

LA CONFIGURACIÓN DEL CENTRO REFORMISTA EN ESPAÑA: REFORMAS Y ESTADO SOCIAL

La posición económica de los ponentes ucedistas en la ponencia constitucional: reforma y estado social

Autor principal: Santiago Delgado Fernández (Universidad de Granada)

Coautor: Álvaro López Osuna (Universidad de Granada)

Programa: Sesión 7 | Día: viernes, 11 de septiembre de 2026. Hora: 09:00 a 10:45.
Lugar: 15

1. INTRODUCCIÓN - RESUMEN

El 1 de agosto de 1977 se constituyó la Ponencia Constitucional de siete miembros encargada de redactar el anteproyecto de la Constitución Española (Congreso de los Diputados, 1984, pp. 254-255). La Unión de Centro Democrático (UCD) contó con tres representantes: Miguel Herrero Rodríguez de Miñón, José Pedro Pérez-Llorca y Gabriel Cisneros. Ninguno de ellos pertenecía formalmente a la familia socialdemócrata del partido centrista. A partir del análisis de la información disponible sobre los trabajos de la ponencia¹, esta comunicación plantea como hipótesis que la ausencia de ponentes ucedistas del ala socialdemócrata no impidió que la UCD contribuyera activamente a dar entrada a postulados propios del Estado social. Los ponentes centristas mantuvieron una postura pragmática, identificable con lo que podríamos denominar reformismo centrista que convergió en diversos puntos con la izquierda, configurando una vía intermedia entre la defensa de la economía de mercado y la aceptación del papel regulador e interventor del Estado en favor del interés general.

2. LA POSICIÓN UCEDISTA EN RELACIÓN AL MODELO ECONÓMICO Y LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO

El debate económico en la ponencia tuvo un carácter transversal y se proyectó tanto sobre la formulación de los derechos fundamentales como sobre la regulación constitucional de la hacienda y la economía. En este contexto, la UCD defendió un modelo de economía de mercado con responsabilidad social, sustentado en la compatibilización de la libertad económica con la intervención pública orientada al interés general. Los ponentes centristas insistieron especialmente en el reconocimiento expreso de la libertad de empresa y de la iniciativa privada, mostrando al mismo tiempo cautela ante aquellas propuestas que atribuían al Estado un papel directo en la gestión empresarial. Esta posición se reflejó de forma significativa en la sesión del 8 de noviembre de 1977, cuando formularon reservas frente a una propuesta socialista sobre la intervención estatal en la dirección de las empresas, con el propósito de evitar que la planificación económica pudiera traducirse en mecanismos de control directo de la actividad empresarial (Congreso de los Diputados, 1984, p. 314).

¹ Debe tenerse en cuenta que sólo disponemos de minutas de acuerdos de la Ponencia constitucional. Esta se reunió inicialmente el 22 de agosto de 1977 y acordó, expresamente, el carácter reservado de los trabajos. Por unanimidad, se acordó dar carácter confidencial a todos los trabajos de la Ponencia. Esta confidencialidad incluía las propuestas que los distintos grupos hicieran, las deliberaciones que tuvieran lugar y los acuerdos que se alcanzaran. Había que entender así la exigencia de no dar comunicados a la prensa acerca de lo tratado, e incluso la prohibición para los miembros de la Ponencia de hacer declaraciones, aun a título personal, sobre temas constitucionales. Esto, no obstante, no implicaba la obligación por parte de los diversos grupos políticos de no hacer públicos sus criterios en materia constitucional.

. Estas reservas se mantuvieron a lo largo de los trabajos constituyentes y, en una fase posterior de la ponencia, los representantes de la UCD reiteraron su voto en contra de aquellos preceptos que facultaban a los poderes públicos para intervenir en la dirección, coordinación y explotación de empresas privadas por razones de interés general (Congreso de los Diputados, 1984, p. 314 y art. 119, p. 316). Del mismo modo, cuestionaron que la regulación de los supuestos de suspensión o cese de la actividad empresarial quedara plenamente remitida a la legislación ordinaria, defendiendo la necesidad de establecer un marco garantista específico. No obstante, aceptaron sin reservas el principio de subordinación de la riqueza al interés general y asumieron la posibilidad de reservar al sector público determinados recursos o servicios esenciales, siempre que tales medidas estuvieran expresamente previstas y amparadas por la ley (Congreso de los Diputados, 1984, p. 316, art. 119).

3. PRINCIPIOS FISCALES, AUTONOMÍA TERRITORIAL Y DISCIPLINA PRESUPUESTARIA

En materia de hacienda pública, la actuación de la UCD estuvo presidida por la búsqueda de estabilidad institucional y rigor financiero. Los representantes centristas impulsaron la incorporación del principio de capacidad contributiva como fundamento del sistema tributario (Congreso de los Diputados, 1984, pp. 310-311) y defendieron la inclusión expresa del principio de legalidad tributaria, que algunos borradores iniciales no recogían de forma suficientemente clara (Congreso de los Diputados, 1984, p. 311).

Asimismo, sostuvieron que la potestad originaria para establecer tributos debía corresponder exclusivamente al Estado (Congreso de los Diputados, 1984, p. 312, art. 114.1). Paralelamente, promovieron un modelo de autonomía financiera para las comunidades autónomas que les permitiera establecer tasas y contribuciones especiales, aunque limitando la capacidad de crear impuestos mediante un sistema constitucionalmente delimitado (Congreso de los Diputados, 1984, pp. 333-334) y (Congreso de los Diputados, 1984, pp. 330-331, arts. 149-151). Con ello pretendían preservar la unidad de mercado, evitar duplicidades fiscales y prevenir la aparición de desigualdades territoriales. Asimismo, mostraron una especial preocupación por la disciplina presupuestaria, logrando incorporar la prohibición de que la Ley de Presupuestos Generales del Estado pudiera crear o modificar tributos y exigiendo la conformidad del Gobierno para la tramitación parlamentaria de iniciativas que implicaran un aumento del gasto público o una reducción de los ingresos del Estado (Congreso de los Diputados, 1984, p. 313, art. 116.5 y 116.6).

4. GARANTÍAS PATRIMONIALES Y PROPIEDAD PRIVADA

La UCD desempeñó un papel especialmente relevante en la definición de las garantías patrimoniales de los ciudadanos frente a los poderes públicos. Su contribución resultó decisiva en la configuración constitucional del derecho de propiedad y del régimen de la expropiación forzosa, impulsando una formulación garantista según la cual nadie puede ser privado de sus bienes o derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y con arreglo a lo establecido por las leyes (Congreso de los Diputados, 1984, p. 273, art. 33.3) y (Congreso de los Diputados, 1984, p. 271). La minuta señala que fue una propuesta introducida por los representantes de UCD. De este modo, los ponentes centristas contribuyeron a consolidar un equilibrio entre la protección de la propiedad privada y el reconocimiento de las facultades de intervención pública exigidas por el interés colectivo.

5. LA POSICIÓN SOBRE EL ESTADO SOCIAL Y LOS DERECHOS SOCIOECONÓMICOS

En relación con la dimensión social de la Constitución, especialmente relevante para el análisis de nuestro objeto de interés, los representantes de la UCD buscaron compatibilizar la afirmación de los principios propios del Estado social con una concepción sistemática y contenida del texto constitucional. De hecho, participaron en los acuerdos y fórmulas de consenso que condujeron a la definición de España como un «Estado social y democrático de Derecho» (Congreso de los Diputados, 1984, p. 257), finalmente recogida en el artículo primero de la Constitución. Desde esta perspectiva, propusieron que el catálogo de derechos tomara como referencia los estándares ya consolidados en la Carta Social Europea y en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (Congreso de los Diputados, 1984, p. 261) y (p. 262). Al mismo tiempo, mostraron su oposición a incorporar a la Constitución prestaciones sociales concretas dirigidas a colectivos específicos, al considerar que tales cuestiones debían ser objeto de regulación mediante legislación ordinaria y no formar parte del texto fundamental. En este sentido, manifestaron expresamente que determinadas declaraciones relativas a la juventud o a la tercera edad no debían incluirse en la Constitución (Congreso de los Diputados, 1984, p. 267) y (p. 276). Esta misma lógica guió su posición en materia de relaciones laborales. Los ponentes aceptaron el reconocimiento constitucional de la libertad sindical y del derecho de huelga, aunque manifestaron ciertas reservas respecto a la ubicación sistemática de los sindicatos dentro del Título I (Congreso de los Diputados, 1984, p. 258), y defendieron la necesidad de establecer límites al ejercicio del derecho de huelga cuando estuviera en juego la prestación de servicios esenciales para la comunidad (Congreso de los Diputados, 1984, p. 297, art. 90) y p. 273, art. 35.3.

6. PLANIFICACIÓN ECONÓMICA Y CONCERTACIÓN SOCIAL

La cuestión de la planificación económica constituye uno de los mejores ejemplos de la orientación reformista y conciliadora de la UCD durante los trabajos constituyentes. Los representantes centristas aceptaron que la libertad de empresa pudiera quedar subordinada a una planificación económica general establecida por ley, en la medida en que esta sirviera para atender necesidades colectivas y promover el desarrollo económico (Congreso de los Diputados, 1984, p. 274, art. 36.1) y p. 317, art. 122. Sin embargo, rechazaron que la Constitución incorporara compromisos políticos o económicos de carácter coyuntural, motivo por el cual se opusieron a la propuesta de incluir en el texto constitucional referencias derivadas de los Pactos de la Moncloa (Congreso de los Diputados, 1984, p. 315). En esa página Gregorio Peces-Barba solicita reconsiderar determinados preceptos precisamente por entender que estaban en la línea de los Pactos de la Moncloa y la propuesta no prospera. Su preferencia se orientó hacia formulaciones abiertas y permanentes, desligadas de programas concretos y temporales. En coherencia con esta posición, defendieron que las bases y la coordinación de la planificación económica correspondieran al Estado, garantizando así la unidad de mercado y la cohesión institucional (Congreso de los Diputados, 1984, p. 328, art. 143.2.12). Asimismo, apoyaron la creación de un Consejo de Planificación que facilitara la participación consultiva tanto de las organizaciones sindicales como de las patronales, reflejando una concepción de la planificación vinculada al diálogo social y al consenso entre los distintos actores económicos (Congreso de los Diputados, 1984, p. 317, art. 122.2).

7. CONCLUSIÓN

El análisis de las actas de la Ponencia Constitucional confirma la hipótesis planteada, según la cual, aunque los representantes de la UCD no pertenecían a la

corriente socialdemócrata de su partido, su actuación no se tradujo en una defensa doctrinaria del liberalismo económico estricto. Por el contrario, los ponentes centristas asumieron los pilares del Estado social y democrático de Derecho, negociando con las fuerzas de izquierda una fórmula de consenso que conjugó el reconocimiento del mercado, la propiedad y la disciplina fiscal con la intervención redistributiva del Estado, la planificación general y la concertación social. No obstante, mantuvieron una defensa constante de la libertad de empresa, la propiedad privada y la libertad de enseñanza, así como una actitud crítica frente a la constitucionalización de prestaciones sociales específicas y frente a los mecanismos de intervención directa del Estado sobre la actividad empresarial. El resultado fue una posición reformista y pragmática que contribuyó decisivamente a articular el equilibrio entre economía de mercado y Estado social que terminaría caracterizando al modelo constitucional de 1978.

8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Congreso de los Diputados, S. G. (1984). Las actas de la Ponencia Constitucional. *Revista de las Cortes Generales*, (2), 251-422. <https://doi.org/10.33426/rcg/1984/2/1244>