

porque indirectamente toda investigación histórica por muy generalista que sea es claro que concierne o puede concernir en alguna medida mayor o menor al saber iushistórico.

Ni que decir tiene que, al lado de las colaboraciones de historiadores más jóvenes, aparecen en estos ocho epígrafes las de muchos medievalistas consagrados y prestigiosos, incluidos los codirectores del libro y muchos compañeros directos de Julio Valdeón, todos los cuales han asumido como un honor su participación en esta empresa intelectual.

Llama la atención el hecho de que los tres volúmenes de la obra son prácticamente coto exclusivo de medievalistas sin apenas presencia de otros historiadores de distintas especialidades. Acaso sea el resultado sencillo de haber acudido a homenajear al profesor Valdeón sus más próximos colegas suficientemente numerosos como para bloquear por vía de hecho, sin pretenderlo por supuesto, cualquier otra concurrencia.

El hecho de que, salvo error u omisión del redactor de estas líneas informativas, no se aprecie la concurrencia de historiadores de otras especialidades historiográficas, salvo muy puntuales excepciones, habla con cierta elocuencia de la recalitrante compartimentación en que se mueve la historiografía española y que, como si de un reflejo condicionado se tratara, es respetada espontáneamente por todo el mundo. Esta llamativa compartimentación de campos de trabajo no se sabe con certeza, aunque algo pueda sospecharse, si es positiva o negativa para el desarrollo de los estudios históricos disciplinares; ni siquiera si es conveniente o inconveniente, en este caso concreto, para la mayor o menor intensidad del homenaje que se pretende dedicar, aunque con toda seguridad en caso de haber concurrido aportaciones de otras especialidades quizás estos tres tomos tan correctamente editados hubieran resultado insuficientes. Pero es un hecho del que queremos dejar constancia para su meditación y quizá rectificación futura si fuese procedente en análogos circunstancias.

DAVID TORRES SANZ

VARELA SUÁNZES-CARPEGNA, Joaquín. *La Constitución de 1876*. Colección *Las Constituciones Españolas*. 7. Dirigida por Miguel Artola. Madrid: Iustel, 2009, 463 pp.

El tomo 7 de la colección *Las Constituciones Españolas* dirigida por Miguel Artola está dedicado, como corresponde según un orden cronológico, a la Constitución de 1876, la más longeva de nuestra historia constitucional. Se trata de una cuidada selección de textos referidos a su proceso de elaboración, precedidos de un estudio preliminar, todo debido al catedrático de Derecho Constitucional Joaquín Varela Suánzes-Carpegna, reconocido especialista en la historia constitucional española y comparada. No es la primera vez que el autor se acerca al estudio de la Constitución de 1876 (véase «¿Qué ocurrió con la ciencia de Derecho Constitucional en la España del siglo XIX?», en: *Boletín de la Facultad de Derecho de la UNED*, 14, 1999, pp. 93-172; y *Política y Constitución en España, 1808-1978*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007), pero sí de forma monográfica.

Los 36 documentos seleccionados son el hilo conductor del estudio preliminar. Se trata, como el propio autor resume, de manifiestos, decretos, órdenes, circulares, decla-

raciones, proyectos constitucionales, dictámenes, discursos parlamentarios y votaciones, en parte inéditos, sacados de periódicos como *El Tiempo*, *La Época*, *La Iberia* y *El Imparcial*, la *Gaceta de Madrid*, las actas y documentos de la Comisión de Bases Constitucionales y los diarios de sesiones del Congreso de los Diputados y del Senado, custodiados en la Biblioteca de la Universidad de Oviedo, la Biblioteca de la Junta General del Principado de Asturias, la Biblioteca Nacional y el Archivo del Senado.

En el estudio preliminar, como su propio título indica, Varela analiza la *Elaboración y características de la Constitución de 1876*. Es decir, su contexto histórico-jurídico, el proceso de elaboración, debate y aprobación del texto constitucional, y los principios constitucionales que asume en cuanto a la soberanía, los derechos, los poderes y su organización. El estudio se cierra con unas reflexiones que sitúan la Constitución de 1876 en la historia constitucional española.

Como hemos señalado, los documentos que componen la obra se engarzan perfectamente en el primer apartado del estudio preliminar, dedicado al proceso de elaboración de la Constitución de 1876, dividido en dos etapas, preparlamentaria (del 1 de diciembre de 1874 al 9 de enero de 1876) y parlamentaria (del 27 de marzo al 30 de junio de 1876).

El inicio del proceso lo marca el manifiesto de Sandhurst, con los principios básicos de la Restauración, firmado el 1 de diciembre de 1874 por Alfonso XII y debido al protagonista indiscutible de la época: Antonio Cánovas del Castillo (*documento 1*). Su contexto histórico: el golpe de Pavía, la «dictadura republicana» del general Serrano, con Sagasta como presidente del Gobierno, el pronunciamiento del general Martínez Campos y la proclamación de Alfonso XII, el fin de la Primera República, y el Ministerio-Regencia de Cánovas, también llamado «dictadura canovista» (*documento 2*). Destaca Varela que durante toda esta nueva época permanecieron suspendidas las garantías constitucionales reconocidas por la Constitución de 1869, entre las que destacan la libertad de prensa, los derechos de reunión y asociación, la libertad de cátedra y la libertad de imprenta (*documentos 3, 4, 5 y 6*).

La búsqueda de una legalidad común, fin último de la Restauración, se intentó a través de una reunión de los diputados y senadores elegidos en los últimos treinta años, cita a la que acudieron 341 parlamentarios, sobre todo moderados y unionistas, que contaron con la oposición declarada de los seguidores de Sagasta (*documento 7*). De dicha reunión salió formada la decisiva Comisión de Bases Constitucionales, también llamada Comisión de los Notables, formada por 39 individuos y presidida por Alejandro Mon. A su vez, ésta nombró una Subcomisión de 9 miembros que, presidida por Manuel Alonso Martínez, otro de los grandes protagonistas del momento, elaboró y sometió a la Comisión, en julio de 1875, un proyecto de Constitución del que poco se separaría la finalmente aprobada Constitución de 1876 (*documentos 8 y 9*). Desde este primer momento los únicos asuntos conflictivos fueron la regulación de la materia religiosa (el artículo 11 del proyecto es idéntico al de la Constitución) y la composición del Senado. Luego se volverá sobre ello.

Los acontecimientos siguieron sucediendo. En septiembre, el general Jovellar sustituyó en la presidencia del Gobierno a Cánovas (*documento 10*), ocupado en exclusiva del buen fin de la Constitución, para lo cual era necesario unir en el partido liberal conservador a la mayoría de los moderados, unionistas y disidentes de Sagasta, y, además, llegar a un entendimiento, que sería clave, con el partido constitucional. En diciembre, bajo la nueva presidencia de Cánovas (*documento 12*), se decidió convocar elecciones a Cortes por sufragio universal masculino, derecho recogido en la Constitución de 1869 y desarrollado en la legislación electoral (*documentos 11 y 14*). Eso sí, sólo se aceptó la

participación de partidos monárquicos, excluyéndose a los carlistas y a los republicanos (*documento 13*).

Con el Manifiesto de los Notables, miembros de la Comisión de Bases Constitucionales, a su cabeza Alonso Martínez, en apoyo al proyecto constitucional, acaba la fase previa al debate y aprobación parlamentaria de la Constitución de 1876 (*documento 15*).

Las Cortes resultantes de las elecciones celebradas a fines de enero de 1876, con una participación del 55% del censo electoral, eran de mayoría claramente conservadora, aunque también dieron cabida a miembros del partido constitucional de Sagasta, a los moderados más intransigentes, a los demócratas y radicales. Ellos fueron los encargados de pronunciarse sobre el proyecto de Constitución, presentado a las Cortes el 27 de marzo de 1876 (*documento 16*). En el Congreso de los Diputados se debatieron, primero, en abril, los dos dictámenes elaborados por la Comisión Constitucional, en la que participó activamente, de nuevo, Alonso Martínez (*documentos 17, 18, 19, 20 y 21*). Lo más relevante fue la discusión del propio carácter constituyente de las Cortes, que se pronunciaban sobre un proyecto de Constitución elaborado por una instancia ajena. La defensa de Cánovas se centró en la clave de su pensamiento constitucional, que afirma la existencia de una Constitución histórica o, mejor, interna, preexistente a la Constitución escrita. El debate fue aprovechado por los constitucionalistas para defender la vigencia de la Constitución de 1869, a cuyos principios básicos no querían renunciar: soberanía popular y derechos individuales, entre ellos la libertad religiosa y el sufragio universal.

Por su parte, como ya adelantamos, el mayor debate lo produjo la cuestión religiosa (artículo 11). Las opciones que se barajaban eran tres, correspondientes a tres modelos constitucionales: la libertad de cultos reconocida en la Constitución de 1869, la confesionalidad católica, sin más, propia de la Constitución de 1845, y la posición ecléctica asumida por la Constitución de 1876, que declaraba la confesionalidad del Estado y reconocía la libertad de cultos ejercidos de forma privada (*documentos 22 y 23*).

Por su parte, también fue conflictiva la materia de la enseñanza (artículo 12), cuyo debate fue aprovechado por algunos para exigir la obligatoriedad de la primaria (*documentos 24 y 25*).

Finalmente, el proyecto de Constitución fue aprobado en el Congreso de los Diputados por 276 votos a favor y 40 en contra, debidos a los moderados intransigentes, los constitucionalistas, republicanos y radicales (*documentos 26 y 27*).

El Senado también formó su Comisión Constitucional, que elaboró otros dos dictámenes sobre los que debatir y votar. Los únicos asuntos conflictivos fueron la materia religiosa y la composición del propio Senado (*documentos 28, 29, 30, 31, 32 y 33*). De hecho, el título III referido a la Segunda Cámara fue redactado de nuevo, reforma que fue examinada por una Comisión Mixta del Congreso y del Senado (*documentos 34 y 35*).

Así las cosas, la Constitución de 1876, con 89 artículos más uno transitorio, fue aprobada por las Cortes y sancionada por Alfonso XII el 30 de junio de 1876. Se publicó en la *Gaceta de Madrid* del día 2 de julio (la redacción de la *Gaceta*, con la fórmula de promulgación se publica entre las páginas 101 y 114, y la versión del diario de sesiones de las Cortes como *documento 36*).

En la segunda parte del estudio preliminar, Joaquín Varela resume las características esenciales de la Constitución de 1876. En general, por su búsqueda de una legalidad común a las diversas y casi siempre irreconciliables doctrinas políticas, Varela la compara con la Constitución de 1837, que ha estudiado en otras ocasiones (véase «La Constitución española de 1837: una constitucional transaccional», en: *Revista de Derecho Político*, 20, 1983-1984, pp. 95-106). Ésta se presentó como síntesis entre la Constitución de 1812 y el Estatuto Real, lo que es tanto como decir entre los progre-

sistas y los moderados, unidos bajo la Monarquía de Isabel II contra el carlismo. La de 1876, como ya se dijo, intentó aglutinar a la mayor parte de los partidos políticos, lo que efectivamente se logró gracias al apoyo de Sagasta y el partido liberal formado por constitucionalistas y parte de los republicanos. Aunque presentada como una mezcla de las Constituciones de 1845 y 1869, el claro desequilibrio a favor de la primera hizo que no satisficiera a los moderados intransigentes, capitaneados por Alejandro Pidal, y, por otro lado, a buena parte de los republicanos y demócratas.

Las bases sobre las que se sustenta la Constitución de 1876, claramente conservadora, son la soberanía compartida, el fortalecimiento del poder real y la limitación de los derechos individuales.

En efecto, la soberanía compartida es la clave del pensamiento moderado, plasmado en el Estatuto Real de 1834 y en las Constituciones de 1845 y 1876. Y esa doctrina es precisamente la que negó siempre el progresismo, aferrado a la soberanía nacional e incluso popular, alcanzadas en las Constituciones de 1812, 1837 y 1869. Pero para el pensamiento canovista, la soberanía compartida entre el rey y las Cortes era un asunto indiscutible, ya que formaba el núcleo de la Constitución interna de España, anterior y superior a cualquier texto constitucional, y que daba lugar a una única posible forma de Gobierno y, en realidad, de Estado: la Monarquía Constitucional, es decir, el poder real limitado por las Cortes. De este modo, advierte Varela, la Constitución de 1876 quedó degradada a una ley ordinaria, cuyo contenido quedaba a disposición del poder legislativo, que ostentaban el rey y las Cortes. Como no podía ser de otro modo, es una Constitución flexible, pues no prevé un procedimiento agravado de reforma, distinto del legislativo ordinario. Destaca Varela finalmente que, en realidad, la Constitución ni siquiera tenía valor de ley porque no podía ser invocada ante los tribunales ni aplicada hasta su desarrollo por el legislador ordinario.

La siguiente materia que desvirtuó la Constitución de 1876 y que provocó el rechazo de los progresistas se refiere a los derechos individuales. Se reconocen más que en la Constitución de 1845 pero menos que en la de 1869, y, sobre todo, faltan las garantías necesarias para que puedan ser concebidos como auténticos derechos fundamentales, es decir, límite a los poderes públicos y no concesiones de éstos. De hecho, los derechos reconocidos (garantías del detenido, inviolabilidad del domicilio, secreto postal, derecho de residencia, garantías frente a la expropiación, libre profesión, libertad de prensa, derechos de reunión y asociación, derecho de petición, derecho a un juez predeterminado por la ley y derecho de acceso a empleos y cargos públicos) son ineficaces hasta que el legislador los regule. Recuérdese que la misma Constitución es una ley ordinaria. Por si fuera poco, se permitía la suspensión de los derechos en caso de ser necesario para la seguridad del Estado, y no sólo por el legislador, sino incluso por el Gobierno en caso de urgencia.

Frente a la Constitución de 1869, la de 1876 no reconoce la libertad religiosa –uno de los pocos asuntos conflictivos en el debate constitucional, como ya hemos señalado– porque la confesionalidad católica del Estado español forma parte de la Constitución interna, no disponible. Por último, no se reconoce el sufragio universal, del que no eran partidarios los moderados o conservadores, pero lo cierto es que tampoco se rechazaba, con lo que la Constitución transaccional dejó la puerta abierta a su restablecimiento en 1890.

El fin de las Constituciones es la organización del poder público y su limitación a través del reconocimiento de derechos individuales. Esto último, como expone claramente Varela y acabamos de reiterar, no es propio de la Constitución de 1876. En cuanto al Estado, su centro es sin duda el rey, con un fuerte poder, ejecutivo en exclusiva y legislativo con las Cortes, incluido en este el poder constituyente, pues no se distingue.

Con estas bases, fue imposible el desarrollo de una auténtica Monarquía parlamentaria y mucho menos democrática. Se desarrollaron mecanismos necesarios para tal fin, como la compatibilidad entre los cargos de ministro y parlamentario y la doble responsabilidad política del Gobierno ante el rey y las Cortes, a través de controles ordinarios y extraordinarios (contestación al discurso real, preguntas, interpelaciones y moción de censura). Pero, en definitiva, el rey nombraba libremente a los ministros. Y, además, tenía otorgada la potestad para disolver también libremente las Cortes.

Las Cortes son indiscutiblemente bicamerales, opción acogida por el liberalismo europeo postnapoleónico y español desde su restablecimiento definitivo en 1834, con el objeto de que la segunda cámara atrajese para la causa liberal a las fuerzas del Antiguo Régimen, que salvaguardarían los intereses conservadores de la sociedad, aparte de la conveniente doble lectura de las leyes. Lo que sí fue muy debatido, ya lo hemos señalado, fue la composición del Senado, con tres posibilidades: electivo, como recogía la Constitución de 1869, mayoría de senadores natos, muchos de nombramiento real, según las previsiones de la Constitución de 1845, y la postura, de nuevo, ecléctica de la Constitución de 1876, que toma los dos modelos y prevé senadores por derecho propio, senadores vitalicios nombrados por las Cortes y senadores elegidos por las corporaciones del Estado y los mayores contribuyentes.

El tercer poder no existe en la Constitución de 1876 que, como la de 1845, prefiere hablar de administración de justicia, en detrimento de la independencia de jueces y tribunales respecto del Gobierno, implicado directamente en la selección, por lo menos, de parte de los mismos.

Por fin, la Constitución de 1876 es fiel a otra característica de la doctrina moderada: el centralismo político-administrativo. Para el pensamiento romántico de Cánovas, la nación española, indisoluble, es fruto de la historia, o incluso es una realidad divina o natural, nunca disponible por la voluntad de los hombres. Por su parte, la organización territorial no difiere del centralismo acogido por el liberalismo, que abandonó la realidad de la diversidad propia de la Constitución histórica española. Además, el modelo acogido fue el del liberalismo moderado, que no aceptaba ni siquiera la descentralización administrativa. El modelo siguió siendo la división provincial y municipal, concedidos provincias y municipios como periferia del Estado, con sus Diputaciones y Ayuntamientos, sometidos al Gobernador Civil o representante del poder estatal. Ni eran verdaderos órganos representativos –entre otras cosas porque sus presidentes no eran electivos– ni tenían competencias políticas, ni siquiera administrativas independientes de aquél.

El mismo modelo centralista se aplicó a Ultramar –Cuba, Puerto Rico y Filipinas–, que se regirían por leyes especiales y cuya representación en Cortes se dejaba a disposición del legislador ordinario.

El estudio del proceso de elaboración y aprobación y de las características básicas de la Constitución de 1876 permiten a Joaquín Varela escribir unas breves reflexiones finales, que resume en que ni fue capaz de garantizar jurídicamente los derechos de los españoles ni de regular los poderes del Estado, no porque no tuviese eficacia normativa en este sentido, sino porque a su margen se desarrollaron prácticas políticas que desvirtuaron el sistema parlamentario durante la Restauración, fundamentalmente por la monopolización del Gobierno por parte de los partidos conservador y liberal, el caciquismo y la intervención del rey en la función de gobierno. En fin, no pudo cumplir el cometido básico de las Constituciones, es decir, la organización y limitación del poder público. Y, sin embargo, fue la más longeva. Varela se encarga de explicar los motivos: porque no fue una norma políticamente constitutiva, porque la mayor parte de sus preceptos eran ambiguos y porque había constantes remisiones al legislador ordinario. Lo

que explicaría, además, el desinterés académico que suscitó, ya que era más apropiado el análisis de las prácticas políticas extraconstitucionales que se desarrollaron al margen de la Constitución de 1876, que formarían una tercera constitución, aparte de la escrita y la interna.

Conforme avanzaba la historia, la alternativa al modelo de la Restauración fue sostenida por políticos e intelectuales que querían acercar España al nuevo liberalismo democrático y social desarrollado en la Europa occidental y América. Sus nuevos principios: soberanía popular, Monarquía democrática, secularización del Estado, reconocimiento de derechos incluso sociales y autonomía regional. La más seria propuesta de reforma constitucional la planteó en 1917, en un contexto de movilización obrera, una asamblea de parlamentarios, que incidieron en la necesidad de reconocer la soberanía popular, en que la suspensión de las garantías constitucionales pudiese ser determinada sólo por las Cortes, en la limitación del poder real, en la sustitución del veto absoluto por el suspensivo, en la configuración de un Senado exclusivamente electivo y en el reconocimiento de autonomía para provincias y municipios. Principios que se convirtieron en la carta programática del partido reformista, dirigido por Melquiades Álvarez.

Pero, de nuevo, habrá que esperar. La dictadura de Primo de Rivera no derogó la Constitución de 1876, aunque suspendió su aplicación en la práctica, además de los derechos y las instituciones representativas en mayor o menor medida: Cortes, Diputaciones provinciales y Ayuntamientos. El proyecto de Constitución de 1929, calificado por Varela de «dictadura constituyente», consideraba, de nuevo, que no eran disponibles la unidad del Estado, la Monarquía constitucional, el poder legislativo compartido entre el rey y las Cortes, y la confesionalidad católica. Sin embargo, reconocía el sufragio universal incluso para las mujeres y algunos derechos sociales.

MARTA FRIERA ÁLVAREZ

VICENTE ALGUERÓ, Felipe-José de. *Viva La Pepa, los frutos del liberalismo español en el siglo XIX*. Ed. Gota a gota, octubre 2009, Madrid, 303 pp. ISBN 84-9672-920-6 ISBN-13: 978-84-9672-920-9.

La determinación cíclica de los tiempos históricos, el binomio causa-efecto, la explicación de los sucesos aparentes y de los sucesos «ocultos» y el importante argumentario que ofrece el s. XIX español, nos traslada a una obra de efervescencia liberal por todos sus poros y en todas sus páginas. El liberalismo como eje conductor que vertebró el pensamiento político dominante desde 1812 hasta la Dictadura de Primo de Rivera, está fundamentado y correctamente construido. Es cierto que los primeros constitucionalistas: Jovellanos, Argüelles, Muñoz Torrero... se consideraron muy foralistas y muy españolistas. Se fraguó una Constitución, la de 1812, formal y externa que rescató y respetó los pilares históricos de la construcción de la hispanidad en la época medieval. La E. Media, tiempo añorado, era sinónimo de libertad y religión, y la etapa de los «austrias» representó el pasado decadente que era preciso aniquilar. El nuevo concepto de soberanía nacional y la premisa de la separación de poderes, no consagrada hasta 1870 con la Ley Orgánica del Poder Judicial, cimentaron un Estado cuyas bases liberales fueron indiscutibles en lo doctrinal y atemporales en el espacio. La libertad