



COMILLAS
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

FACULTAD DE DERECHO

LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1931

El paso del mito al logos

Autor: Rodrigo Sánchez-Bleda Urbiola

4º E-5 FIPE

Filosofía del Derecho

Tutora: Prof.^a Dr.^a M.^a Ángeles Bengoechea Gil

Madrid

Junio de 2024

«España renuncia a la guerra como instrumento de política nacional»

Art. 6 CE de 1931

«Es una Constitución que invita a la Guerra Civil»

Niceto Alcalá-Zamora,
primer Presidente de la II República

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN // pág. 9

CAPÍTULO I. JUSTIFICACIÓN: EL PASO DEL MITO AL LOGOS

CAPÍTULO II. OBJETIVO “¿MONARQUÍA O REPÚBLICA?”

1. RESUMEN / ABSTRACT
2. METODOLOGÍA

II. ANTECEDENTES // pág. 15

CAPÍTULO I. LA CAÍDA DE LA MONARQUÍA

CAPÍTULO II. UNAS MUNICIPALES CON FUERZA DE REFERÉNDUM

1. RESULTADOS
2. ANÁLISIS SOBRE LA LEGITIMIDAD DE LA II REPÚBLICA

III. LA CONSTITUCIÓN DE 1931 // pág. 23

CAPÍTULO I. PARTE DOGMÁTICA

1. ESPAÑA ES... (ARTÍCULO I)
2. ACONFESIONALIDAD DEL ESTADO (ARTÍCULOS 3 y 26)
3. DERECHOS Y DEBERES DE LOS ESPAÑOLES (TÍTULO III)

CAPÍTULO II. PARTE ORGÁNICA

1. ORGANIZACIÓN NACIONAL (TÍTULO I)
2. SISTEMA POLÍTICO (TÍTULOS IV - VI)

IV. EL PASO DEL MITO (DERECHO) AL LOGOS (HECHO) // pág. 45

V. CONCLUSIONES // pág. 49

VI. BIBLIOGRAFÍA // pág. 53

LISTADO DE ABREVIATURAS

AP – Acción Popular

AR – Alianza Republicana

Art. / Arts. – Artículo/s

CE – Constitución Española

CE de 1931 – Constitución Española de 1931

CEDA – Confederación Española de Derechas Autónomas

CIS – Centro de Investigaciones Sociológicas

CNT – Confederación Nacional de Trabajo

Pdte. – Presidente

PRR – Partido Republicano Radical

PSOE – Partido Socialista Obrero Español

UGT – Unión General de Trabajadores

I. INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I. JUSTIFICACIÓN: EL PASO DEL MITO AL LOGOS

«Sabemos contar muchas falsedades que se parecen
a lo verdadero..., pero también lo verdadero»

Hesíodo, Teogonía

Como todo proceso constituyente, el proceso que tuvo lugar en España en 1931 llevaba sobre sí la ilusión de unos, la oposición de otros y la esperanza de mejora de otros tantos. Sin embargo, como en todo proceso constituyente -y como cualquier jurista ha de saber- una cosa es el Derecho y otra el hecho, pues *a priori* el papel lo aguanta todo, pero la realidad es distinta. Así, el mismo trecho que hay entre el papel y la realidad es el que media entre el mito y el logos.

Originariamente, la palabra mito (*mythos*, discurso) compartía significado con la palabra logos (contar, reunir), tal y como se espera que, en un proceso de aprobación de una norma, el significado que recoge el papel sea trasladado a la realidad. Tiempo después, el mito se convierte en fábula, en narración, ya nunca más en discurso ni prueba de verdad; y el logos en ciencia, en el saber que descansa en la fundamentación y en la prueba (Gadamer, 1997). Con las normas sucede lo mismo: en su elaboración procuramos que se adecúen a la realidad todo lo posible, pero solo tiempo después de su aprobación somos capaces de identificar la norma, que queda en el ideal esperado, con el mito, y la realidad, que existe ante ese ideal, con el logos.

A esta brecha que se abre entre mito y logos (o entre significado y significante, y entre norma y realidad) hay que añadir los factores propios de España, que rizan el rizo, si cabe, un poco más. A destacar, entre ellos, tres: 1) la «versión sesgada (...), casi caricaturesca» (Nieto, 2022) de la que participan la mayoría de españoles y de estudios existentes sobre la Segunda República (ya sea en su versión ideal o infernal); 2) la instrumentalización de la historia, convertida en arma arrojadiza y comodín para nuestros representantes políticos; y 3) la polarización política, que sigue en aumento¹ y dificulta el normal desarrollo de conversaciones de índole político.

¹ CEMOP. Grupo de Investigación de la Universidad de Murcia. (2023). *III Encuesta Nacional de Polarización Política*.

Así las cosas, la presente investigación -y todas las investigaciones sobre la misma cuestión- se enfrenta, en su punto de partida, a tres problemas.

En primer lugar, a un problema gnoseológico, pues lo que conocemos de la II República es (en general) poco y sesgado, y lo que potencialmente podemos conocer es mucho, pero está igualmente sesgado en su mayoría. El problema actual es el desconocimiento y sesgo, y el problema referido a lo potencial no es de desconocimiento de los actos, sino de divergencia de las interpretaciones, sesgadas, obstáculos para el camino de la verdad. «Los hechos son conocidos ciertamente hasta en sus últimos detalles, pero su sentido sigue siendo un enigma sujeto a las interpretaciones más diversas» (Nieto, 2022).

Este desconocimiento que existe a nivel general debe interpelarnos a nosotros como juristas, pues en el estudio del marco jurídico jugamos el debate de la consustancialidad y la circunstancialidad. Estudiando el marco normativo establecido por la Constitución podemos determinar qué acontecimientos son consustanciales a la forma de organización de estado republicana cuando toma lugar en España, y cuales son circunstanciales y están específicamente relacionados con la experiencia acontecida entre 1931 y 1936.

En segundo lugar, a un problema político. Sobre la lectura objetiva de la historia y su correcta difusión (suficiente para mitigar el problema gnoseológico en gran medida) prevalecen interpretaciones partidistas de los acontecimientos. Son nuestros representantes quienes, teniendo la posibilidad de acabar con el problema, instrumentalizan este episodio de nuestra historia: la utilizan como arma arrojada en política, legislan sobre ella como si tuvieran la potestad de acotar la historia según las conveniencias políticas del momento, y, en definitiva, lejos de favorecer un debate ciudadano e institucional que permita avanzar, nos alejan de este.

Y, en tercer lugar, a un problema individual, pues el individuo -afectado por el problema gnoseológico- suelta la carga de su responsabilidad dejándose llevar por el sentimiento sobre la razón, asumiendo que el camino del debate es imposible e interiorizando como propia la crispación y polarización generada en el debate entre partidos.

Sin que sean objeto del trabajo todas las dificultades arriba mencionadas, en el presente escrito trataremos de ofrecer una solución al problema gnoseológico, sentando unas bases

objetivas sobre la Constitución de 1931, su calidad jurídica (o falta de ella) y su relación con los sucesos vividos durante la II República. Pero no dejaremos ahí la cuestión, pues el objetivo último es apelar a esa responsabilidad ciudadana e individual. A corto plazo, se busca fomentar un debate público y sincero que hoy brilla por su ausencia, y cuyo objetivo sea la búsqueda de la verdad. Y a largo plazo, llegado el momento, se busca que el ciudadano pueda decidir con la razón, y no caer en sensacionalismos ni permitir que otros decidan por él.

CAPÍTULO II. OBJETIVO “¿MONARQUÍA O REPÚBLICA?”

El debate sobre la forma de organización del Estado ha estado presente en la historia de nuestro país desde la primera experiencia republicana; y lejos de apagarse, hoy es cuando con más fervor se da. Hasta no hace mucho tiempo, un consenso parecía establecido por ese 87,87% favorable a la constitución que emanó del 67,11% del electorado que participó ese 6 de diciembre de 1978 en el Referéndum sobre el Proyecto de Constitución. Así, quedó establecida como forma de organización del Estado y en la jefatura de este la Monarquía².

Sin embargo, la política contemporánea ha puesto más en duda que nunca a la institución monárquica, pues corrientes ideológicas de izquierda y los partidos que las representan se muestran abiertamente antimonárquicos, junto a los partidos defensores de los nacionalismos periféricos, que siempre lo han hecho en mayor medida³. A esta inestabilidad se añaden los debates sobre el sexo del heredero en la línea de sucesión de la corona⁴, que por el momento han podido ser evitados.

² Más adelante discutiremos la legitimidad de la II República en su relación con las elecciones, aunque dejamos de momento un adelanto para nuestros lectores: ¿Es suficiente una victoria en unos plebiscitos municipales para legitimar o exigir un cambio de régimen?

³ En la campaña previa al referéndum de la Constitución Española de 1978, los partidos representantes de los nacionalismos periféricos promovieron entre sus votantes la abstención e incluso el voto negativo por considerarla contraria a sus intereses.

⁴ El art. 57.3 CE establece los criterios de atribución de la corona en la línea de sucesión. De tener dos posibles herederos en la misma línea y grado, existe primacía del varón sobre la mujer. En este caso, al haber sido ambas descendientes mujeres, el debate se ha obviado. Sin embargo, de darse, exigiría un debate sobre un posible cambio del Título II CE, materia protegida, que requeriría un consenso de dos tercios de las Cortes (art. 168 CE) para ser modificado, consenso que hoy no parece posible.

Si bien es cierto que las encuestas de los medios de comunicación ni pueden ni deben ser tomadas como referencia, pues carecen de un rigor suficiente y apuntan en direcciones contrarias, de todos estos datos tan dispares puede extraerse la misma conclusión: para sorpresa de nadie, el pueblo español no tiene una respuesta unánime. Y junto a esta ausencia de acuerdo, existe una ausencia de criterio, pues lo que mueve a la mayoría a elegir no son sus convicciones más profundas sino la euforia, un sentimiento, o el convencimiento de que una forma u otra de organizar el Estado supondrá una solución automática a todos sus problemas (Nieto, 2022). En estas circunstancias, llegamos al planteamiento inicial.

1. RESUMEN

Pocos son los elementos que tienen los españoles para entender, sin versiones ideales ni infernales, lo que aconteció en España en los años previos a la Guerra Civil. Y son mucho menores las herramientas que tienen los juristas para acercarse al fenómeno de la Segunda República Española. Mientras, como una nube en el horizonte, se cierne sobre nosotros una tormenta (en forma de pregunta) que ya ha arremetido en otras ocasiones: “¿Monarquía o República?”.

El presente trabajo, inspirado por el libro “Entre la Segunda y la Tercera República”, del catedrático y D. Alejandro Nieto, busca analizar jurídicamente el texto constitucional de 1931 y sus elementos más importantes (modelo territorial, derechos políticos, sistema electoral, etc.) para determinar su calidad jurídica y la relación directa que tuvo con los acontecimientos más importantes de aquellos años. Posteriormente, determinar en qué grado el marco jurídico establecido por la Constitución propició o agravó ciertos conflictos, y averiguar si este texto constitucional condenó a la República a fracasar y a los españoles a la Guerra Civil. Y, en última instancia, dotar a los ciudadanos y juristas de una herramienta de análisis que les permita responder con sentido crítico a la pregunta cuando llegue el momento.

Como se ha mencionado previamente, «los hechos son conocidos ciertamente hasta en sus últimos detalles, pero su sentido sigue siendo un enigma sujeto a las interpretaciones más diversas» (Nieto, 2022). Hoy, inspiran el presente escrito la necesidad y determinación de atreverse a bucear en una verdad que debemos conocer. Aquí reside la

misión y sed de verdad a la que este Trabajo de Fin de Grado busca dar respuesta; aunque las versiones estén mezcladas y nos hayamos acostumbrado a trabajar con aquellas falsedades que parecen ciertas, siempre tendremos la posibilidad (e incluso el deber), como nos recordaba Hesíodo, de contar lo verdadero.

2. METODOLOGÍA

Para abordar adecuadamente la naturaleza, amplitud y objetivos de este trabajo, la metodología ha de ser mixta, es decir, tanto cualitativa como cuantitativa. Elementos como encuestas del momento o las preferencias electorales son fuentes meramente cuantitativas, pero la relación con los acontecimientos, la interpretación de los hechos, o el análisis del texto constitucional no siguen criterios cuantitativos sino cualitativos y de revisión bibliográfica.

Los análisis, aunque separados, convergerán en uno más holístico, basado en múltiples disciplinas (principalmente Derecho, Filosofía del Derecho y Ciencia Política) complementarias entre sí, algo necesario para afrontar este trabajo con honestidad académica y alcanzar la profundidad que exige.

Al poderse estudiar cada hecho desde tan diversas áreas -pues el análisis jurídico entronca directamente con la actividad política y social o la historia-, se presentan una serie de aclaraciones, de suerte que permitan realizar un análisis más preciso, así como servir de guía para el lector y para comprenderlo.

En cuanto al análisis jurídico del texto constitucional:

- La hipótesis de partida es que, siendo la primera Constitución moderna de España, tuvo dos problemas que lastraron su labor: el unicameralismo y la baja flexibilidad ideológica, que dificultaba la formación y actuación de gobiernos de derechas.
- Para entender la “vida” del texto, seguiremos un criterio material de análisis, que nos permita distinguir entre parte orgánica y dogmática (véase Cap. III).
- El objetivo principal es distinguir, como ya se ha anunciado, entre lo consustancial a la norma y lo circunstancial al momento. Es decir, separar el plano jurídico de la realidad posterior para analizar la Constitución desde la ciencia jurídica. Y sacar

conclusiones enmarcadas en este plano jurídico. Esto nos permite hacer una primera distinción entre norma y realidad.

- Posteriormente (en el apartado VI), determinar su relación con los acontecimientos, y sacar conclusiones enmarcadas en una visión más holística. Esto nos permite hacer una segunda distinción entre lo propio de la norma y lo debido a su aplicación.
- Y así, diferenciar y atribuir propiamente lo que se debe a la norma, a su aplicación y/o a elementos ajenos a la norma o su aplicación, propios de una realidad más amplia (por ejemplo, cuestiones económicas).

En cuanto a los acontecimientos políticos:

- En general, la voluntad de una élite política no refleja necesariamente la voluntad de los ciudadanos de un país.
- En cuanto al caso concreto, la hipótesis de partida es que la ingobernabilidad vino dada por las circunstancias ajenas a la constitución, pero que el sistema establecido favoreció esta ingobernabilidad.
- Las causas de esta ingobernabilidad son varias. Las más importantes: 1) las desavenencias entre republicanos y no republicanos; dentro de los republicanos, entre republicanos por convicción (la minoría) y por interés, 2) en el segundo bienio, el bloqueo político que le hicieron a la CEDA; 3) en el tercer bienio, el excesivo poder de los actores sindicales que le ganaron terreno al Congreso.

En general, sobre la lectura que tiene en sus manos:

- En algún momento de la historia próxima es posible que tenga que votar ese referéndum que tanto ha dividido nuestra historia en Monarquía y República. No es intención del autor decirle qué votar, pero sí es responsabilidad pedirle que, de hacerlo, lo haga con conocimiento de causa.

II. ANTECEDENTES

CAPÍTULO I. LA CAÍDA DE LA MONARQUÍA

*«Y en general puede decirse que nuestros republicanos
no son sino antimonárquicos, y no sino
antirrepublicanos nuestros monárquicos»*

Miguel de Unamuno, Soliloquios

No es fácil cuantificar de entre quienes defendieron la República, cuántos la defendieron por verla como un fin y cuántos por verla como un medio para alcanzar fácilmente sus objetivos; es decir, cuántos lo fueron por convicción y cuántos por interés. Con el objetivo de contextualizar el análisis que pretendemos abordar, debemos repasar sintéticamente los antecedentes más inmediatos que dieron paso a la nueva constitución. Aunque, a efectos prácticos (interés o convicción), el resultado sería el mismo: la canalización de un sentir que, reflejado en unas elecciones municipales, provocó el exilio voluntario del Rey Alfonso XIII.

La política española había agotado sus opciones y los ciudadanos no se mostraban convencidos por ninguna de sus manifestaciones. Con la caída de la Dictadura de Miguel Primo de Rivera en enero de 1930, las tendencias republicanas permearon en la sociedad española con sorprendente rapidez, que no resulta tan sorprendente si entendemos que todas las posibilidades políticas parecían derrotadas: una monarquía que no consiguió mantenerse ni dentro un sistema de Restauración (cuyo turno ya no convenía) ni dentro de los cauces de la Dictadura. A pesar de ello, «cuando el dictador Miguel Primo de Rivera abandonó (...) nada parecía amenazar seriamente la Monarquía (...). Ni el monarca ni el presidente del gobierno tenían motivos para preocuparse por este punto y el país no pensaba en una alternativa al régimen» (Nieto, 2022, pág. 115).

Estas nuevas tendencias republicanas, más que republicanas, eran antimonárquicas o incluso antialfonsinas (Comellas, 1988, pág. 401), en la línea denunciada por Unamuno. El republicanismo, en su mayoría, se construyó entonces por oposición y desgaste, y no por convicción. *A sensu contrario*, existía una minoría que, por convicción ideológica, creía en la República como fin en sí mismo. Precisamente esta minoría era la que hablaba

con mayor autoridad, la que se encargaba de aprovechar el descontento en su favor. Y de repente

«El viejo partido republicano radical que dirigía Lerroux resurgió con nuevas fuerzas (...). Y a los viejos republicanos se unían los nuevos, como el grupo de Alianza Republicana, dirigido por (...) Manuel Azaña, y más tarde, un grupo de intelectuales puros (...) que fundaron la Agrupación al Servicio de la República. El prestigio de sus directores hizo que el nuevo partido, a los quince días de existencia, contase con 15.000 afiliados. El temor a una «república jacobina» (...) quedó paliado con la fundación de la Derecha Republicana (...). [Incluso] Los mauristas que habían rechazado la Dictadura veían ahora en la República una salida a la presión regeneracionista». (Comellas, 1988, pág. 402).

El movimiento republicano consiguió refundarse, incluyendo a los viejos partidos y a los nuevos, a la derecha y a la izquierda, e incluso a los estandartes sobre los que había pretendido continuarse el turnismo. Los socialistas como colectivo no se sumarían sino hasta octubre de 1930, dirigidos por Indalecio Prieto. Aunque la realidad es que ya en agosto de ese mismo año, algunos socialistas⁵ firmarían el Pacto de San Sebastián, por el cual una serie de partidos⁶ integrarían un frente común con el objetivo de implantar la forma republicana.

Ahora bien, debemos recordar en este punto una cuestión esencial apuntada en la metodología: la voluntad de una élite política no equivale necesariamente a la voluntad del conjunto de ciudadanos. Comellas, por ejemplo, presenta la rápida extensión del movimiento republicano a nivel institucional. Otros autores como Nieto, como hemos presentado en la página anterior, afirman que España ni consideraba ni preveía un cambio tan abrupto. En ausencia de encuestas sobre las percepciones de los ciudadanos previas al advenimiento de la república, el dato más fiable lo encontraremos en las elecciones municipales que provocaron el exilio de Alfonso XIII, dando paso así a la II República.

⁵ Indalecio Prieto fue uno de los socialistas que direccionaron y gestionaron la incorporación del Partido Socialista al Pacto de San Sebastián precisamente porque fue uno de sus firmantes. Tal y como explica en sus memorias, «el Partido Socialista no estuvo representado en San Sebastián, pues yo concurrí, previa invitación de los demás, a título personal y sin representación alguna» (Naveros, 1981, pág. 39).

⁶ Alianza Republicana, Organización Republicana Gallega Autónoma, Partido Republicano Radical Socialista, Acció Catalana, Acció Republicana de Cataluña, Estat Catalá y Derecha Liberal Republicana

CAPÍTULO II. UNAS MUNICIPALES CON FUERZA DE REFERÉNDUM

*«Estoy decidido a evitar todo lo que pudiera llevar a una lucha
entre españoles en una guerra civil fratricida»*

Alfonso XIII, mensaje a la nación, 14 de abril de 1931

El capítulo anterior y esta frase de Alfonso XIII empiezan a dibujar sobre este papel y sobre la mente del lector lo que es quizá una pregunta cuya respuesta es necesaria, pero de las necesarias, es la menos atendida: ¿Cuándo empezó a existir en España el temor o la conciencia sobre una posible Guerra Civil? Y sus derivados (¿Quién fue el primero en enunciar este temor? ¿Hubo algún punto en el que la guerra se convirtió en inevitable?). No olviden estas preguntas, pues las responderemos a lo largo del presente trabajo.

Como última opción política después de ver las demás agotadas, Alfonso XIII procuró la formación de un gobierno de coalición o un gobierno nacional, conformado por los dos partidos históricos (liberales y conservadores) liderados por el almirante Aznar⁷. La estrategia que se planteó fue entonces la de convocar unas elecciones municipales para que quedase claro el apoyo a estos partidos y al nuevo gobierno, y posteriormente convocar elecciones provinciales, y finalmente unas generales que permitiesen continuar con la actividad política del país (Comellas, 1988).

Para dar el primer paso y materializar esta estrategia, se convocaron elecciones municipales el 12 de abril de 1931. La corriente republicana (Conjunción Republicano-Socialista⁸), que consiguió reunir a tiempo sus fuerzas y consciente de sus oportunidades, acogió la convocatoria como si se tratase de un plebiscito acerca de la forma de organización del Estado. La corriente monárquica (Coalición Monárquica⁹) comprendió la intención de la corriente republicana, pero confiaba en la fuerza física y jurídica de las elecciones. No olvidemos que eran unas simples elecciones municipales y los republicanos seguían siendo minoría.

⁷ Juan Bautista Aznar y Cabanas, tras una brillante carrera militar, participaría como Presidente del último Gobierno del reinado de Alfonso XIII entre febrero y el 14 de abril de 1931.

⁸ Partido Republicano Radical, PSOE, PDR Federal y otros.

⁹ Partido Liberal, Partido Liberal Conservador, Unión Monárquica, Tradicionalistas, Jaimistas, Agrarios y otros.

Para mayor tranquilidad de la Coalición Monárquica, la ley electoral vigente era la Ley Electoral de 8 de agosto de 1907 (conocida como Ley Maura¹⁰), que, por la presencia de dos disposiciones concretas, favorecía la victoria monárquica. Estas disposiciones son los artículos 24 y 29 de dicha ley. Comenzando por el art. 29, este establecía que en aquellos distritos «donde no resultaren proclamados candidatos en mayor número de los llamados a ser elegidos, la proclamación equivale a su elección»¹¹. Añadiendo el art. 24, este endurecía los requisitos para ser proclamado candidato.

Desde un punto de vista inconexo, no parece que estas dos disposiciones favorezcan necesariamente a la Coalición Monárquica. Sin embargo, bajo un criterio algo más sistemático u holístico vemos un elemento social clave: la división campo-ciudad.

La tendencia imperante en el campo era la del caciquismo¹², con el voto de los caciques orientados hacia la Coalición Monárquica. Esto sumado al endurecimiento de los requisitos (art. 24) hizo que un porcentaje significativo de circunscripciones rurales no tuviese que disputarse, y que las disputadas estuviesen de antemano aseguradas en favor de la corriente monárquica. Este fenómeno social gana importancia en conexión con el fenómeno electoral cuando entendemos que, de las 12.654 circunscripciones, solo 352 se correspondían con las 52 capitales de provincia -las ciudades más desarrolladas, donde la tendencia predominante, como veremos a continuación, era la republicana-.

En los 352 distritos correspondientes a las capitales, se proclamaron 9.447 candidatos (ratio = 26,838). En las 12.302 circunscripciones restantes, fueron 108.448 (ratio = 8,82). La ratio candidato/circunscripción¹³, y con esta la competitividad, era 3 veces superior en las ciudades que el campo.

¹⁰ Para un análisis específico de esta Ley Maura o Electoral de 1907 véase Presno Linera, M. Á. (2013). *Leyes y normas electorales en la historia constitucional española*. Madrid: Iustel.

¹¹ Pondremos un sencillo ejemplo para facilitar la comprensión por parte del lector. Si en una circunscripción debían elegirse 4 candidatos, y solo se presentaban 4 candidatos, el mero hecho de que sus candidaturas fueran proclamadas válidas equivalía a su elección.

¹² Tipo de corrupción política de ciertos Gobiernos en los que se vincula la forma de gobierno y la elección de los cargos a relaciones de dependencia personal con un cacique local u oligarca por su posición económica o social en la zona o bien por una sujeción de jerarquía con algún cargo que impone sus criterios a sus subordinados (Real Academia Española, 2023)

¹³ Nos permite analizar la competitividad electoral de un distrito y la representatividad de cada uno.

Así las cosas, una semana antes de las elecciones propiamente dichas, se anunciaban las candidaturas presentadas. Y, en todas esas circunscripciones en las que solo había una candidatura, se aplicaba el artículo 29 dando una victoria al único candidato. A través del procedimiento establecido por el art. 29 se eligió, una semana antes de las elecciones, a día 5 de abril de 1931, al 38% de representantes. Más de un tercio de los resultados electorales se decidieron sin tener que disputarlos. Dentro de este porcentaje, se dio una proporción de 10 concejales monárquicos por cada concejal republicano, lo que inspiró tranquilidad entre los miembros de la Coalición Monárquica. Para entender esta gran diferencia, hay que entender que las circunscripciones elegidas a través de este mecanismo eran circunscripciones principalmente pertenecientes al mundo rural, influidas, como se ha mencionado previamente, por el caciquismo todavía existente. De nuevo, en la ciudad sucedía lo contrario: exceptuando a «los 5 concejales proclamados en Melilla, el artículo 29 no se aplicó en ninguna de las capitales de provincia» (Fundación BBVA, 2005, pág. 1098, según datos del Anuario Estadístico de España de 1932).

Si bien es cierto que supuso un respiro para los defensores de la corona, la sensación de tranquilidad resultaba más incierta que en otras ocasiones. Por ejemplo, en las municipales de 1922, se llegó a copar por medio del art. 29 el 54% de los concejales a repartir, dando al caciquismo un ámbito de influencia mayor (Romero Salvador, 2023). Por lo que, si bien se había ganado algo, el plan puesto en marcha para legitimar este gran gobierno nacional todavía tenía mucho por ganar (y por perder). Y los defensores de la república, tanto o más por ganar, y mucho menos que perder.

1. RESULTADOS

«La monarquía se hundió, no la derribó nadie.

*Lo único que hicimos los republicanos fue
colocar en su lugar, ya vacío, la República»*

Alejandro Lerroux

Así las cosas, con el mecanismo previsto en el art. 29, el día del plebiscito comenzó con 29.804 concejales ya asignados. Para el 12 de abril de 1931, quedaban pendientes de disputa el 62% de los cargos.

«Nunca se conocerán los resultados concretos de aquella consulta» (Comellas, 1988, pág. 404). Sin embargo, a medida que avanzaba el recuento, crecía una euforia republicana que no respondía tanto a razones cuantitativas sino a cualitativas. Para cuando comenzó a proclamarse la República, los resultados repartían 22.150 concejales para los monárquicos frente a los 5.875 que se llevaban los republicanos (Comellas, 1988, pág. 404). Las últimas estimaciones que se tienen son de 30.165 concejales monárquicos frente a 8.950 concejales republicanos, además de 2.015 constitucionales y 1.017 pertenecientes a otros grupos (Fundación BBVA, 2005, pág. 1098).

CUADRO 14.10: Elecciones municipales de 12 de abril de 1931: número de concejales, por bloques de partidos en capitales de provincia y en el resto de cada una de las provincias

Bloques de partidos	Capitales de provincia	Resto de las provincias		
		Por art. 29 ^a	Elegidos	Total ^b
	3329	3330	3331	3332
Republicanos ^c	1.037	2.592	5.321	8.950
Constitucionales ^d	64	921	1.030	2.015
Monárquicos ^e	552	18.616	10.997	30.165
Otros	77	—	1.030	1.107
Total	1.730	22.129	18.378	42.237

Fuente: Fundación BBVA (2005). *Estadísticas históricas de España, siglos XIX-XX*. Pág 1098.

El hecho que dibujó estas elecciones como victoria republicana fueron los resultados en las capitales de provincia. Los monárquicos ganaron en 42 provincias y los republicanos en 8. Sin embargo, en las capitales de provincia los números se invierten: 8 para los monárquicos, 42 para los republicanos. La clave para comprender entonces los resultados es, de nuevo, la división campo-ciudad. El campo, capaz de otorgar una victoria numérica en cuanto a concejales, se conocía viciado por el caciquismo y las distorsiones del sistema electoral. Las ciudades presentaban mejor proporción de electores.

Teniendo en cuenta el censo de electores de 1930, los 352 distritos correspondientes a capitales aglutinan a 1.104.159 electores; mientras que los otros 12.302 aglutinan a 4.335.944 electores. Cada distrito en capital de provincia (ratio electores/circunscripción) reúne de media a 3.136,815 electores, frente a los 352,458 que reúnen de media las circunscripciones del resto del país¹⁴. Para que la perspectiva sea más clara, el 2,78% de distritos (las capitales) recogían al 20,297% de electores; el otro 97,22% recogía al 79,703%. De ahí la importancia de la victoria en las capitales de provincia.

Cuantitativamente, la victoria fue monárquica. Cualitativamente, fue republicana.

¹⁴ La magnitud en cuanto a electores es casi 9 veces mayor en las capitales que en el resto del país.

2. ANÁLISIS SOBRE LA LEGITIMIDAD DE LA II REPÚBLICA

A partir de aquí, los autores comienzan a divergir en las interpretaciones que se hacen del resultado y de los acontecimientos que siguieron a continuación. Autores como Nieto (2022) entienden la ambigüedad de los resultados sin que en ningún caso sea lícito entender que con ellos pueda legitimarse un cambio de régimen o un golpe de Estado, pues «puede afirmarse sin temeridad que en 1931 no existía una actitud republicana mayoritaria sincera» (Nieto, 2022, pág. 18). Para otros, como para Sánchez Pérez (2023), el cambio que se produjo fue coherente con las votaciones y, en consecuencia, legítimo. Y rescata la siguiente frase de Tusell (1977): «el sentido de los resultados electorales estaba claro como para que fuera esperable algún acontecimiento trascendental».

Son muchos los criterios que podemos emplear para determinar la legitimidad o ilegitimidad de un cambio de régimen. Un primer análisis cuantitativo no nos sirve para comprender este fenómeno en concreto, pues como ya hemos anunciado, la victoria cuantitativa fue del sector monárquico. La victoria cualitativa, por atrayente que se muestre, es también insuficiente: aceptarla como criterio legitimador sería situar las preferencias de unos ciudadanos por las preferencias de otros con iguales derechos, dando primacía a los defensores de la república, elevando un ideal político y denostando otro, lo que equivale a ofrecer un análisis sesgado.

Desde un punto de vista jurídico, tenemos un ordenamiento establecido que es abandonado y otro ordenamiento que posteriormente ocupa su lugar. Jurídicamente, ¿cuáles son los criterios que tienen que emplearse para determinar si el cambio de un ordenamiento a otro es legítimo? En un sentido estricto interno, hay que atender a los cauces de cambio establecidos por el ordenamiento en el que se está. Por una parte, las elecciones eran meramente municipales, y por otra, aunque no lo fuesen, no se emplean los mecanismos de cambio previstos, por lo que el proceso de abandono del sistema no tiene validez jurídica interna. También es cierto que este no puede ser el único criterio, pues se corre el riesgo de aplicar el derecho de forma inflexible o de carecer de los medios para analizar adecuadamente la realidad subyacente al cambio. Además, la validez de un régimen posterior no puede juzgarse únicamente según los criterios establecidos por el régimen anterior. Sin embargo, cumplirlos es síntoma, como mínimo, de la existencia de un proceso de transición meditado y madurado, que se ha materializado

institucionalmente y fuerza institucional y ciudadana suficiente para llevar el cambio a cabo. Por eso es un criterio relevante. Así, a diferencia de la primera experiencia republicana española, fruto de largos y extensos debates políticos y actuaciones jurídicas que prepararon su llegada, la Segunda nace sin respaldo legal alguno.

Ahora bien, si el cambio no tiene legitimidad cuantitativa, cualitativa ni jurídica, ¿qué sucedió en 1931 que hizo que estos resultados fuesen percibidos por todos (tanto monárquicos como republicanos) como señal de un cambio necesario? Varios fueron los factores. Principalmente la desconfianza generalizada de la población sobre los constantes fracasos de las formas de gobierno, el carácter de referéndum que la minoría intelectual de los republicanos consiguió imprimir al plebiscito municipal y, finalmente, el abandono del país por parte de la cabeza del Estado.

Por esa desconfianza y de ese carácter cuasi vinculante que emanaba de las elecciones, surgió la decisión del propio Alfonso XIII de abandonar el país, en cuyo discurso a la nación previo a su salida -con el que hemos comenzado el capítulo- legitimó, sin especificarlo, la forma republicana (o la que hubiera venido), terminando así su discurso:

«Espero a conocer la auténtica y adecuada expresión de la conciencia colectiva, y mientras habla la nación, suspendo deliberadamente el ejercicio del Poder Real y me aparto de España, reconociéndola así como única señora de sus destinos. También ahora creo cumplir el deber que me dicta mi amor a la Patria. Pido a Dios que tan hondo como yo lo sientan y lo cumplan los demás españoles». (Alfonso XIII, 1931)

El jefe del Estado con el mero hecho de abandonar el poder es quien legitima la llegada de un nuevo régimen, pues la máxima autoridad del régimen vigente entiende y da a entender que este ha perdido su legitimidad. Suspende el poder que ostenta, quedando la forma del Estado monárquica sin fundamento, sabiendo que así permitiría a los españoles transitar por el camino que se lanzasen a elegir. Quienes supieron dirigir esos destinos sin dueño fueron los principales líderes del movimiento republicano. Más allá de defender la II República por convicción, interés o simplemente permisión, y «sean cuales fueran los vicios de su legitimidad de origen, abundan los testimonios según los cuales la República fue aceptada por una gran mayoría de españoles» (Comellas, 1988, pág. 407).

III. LA CONSTITUCIÓN DE 1931

23/04: «*al fin vamos a ser otra cosa*»

02/06: «*aquí se va a hacer un pueblo*»

09/09: «*no: la República no es esto, no es esto*»

José Ortega y Gasset

Un Gobierno Provisional se conformó el mismo día 14 de abril, mientras que Alfonso XIII salía de la ciudad de Madrid. El día 15 de abril se publicaba en la Gaceta de Madrid el Estatuto jurídico del Gobierno provisional, que actuaría como norma legal superior hasta que se terminase el texto constitucional. La llegada de la II República se produjo bajo un «triple *handicap*» (Comellas, 1988, pág. 409): el económico-social (con los peores momentos de la gran depresión), el político (pues los republicanos por convicción eran pocos y resultaba difícil encontrar apoyos) y el funcional (la constante necesidad de consenso para resolver los problemas, que analizaremos más adelante).

Las consecuencias no tardaron en hacerse evidentes, y lo que en el papel parece un consenso armónico de la mayoría no se veía en la realidad. La más inmediata fue la violencia. El 11 de mayo, menos de un mes después de la proclamación de la II República,

«Los Monárquicos abrieron un local en el que un gramófono hizo sonar la Marcha Real y ello fue suficiente para que un grupo de exaltados asaltase sus instalaciones, y se dedicara luego, en cantidad creciente, a incendiar iglesias y conventos de Madrid, incendios que se reprodujeron en los días siguientes en varias ciudades de Levante y el sur de España. Más de un centenar de edificios religiosos quedaron destruidos (...). La violencia iba a acompañar ya de por siempre al régimen republicano». (Comellas, 1988, págs. 423-425).

El mes siguiente, por Decreto de 3 de junio, se convocan para el día 28 del mismo mes elecciones a Cortes Constituyentes. El Gobierno Provisional se comprometió a renunciar a su poder ante las cortes ya constituidas. Sin embargo:

«Todo el Parlamento, por decirlo con alguna exageración, era Gobierno. Esto fue así porque el Gobierno Provisional que convocó las elecciones no había salido de las Cortes,

ni su composición y distribución de ministerios obedecía a la aritmética parlamentaria, sino que fue consecuencia de un pacto previo a la caída de la Monarquía, mantenido tras la instauración de la República». (Juliá, 2009, págs. 37, 38)

La mayor parte de las Cortes Constituyentes era, por tanto, de izquierdas. Comenzaron sus sesiones tres meses después de la proclamación de la II República. Entre el 14 de julio y el 9 de diciembre se sucedieron los 163 días de gestación de la Constitución de 1931.

Antes de profundizar en el texto, hemos de profundizar en las tendencias jurídicas de fondo y en el contexto en el que se gesta la Constitución de 1931, tanto a nivel nacional como a nivel europeo.

A nivel nacional, la Constitución de 1931, en línea con las ideas de los mayores pensadores del momento¹⁵, tenía una finalidad clara que podemos separar en dos momentos: primeramente, romper con las tendencias decimonónicas y los problemas que histórica y socialmente había sufrido España. Y una vez hecho esto, «transformar de raíz, las bases sociales, políticas y jurídicas, sobre las que se asentaba la sociedad española de la época» (Escudero Alday, *Las huellas del neoconstitucionalismo. Democracia, participación y justicia social en la Constitución española de 1931, 2017*)¹⁶. Esta transformación no era percibida de la misma forma por todos los defensores de la República. Aquí vuelve a entrar en juego la defensa de la forma republicana por sincera convicción o por interés; por verla como un fin en sí mismo o como un medio. Por convicción la defendieron pocos, a saber: Alianza Republicana, Acción Republicana y Agrupación al Servicio de la República.

Desde esta óptica, podemos adelantar uno de los problemas que tuvo el régimen durante toda su vida, y es la dificultad de alcanzar acuerdos en el ámbito político. La II República, como forma de organización del estado con un contenido político inequívoco que no era realizable bajo la forma monárquica, debía (según el ideal defendido por los republicanos convencidos) caracterizarse según tres notas: orden, laicidad y progreso social (Nieto,

¹⁵ Principalmente Ortega y Gasset, Ramón Pérez de Ayala y Gregorio Marañón, que conformaron la Agrupación al Servicio de la República y eran considerados la “masa crítica” del movimiento republicano.

¹⁶ Para profundizar en la significación de la vocación transformadora de la II República, puede consultarse Escudero Alday, R. (2013). *Modelos de democracia en España. 1931 y 1978*. Barcelona: Península.

2022, págs. 15 - 18). Las relaciones entre grupos políticos vendrán determinadas por la presencia o ausencia de estas tres notas. Así, los republicanos convencidos dudaban del PSOE y de la izquierda por no compartir la nota de orden¹⁷, de la CEDA por una ausencia de declaración expresa de republicanismo, de la derecha en general por no compartir la laicidad y de los nacionalistas, que solo defendieron la II República en la medida en la que entendían que sus proyectos salían favorecidos dentro de ella.

A nivel europeo, la Constitución de 1931 puede ser considerada una «nueva constitución» (Mirkin-Guetzévitch, 2013). Es decir, una de las constituciones del periodo de entreguerras. Estas tienen y comparten cinco elementos característicos: la racionalización del poder¹⁸; la primacía del parlamento y su conexión con la democracia directa¹⁹; la inclusión de un catálogo de derechos, principios y valores; la protección reforzada de la Constitución²⁰ y la introducción del Derecho Internacional en los textos constitucionales (esta última en el art. 7 CE 1931). Es por eso por lo que puede considerarse como la primera Constitución moderna de la historia de España.

Mientras que en el análisis a nivel nacional, tenemos tres notas caracterizadoras de la II República, a nivel internacional también puede analizarse el contexto²¹, pues «todas las opciones gubernamentales estaban condicionadas inevitablemente por el contexto internacional» (Nieto, 2022, pág. 22). Con una izquierda declarada rusófila, una derecha vaticanista, y un centro más moderado, y por tanto, franco-británico, el escenario era el idóneo para ensayar y medir fuerzas ante las tensiones internacionales que se avecinaban. De este modo, dejamos introducidas las fuerzas políticas influyentes en el desarrollo de la vida política española (para profundizar en ellas más adelante), y continuamos con el análisis desde el punto de vista jurídico.

¹⁷ El objetivo final de los movimientos de izquierda (socialismo en sentido amplio estrechamente vinculado a las ideas marxistas) era el de la Revolución frente a cualquier forma de organización del Estado y la realización del concepto “dictadura del proletariado”.

¹⁸ Sometimiento del poder al Derecho, lo que permite el desarrollo del concepto de “Estado de Derecho”.

¹⁹ Se introducen por primera vez en la historia constitucional de España vías de participación ciudadana en forma de democracia directa como la iniciativa legislativa popular o el referéndum derogatorio.

²⁰ Y, con esta, la noción de que es una norma directamente aplicable.

²¹ De hecho, una parte del protagonismo y el resultado alcanzado al terminar la Guerra Civil se debe a la presencia e influencia de las potencias internacionales en el conflicto español.

Desde un punto de vista formal, texto de extensión media, la Constitución de 1931 consta de 125 artículos, divididos en nueve títulos más el título preliminar. Al articulado se añaden a modo de cierre dos disposiciones transitorias. Desde un punto de vista material, analizaremos la Constitución según la división entre parte orgánica, que establece la estructura del Estado y regula los órganos que ejercen los poderes, y parte dogmática, que recoge los principios constitucionales, señas identitarias y los derechos reconocidos a los ciudadanos.

PARTE ORGÁNICA	PARTE DOGMÁTICA
Título I. Organización nacional	Título Preliminar. Disposiciones Generales
Título IV. Las Cortes	Título II. Nacionalidad
Título V. Presidencia de la República	Título III. Derechos y deberes de los españoles
Título VI. Gobierno	- Capítulo I. Garantías individuales y políticas
Título VII. Justicia	- Capítulo II. Familia, economía y cultura
Título VIII. Hacienda Pública	
Título IX. Garantías y reformas de la Constitución	

Principalmente, fueron dos las cuestiones que ocuparon el debate público y parlamentario durante el desarrollo de la Constitución: la cuestión territorial, que estudiaremos en la parte orgánica, y la cuestión religiosa, que estudiaremos en la parte dogmática. Junto a ambas, en la parte orgánica profundizaremos en el papel de la Constitución en el ordenamiento jurídico y en la configuración del sistema político. Y antes, en la parte dogmática, profundizaremos también en lo que en 1931 se determinó que “España es...” (art. 1) así como en el catálogo de derechos, deberes y principios económicos y sociales reconocidos en el Título III, y más concretamente en el derecho de propiedad.

Si bien en las páginas que vienen nos espera un análisis de naturaleza jurídica, en el capítulo siguiente -Capítulo IV- analizaremos la relación de este texto con los acontecimientos que tuvieron lugar durante la II República, y en qué grado causó, agravó o mitigó los conflictos emergentes en aquel periodo.

CAPÍTULO I. PARTE DOGMÁTICA

*«Si la república no hubiera venido para mudarlo todo,
no merecería la pena haberla traído»*

Luis Jiménez de Asúa

Sabiendo que las Cortes Constituyentes defendieron, en su mayoría, posiciones ideológicas de izquierdas, es razonable pensar que la Constitución de 1931 sea, tal y como la presentó el mismo Luis Jiménez de Asúa²², «avanzada, no socialista (el reconocimiento de la propiedad privada la hurta ese carácter), pero es una Constitución de izquierda» (Juliá, 2009, pág. 221).

Originalmente no fue así, pues antes de la Comisión de Constitución presidida por Jiménez de Asúa, existió una Comisión Jurídica Asesora (designada el 6 de mayo de 1931) con exactamente la misma labor. Su Anteproyecto fue presentado el 6 de julio, y únicamente apoyado por la Derecha Liberal Republicana de Alcalá-Zamora y Miguel Maura. El fracaso de este primer intento hizo que se designara, el 28 de julio, la comisión liderada por Jiménez de Asúa. Así, lo que posteriormente sería la confección del texto definitivo parte del fracaso de un Anteproyecto que intentó conciliar ideas de ambos lados del espectro ideológico y que fue especialmente criticada en sus partes más conservadoras. Parte de la necesidad de inclinarse hacia el socialismo, pues así lo exigía la aritmética parlamentaria.

En cualquier caso, el trabajo del Anteproyecto fue «técnicamente bueno y políticamente más moderado» (Serra Cristóbal, 2021, pág. 38) que el definitivamente aprobado, por lo que lo emplearemos como herramienta de análisis comparativo. Esto nos permitirá contrastar sus ideas nucleares (más cercanas a nuestra constitución actual que la CE de 1931) y detectar en qué puntos destaca esa tendencia hacia la izquierda en la Constitución finalmente aprobada. Igualmente, aunque de manera más anecdótica, señalaremos los momentos en los que los constituyentes de 1978 descartaron fórmulas constitucionales probadas en el 31 por considerarlas fallidas, caducas o insuficientes.

²² Miembro del PSOE, designado Presidente de la Comisión de Constitución, encargada de redactar la CE de 1931.

1. ESPAÑA ES... (ARTÍCULO I)

El «España es...» de 1931, fórmula de carácter ontológico, frente al «España se constituye en...», fórmula de carácter consensual, de nuestra Constitución actual, lo cual, aunque parezca una cuestión puramente terminológica, revela el espíritu adoptado durante el último proceso constituyente. Asumiendo la dificultad de decir qué somos y el riesgo de determinarlo y convertirlo en algo estático en un texto, se cambia la fórmula de 1931 y se acude en 1978 a la fórmula que refleja el consenso en los términos de “en esto nos constituimos”.

Tanto en el art. 1 del Anteproyecto como en el de la Constitución de 1931 se establece que «España es una República democrática». Frente al Anteproyecto, la Constitución de 1931 añade después: «... de trabajadores de toda clase, que se organiza en régimen de libertad y justicia». En esta expresión encontramos la primera desavenencia, pues algunos miembros de la izquierda defendían la fórmula “República de trabajadores”, definición que fue rechazada desde la derecha por su connotación ideológica de carácter marxista. Así, para evitar el carácter ideológico y connotativo de la expresión, se añadió “de toda clase”, consensuando «frente a la dialéctica [marxista] de las clases, su integración dentro de una república de Estados de trabajadores de toda clase» (Tomás y Valiente, 1987, págs. 379-396). En cuanto a la fórmula «que se organiza en régimen de libertad y justicia» no hubo mayor conflicto, pudiendo continuarse con el debate parlamentario. Fórmula que nos recuerda a nuestro actual primer artículo en tanto «propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político» (art. 1 CE 1978).

Tanto el Anteproyecto como el texto final de 1931 mantienen la fórmula de “soberanía popular” («los poderes emanan del pueblo») frente al concepto de “soberanía nacional”, este último mucho más propio de las constituciones liberales decimonónicas (y que luego recuperaría la Constitución actual). No resulta un cambio sustancial significativo, sino que es una cuestión meramente lingüística que encaja con la vocación transformadora que tenía el texto y la voluntad de sus principales impulsores de «mudarlo todo»²³.

²³ Algo que hoy en día parece sorprendente es la existencia de una izquierda patriótica o que defienda la nación. Esto sí existía en la II República, tanto entre políticos como entre ideólogos y pensadores, llegando

Por último, en el párrafo tercero, que se refiere a la cuestión territorial (y de paso determina los colores de la bandera), se acuña el concepto de “Estado integral” que será analizado en el primer apartado del siguiente capítulo. En cualquier caso, ya en este primer artículo se refleja el contenido ideológico que se pretendía para la República.

2. ACONFESIONALIDAD DEL ESTADO (ARTÍCULOS 3, 26 y 27)

Las disputas sobre la cuestión religiosa fueron uno de los temas principales que marcó la vida de la República y en el que más violencia se manifestó (ya desde el 11 de mayo de 1931 tal y como hemos visto al comienzo del capítulo). Sabiendo que la mayoría de las Cortes Constituyentes representaban posiciones de izquierda y que la “masa crítica” del movimiento republicano veía a la Iglesia y su injerencia en la educación como un problema a superar, tanto la primera como la segunda comisión se lanzaron a declarar, por primera vez en la historia constitucional de España, la aconfesionalidad del Estado. Dicta, por lo tanto, el art. 8 del Anteproyecto que «No existe religión de Estado»; y de manera análoga el art. 3 CE 1931 que «El Estado español no tiene religión oficial».

La diferencia entre el Anteproyecto de la Comisión Jurídica Asesora y el texto de la Comisión de Constitución radica en la relación que se establece entre el Estado y la Iglesia. Mientras que en el Anteproyecto era de colaboración y de régimen especial para la Iglesia Católica, cuestión que fue rechazada por la mayoría del arco parlamentario²⁴, en el texto final era de signo totalmente contrario. Así, la Constitución de 1931 no solo declara la aconfesionalidad del estado, sino que va más allá de la neutralidad, y establece como objetivo eliminar toda influencia social e institucional de la Iglesia a través, específicamente, del párrafo tercero del art. 26: «Una ley especial regulará la total extinción, en un plazo máximo de dos años, del presupuesto del Clero».

El principio que gobierna el trasfondo de la cuestión religiosa es el principio de libertad de conciencia, entendido desde la izquierda como garantizado por y desde la laicidad, sin

a escritores y a la población en general. Debe quedar claro que el abandono de la percepción de la soberanía como “nacional” no se debe a un desdén por la nación o su comunidad nacional, sino a una necesidad de romper con la percibida concepción anterior de nación que se tenía.

²⁴ Por ejemplo, El Socialista, medio de comunicación y expresión del PSOE (grupo con más escaños en la Cámara Constituyente), publicó el 3 de julio un artículo titulado *El engendro constitucional de Ossorio y compañía*, y el 7 de julio otro titulado *La segunda salida del engendro constitucional*.

injerencias religiosas externas, y desde la derecha como requisito indispensable para significar el libre ejercicio de la Fe sin injerencias gubernamentales. En este punto, la mayoría sostenida por los partidos de izquierda y la presencia de todos los partidos del Gobierno Provisional en las Cortes Constituyentes era menos relevante que frente a otras cuestiones. La izquierda aconfesional perdía fuerza en favor de las pocas formaciones que defendían la confesionalidad del Estado. Aunque estas formaciones fueran pocas, contaban con un respaldo social muy relevante, pues el catolicismo seguía fuertemente arraigado en la sociedad española. Así las cosas, «el artículo 26 de la Constitución de 1931 estableció un marco jurídico que daba la espalda a la realidad social del país» (Vázquez Alonso, 2017, pág. 376).

La tensión que se produce, por lo tanto, no es solo entre confesionalidad o aconfesionalidad, no es una tensión entre grupos parlamentarios, sino una tensión entre Cortes y pueblo. En las Cortes se acaba impulsando una secularización política que elimine toda presencia de la Iglesia en la vida social, así como toda relación entre Iglesia y Estado, sabiendo que ese proceso no encontrará su equivalente en la sociedad (Bellido, 2017). Es decir, se comete el error de impulsar una secularización política o una secularización “desde arriba” sabiendo que no existirá una secularización social equivalente. Más bien al contrario, siendo la religión católica parte del acervo histórico cultural y parte de la identidad de una gran parte de la sociedad española de 1931.

Esta tensión mal resulta entre Cortes y Pueblo (que nos hace preguntarnos en qué medida la aritmética política responde a la realidad social e invierte nuestra pregunta del principio: de entre los ciudadanos, ¿cuántos eran monárquicos por convicción y cuántos aceptaron, sin más, la república?) hizo que, entre ciudadanos, los católicos perdiesen la confianza en el régimen republicano, y los republicanos de izquierda más radicalizados encontrasen en este laicismo un paraguas que amparase su anticlericalismo. Este anticlericalismo, además de incrementar la tensión social, tuvo como consecuencias una serie de ataques que provocaron daños materiales, algo que se repetiría sistemáticamente durante toda la II República. Tanto es así que se puede afirmar que entre 1931 y 1933, se habían producido contra la Iglesia «con la sola excepción de los homicidios, todo el repertorio de actos destructivos y profanadores»; o incluso que, ya en 1934, como signo

sensible de lo que llegaría posteriormente²⁵, «los principales protagonistas de ese ataque a la democracia fueron los socialistas, que a partir del 4 de octubre pusieron en marcha una tentativa revolucionaria dirigida a la plena conquista del poder a fin de instaurar un régimen inspirado en el modelo bolchevique»²⁶.

El contenido positivado en el art. 26 CE no solo falla en un plano social, pues genera esta tensión incapaz de resolver, sino que, desde la propia óptica republicana, fracasa desde un plano teleológico, pues «no sirvió a su fin principal, que era la defensa de la República» (Vázquez Alonso, 2017, pág. 391). Pues todos los fenómenos que acabamos de ver (pérdida de confianza ciudadana hacia el sistema republicano y daños causados por la corriente más anticlerical) hicieron que muchos ciudadanos se alejasen del ideal republicano y cierto desorden y enfrentamiento encontrase lugar en el seno de la sociedad española, siendo contraproducente para la pervivencia de la II República.

Siguiendo el ejercicio comparativo, la Constitución de 1931 está más alejada de la Constitución de 1978 que el Anteproyecto de la Comisión Jurídica Asesora. Precisamente se ve en este punto cómo, durante la Transición, se hizo un estudio en perspectiva de la Constitución de 1931 cuya utilidad fue clave, pues permitió descartar fórmulas constitucionales que hubieran fracasado o producido grandes perjuicios a la sociedad española. Por ello, se establece en nuestro sistema actual un estado aconfesional con un régimen de explícita colaboración con la Iglesia Católica, que se abre a la colaboración con otras confesiones.

Por último, en el art. 27 se definen libertad de conciencia y de culto. Sin embargo, aparece una contradicción con respecto al art. 26 que acabamos de analizar. El último párrafo del art. 27 garantizaba para todos los españoles unos derechos que el art. 26 negó a los religiosos²⁷. No solo eso, sino que se consideró que, para garantizar la libertad de

²⁵ No con ánimo de denunciarlo como antecedente, sino con el objetivo de entender que el Golpe de Estado de 1936 y la posterior Guerra Civil son fenómenos multicausales que no pueden atribuirse a un único origen y donde la responsabilidad está ciertamente dividida.

²⁶ Ranzato, G. (2011). *La grande paura del 1936. Come la Spagna precipitò nella guerra civile*. Roma: Laterza. Pág. 14.

²⁷ «La condición religiosa no constituye circunstancia modificativa de la personalidad civil ni política» (art. 27) frente al sometimiento de las confesiones a una ley especial, y la pretensión de extinguir «el presupuesto del clero» y disolver diversas Órdenes religiosas del art. 26.

conciencia, la libertad de culto debía restringirse al ámbito privado, necesitando las manifestaciones públicas del culto autorización previa del Gobierno (párrafo 3º, art. 27), en oposición al Anteproyecto, que recogía la libertad de culto tanto privada como pública, y establecía como único requisito (en su art. 12) el «respeto debido a las exigencias de la moral pública», único elemento que comparten ambos textos y que aparece también en el primer párrafo del art. 27 de la Constitución de 1931.

En definitiva, la Constitución de 1931 «contiene la regulación más restrictiva de la historia constitucional española a la hora de enfrentar la denominada como cuestión religiosa» (Ruiz-Rico Ruiz, 2021, pág. 434), pues es muy específica en cuanto a la forma y muy taxativa en cuanto al fondo, mostrándose como una regulación anómala²⁸ en el derecho comparado. Buscan romper «con la tradición católica de la sociedad y el Estado» y «asegurar, mediante una regulación de detalle y pormenorizada, el proceso de secularización» (Ruiz-Rico Ruiz, 2021, pág. 433). Una secularización “desde arriba” que no encontró el respaldo esperado en la sociedad.

3. DERECHOS Y DEBERES DE LOS ESPAÑOLES (TÍTULO III)

El Título III de la Constitución de 1931 da nombre a este subapartado: Derechos y Deberes de los Españoles. Es el único Título dividido en dos Capítulos: el primero, Garantías individuales y políticas (arts. 25-42), y el segundo, Familia, economía y cultura (arts. 43-50).

Al ser, como ya hemos mencionado, la primera constitución moderna (Escudero Alday, 2013) de la historia de España (si bien hubo propiamente hablando otras constituciones “progresistas” como la de 1812 o 1869), perteneciente al periodo de entreguerras y que el pueblo español se da a sí, el catálogo de derechos y deberes que se recogen son de muy diversa índole. Estos derechos y deberes son los que dotan a la II República de su carácter democrático y social²⁹. Podemos establecer una primera distinción entre derechos

²⁸ Oliver Araujo, J. (1993). *La cuestión religiosa en la Constitución de 1931: una nueva reflexión sobre un tema clásico*. Revista de Estudios Políticos, nº 81, pág. 182.

²⁹ Para más contextualización puede verse Pérez Ayala, A., «La Constitución republicana de 1931 siete décadas después», en *Cuadernos Republicanos*, 2005, págs. 2-8

individuales, libertades públicas y derechos de participación, de tal forma que nos sirva para esquematizar³⁰ el primer Capítulo (arts. 25-42) de este Título III.

DERECHOS INDIVIDUALES	LIBERTADES PÚBLICAS Y DERECHOS DE PARTICIPACIÓN
Derecho a la igualdad (art. 25) Libertad de conciencia y religión (art. 27) Principio de legalidad penal (art. 28) y garantías del detenido (art. 29) Prohibición de extradición por razones políticas (art. 30) Libertad de circulación, residencia e inviolabilidad del domicilio (art. 31) Inviolabilidad de la correspondencia (art. 32) Libre elección de profesión (art. 33)	Derecho de asociación: - Asociaciones religiosas (art. 26) - Sindicatos de trabajadores (art. 39) Libertad de expresión y prensa (art. 34) Derecho de reunión (art. 38) Derecho de petición (art. 35) Derechos electorales (art. 36)

Antes de entrar en un análisis exhaustivo, del texto emana esa idea de «nuevas constituciones» (Mirkin-Guetzévitch, 2013). La base del Título III es el art. 25, que establece la igualdad tal y como la entendemos en nuestra Constitución actual, pues dicta que «no podrá ser fundamento de privilegio jurídico: la naturaleza, la filiación, el sexo, la clase social, la riqueza, las ideas políticas ni las creencias religiosas». A pesar de ello, inmediatamente después, está el desacertado art. 26 comentado en el apartado anterior, que choca, como hemos analizado *supra*, con el concepto de igualdad jurídica recién establecido.

Más allá de este choque inicial entre ambos artículos, lo primero que se establece es una serie de garantías jurídicas: el principio de legalidad penal³¹ (art. 28: «sólo se castigarán

³⁰ Según la clasificación establecida en Rodríguez, A., «Los derechos y deberes de los españoles. Garantías individuales y políticas», en *Comentarios a la Constitución Española de 1931 en su 90 aniversario*, págs. 125-142.

³¹ Que en nuestra Constitución actual se corresponde con el art. 25.1. Para aquellos que deseen profundizar en el principio de legalidad penal, véase Lamarca Pérez, C., «Principio de legalidad penal», en *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad* (1), págs. 156-160.

los hechos declarados punibles por ley anterior a su perpetración»), las garantías del detenido (art. 29) y la prohibición de extradición por razones políticas (art. 30). Esta es una de las características de las constituciones de entreguerras mencionadas en el comienzo de este capítulo: entre los derechos ciudadanos reconocidos, empiezan a introducirse medidas de protección frente a la fuerza que ostenta el Estado. En este punto podemos reconocer además el cambio de importancia que tienen los textos constitucionales dentro del ordenamiento jurídico -como analizaremos en el siguiente apartado- y la construcción de un Estado de Derecho que se constituya como garantía ciudadana.

En cuanto a los derechos con más relevancia que hemos de analizar, se encuentran el archiconocido y profundamente estudiado reconocimiento del voto femenino (art. 36, sufragio universal para «ciudadanos de uno y otro sexo, mayores de veintitrés años»). Pero, además, con el objetivo de profundizar en el texto constitucional y la pretensión de no mantenerse en lo tantas veces estudiado, centraremos el análisis en dos cuestiones tanto o más relevantes para la vida de la II República: el papel del trabajo (art. 46) y el derecho de propiedad (art. 44).

Comenzando por el papel del trabajo, hemos de tener en cuenta que la República es de «trabajadores de toda clase» (art. 1), construida sobre valores de igualdad (art. 2). Así, es coherente y comprensible que se blinde el papel del trabajo en la sociedad. Sin embargo, el trabajo no es un derecho fundamental, y, por lo tanto, no es un derecho constitucionalmente tutelable ni directamente exigible, sino que más bien actúa como principio. Su importancia como principio, emana, precisamente, de la configuración de la República que hace el artículo 1.

En el art. 46 se establece que «El trabajo, en sus diversas formas, es una obligación social, y gozará de la protección de las leyes», acompañado de un sistema de «legislación social» cuyo objetivo es blindar la seguridad del trabajador a través de seguros así como establecer unas condiciones básicas: vacaciones, salario mínimo o incluso «la participación de los obreros en la dirección, administración y los beneficios de las empresa» (art. 46.8 CE 1931), lo que denota la importancia que tiene el concepto de trabajador a nivel social y el de obrero a nivel laboral en todas las fases del proceso de producción. Y, la voluntad de que los obreros participen en y de la propiedad de los

medios en los que trabajen. Esta lingüística y dialéctica responden a una configuración de carácter socialista.

Mientras que en la actualidad de nuestro sistema político y como principio de nuestra Constitución consideramos indispensable la protección del trabajador, en las primeras décadas del s. XX giraba en torno a esta palabra y defensa una cosmovisión completa referida a la dialéctica de la lucha de clases. Se ha de considerar que entonces las tanto las formaciones políticas de izquierda como los anarquistas y anarcosindicalistas no habían renunciado a la posibilidad de realizar una revolución; al contrario, era su objetivo principal. Aquí vuelve a aparecer la diferencia entre republicanos por convicción, que defendían el régimen como un fin, y aquellos que la defendían como un medio para alcanzar esa revolución.

Será Largo Caballero en calidad de Ministro de Trabajo quien, bajo el paraguas del art. 46 CE 1931, desarrolle una Ley de Trabajo con un contenido que apunta a la tendencia señalada. Como nos dirá González Gómez (2006), la ley de trabajo «es la obra de un socialista que con ideales avanzados, colabora con las clases capitalistas para arrancarle gradualmente, por medios legítimos suministrados por los mismos principios de la economía y el derecho que ellos invocan, sus ya imposibles privilegios» (pág. 302).

Especialmente relacionado con el derecho al trabajo y con su contenido esencial, se recoge en el artículo 39 el derecho de asociación y sindicación, no sólo como derecho de asociación y sindicación, sino como cauce del derecho a la huelga, estrechamente relacionado con la concepción de trabajo.

El ejercicio del derecho a la huelga a través de la asociación y sindicación será especialmente relevante durante toda la vida del régimen republicano, y su importancia crecerá de forma exponencial hasta el final de la vida de la II República, cuestión que analizaremos en el siguiente capítulo. Aquí, en lo tocante al análisis constitucional en sentido estricto y en la influencia más directa del texto sobre el desarrollo de la vida social, basta con mencionar la capacidad de agencia sobre la continuidad de la vida laboral y social -con su consecuente influencia política- que llegaron a acaparar los sindicatos; especialmente la UGT y la CNT. Estos sindicatos, si bien no tenían un poder *de iure* previsto, alcanzaron *de facto* una gran influencia. Se convirtieron en un centro de poder

alternativo, con una gran capacidad de movilización, paralización del país, y, por lo tanto, de presión³². Tal y como nos dice Comellas (1988), se produjo un «desbordamiento de lo político, por lo social y la incapacidad de los gobiernos por controlar y dirigir la situación» (pág. 419). La acción sindical, prácticamente incontrolable, determinaría en gran parte la vida de la II República:

	Huelgas	Huelguistas	Días de trabajo perdidos
1931	734	236.000	3.863.000
1932	661	269.000	3.589.000
1933	1.127	843.000	14.460.000
1934	595	741.000	11.215.000

(Comellas, 1988, pág. 421)

Por otra parte, en el art. 44 se recoge el derecho de propiedad, que determina que «Toda la riqueza del país, sea quien fuere su dueño, está subordinada a los intereses de la economía nacional y afecta al sostenimiento de las cargas públicas, con arreglo a la Constitución y a las leyes». En el texto además se recoge la figura de la «expropiación forzosa». Hasta aquí, el derecho de propiedad es relativamente parecido al recogido en nuestra carta magna actual, si bien está más marcado por el contenido ideológico de la izquierda. Y decimos relativamente porque el artículo de 1931 directamente subordina toda la riqueza al interés nacional, reconociendo incluso la posibilidad de «socialización», mientras que la de 1978 reconoce con determinación el derecho de propiedad, y lo relaciona con su función social. En 1931 vemos menor defensa y valor del derecho de propiedad y en 1978, un reconocimiento expreso de este derecho ligeramente agravado por su función social, que actúa como límite en casos extremos.

Este artículo fue uno de los que más distensiones provocó a la hora de ser debatido en las Cortes Constituyentes, pues se quiso reconocer la socialización forzosa para abrir las puertas (o directamente derribarlas) y permitir la entrada de la reforma agraria. Esta reforma agraria tenía la pretensión de acabar con los terratenientes y los posibles restos del caciquismo que también se combatiría con la reforma del sistema electoral. A pesar

³² Para más información, véase Nieto, A. (2022). *Entre la segunda y la tercera República*. Comares: Madrid

de ello, no toda la izquierda compartía este principio de socialización forzosa, y desde la derecha, especialmente los agrarios liderados por Gil-Robles, se pedían garantías que se sabían difíciles para los propietarios. La tensión fue tal que intervino Alcalá Zamora, con el objetivo de proponer una enmienda transaccional frente a la Comisión que buscara la conciliación de todos los intereses posibles, pero esta enmienda fue rechazada. Esto llevó en última instancia al presidente a dimitir, si bien es cierto que posteriormente recuperó su cargo. Lo que queda claro es que, en el momento de aprobación de la Constitución de 1931, no había un acuerdo al respecto de qué hacer con la propiedad, uno de los pilares básicos de toda sociedad.

Además del papel del trabajo y de la configuración del derecho de propiedad, los derechos más relevantes que se acaban reconociendo, y que hoy entendemos como contenido básico de nuestro ordenamiento jurídico, son: la libertad de circulación y la inviolabilidad del domicilio (art. 31), el secreto de las comunicaciones (que en aquel entonces fue «inviolabilidad de la correspondencia» en el art. 32) y la libertad de opinión y prensa (art. 34).

Si bien es cierto que todos estos derechos quedaron blindados constitucionalmente (aunque la Constitución, como veremos más adelante, todavía no ocupaba el nivel de preeminencia que ocupan hoy las constituciones en la pirámide normativa), en el texto aparece una suerte de precedente de lo que hoy son los estados de alarma, excepción y sitio como excepción a la validez de estos derechos y la vinculación que ejercían sobre los poderes públicos, pues en el art. 42 se establece que el ejercicio de los artículos «29, 31, 34, 38 y 39 podrán ser suspendidos total o parcialmente, (...) cuando así lo exija la seguridad del Estado en casos de notoria e inminente gravedad»³³.

CAPÍTULO II. PARTE ORGÁNICA

Para alcanzar de forma efectiva ese contenido ideológico irrealizable (por lo menos para los republicanos convencidos) bajo la monarquía, había de distanciarse de lo anterior. La estructura del Estado debía, no solo permitir, sino reflejar esos principios inspiradores del régimen republicano.

³³ Para más información, véase Barrero Ortega, A. (2017). *La defensa extraordinaria de la República*. Marcial Pons: Madrid

1. ORGANIZACIÓN NACIONAL (TÍTULO I)

La primera cuestión por tratar relativa a la parte orgánica, y la más importante, fue la organización territorial. Para entender la importancia que tuvo en el debate de la cuestión territorial en el momento hay que tener en cuenta los acontecimientos que tuvieron lugar en territorio vasco y en territorio catalán durante la gestación y en los meses previos a la aprobación del texto.

En el año 1914 aparece, elaborada de forma unilateral por las formaciones políticas nacionalistas catalanas, la Constitución de la Mancomunitat Catalana. En 1917, se formula una reclamación de autonomía regional en la Asamblea de Parlamentos. Y, finalmente, en 1918 se presenta ante las Cortes una iniciativa estatutaria para Cataluña, que fue rechazada. Los intentos por promover un grado mayor de autonomía o directamente de independencia llevaban produciéndose casi dos décadas cuando empezó a gestarse la II República. Esta continua reclama por parte de los nacionalistas catalanes se tradujo en «el enfoque que tuvo el pacto de San Sebastián de agosto de 1930, que fue un acuerdo entre republicanos españoles y catalanes, por el que los primeros reconocían la prioridad de la autonomía catalana y los segundos que el proceso constituyente debía ser unitario, evitando cualquier veleidad separatista» (Guerra Sesma, 2017, pág. 207).

Sin embargo, en cuanto tuvo la oportunidad, el 12 de abril de 1931, Francesc Macià como líder de Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) proclamó que Cataluña se convertiría en la República Catalana dentro de una hipotética y venidera la República Federal Española. Viendo en ella un medio -una vez más- para alcanzar el fin de la independencia, los partidos nacionalistas catalanes ponen sobre la mesa del Gobierno Provisional un modelo de Estatuto para Cataluña, hecho que provocaría que durante el debate constituyente se acusase al gobierno de querer diseñar un modelo territorial ajustado únicamente a las peticiones catalanas. La cuestión territorial era, claramente, una cuestión que debía resolverse si quería evitarse que el régimen republicano naciese herido.

Y principalmente, las dificultades para su resolución residían en su complejidad, pues si bien «izquierdas tuvieron que negociar la autonomía de Cataluña con un nacionalismo, cuyo frontispicio ideológico era compatible con los principios de la República, la consideración que tuvieron hacia los nacionalismos vasco y gallego fue distinta» (Guerra

Sesma, 2017, pág. 222). En cuanto al nacionalismo vasco, las incompatibilidades eran genéticas, pues el tradicionalismo e integrismo religioso vasco no podían convivir con los principios republicanos liberales. En cuanto al sentimiento gallego, directamente ciertos sectores negaban que «en Galicia hubiera un sentimiento nacionalista vigoroso» (ibid., pág. 225), y para los que sí consideraban que lo había, «Los primeros representantes galleguistas en las cortes republicanas representaban una clase de pequeños burgueses y propietarios rurales muy relacionados, pensaban, con el tradicional caciquismo de la región» (id.).

Para casar todos estos intereses -además de los del resto de población y ciudadanos españoles en un modelo territorial- fueron tres las opciones teóricas que se barajaron: federalismo, unitarismo y autonomía. El unitarismo proponía un gobierno central, la autonomía un gobierno central con amplios poderes y la cesión de ciertas competencias a nivel local, y el federalismo la formación de una república de carácter federal (compuesta por otras repúblicas). Aún con sus diferencias, las dificultades para el desarrollo del modelo territorial y del debate constituyente residen en que en la práctica las tres opciones acabaron teniendo la autonomía como fundamento, con la dificultad de que «bajo un mismo significado se escondían significantes muy diferentes» (Demarchi, 2017, pág. 186), subyaciendo en el debate diferentes connotaciones del significado de autonomía.

Ya de inicio el unitarismo fue descartado, precisamente, por considerar que este modelo únicamente habría cambiado la palabra monarquía por la palabra República, manteniendo las mismas estructuras de poder. Fueron dos opciones entre las que se movió el debate: autonomía o federalismo, que «no estaba tan bien estudiado como para proponerlo explícitamente como solución» (Guerra Sesma, 2017, pág. 208). Finalmente, se llegaría a la fórmula del *Estado integral*, que a continuación analizamos.

El primer intento de establecer un modelo territorial aparece en el Anteproyecto, el cual, si bien es cierto que fue elogiado por su calidad jurídica, fue nuevamente criticado por la opinión política. La crítica recibida se centraba no tanto en el esquema territorial que dibujó, pues su organización y división en unidades territoriales es lo que le mereció los elogios, sino en las competencias otorgadas a las unidades territoriales que designó. Pues la Comisión, con lo que para algunos fue prudencia y para otros falta de determinación,

construyó el modelo territorial sobre un concepto de Región (Antecedente de la Comunidad Autónoma) que no tenía el protagonismo esperado. Se estableció un modelo de regionalismo abierto que hacía de estas unidades territoriales meras condiciones de posibilidad, no necesarias para el correcto desarrollo y funcionamiento del país. Concretamente, se puede señalar que las competencias que recoge para unidades territoriales menores (Provincias y Municipios) en su art. 2 es genérica, sin mucha concreción, en aras de la estabilidad de la II República. Y, además, cuando hace referencia a la Región como unidad territorial más relevante (art. 3), aparece como una mera posibilidad de agrupación de varios municipios, no como una unidad que deba ni vaya a desarrollarse obligatoriamente. Y, en consonancia, las competencias que le otorga son insignificantes.

Frente a este regionalismo abierto que no dejaba lugar para los intereses de las agrupaciones nacionalistas, comenzó un arduo debate en la Cámara constituyente, siendo «uno de los pocos momentos en la historia constitucional española en el cual la soberanía popular tuvo y pudo redefinir de manera radical (cuando no edificar por primera vez) los cimientos del Estado y de sus instituciones» (Demarchi, 2017, pág. 186). Así, se produjo el choque entre el modelo federal y el modelo autonomista.

Finalmente, en diciembre de 1931 se da por terminado el debate, sentándose las bases teóricas del Estado integral en el texto constitucional. «El resultado fue un modelo complejo y flexible, bien fundamentado en la cultura jurídica de la época (...) que intentaba, sobre todo hacer de administración y territorio elementos capaces de fortalecer el carácter democrático del Estado» (Demarchi, 2017, pág. 202).

¿Qué caracteriza al Estado integral como modelo capaz de satisfacer las aspiraciones de todos? Podemos definir el Estado integral como un estado intermedio entre el modelo unitario y el federal caracterizado por la autonomía regional. En esta configuración, la soberanía reside en el Estado, siendo su único titular el pueblo (soberanía popular) y siendo ejercida a través de las Cortes. En este punto, el Estado integral diverge de lo que se puede esperar de un Estado federal. Por una parte, en cuanto a la elaboración de las leyes, el Estado integral propone Cortes unicamerales, sin la cámara de representación territorial propia de un Estado federal. Por otra parte, en cuanto a las reformas de la constitución, no se rige por una mayoría de estados o de unidades territoriales, sino por

una mayoría parlamentaria. Así, vemos cómo en el Estado integral hay mucho poder acumulado en una Cámara que generalmente en un Estado federal suele estar distribuido. Para balancear este poder, se prevé en los arts.14-16 CE 1931 una distribución de competencias en exclusivas del Estado (art. 14), competencias compartidas (art. 15) y exclusivas por las Regiones en caso de adquirirse (a través de la cláusula residual del art. 16).

Esta atribución de competencias está basada en el principio de voluntariedad; es decir, que la Constitución contempla la atribución de este poder, pero no lo realiza ella misma. Prevé su realización y fija en el artículo 12 el procedimiento para la aprobación de los Estatutos de las regiones, estableciendo una serie de condiciones: primero, que lo propongan la mayoría de ayuntamientos de la región (como mínimo aquellos que contengan dos tercios del censo electoral), segundo, que lo ratificaran por lo menos dos tercios de los electores de la región, y tercero, que lo aprobaran las Cortes, dejando la realización a la realidad política del momento. Esto, nuevamente, incide sobre el reparto de poder que tiene el Estado y actúa como reparto del poder de Gobierno.

La realidad política del momento acabaría determinando el desarrollo práctico de estos principios establecidos en la carta magna. Estos principios posibilitaron el desarrollo, o mejor dicho, la entrada dentro de la legalidad de un proceso que era anterior. Así, dentro de este marco jurídico, Cataluña consiguió negociar su estatuto y obtenerlo en el año 1932. Los vascos y gallegos hicieron lo propio en el año 1936, aunque con más dificultad, pues la línea ideológica seguida por los defensores de estos nacionalismos era de signo opuesto a la de los Gobiernos predominantes durante la II República, como veremos en el capítulo siguiente.

2. SISTEMA POLÍTICO (TÍTULOS IV - VI)

Entre la proclamación de la II República Española y su fin, se sucedieron un total de 26 gobiernos, por lo que podemos decir que fue un periodo de mucha inestabilidad, teniendo cada gobierno una duración media de menos de 3 meses. Para entender la duración de estos Gobiernos y su constante renovación, hemos de analizar el sistema político en sentido estricto -entendido como poderes del Estado- y el sistema electoral como parte del sistema político.

El Título IV CE 1931 (arts. 51-66) regula la configuración, composición, competencias y labor de las Cortes. Frente a la elección entre unicameralismo o bicameralismo, se sucedieron diversos debates a lo largo del proceso constituyente, con un largo argumentario en favor de ambos modelos. Al contrario de lo que se puede esperar de un Estado dividido en subunidades territoriales, se optó finalmente por el modelo unicameral, aduciendo principalmente, como sintetizó Jiménez de Asúa, que un sistema bicameral «obstaculiza las leyes progresivas» y resulta contrario al principio democrático, ya que «este descansa en el supuesto de la igualdad del pueblo como unidad y una Cámara Alta pondría en peligro esta unidad»³⁴. Aún a modo de hipotético, resulta contradictorio que si la pretensión del texto constitucional es una agrupación de todos los municipios en Regiones, no prevea la aparición de una Cámara de carácter puramente territorial.

Como ya hemos mencionado, Eran electores y elegibles todos los ciudadanos mayores de veintitrés años, sin distinción de sexo ni de estado civil. El número de diputados elegibles, distribuido en atención a la población por circunscripción (un diputado por cada 50.000 habitantes o fracción superior a 30.000), se fijaría en 470 para las Cortes Constituyentes.

En cuanto a su elección, el sistema electoral estaba en síntesis conformado por la Ley de 8 de agosto de 1907, el Decreto de 8 de mayo de 1931 y posteriormente la Ley de 27 de julio de 1933. La base, por lo tanto, es la misma que en las elecciones analizadas supra que dan paso a la salida de Alfonso XIII de España. La circunscripción electoral es la Provincia. En este caso, se seguía un sistema mayoritario corregido para dar entrada a la minoría más numerosa. Las listas eran abiertas, pues los electores tenían la capacidad de votar a varios representantes al mismo tiempo³⁵.

El Prof. Espín Templado resume a la perfección los efectos de esta configuración en las estrategias electorales, pues el sistema «combinado con un escrutinio mayoritario con reserva de puestos a las minorías, favoreció la formación de alianzas lo más amplias posibles, con objeto de beneficiarse de la enorme prima a la mayoría que otorgaba el

³⁴ *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, nº 28, día 27 de agosto de 1931, pp. 642-648.

³⁵ Cada elector tenía derecho a votar aproximadamente a un 70%-80% de los diputados que su circunscripción repartía (Oliver Araujo, 2021). Así, si la circunscripción A repartía 10 escaños, como elector ud. hubiera podido marcar entre 7 u 8 diputados en su papeleta.

sistema»³⁶. Es decir, que los partidos mayoritarios buscaban activamente coaligarse con las fuerzas minoritarias que creían que podían beneficiarse de esa reserva de puestos para poder acceder posteriormente a la prima que el sistema reservaba a la mayoría. De esta manera, la dinámica de estrategias electorales que se genera tiende hacia las grandes coaliciones, lo que de nuevo resulta sorprendente teniendo en cuenta el esfuerzo que se hizo en el sistema territorial por permitir expresar las diferentes identidades que los nacionalistas exigían.

Podemos resumir las funciones de las Cortes en competencias legislativas, competencias presupuestarias y competencias de control al Gobierno. Y si bien es cierto que contaban con verdadera autonomía y una acumulación de poder que hemos ido analizando, el Presidente podía ejercer ciertas intromisiones (art. 81 CE 1931): convocar sesiones extraordinarias, limitar las sesiones ordinarias y disolver hasta dos veces por mandato las Cortes -siempre que presente un Decreto de disolución acompañado de otro Decreto de convocatoria de las siguientes elecciones en el plazo de setenta días-. Sin embargo, esta última prerrogativa suponía un arma de doble filo, pues las nuevas Cortes podían examinar la necesidad del Decreto de disolución anterior y, de juzgarlo oportuno, expulsar al Presidente de su cargo. Este acontecimiento fue el que sucedió, precisamente, tras la victoria del Frente Popular en las elecciones de 1936: la expulsión de Alcalá Zamora.

Continuando con la figura del Presidente (Título V), encontramos que tanto en el Anteproyecto como en el Proyecto de texto final, el Poder Ejecutivo se plantea como un poder bicéfalo (por una parte Jefe de Gobierno y por otra Jefe del Estado), lo que se hizo para «romper el sistema que prevalecía en el constitucionalismo histórico español regulando conjuntamente al Jefe del Estado y el Gobierno. Al separar en Títulos distintos ambas instituciones su significado y funciones podrían quedar mejor perfiladas» (Figueroa Burrieza, 2021, pág. 188).

Sin embargo, el producto final fue mucho más complejo del esperado: el sistema adoptado por el texto constitucional definitivo fue denominado «parlamentarismo atenuado». El objetivo de este sistema era convertir al Presidente de la II República en un moderador

³⁶ Eduardo Espín Templado, «Acción Republicana y la estabilidad gubernamental en el sistema de partidos de la II República», en *Boletín Informativo del Departamento de Derecho Político*, nº 3, 1979, p. 88.

entre los poderes Ejecutivo y Legislativo; es decir, entre Gobierno y Cortes. No solo quedó relegado a este papel, sino que en el intento republicano de eliminar las constantes intromisiones del Jefe del Estado en regímenes anteriores (excesiva presencia del Rey en la política) el producto final resultó en un modelo en el que el Presidente «tenía reconocidos ciertos poderes y facultades, pero estaba sometido a un régimen cautelar tan estrecho que sus facultades quedaban desnaturalizadas» (Figueruelo Burrieza, 2021, pág. 187).

Por último, en cuanto al Gobierno (Título VI), el planteamiento que debe hacerse es totalmente novedoso, pues los constituyentes se sitúan ante la dificultad de definir específicamente la institución que dirigirá el Gobierno, cuando en regímenes anteriores no había sido necesario definirla, pues se personificaba en el Rey. Como consecuencia de este desconocimiento, «el diseño de las relaciones entre el Gobierno y las Cortes realizado por la Constitución de 1931 adolece de cierta ambigüedad que proviene, sin duda, de la poca claridad de ideas con respecto a la forma de gobierno y sus implicaciones» (Revenga Sánchez, 2021, pág. 207). Mientras que a las Cortes se les reconoce un papel central como representante de la voluntad popular y como órgano de control político, o al Presidente un papel de moderador, respecto del Gobierno únicamente se menciona su composición, ignorando el carácter directo o indirecto de su legitimidad.

Las Cortes tienen reconocido un gran poder de control (art. 63 CE 1931) y de censura (art. 64 CE 1931) sobre el Gobierno, mientras que éste únicamente comparte con las Cortes la iniciativa en el terreno de la actividad legislativa (art. 60 CE 1931). En cualquier caso, «si algo trasluce toda esa regulación, es el estado de confusión generalizado sobre el cómo de la formalización de un régimen de tipo parlamentario, que había que construir a partir de exigencias e imperativos un tanto contradictorios» (Revenga Sánchez, 2021, pág. 210).

Por otra parte, con respecto a la relación del Gobierno con el Presidente de la República, «hay un consenso generalizado en el sentido de que es uno de los aspectos menos logrados del diseño constitucional» (Revenga Sánchez, 2021, pág. 211). Podemos realizar una lista pormenorizada de las atribuciones del Presidente de la República, por una parte, y de las atribuciones del Gobierno, por otra, pero ambas estaban condicionadas por la regla del referendo establecida en el artículo 84 CE 1931. En cuanto a las labores pormenorizadas,

el Presidente de la República ostentaba, además de las mencionadas *supra*, «un *totum revolutum* de funciones jurídico normativas, pero también del tipo de impulso o de decisión rigurosamente político, en las que se involucra de manera desordenada y un tanto caótica a los tres vértices institucionales» (Revenga Sánchez, 2021, págs. 211-212):

- Declarar la guerra.
- Conferir empleos civiles y militares y expedir los títulos profesionales;
- Autorizar con firma los decretos, refrendados por el Ministro correspondiente.
- Ordenar las medidas urgentes que exija la defensa de la integridad o la seguridad de la Nación («dando cuenta inmediata a las Cortes»).
- Negociar, firmar y ratificar los Tratados y Convenios internacionales.

A este respecto, la regla del refrendo (art. 84 CE 1931) hace necesaria la intervención del Gobierno para validar y dotar de fuerza vinculante todos los actos del Presidente, lo que limita su labor de árbitro o contrapeso entre poderes, y de control sobre el propio Gobierno, lo cual vuelve a ser contradictorio con las competencias atribuidas al Presidente. En cualquier caso, el papel de árbitro del Gobierno se concretó, a modo de síntesis, en los siguientes mandatos:

- Presidencia: dirigir y representar la política general del Gobierno.
- Ministros: alta dirección de los servicios públicos asignados a los departamentos ministeriales.
- Consejo de Ministros: elaboración de proyectos de ley, decretos, reglamentos, y deliberación sobre todos los asuntos de interés público.

IV. EL PASO DEL MITO (DERECHO) AL LOGOS (HECHO)

Comenzando por la parte dogmática no sólo continuamos con el orden seguido en el capítulo anterior, sino que ocupa el primer lugar en el paso del mito al logos la cuestión que más se distorsionó en este cambio y que más contribuyó a la división entre conciudadanos: la cuestión religiosa.

Esta cuestión causó las dos primeras grandes brechas entre conciudadanos: una primera, basada en la incompatibilidad, entre católicos y anticlericalistas; es decir, entre diferentes individuos del mismo pueblo. Y una segunda, basada en la desconfianza, de los ciudadanos católicos hacia el régimen republicano. Estas heridas, irreparables por la especificidad de la regulación constitucional sobre el clero, fueron mucho mayores que los daños materiales causados, pues supusieron un fracaso social, por la desconfianza entre ciudadanos, político, por la desconfianza hacia las cámaras, y estatal, pues se consiguió minar la desconfianza -de los católicos- y el caos -causado por el anticlericalismo- hacia y dentro del régimen establecido.

La configuración del derecho de propiedad causó también desconfianza, sensación de inseguridad para los ciudadanos y llegada a calificar de inseguridad jurídica por los juristas. Principalmente, fue la Reforma Agraria la que causó tanta discordancia, pues se estima que «las hectáreas expropiadas pasaran de los 7 millones en toda España» (Robledo, La reforma agraria durante la la Segunda República (1931-1939), 2015, pág. 35). Pero no sólo es el hecho de expropiar, sino que «prácticamente todo lo que se expropió se hizo sin indemnizar al propietario» (Robledo, 2012, pág. 373). Esto permitió reforzar la narrativa entre los votantes de izquierdas de estar emprendiendo la lucha de clases, como algunas formaciones políticas pretendían.

Y esta narrativa se vio reforzada, como hemos visto supra, por la configuración del trabajo y el derecho de asociación y sindicación que sirvió como cauce al derecho de huelga, llegando a haber, siguiendo los datos ya expuestos, un total de 3.117 huelgas en un periodo de 4 años. Así, desde un punto de vista económico-laboral, la inestabilidad crecía y se abría una brecha entre los diferentes sectores de la sociedad.

Sin el ánimo de reducir el análisis a criterios numéricos, cabe destacar como signo sensible de estos desacuerdos no resueltos y de la inestabilidad creciente: en lo tocante a la cuestión religiosa y libertad de conciencia (arts. 26 y 27), los excesos de orden público relacionados con la quema de conventos e iglesias y asaltos a periódicos. Tanto fue así que, en el periodo del Gobierno Provisional, el número de estados de guerra fue de 7, de un total de 20 hasta 1936³⁷. Pero los daños no fueron únicamente materiales sino también humanos: las muertes violentas por causas políticas, que en 1933 eran 400, ascendieron a un total de 2.225 en 1936³⁸ (no entran en esta estadística fallecimientos que sucedieron durante la Guerra Civil, sino únicamente acontecidos con carácter previo al conflicto). Otra brecha relativa a la inseguridad y a la inestabilidad que seguía creciendo, sin capacidad de control por parte del Gobierno, resumida en un desbordamiento de lo político por lo social.

Siguiendo por la parte orgánica, en cuanto al funcionamiento del mecanismo básico del reloj; es decir, en cuanto al desarrollo del Estado integral, más allá de que hayamos concluido que el modelo fuese bueno, pues pudo conciliar los intereses del momento, podemos calificar su actuación y efectividad de intermitente. Pues, como con otras materias, en «la carta magna republicana se habían fijado las reglas generales y los principios» (Demarchi, 2017, pág. 202), pero todavía faltaba por determinar qué sucedería en el momento de su aplicación. Fue en esta fase donde el foco se centró en la cuestión catalana, primer proyecto de estatuto que se puso en marcha, pues el contenido de este serviría para sentar un precedente sobre el contenido material que es posible encajar dentro del marco constitucional establecido.

El 9 de septiembre de 1932 fue sancionado por las Cortes el *Estatut de Catalunya*, en cuya realización algunos veían la federalización de un territorio -es decir, la concesión de competencias desde un Estado soberano a una unidad territorial menor- mientras que otros aspiraban a la federación de territorios -es decir, al reconocimiento de otra soberanía

³⁷ Avilés Farre, J., Elizalde Pérez-Grueso, M. D., Sueiro Seoane, S., *Historia política de España, 1875-1939*, Vol. I (Madrid: Istmo, 2002), 347; Pino Abad, M., «Los delitos contra el orden público en el marco de la Ley de defensa de la República de 21 de octubre de 1931», *Anuario de Historia del Derecho español* 82 (1982), 744.

³⁸ Oehling de los Reyes, A. 2016. «La Ley De Defensa De La República De 21 De Octubre De 1931: Introducción a Su Contexto político-jurídico, a Su Normativa Conexa Y Breve Comparativa Con Su homónima Alemana, La Gesetz Zum Schutze Der Republik». *Estudios De Deusto* 64 (2), 127-55. [https://doi.org/10.18543/ed-64\(2\)-2016pp127-155](https://doi.org/10.18543/ed-64(2)-2016pp127-155).

distinta de la del Estado central- (Guerra Sesma, 2017, pág. 211). Aprovechando el reconocimiento de ejecución de competencias del art. 15 CE 1931 y la cláusula residual del art. 16, los catalanes aprovecharon para adquirirlas en cuestiones de orden público, materias lingüísticas, Hacienda y tributación, administración judicial o defensa, entre otros, al modo de un Estatuto de Autonomía actual. El Estado, manteniendo las competencias básicas y sabiendo que la legitimidad de las transferidas emanaba de la soberanía popular -de todos-, las concedió, reconociendo «el valor del autogobierno en su sentido político y no solo administrativo» (Guerra Sesma, 2017, pág. 221). En cualquier caso, el tiempo para su desarrollo a largo plazo no fue suficiente como para evaluar las consecuencias. En lo tocante al País Vasco y Galicia, sus proyectos no salieron adelante hasta 1936, por lo que resulta imposible conocer sus consecuencias prácticas.

Así, más allá de esta cuestión técnica cuyas incógnitas respecto a su despliegue y aplicación debemos dejar a la imaginación, «la convivencia entre españoles naufragó por razones mucho menos jurídicas, relacionadas con la incapacidad de convivir pacíficamente personas de distintas ideologías» (Ruiz Robledo, 2021, pág. 108).

Estas fuerzas nacionalistas, o el pluralismo político que diríamos siguiendo las guías de la Constitución de 1978, perdieron la capacidad real de expresarse y de tomar decisiones dentro del juego político por dos motivos. El primero, por la ausencia de una cámara de representación territorial, y el segundo, por la existencia de una dinámica electoral tendente a la formación de grandes coaliciones, donde este pluralismo quedaba fagocitado. Las intenciones que tenía el texto constitucional republicano de fomentar la presencia de estas fuerzas quedaron vacías de contenido efectivo, pues a la hora de la verdad no contaban con mecanismos *de iure* para actuar en las dinámicas políticas nacionales. Los estatutos regionales, por lo tanto, se convirtieron en la única vía de expresión de la voluntad política de estas formaciones, lejos de lo pretendido y casi generando una contradicción con la Constitución de 1931.

Una cuestión relevante a este respecto es que fue en la II República donde se produjo el «pleno reconocimiento jurídico»³⁹ de los Grupos Parlamentarios, los cuales fueron posteriormente adoptados en el sistema del 78 como forma de agrupar los votos y

³⁹ Torres del Moral, «Los grupos parlamentarios», en *Revista de Derecho Político*, nº 9, 1981, p. 28.

estructurar la dinámica parlamentaria, aunque, sin duda, cambiando el sistema electoral para corregir la excesiva tendencia hacia las coaliciones. Desde el estudio actual, las críticas a este sistema electoral son múltiples, pues se ha llegado a afirmar que la II República nunca aprobó una ley electoral que pudiese considerarse verdaderamente republicana. Es decir, una ley que fuese sistemáticamente compatible con los preceptos constitucionales y velase por la teleología en lo relativo a pluralismo político implícito en el modo de construir el Estado republicano.

En 1933 el régimen electoral es modificado, pero manteniendo como base la Ley Electoral de 1907. Esta modificación tuvo como consecuencia el refuerzo de los partidos mayoritarios, pues como hemos mencionado supra, obligó a las fuerzas minoritarias a agruparse. En el plazo más inmediato, esta agrupación tuvo unos efectos no deseados por los principales dirigentes republicanos, pues terminó ganando las elecciones generales la derecha. Todo esto, a su vez, fue teniendo un impacto significativo en el sistema político, que, para evitar a fragmentación, tuvo que polarizarse progresivamente como consecuencia de la incidencia de estas normas, pero también en respuesta a las exigencias sociales del momento: la política de bloques se impuso como elemento polarizador sobre el pluralismo que pretendía ser un elemento integrador que respetase las diferencias. De nuevo, algo totalmente contrario a la teleología de la idiosincrasia republicana.

En cuanto a la figura del Presidente, también elegida por las Cortes, hemos visto como, a pesar de la buena intención de separar los cargos de Jefe del Estado y Jefe del Gobierno del art. 67 CE 1931, el Jefe de Estado republicano no contaba con poderes correctamente definidos y su «ejercicio era confuso y discutido» (Figueruelo Burrieza, 2021, pág. 187). Esta incapacidad de gobernar, incoherente con la figura que ha de representar un Presidente, o de mediar entre los poderes, que fue la principal labor que le atribuyó la Constitución «conllevaron soluciones radicales y el frecuente uso del recurso a la violencia. La inestabilidad gubernamental fue una constante en la corta vida de la II República (...). Así, se puede apreciar, que, desde abril de 1931 a julio de 1936 se sucedieran veinte Gobiernos en España» (íd.). Todo esto supone, entonces, el establecimiento de un sistema difuso que no permitía ni ejercer ni atribuir responsabilidades, dejando al régimen indefenso frente a la continua arbitrariedad de los poderes en el ejercicio de sus labores y el constante deseo de imponerse de unos y otros grupos parlamentarios.

La relación entre instituciones es, en definitiva, el aspecto menos trabajado de la Constitución española de 1931. En concreto, la relación entre el Presidente de la República y el Gobierno debilitó la estabilidad y capacidad de imponerse de los poderes, pues la piedra angular sobre la que se construye, que es su «bifurcación actos/mandatos resulta, desde el punto de vista de la interpretación constitucional, un verdadero enigma de difícil, por no decir imposible, resolución» (Revenga Sánchez, 2021, pág. 212).

V. CONCLUSIONES

PRIMERA. Como punto de partida dentro de las conclusiones, hemos de aceptar que la Constitución de 1931 es la primera Constitución moderna de la historia de España, pues forma parte de las «nuevas constituciones» del periodo de entreguerras caracterizadas por elementos que hoy consideramos especialmente relevantes dentro de nuestro estado de derecho, como la racionalización del poder y el papel tan relevante del propio texto constitucional. Además, debe quedar claro también que tanto su llegada, pues formalmente se siguió un proceso constituyente, como la llegada de la II República están revestidas de legitimidad, pues Alfonso XIII suspende el poder real, dando paso a una nueva forma de organización del Estado.

SEGUNDA. En cuanto al análisis del Derecho (o el mito), queda claro que la Constitución de 1931 es una carta magna inspirada por ideologías de izquierda. Esto se debe a que el contenido ideológico que la “masa crítica” imaginaba para la II República se construyó en parte por oposición a regímenes monárquicos anteriores. Y no solo a esto, sino que más allá de dicha masa crítica que defendía la República por convicción, una gran parte de defensores del republicanismo (anarquistas, cenetistas, socialistas, etc.), lo hacían por ser un medio que les acercaba más a su promesa de Revolución. En cualquier caso, negamos que el desgobierno o la dificultad que encontró la derecha para gobernar se deba al modelo establecido por la Constitución, pues dentro de este modelo se dieron unas dinámicas de ausencia de consenso que emanaban de la desconfianza entre fuerzas políticas y voluntad de acaparar el poder, y no de las previsiones constitucionales.

Atendiendo exclusivamente al análisis jurídico, la Constitución es coherente con las tendencias internacionales del momento, y hace honor al hecho de ser esa primera constitución moderna con previsiones como la racionalización del poder, o la concesión de derechos ciudadanos que sirvan como medida de protección frente al Estado.

En cuanto a la parte dogmática, tanto el derecho de propiedad como la configuración del trabajo, acompañado del derecho de asociación y sindicación vinieron marcados por una fuerte influencia de izquierdas que pudo asentarse gracias al desarrollo legislativo posterior. En lo relativo a la cuestión religiosa, la regulación fue demasiado taxativa, inflexible y agresiva, pues revela desde un primer momento la voluntad de imponer una

secularización política, justificando los medios con el fin. Más allá de eso, se produjeron relevantes acontecimientos que actualmente consideramos esenciales para nuestro ordenamiento jurídico como el reconocimiento de derechos laborales o el reconocimiento del voto femenino.

Por otra parte, en cuanto a lo orgánico, el modelo territorial consiguió encontrar un punto de encaje de todos los intereses a través del Estado integral, elemento cuyo impacto no puede terminar de medirse, pues no tuvo el tiempo suficiente. Más allá de esto, la configuración de los diferentes poderes del Estado y sus competencias fue algo difusa, de manera que terminó configurándose como, en palabras de Adolfo Posada, un «sistema de desconfianzas»⁴⁰ que, sin duda, propiciaría posteriormente la inestabilidad política. A esto hay que sumarle la tendencia a la coalición que promueve el sistema electoral. Ambas cuestiones contrarias a la representación que las fuerzas minoritarias parece que van a tener cuando se está desarrollando el Estado integral. Por lo tanto, a nivel jurídico tiene elementos importantes y es capaz de captar la esencia constitucional del momento, pero muestra una serie de contradicciones que lastran la estabilidad y gobernabilidad del país.

En definitiva, la Constitución cuenta con elementos de alta calidad jurídica en puntos como la organización territorial que pierde en muchos otros lugares por la alta carga ideológica.

TERCERA. En cuanto al paso al hecho (o el paso al logos), vemos cómo efectivamente en la materialización del marco constitucional en la realidad, aparecieron una serie de perjuicios que oscurecieron y pesaron más que cualquier posible beneficio.

Estos perjuicios fueron la doble brecha o herida que causó la regulación de la cuestión religiosa, amparando el caos causado por el movimiento anticlerical y perdiendo la confianza de los católicos. A esto se suma la irreconciliable división entre clases socioeconómicas causada por la legislación laboral y del derecho de asociación y sindicación, lo que de nuevo amparó excesivamente el caos causado por la máxima cantidad de huelga que se ha visto en cualquier periodo de la historia de España y la

⁴⁰ Antonio Torres del Moral, *Constitucionalismo histórico español*, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Madrid, 2004, pp. 186 y ss.

pérdida de confianza de los empresarios y capitalistas hacia el régimen republicano. Y, junto a esto, la preeminencia y excesivo poder de facto de los sindicatos.

Si existe algún mecanismo para reconciliar al Gobierno con sus ciudadanos ese es el sistema electoral, pero en este caso, también se configuró de manera que la pretensión de pluralidad con la que había nacido la II República estuviese condenada a morir antes de nacer o de mostrarse con esplendor. Las dinámicas electorales llevaron a los partidos a agruparse en coaliciones cada vez más grandes, y las primas reservadas a partidos pequeños quedaron vacías de contenido efectivo. No fueron suficientes para compensar la prima otorgada a los vencedores, por lo que el diseño de este sistema, en efecto, no sirvió ni para construir ese puente entre Pueblo y Cortes (ya roto en parte por la cuestión religiosa y laboral) ni para generar la representación esperada.

ÚLTIMA. Se puede afirmar, por tanto, que el régimen constitucional establecido alcanzó soluciones de calidad jurídica y satisfactorias en varios puntos (modelo territorial, catálogo de derechos laborales. Etc.). Pero, en los puntos en los que falló, la Constitución se convirtió en condición necesaria (pero no suficiente) para el advenimiento de una Guerra Civil. La llegada a término de la II República no puede atribuirse únicamente al modelo establecido por la Constitución de 1931, pero no puede entenderse sin dicha Constitución. El régimen republicano se desarrolló en un clima de creciente inestabilidad sociopolítica interna (a la que se han de sumar las influencias de los movimientos internacionales). Y si bien es cierto que nunca podremos cuantificar la influencia de cada factor en el resultado final, el texto constitucional republicano generó puntos de conflicto que en materia de pocos años se convirtieron en heridas que se fueron infectando. A nivel social, se acabó llevando al pueblo tan sinceramente proclamado soberano a una división más artificiosa que natural, producto de heridas viejas y nuevas, erróneas previsiones constitucionales y jurídicas, e influencias internacionales que deseaban medirse en combate.

Así, todas estas heridas fueron causando progresivamente inestabilidad política, fractura social, momentos de violencia y daños y de aumento de la polarización, y que, junto al resto de factores, nos llevaron a un punto de no retorno frente al que todas las partes intervinientes comparten la responsabilidad de no habernos detenido.

V. BIBLIOGRAFÍA

- Alfonso XIII, S. M. (14 de Abril de 1931). «*Calma, señores, y cordura*»: *Alfonso XIII, en su despedida al partir al exilio hace 90 años*. Obtenido de España Real: <https://españareal.es/calma-senores-y-cordura-alfonso-xiii-en-su-despedida-al-partir-al-exilio-hace-90-anos/>
- Arendt, H. (1973). *Crisis de la República*. Madrid: Taurus.
- Arendt, H. (2006). *Sobre la Revolución*. Madrid: Alianza Editorial.
- Barreto Ortega, A. (2017). La defensa extraordinaria de la República. En L. I. Gordillo Pérez, S. Martín, & V. J. Vázquez Alonso, *Constitución de 1931: estudios jurídicos sobre el momento republicano español* (págs. 231-246). Madrid: Marcial Pons.
- Bellido, F. J. (2017). El debate constitucional de 1931 en España sobre la libertad de conciencia: una discusión de las relaciones entre Iglesia y Estado. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*(13), 182-197.
- CEMOP. Grupo de Investigación de la Universidad de Murcia. (2023). *III Encuesta Nacional de Polarización Política*. Obtenido de <https://www.cemopmurcia.es/wp-content/uploads/2023/11/III-Encuesta-Nacional-Polarizacion-Politica-cemop.pdf>
- Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. (2021). *Comentarios a la Constitución Española de 1931 en su 90 aniversario*. Madrid: Área de Publicaciones del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Centro de Investigaciones Sociológicas. (Abril de 2015). *Barómetros*. Obtenido de Estudio nº 3080: <https://www.cis.es/documents/d/cis/es3080marpdf>
- Comellas, J. L. (1988). *Historia de España Contemporánea*. Madrid: Ediciones RIALP.
- Comisión Jurídica Asesora. (6 de Julio de 1931). *Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes*. Obtenido de Anteproyecto de la Constitución de la República española: https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/anteproyecto-de-constitucion-de-la-republica-espanola-de-1931/html/490eae19-ba06-405a-9428-b6cbef5c2f12_2.html
- Congreso de los Diputados. (1931). Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes, día 27 de agosto., 28, págs. 642-648. Madrid.

- Congreso de los Diputados. (6 de Diciembre de 1978). *Constitución Española. Referéndum sobre el Proyecto de Constitución*. Obtenido de https://app.congreso.es/consti/elecciones/referendos/ref_consti.htm
- Constitución Española de 1931 [Const.]*. (1931).
- Constitución Española de 1978 [Const.]*. (1978).
- de la Cueva, J. (1998). Religious Persecution, Anticlerical Tradition and Revolution: On Atrocities against the Clergy during the Spanish Civil War. *Journal of Contemporary History*, 33(3), 355-369.
- Demarchi, G. (2017). La Segunda República y sus territorios: los múltiples actores del Estado integral. En L. I. Gordillo Pérez, S. Martín, & V. J. Vázquez Alonso, *Constitución de 1931: estudios jurídicos sobre el momento republicano español* (págs. 183-205). Madrid: Marcial Pons.
- Escudero Alday, R. (2013). *Modelos de democracia en España. 1931 y 1978*. Barcelona: Península.
- Escudero Alday, R. (2017). Las huellas del neoconstitucionalismo. Democracia, participación y justicia social en la Constitución española de 1931. En *Constitución de 1931: estudios jurídicos sobre el momento republicano español* (págs. 101-124). Madrid: Marcial Pons.
- Estatuto jurídico del Gobierno Provisional. (15 de Abril de 1931). *Gaceta de Madrid*.
- Figueruelo Burrieza, Á. (2021). LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (TÍTULO V: ARTS. 67-85). En C. d. Constitucionales, *Comentarios a la Constitución Española de 1931 en su 90 aniversario* (págs. 185-202). Madrid: Área de Publicaciones del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Fundación BBVA. (2005). *Estadísticas históricas de España, siglos XIX-XX* (Vol. III). Bilbao: Editorial Nerea, S. A. Obtenido de Fundación BBVA: https://www.fbbva.es/wp-content/uploads/2017/05/dat/DE_2006_estadisticas_historicas.pdf
- Gaceta de Madrid. CCLXX-I (75): 1441-1442. 16 de marzo de 1931. (16 de Marzo de 1931). *Real Decreto disponiendo que las elecciones generales de Ayuntamientos se celebren para la renovación total de sus componentes el día 12 de abril próximo, con arreglo al Censo electoral vigente de 1930*. Obtenido de <https://www.boe.es/gazeta/dias/1931/03/16/pdfs/GMD-1931-75.pdf>
- Gadamer, H.-G. (1997). *Mito y Razón*. Madrid: Paidós.

- Gil Pecharromán, J. (2006). *Segunda República Española (1931-1936)*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- González Gómez, S. (2006). *La Ley de Contrato de Trabajo de 1931. La República de los trabajadores: La Segunda República y el mundo del trabajo*. Madrid: Fundación Francisco Largo Caballero.
- Gordillo Pérez, L. I., Martín, S., & Vázquez Alonso, V. J. (2017). *Constitución de 1931: estudios jurídicos sobre el momento republicano español*. Madrid: Marcial Pons.
- Guerra Sesma, D. (2017). El modelo territorial de las izquierdas en la Segunda República. En L. I. Gordillo Pérez, S. Martín, & V. J. Vázquez Alonso, *Constitución de 1931: estudios jurídicos sobre el momento republicano español* (págs. 207-230). Madrid: Marcial Pons.
- Hesíodo. (2010). *Teogonía*. Madrid: Gredos.
- Juliá, S. (2009). *La Constitución de 1931*. Madrid: Iustel.
- Lamarca Pérez, C. (2018). Principio de legalidad penal. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*(1), 156-160.
- Marañón, G., Pérez de Ayala, R., & Ortega y Gasset, J. (10 de Febrero de 1931). Agrupación al Servicio de la República. *Revista El Sol*, 12. Obtenido de Revista El Sol: <https://www.filosofia.org/hem/dep/sol/9310210m.htm>
- Ministerio de la Gobernación. (1907). Ley reformando la Electoral vigente / Ley Electoral de 1907. Madrid: Gaceta de Madrid núm. 222, de 10 de agosto de 1907.
- Mirkine-Guetzévitch, B. (2013). *Modernas tendencias del Derecho Constitucional*. Madrid: Editorial Reus.
- Naveros, J. M. (1981). Indalecio Prieto. *Revista Tiempo de Historia*(82), 39. Obtenido de <https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/22810/THIII~N27~P38-41.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Nieto, A. (2022). *Entre la Segunda y la Tercera República*. Granada: COMARES editorial.
- Oehling de los Reyes, A. (2016). La ley de defensa de la república de 21 de Octubre de 1931: Introducción a su contexto político-jurídico, a su normativa conexas y breve comparativa con su homónima alemana, la Gesetz zum Schutze der Republik. *Revista Estudios Deusto*, 64(2), 127-155. Obtenido de [https://doi.org/10.18543/ed-64\(2\)-2016pp127-155](https://doi.org/10.18543/ed-64(2)-2016pp127-155)
- Oliver Araujo, J. (2021). LAS CORTES (TÍTULO IV: ARTS. 51-66). En C. d. Constitucionales, *Comentarios a la Constitución Española de 1931 en su 90*

- aniversario* (págs. 159-184). Madrid: Área de publicaciones del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Oñate, P., Uriarte, E., Pallarés, F., Llera, F., Montabes, J., Oñate Palá, A., . . . Abellán, J. (2010). *Treinta años de elecciones en España. En torno a la ruptura del consenso sobre la no instrumentalización política de la historia reciente de España* (págs. 277-288). Madrid: Tirant Lo Blanch.
- Pérez Ayala, A. (2005). La Constitución republicana de 1931 siete décadas después. *Cuadernos Republicanos*, 2-8.
- Presno Linera, M. Á. (2013). *Leyes y normas electorales en la historia constitucional española*. Madrid: Iustel.
- Ranzato, G. (2011). *La grande paura del 1936. Come la Spagna precipitò nella guerra civile*. Roma: Laterza.
- Real Academia de la Historia. (s.f.). *Historia Hispánica, 1903, 17/viii*. Recuperado el Diciembre de 2023, de <https://historia-hispanica.rah.es/hechos/1384191-1930-17-viii>
- Real Academia Española. (2023). *Diccionario panhispánico del español jurídico (DPEJ)*. Obtenido de <https://dpej.rae.es/lema/caciquismo>
- Revenga Sánchez, M. (2021). EL GOBIERNO (TÍTULO VI: ARTS. 86-93) . En C. d. Constitucionales, *Comentarios a la Constitución Española de 1931 en su 90 aniversario* (págs. 203-220). Madrid: Área de publicaciones del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Robledo, R. (2012). La reforma agraria durante la Segunda República (1931-1939). *DEHE. Ponencias / Actas del Departamento de Economía e Historia Económica. Universidad de Salamanca*, 371-410. Obtenido de <http://hdl.handle.net/10366/125355>
- Robledo, R. (2015). La reforma agraria durante la la Segunda República (1931-1939). *Revista de Estudios Extremeños, LXXI*(Extraordinario), 19-48.
- Romero Salvador, C. (2023). *Las elecciones que acabaron con la monarquía. El 12 de abril de 1931*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Ruiz Robledo. (2021). LA ORGANIZACIÓN NACIONAL (TÍTULO I: ARTS 8-22). En C. d. Constitucionales, *Comentarios a la Constitución Española de 1931 en su 90 aniversario* (págs. 91-108). Madrid: Área de Publicaciones del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

- Ruiz-Rico Ruiz, G. (2021). La legislación religiosa. En C. d. Constitucionales, *Comentarios a la Constitución Española de 1931 en su 90 aniversario* (págs. 433-450). Madrid: Área de publicaciones del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Sánchez Pérez, F. (2023). *El Germinal español. Las elecciones que trajeron la Segunda República*. Madrid: Ediciones Akal.
- Serra Cristóbal, R. (2021). El proceso constituyente. En C. d. Constitucionales, *Comentarios a la Constitución Española de 1931 en su 90 aniversario* (págs. 35-54). Madrid: Área de publicaciones del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Thomas, H. (1976). *La Guerra Civil Española* (Vol. I). Barcelona: Ediciones Grijalbo.
- Tomás y Valiente, F. (1987). El Estado Integral. Nacimiento y virtualidad de una fórmula poco estudiada. En J. L. García Delgado, & M. Tuñón de Lara, *La segunda república española. El primer bienio. III Coloquio de Segovia sobre Historia contemporánea de España* (págs. 379-396). Segovia: Siglo XXI.
- Unamuno, M. d. (1911). *Soliloquios y conversaciones*. Madrid: Colección Austral.
- Vázquez Alonso, V. J. (2017). El legado laico de la segunda República española. En L. I. Gordillo Pérez, S. Martín, & V. J. Vázquez Alonso, *Constitución de 1931: estudios jurídicos sobre el momento republicano español* (págs. 365-392). Madrid: Marcial Pons.

