

LA CONSTITUCIÓN DE 1876 A TRAVÉS DE LOS DISCURSOS PARLAMENTARIOS

M^a JOSÉ RAMOS ROVI
Universidad de Córdoba

Múltiples son los pormenores que podrían sacarse a propósito del tema que nos ocupa. No obstante, para no ser reiterativos, hemos adoptado un sistema selectivo, aludiendo, pues, a la gestación, características y análisis de aquellos artículos que suscitaron un mayor debate en el Congreso.

Tan pronto como el nuevo régimen estuvo consolidado, se planteó la necesidad de redactar una Ley Fundamental que rigiese en lo sucesivo. El gobierno presidido por Cánovas convocó para ello una reunión de ex-diputados y ex-senadores, que se llevaría a efecto en el Senado, el 20 de mayo de 1875¹. Este grupo de notables, en principio, delegó sus funciones en una comisión de treinta y cinco miembros, la cual, a su vez, lo hizo en el conocido como «Grupo de

¹ «... la Comisión formada por más de 600 ex-senadores y ex-diputados, reunidos en la junta memorable del 20 de mayo de 1875, todos ellos, representando partidos distintos, pero dispuestos a defender con entusiasmo el orden de cosas que la Nación había proclamado, convinieron en que, abolidas la Constitución de 1869 y la de 1845, era preciso y aun urgente, redactar sobre la sólida base de la monarquía hereditaria, un nuevo código que afirmara la autoridad del Rey y de su Gobierno responsable, organizando los poderes públicos sin detrimento o menoscabo de las garantías, que los ciudadanos y los pueblos deben tener en las naciones libres para el ejercicio legítimo de sus derechos civiles y políticos». Vid. D.S.C., legislatura de 1876, 3 de abril de 1876, apéndice primero al núm. 34.

los Nueve», presidido por Alonso Martínez, que procedería a su redacción².

Por tanto, era lógico que para contentar a todos, su elaboración se dilatará en el tiempo. Como afirma J. Becker, «de todas las Constituciones españolas, es la de 1876 la que tiene más larga génesis, así como es la que ha logrado más larga vida»³.

El resultado fue una mixtura de los textos de 1845 y 1869 -del constitucionalismo moderado y del liberalismo de «La Gloriosa»-, con cierto predominio del primero en la parte orgánica y del segundo en la parte dogmática⁴. No era en absoluto original, pues detectamos títulos y artículos ya recogidos en constituciones anteriores⁵. Empero, hay aspectos novedosos, como pueden ser la organización del Senado, la cuestión de la soberanía o los derechos individuales⁶.

Como una de sus características más destacadas, indicaremos que era un texto concertado entre la Corona y las Cortes⁷. Con esta fórmula se eliminaba la doctrina de la soberanía nacional, proclamada en la Constitución de 1869. El Texto de 1876 recoge en su artículo 18: «La potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el Rey». Cuando en la Comisión se discutió sobre si tomar la fórmula de soberanía nacional, soberanía popular o soberanía compartida entre el Rey y las Cortes, algunos miembros, aunque en minoría, se pronunciaron a favor de la segunda. Así lo defendió el marqués de Sardoal, para quien «una constitución no podía reconocer otro origen que el de la soberanía popular, no iba a ser del agrado del Congreso, ni del

² Cfr. ÁLVAREZ CONDE, E., «La Constitución española de 30 de junio de 1876: cuestiones previas», en *Revista de Estudios Políticos*, mayo (1978), pp. 79-99. SÁNCHEZ FERRIZ, R., «Génesis del proyecto constitucional: la comisión de los Notables», en *Revista de Derecho Político*, 8 (1981), pp. 33-54.

³ *La reforma constitucional en España*, Madrid, 1923, p. 272.

⁴ MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «Las fuentes de la Constitución de 1876. Continuidad y cambio en el constitucionalismo español del siglo XIX», en *Revista de Derecho Político*, 8 (1981), pp. 71-72.

⁵ BECERRIL, J. [et. alii...], «Presencia histórica de la Constitución de 1876», en *Revista de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación. Anales, centenario de la Constitución de 1876*, 4 (1976); PÉREZ-PRENDES Y MUÑOZ DE ARRACO, J. M., «Continuidad y discontinuidad en la Constitución de 1876», en *Revista de Derecho Político*, 8 (1981), pp. 21-32. VALLE Y CASADEVALL, J. M^a, «Un proceso constituyente especial: la Génesis de la Constitución española de 1876», en *Revista Jurídica de Cataluña*, 1 (junio-1977).

⁶ TOMAS VILLARROYA, J., *Breve historia del constitucionalismo español*, Madrid, 1982, pp. 105 y ss.

⁷ «La Constitución de 1876 tuvo la finalidad esencial de establecer de manera estable las relaciones entre las dos instituciones básicas que volvían a compartir la soberanía como en la época moderada: las Cortes y la Corona. El Título II «De las Cortes» establecía que la potestad de hacer las leyes residía en las Cortes con el Rey...», ARRANZ, L. y CABRERA, M., «El Parlamento de la Restauración», en *Hispania*, 189 (1995), p. 69.

agrado de la mayoría de los Sres. diputados (...) Cuál habrá sido mi asombro, cuando he visto que un digno individuo de la Comisión ha sentado como principio, como Ley Suprema en la vida de las Naciones, el *salus populi...*»⁸. Por su parte, León y Castillo se mostró partidario de la soberanía nacional⁹. No obstante, la medida adoptada permitía ser modificada mediante un acuerdo previo entre el monarca y el Parlamento. Como ejemplo, señalaremos las modificaciones hechas a la Ley electoral en 1878 y 1890¹⁰.

Precisamente, fue este carácter transaccional el que le permitió gozar de larga vida.

Su contenido es breve: consta de 89 artículos más uno adicional, siguiendo la línea del moderado de 1845 y de los textos británicos. Se halla dividida en títulos y artículos, como en todas las constituciones anteriores, excepto la de 1869, en la que el Título III estaba dividido en Secciones.

La ordenación de las materias sigue las pautas de las Constituciones isabelinas: primero, nacionalismo y derechos; segundo, las Cortes, con apartados dedicados al Congreso y al Senado; tercero, la Corona; cuarto, la Administración, y por último, las Fuerzas Armadas. Asimismo, decir que carece de preámbulo y de cláusula de Reforma.

De los trece Títulos de que consta, sólo el VI no es reproducción literal de textos anteriores. De los doce restantes, el primero procede de la Constitución de 1869; los Títulos IX y XII, de la Carta Magna de 1845; el XIII de la *non nata*, y los restantes, de la Ley Fundamental de 1837¹¹.

Su división -como advierte Miguel Artola- y, en especial, los títulos que definen el funcionamiento de las instituciones políticas, son,

⁸ D.S.C., legislatura de 1876, t. II, 5 de abril de 1876, p. 659.

⁹ En su discurso dijo que «dos principios ha proclamado la revolución de septiembre: el sufragio universal y la libertad religiosa (...). Yo sostengo el sufragio universal porque lo considero la manifestación más genuina, más exacta de la soberanía nacional, de la voluntad del país, pero se puede sostener, no sólo desde el punto de vista liberal, sino desde el punto de vista de las ideas más estrictamente conservadoras». D.S.C., legislatura de 1876-1877, t. II, 24 de abril de 1876, pp. 885 y ss.

¹⁰ Sobre la legislación electoral española, véase VARELA ORTEGA, J. y LÓPEZ BLANCO, R., «Historiography, Sources and Methods for the Study of Electoral Laws in Spain», en NOIRET, S. (ed.), *Political Strategies and Electoral Reforms: Origins of Voting Systems in Europe in the 19th and 20th centuries*, Baden-Baden, 1990, pp. 185 y ss. Vid. etiam FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, A., *Leyes electorales españolas de diputados a Cortes en el siglo XIX. (Estudio histórico y jurídico político)*, Madrid, 1992, pp. 147-202.

¹¹ MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «Las fuentes de la Constitución de 1876. Continuidad y cambio en el constitucionalismo español del siglo XIX», en *Revista de Derecho Político*, 8 (1981), pp. 76 y ss.

en su casi totalidad, simple copia del texto de Narváez, y las variantes nunca suponen una modificación relevante¹². Como es sabido, en materia de derechos y libertades se sigue la Constitución de 1869. La enmienda más importante se aprecia en materia religiosa: estamos ante la primera Constitución española que declara, no ya su unidad, sino el Estado confesional, tal y como quedó reflejado en su artículo 11:

«La religión católica apostólica romana es la del Estado. La Nación se obliga a mantener el culto y sus ministros.

Nadie será molestado en el territorio español por sus opiniones religiosas, ni por el ejercicio de su respectivo culto, salvo el respeto debido a la moral cristiana.

No se permitirán, sin embargo, otras ceremonias ni manifestaciones públicas que las de la religión del Estado»¹³.

No obstante, y a pesar de todos los esfuerzos de la clase política, no debemos obviar que el deseo de entendimiento «constituía la idea medular de la circular dirigida por el ministro de Gracia y Justicia al episcopado español, el 2 de enero de 1875»¹⁴. El ordenamiento religioso de la Constitución de 1876 desagradó profundamente al clero y a la opinión mayoritaria del país, «que constituyeron siempre la masa de maniobra de los esporádicos, y nunca triunfantes, intentos de crear alternativas políticas dirigidas o controladas por el episcopado como elemento más bien de disuasión que de reemplazo o recambio a las piezas esenciales del sistema. Éste valoró adecuadamente intenciones y realidades y decapitó fácilmente a los ofuscados frondistas episcopales que albergaron por un momento la ilusión de poner en pie un partido católico que diera a la Corona la posibilidad de aplicar una política cristiana...»¹⁵. Cánovas era consciente de la desafección vaticana hacia el carlismo y de su apoyo, en contrapartida, hacia la Restauración borbónica. Y también sabía que el elemento clerical aparecía resignado pero no dormido. Aunque no tenía nada contra la religión católica, luchaba por mantener la supremacía del poder civil frente al crecimiento arrollador de las ordenes religiosas. Para el profesor Cuenca Toribio, «el catolicismo no era un fósil ni una

¹² *Partidos y programas políticos (1808-1936)*, Madrid, 1974, pp. 322-323.

¹³ D.S.C., legislatura de 1876-1877, t.III, 24 de mayo de 1876, apéndice primero al núm. 68.

¹⁴ GARCÍA-CUEVAS VENTURA, J., *El Cabildo catedralicio cordobés desde la Revolución a la Restauración (1788-1882)*, Córdoba, 1996, pp. 146-148.

¹⁵ CUENCA TORIBIO, J. M., *Relaciones Iglesia-Estado en la España Contemporánea*, Madrid, 1989, p. 11.

reliquia del pasado, pero su capacidad de adormecimiento y conformismo era elevada. Ninguna réplica al orden establecido cabría esperar de él si no se le hería gravemente o atacaba en puntos neurálgicos. Contando con su alianza y seguimiento, el Estado de la Restauración guardó mucho las formas cara a sus adversarios. Sus prohombres temieron que sobre ellos cayese el sambenito de clericalismo o ultramontanismo y pusieron un meticuloso cuidado en mantener distancias con la Iglesia institucional»¹⁶.

Durante el proceso de discusión y aprobación de este artículo, ante el recorte de la libertad religiosa que contenía, se elevaron protestas por parte de algunos diputados. El marqués de Sardeal calificó esta Carta Magna como la «Constitución del miedo», porque sus progenitores habían temido adoptar una soberanía nacional, establecer una base de derecho electoral y rehuido hacer una nueva ordenación municipal y provincial. Para él, habían realizado un texto demasiado encorsetado¹⁷.

El debate parlamentario pronto encontró eco entre los ciudadanos. Mientras las Cortes discutían el polémico artículo 11, llegaban pliegos de firmas de vecinos de distintos puntos de Andalucía y del resto de España, manifestando tanto el deseo de la unidad católica, como la separación entre Iglesia y Estado. De las intervenciones políticas recogidas, podemos decir que fue Castelar el mayor defensor de esta última y que, por el contrario, la Unidad Católica fue defendida por Pidal y Mon y por Conde y Luque. Una comisión encabezada por el diputado cordobés presentó ante las Cortes un proyecto de ley proponiendo que, en cumplimiento del artículo 45 del Concordato de 1851, se incluyera en el proyecto constitucional, a continuación del artículo 11, la siguiente disposición: «El Gobierno de S.M. proponía a la Santa Sede la revisión y reforma del Concordato vigente, a fin de establecer sobre nuevas bases las relaciones entre la Iglesia y el Estado, tan profundamente modificados por el artículo anterior». Debido a la controversia que esta enmienda suscitó en la Cámara, fue retirada el 8 de mayo de 1876¹⁸.

A pesar de las múltiples protestas por la falta de libertad religiosa, el artículo fue aprobado en la sesión del 12 de mayo de 1876, con 221 votos a favor y 83 en contra.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ D.S.C., legislatura de 1876-1877, t. III, 12 de mayo de 1876, p. 1.377.

¹⁸ D.S.C., legislatura de 1876, t. II, apéndice primero al núm. 47.

Cánovas entendió que era la Iglesia la que debía tener un mayor interés en situarse en la corriente gubernamental. Su formación historicista le hacía intuir que sólo en armonía con el poder civil, la institución eclesiástica podía desarrollar todos sus proyectos. Pero cuando se redactó el artículo 29, una de las premisas que había de cumplirse para ser elegido diputado era no pertenecer a una orden religiosa¹⁹. Conde y Luque, por su parte, consideraba que con esta formulación se violaba el derecho de igualdad de los ciudadanos. Es más, indicó a la Comisión que la redacción de ese artículo iba «en contra del Clero, a quien se niega el derecho a ser elegido diputado (...). En las Cortes deben estar representadas todas las fuerzas sociales, y si así no fuera, el sistema es incompleto, más aún; es peligroso (...). No estando aquí representados todas las fuerzas sociales, hay un continuo malestar en la sociedad y con frecuencia estallan revoluciones»²⁰.

Por parte de la Santa Sede se produjeron protestas y resistencias en la andadura inaugural del sistema canovista. Ante estas quejas, Fernández Jiménez, portavoz de la Comisión encargada de su redacción, argumentó que tan sólo se había retomado la tradición conservadora existente en España antes de 1869: «... si la Iglesia no estuviera considerada como institución, si los eclesiásticos no tuvieran otra consideración que la de individuos, sin carácter especialmente reconocida en la sociedad, de seguro no habría razón para negarles la entrada en el Congreso»²¹. Estas palabras no convencieron al jurisconsulto cordobés, para quien «el ejército era una institución y, sin embargo, pueden venir aquí los individuos que pertenecen a él»²².

Pese a las diferencias con que, en un principio, fue esbozado, se aprobó sin mayores disputas el artículo 13, cuyo tenor era:

¹⁹ El Art. 29 decía: «Para ser elegido Diputado se requiere ser español, de estado seglar, mayor de edad y gozar de todos los derechos civiles». D.S.C., legislatura de 1876-1877, t. III, 24 de mayo de 1876, apéndice primero al núm. 68, p. 3.

²⁰ D.S.C., Legislatura de 1876-1877, 19 de mayo de 1876, p. 1.576.

²¹ La tradición conservadora venía recogida en el artículo 22 de la Constitución de 1845: «Para ser Diputado se requiere ser español, de estado seglar, haber cumplido 25 años, disfrutar de renta procedente de bienes raíces, o pagar por contribuciones directas la cantidad que la Ley Electoral exija y tener las demás circunstancias que en la misma Ley se prefijen». En cambio, el diputado por Córdoba, aludía a la amplitud electoral recogida en el artículo 66 de la Constitución de 1869. «Para ser elegido Diputado se requiere ser español, mayor de edad, y gozar de todos los derechos civiles», D.S.C., legislatura de 1876-1877, t. III, 19 de mayo de 1876, p. 1.578.

²² *Ibidem*.

«Todo español tiene el derecho: de emitir libremente sus ideas y opiniones, ya de palabra, ya por escrito, valiéndose de la imprenta o de otro procedimiento semejante, sin sujeción a la censura previa; de reunirse pacíficamente; de asociarse para los fines de la vida humana; de dirigir peticiones individual o colectivamente al Rey, a las Cortes y a las autoridades...»²³.

Sin embargo, este artículo quedaría, en reiteradas ocasiones, en un mero enunciado de buenas intenciones. Y ello porque la prensa estaba sometida a censura previa en lo referente al ámbito monárquico constitucional. Antes de editar cualquier noticia, «se determinaba la obligación de entregar en el Gobierno Civil cuatro ejemplares dos horas antes de su publicación; además se impuso un duro sistema punitivo»²⁴.

Con posterioridad, la Ley de Imprenta tuvo un largo trámite parlamentario. Romero Robledo, a la sazón ministro de la Gobernación, la presentó en 1877, pero no sería hasta 1878 cuando se aprobara definitivamente.

El principio del bicameralismo, por el contrario, fue aceptado sin apenas discusión. La presencia de una segunda Cámara como mecanismo de moderación y reflexión ya se adoptó en el Estatuto Real de 1834, retomándose en las Constituciones sucesivas.

En los textos anteriores se había recogido el nombramiento de senadores por designación real, por derecho propio o por elección. Lo novedoso era conjugar ahora las tres fórmulas en la misma Constitución. La Cámara Alta estaría así formada por representantes de todas las clases sociales.

La facultad que se le atribuye a la Corona de nombrar senadores vitalicios sería muy bien aprovechada, a lo largo de toda la época de la Restauración, por los miembros de la élite social y política²⁵. En una carta extraída del epistolario de los Menéndez Pelayo, fechada el 9 de abril de 1899, noticiaba don Marcelino a su hermano: «Yo no saldré Senador esta vez porque ahora resulta que el cargo de Direc-

²³ D.S.C., legislatura de 1876-1877, t. III, 24 de mayo de 1876, apéndice primero al núm. 68, p. 2.

²⁴ PÉREZ DÍAZ, R., «La práctica parlamentaria en España, (1875-1879)», en *Revista de las Cortes Generales*, 29 (1993), p. 101.

²⁵ A modo de ejemplo, citaremos el viaje que Alfonso XII realizó a Córdoba, en la Semana Santa de 1877. Por deseo expreso del monarca, no se hizo ningún gasto adicional que perjudicara el presupuesto de la provincia. Por ello, se hospedó en casa del conde de Torres Cabrera. Como agradecimiento, el Rey le nombró senador vitalicio y le concedió la distinción de la grandeza de España. Vid. algunos detalles en *Diario de Córdoba*, 1 al 8 de abril de 1877.

tor de la Biblioteca es incompatible con el de representante del país, pero creo que el Gobierno lo arreglará en la nueva Ley de incompatibilidades que van a hacer, y me darán una de las senadurías vitalicias, lo cual es más cómodo y honroso, y me exime de volver a pensar en elecciones»²⁶.

El Título IV regulaba la elección de diputados del Congreso. El artículo 28 quedó redactado en los siguientes términos: «Los Diputados se elegirán y podrán ser reelegidos indefinidamente por el método que determine la ley». Como se puede observar, la nueva Carta Magna no se manifestó sobre la amplitud o restricción del sufragio²⁷, de lo cual no puede inferirse, como nos indica el profesor Cuenca Toribio «que sus expositores renegasen de los partidos y, más globalmente, del sistema de representación individualista como principio y vehículo legítimo de la soberanía nacional. Sino que el paso de los años había erosionado las virtualidades del parlamentarismo democrático y dejado al descubierto algunas insuficiencias, radicadas casi todas en una participación real y en una vinculación mayor del ciudadano a través de intereses e instituciones más a su alcance y comprensión. En el caso español, estas carencias se doblaban con un analfabetismo excruciante, que en la hora del sufragio universal -masculino, por supuesto...- hacía de la campaña e incluso de la cruzada pedagógica (...), la principal y más urgente iniciativa por parte del Estado y de las elites políticas e intelectuales»²⁸.

La adopción del sufragio universal o restringido suscitó muchos debates parlamentarios. Silvela, entonces ministro de Estado, manifestó que, cuando se presentó por primera vez en la escena política, «el sufragio universal era en 1868 uno de los derechos individuales (...), era el *palladium* de todas las libertades, y que todo el que no acataba el sufragio universal, por ese solo hecho no era sinceramente liberal»²⁹. El marqués de Sardoal, por su parte, mantenía que era un derecho natural, preexistente, no necesitado de la sanción de ninguna

²⁶ Cfr. *Epistolario de don Enrique y don Marcelino Menéndez Pelayo*, Santander, 1954, p. 20. Vid. etiam algunos detalles en CUENCA TORIBIO, J. M., *Menéndez Pelayo y la ciencia española*, Madrid, 1965.

²⁷ Precisamente sobre este aspecto versó el discurso pronunciado por Candau, el 25 de abril de 1876. En su opinión, «el partido constitucional ha mantenido el sufragio universal, pero no ha mantenido como precepto de la constitución el procedimiento directo para hacer uso del sufragio. Quien ha mantenido eso siempre ha sido la escuela radical, representada por el marqués de Sardoal, y la escuela democrática, representada por Castelar». D.S.C., legislatura de 1876-1877, t. II, 25 de abril de 1876, p. 923.

²⁸ *Parlamentarismo y antiparlamentarismo en España*, Madrid, 1995, pp. 156-157.

²⁹ D.S.C., legislatura de 1877, t. II, 28 de mayo de 1877, p. 455.

ley civil ni política, porque nadie podía ser despojado del mismo³⁰. Sin embargo, Isasa y Valseca, miembro de la Comisión, pensaba que además de la capacidad, «el elector debe dar garantías a la sociedad por sus condiciones, por su estado, y que este derecho no debe ser de aventureros y de vagabundos, sino que debe atribuirse exclusivamente a aquellos que de algún modo formal tengan en la sociedad un interés positivo, representen elementos respetables que deben ser garantizados por la ley, y que a la vez sirvan de garantías a sus propios actos (...); creo, digo, que debían ser otras condiciones indispensables, las de ser vecino y jefe de familia. Yo quiero el respeto al Municipio, el grande respeto a la familia, como quiero la verdad del sistema representativo»³¹. A pesar de estas disputas, las primeras elecciones a las Cortes de la Restauración se realizaron con arreglo a la Ley Electoral de 1870, es decir, por sufragio universal masculino.

Precisamente, esta gran flexibilidad facilitó que distintos partidos políticos gobernaran.

Digno de anotarse es que los partidos canovistas y sagastino no se diferenciaban en respecto a estructura, métodos y fines de los demás de la época. Según nos apunta Cuenca Toribio, «actuaron como clubs de notables, sin que en ningún momento abriesen cauces de auténtica participación democrática ni dentro aún de sus propias filas. El centro casi exclusivo de decisiones era la cúpula integrada por grandes señores feudales, por terratenientes de alcornia o capitalistas burgueses»³². Por ello, aunque se produjera un relevo en la cúpula del Ejecutivo, ello no acarrearía ninguna variación en la «máquina electoral». En cuanto a las relaciones entre el poder central y el periférico, no se alteró de modo sustancial la naturaleza ni la fisonomía de la política presentada por liberales y conservadores³³.

³⁰ *Ibid.*, p. 452.

³¹ *Ibidem.*

³² *Andalucía. Historia de un pueblo (...a.C.-1984)*, Madrid, 1984, p. 608.

³³ Con admirable conocimiento del «*status quaestionis*» y avituallado por su experiencia personal, el ex-ministro de la Gobernación, Romero Robledo, en un ejercicio de cinismo, criticaba las prácticas utilizadas por los fusionistas para sacar vencedores a algunos de sus candidatos: «... con los argumentos que habían hecho vuestros hombres desde la oposición, tenéis el derecho de ser muy exigentes, muy escrupulosos en el examen de las elecciones verificadas, porque ¿qué importa que en las elecciones haya podido haber abusos, y que esos abusos afecten a 10, 12, 15, 20 o más individuos de la mayoría? (...). Vosotros pasaréis a la historia mereciendo el aplauso de la Patria si sabéis inspiraros, no en el espíritu estrecho del partido, sino en el espíritu de amor al bien público y al prestigio del régimen constitucional». D.S.C., legislatura de 1881-1882, t. I, 5 de octubre de 1881, p. 227.

Como hemos podido ver, en esta Constitución se regulaban los aspectos electorales fundamentales y se remitía el resto a la correspondiente Ley Electoral. Además, como no se especificaba nada acerca de la extensión del sufragio, durante su vigencia, y sin necesidad de reforma alguna, se restableció el sufragio censitario, con las leyes electorales de 20 de julio de 1877 y 28 de diciembre de 1878, con fundamento en la consideración de que sólo la instrucción y la riqueza capacitaban para ejercer el derecho al voto³⁴. En la época de la Regencia, el Gobierno Liberal presidido por Sagasta propondría a las Cortes el restablecimiento del sufragio universal. Esta aspiración quedó plasmada en la Ley Electoral de 26 de junio de 1890³⁵.

Según Seco Serrano, 1890 marcó un punto de inflexión en la política de la época, cuando Sagasta consiguió que se aprobara la Ley de Sufragio Universal. Cánovas, para no romper la continuidad esencial en la vida política del sistema de turno, aceptó las reformas democráticas del líder liberal, siempre y cuando estuviera previsto el reverso de la normativa relativa a elecciones, esto es, la manipulación electoral³⁶.

La temprana introducción del sufragio universal masculino en España no fue nunca -en opinión de Varela Ortega- objeto de especial conflicto, quizá porque en los últimos decenios del siglo XIX, los representantes del país pensaban que en la Península se daba un régimen liberal parlamentario, pero sin electorado³⁷.

³⁴ La mencionada Ley, en su artículo 15, decía: «Tendrá derecho a ser inscrito como elector en las listas del censo electoral de la sección de su respectivo domicilio todo español de edad de 25 años cumplidos, sea contribuyente dentro o fuera del mismo distrito, por la cuota mínima para el tesoro de 25 pesetas anuales por contribución territorial, o de 50 pesetas por subsidio industrial.

Para adquirir el derecho electoral ha de pagarse la contribución territorial con un año de antelación, y el subsidio industrial con dos años», D.S.C., legislatura de 1878, 28 de diciembre de 1878, apéndice tercero al núm. 126.

³⁵ Según su artículo primero: «Son electores para diputados a Cortes todos los españoles varones, mayores de 25 años, que se hallen en el pleno goce de sus derechos civiles, y sean vecinos de un municipio en el que cuenten dos años al menos de residencia». D.S.C., 11 de junio de 1890, apéndice primero al núm. 183.

³⁶ «La talla del estadista la da en el gran malagueño su capacidad para modificar criterios, para conseguir planteamientos, para llevar al máximo la flexión de una línea ideológica perfectamente coherente sin embargo», *Alfonso XIII y la crisis de la Restauración*, Madrid, 1979, p. 24.

³⁷ «De los orígenes de la democracia en España, 1845-1928», en FORNER, S. (coord.), *Democracia, elecciones y modernización en Europa. Siglos XIX y XX*, Madrid, 1997, pp. 137-138. Vid. etiam ULL PONT, E., «El sufragio universal en España, 1890-1936», en *Revista de Estudios Políticos*, 209 (1967), pp. 105 y ss.

Las primeras consultas electorales de la Restauración fueron las más falseadas de nuestra historia, ya que los gobernadores disponían a su capricho de los municipios, «sin ocuparse para nada de averiguar si las personas que lo formaban habían o no servido la causa del orden y de la sociedad»³⁸.

El origen del parlamentarismo fraudulento y del caciquismo -como nos indica Teresa Carnero-, al igual que la estrecha ligazón existente entre uno y otro, son, sin duda, anteriores al período estudiado. Sin embargo, lo que fue propio de la Restauración «es la institucionalización de la injerencia gubernamental partidista, alternativamente en el Congreso a los integrantes de la mayoría y la minoría acordados de antemano, y la vertebración por parte del partido conservador y del partido liberal de la sólida red local de caciques y clientes»³⁹.

El Título VI, «Del Rey y sus Ministros», nos pone de relieve que la Monarquía, en el sistema político ideado por Cánovas, era la médula del Estado español⁴⁰. El monarca tendría una fuerza real y decisoria en el Estado. Así quedó argumentado por las palabras que Cánovas pronunció en el Congreso, el 15 de junio de 1880: «Yo no he sostenido nunca la teoría de que el Rey reina y no gobierna, tengo al Rey por mucho más que sólo un poder moderador». Del artículo 48 al 58 se recogen los atributos esenciales de la Monarquía: carácter sagrado e inviolable de la persona del Rey, potestad de legislar compartida con las Cortes y de sancionar y promulgar las leyes, mando supremo del Ejército y de la Armada, capacidad para nombrar funcionarios públicos y a los ministros, para declarar la guerra y firmar los tratados de paz, para acuñación de moneda, etc.

³⁸ ZANCADA, P., *Las elecciones legislativas en España*, Madrid, 1914, pp. 55 y ss.

³⁹ «Democratización limitada y deterioro político en España, 1874-1930», en FORNER, S. (coord.), *Democracia, elecciones y modernización en Europa...*, p. 205.

⁴⁰ Muy ilustrativo es el testimonio de Castelar, que pretende resaltar el papel de las Cortes en todo el sistema político: «¿El único gran poder del Estado es el poder monárquico?, ¿no hay otros poderes que importan tanto, que valen tanto, cuando menos como la Monarquía?. Pues ya sabéis la fórmula tradicional: 'nos, que cada uno valemos tanto como vos, y que todos juntos valemos más que vos'. Aquí están las Cortes. Se concibe, la existencia de pueblos cultos, ¿habéis visto un pueblo civilizado en la tierra que no tenga Cortes, que no tenga Asambleas deliberantes?. Existen sin reyes todo el Nuevo Mundo, y existe en Europa la Francia y la Suiza, que por sus condiciones geográficas y por sus influencias políticas son en verdad el corazón de nuestro continente. ¿Pero en qué país culto no hay Cortes?, ¿en España?. No, en España han sido la urdimbre de nuestra vida», D.S.C., legislatura de 1876, 7 de abril de 1876, pp. 688-689.

A pesar de que la Constitución no reconoce el cargo de Presidente del Gobierno, a lo largo de la Restauración éste adquiere cada vez más poder y atribuciones.

En el Título VII se regula el derecho de sucesión al Trono. Los artículos 59 y 60 dicen: «El Rey legítimo de España es don Alfonso XII de Borbón»; «La sucesión al trono de España seguirá el orden regular de primogenitura y representación siendo preferida siempre la línea anterior a las posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado el varón a la hembra, y en el mismo sexo, la persona de más edad a la de menos».

En aplicación de los mismos, tras la muerte prematura del Rey Alfonso XII, en noviembre de 1885, y haciendo uso del artículo 85, se llamó a ejercer la Regencia a doña María Cristina de Habsburgo-Lorena.

Influido por el Título VII de la Constitución de 1869, el nuevo Texto Fundamental dedicó su Título IX a la Administración de Justicia. En su artículo 76 se define el Poder Judicial: «A los Tribunales y Juzgados pertenece exclusivamente la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales, sin que puedan ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado».

Para evitar los abusos que en materia de fueros se habían cometido en la época de Isabel II, se aspiró a la unidad foral. Esta tendencia quedó recogida en el artículo 75:

«Unos mismos Códigos regirán en toda la Monarquía, sin perjuicio de las variaciones que por particulares circunstancias determinen las leyes.

En ello no se establecerá más que un solo fuero para todos los españoles, en los juicios comunes, civiles y criminales»⁴¹.

Siguiendo el modelo isabelino, la Administración se organizaba en tres niveles: el central, el provincial y el municipal o local. La Administración Central dependía directamente de los ministros y estaba personificada en las Direcciones Generales; la Provincial, por las Juntas, Comisiones y Diputaciones; la Municipal, por las Juntas y Comisiones Locales y Ayuntamientos.

La Constitución de 1876, en su Título X, regula las Diputaciones Provinciales y los Ayuntamientos, en su artículo 82, cuyo tenor era: «en cada provincia habrá una Diputación Provincial, elegida en la

⁴¹ D.S.C., legislatura de 1876-1877, t. III, 24 de mayo de 1876, apéndice primero al núm. 68, p. 5.

forma que determine la ley, y compuesta del número de individuos que esta señale»⁴².

Alzugaray, miembro de la Comisión encargada de su redacción, puntualizó que, sin lugar a dudas, no era lo mismo municipio que provincia. «El municipio tiene vida real y propia; la provincia tiene una vida artificial; la vida de la provincia puede variarse; el sistema de elección de las Diputaciones provinciales puede ser muy diverso, según los partidos que turnen en el poder, porque puede ser la elección directa o indirecta de los mismos electores, puede ser la elección por los mismos Ayuntamientos, puede formarse una agrupación de diversas provincias y constituir un gran Consejo Departamental, y estas eventualidades deben preverse en las Leyes Fundamentales, para que no siendo rígidas en sus preceptos, estén al alcance en su aplicación de todos los partidos que la aceptan»⁴³.

Un tema importante en la historia constitucional española ha sido la elección de alcaldes. El control del representante del municipio era pieza clave para el Ministerio de la Gobernación. Por ello, era tan importante determinar si en su elección predominaba el aspecto político o el administrativo. Con posterioridad, se redactó el artículo 83, según el cual, «habrá en los pueblos alcaldes y Ayuntamientos. Los Ayuntamientos serán nombrados por los vecinos a quienes la ley confiera este derecho»⁴⁴.

El Título XIII la Constitución de 1876 se ocupó de las provincias de Ultramar. Anteriormente, este tema ya fue tratado en el Título X de la Constitución de 1869. Su regulación fue importante debido a la desatención que las anteriores Constituciones habían tenido con aquellas tierras.

Sin más dilación, el 27 de marzo de 1876, Cánovas leyó ante el Congreso de los Diputados el proyecto constitucional. El texto fue aprobado en el Congreso por 276 votos contra 40, y en el Senado, por 130 contra 11, y fue sancionado por el Rey el 30 de julio del mismo año.

La «Saguntada» de Martínez Campos fue, quizá, el hecho anecdótico que puso en marcha la Restauración borbónica, pacientemente diseñada por Cánovas del Castillo. El malagueño pronto buscó la estabilidad política de la nación con la promulgación de la Carta Mag-

⁴² D.S.C., legislatura de 1876, t.III, 23 de mayo de 1876, p. 1.665.

⁴³ Cfr., D.S.C., legislatura de 1876-77, t.III, 23 de mayo de 1876, pp. 1.664 y ss.

⁴⁴ D.S.C., legislatura de 1876-1877, t. III, 24 de mayo de 1876, apéndice primero al núm. 68.

na de 1876. Posiblemente, éste fue el modo de ampliar la base social del régimen y de posibilitar el acceso de la mayoría al privilegiado *status* de la minoría con valores. Era necesario aceptar el principio monárquico hereditario y el gobierno del rey con las Cortes como algo consustancial al carácter mismo de la nación. Sin estas premisas, no era posible «democratizar» el país.

En el sistema político diseñado por Cánovas había una serie de verdades indiscutibles que conformaban la llamada «constitución interna»: la libertad, la conformación del sistema -el Rey, el Gobierno, el Parlamento y los Partidos Políticos- debían actuar conforme a unas reglas, acordes con la concepción ideológica en que se sustentaba. Por supuesto, no debemos menospreciar el papel conciliador de la oposición, pieza fundamental para el buen funcionamiento de la maquinaria política.

Unos y otros pudieron gobernar con la Constitución de 1876, redactada, en este apartado, como «un cheque en blanco», capaz de adaptarse a cualquier eventualidad. Por supuesto, no podían ejercer la potestad ejecutiva ambas agrupaciones a la vez. En este juego político se introduce el elemento «tiempo», estableciéndose el turno organizado de partidos. Cada uno, cuando le corresponde, gobierna en nombre del régimen, mientras el otro, desde la oposición, le combate de forma constructiva. De esta forma, todas las tendencias políticas estaban representadas y cada una de ellas podía llevar a cabo sus proyectos. Con ello, Cánovas pretendía dotar al país de la estabilidad política que había perdido.

Sin embargo, el método político ideado por Cánovas no dio respuesta positiva al antagonismo de los modos de producción y sistemas de propiedad. Incapaz de conciliar los conflictos regionales en la Península, se limitó a centralizar la Administración. Tras la implantación del sufragio universal, en 1890, las discrepancias de empresarios vascos y catalanes respecto al poder central se hicieron notar en el Parlamento, pero este deseo de buscar soluciones particulares fue calificado por el Estado como separatista o anti-español. El problema regional estuvo latente durante toda la Restauración. La crisis del 98 no hizo sino poner de relieve su gravedad.

Como es sabido, durante la Restauración y la Regencia, España gozó de una gran estabilidad política gracias al sistema bipartidista y de turno ideado por Cánovas, sistema que se rompería en 1923 con la Dictadura de Primo de Rivera.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ CONDE, E., «La Constitución española de 30 de junio de 1876: cuestiones previas», en *Revista de Estudios Políticos*, mayo (1978), pp. 79-99.
- ARRANZ, L. y CABRERA, M., «El Parlamento de la Restauración», en *Hispania*, 189 (1995), pp. 69 y ss.
- ARTOLA, M., *Partidos y programas políticos (1808-1936)*, Madrid, 1974.
- BECKER, J., *La reforma constitucional en España*, Madrid, 1923.
- BECERRIL, J. [et. alii...], «Presencia histórica de la Constitución de 1876», en *Revista de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación. Anales, centenario de la Constitución de 1876*, 4 (1976).
- CARNERO ARBAT, T., «Democratización limitada y deterioro político en España, 1874-1930», en FORNER, S. (coord.), *Democracia, elecciones y modernización en Europa. Siglos XIX y XX*, Madrid, 1997, pp. 205 y ss.
- CUENCA TORIBIO, J. M., *Estudio sobre la Iglesia española del siglo XIX*, Madrid, 1973.
- *Estudios sobre la Iglesia andaluza moderna y contemporánea*, Córdoba, 1980.
 - *Menéndez Pelayo y la ciencia española*, Madrid, 1965.
 - *Parlamentarismo y antiparlamentarismo en España*, Madrid, 1995.
 - *Relaciones Iglesia-Estado en la España Contemporánea*, Madrid, 1989.
 - *Sociedad y clero en la España del XIX*, Córdoba, 1980.
- FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, A., *Leyes electorales españolas de diputados a Cortes en el siglo XIX. (Estudio histórico y jurídico político)*, Madrid, 1992, pp. 147-202.
- GARCÍA-CUEVAS VENTURA, J., *El Cabildo catedralicio cordobés desde la Revolución a la Restauración (1788-1882)*, Córdoba, 1996.
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «Las fuentes de la Constitución de 1876. Continuidad y cambio en el constitucionalismo español del siglo XIX», en *Revista de Derecho Político*, 8 (1981), pp. 71 y ss.
- PÉREZ DÍAZ, R., «La práctica parlamentaria en España, (1875-1879)», en *Revista de las Cortes Generales*, 29 (1993), pp. 101 y ss.
- PÉREZ-PRENDES y MUÑOZ DE ARRACO, J. M., «Continuidad y discontinuidad en la Constitución de 1876», en *Revista de Derecho Político*, 8 (1981), pp. 21-32.

- SÁNCHEZ AGESTA, L., *Historia del Constitucionalismo español*, Madrid, 1964.
- *La Constitución de 1876 y el Estado de la Restauración*, Madrid, 1985.
- SÁNCHEZ FERRIZ, R., *La Restauración y su Constitución política*, Valencia, 1984.
- «Génesis del proyecto constitucional: la comisión de los Notables», en *Revista de Derecho Político*, 8 (1981), pp. 33-54.
- SECO SERRANO, C., *Alfonso XIII y la crisis de la Restauración*, Madrid, 1979.
- TOMAS VILLARROYA, J., *Breve historia del constitucionalismo español*, Madrid, 1982.
- ULL PONT, E., «El sufragio universal en España, 1890-1936», en *Revista de Estudios Políticos*, 209 (1967), pp. 105 y ss.
- VALLE Y CASADEVALL, J. M^a, «Un proceso constituyente especial: la Génesis de la Constitución española de 1876», en *Revista Jurídica de Cataluña*, 1 (junio-1977).
- VARELA ORTEGA, J. y LÓPEZ BLANCO, R., «Historiography, Sources and Methods for the Study of Electoral Laws in Spain», en NOIRET, S., (ed.), *Political Strategies and Electoral Reforms: Origins of Voting Systems in Europe in the 19th and 20th centuries*, Baden-Baden, 1990, pp. 185 y ss.
- VARELA ORTEGA, J., «De los orígenes de la democracia en España, 1845-1928», en FORNER, S. (coord.), *Democracia, elecciones y modernización en Europa...*, pp. 137 y ss.