

LA EDUCACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978. DEBATES PARLAMENTARIOS

Spanish Constitution and Education. Parliamentary debates

Dr. Juan Carlos Hernández Beltrán
E-mail: jchb@usal.es
(Universidad de Salamanca)

RESUMEN: Treinta años después de aprobada la norma fundamental del Estado, el objeto de este trabajo es el de recordar las discusiones en sede parlamentaria con respecto a uno de los temas más controvertidos: la educación.

A lo largo de las discusiones parlamentarias se pueden observar las tensiones dialécticas entre los representantes de las distintas fuerzas políticas en materia educativa. Finalmente, el texto presenta un delicado equilibrio entre el reconocimiento al derecho a la educación y la libertad de enseñanza.

Palabras clave: Constitución, Política educativa, Parlamento.

ABSTRACT: Alter thirty years of being passed the spanish Constitution in 1978, the aim of this paper try to remind the on-going debates celebrated at the House of Representatives about one of the most controversy issues: the education.

Through the parliamentary debates we can take into account the political fighting between the differents parties on how education should be set up in Spanish democracy. Finally, the Constitution shows a balance between the recognition of right of education and the freedom of education as well.

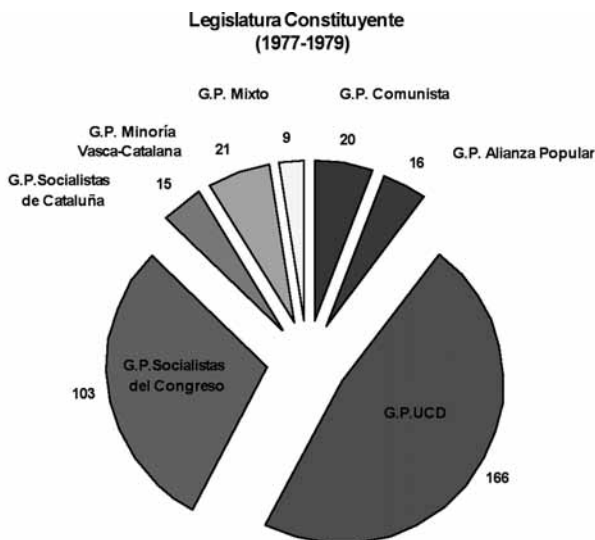
Key words: Constitution, Education policy, House of Representatives.

Fecha de recepción: 18-IX-2008

Fecha de aceptación: 3-X-2008

I. El debate educativo en el texto constitucional

Tras la celebración de los comicios de junio de 1977, después de una sequía democrática de más de cuarenta años, comienza una legislatura en la que se percibe con claridad la necesidad de adjetivarla como constituyente.



■ G.P. Comunista	■ G.P. Alianza Popular	■ G.P. UCD	■ G.P. Socialistas del Congreso
■ G.P. Socialistas de Cataluña	■ G.P. Minoría Vasca-Catalana	■ G.P. Mixto	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del D.S.C, sesión plenaria del martes, 26 de julio de 1977.

Cuestión distinta sería la forma en la que se podía dar traza a la empresa constituyente. Se presentaban dos opciones radicalmente distintas –aunque igualmente ajustadas a norma– a la hora de acometer el proceso de elaboración de la *ley de leyes*. La Ley para la Reforma Política¹ publicada el día 5 de enero de ese mismo año electoral establecía en el tercero de sus artículos que

1. Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política (B.O.E, 5 de enero de 1977). Esa misma norma definía un nuevo horizonte democrático en España basado en la supremacía de la Ley, expresión de la voluntad soberana del pueblo.

la «iniciativa de reforma constitucional corresponderá: a) Al Gobierno; b) Al Congreso de los Diputados».

Así pues, la tarea constituyente podía seguir el *modelo canovista* de 1876 en virtud del cual fue el Gobierno quien se encargó de ir trenzando la redacción del articulado para con posterioridad elevar el texto a las Cortes o por el contrario, cabía la posibilidad –mucho más acorde con las exigencias democratizadoras del momento– de elevar tan alto encargo al Congreso de los Diputados salido de las elecciones de junio.

Decimos esto porque el Gabinete del Presidente Suárez tuvo –al principio– alguna tentación de apelar a la primera fórmula contenida en la Ley para la Reforma Política, liderando de esa manera el proyecto de elaboración de la futura Constitución. El Ejecutivo habría manejado la posibilidad de encargar a una «comisión de expertos» la redacción del texto bajo la supervisión del entonces ministro de Justicia Landelino Lavilla persona en la que se había depositado buena parte de la estrategia política de la formación ucedista.

Esas tentaciones se diluyeron con prontitud, máxime con las declaraciones² de la Oposición en las que se consideraba un imperativo del nuevo tiempo democrático trasladar al Parlamento toda la responsabilidad en la redacción de la norma suprema del ordenamiento jurídico español.

A propuesta de los socialistas y con la aquiescencia del resto de grupos parlamentarios se resuelve constituir a la mayor prontitud una Comisión Constitucional que se encargue de dirigir el proceso, elegir a las personas de la Ponencia y dictar las normas de funcionamiento que habrían de regir ahora en adelante en relación con la norma fundamental del Estado.

Como desvela en un libro³ quien fuera presidente de la Comisión Constitucional, el abogado y diputado por Valencia Emilio Attard, «todos los partidos habían designado a sus más calificados miembros para esta misión» lo que daba a entender la importancia de la tarea que tendrían que desempeñar quienes finalmente fueran los escogidos.

Durante la sesión constitutiva de la Comisión Constitucional⁴ celebrada el primer día del mes de agosto de 1977, el presidente de la misma manifestó

2. Veáanse las declaraciones de los principales líderes políticos mostrando su apoyo a la realización de una Constitución bajo la responsabilidad de las Cortes en el D.S.C. de 27 de julio de 1977.

3. Cfr. ATTARD, Emilio: *El Constitucionalismo español: 1808-1978. Ensayo histórico-jurídico*. Quiles, Artes Gráficas, Valencia, 1988, pág. 163.

4. La Comisión Constitucional cambiaría su denominación por la de Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas en aplicación del artículo 43 del Reglamento Provisional del Congreso de octubre de 1977.

abiertamente su deseo de que no se demorase en exceso el proceso de elaboración de la Carta Magna indicando que «si de algo sirviera mi opinión, yo mantendría la tesis de que en menos de ocho meses deberíamos tener un código constitucional»⁵.

Seguramente el Presidente de la Comisión Constitucional guardaba en la retina el recuerdo de la celeridad que supo imprimir su homólogo el socialista Jiménez de Asúa durante la II República en calidad de Presidente de la Comisión Constitucional de aquel momento. Desde que se proclamó con entusiasmo la República el 14 de abril de 1931 hasta que se publicó en la Gaceta la Constitución Republicana el 10 de diciembre del mismo año apenas transcurrieron ocho meses. El listón de la historia más reciente estaba muy alto. Aunque a buen seguro también debió pensar en el famoso adagio cuya autoría se imputa a Felipe II cuando dijo aquello de vísteme despacio que tengo prisa.

Una de las cuestiones fundamentales fue, como es natural, la composición numérica de la Ponencia encargada de redactar el Anteproyecto de Constitución. Surgieron distintas propuestas, unos preferían un número de cinco, otros de siete e incluso el profesor Tierno Galván y líder del Partido Socialista Popular hizo una propuesta en virtud de la cual la Ponencia estaría compuesta por once miembros. La elección de un número sensiblemente superior a la de otras propuestas se justificaba en razón de dar voz en los trabajos parlamentarios a todo el arco parlamentario; de lo contrario, según sus palabras, se hurtaría a los grupos minoritarios otorgando ventaja a los grupos mayoritarios. Esta propuesta fue descartada, precisamente, por los grupos mayoritarios, razón por la cual no pudo estar presente en la Ponencia Constitucional y ello fue motivo de cierto distanciamiento con la formación socialista hasta que las diferencias fueron limándose como lo prueba el hecho de que ambas formaciones –PSOE y PSP– tiempo después celebraran encuentros bilaterales con la intención de converger en una única formación política socialista.

En cuanto al PNV en palabras de Peces-Barba no quedó fuera de la Ponencia Constitucional ya que los intereses de las minorías vasca y catalana tenían su voz en la Ponencia en la persona de Miquel Roca; no obstante, el representante socialista en la Ponencia consideró –años después de publicada la Constitución– que su inclusión en la Ponencia de manera más explícita no hubiera cambiado un ápice su voto desfavorable a la misma.

En su reunión de agosto la Comisión Constitucional acordó preparar «un esquema general de materias» que debería tener el proyecto de Constitución y volver a encontrarse a finales de ese mismo caluroso mes de agosto. Durante esa sesión se alcanzaron una serie de acuerdos que serían de gran impor-

5. Cfr. *Ibidem*, pág. 165.

tancia para el desarrollo de las tareas encomendadas a la Ponencia Constitucional⁶.

En primer término se acordó el carácter de **confidencialidad** de los trabajos de la Ponencia. Cuestión esta de la máxima importancia habida cuenta de lo delicado de los trabajos encomendados. No obstante, se entendió que el carácter reservado del trabajo de los siete ponentes no alcanzaba a sus formaciones políticas, por lo que fue habitual elevar consultas así como recabar orientaciones por parte de compañeros –normalmente un grupo reducido– para enfrentar con mayor garantía la defensa del articulado ante los restantes ponentes. Esa norma de funcionamiento se quebró a raíz de la filtración del borrador del Anteproyecto de Constitución por parte de la conocida revista «Cuadernos para el Diálogo».

El segundo acuerdo importante tenía que ver con la presencia en las reuniones de la Ponencia del Presidente de la Comisión Constitucional. El ponente socialista objetó la presencia de Emilio Attard en las sesiones de la Ponencia ya que este hecho constituiría un desequilibrio en la composición de la Ponencia a favor de la UCD, que ya contaba con tres miembros. Sumarle uno más no parecía lo más adecuado. Por todo ello y a iniciativa del ponente socialista se acordó que la presidencia sólo estuviese presente en las sesiones inicial y final de los trabajos de la Ponencia.

Un tercer compromiso salido de esta primera reunión fue el de la oportunidad de estampar por escrito una minuta, unas notas por escrito que sirvieran de documento sobre los acuerdos alcanzados en las diferentes sesiones de trabajo de la Ponencia.

En cuarto lugar se decidió algo verdaderamente importante en el devenir de los trabajos de la Ponencia en relación con la naturaleza misma del documento a elaborar. Existían dos posibles encargos a la Ponencia Constitucional. O bien se trabajaba sobre la redacción de un conjunto de leyes constitucionales atinentes a aspectos básicos (como así sucedió en la III República Francesa) o, por el contrario, se apostaba por la redacción de un código constitucional. La Ponencia acordó, finalmente, orientar sus esfuerzos hacia la redacción de un texto único constitucional como es bien conocido.

Finalmente, se acordó también el calendario y el plan de trabajo. Sus señorías se reunirían los martes y los jueves en jornada de mañana y, si fuera

6. Trascurridos varios años de la aprobación de la Constitución Española, los trabajos de la Ponencia Constitucional o, para ser más precisos, las Actas de las sesiones se dieron por vez primera a la imprenta y pueden ser consultadas en «Las Actas de la Ponencia Constitucional», en *Revista de las Cortes Generales*, núm. 2, segundo cuatrimestre, 1984, pp. 251-427.

preciso, también se encontrarían en la Carrera de San Jerónimo los viernes. Por lo tanto, era mucha la tarea y más la responsabilidad que esperaba a los siete ponentes de la Constitución.

Antes de reunirse el día 22 de agosto los ponentes se pusieron a trabajar con sus respectivos equipos de confianza en un esquema que pudiera servir como punto de partida para los debates y discusiones que sin duda se iban a ir suscitando en cada artículo del anteproyecto de Constitución.

El ponente socialista llevó de la mano un Anteproyecto de Constitución redactado por la formación política en la que se podían encontrar referencia a importantes materias que luego serían debatidas en el seno de la Ponencia. En relación con la cuestión educativa, este Anteproyecto socialista encuadraba el tema escolar en el apartado de los derechos fundamentales con el siguiente tenor:

Artículo 39⁷

1. Todos los ciudadanos tienen derecho a una enseñanza gratuita y obligatoria en consonancia con la necesidad de una formación integral y permanente de cada persona.
2. La organización de la enseñanza es una obligación prioritaria de los poderes públicos en la forma establecida en esta Constitución.
3. La educación tendrá por objeto, el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales. Favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos y religiosos y los esfuerzos de paz, de progreso y de igualdad.
4. El Estado se compromete a respetar la libertad de los padres y en su caso de los tutores legales para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

Se trata, por tanto, de un pequeño documento de cuatro artículos en los que la formación socialista apuesta por el reconocimiento de la gratuidad y la obligatoriedad de la enseñanza, pilares fundamentales para conseguir el objetivo de la equidad en educación. Por otra parte, y como punto de corte con el

7. Cfr. PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio: La elaboración de la Constitución de 1978. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988.

régimen anterior que en no pocas ocasiones hizo dejación de sus responsabilidades en el ámbito educativo, el texto enfatiza la responsabilidad del Estado en la provisión y organización del servicio educativo como dicta la lógica del Estado del Bienestar. Finalmente y tras enmarcar su propuesta en una escuela de ciudadanía democrática se hace una referencia a la libertad de enseñanza garantizando el derecho de los padres a elegir la educación que esté en consonancia con sus propias convicciones. No hay, por consiguiente, en el contenido de este pequeño articulado una declaración que exija orientar el modelo educativo hacia los parámetros de una escuela única y laica sino que, por el contrario, se intenta la convivencia del derecho a la educación y la libertad de enseñanza.

Los trabajos de la Ponencia constitucional continuaron su marcha y en la Minuta correspondiente a la sesión del día 8 de septiembre de 1977 encontramos negro sobre blanco el primer borrador del precepto educativo, entonces marcado con el número 31. Este borrador fue elaborado por la Ponencia entre los días 22 de agosto de 1977 (fecha en la que se encontraron después de la sesión constitutiva del 1 de agosto) y el jueves 17 de noviembre en que se dio por concluida la primera lectura del texto. La próxima reunión de la Ponencia se fijó para el día 29 de noviembre. No obstante, a petición del PSOE se aplazaba 24 horas ya que el aparato del partido tenía previsto reunirse para asumir o rechazar el Borrador así como plantear votos particulares ante la segunda lectura del documento.

El primer texto de la Ponencia en relación con el que luego sería un tema tan espinoso como el educativo tenía el siguiente tenor:

Artículo 31

1. Se reconoce el derecho a la educación.
2. Los poderes públicos garantizarán, en condiciones de igualdad, el acceso de todos a la enseñanza, mediante una programación general de la educación y de las instituciones docentes de todos los niveles.
3. La enseñanza básica será obligatoria y gratuita.
4. Se reconoce la libertad de creación de escuelas, dentro del respeto a los principios constitucionales.
5. Los poderes públicos podrán inspeccionar el sistema educativo en su conjunto.
6. Los poderes públicos homologarán y podrán ayudar eficazmente a las escuelas que reúnan los requisitos que la ley establezca.

Este texto fue filtrado como señalamos anteriormente a la revista «Cuadernos para el Diálogo» que presidía el democristiano Ruíz-Giménez. La

publicación del borrador del anteproyecto constitucional causó gran malestar en los miembros de la Ponencia que hasta la fecha habían podido trabajar sin interferencias respetando la cláusula de confidencialidad. La propia revista indicaba, para evitar suspicacias internas en la Ponencia, que el responsable de la filtración no se encontraba en los ponentes ya que «los siete diputados encargados de redactar el borrador de nuestra futura Constitución han alumbrado por fin a la «criatura». Todos, sin excepción, han guardado celoso silencio y no ha podido filtrarse ningún pormenor de su embarazoso texto»⁸. Años después se pudo saber, por confesión propia, que la autoría de la filtración a la revista –que por otra parte como cualquier medio informativo luchaba por hacerse en exclusiva con el texto– recayó en la persona de Pablo Castellanos, diputado de la formación socialista.

La filtración a la prensa tuvo efectos rápidamente en la Ponencia Constitucional. Ahora que ya eran públicos los trabajos desarrollados comenzaron a arreciar críticas por parte de diversos sectores que encontraban en el texto del borrador muchas insuficiencias. Se multiplicaban los artículos en los que se puso en entredicho la labor desarrollada por los ponentes. Asimismo, desde el ámbito sociológico de centro-derecha se produjeron manifestaciones que consideraba el articulado educativo muy tibio en el reconocimiento expreso de la libertad de enseñanza.

No obstante lo anterior, los ponentes de los trabajos no acertaban a entender las críticas aparecidas en los medios de comunicación cuando sólo se trataba de un primer paso, de un Borrador que, lógicamente, debiera sufrir ulteriores modificaciones hasta convertirse en el Anteproyecto de Constitución entregado al Congreso de los Diputados.

II. Anteproyecto de la Constitución

El 5 de enero se publica en el boletín oficial de las cortes el Anteproyecto de Constitución, fruto de las múltiples reuniones de la Ponencia Constitucional mantenidas desde agosto de 1977.

El texto educativo quedó redactado en el Anteproyecto con el siguiente tenor:

8. Cfr. *Cuadernos para el Diálogo*, núm. 239, 2ª época, 26 noviembre-2 diciembre de 1977, pág. 14. La consideración que mereció el Borrador fue la siguiente para la revista: «Aunque pueden introducirse perfeccionamientos, una primera lectura parece indicar que no nos encontramos ante una Constitución que recoja la tradición innovadora de nuestros textos constitucionales, ya que no traspasa el ámbito de los principios liberales y de la democracia formal».

Artículo 28⁹

1. Todos tienen derecho a la educación.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.
3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.
5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.
6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros, dentro del respeto a los principios constitucionales.
7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos.
8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.
9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.
10. La ley regulará la autonomía de las universidades.

El Anteproyecto constitucional redactado por la Ponencia recibió varios votos particulares que merecen ser destacados¹⁰. El Grupo Parlamentario Comunista presentó dos votos particulares al articulado educativo. Concretamente a los puntos 6 y 9 que quedarían redactados del siguiente modo:

28.6. «Se reconoce la libertad de creación de escuelas, dentro del respeto a los principios constitucionales».

28.9. «Los poderes públicos podrán ayudar a las escuelas que reúnan los requisitos que la ley establezca».

9. Cfr. B.O.C. 5 de enero de 1978, núm. 44, pág. 674.

10. Algunos de estos votos particulares son muy conocidos por arrastrar una polémica o controversias que han llegado a nuestros días, tal es el caso de la primera objeción que aparece al artículo 2º en el que Manuel Fraga sostiene la conveniencia de sustituir «nacionalidades» por la expresión «regiones» ya que, según su parecer, «no puede aceptarse más que una «nación»: España, ni más que una «nacionalidad»: la española».

El Grupo Parlamentario de Minoría Catalana apostaba en su voto particular por una nueva redacción del artículo 28 que llevaría el título de «Libertad de enseñanza».

1. Todos tienen derecho a la educación.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana, en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.
3. Los poderes públicos garantizan, en condiciones de igualdad, el acceso de todos a la enseñanza, mediante una programación general de la educación y a la creación de instituciones docentes de todos los niveles.
4. La enseñanza básica será obligatoria y gratuita.
5. Se reconoce la libertad de creación de escuelas, dentro del respeto a los principios constitucionales.
6. Los poderes públicos inspeccionarán el sistema educativo en su conjunto.
7. Los poderes públicos homologarán y podrán ayudar eficazmente a las escuelas que reúnan los requisitos que la ley establezca.
8. Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la Ley establezca.

Más allá de los votos particulares de los ponentes constitucionales, el Anteproyecto fue objeto de múltiples enmiendas por parte de distintos diputados. Algunas de ellas, claro está, fijaron su mirada en el articulado educativo.

Presentamos una tabla en la que figuran las enmiendas recibidas:

Anteproyecto	Constitución	Enmiendas recibidas
	28.1	7
	28.2	7
	28.3	9
	28.4	8
	28.5	7
	28.6	5
	28.7	7
	28.8	2
	28.9	9
	28.10	7
		28.11 1
		28 bis 1

Como se aprecia en la tabla anterior dos diputados formularon enmiendas de inclusión al apartado educativo. Por una parte, el hipotético artículo 28.11 fue presentado por el diputado de Euskadiko Ezquerria Francisco Letamendia –integrado en las filas del Grupo Parlamentario Mixto– quien presentó una adición al articulado educativo en el que se expresara con claridad que «Todo ello será sin perjuicio de las facultades que en materia de enseñanza atribuyan a las naciones y regiones sus respectivos ordenamientos jurídicos». Esta enmienda no prosperará ya que la Ponencia en su Informe entendió que esta cuestión era materia, en todo caso, del título VIII constitucional y que trascendía el debate del articulado educativo.

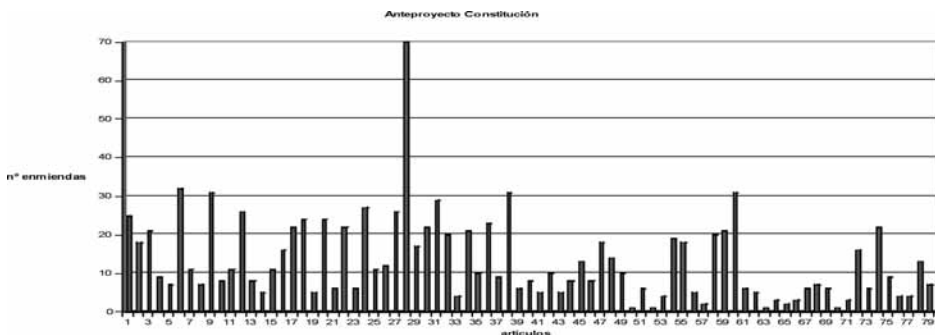
Por su parte, el Portavoz del Grupo Mixto, Raúl Morodo entendió que sería de interés incorporar un 28 bis en el que se pusiera de manifiesto la importancia de uno de los protagonistas del hecho educativo: el niño¹¹. Por esta razón su propuesta fue la de incorporar dos preceptos que indicamos a continuación:

1. El niño gozará de una protección especial encaminada al desarrollo pleno y armónico de su personalidad.
2. Los poderes públicos acomodarán su actuación a la Declaración Universal de los Derechos del Niño¹².

Tampoco tendría mejor fortuna la enmienda planteada por Raúl Morodo ya que la Ponencia se pronunció desestimándola en virtud de que –a su juicio– la protección a la infancia defendida en estos preceptos está plenamente garantizada y contenida en otros artículos constitucionales.

III. Presentación de enmiendas

Enmiendas al anteproyecto de Constitución:



11. Sólo un año después, 1979 fue declarado Año Internacional del Niño.

12. Cfr. Resolución 1386 de 20 de noviembre de 1959 de las Naciones Unidas.

De las 3100 enmiendas presentadas al Anteproyecto de Constitución elaborado por la Ponencia Constitucional, setenta tuvieron como destinatario el precepto que debía regular la educación en España (el todavía artículo 28).

De los 159 artículos que configuraba el Anteproyecto referido lo cierto es que el artículo educativo fue el que tuvo mayor número de enmiendas. Ello puede ser explicado, en parte, si tenemos en consideración que se trata de uno de los ámbitos de mayor confrontación ideológica y que, por consiguiente, lo determinado en la norma de normas podría influir sobre la naturaleza y alcance de las leyes que posteriormente desarrollasen sus apartados. Por otro lado, es cierto también que el abultado número de enmiendas se debe a que nos encontramos con uno de los artículos más amplios con diez apartados que suscitan, como es natural, la invocación de distintas objeciones a cada uno de los mismos.

En lo que hace a uno de los apartados más polémicos como fue sin duda el tercer epígrafe se presentaron nueve objeciones al mismo. Gómez de las Rocas del Grupo Mixto entendía que era preciso amparar legalmente a los padres en toda su extensión en todo aquello que se refiera a la educación de sus hijos. Con ese propósito su propuesta fue la que expresamos a continuación, «3.- Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres a elegir el tipo de educación que deseen para sus hijos, el centro estatal o no estatal donde se preste y, en todo caso, la formación religiosa o moral que se ajuste a las convicciones de aquellos».

Una vez más, la diputada de Alianza Popular invoca la Declaración Universal de la O.N.U en su artículo 26 y, sobre todo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del que en su opinión se ha hurtado una parte doctrinal importante en el anteproyecto de constitución. Para reparar el entuerto y restablecer en suelo patrio lo dictado por el Pacto ya mencionado, la redacción a su entender debiera tener el siguiente alcance, «3.- Los poderes públicos garantizarán el derecho preferente de los padres a elegir el tipo de educación para sus hijos, a escoger centros distintos de los creados por las autoridades públicas y de hacer que sus hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones».

Del mismo parecer se mostraba la enmienda presentada por Federico Silva quien defendía un apartado tercero siguiente, «3.-El Estado respetará y garantizará el derecho preferente de los padres a elegir el tipo de educación que desean para sus hijos y a que éstos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones».

Por su parte, la Minoría Catalana eliminaba del párrafo la alusión a los poderes públicos ya que de lo contrario podríamos estar en un escenario en el que se solicitara de los poderes públicos la obligación de prestar esta forma-

ción religiosa y moral. La redacción propuesta fue «3.- Los padres tienen derecho a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones».

Continuando en el espacio político catalán, el diputado por Barcelona de Unió del Centre i la Democràcia Cristiana de Catalunya proponía la siguiente redacción, «3.- Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban en igualdad de condiciones la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones».

López Rodó, por su parte, entendió que la redacción que mejor se adaptaba al ideario conservador era la que sigue, «3.- Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres a la elección del tipo de enseñanza y de centro educativo que consideren más adecuados a la formación de sus hijos».

El diputado ucedista Miguel Ortí Bordás entendía en su justificación a la enmienda presentada que el derecho de los padres sobre la educación de sus hijos superaba el ámbito de la formación religiosa y moral. Iba mucho más allá pues lo esencial era garantizar a los padres la libertad para escoger el tipo de educación, el modelo educativo que deseaban para sus hijos. Su enmienda tenía la siguiente redacción, «3.- Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban el tipo de educación y la formación religiosa y moral que habrá de darse a sus hijos».

Al apartado sexto, uno de los más controvertidos, se presentaron cinco enmiendas. La primera, firmada por Gómez de las Rocas, tenía el siguiente tenor, «6.- Se reconoce a las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas (de nacionalidad española), la libertad de creación de centros y dirección de centros docentes con arreglo a sus propias creencias y dentro del obligado respeto a los principios constitucionales». Como se puede apreciar la motivación de la enmienda pasaba por reconocer explícitamente no sólo la facultad para crear centros sino también la necesidad de dirigirlos. Además, la referencia a las propias creencias era una llamada de atención para que los centros pudieran determinar el ideario del centro.

Por su parte Victoria Fernández-España reivindica no sólo el reconocimiento a las personas físicas y jurídicas de la libertad de creación de centros docentes sino que además solicita en su enmienda que «todos los centros tendrán igualdad de trato en el aspecto académico como en el económico». En semejante coordenada se movía Federico Silva, también de Alianza Popular, indicando además que «las leyes fijarán las condiciones de homologación de todos los centros docentes».

Desde otra óptica, el portavoz del Grupo Parlamentario Mixto –Raúl Morodo– entendió oportuno que el apartado que venimos comentando incor-

porase en su parte final una alusión muy clara a la necesidad de controlar el gasto público en función de criterios de interés general. Así, su enmienda terminaba con la siguiente redacción «...en cuya financiación el Estado sólo participará cuando lo entienda necesario para afrontar necesidades educativas».

Por último, el Grupo Parlamentario de UCD remitió una enmienda que incorporaba la expresión «dirigir» junto con la de «establecer» centros docentes. El texto de la enmienda fue el siguiente, «Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de establecer y dirigir centros docentes dentro del respeto a los principios constitucionales».

En cuanto al apartado séptimo, Gómez de las Rocas redactó la siguiente enmienda, «7.- Los padres, los profesores y, en su caso, los alumnos participarán en forma efectiva en la gestión de los centros docentes, respetando su propia identidad». Como el propio interesado indica en la motivación de su enmienda se trata de que la participación de los distintos sectores no suponga un «quebranto» en la identidad o ideario del centro. Todo lo cual supone, así lo entendemos, una participación subordinada, una libertad de enseñanza, subordinada por el ideario del centro.

Para Alianza Popular, en palabras de la diputada gallega Fernández-España tenía muy claro que la participación de profesores, padres y alumnos debía restringirse sólo y exclusivamente al «control de la distribución de los fondos públicos procedentes de la Administración». El miedo atávico a una estatalización de la enseñanza por parte de los sectores conservadores no se ocultaba como lo demuestra el hecho de que la enmendante justificaba su texto para evitar que el Estado «bajo el pretexto de controlar la aplicación de los fondos públicos se podría tratar de extender el control y la gestión a todos los aspectos de la vida de los centros, afectando a la libertad de conciencia y de creación de centros docentes. Podría ser el modo de ir progresivamente hacia la pérdida de identidad de la enseñanza no estatal». Además, para la diputada conservadora la participación de padres, profesores y alumnos no está justificada por el hecho de que los centros reciban fondos públicos. Esta es, según palabras de la enmendante, una argumentación típicamente colectivista. En su opinión, quienes reciben la financiación no son los centros sino los padres de familia habiéndose arbitrado por parte de la Administración una fórmula de financiación que bien podría haber sido, como en otras latitudes europeas, un cheque escolar dirigido a los padres o cualquier otra fórmula distinta a la empleada en España.

El Grupo Parlamentario de Minoría Catalana, por su parte, redactó una enmienda con el siguiente tenor, «Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos, intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, **en los términos que la ley esta-**

blezca». En este caso, lo importante para los enmendantes era la adición de una referencia a la ley ordinaria que debe regular y desarrollar la intervención en el control y gestión de estos centros. De lo contrario, esto es, de no incorporar en el texto constitucional una referencia expresa a la ley se podría estar en un escenario en el que de manera inmediata sin regulación alguna constituyendo una mala noticia para el devenir educativo español.

Por su parte, Raúl Morodo del Grupo Parlamentario Mixto entendía que el texto debía quedar de la siguiente forma, «7.- Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán **en el control y función** de todos los centros sostenidos y financiados con fondos públicos». Como se puede apreciar con facilidad se sustituye el término gestión –más administrativo- por el de función que incita a pensar en una participación de la comunidad escolar en un amplio espectro de tareas no sólo de gestión administrativa sino también de naturaleza, por ejemplo, pedagógica configurando una escuela de corte democrático en el que todos los implicados sean protagonistas de las funciones encomendadas al centro escolar.

Finalmente, UCD presentó una enmienda con el siguiente tenor: «6.-Las leyes regularán la participación de los padres, los profesores y, en su caso, los alumnos en el control de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos». Como es conocido, la formación política que ocupa tareas de responsabilidad en el Ejecutivo dinamitó el pacto educativo nacido de la Constitución con la aprobación –precisamente– de la ley que debía regular la participación de la comunidad escolar (LOECE), declarándose anticonstitucionales algunos de sus artículos en sentencia firme de 13 de febrero de 1981 por parte del Tribunal Constitucional.

En cuanto al penúltimo apartado, especialmente polémico puesto que incidía en la posibilidad de subvencionar a los centros privados se recibieron en el registro de las Cortes varias enmiendas. La primera de ellas, rubricada por el diputado de Alianza Popular Juan Luis de la Vallina quien propuso una redacción que permitiera cohonestar la libertad de creación y elección de centros docentes con la gratuidad que debía amparar al tramo básico de la escolaridad. Por ello su enmienda fue la que sigue: «9.-Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca y facilitarán a los padres los medios económicos precisos para hacer efectivo el principio de gratuidad en la enseñanza básica».

Por su parte, su compañera de filas Fernández-España envió una enmienda a este artículo con el ánimo de concretar en mayor medida el alcance del texto de la Ponencia. Según sus palabras tal y como estaba redactado en el Anteproyecto no quedaba suficientemente claro si las ayudas públicas alcanzaban a los niveles no obligatorios y a los centros no estatales. Por ello su pro-

puesta fue la que sigue, «9.-Los poderes públicos **ayudarán a todos los centros docentes de niveles no obligatorios ni gratuitos** que reúnan los requisitos que la ley establezca». Tal y como se aprecia, la enmienda sólo hace referencia a los niveles no obligatorios. La ausencia de toda referencia a los niveles obligatorios pasaba porque, según su opinión, era totalmente innecesaria ya que de la lectura de los distintos artículos se desprendía con total claridad que el Estado venía obligado a ayudar a todos los centros no estatales que impartiesen enseñanzas en el nivel básico habida cuenta del apartado legal que reconoce la gratuidad de la enseñanza básica en España.

Minoría Catalana, sin embargo, consideraba que no podía arbitrarse un automatismo en la financiación de todos los centros. Tales ayudas debían estar condicionadas en virtud de lo que recomendase la política educativa de cada momento. Así, su texto fue el que reproducimos a continuación, «9.- Los poderes públicos podrán ayudar a los centros docentes que reúnen los requisitos que la ley establezca». Perteneciente a la misma formación política –aunque procedente de Esquerra Republicana de Catalunya– entendía que la inclusión de este apartado podría dar lugar a abusos al interpretar la obligatoriedad del Estado a ayudar a todos los centros. Según su opinión la salida más honrosa pasaba por suprimir el apartado en cuestión considerando que no es necesario que la Constitución recuerde a los poderes públicos la conveniencia de ayudar a aquellos centros que realmente necesitan para su funcionamiento recibir ayuda por parte del erario público. No sería el único que consideraba prudente la supresión de este apartado. En la misma línea de pensamiento se encontraba, por ejemplo, Raúl Morodo.

López Rodó consideraba que la redacción más ajustada debía ser la que sigue: «Los poderes públicos prestarán a los centros docentes las ayudas necesarias para hacer efectivos los derechos que se reconocen en los párrafos anteriores». Es decir, también sobrevaloraba en esta ocasión la percepción de que el Estado no tenía más salida –si quería cumplir con escrúpulo la doctrina de la libertad de enseñanza– que financiar a todos los centros escolares.

Desde los escaños comunistas y con la representación de la diputada Pilar Bravo Castells se remitió una enmienda en la que la precisión terminológica era clave para entender el alcance del apartado en cuestión. Así, la diputada comunista propuso sustituir la expresión vinculante «ayudarán» por la de «**podrán ayudar**» que, sin duda, cerraba las puertas a una política de ayudas indiscriminada a favor de la enseñanza no estatal.

La UCD por otro lado redactó esta apartado en los siguientes términos: «9.-Para cumplir estos fines (se refiere a que el Estado determina el nivel básico de la educación obligatoria y gratuita amén de asegurar la financiación a todos los alumnos con independencia del centro en el que se encuentren esco-

larizados), el Estado **ayudará eficazmente** a los centros docentes que reúnan los requisitos que la Ley establezca». En este caso se rebaja un escalón las aspiraciones de la bancada más conservadora al reconocer que, en efecto, se ayudará a los centros pero, eso sí, estableciendo un filtro en razón del cumplimiento de unos criterios que en su momento habrá de determinar la legislación ordinaria.

IV. Los socialistas abandonan la ponencia constitucional

El siguiente escalón del proceso constituyente fue el estudio por parte de la ponencia de las enmiendas presentadas y, consecuentemente, la realización de un informe de la Ponencia sobre las mismas. Finalmente, la Ponencia –a la luz de las enmiendas presentadas– debía presentar un nuevo texto del Anteproyecto constitucional.

Tal y como se reconoce por parte de la Ponencia, se presentaron 3.100 enmiendas razón por la cual tuvieron un arduo trabajo revisando el tenor de cada una de ellas. Asimismo, se da cuenta de las tensiones internas al indicar que «es preciso poner de manifiesto que el representante en la Ponencia del Grupo Socialista del Congreso, D. Gregorio Peces-Barba, no participó en las reuniones que celebró la Ponencia a partir del día 6 de marzo de 1978»¹³.

Esta etapa de los trabajos de la Ponencia fue especialmente conflictiva ya que como reconoció el ponente socialista en esta tercera etapa de los trabajos de la ponencia «cristalizaría una tentación que yo temí desde el principio y que, de prosperar, hubiera convertido a la Constitución en una más de las numerosas que nuestra historia constitucional conoce. Una mayoría formada por UCD y AP se empezó a perfilar en esa etapa. La única respuesta para poder quebrar esa estrategia era construir una alternativa de ruptura que obligase al gobierno y a UCD a replantearse ese pacto con AP y volver al consenso con los socialistas. Mi abandono de la ponencia constitucional es la expresión de este planteamiento»¹⁴.

En opinión de la formación socialista se había conseguido con la redacción del artículo 28 sentar las bases de un «pacto escolar» reflejando en aquel texto un mínimo razonable de aspiraciones tanto de unos como de otros. Así, en el precepto indicado se veían reflejados aspectos importantes como el reconocimiento del derecho a la educación, el carácter obligatorio y gratuito de la enseñanza básica, la participación de la comunidad educativa en los centros;

13. Cfr. B.O.C. 17 de abril de 1978, núm. 82, pág. 1520.

14. Cfr. PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio: La elaboración de la Constitución de 1978. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1988, pág. 41.

de otra parte, la libertad de enseñanza invocada por la formación de centro-derecha se veía reflejada en el reconocimiento a la libertad de creación de centros docentes, la percepción de ayudas a los mismos o el derecho que asistía a los padres para que eligiesen la educación religiosa y moral que estuviese más de acuerdo con sus propias convicciones.

Esta fue la razón por la que la formación socialista no presentó ninguna enmienda al artículo 28. Lo daba por plenamente aceptado como expresión y quintaesencia del consenso. Además, para llegar a aceptar dicho artículo tuvo que lidiar con sectores de la propia formación socialista que percibía con reticencias el que no apareciese en el precepto escolar los rasgos doctrinales del socialismo educativo: escuela única y laica.

Con objeto de extirpar esas prevenciones el ponente Peces-Barba y Gómez Llorente como experto en cuestiones de orden educativo tuvieron, como así lo refiere en su libro el propio ponente, que convencer a los compañeros de filas de la necesidad de acomodar el discurso educativo a los nuevos tiempos enfatizando para tal fin la presencia en los textos internacionales de cuestiones como el derecho que asiste a los padres para que elijan la educación que sea más conforme con sus convicciones o el derecho a la libertad de creación de centros docentes contenidos en documentos de Naciones Unidas o del mismo Consejo de Europa.

La publicación del anteproyecto había despertado de nuevo el problema educativo que los socialistas creían cerrado. En palabras del ponente socialista, «la derecha, que ya había conseguido tanto, se mostró una vez más egoísta e insaciable. Quería todos los derechos y ningún deber»¹⁵.

Dada la lentitud en la revisión de las enmiendas la Ponencia decide abandonar por unos días la capital madrileña y continuar sus sesiones de trabajo en un lugar que permita adelantar el trabajo. El destino elegido fue el Parador de Gredos.

Encerrados en tan magnífico paraje los diputados ponentes continuaron las encendidas discusiones, especialmente sobre el articulado educativo. El debate y análisis para aprobar o rechazar las distintas enmiendas sólo admitía dos formulaciones según la lógica aritmética de la propia Ponencia. O bien las decisiones de la Ponencia basculaban hacia una estrategia conservadora –sumando los votos de UCD y AP– o, por el contrario, se podría buscar un pacto UCD-PSOE, conjunción esta última que representaba con mayor fidelidad la representación del hemiciclo. Al principio, y en ello se vio afectado el artículo escolar el funcionamiento de la ponencia se orientó claramente hacia la primera fórmula que se dio en llamar la «mayoría mecánica» de la derecha.

15. Cfr. PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio: op. cit. pág. 59.

A pesar de que el ponente socialista había pensado que el artículo 28 había sido el fruto de un pacto con la UCD que no se rompería en un futuro, no era de la misma opinión uno de los ponentes de la formación ucedista, Gabriel Cisneros quien ha fallecido recientemente, y que manifestó a la misma publicación que desveló el borrador de la constitución lo siguiente:

«El PSOE está empeñado en hacer creer que el consenso se basa en los artículos 10, 16 y 28(educación) y en varias ocasiones ha dicho que la prueba de su ánimo consensual es que no ha presentado enmiendas a esos artículos. Pero lo cierto es que no ha habido ningún pacto en cuya virtud UCD asumiera el no presentar enmiendas a esos artículos. Ya en enero, Gregorio repitió este planteamiento y yo le advertí que no aceptábamos que el consenso se cifrase en estos artículos concretos»¹⁶.

Por todo ello, el ponente socialista dedujo la existencia de una alianza derechista que podía comprometer sobremanera los trabajos constitucionales habida cuenta de que continuando con esa forma de proceder el PSOE no estaría dispuesto a rubricar el texto constitucional que se estaba elaborando.

Recordando las palabras del socialista no cabe la menor duda de su énfasis por lo que consideraba una ruptura con el pacto que supuso la redacción del artículo 28 del Anteproyecto sino que además advertía la puesta en práctica de una estrategia pactista por cauces que debían preocupar a la ponencia:

«Yo estaba irritado porque tenía la impresión de que no se había jugado limpio en aquel tema. Desde el principio sabíamos que esa era una de las claves del consenso, porque tradicionalmente la cuestión escolar había dividido al país en dos mitades(...)se intentaba diluir o disminuir las partes del artículo que favorecían a la izquierda y potenciar las que reforzaban a la derecha(...)Sin embargo, ningún argumento modificaba la mayoría. Era seguro que habían hablado previamente. Las conversaciones del consenso al margen de los cauces parlamentarios oficiales que tanto irritaron a la derecha, y que incluso provocaron un golpe de mano de Federico Silva en ausencia de Fraga, abandonando la Comisión Constitucional, no las habíamos inventado nosotros. Se practicaron primero para formar la «mayoría mecánica»¹⁷.

16. Cfr. CISNEROS LABORDA, Gabriel, en *Cuadernos para el Diálogo*, núm. 255, 2ª época, 18-24 de marzo de 1978. El título del reportaje tenía tintes catastrofistas al titularlo de la siguiente manera: «Constitución 78: condenada a morir».

17. Cfr. PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio: op. cit. pp. 116-117.

Según se desprende del Informe de la Ponencia, el articulado educativo quedaba ahora enmarcado en la sección primera del Capítulo Primero con una nueva numeración (26). Tal y como se puede leer, la discusión de las enmiendas no fue tarea fácil. El artículo se aprueba por mayoría de los Grupos de UCD, AP y Minoría Catalana -que retira sus votos particulares aún cuando piensa mantener sus enmiendas en el futuro-. De otra parte, los socialistas se oponen a las modificaciones introducidas y el representante del Grupo Comunista mantiene su intención de defender sus votos particulares y enmiendas. La batalla por la educación estaba servida.

Pero, ¿qué modificaciones quería introducir la UCD con la ayuda de AP que tanto pudiesen incomodar al ponente socialista para que terminara poco tiempo después abandonando la Ponencia Constitucional?

La respuesta se encuentra en el texto alternativo presentado por la UCD al todavía artículo 28. Presentamos a continuación en doble columna el texto «consensuado» del Anteproyecto junto con la alternativa propuesta por la formación ucedista:

Texto Anteproyecto

1. Todos tienen el derecho la educación.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.
3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.

Texto UCD

1. Todos los españoles tienen derecho a la educación.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad armonizando en ella el respeto a la libertad y derechos individuales con los principios democráticos de la convivencia social.
3. La Constitución reconoce y los poderes públicos garantizan el derecho de los padres a elegir libremente para sus hijos el tipo de educación acorde con sus propias creencias y convicciones.
4. **La ley determinará el nivel básico de la educación obligatoria y gratuita.** El Estado asegura la financiación de todos los alumnos en igualdad de condiciones con independencia del centro en el que estén escolarizados.

5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.
 6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes dentro del respeto a los principios constitucionales.
 7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la administración con fondos públicos.
 8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.
 9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.
 10. La ley regulará la autonomía de las universidades.
5. **El Estado** fijará las normas, programas y condiciones básicas a que debe ajustarse el sistema educativo y velará por el cumplimiento de las leyes. Asimismo **creará y promoverá la creación de centros docentes.**
 6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de establecer **y dirigir** centros docentes dentro del respeto a los principios constitucionales.
 7. Las leyes regularán la participación de los padres, los profesores y, en su caso, los alumnos en el control de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos.
 8. El Estado inspeccionará el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes y homologará los centros docentes.
 9. Para cumplir estos fines el Estado ayudará eficazmente a los centros docentes que reúnan los requisitos que el Estado establezca.
 10. La ley regulará la autonomía de las universidades.

La controversia, por consiguiente, se suscitó al tratar la UCD que el Informe de la Ponencia hiciera suyas las modificaciones propuestas por la formación del gobierno. En los dos primeros artículos no hay modificaciones al texto inicial. Incluso el ponente socialista se sorprenderá de que la «mayoría mecánica» de UCD y AP no hubieran propuesto añadir en el primer apartado el reconocimiento expreso a la libertad de enseñanza.

Las diferencias empiezan en el apartado tercero en virtud del cual prospera la enmienda ucedista en el que se suprime la fórmula habitual de «los poderes públicos» y directamente se alude a los padres como sujetos que tienen derecho a que sus hijos reciban la educación que estuviera más en consonancia con sus creencias.

No obstante, las diferencias sustantivas se hicieron evidentes ya en el cuarto apartado. El nuevo texto propuesto por la UCD –que finalmente fue aprobado por la Ponencia– desdibujaba la declaración taxativa inicial en virtud de la cual se decía con claridad que la enseñanza básica era obligatoria y gratuita. Ahora, por el contrario, el texto desconstitucionalizaba este apartado y lo remitía a una futura ley.

Además, en el quinto apartado la UCD se quiso asegurar de que el Estado ayudase con el dinero público a la iniciativa particular. Para ello, la nueva redacción como consecuencia de la aceptación por la ponencia de las tesis ucedistas incorporaba la expresión «y promoción» de los centros docentes.

Sea como fuere, y en un clima de creciente tensión, el apartado sexto consiguió encender todas las alarmas ya que el ponente socialista consideraba inaceptable la incorporación en este apartado de una referencia sobre la necesidad no sólo de reconocer la creación de centros docentes sino además de dirigirlos. En palabras del ponente que más tarde abandonaría los trabajos de la ponencia, incorporar la expresión «y dirigir» suponía de facto un trato discriminatorio frente a lo que ocurría en los centros de titularidad estatal. Además, suponía una merma evidente en el derecho de participación de profesores, padres y en general de la comunidad educativa.

Así lo manifestaba en su momento Peces-Barba:

«Me opuse frontalmente al tema porque pensaba que el derecho a establecer centros por individuos o grupos privados no llevaba aparejado el derecho a dirigirlos, y que era necesario no producir trato discriminatorio con los centros públicos. Lo coherente con el reconocimiento del derecho de los propietarios a dirigir en los centros privados, hubiera sido el de autorizar, en los centros públicos a la autoridad titular de ellos, a designar a sus directores. Era absurdo y suponía una limitación en la participación de los profesores, de los padres y, en su caso, de los alumnos y personal de administración y servicios en la elección de los directores de los centros privados. Era una constitucionalización discriminatoria. Suponía un espíritu conservador que desconfiaba de la libertad y que quería tenerlo todo atado y bien atado».

De vuelta a Madrid, la ponencia se vuelve a reunir correspondiendo en este caso la presidencia de la misma –según el turno rotatorio que se había establecido desde un principio– al ponente conservador Fraga Iribarne. Peces-Barba insiste en la necesidad de revisar el artículo 28 antes de proseguir con otras cuestiones, con la esperanza de que las modificaciones que la UCD había tratado de incorporar fueran tan sólo un mal sueño producto del mucho trabajo y se volviera a la senda del acuerdo que supuso el texto original.

Cuando un artículo no sufría modificaciones sobre el original los miembros de la ponencia pronunciaban el latinajo *antiqua* dando a entender con economía de tiempo el mantenimiento del texto primitivo. Así, cuando los miembros de la Ponencia sometían a nueva votación el artículo 28 con la incorporación de parte de las exigencias de UCD y AP el ponente socialista no puede por menos que exclamar al presidente de turno, Fraga Iribarne, ¡Antigua, Sr. Presidente, antigua! Minutos después abandonaba la ponencia.

Gabriel Cisneros¹⁸, uno de los ponentes designados por UCD, intentaba desdramatizar la situación provocada por Peces-Barba. Según su parecer, es cierto que el lunes 6 de marzo los ponentes se reunieron en el Congreso de los Diputados tal como se había acordado en el Parador de Gredos. En esa reunión, el ponente socialista solicitó que se reconsiderase el artículo educativo antes de abordar la cuestión sobre la incorporación de los Tratados internacionales a nuestro ordenamiento constitucional. Para Cisneros, no había lugar para el desplante de Peces-Barba por cuanto las modificaciones introducidas en el precepto educativo –que habían sido preparadas por Herrero de Miñón– tan sólo constituían dos pequeñas adendas, a saber, «promover» y «dirigir» que no alteraban sustantivamente el texto.

V. Informe de la ponencia constitucional

El día 17 de abril se publica el Informe de la Ponencia dándose cima a la tarea desarrollada por la Ponencia Constitucional relativa al análisis de las miles de enmiendas planteadas al texto. Este Informe deja constancia escrita de la tormenta política interna que se produjo como resultado del abandono del ponente socialista. Así, se indica que debe tenerse en consideración que el Informe ha sido presentado sin que el representante de la formación izquierdista haya estado presente desde el día 6 de marzo. Razón por la cual el documento no puede reflejar las aportaciones que se podrían haber realizado por el mismo en relación con el Título VIII, relativo a las Comunidades Autónomas, además de otras disposiciones, la reorganización del anteproyecto o la subsiguiente revisión de algunos artículos.

No obstante lo anterior, el ponente socialista acude a la firma del Informe de la Ponencia con la esperanza de que, en ese preciso momento, se pueda restablecer el acuerdo original. No fue posible. Tal y como se dio a imprenta para su publicación por las Cortes se explica que, en efecto, el ponente Peces-Barba manifiesta:

18. Cfr. Cuadernos para el Diálogo, núm. 255, 2ª época. 18-24 de marzo de 1978.

«que ha acudido a la reunión de la Ponencia del día de la firma para constatar si era posible en ese momento el restablecimiento del consenso que motivó su salida en los artículos 15, 26 y 34. Los restantes ponentes han considerado que no era el momento de hacer reconsideraciones de fondo y por esa razón el Sr. Peces-Barba indica que su firma no se debe considerar reincorporación a la Ponencia y que ratifica su separación de la misma. La firma del ponente socialista se limita a ratificar sus posiciones en el tiempo en que estuvo presente en la misma, añadir los votos particulares imprescindibles para defender sus tesis durante el tiempo que estuvo ausente y suscribir la declaración general sobre reserva de votos, enmiendas y mantenimiento del texto del Anteproyecto»¹⁹.

Asimismo, el ponente socialista haciendo uso de sus atribuciones solicitó que se incorporase en el Informe de la Ponencia una redacción alternativa a algunos preceptos, entre ellos claro está, el relativo a la educación. Su propuesta apareció en los siguientes términos:

Artículo 26

1. Todos tienen el derecho y el deber a la educación.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.
3. Los padres tienen derecho a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, tanto en los centros públicos como privados.
4. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación y planificación de centros docentes.
5. La Ley regulará:
 - a) El nivel de la educación obligatoria y gratuita.
 - b) El derecho de las personas físicas y jurídicas a establecer centros docentes.
 - c) El derecho de los padres, profesores y, en su caso, los alumnos a intervenir en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos.

19. Cfr. B.O.C.G., 17 de abril de 1978, núm. 82, pág. 1617.

- d) La ayuda a los centros docentes.
 - e) El Estatuto de los centros y el profesorado.
 - f) La autonomía de las Universidades.
6. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.

A pesar del texto alternativo presentado por la formación socialista el Informe de la Ponencia no dejaba lugar a las dudas. El artículo educativo había sido objeto del pertinente análisis en función de las objeciones y enmiendas presentadas. Por lo tanto, y después de efectuada la preceptiva votación se aprobó por mayoría de cinco a dos –la estrategia ya mencionada de la «mayoría mecánica»– con los votos favorables de los tres ponentes de UCD, el representante de Alianza Popular y, en esta oportunidad, se sumó el voto del ponente de la Minoría Vasca-Catalana, Miquel Roca. Socialistas y comunistas habrían de esperar otra oportunidad para poder ver modificado el texto escolar.

A renglón seguido presentamos la resolución final del Informe de la Ponencia sobre el particular y el texto definitivo que se elevó para que fuese discutido en primera instancia por la Comisión de Asuntos Constitucionales y, posteriormente, por el Pleno del Congreso de los Diputados:

Apartado 1. Se mantiene el texto del Anteproyecto.

- Todos tienen el derecho y el deber a la educación.

Apartado 2. Se mantiene el texto del Anteproyecto.

- La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.

Apartado 3. Se acepta la propuesta de Minoría Catalana (enmienda 126)

- Los padres tienen derecho a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

Apartado 4. Se acepta la propuesta de UCD (enmienda 779) y en parte las enmiendas del Sr. Gómez de las ROCES (enmienda 41) y del diputado Silva Muñoz (enmienda 74).

- La ley determinará el nivel de la educación obligatoria y gratuita.

Apartado 5. Se acepta la propuesta contenida en la enmienda de UCD (número 779, apartado 3).

- Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación **y promoción** de centros docentes».

Apartado 6. Se acepta, igualmente, la propuesta contenida en la enmienda 779, apartado 5 de UCD y en parte la enmienda 41 presentada por el diputado Gómez de las Rocas.

- Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de establecer **y dirigir** centros docentes dentro del respeto a los principios constitucionales.

Apartado 7. Se mantiene el texto del anteproyecto.

- Los profesores, los padres, y en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos.

Apartado 8. Se mantiene el texto del anteproyecto.

- Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.

Apartado 9. Se mantiene el texto del anteproyecto.

- Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.

Apartado 10. Se acepta la nueva redacción sugerida por Minoría Catalana (enmienda 131), aceptando asimismo las enmiendas de Fernández-España (65) y Soler Valero (588).

- Se reconoce la autonomía de las universidades en los términos que la ley establezca.

Por consiguiente, el texto educativo que se aprueba después de ser estudiadas por parte de la Ponencia las 70 enmiendas presentadas al articulado es el siguiente, quedando englobado en el Título I (De los derechos y deberes fundamentales):

Artículo 26

1. Todos tienen el derecho y el deber a la educación.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.
3. Los padres tienen derecho a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
4. La ley determinará el nivel de la educación obligatoria y gratuita.
5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación y promoción de centros docentes.
6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de establecer y dirigir centros docentes dentro del respeto a los principios constitucionales.
7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos.
8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.
9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.
10. Se reconoce la autonomía de las universidades en los términos que la ley establezca.

VI. Discusión en la Comisión Constitucional

Una vez informado por parte de la Ponencia del nuevo Anteproyecto Constitucional el siguiente paso fue, como hemos referido, la discusión de su articulado en el seno de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas que empezó su trabajo el día 5 de mayo de 1978.

En esa primera sesión, el Presidente de la misma Emilio Attard enfatizó la importancia del momento político y la responsabilidad que contraían todos los intervinientes en los debates sobre el proyecto de Constitución:

«Sin dramatismos, sin parlamentarismos castelarianos, pero conscientes todos de que vamos a escribir una página histórica que hoy se inicia con la feliz coincidencia de ser el «Día de Europa» y esta Constitución que nos-

otros vamos aquí a estudiar para España permitirá nuestra definitiva integración; nosotros tenemos conciencia y la tiene todo el Parlamento, de quien vosotros sois la quintaesencia de vuestra representación, que hoy vamos a reanudar el tracto sucesivo constitucional tantas veces interrumpido en nuestra Patria. No aspiramos a hacer Constituciones centenarias. Nos contentaríamos con que hiciéramos una Constitución que fuera hábil y practicable para los españoles, los pueblos, las regiones, los países y las nacionalidades de España»²⁰.

Durante las primeras declaraciones generales en relación con el debate constitucional, Herrero de Miñón enfatizó la importancia de dotar al país de una norma de normas pero, eso sí, tampoco había que ver en la Constitución una especie de bálsamo de fierabrás que todo lo cura por arte de birli barloque:

«¿Acaso la Constitución por sí sola va a resolver los urgentes e ingentes problemas que España tiene planteados en campos tan distintos como la economía, la política internacional o las relaciones sociales? En manera alguna. La Constitución no puede resolver esos problemas y sería necesario exorcizar de esta Cámara y de la opinión pública nacional toda ilusión de taumaturgia constitucional»²¹.

A renglón seguido interviene Peces-Barba para indicar que su proyecto de Constitución difieren del conservador de la UCD. Los conservadores hablan de Estado liberal de derecho y los socialistas prefieren hacer referencia a expresiones y contenidos sobre el Estado social de derecho y, aún más, el Estado democrático de derecho. Peces-Barba consideraba que la Constitución debía asentarse sobre tres funciones fundamentales: la de legitimidad, la de seguridad y la de justicia.

Como se sabe los conservadores de UCD en el precepto educativo hacían mención de los Pactos internacionales para defender sus tesis sobre la libertad de enseñanza. Peces-Barba consideraba que «no existe ningún texto internacional que pueda ser suficiente para proteger los derechos de los ciudadanos. Los textos internacionales, que son producto de un compromiso, y de alguna manera de una disminución de la soberanía de los estados, son eso: un compromiso, un complemento de los textos, pero no pueden ser mucho más»²².

20. Cfr. D.S.C. Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, viernes 5 de mayo de 1978, núm. 59, pág. 2021.

21. Cfr. *Ibidem*, pág. 2023.

22. Cfr. *Ibidem*, pág. 2033. Peces-Barba indica que muchas democracias occidentales no han siquiera ratificado esos pactos internacionales.

Peces-Barba hace también alusión a su desmarque de la Ponencia Constitucional al indicar que faltó seriedad en las convocatorias del orden del día ya que no existió nunca un orden del día rígido y en ocasiones se incorporaban cuestiones en el mismo que no habían sido anunciadas y que, por consiguiente, pillaban a contrapié a más de un ponente «se han producido determinadas infracciones reglamentarias en el trabajo. Se han introducido textos articulados nuevos (...) Se hicieron por esto determinadas protestas en la reunión de Gredos. Esas protestas, que no fueron iniciadas por el representante del Grupo Parlamentario Socialista, sino por algún otro ponente, fue una de las razones del abandono del que ahora os habla de la Ponencia Constitucional»²³.

Además, Peces-Barba indica que para que el consenso se pueda producir el contenido de los distintos artículos de la futura Constitución no podían resultar «inaceptables» para ninguno de los grupos políticos ya que se pretendía configurar una Constitución que garantice la alternancia política en el poder. No obstante, según su parecer, una de las razones también de abandonar la Ponencia fue precisamente la «ruptura del consenso en los artículos 15 y 26 y por la falta de consenso en el artículo 34».

El 23 de mayo de 1978 en su undécima sesión, la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas discute el precepto educativo del proyecto de Constitución.

Recién estrenado el mes de julio de 1978 y tras agotar el proceso de discusión en la Comisión de Asuntos Constitucionales, se publicó el **Dictamen de la Comisión** referida sobre el Anteproyecto de Constitución. El precepto educativo quedó finalmente redactado en los siguientes términos y con una nueva numeración:

Artículo 25²⁴

1. Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.

23. IBIDEM, PÁG 2034. Por este motivo Peces-Barba solicita que durante los debates constitucionales exista la misma flexibilidad que reinó en los trabajos de la Ponencia y, por consiguiente, sea posible defender enmiendas «in voce» para evitar cualquier atisbo de indefinición por parte de los grupos políticos.

24. Cfr. Boletín Oficial de las Cortes, 1 de julio de 1978, núm. 121, pp.2595-2596.

3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.
5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.
6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.
7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca.
8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.
9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.
10. Se reconoce la autonomía de las universidades, en los términos que la ley establezca.

VII. La educación en el Senado

Aún cuando la redacción articulado educativo estaba prácticamente ultimada, lo cierto es que según el itinerario fijado para la aprobación de la Constitución era preciso hacer parada y fonda en la Cámara Alta con objeto de que los senadores pudieran plantear enmiendas al texto que recibían del Congreso.

En aquel recinto tuvieron oportunidad de ejercer su derecho a presentar enmiendas al articulado escolar los senadores que se refieren a continuación: Julián Marías, Abel Matutes, Andrés Ribera, Francisco Cacharro, Isaías Zarazaga, Lluís María Xirinacs, Fidel Carazo, Gloria Begué, Marcial Gamboa, Alfonso Osorio, Belén Landáburu y Rosendo Audet.

Algunas de las objeciones planteadas lo eran reclamando variaciones terminológicas en la redacción del articulado educativo aunque sin desmerecer que esas modificaciones podían dotar de mayor alcance a algunos apartados. Otras enmiendas refieren aspectos ya enunciados en alguna oportunidad con motivo de los debates precedentes sobre el modelo educativo deseado para España.

El senador Cacharro Pardo entendía que, respecto a algunas cuestiones de clara controversia, debía regirse el discurso en términos maniqueos con objeto de alcanzar un acuerdo general sobre cuestiones de gran importancia. Sería el caso, por ejemplo, de los recelos que suscitaba en algunas señorías el tema de la financiación de la enseñanza.

En palabras del senador, «El problema entiendo que no puede plantearse en términos de estatalización, que despierta en muchos ciudadanos la idea de un monopolio estatal totalitario y una amenaza, de algún modo, al principio de libertad de enseñanza, ni tampoco en términos de privatización (...) no son fondos públicos para el Estado, sino que son fondos públicos que deben destinarse a la financiación de la educación, cualesquiera que sean los centros en los que se imparta»²⁵.

Por su parte, uno de los senadores que votó en contra, tiempo después, del Dictamen de la Comisión Mixta Congreso-Senado sobre el proyecto de Constitución, el Senador Xirinacs Damians enmendó en esta ocasión el artículo educativo por cuanto éste, según su parecer, no recogía un aspecto central: el reconocimiento de una escuela constitucionalmente laica. Un artículo que debería hacer el número 11 en el precepto educativo. Además, menciona en su alocución que junto a la libertad de enseñanza debiera ir una referencia a la igualdad en educación; de lo contrario la escuela privada se convierte en un «apartheid» clasista, en un instrumento de dominación ideológica.

Mención especial también merece el senador Begue Cantón al introducir un nuevo elemento en el proceso de discusión de la cuestión escolar. Su señoría echaba en falta una referencia constitucional a la *calidad de la enseñanza*, expresión que pocos años más tarde, como sabemos, ha estado omnipresente en los debates educativos. Por este motivo entiende que la calidad educativa está ligada directamente con dos factores importantes, estos son, la formación del profesorado y la dotación suficiente de recursos y medios materiales. Solicitaba añadir una coletilla al apartado quinto que quedaría redactado de la siguiente forma: «Los poderes públicos garantizarán el derecho de todos a la educación mediante la creación de los centros docentes necesarios y el mantenimiento de la calidad de la enseñanza, velando por la preparación científica y pedagógica del profesorado y por la mejora de sus condiciones de trabajo»²⁶.

25. Cfr. D.S.S. miércoles, 27 de septiembre de 1978, pág. 2989. El senador, además, volverá a insistir en una cuestión ya tratada en otros debates cual era la demandar que apareciese explicitado en el texto educativo la atribución para dirigir centros escolares y no sólo el derecho a crearlos.

26. Cfr. D.S.S. miércoles, 27 de septiembre de 1978, pág. 2999.

Aparecerá también en la Cámara Alta algunas referencias a la participación de la comunidad educativa en los centros así como a la potestad del Estado para intervenir en los centros financiados con el erario público. Una vez más, la cuestión es fuente de polémica como la manifestada por parte del senador Osorio, quien entiende inadmisibile el término «intervención» –prefiriendo la voz «colaborar»– porque de acuerdo con su línea de pensamiento político, la primera expresión podría inducir a un régimen asambleario en las escuelas al margen de la propia dirección.

Tampoco faltó quien consideraba inapropiado no ya solamente algún apartado del texto sino que, más bien, presentaba objeción a toda la redacción. Tal es el caso del senador Audet Puncernau quien hace gala de un proverbial escepticismo ante el cariz que ha tomado la redacción, presumiblemente final, del apartado educativo. Siguiendo sus palabras, hay planteado en el terreno educativo unos desafíos considerables, y lejos de formular soluciones definitivas el texto constitucional perpetúa con su debilidad la tradicional política del parche.

Escepticismo aparte, lo cierto es que la palabra consenso también encontró un espacio en el Senado de la mano del senador ucedista Fernández-Galiano quien hace una apologética del valor ideológico del «centro» quizá persuadido de que en la España de aquella hora el punto medio de las cosas, lo que hoy llamaríamos el giro al centro, era un billete casi seguro para conseguir réditos electorales:

«Estamos situados en un centro de intereses, en un centro de fuerzas, en un centro de tensiones, de ideologías(...) cuando el pueblo disfruta de la libertad, no tiene una sola dirección en la que actuar, sino que se encuentra ante un abanico de posibilidades en el ejercicio de esa libertad y ha de situarse en ese centro rodeado de radios, todos los cuales deben estar igualmente tensos para evitar deformaciones por más o por menos en la circunferencia a donde todos esos radios van a parar. Y ahí, en ese centro, es donde debe situarse esta Cámara a la hora de ponderar y decidir lo que va a ser en el futuro el sistema educativo español»²⁷.

La política del consenso retomada después del 22 de mayo entre las dos grandes fuerzas políticas está funcionando en algunos ámbitos como hemos mencionado con anterioridad en este trabajo. El profesor Puelles Benítez lo explica también de manera diáfana al indicar que, en efecto, «el artículo 27 es, pues, el fruto de una complicada negociación entre la derecha y la izquierda, un mecanismo delicado de pesos y contrapesos, un equilibrio difícil entre

27. Cfr. D.S.S, miércoles, 27 de septiembre de 1978, pág. 3000.

derechos y libertades, que ha de inspirar obligadamente toda política educativa. De esta forma, junto a coincidencias básicas, alberga también aspectos en que ha sido necesaria la transacción, sólo posible gracias a las cesiones mutuas de los principales partidos que intervinieron en el pacto educativo, centristas y socialistas»²⁸.

Dando por buena la estrategia del acuerdo consensuado, no es menos cierto que –también en el Senado como antes había acontecido en otros foros institucionales– es preciso significar el profundo malestar de algunos parlamentarios. El malestar tiene su raíz en el convencimiento de que se han alcanzado acuerdos extramuros del parlamento todo lo cual constituía un desdoro para las formaciones políticas no presentes en tales reuniones así como para las instituciones, ahora el Senado, que veían lesionado el sentido último de su existencia: el debate de ideas.

Ejemplo de cuanto decimos y que sirve de elemento de contraste del omnipresente consenso lo constituye las palabras de la senadora María Aguilera al señalar que, «En esta ocasión, particularmente interesante, los que han actuado como portavoces del Partido Socialista y de Unión de Centro Democrática en unos cuantos minutos han abolido toda la tradición parlamentaria de la historia, desde la democracia ateniense hasta el presente Senado (...) resulta que van a votar contra todos los votos particulares que vamos a defender, no que hemos defendido, sino que vamos a defender; es decir, que digamos lo que digamos, sean cualesquiera nuestras razones, tengamos razón o no, tengamos talento oratorio o no, es absolutamente igual, porque van a votar contra nosotros (...) Yo propongo que en ese espacio en blanco que hay encima de la «s» se ponga la inscripción de viejo abolengo literario «lascitate ogni speraza»²⁹.

A pesar del lamento de la senadora, finalmente y cuando pasaban veinte minutos de las diez de la noche fue aprobado el artículo educativo en el Senado con 177 votos favorables y tan sólo 3 en contra. El Dictamen de la Comisión de Constitución del Senado muestra, por consiguiente, que no hubo modificaciones respecto al texto del Congreso, y eso teniendo en cuenta que en la Cámara Alta fueron presentadas un total de 138 votos particulares con la intención lógica de objetar algún extremo del artículo 27³⁰.

28. Cfr. DE PUELLES BENÍTEZ, Manuel: Educación e ideología en la España contemporánea. Tecnos, Madrid, 1999, pág. 395.

29. Cfr. D.S.S, miércoles, 27 de septiembre de 1978, pág. 3010.

30. Cfr. B.O.C.G (Senado), núm. 157, 6 de octubre de 1978.

Tres jornadas después de aprobado el Dictamen por la Comisión Mixta, los diputados fueron convocados para el momento cumbre del proceso parlamentario de elaboración de los trabajos constitucionales: la votación del proyecto de la norma fundamental del Estado. Una Constitución para la que el Presidente de la Cámara solicitó a diputados y senadores tuvieran a bien refrendarla con su voto por cuanto,

«La Constitución, que ahora sometemos a la consideración de la Cámara, no es un mero texto ordenador de la convivencia; tiene una trascendencia que va más allá de la vida pública y la acerca al individuo, inspirando la actuación de aquella y facilitando a éste una realidad democrática y participativa. Con este texto se inicia una etapa cuyo alcance nos es desconocido, pero cuya significación es, desde este mismo solemne momento, histórica»³¹.

31. Cfr. D.S.C, martes, 31 de octubre de 1978, sesión plenaria núm. 52, pág. 5181.