El constitucionalismo

JOAQUÍN VARELA SUANZES-CARPEGNA

Conviene subrayar que el factor que desencadenó el nacimiento del constitucionalismo español fue exógeno, no endógeno: la invasión francesa. Éste es un hecho notable, que debe tenerse en cuenta para comprender el alcance y las limitaciones de la revolución española. Desde luego, las ideas constitucionales habían empezado a difundirse entre la élite intelectual a partir de la segunda mitad del siglo XVIII, pero sólo tras la invasión francesa comienza a construirse en España un Estado constitucional.

Afrancesados y patriotas

La secuencia de los hechos es bien conocida, pero conviene recordarla. Entre el 17 y el 19 de marzo de 1808 tuvo lugar el llamado "Motín de Aranjuez", a resultas del cual Carlos IV se vio obligado a abdicar la Corona en su hijo Fernando VII y a exonerar a su Primer Ministro, Godoy. Una semana después, las tropas de Napoleón, con el pretexto de dirigirse a Portugal y al amparo del Tratado de Fontainebleau, que ambas naciones habían suscrito el año anterior, entran en Madrid, al mando de Murat. El 10 de abril, Fernando VII decide salir de esta ciudad, acompañado de sus más íntimos colaboradores, para encontrarse con el Emperador de los franceses, con la intención de que Napoleón le reconociese como legítimo rey de España. Diez días más tarde Fernando VII llega a la ciudad francesa de Bayona, mientras que sus padres, Carlos IV y María Luisa, lo hacen el 30 de abril, con la pretensión de que Napoleón obligue a Fernando VII a devolver a su padre la Corona de España. Pero el Emperador, que había conseguido engañar tanto a Fernando VII como a Carlos IV, no pretendía otra cosa que la renuncia de todos los Borbones a la Corona española. Un objetivo que consiguió a principios de mayo, lo que le permitió, dos meses más tarde, que su hermano José fuese reconocido como rey de España y de las Indias.

Con las renuncias de Bayona se desplomó la monarquía hispánica y se produjo una profunda crisis en la sociedad española. La más importante de toda su historia contemporánea hasta la de 1936. Es preciso tener en cuenta que poco antes de que se formalizasen dichas renuncias, exactamente el 2 de mayo, el pueblo de Madrid se alzó en armas contra las tropas francesas que ocupaban la ciudad. Este alzamiento fue duramente reprimido por las tropas de Murat, lo que provocó el levantamiento general en toda España y, en realidad, el comienzo de una larga guerra de independencia y de una auténtica revolución liberal, con la que se inició el constitucionalismo en nuestro país.

Para hacer frente a la crisis abierta por las renuncias de Bayona, algunos españoles decidieron pactar con los invasores y aceptar la legitimidad de José I. Ésta fue la opción por la que se decantaron los afrancesados, muchos de los cuales ocupaban una alta posición social, política e intelectual. Los afrancesados compartían, además, los principios políticos del Despotismo Ilustrado. Eran hombres de talante moderado, contrarios a cualquier veleidad revolucionaria. Frente al principio de soberanía nacional, que invocarían los patriotas liberales en las Cortes de Cádiz para justificar la sublevación contra Napoleón, los afrancesados se escudaron en el principio monárquico, lo que les permitió fundamentar doctrinalmente su lealtad a José I, en cuya monarquía autoritaria veían, además, un necesario instrumento de modernización política, sin los peligros que la revolución liberal comportaba. El texto que recogió las líneas maestras de esta monarquía fue el Estatuto de Bayona, en realidad impuesto por Napoleón a una Junta de notables reunidos en esa ciudad francesa y formalmente aprobado por su hermano José I el 6 de julio de 1808. Este texto se inspiraba en el principio monárquico, recogido de forma explícita en el encabezamiento y a partir del cual se otorgaba al rey la dirección política del Estado y se articulaban las Cortes como un órgano representativo-estamental. A pesar de su carácter autoritario, el Estatuto de Bayona reconocía, de forma dispersa, un conjunto de principios y libertades claramente enraizados en el nuevo orden liberal-burgués, como la libertad de imprenta, la libertad personal, la igualdad fiscal y de fueros, la inviolabilidad de domicilio, la supresión de privilegios y el acceso a los cargos públicos conforme al mérito y a la capacidad.

El artículo 143 del Estatuto ordenaba su gradual entrada en vigor a través de decretos o edictos del rey, que no llegaron a aprobarse, por lo que puede decirse que esta Constitución no estuvo nunca plenamente vigente en la España ocupada por los franceses. A medida que las tropas francesas fueron siendo derrotadas, cosa que ocurrió sobre todo tras la batalla de Bailén, y el territorio español liberado, se fue

reduciendo todavía más el espacio y la población sobre los que el código de Bayona debía aplicarse.

Los españoles que, a diferencia de los afrancesados, prefirieron dar una alternativa constitucional patriótica a la crisis provocada por la invasión francesa, reconocieron a Fernando VII como legítimo rey de España y negaron validez a las renuncias de Bayona. Por todo el país se fueron articulando, además, Juntas Provinciales, que se autoproclamaron soberanas y que disputaron el poder al Consejo de Castilla, la más relevante institución del Antiguo Régimen, y a la Junta de Gobierno, creada por Fernando VII antes de marchar a Francia.

Con el objeto de coordinar la dirección política y la resistencia militar –esta última protagonizada tanto por el ejército regular español, reforzado con la ayuda británica, como por las guerrillas populares– las Juntas Provinciales decidieron crear una Junta Central, compuesta de 35 miembros, la mayoría de ellos nobles, que se puso en planta el 25 de septiembre de 1808, en Aranjuez, bajo la presidencia del viejo conde de Floridablanca. En diciembre de ese año la Junta Central se trasladó a Sevilla, que se convirtió en la capital de la España no ocupada por los franceses. Todos sus miembros estaban de acuerdo en convocar las Cortes, aunque discrepaban sobre la estructura, la composición y el alcance de sus poderes, asunto sobre el que debatieron a lo largo de 1809. Pese a que el influyente Jovellanos se manifestó a favor de unas Cortes estamentales, circunscritas a "mejorar" las leyes fundamentales de la monarquía o "constitución histórica de España", al final triunfaron los partidarios de convocar unas Cortes unicamerales y con poderes constituyentes. El 31 de enero de 1810, una vez convocadas las Cortes, la Junta Central decidió autodisolverse, no sin antes crear un Consejo de Regencia, al que un decreto de 31 de enero transfería toda la "autoridad" y "poder" de la Junta Central, "sin limitación alguna".

Las Cortes de Cádiz

Las Cortes se reunieron por vez primera el 24 de septiembre de 1810, en la ciudad de Cádiz, una de las más liberales de España. No se sabe con exactitud el número de diputados elegidos, si bien puede decirse que fueron alrededor de trescientos, aunque lo más probable es que nunca llegasen a estar todos juntos. Un tercio de ellos pertenecía a los estratos más elevados del clero. Abundaban también los juristas, unos sesenta, y los funcionarios públicos, entre los que sobresalían dieciséis catedráticos. Una treintena larga eran militares y ocho eran títulos del reino. Había quince propietarios, cinco comerciantes, cuatro escritores, dos médicos y cinco marinos.

En estas Cortes no puede hablarse todavía de partidos políticos, pues faltaba la organización necesaria para ello. Pero sí es posible y necesario hablar de "tendencias constitucionales", esto es, de grupos de diputados unidos entre sí por una común, aunque no idéntica, filiación doctrinal. A este respecto, dentro de estas Cortes se distinguían tres tendencias constitucionales. En primer lugar, la que formaban los diputados realistas, cuyas tesis ponían de relieve una mezcla de escolasticismo e historicismo nacionalista, que se concretó en la defensa de la doctrina suareziana de la *translatio imperii* y de la soberanía compartida entre el rey y las Cortes, así como en la necesidad de que éstas respetasen la "esencia" de las leyes fundamentales de la monarquía o constitución histórica de España a la hora de redactar el texto constitucional, como había defendido Jovellanos en el seno de la Junta Central. Los diputados realistas criticaron tanto el pensamiento revolucionario francés como las doctrinas absolutistas. Ni revolución ni reacción, reforma de lo existente, vendría a ser su lema. Aunque no pocos de ellos, como Inguanzo, estaban muy alejados del talante ilustrado de Jovellanos, y así se puso de relieve sobre todo en el debate de la Inquisición.

La segunda tendencia estaba formada por los diputados liberales, cuyos principios constitucionales eran básicamente los mismos que habían defendido los "patriotas" franceses en la Asamblea de 1789, en particular la soberanía nacional y una concepción de la división de poderes destinada a convertir las Cortes unicamerales en el centro del nuevo Estado, aunque tales principios los defendiesen con un lenguaje muy distinto. Así, en efecto, aunque no faltaron referencias a los lugares comunes del iusnaturalismo racionalista –estado de naturaleza, pacto social, derechos naturales, etc.– por parte de algunos diputados liberales, como Toreno, la mayoría de ellos prefirió justificar sus tesis –incluidas la soberanía nacional y la división de poderes– acudiendo a un supuesto liberalismo medieval español. En realidad, en la apelación a la Edad Media para justificar sus tesis coincidían realistas y liberales, si bien los primeros, siguiendo a Jovellanos, deformaban mucho menos la realidad histórica que los segundos, más próximos a las tesis que defendería Francisco Martínez Marina en su *Teoría de las Cortes*.

Los diputados americanos formaban la tercera tendencia constitucional. Es preciso tener en cuenta que la invasión francesa de 1808 había dado lugar en los vastos territorios de la América española a los inicios de un proceso emancipador que culminaría noventa años más tarde con la independencia de Cuba, Puerto Rico y Filipinas. Pero una parte de las élites criollas seguía apostando por mantener los lazos con la Madre Patria, aunque a través de una constitución que tuviese en cuenta el autogo-

bierno de las provincias de ultramar y que diese una justa representación a la población americana en los órganos del Estado constitucional en ciernes, sobre todo en las Cortes. En ambos puntos estaban de acuerdo todos los americanos presentes en la Asamblea gaditana, en cuyas premisas constitucionales se mezclaban principios procedentes de la neoescolástica española y del derecho de Indias con principios revolucionarios, por ejemplo de Rousseau, a lo que debe añadirse el influjo del iusnaturalismo germánico, sobre todo de Grozio y Puffendorff.

Pero junto a la filiación doctrinal es preciso decir unas palabras sobre los modelos constitucionales por los que se decantaron cada una de estas tres tendencias. Los diputados realistas mostraron sus simpatías por el constitucionalismo inglés o, con más exactitud, por la versión que de éste había dado Montesquieu. Ahora bien, lo que cautivó a los realistas no fue la posición constitucional del monarca británico, sino la organización de su Parlamento. A este respecto, trajeron a colación la teoría de los cuerpos intermedios, acuñada por el autor de *El Espíritu de las Leyes*, e insistieron no tanto en la importancia de un ejecutivo monárquico fuerte al estilo del británico, cuanto en la necesidad de una representación especial para la nobleza y sobre todo para el clero, estamento al que pertenecía buena parte de los realistas. Una representación especial, similar a la Cámara de los Lores, que Jovellanos había defendido en su *Memoria en Defensa de la Junta Central*.

Los diputados liberales tenían en alta estima ciertos aspectos del constitucionalismo británico, como el jurado y la libertad de imprenta, pero había algunos rasgos de este modelo que les desagradaban, como la extensión de la prerrogativa regia y el carácter aristocrático de la Cámara de los Lores. Estos diputados no eran, pues, propiamente anglófilos, a diferencia de Jovellanos y de Ángel de la Vega Infanzón, quienes desde la invasión francesa habían intentado introducir en España una monarquía similar a la británica, de acuerdo en gran medida con las sugerencias de Lord Holland y de su íntimo amigo y colaborador el doctor Allen. En realidad, las ideas nucleares de los diputados liberales procedían del iusnaturalismo racionalista (Locke, Rousseau), de Montesquieu y en general de la cultura enciclopedista (Voltaire, Diderot). Esta influencia foránea se mezcló con la del historicismo medievalizante y, en algún caso, como el de los clérigos Muñoz Torrero y Espiga, con el de la neoescolástica española, mientras que tan sólo en Argüelles se detecta el eco del positivismo de Bentham. No resulta extraño, por todo ello, que el modelo más influyente entre los liberales doceañistas fuese el que se había vertebrado en Francia a partir de la declaración de derechos de 1789 y de la Constitución de 1791. Un texto, este último, que se tuvo muy

en cuenta a la hora de redactar la Constitución española de 1812, aunque entre ambos códigos haya notables diferencias, como luego se verá.

A los diputados americanos no les satisfacía, en cambio, ni el modelo constitucional británico ni el francés de 1791. El primero era incompatible con su mentalidad anti-aristocrática, proclive a un igualitarismo que rebasaba los límites del primigenio liberalismo; el segundo, inspirado en el dogma jacobino de la soberanía nacional, no les agradaba por su radical uniformismo político y administrativo. En realidad, los diputados americanos parecían mirar más hacia la monarquía cuasi-federal de los Habsburgos –arrumbada por el centralismo borbónico– que hacia los modelos constitucionales entonces vigentes. De escoger uno de entre éstos, acaso sus simpatías se inclinasen por el de los Estados Unidos, modelo que no convencía en absoluto ni a los realistas ni a los liberales. A los primeros, sobre todo por su republicanismo; a los segundos, cuyo jacobinismo era notable, primordialmente por su federalismo, expresamente rechazado en aquellas Cortes.

La Constitución de 1812

La Constitución de Cádiz se componía de 384 artículos. Venía precedida de un extenso discurso preliminar, redactado sobre todo por Agustín Argüelles, en el que se aseveraba que las bases del proyecto de Constitución, lejos de consagrar novedades importadas, habían sido "para nuestros mayores verdaderas prácticas, axiomas reconocidos y santificados por las costumbres de muchos siglos".

Los dos principios básicos de la Constitución de Cádiz eran el de soberanía nacional y el de división de poderes, proclamados ya en el decreto de 24 de septiembre de 1810, el primero que aprobaron las Cortes nada más abrir sus sesiones. El principio de soberanía nacional se recogía en el artículo tercero del texto constitucional, que decía así: "La soberanía reside esencialmente en la nación, y por lo mismo le pertenece exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales y la forma de gobierno que más le convenga", inciso este último que, tras el debate, se suprimió. A tenor de este principio, el título X del código doceañista organizaba un procedimiento especial para revisar la Constitución, distinto del legislativo ordinario y del que se excluía al monarca. De tal forma que si la Constitución de Cádiz se aprobó sin la sanción regia –ni siquiera se dio oportunidad a la Regencia para que la sancionase en nombre del rey ausente– tampoco se permitía que en el futuro el monarca sancionase –o se negase a hacerlo– la Constitución que las Cortes Constituyentes habían aprobado.

El principio de división de poderes transformaba también radicalmente la vieja monarquía española. El Rey ya no ejercería en adelante todas las funciones del Estado. Es verdad que la Constitución le seguía atribuyendo en exclusiva el ejercicio del poder ejecutivo, le confería una participación en la función legislativa a través de la sanción de las leyes y proclamaba que la justicia se administraba en su nombre. No obstante, en adelante serían las Cortes el órgano supremo del Estado. Un órgano que se componía de una sola cámara, cuyos miembros se elegían a través de un sufragio indirecto, a tres grados, que confería la capacidad electoral activa y pasiva a buena parte de los varones mayores de edad, con exclusión de los sirvientes domésticos, las mujeres y las "castas" americanas. Las Cortes desempeñarían la función legislativa, pues el monarca sólo estaba facultado para interponer un veto suspensivo a las leyes aprobadas en Cortes, que únicamente podía retrasar su entrada en vigor. Además, en las Cortes recaía de forma primordial, aunque no exclusiva, la dirección de la política en el nuevo Estado por ellas diseñado, sobre todo en lo que concierne a las relaciones internacionales y a las fuerzas armadas, pese a las competencias del Rey en estos ámbitos.

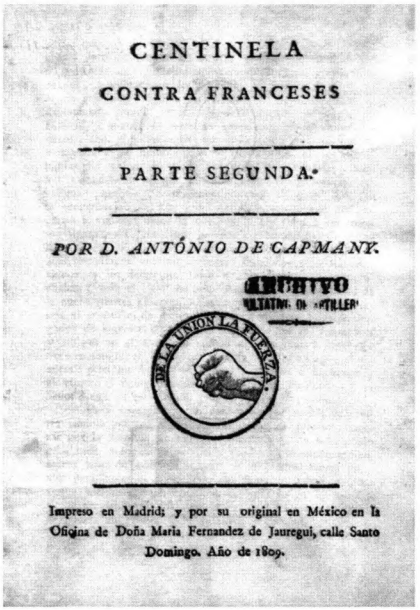
Las relaciones entre las Cortes y el Rey se regulaban de acuerdo con unas premisas muy similares a las que habían sustentado los "patriotas" franceses en la Asamblea de 1789, en las que se reflejaba la gran desconfianza del liberalismo revolucionario hacia el ejecutivo monárquico. Para citar tan sólo dos ejemplos, la Constitución prohibía al Rey la disolución de las Cortes e impedía que los secretarios de Estado –todavía no se hablaba de "ministros" ni de "Gobierno" como órgano colegiado– fuesen a la vez diputados, en abierta oposición al sistema parlamentario de gobierno, ya muy afianzado en la Gran Bretaña y que en la Asamblea de 1789 había defendido Mirabeau, al igual que haría desde Londres Blanco-White en las páginas de *El Español* durante la época que ahora se examina. Por último, la Constitución de Cádiz cambiaba también de forma radical el ejercicio de la función jurisdiccional, que atribuía a unos jueces y magistrados independientes. Era ésta una básica premisa liberal cuya defensa hacía el discurso preliminar conectándola con la salvaguardia de la libertad y la seguridad personales, de acuerdo con lo que habían dicho Locke y Montesquieu.

El código doceañista carecía de una declaración de derechos, aunque su artículo cuarto, de claro sabor lockeano, señalaba que la nación estaba "obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad, y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen". Por otro lado, el título V de esta Constitución, "De los Tribunales y de la Administración de Justicia", recono-

cía algunas garantías procesales estrechamente conectadas a la seguridad personal, como el derecho al juez predeterminado por la ley y a dirimir contiendas por medio de jueces árbitros, el derecho de hábeas corpus, la prohibición de tormento y la inviolabilidad de domicilio, mientras que el artículo 371 reconocía a todos los españoles la "libertad de escribir, imprimir o publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación". Otros preceptos sancionaban el derecho de petición, la igualdad de todos los españoles ante la ley, la igualdad de fueros y el igual cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Pero un derecho de tanta importancia como el de libertad religiosa, admitido en el constitucionalismo inglés, americano y francés, no aparecía por parte alguna en el código español de 1812. Antes al contrario, el artículo 12 de este texto consagraba la confesionalidad católica del Estado de manera rotunda: "La religión de la nación española –decía este precepto– es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana, única verdadera. La Nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra". Este precepto era una dolorosa concesión de los diputados liberales –incluidos los de clerical condición– a los realistas y, en realidad, a los sentimientos mayoritarios de los españoles. Es preciso tener en cuenta que el preámbulo de la Constitución, además de reiterar el engarce de la Constitución con los viejos códigos de la monarquía medieval española, invocaba a "Dios todopoderoso, Padre, Hijo y Espíritu Santo", como "Autor y Supremo Legislador de la Sociedad". En realidad, todo el texto constitucional estaba impregnado de un fuerte matiz religioso. Eso no quiere decir que los liberales doceañistas compartiesen esta mixtura de religión y política, ni mucho menos la intolerancia religiosa. Es muy necesario a este respecto distinguir entre el liberalismo doceañista y la Constitución de Cádiz, pues en este texto no se reflejó todo lo que aquellos pretendieron, como la tolerancia religiosa.

La Constitución de Cádiz apenas se pudo poner en vigor, pues en mayo de 1814 Fernando VII, de vuelta de su exilio francés, la derogó, junto a todos los demás decretos aprobados por las Cortes. Comenzaba, así, un sexenio absolutista. La primera experiencia constitucional española se había saldado con un fracaso. No había contado con el apoyo del pueblo y había concitado, en cambio, la hostilidad de buena parte de la nobleza y del clero.



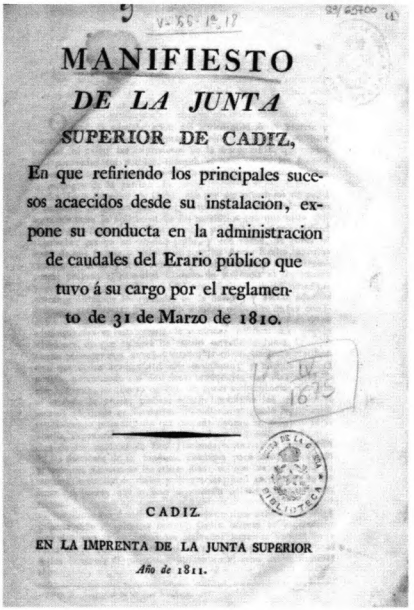
CENTINELA

CONTRA FRANCESES

PARTE SEGUNDA.

POR D. ANTÓNIO DE CAPMANY.

Impreso en Madrid; y por su original en México en la Oficina de Doña Maria Fernandez de Jauregui, calle Santo Domingo. Año de 1809.



MANIFIESTO

DE LA JUNTA

SUPERIOR DE CADIZ,

En que refiriendo los principales sucesos acaecidos desde su instalacion, expone su conducta en la administracion de caudales del Erario público que tuvo á su cargo por el reglamento de 31 de Marzo de 1810.

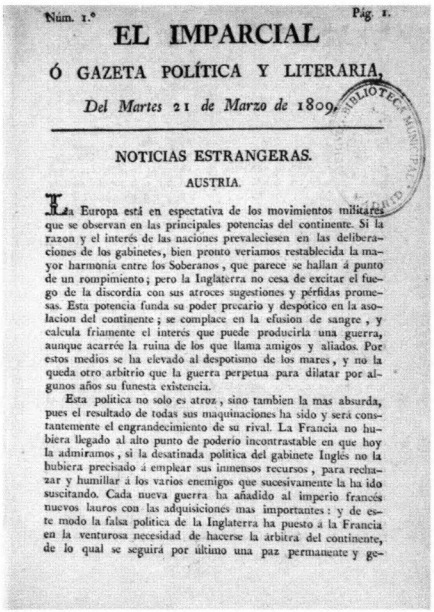
CADIZ.

EN LA IMPRENTA DE LA JUNTA SUPERIOR

Año de 1811.

CAT. 171
Antonio de Capmany y Montpalau
Centinela contra los franceses parte segunda, Madrid, [s.n.], 1809
Libro impreso, 19,5 x 14 cm
Biblioteca Central Militar. Madrid

CAT. 172
Manifiesto de la Junta Superior de Cádiz, en que refiriendo los principales sucesos acaecidos desde su instalación, expone su conducta... Cádiz, [s.n], 1811
Folleto encuadernado con otros 6 impresos, 30 x 20,5 cm
Biblioteca Central Militar. Madrid



Núm. 1.° Pág. 1.

EL IMPARCIAL

Ó GAZETA POLÍTICA Y LITERARIA,

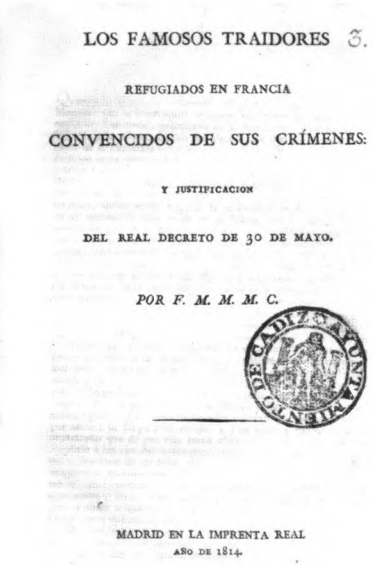
Del Martes 21 de Marzo de 1809.

NOTICIAS ESTRANGERAS.

AUSTRIA.

La Europa está en espectativa de los movimientos militares que se observan en las principales potencias del continente. Si la razon y el interés de las naciones prevaleciesen en las deliberaciones de los gabinetes, bien pronto veriamos restablecida la mayor harmonia entre los Soberanos, que parece se hallan á punto de un rompimiento; pero la Inglaterra no cesa de excitar el fuego de la discordia con sus atroces sugestiones y pérfidas promesas. Esta potencia funda su poder precario y despótico en la asolacion del continente; se complace en la efusion de sangre, y calcula friamente el interés que puede producirla una guerra, aunque acarrée la ruina de los que llama amigos y aliados. Por estos medios se ha elevado al despotismo de los mares, y no la queda otro arbitrio que la guerra perpetua para dilatar por algunos años su funesta existencia.

Esta politica no solo es atroz, sino tambien la mas absurda, pues el resultado de todas sus maquinaciones ha sido y será constantemente el engrandecimiento de su rival. La Francia no hubiera llegado al alto punto de poderio incontrastable en que hoy la admiramos, si la desatinada politica del gabinete Inglés no la hubiera precisado á emplear sus inmensos recursos, para rechazar y humillar á los varios enemigos que sucesivamente la ha ido suscitando. Cada nueva guerra ha añadido al imperio francés nuevos lauros con las adquisiciones mas importantes: y de este modo la falsa politica de la Inglaterra ha puesto á la Francia en la venturosa necesidad de hacerse la árbitra del continente, de lo qual se seguirá por último una paz permanente y ge-



LOS FAMOSOS TRAIDORES

REFUGIADOS EN FRANCIA

CONVENCIDOS DE SUS CRÍMENES:

Y JUSTIFICACION

DEL REAL DECRETO DE 30 DE MAYO.

POR F. M. M. M. C.

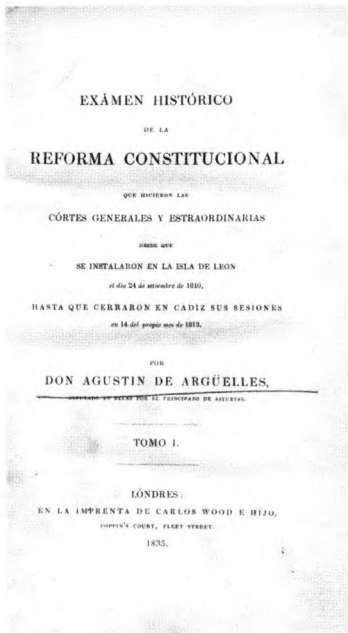
MADRID EN LA IMPRENTA REAL

AÑO DE 1814.

CAT. 174
El Imparcial, o Gazeta política y literaria, Madrid, nº 1, 21 de marzo de 1809
Periódico
Ayuntamiento de Madrid. Área de Gobierno de las Artes. Dirección General de Archivos, Museos y Bibliotecas

CAT. 181
Fr. Manuel Martínez
Los famosos traidores, Madrid, Imprenta Real, 1814
Libro, 190 x 140 mm
Biblioteca José Celestino Mutis

CAT. 182
Anónimo
Alegoría de la alianza hispano-británica, 1813
Estampa calcográfica. 20.5 x 26 cm
Museo de Historia de Madrid



EXÁMEN HISTÓRICO

DE LA

REFORMA CONSTITUCIONAL

QUE HICIERON LAS

CÓRTES GENERALES Y ESTRAORDINARIAS

DESDE QUE

SE INSTALARON EN LA ISLA DE LEON

el dia 24 de setiembre de 1810,

HASTA QUE CERRARON EN CADIZ SUS SESIONES

en 14 del propio mes de 1813.

POR

DON AGUSTIN DE ARGÜELLES,

DIPUTADO POR ASTURIAS, POR EL PRINCIPADO DE ASTURIAS.

TOMO I.

LÓNDRES:

EN LA IMPRENTA DE CARLOS WOOD E HIJO,

TOPPIN'S COURT, FLEET STREET.

1835.

CAT. 184
Agustín Argüelles
Examen histórico de la reforma constitucional que hicieron las Cortes Generales y Extraordinarias desde que se instalaron en la isla de León..., Londres, vol. I, 1835
Libro impreso. 23.5 x 14.5 cm
Biblioteca Central Militar. Madrid