la Parlamentaria, al ser, como era, diputado a las Constituyentes, se encontró con que no pasaba así y entonces no quiso formar parte de la Comisión de Constitución para ser presidido en ella por otro y se quedó en su escaño para defender desde allí sus puntos de vista, fuera de la Comisión.

En la Comisión Parlamentaria de Constitución aparecen una serie de personalidades políticas interesantes. Por ejemplo, Clara Campoamor, que procede del Partido Radical y que tuvo una actuación destacada en su lucha por el voto femenino. Era abogado y persona que tenía vitalidad, resolución y simpatía. Importante fue también la incorporación de Mariano Ruiz Funes, que era catedrático de Derecho Político y figuraba en el grupo de Acción Republicana, el de Azaña.

Los socialistas fueron, a más de Jiménez de Asúa, Araquistáin, Trifón Gómez, Jerónimo Bugada, De Francisco. De todos ellos, Araquistáin, aunque ciertamente se interesó y participó, estaba más solicitado por su actividad política y cultural en otros terrenos. En esa ocasión los que yo más traté de estos elementos socialistas, fueron Trifón Gómez y De Francisco, sobre todo el primero. Tengo el mejor recuerdo todavía de su espíritu de equidad,

de su realismo y de su afán de encontrar lo que hoy se llamarían soluciones constructivas.

Entre los radicales socialistas figuraba un hombre muy capaz, Botella Asensi. Figuraba también Fernando Valera, que fue, alternando conmigo, secretario de la Comisión de Constitución. Fernando Valera, después de la guerra civil, ha sido, entre otras cosas, presidente del Gobierno republicano en el exilio. Era hombre de formación un tanto autodidacta, quizá por ello con lagunas, pero de brillantez mental y, a mi juicio, de recta intención.

Los dos elementos de significación, diríamos, más derechista que hubo allí fueron: de una parte, Leizaola; de otra, José María Gil-Robles. Leizaola, de la minoría vasco-navarra, y de significación nacionalista vasca, ha estado vinculado después, como es sabido, a la historia del nacionalismo vasco en el exilio.

Leizaola era un hombre de firmeza de convicciones; era y es, porque vive y todavía le he oído en televisión hablar con claridad y con autoridad. Leizaola estudiaba a fondo las cuestiones y desde la firmeza de sus posiciones, buscaba siempre una vía de entendimiento en la discusión, una vía de diálogo para llegar a soluciones armónicas.

José María Gil-Robles, que tenía una oratoria de una potencia agresiva extraordinaria (por ejemplo, en mítines), tenía al mismo tiempo ductilidad dialéctica y dotes persuasivas cuando llegaba el caso. Además, como recibía orientación de la jerarquía eclesiástica, se hallaba bien dirigido por quienes tenían un gran interés en que se trataran con prudencia y mesura graves cuestiones que iban a afectar al tema de la religión.

Y ya que he nombrado el tema religioso, pienso que puede y debe ser el primero de los ejemplos que podríamos examinar de la actuación de unos u otros sectores en la elaboración de la Constitución. Creo que ese proceso lo deberíamos analizar, distinguiendo tres etapas, que son sucesivas, pero no coherentes entre sí.

La primera pregunta es: ¿Cómo se trata el tema religioso en el anteproyecto presentado al Gobierno y, por consiguiente, a las Cortes? Es la primera etapa del proceso.

La segunda: ¿Qué tratamiento recibió dentro de la Comisión de Constitución?

Y tercera: ¿Qué pasa con la discusión en la Cámara? ¿Cuál es la forma definitiva que asume el tema al ser votado por las Cortes?

El tema religioso, que presentaba un evidente riesgo conflictivo, fue abordado por la Comisión Jurídica Asesora, presidida por Ossorio y Gallardo, de catolicismo declarado (no ciertamente el único), con ánimo conciliatorio. El punto de partida a que se había llegado era un plano de coinci-

dencia posible entre la posición preconizada por don Fernando de los Ríos y la que podría aceptar un hombre como Ossorio.

El punto de partida era el siguiente: primero, todos de acuerdo en que la religión no era cosa del Estado, que el Estado en el valle de Josafat no tenía puesto en un lado ni en otro. El Estado no tenía que ver en este sentido con la esencia de la religión. Por consiguiente, no había una religión del Estado. La fórmula originaria que se empleó fue esa: no hay religión del Estado, no existe religión del Estado. Existe religión, no faltaba más, y con toda su esencial importancia, pero no es del Estado. El Estado está para otros fines, que es a los que ha de atender.

Evidentemente, la religión es una realidad social para el Estado y el Estado tiene que contar con ella. ¿Qué significa que un Estado tiene que contar con una realidad? Pues significa, en derecho, que tiene que situarla jurídicamente, que tiene que decir cuál es su naturaleza jurídica y qué tratamiento jurídico le da. Está muy claro en el anteproyecto de Constitución y después en la Constitución misma que cuando se habla del Estado, de lo que se está hablando es de la personificación del Derecho. Pues bien, para el Estado como personificación del Derecho, la Iglesia Católica, que era la gran realidad religiosa de España, era una institución jurídica, una *corporación de Derecho Público*.

Es una tesis que pudo sonar entonces a extraña, a nueva, a muchos. Era, en definitiva, una fórmula que para la Iglesia Católica parecía aceptable (porque valía para cualquier régimen) siempre que el régimen la aceptara como tal. Puesto que en el mundo había Estados ajenos a la religión católica, pero que la reconocían como realidad social aunque no fuera mayoritaria; o Estados que la reconocían aunque su religión oficial fuera otra, ¿era mucho pedir? La Iglesia Católica debía, pues, ser reconocida como corporación de Derecho Público, como entidad jurídica que tenía sus hondas raíces y su inmensa entidad sociales, su personalidad innegable que legitimaba sus derechos ante el Estado y en la sociedad.

Era una fórmula que, en la circunstancia histórica, tenía la actualidad precisa. Recuerdo que, antes de actualizarse el problema, el primero en tomarla en consideración fue don Fernando de los Ríos. Ossorio y Gallardo pretendía, además, que hubiera una declaración sobre una inspiración cristiana en la Constitución, cosa que manifestó en un voto particular, que no fue aceptado, pues se consideró que quizá desvirtuaba, como diríamos, la asepsia con que se querían separar uno y otros fines, los fines de la religión y los fines del Estado.

La fórmula que preconizábamos ni fue aceptada por la derecha, por una cierta derecha, ni fue aceptada por la izquierda, en la que operaba un cierto

espíritu agresivo, unas posiciones ideológicas que procedían, no de una apreciación de las realidades históricas presentes, sino de los tópicos del pasado que impedían que se abriera camino una fórmula como ésta o como cualquier otra que quisiera hacer prevalecer la razón sobre la pasión sectaria.

Leemos, por ejemplo, en el anteproyecto la fórmula referente a la religión: «No existe religión de Estado.» Más adelante, en «Garantías individuales y políticas»: «La libertad religiosa, la libertad de conciencia y el derecho de profesar y practicar libremente cualquier religión quedan garantizados en el territorio español, salvo el respeto debido a las exigencias de la moral pública. Todas las confesiones religiosas podrán ejercer sus cultos privada y públicamente sin más limitaciones que las impuestas por el orden público. La condición religiosa no constituirá circunstancia modificativa de la capacidad.»

Pero el artículo 14 del voto particular al anteproyecto, al «no existe religión de Estado», agrega: La Iglesia Católica será considerada como corporación del Derecho Público. El mismo carácter podrán tener las demás confesiones religiosas cuando lo soliciten y por su constitución y el número de sus miembros ofrezcan garantías de subsistencia.

Ese voto particular lo firmamos Pedroso, Romero Otazo, García Valdecasas y Antonio de Luna; un socialista, un sacerdote y dos universitarios católicos, discípulos de Fernando de los Ríos.

Pero la fórmula naufragó en la discusión parlamentaria. Fernando de los Ríos, que la había creído practicable, luego, en las Cortes, la rechazó. Es que la rápida radicalización de las posiciones de los partidos políticos hacía inviable una solución que, sin embargo, era más realista y más aceptable para la sociedad española que el sectarismo anti-religioso que se desencadenó y que tanto contribuyó a frustrar la condición de Estado de derecho de la República.

Como todos saben la fórmula que prevaleció en la Constitución fue una transacción entre radicalismos de izquierda. En vez de suprimir todas las órdenes religiosas se suprime la Compañía de Jesús, pero se toman además otras medidas generales contra la enseñanza religiosa, contra la actividad educativa de las Ordenes, etc.

La fórmula de disolución de la Compañía de Jesús, para no nombrarla directamente fue que se disolvía aquella Orden que tuviera un voto de obediencia a una autoridad que fuera ajena al Estado español.

Es una ruptura con el espíritu con que se había actuado en la Comisión Jurídica Asesora, pero también con la que había inspirado al menos la primera etapa de actuación del Ministerio de Justicia, regido por Fernando de los Ríos.

Incluso la posibilidad declarada de extender la consideración de corporación de Derecho Público a otras confesiones cuando su constitución y el número de sus miembros lo justificara, venía a ser también una expresión de autenticidad y de realismo, puesto que bastaba para destacar la esencial importancia de la religión católica en la vida española.

Creo que la primera expresión de radicalismo anti-religioso fue la famosa quema de los conventos. Cuando el ministro de la Gobernación en aquel momento quiso movilizar fuerzas militares, encontró el asentimiento de la mayoría del Gobierno y entre ellos de los ministros socialistas. Fue Azaña quien impidió aquella medida de restablecimiento del orden y del derecho, con consecuencias gravísimas para la futura evolución política del Estado republicano.

Otro ejemplo: se declara en el anteproyecto y en el proyecto y, finalmente, en la Constitución que el servicio de la cultura es una atribución esencial del Estado. Se proclama, esto es, que el Estado no es simplemente un Estado de derecho, sino que es además un Estado que tiene una misión de cultura, la elevación del saber y la promoción de los valores espirituales de la sociedad. No se atribuye ninguna exclusividad a esta función del Estado, pero se afirma que tiene por esencia que atenderla.

Esta fórmula tuvo una aceptación general; los miembros de las Cortes del más puro abolengo liberal estaban de acuerdo en que los tiempos pedían esta expresa misión del Estado en el desarrollo de la cultura. Tan es así que la función cultural no ha hecho sino crecer y desarrollarse, con más o menos acierto, pero crecer y desarrollarse en todos los regímenes que se han sucedido desde entonces.

Pues bien, cuando se aprueba esta fórmula por las Cortes hay un sector al que se le ocurre introducir en la Constitución la idea de la escuela unificada y el párrafo primero del artículo 48 de la Constitución quedó así: «El servicio de la cultura es atribución esencial del Estado, y lo prestará mediante instituciones educativas enlazadas por el sistema de la escuela unificada.»

La concepción de la escuela unificada es muy respetable, tiene mucho sentido, incluso más de un sentido, pero su inserción era disminuir el valor más general que tenía el artículo constitucional. La cultura tiene múltiples manifestaciones en las que ha de intervenir el Estado: las Bellas Artes, la investigación científica, la difusión cultural y las relaciones culturales, etc. Todo eso de pronto lo habría de hacer el Estado mediante instituciones enlazadas por el sistema de la escuela unificada. ¿Por qué fue así? La escuela única había figurado en el programa del Partido Socialista; había que hacer ver, aunque no viniera a cuento, el peso de sus votos. Confieso que

ello me parecía falta de respeto a la Constitución, a lo que debía ser la Constitución. Me parecía que se tergiversaban las cosas y se desvirtuaban y alteraban la relación entre fines y medios y la jerarquía dentro de los fines.

En el anteproyecto de la Comisión Jurídica Asesora y en el proyecto de la Comisión de Constitución se decía que el trabajo era un deber social y gozaría de la protección de las leyes.

La idea del trabajo como valor fundamental en la convivencia social y la idea de que el Estado de Derecho debe reconocer y valorar esa significación del trabajo, era de pura evidencia. ¿Acaso no es el hombre *homo faber* o, si se quiere, *instrumentificus*? ¿No va la noción misma del trabajo unida a la idea del hombre? La consagración del trabajo como valor esencial en la sociedad tenía su puesto indiscutible en el texto constitucional.

Pero también aquí hubo en otro artículo una especie de superfetación, que viene a aparecer paradójicamente en dicho texto antes que el primer concebido.

Del trabajo trata el artículo 46 de la Constitución, pero el posterior perfeño se implanta en su artículo primero: «España es una República democrática de trabajadores de toda clase...»

Aún me suena en los oídos el comentario irónico: «¡Qué más quisiéramos!» La enmienda, que procedía de un sector del socialismo, fue aceptada con un agregado de Alcalá-Zamora: «Trabajadores *de toda clase*.»

Una vez más se sacrifica el texto de una Constitución a que conste el origen de una influencia. República de trabajadores quería decir República obrera, República proletaria, ¿o quería decir solamente República? Me permití objetar que la enmienda se prestaba a ciertas ironías, a ciertas valoraciones poco estimativas.

Si se trataba del valor del trabajo para el hombre y la sociedad, estaba declarado y consagrado en su correspondiente artículo. Si se trataba de darle un contenido más amplio, todos tenemos que trabajar y somos más o menos trabajadores. Hay muchos «trabajadores» que son muy poco trabajadores. Se trataba una vez más de presentar algo así como un triunfo de un sector frente a otros cuando todos debían haber estado conciliados en crear un régimen jurídico y cultural de un pueblo laborioso en el que todos participaran sintiéndose elementos de la comunidad vinculados a ella.

Esta noción de una comunidad jurídica y cultural de un pueblo en el que todos se sintieran elementos de la comunidad vinculados a ella tuvo en la Constitución otros puntos en que manifestarse. La Constitución decía que la lealtad y obediencia al Estado era deber de todo español y que el Estado podía exigir los servicios civiles o militares con arreglo a las leyes, porque el Estado era la personificación del Derecho; el deber hacia el Estado era

el primero de todo miembro de la comunidad justamente por eso, por ser miembro de ella. El ser ciudadano lo recibes del ordenamiento jurídico, del Estado como personificación del derecho. Entonces tu mismo ser sujeto del derecho te obliga, te atribuye deberes jurídicos, respecto del Estado.

Desde un cierto punto de vista esta concepción era mucho más social, mucho más comunal que la que podían ostentar los socialistas no humanistas sino marxistas. Si el Estado se concibe como un instrumento de la clase, entonces el Estado y con él el Derecho quedan degradados como instrumentos de explotación de parte de la sociedad por otra parte de ella.

Desde la concepción que expongo la noción de deber jurídico es anterior a la noción de derecho subjetivo; no anterior en el tiempo sino lógicamente anterior, pues justamente porque hay deberes jurídicos, hay derechos subjetivos. De los deberes jurídicos que se tienen es de los que surge el derecho a reclamar una conducta de otros que es la debida. Eso era claro, evidente, tal como estaba la declaración del texto constitucional.

La idea de que el Estado pudiera exigir servicios civiles sí tuvo una oposición desde el punto de vista de antiguas concepciones liberales. Pero la idea de poner en un mismo plano de posible opción los deberes civiles y los militares frente al Estado era fórmula que en el fondo abría un posible tratamiento adecuado para problemas que ya se podían prever y que con mucha agudeza se han planteado después. Por ejemplo, el problema de los objetos de conciencia.

Siempre se podrían articular deberes civiles para con el Estado que tuvieran una función perfectamente equivalente a los deberes militares que pudieran asumir otros. No se trataría de eludir deberes hacia el Estado, sino de determinar la manera de servirle más eficazmente o tan eficazmente en un terreno como se hubiera podido exigir en otro.

Nos queda el punto más grave y delicado de los que yo tendría que tocar hoy: la organización del Estado y su constitución como Estado unitario, como Estado federal o como entidad federativa de otros Estados. El planteamiento originario está bien expresado en la Exposición de Motivos que hace Ossorio y Gallardo al elevar el anteproyecto de Constitución al Gobierno de la República.

Parecía haber en este punto un compromiso previo entre los elementos que asumieron el Gobierno de la República. La concurrencia de elementos catalanes significaba que habría acuerdo sobre un tipo de autonomía suficiente, aunque no se llegase a la de un Estado catalán. Estaba prejuzgado que el Gobierno provisional había incluido el tema en sus proyectos, puesto que fue asunto tratado en el llamado pacto de San Sebastián.

Pero las cosas no estaban claras en ningún sentido. Como pudo decir Azaña, en ninguna parte estaba escrito dicho pacto.

Y ocurrió cosa parecida a la que hemos visto cuando el Gobierno recibe de la Comisión Jurídica Asesora el anteproyecto de Constitución y el Gobierno no puede asumirlo. No hubo acuerdo de los miembros del Gobierno para asumir como proyecto de Gobierno el de la Constitución. De igual modo, no había un acuerdo de Gobierno sobre los límites y condicionamientos en que deberían articularse las autonomías regionales. En el pacto de San Sebastián tampoco había ningún compromiso circunstanciado porque sólo se había asumido el de resolver juntos el problema, el de buscar una solución que pusiera fin al centralismo autoritario padecido. En este minimum autonómico había posiblemente una base común para las diversas regiones, como había una disposición general de los españoles de distintas significaciones políticas. El centralismo que tuvo su eficacia para la constitución del Estado moderno había degenerado en un exceso burocrático demasiado rígido, al mismo tiempo que mantenía fórmulas que resultaban arcaicas para el desarrollo, crecimiento y transformación de las distintas regiones españolas.

Se trataba por otra parte de un proceso que no era solamente español sino general en el mundo occidental. También era necesaria una nueva organización del Estado que le hiciera más apto para afrontar el crecimiento de sus fines, del que, en el estado de cultura, hemos tenido un ejemplo palmario.

Había, pues, que afrontar en serio la regionalización con un ritmo más urgente donde tenía un respaldo de opinión más apremiante, pero haciéndolo de forma que al mismo tiempo que respondía a estas aspiraciones de opinión engarzara perfectamente lo realizado en aquella confluencia, en aquel ascenso común hacia el futuro de España que era el sentido último que debía inspirar la Constitución española y el nuevo régimen que España se había dado.

Recuerdo un testimonio curioso. Araquistáin habló de la tendencia federativa de España. Pero lo dijo en el sentido de que en España había una tendencia implícita al entendimiento con otros pueblos y España debía mostrar su sentido federativo hacia afuera, hacia más allá.

La expresión de Araquistáin consonaba en el fondo con el pensamiento profundo de Ortega y Gasset, mi maestro. Maestro tardío, porque fui discípulo suyo después de haber sido su secuaz político y acudí a sus cursos y seminarios como alumno después de la etapa política. Quien recuerde la concepción orteguiana de los Estados Unidos de Europa como el horizonte

y el instrumento de la victoria sobre la masificación reconocerá también su influjo en lo que acabo de exponer.

Volviendo a la regionalización de la Constitución republicana, las autonomías, la delegación o transmisión de poderes o funciones podían servir para una mejor convivencia e igualdad entre los españoles. Si autonomías y libertades se conciben como instrumentos para una empresa común entre todos hay que llevarlos a efecto. Si por el contrario se aspira a autonomías y libertades para adquirir una posición de ventaja frente a otros grupos o la colectividad, el proceso llevará fatalmente a la ruptura. Pues conseguir una ventaja es un estímulo para seguir el mismo camino y aumentar cada vez más la situación de privilegio.

El problema fundamental es de la voluntad nacional, la voluntad de todos ¿Hay voluntad de afrontar juntos el futuro, la hay de hacer juntos la historia? ¿Hay conciencia de fines comunes y de un común destino? De lo contrario lo que habría es el *sálvese quien pueda*, pero no se salvaría nadie.

Pensábamos entonces (lo sigo pensando hoy) que una forma de organización de las regiones españolas por cuya virtud éstas actuaran mejor en las relaciones internas de justicia y en la solidaridad de las mismas frente a las relaciones con el exterior era lo mejor a que se podía aspirar. Agrego que los conjuntos regionales podían realizar una labor de fomento de sus valores culturales peculiares y desarrollo concorde de los valores culturales comunes.

Por eso cuando se insistía tanto en el argumento del hecho diferencial mi alegación era que ese hecho implicaba y reclamaba el hecho integral. Porque las diferencias debían integrarse armoniosamente en la plenitud de una colaboración histórica y cultural.

En la Constitución del año 1931 no se habla de la nación española, se dice simplemente España porque en algún modo España es una realidad anterior y superior al concepto de nación; muy especialmente al que se había elaborado en el pensamiento europeo del siglo XIX. España es antes que la nación y seguirá siendo cuando el concepto de nación haya desaparecido.

Desgraciadamente en este punto las realizaciones posteriores a la Constitución fueron en detrimento de la Constitución misma. De esta suerte el proceso de descomposición que padeció la República se agravó de manera extremada. Es satisfactorio recordar que hubo hombres como Unamuno, el vasco genial, que tuvo una posición en este tema valerosa, inteligente y abierta. No se trataba de disminuir ni mediatizar a unos u otros sino de participar todos desde sus diferencias en una empresa común de cultura. La fórmula de Unamuno para la enseñanza y el conocimiento del castella-

no, «el deber de aprenderlo y el derecho de hablarlo», que pasa a la Constitución lo demuestra claramente.

Voy a terminar. Por razones en que ahora no puedo entrar, el proceso de descomposición de la sociedad española, de exasperación de antagonismos, de hostilidad y rivalidades incluso dentro de las organizaciones que habían empezado por estar unidas; el encono, no ya entre unos partidos y otros, sino dentro de los partidos; la enemistad entre las organizaciones sindicales y, finalmente, la tendencia a convertir en odio el hecho regional diferencial, todo eso desencadenó el tremendo drama de la guerra civil. Todo eso constituye una experiencia, una lección que debemos tener muy presente quienes pensamos en España.