LA CONSTITUCION ESPAÑOLA DE 1837: UNA CONSTITUCION TRANSACCIONAL

POR

JOAQUIN VARELA SUANZES-CARPEGNA
Doctor en Derecho
Profesor de Derecho Político en la Universidad de Oviedo

SUMARIO

I. Los aspectos de la transacción.—II. La transacción como fruto de un pacto político.—III. La transacción como fruto de una confluencia doctrinal.—IV. La reforma constitucional de 1844-1845 y la ruptura de la transacción.—V. La crítica democrática y republicana: la Constitución de 1837 como «Constitución doctrinaria».

I. LOS ASPECTOS DE LA TRANSACCION

El carácter transaccional de la Constitución de 1837 se manifiesta en tres aspectos diferentes. En primer lugar, en la amalgama de principios, unos progresistas y otros moderados, que en ella se recoge. Es una Constitución doctrinalmente simbiótica. Se estampan en su articulado premisas de marcada impronta progresista, como el dogma de soberanía nacional, la libertad de imprenta sin previa censura, el Instituto del Jurado y el de la Milicia Nacional, las amplias facultades de las Cortes en orden a la sucesión de la Corona, así como la índole electiva de Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales. Pero al lado de estas premisas insértanse otras consustanciales al ideario moderado, como la flexibilidad constitucional, el bicameralismo, el sistema electoral directo y, sobre todo, el reforzamiento de los poderes de la Corona, en detrimento de la autonomía de las Cortes: su Diputación Permanente, en efecto, se suprime y, en cambio, al Rey se le concede la facultad de convocar y disolver el Parlamento, así como la de suspender y cerrar sus sesiones y la de nombrar al Presidente y Vicepresidente del Senado. Pero, muy especialmente, al Monarca se le otorga la iniciativa y la sanción de las leyes, lo que lleva aparejado la posibilidad de interponer su veto de forma absoluta y no, como la Constitución de Cádiz disponía, de forma meramente suspensiva.

Esta simbiosis doctrinal fue reconocida por destacadas personalidades del Partido Moderado: «La Constitución de 1837 —diría, por ejemplo, Pastor Díaz— no está hecha con mis principios; no obstante, lo está con los de todos,

porque todos tenemos allí un cacho, porque fue una transacción entre todos los partidos» [1]. Incluso algunos miembros de esta tendencia llegaron a afirmar, con cierta exageración, que si el texto de 1837 había sido elaborado por los progresistas, las ideas clave que lo inspiraban procedían del programa moderado. Así lo señalaría, al año siguiente de su aprobación, Martínez de la Rosa: «Todos hemos jurado espontáneamente la Constitución de 1837 y todos vemos en ella un áncora de esperanza para salvar la nave del Estado. Más diré: la hemos aceptado lealmente, porque en ella vemos consignados nuestros principios y opiniones, porque en ella vemos todos los elementos necesarios para que tenga el debido poder el Trono y el justo ensanche la libertad de la nación» [2]. En estas apreciaciones insistiría Mon, en las Cortes de 1844-1845: «No negamos —decía este diputado, a la sazón ministro de Hacienda— que (la Constitución de 1837) está hecha con los principios que la ciencia del gobierno ha introducido; no negamos que tiene nuestros principios en mucha parte, puesto que tiene la división de las Cámaras, puesto que tiene el veto absoluto, puesto que tiene la elección directa y otras mil cosas sabidas de todos...» [3].

Pero en la Constitución de 1837 no se trató solamente de incorporar principios de ambas canteras doctrinales. Estos principios, además, se consignaron sensiblemente atenuados, en una deliberada búsqueda de conciliación doctrinal. Es por ello, además de simbiótica, una Constitución sincrética. Ahí se encuentra el segundo aspecto que confiere a este texto un inequívoco carácter transaccional. De este modo, aunque se recoja el dogma de soberanía nacional, tal dogma se excluye del articulado para pasar a formar parte del Preámbulo y, muy particularmente, sin que se consagre una de sus más importantes consecuencias: la creación de un órgano parlamentario especial que, sin la intervención de la Corona, se ocupe de modificar el texto constitucional. Esta curiosa mixtura de soberanía nacional y flexibilidad, incoherente en el plano de los principios, confiere al Código de 1837 una notable singularidad en nuestra historia constitucional. En los demás textos habidos desde 1812, el dogma de soberanía nacional conduce a la rigidez, de igual manera que la flexibilidad se fundamenta en el dogma moderado de la «soberanía compartida» de las Cortes con el Rey. Por otro lado, la composición del Senado traslucía también el espíritu sincrético que animó a los constituyentes de 1837, al combinar el sistema electivo con la designación regia: se elegían tres senadores por provincia y, entre esta terna, el Rey nombraba uno. Igualmente, la convocatoria regia de las Cortes no excluye la convocatoria automática de las mismas, sino que ambos principios, de dispar procedencia doctrinal, se consignan a la vez en el texto de 1837. Por último, este ánimo dulcificador se manifiesta en lo tocante a las relaciones entre el Estado y la Iglesia. El artículo 11 de la Constitución no consagra la libertad de cultos, pero tampoco sanciona la tesis moderada (que por cierto recogía la Constitución del doce) de la confesionalidad religiosa. Este vidrioso asunto se despacha con una redacción huidiza y ambigua, no

[1] *Diario de Sesiones de las Cortes (DSC* en adelante) (Congreso de los Diputados), 30 de octubre de 1844, pág. 152.
[2] *DSC* (Congreso de los Diputados), 20 de noviembre de 1838, pág. 169.
[3] *DSC* (Congreso de los Diputados), 1 de noviembre de 1844, pág. 184.

exenta de habilidad, que se limita a afirmar literalmente: «La Nación se obliga a mantener el culto y los ministros de la Religión Católica que profesan los españoles.»

Pero además, y por último, el carácter transaccional del Código que nos ocupa se refuerza por un tercer aspecto, a saber: el abanico de posibilidades que esta Constitución permitía para que, sin salirse de lo constitucionalmente lícito, se diseñasen diversos órdenes políticos fundamentales. Esta Constitución, pues, sobre ser simbiótica y sincrética, era además elástica. Esta elasticidad era consecuencia de las numerosas remisiones al legislador ordinario, con la finalidad de que éste legislase a su sabor sobre aspectos capitales de la organización estatal. Así acontece con materias tan importantes como la libertad de imprenta, la Ley Electoral, la organización del Jurado, de la Milicia Nacional, de los Ayuntamientos y Diputaciones y del Poder Judicial. La Constitución sólo se ocupa de reseñar las bases mínimas —muy mínimas— que habrían de presidir el ulterior desarrollo normativo. Ello permitía que las futuras mayorías parlamentarias, según su color político, regulasen estas materias en un sentido progresista o en un sentido moderado. No le faltaba, pues, razón a Balmes cuando, aludiendo a esta elasticidad, sentenciaba: «Entregad la Constitución al señor Martínez de la Rosa; y, sin faltar a su juramento, sin quebrantar ni escatimar la Constitución vigente, se valdrá de ella para conducir a la nación al sistema del Estatuto. Entregadla al señor Argüelles; y, también sin ser quebrantada la Constitución de 1837, veráse la nación conducida al sistema del año 12» [4].

II. LA TRANSACCION COMO FRUTO DE UN PACTO POLITICO

El carácter transaccional de la Constitución de 1837 era, en parte, fruto de un pacto político entre las dos tendencias liberales más importantes de la época, la progresista y la moderada, deseosas de construir una legalidad fundamental válida para ambas. «La Constitución de 1837 —diría, por ejemplo, Castro y Orozco, diputado moderado en las Constituyentes—, producto de una revolución y término de ella, había sido un tratado de paz entre dos partidos, impulsados ambos por el deseo del bien de la patria» [5]. Este pacto político, en el que han insistido numerosos historiadores [6], tuvo su reflejo en el propio seno de la Comisión encargada de redactar el texto de 1837 [7]. Salustiano

[4] *Consideraciones políticas sobre la situación de España (1840)*, Doncel, Madrid, 1975, págs. 57-58.

[5] *DSC* (Congreso de los Diputados), 2 de diciembre de 1837.

[6] Así, por ejemplo, J. Rico y Amat, cfr. *Historia política y parlamentaria de España*, Madrid, 1860, vol. III, pág. 77; A. Fernández de los Ríos, cfr. *Estudio histórico de las luchas políticas en la España del siglo XIX*, Madrid, 1880, pág. 249; Marqués de Miraflores, *Reseña histórico-crítica de la participación de los partidos en los sucesos políticos de España en el siglo XIX*, Madrid, 1863, pág. 135; Jerónimo Becker, cfr. *La reforma constitucional en España*, Madrid, 1923, pág. 62; Adolfo Posada, cfr. *La nouvelle Constitutions espagnole. Le régime constitutionnelle*, Librairie du Reccueil, Sirey, París, 1932, págs. 38-39.

[7] Componían esta Comisión los siguientes diputados: Agustín de Argüelles, que fue elegido su presidente, Ferrer, González, Sancho, Olózaga, Laborda, Torrente, Acuña y Ace-

de Olózaga, secretario de esta Comisión y el más brillante y activo portavoz de los progresistas, desempeñó un papel de primer orden en este pacto, al igual que, fuera del Parlamento y por parte moderada, lo desempeñó Andrés Borrego, director a la sazón del influyente periódico *El Correo Nacional* [8]. Los pormenores de este pacto se nos escapan. Sin embargo, su finalidad era bien clara: sustituir la Constitución de 1812, restaurada tras los acontecimientos de La Granja, por un Código fundamental con el que ambas tendencias se sintiesen identificados.

En este pacto político influyó sobremanera la guerra carlista. Esta guerra había contribuido indirectamente a la caída del Estatuto Real y a la proclamación de la Constitución de Cádiz. El Estatuto carecía del suficiente atractivo para galvanizar a los progresistas. Pero la Constitución de Cádiz no suscitaba ya tampoco, por las razones que luego veremos, las simpatías del sector mayoritario del progresismo y concitaba, desde luego, las antipatías de los moderados. Vencer a los carlistas requería una bandera común, que ninguna de estas dos Constituciones podía simbolizar. Las Cortes de 1837 pretendieron precisamente arriar esta bandera, cuya necesidad iría creciendo a lo largo de la legislatura. Había graves razones para ello. Preciso es tener en cuenta que en los mismos días en que las Cortes se hallaban engolfadas en el debate constitucional, los partidarios de Don Carlos habían llegado hasta las puertas de Madrid. Era, pues, menester acelerar la elaboración del nuevo Código y hacer de él un punto de unión para todos los liberales, con el objeto de insuflar nuevas energías a la lucha contra el temido enemigo absolutista. «La formación de esta Constitución —afirmaba, a este respecto, Infante, en las Cortes Constituyentes— la desean todos los buenos españoles como enseña, como bandera de todos los partidos que defienden el trono de Isabel II» [9]. Y Roda, por su parte, clamaba: «Tiempo es ya, señores, que todos los liberales tengamos una bandera; tiempo es ya que, unidos alrededor de ella, vayamos a acometer y destruir esas hordas de encarnizados enemigos» [10]. Años más tarde, en las Cortes de 1869, Olózaga recordaría que la Constitución de 1837 había sido «la obra del sacrificio, la obra de la previsión, para que durante la guerra civil los dos grandes Partidos Liberales pudieran gobernar alternativamente» [11].

Pero este pacto, además, venía favorecido, y quizá coaccionado, por la presión internacional. La Constitución de 1812 no había contado con la simpatía de los gobiernos extranjeros en ninguna de las tres épocas en que estuvo vi-

bedo. Esta Comisión se nombró los días 5 y 16 de noviembre de 1836. Cfr., a este respecto, los *Diarios de Sesiones* de estos dos días. Un resumen de las etapas que se siguieron para su formación y de los incidentes que se produjeron puede verse en J. Tomás Villarroya, *Las reformas de la Constitución de 1812 en 1836,* «Revista del Instituto de Estudios Sociales de Barcelona», núm. 4, 1964, págs. 196-197.

[8] A este pacto se refirió el mismo Andrés Borrego, cfr. *De la organización de los partidos en España considerada como medio de adelantar la educación constitucional de la nación y de realizar las condiciones del gobierno representativo,* en *Estudios Políticos,* Madrid, 1855, págs. 67-68. Sobre la vida y la obra de este inteligente conservador español, *rara avis* en nuestra patria, véase Andrés Oliva Marro-López, *Andrés Borrego y la política española del siglo XIX,* Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1959.

[9] *DSC* (Constituyentes), 13 de marzo de 1837, pág. 2117.

[10] *Ibídem,* 15 de marzo de 1837, pág. 2155.

[11] *Ibídem,* 18 de mayo de 1869, pág. 2038.

gente. Su proclamación en agosto de 1836 provocó honda preocupación y recelo, cuando no franca hostilidad, en las naciones de la Cuádruple Alianza [12], en la que España estaba integrada desde 1834. Pero el apoyo de esta Alianza, y muy especialmente el de Francia e Inglaterra, era de vital importancia para los liberales españoles y para el trono de Isabel II, ya que sólo mediante él se podía contrarrestar la ayuda que las potencias absolutistas —y entre ellas el Vaticano— prestaban a «los cruzados de la causa». Por fuerza los gobiernos liberales miraban con buenos ojos la sustitución del Código de 1812 por otro menos democrático, más conservador y más acorde con las Constituciones de sus respectivos países, y que fuese capaz de aglutinar a las fuerzas liberales más representativas. No pocas veces, los diputados más exaltados, fieles a la ortodoxia doceañista, denunciaron en las Cortes Constituyentes de 1837 que el trueque constitucional que éstas proyectaban estaba mediatizado por presiones foráneas: «... También es necesario estar a la mira de los que reclaman las reformas —argüía, en este sentido, Fermín Caballero—, para que podamos hacer las que exige el espíritu del país y sus necesidades, pero sin confundir éstas con las pretensiones extrañas, que no tienden sino a derrocarnos el patriotismo español, como sucedió en el año 23...» [13]. Bien es verdad que los miembros del Gobierno Calatrava-Mendizábal y los de la Comisión constitucional respondieron siempre a estas acusaciones alegando que ellos jamás se doblegarían a ninguna presión extranjera: «Ningún gobierno del mundo —replicaba airado Joaquín M.ª López— ha osado hacer la menor indicación o propuesta al de S. M. para que la nación española se constituya de una manera mejor que de otra» [14]. «... Me atrevo a rogar a los señores diputados y a cuantos hablen en esta discusión —agregaba Olózaga— que jamás se nombre a ninguna potencia extranjera en términos que pueda hacer dudar ni por un momento que la nación española se constituye en virtud de su soberanía...» [15]. Pero aunque estas alegaciones fuesen ciertas, es indudable que la presión internacional fue un factor nada desdeñable, que pesó, siquiera de forma indirecta, en el pacto político que progresistas y moderados llevaron a cabo al sustituir la Constitución de 1812 por la de 1837. La propia Comisión constitucional, al presentar las bases que debían inspirar al nuevo Proyecto, aseveraba que, adoptándolas, había querido corresponder «dignamente a la esperanza de los españoles y a la expectación de toda la Europa que atentamente nos observa» [16]. Y Castro y Orozco, insistiendo en esta expectación, afirmó: «Francia, Inglaterra, las naciones todas de Europa, el mundo entero, esperan ya con an-

[12] «Le retour de la Constitution de 1812 —escribe, por ejemplo, A. Duverine— et la crisis politique qui l'avait accompagné, causerent dans toute l'Europe, parmis en Angleterre, un renouvellement de sentiment hostiles à la régénération de la nation espagnole...», *Essai historique sur l'esprit de reforme politique en Espagne,* París, 1840. «Las Cortes Constituyentes (de 1837) —escribe por su parte, Plácido María Orodea— conocieron bien la alta misión que los pueblos les encomendaron, reformando, conforme a las luces del siglo, una Constitución que excitaba las antipatías de todas las naciones del continente constitucional...», *Elementos de Derecho Político Constitucional aplicados a la Constitución política de la Monarquía española de 1837,* Madrid, 1843, pág. 22.

[13] *DSC* (Constituyentes), 15 de diciembre de 1836, pág. 642.

[14] *Ibídem,* 19 de diciembre de 1836, pág. 696.

[15] *Ibídem,* 19 de diciembre de 1836, pág. 700.

[16] *Ibídem,* 30 de noviembre de 1836, apéndice primero al núm. 43, pág. 4.

sia el resultado de las Cortes Constituyentes... La Europa culta e ilustrada nos espera para juzgar nuestra obra [17].

La guerra carlista y la presión internacional forzaron, pues, un pacto político, que en buena medida explica el carácter transaccional de la Constitución de 1837. Este carácter puede definirse como el intento —bastante logrado— de crear una legalidad fundamental que equidistase tanto de la Constitución de Cádiz como del Estatuto Real. Desde este punto de vista, la Constitución de 1837 puede considerarse como una vía media, como una síntesis de aquellos dos textos, carentes de suficiente fuerza integradora: el uno por demasiado avanzado, el otro por demasiado comedido. Esto es lo que venía a decir Romero Giner, en las Cortes de 1844-45: «... La Constitución de 1812 no tenía más que principios disolventes y democráticos... Se hizo en favor y obsequio de un mismo partido... (el Estatuto Real), no afianzaba suficientemente las libertades públicas, según otros partidos creían y entendían que debían afianzarse... Llegó el año 37 y se formó la Constitución vigente, y no fue generosidad del Partido Progresista... No fue generoso, dejando en ella sólo un tinte o sabor de origen progresista... fue movido por un sentimiento profundo; fue efecto de la previsión del Partido Progresista, que debía saber, y sabía por experiencia, que ninguna Constitución se sostiene ni puede sostenerse si no tiene más que principios u opiniones de un solo partido. Y por eso hizo el sacrificio de su amor propio, de sus principios... y formó la Constitución de 1837» [18]. Pero esta idea la expresaría mucho más explícitamente Posada Herrera, para quien este texto constitucional había sido «una transacción legítima entre la Constitución de 1812 y el Estatuto Real» [19].

III. LA TRANSACCION COMO FRUTO DE UNA CONFLUENCIA DOCTRINAL

Ahora bien, la transacción constitucional de 1837 no se debía exclusivamente a un pacto político entre progresistas y moderados, esto es, a un conjunto de concesiones mutuas realizadas con el ánimo de establecer unas reglas de juego comunes, capaces de derrotar al carlismo, atraer a la Europa liberal y, en definitiva, consolidar el nuevo Estado Constitucional. Tanto o más que a este pacto, el acuerdo de 1837 respondía a una confluencia doctrinal entre estas dos corrientes liberales. Fenómeno que, si no ha pasado inadvertido, ha sido mucho menos subrayado, y en el que ahora interesa detenerse, siquiera sea de forma muy sucinta [20].

Esta confluencia doctrinal había ido cimentándose paralelamente al paulatino distanciamiento que se observa, desde 1814 a 1837, entre la mayoría de los liberales españoles respecto de la Constitución de Cádiz. Es más: puede decirse

[17] *Ibídem,* 13 de marzo de 1837, págs. 2109-2110.

[18] *DSC* (Congreso de los Diputados), 11 de noviembre de 1844, pág. 376.

[19] *Ibídem,* 21 de octubre de 1844, pág. 168.

[20] Para un análisis detallado de esta confluencia doctrinal, de sus causas y de sus efectos, puede consultarse nuestro trabajo *Veinticinco años de liberalismo español (1812-1837),* que esperamos próximamente publicar. Allí podrá encontrar el lector interesado las oportunas referencias bibliográficas, que aquí, por este motivo y en aras también de la brevedad, omitimos.

que esta confluencia doctrinal consistía precisamente en el común despegue de esta Constitución por parte de las dos tendencias liberales españolas, la moderada y la progresista, que se van perfilando durante estos años. Pese a sus diferencias, una y otra tendencia coinciden en el rechazo a la Constitución de Cádiz como instrumento válido de gobierno, al igual que concuerdan en la defensa de un conjunto de premisas básicas, de las que ahora hablaremos, radicalmente distintas de las que inspiraban al texto de 1812. Tres habían sido los hitos históricos que habían determinado este cambio en el seno del liberalismo español: los exilios, la experiencia del Trienio Constitucional y la influencia del sistema político del Estatuto Real.

Los dos exilios que provocaron las reacciones absolutistas de 1814 y 1823 supusieron un auténtico puente cultural entre Europa (especialmente Inglaterra y Francia) y España, a cuyo través penetraron las nuevas corrientes del pensamiento liberal y las nuevas prácticas constitucionales en boga en la Europa posnapoleónica. Los liberales españoles reciben, ante todo, el impacto de las teorías de Bentham, de Benjamin Constant y de los doctrinarios franceses. Igualmente, estas estancias forzadas en el extranjero les permiten observar de cerca el funcionamiento del sistema constitucional británico, así como el diseñado en las Cartas constitucionales francesas de 1814 y 1830, en la portuguesa de 1826 o en la Constitución belga de 1831. Todo ello calaría hondo en las mentes más receptivas, fuesen de una u otra tendencia, que resueltamente se van separando de la Constitución de Cádiz, a la que consideran obsoleta y excesivamente democrática.

En este alejamiento de las premisas doceañistas tuvo mucho que ver la experiencia del Trienio constitucional. En primer lugar, porque durante estos años prosiguió, incluso incrementándose, la recepción de las nuevas ideas. En segundo lugar, porque durante esta época se percibió, prácticamente por vez primera, las deficiencias de la Constitución de Cádiz. Los liberales españoles, en efecto, sobre todo los más templados, pero no sólo ellos, tuvieron oportunidad de comprobar su escasa capacidad integradora, en buena parte por no contemplar la presencia de una Cámara Alta que diese cobijo a las fuerzas más conservadoras de la sociedad española. De otro lado, se percataron también, muy particularmente a partir de 1822, de los perjudiciales efectos de la rígida separación de poderes que este Código consagraba. Por último, la experiencia del Trienio puso de relieve, con trágica claridad, que la Europa posnapoleónica no aceptaría jamás un Código como el doceañista, considerado excesivamente revolucionario. Y es más, y lo que era todavía peor: contagiosamente revolucionario, a la vista de la atracción que había suscitado allende nuestras fronteras.

De este modo, cuando murió el avieso Rey Fernando, en 1833, había entre moderados y la mayor parte de los progresistas un consenso básico, fruto de las dos experiencias comentadas, a la hora de descartar la viabilidad de la Constitución de Cádiz y a la hora de defender, en contrapartida, la estructura bicameral de las Cortes, el robustecimiento de los poderes de la Corona, la parlamentarización de la Monarquía y el sistema electoral directo y censitario. Los dos años de vigencia del Estatuto Real, al llevar a la práctica tales premisas, no hicieron más que fortalecer los motivos de su aceptación y extenderla entre los grupos liberales. Durante la época del Estatuto, escribe a este res-

pecto Andrés Borrego, «la división del poder legislativo en dos Cámaras, el veto absoluto en favor del Monarca, el derecho de disolución... eran ya dogmas admitidos por los progresistas» [21]. J. T. Villarroya, por su parte, abundando en estos extremos, señala que, durante estos dos años, «moderados y exaltados coincidían en admitir las mismas arquitecturas constitucionales: Monarquía limitada, gobierno responsable, dualidad de Cámaras, sufragio restringido» [22].

Prueba fehaciente de ello es que los proyectos alternativos al Estatuto Real, el que redactaron «Los Isabelinos» y el que preparó el Gabinete Istúriz-Alcalá Galiano, no ponían en tela de juicio tales principios, sino que tan sólo los matizaban. Por otra parte, como ha probado el profesor Villarroya, el movimiento de julio y agosto de 1836, aunque iba dirigido contra el Estatuto, no perseguía proclamar, con carácter definitivo, la Constitución de Cádiz. Al menos no era ésta la voluntad mayoritaria de los que lo habían alentado. Se trataba, por el contrario, como luego ocurrió, de reformar esta Constitución, recogiendo las premisas básicas antes mencionadas, junto a dos extremos que al Estatuto faltaban: el dogma de soberanía nacional y una declaración de derechos [23].

La transacción constitucional de 1837 no fue, pues, tan sólo fruto de una voluntad política de concordia, más o menos circunstancial, sino también consecuencia de una notable confluencia doctrinal, que ya presentaba nítidos contornos antes de estallar la guerra carlista. Esta guerra, así como el subsiguiente pacto político que ella indujo, sirvió, en rigor, de acicate y catalizador de la transacción constitucional entre progresistas y moderados. Pero esta transacción, auspiciada también por la presión internacional, se llevó a cabo sobre un terreno convenientemente abonado, merced a la afinidad que existía entre estas dos corrientes sobre determinados y decisivos puntos programáticos. Es decir, obedecía a razones más profundas y menos coyunturales.

No es fácil, desde luego, ni probablemente posible, sopesar cabalmente la incidencia de una y otra causa en el carácter transaccional del texto jurídico que nos ocupa. Como ni siquiera lo es determinar con exactitud si en las Cortes Constituyentes la aceptación de tal o cual principio respondía a una concesión, más o menos forzada, o a una sincera asunción del mismo. Digamos, sin embargo, en un intento de hilar fino, que mientras el carácter simbiótico de la Constitución de 1837 obedecía, sobre todo, a una confluencia doctrinal, su carácter sincrético y elástico venían motivados, fundamentalmente, por un acuerdo político. No obstante, lo que sí puede decirse con seguridad es que si esta Constitución fue el reflejo de un pacto político, fue también, y no en menor grado, la plasmación de una indubitable y no súbitamente advenida confluencia doctrinal.

[21] *De la organización de los partidos..., O. c., Loc. cit.*, págs. 65-66.

[22] *El sistema político del Estatuto Real (1834-1836)*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1968, págs. 134-135.

[23] Cfr. íd., *Las reformas de la Constitución de 1812 en 1836, O. c.*, págs. 173 y sigs. Véase también de este mismo autor *La Constitución de 1812 en la época del Estatuto Real*, «Revista de Estudios Políticos», núm. 126, 1962, *passim*.

IV. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1844-1845 Y LA RUPTURA DE LA TRANSACCION

La Constitución de 1837, en virtud de su carácter transaccional, nació con una inequívoca vocación integradora. Podría haber sido, por ello, una Constitución longeva. En su día, y en un tono de comprensible lamento, así lo señaló Gumersindo de Azcárate: «Tengo para mí —decía— que si el partido moderado no hubiese cometido esa insigne torpeza (se refiere a la reforma de 1845), acaso las cosas hubiesen marchado en España al modo que han marchado en Italia y Bélgica» [24]. Fernando Mellado, por su parte, en su *Tratado de Derecho Político,* escribe: «En nuestra opinión (la Constitución de 1837) debió haber sido la única Constitución que existiera en nuestro país. Las leyes complementarias u orgánicas, adaptándose según las circunstancias, hubieran permitido desarrollar debidamente sus principios, y no hubiéramos tenido continuas mudanzas constitucionales, que son las características de nuestra política, y que lejos de favorecer el progreso y el adelantamiento de la Ciencias del Derecho Político y la organización del Estado, han interrumpido la marcha ordenada del mismo» [25]. En términos parejos se expresa hoy día el profesor Jover Zamora: «(La Constitución de 1837), por su prudencia y equilibrio interno, hubiera podido representar, de no haber sido por la egoísta impaciencia de los moderados del 44, la norma de convivencia política válida para todo el siglo XIX español» [26].

La reforma constitucional de 1844-1845 truncó, en efecto, las esperanzas de concordia y estabilidad que la transacción constitucional de 1837 había abierto y reinició con más bríos la tortuosa evolución del constitucionalismo español. En realidad, esta reforma no fue sino la culminación de las desavenencias que se observan entre progresistas y moderados a partir de 1840. Hasta esa fecha se mantiene todavía un cierto consenso entre ambas tendencias, por mor de la guerra carlista. Los exiliados moderados, que se habían refugiado en Francia, Inglaterra y Gibraltar a causa de la sublevación de La Granja, retornan y, en su inmensa mayoría, aceptan la nueva legalidad fundamental. Pero a partir de 1840, finalizada ya la guerra civil, este consenso se rompe. La Ley de Ayuntamientos de 1840, la Regencia de Espartero, el levantamiento de 1843, el vergonzoso *affaire* Olózaga, que tan malparada dejó a la Corona, son jalones del disenso entre progresistas y moderados, que remata con la sustitución del texto constitucional de 1837 por el de 1845.

Desde luego, el fracaso de la Constitución de 1837 no puede ser achacado tan sólo, ni siquiera fundamentalmente, a la cortedad de miras de los moderados en 1845. Sería una explicación fácil y, quizá por ello, falsa. Este fracaso, como el de cualquier Constitución, obedecía a causas más hondas y complejas. En rigor, era consecuencia de la debilidad del Estado liberal español

[24] *Olózaga. Origen, ideas y vicisitudes del Partido Progresista. El Parlamento desde 1840 a 1866,* en *La España del siglo XIX. Colección de conferencias históricas pronunciadas en el Ateneo de Madrid,* Madrid, 1886, tomo II, pág. 21.

[25] *Tratado de Derecho Político,* Madrid, 1891, págs. 445-446.

[26] *Sociedad y Estado en tiempos del Estatuto Real,* «Revista Internacional de Sociología», núms. 107-108, Madrid, 1969, pág. 70.

y de sus fuerzas políticas más representativas, fruto a su vez de graves defectos estructurales de la sociedad española, cuyo origen se remontaba a muchos siglos atrás. En buena medida, el fracaso de esta Constitución, como antes el del Estatuto y el del Código gaditano, era resultado de la ausencia de una amplia base social que viese ligados sus intereses al nuevo régimen de libertades. La operación desamortizadora, impulsada por los mismos autores de la Constitución de 1837, no contribuyó precisamente, como es sobradamente conocido, a tal objetivo, sin cuya realización cualquier sistema constitucional es no más que un capitel clavado en tierra movediza.

Ahora bien, siendo cierto cuanto se acaba de decir, no lo es menos la responsabilidad histórica de los moderados al cambiar la Constitución de 1837, redactada con generosidad y buena fe, por la de 1845, sectaria en grado sumo. En este texto constitucional se estampan, sin atenuación alguna, los principios doctrinales del partido moderado con exclusión de cualesquiera otros: el dogma de soberanía nacional se sustituye por el postulado de la «soberanía compartida»; se consagra la confesionalidad religiosa de modo terminante; la composición del Senado se modifica, acentuándose su naturaleza conservadora; las facultades de la Corona se robustecen todavía más; el Jurado y la Milicia Nacional se suprimen, así como la índole electiva de las Diputaciones provinciales. La simbiosis doctrinal, el ánimo conciliador y la elasticidad a la hora de configurar el orden político fundamental, desaparecen. La Constitución de 1845 se limita, así, a plasmar el programa de un partido político con una escasísima visión de Estado.

Hasta un grupo de diputados moderados, entre los que cabe destacar a Pacheco, Istúriz y Pastor Díaz, criticó con dureza la mudanza constitucional de 1845, advirtiendo, con lucidez, de los peligros que este precedente tan poco edificante podía ocasionar en el futuro. «¿Estamos nosotros en el caso de enmendar hoy la Constitución? —se preguntaba Istúriz—. Naturalmente, la hemos de enmendar en favor de los principios monárquicos... ¿Y con qué derecho se puede oponer nadie a que ese partido (el progresista) enmiende la Constitución en un sentido enteramente inverso al que nosotros vamos a adoptar, y que lo haga en favor de principios democráticos mayores de los que nosotros vamos a destruir? He aquí —concluía— la principal razón que tengo para combatir el principio de enmendar la Constitución» [27]. «Ley fundamental —agregaba Pastor Díaz— quiere decir que hay un punto en que todos los que pueden legalmente traspasar ese terreno se obligan a no traspasarle y a no tocar esas instituciones. Esa es la razón: lo que nosotros podemos hacer no debemos hacerlo porque lo pueden todos» [28].

Pero este sector del moderantismo, conocido con el sobrenombre de «puritano», y que sin duda era el más perspicaz, no fue escuchado como debiera [29].

[27] *DSC*, 29 de octubre de 1844, pág. 129.

[28] *Ibidem*, 30 de octubre de 1844, pág. 141.

[29] Sobre la reforma constitucional de 1844-1845 y sobre la crítica de «los puritanos», véase Miguel Angel Medina Muñoz, *La reforma constitucional de 1845*, «Revista de Estudios Políticos», núm. 203, 1975, págs. 75 a 103. Y Joaquín Tomás Villarroya, *Las elecciones de 1844*, «Revista de Estudios Políticos», núm. 211, 1977, págs. 61 a 122.

V. LA CRITICA DEMOCRATICA Y REPUBLICANA: LA CONSTITUCION DE 1837 COMO «CONSTITUCIÓN DOCTRINARIA»

Pero si la transacción constitucional de 1837 no fue debidamente apreciada por los moderados en 1845, tampoco lo sería posteriormente, aunque por muy distintas razones, por las corrientes democráticas y republicanas. En realidad, ya antes, en el propio seno de las Cortes Constituyentes de 1837, los sectores situados a la izquierda del progresismo, defensores a ultranza del mantenimiento de la Constitución gaditana, mostraron muy pronto su desencanto por la sustitución de este código. Estos diputados, que formaban un pequeño pero activo grupo, sostenían que los progresistas habían traicionado la voluntad nacional, expresada en el movimiento revolucionario de julio y agosto de 1836. A su juicio, la voluntad mayoritaria de la nación deseaba tan sólo modificar en puntos muy accidentales la Constitución de 1812, pero no su sustitución por un nuevo, y más conservador, texto fundamental: «El voto manifestado clara y terminantemente por la nación —aseveraba Fermín Caballero, uno de los más destacados representantes de esta tendencia— es que nos sirva de base la Constitución de 1812 y que las reformas que hagamos en ella debemos sujetarlas a sus principios, y a esto es a lo que debemos atenernos, si hemos de cumplir exactamente con nuestra misión» [30]. Al ver defraudados sus deseos, los «doceañistas» manifestaron sin ambages su hostilidad al nuevo texto constitucional en ciernes: «... No votaré ningún artículo —amenazaba, por ejemplo, Charco— porque estoy persuadido de que la mente *(sic)* de la nación es que se reforme la Constitución de 1812, y la que se está haciendo es una nueva» [31]. A partir de 1837, en estos sectores fue anidando la idea de formar un partido democrático, revitalizador del espíritu doceañista. La Constitución de 1812, sin reformas de ninguna clase, «Constitución neta», sería su grito y enseña. Estas aspiraciones cuajarían en 1849, fecha en la que se fundó el Partido Demócrata Español [32].

La crítica democrática a la Constitución de 1837 se puso nuevamente de relieve en las Cortes de 1854-1856 (que tomaron a este código como base de la *non-nata)* y en las de 1869. En ambas Asambleas Constituyentes se aprecia, y este fenómeno merecería un detenido estudio, una reasunción de la mentalidad y del programa doceañistas. (Reasunción que ya se detecta, por cierto, en el «Curso de política constitucional» que un progresista de izquierda, todavía no demócrata, Joaquín María López, pronunció en el Ateneo de Madrid, en 1840 [33].) Premisas como la defensa de los derechos «naturales e inalienables» del hombre, la soberanía nacional en toda su amplitud y consecuencias, la

[30] *DSC* (Constituyentes), 14 de noviembre de 1836, pág. 320.

[31] *Ibidem,* 31 de marzo de 1837, pág. 3304.

[32] Sobre el Partido Demócrata y sus antecedentes, véase Antonio Eiras Roel, *El Partido Demócrata Español (1849-1868),* Rialp, Madrid, 1961, especialmente págs. 39 y 77 a 82.

[33] Este «Curso» puede verse en la *Colección de discursos parlamentarios, defensas forenses y producciones literarias,* de D. Joaquín María López, Madrid, 1856, tomo V. Ya ha sido glosado por Angel Garrorena Morales en su libro *El Ateneo de Madrid y la teoría de la monarquía liberal (1836-1847),* Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1974, páginas 179 y sigs.

restricción de los poderes de la Corona o incluso la adopción de la República, así como el unicameralismo y el sufragio universal, se sostienen en estas Cortes, junto a nuevas reivindicaciones como, sobre todo, el derecho de asociación [34]. La Constitución de Cádiz se vinculará, no sin fundamento, dado el germen nacionalista y popular que la inspiró, al patriotismo y a la democracia. En cambio, la Constitución de 1837 sería considerada, y ciertamente tampoco faltaban razones para ello, como una «Constitución doctrinaria». Así, Gil Sanz, en las Cortes de 1855, aseguraba que mientras la Constitución de 1812 había sido una «Constitución verdaderamente española», la de 1837 no había sido más que «una copia desautorizada de los doctrinarios franceses» [35]. Y el republicano Sorní, en las Cortes de 1869, denunciaba la, a su juicio, actitud contemporizadora de los progresistas en 1837, los cuales, transigiendo en demasía con los principios moderados, habían permitido que en la Constitución de ese año se hubiese introducido «el virus ponzoñoso del doctrinarismo» [36]. En estas mismas Cortes, José María de Orense, marqués de Albaida, calificaría a la transacción del 37 de puro «pasteleo» entre progresistas y moderados. Estas son sus palabras: «La Constitución de 1837 fue hecha a gusto de los moderados... Se hizo una Constitución de transacción para no herir a la dinastía, por ver de hacer compatible la libertad con ciertas instituciones que han sido y serán siempre sus implacables enemigos; por pastelear, en una palabra» [37].

Ahora bien, pese a esta incomprensión de moderados y demócratas, el hecho es que, contempladas las cosas con suficiente perspectiva histórica, la Constitución de 1837 había supuesto una magnífica ocasión para enderezar y estabilizar el rumbo del constitucionalismo español. No creemos incurrir en exageración alguna si afirmamos que hasta 1978 no volvería a repetirse en nuestra historia, ni siquiera en 1876, un intento tan ingente, sincero y generoso de superar la visión chata y sectaria de la cosa pública, subordinando los intereses de partido a un proyecto global de Estado, basado en la concordia y en la pacífica alternancia de las fuerzas políticas más significativas.

[34] Sobre las Constituyentes de 1854-1856, véase Diego Sevilla Andrés, *La Constituyente de 1854,* «Revista de Estudios Políticos», núm. 106, 1959, págs. 129 a 163. Sobre las Constituyentes de 1869, véase Antonio Carro Martínez, *La Constitución española de 1869,* Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, 1952.

[35] *DSC* (Constituyentes), 16 de enero de 1855, pág. 1037.

[36] *Ibidem,* 18 de mayo de 1869, pág. 2032.

[37] *Ibidem,* 17 de mayo de 1869, pág. 2010.