

SIGNIFICADO Y APORTES DE LA CONSTITUCIÓN
DE CÁDIZ DE 1812 EN EL CONSTITUCIONALISMO
ESPAÑOL E IBEROAMERICANO.

MEANING AND CONTRUBUTIONS OF THE CONSTITUTION
OF CADIZ OF 1812 TO THE SPANISH AND LATIN AMERICAN
CONSTITUTIONALISM

Rev. boliv. de derecho n° 12, julio 2011, ISSN: 2070-8157, pp. 122-149



Marcos F.
MASSO
GARROTE

ARTÍCULO RECIBIDO: 17 de enero de 2011

ARTÍCULO APROBADO: 24 de enero de 2011

RESUMEN: El presente artículo tiene como objeto el estudio e influencia que tuvo la constitución de 1812, la carta magna del liberalismo español y de todo el continente iberoamericano. la aportación fundamental del estado constitucionalismo moderno, en donde se analiza no sólo su marco jurídico sino el contexto histórico e intelectual en que tuvo lugar la aparición del texto constitucional. la constitución de 1812 es no sólo el exponente más brillante del liberalismo español sino que constituye la expresión y el instrumento más consolidado -aunque no el único- del primer intento de realización de la revolución burguesa en España e Iberoamérica.

PALABRAS CLAVE: Constitución de Cádiz de 1812, liberalismo español, historia constitucional española, constitucionalismo latinoamericano.

ABSTRACT: The purpose of this article is to study the influence of the Constitution of 1812, which is the magna charta of Spanish and Latin American liberalism. This was the main Spanish contribution to modern constitutionalism. Its analysis includes not only its legal text itself but also its historic and intellectual context. The Constitution of 1812 is not only the most brilliant exponent of the Spanish liberalism but also it is the most consolidated expression of the first attempt to accomplish a bourgeois revolution in Spain and Latin America.

KEY WORDS: Constitution of Cadiz of 1812, Spanish liberalism, Spanish constitutional history, Latin American constitutionalism.

SUMARIO: I. EL CONTEXTO HISTÓRICO SOCIAL E INTELECTUAL DE LA CRISIS DEL ANTIGUO RÉGIMEN: II. LA GUERRA DE LA INDEPENDENCIA Y SUS CONSECUENCIAS. III. EL PRECEDENTE Y SIGNIFICADO DE LA CONSTITUCIÓN DE BAYONA. IV. LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ. A. EL MARCO POLÍTICO HISTÓRICO EN ESPAÑA E IBEROAMÉRICA. B. LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES C. LA FORMA DE GOBIERNO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1812 I. Los Órganos Constitucionales. a. Las Cortes b. El Rey c. Los Ministros D. LA PARTE DOGMÁTICA: Los derechos individuales E. Valoración y originalidad del texto constitucional en la historia del derecho público español.

I. EL CONTEXTO HISTÓRICO SOCIAL E INTELECTUAL DE LA CRISIS DEL ANTIGUO RÉGIMEN.

La comprensión de la Constitución de 1812, la carta magna del liberalismo español, nuestra aportación fundamental quizás con el modelo regional-autonómico de organización del estado constitucionalismo, requiere en primer lugar una atención al contexto histórico e intelectual en que tuvo lugar la aparición del texto constitucional. La referencia contextual, que sin duda es una exigencia metodológica del estudio de cualquier material intelectual.

La constitución de 1812 es no sólo el exponente más brillante del liberalismo español sino que constituye la expresión y el instrumento más consolidado -aunque no el único- del primer intento de realización de la revolución burguesa en España. La constitución gaditana aspira a la sustitución de la planta jurídico-política del antiguo régimen. La crisis del antiguo régimen se manifiesta en España sonoramente en la guerra de la Independencia. Su quiebra, podríamos decir gráficamente, coincide con la propia decadencia moral y política de sus últimos monarcas, que engañados por Napoleón renuncian en favor de un Bonaparte a sus derechos sobre el trono español. Al tiempo se produce el derrumbamiento burocrático del sistema, pues las autoridades constituidas militar, eclesiástica, judicial y administrativa, capitulan y colaboran, exhortando al pueblo a que se someta. Como señalan SOLETURA y AJA, a pesar de los ilustrados al finalizar el siglo XVIII, el Estado existente en España responde a los de una Monarquía absoluta: todo el poder político corresponde nominalmente al Monarca¹.

1 SOLETURA, J, y AJA, E., *Constituciones y periodos Constituyentes en España (1808-1936)*, Madrid, 1977, pp.36 y ss.

• Marcos Francisco Masso Garrote

Prof. Dr. Titular de Derecho Constitucional de la UCLM.

En realidad el cuerpo social del antiguo régimen disfrutaba de una salud precaria. Se trataba de una sociedad de estructura estamental, basada en la agricultura que se encontraba dominada por las clases privilegiadas, con una industria en régimen de producción artesanal, muy fragmentada y orientada exclusivamente a satisfacer las necesidades rurales.

El resultado, en lo social, era una especie de feudalismo tardío, en que la nobleza, poseedora juntamente con la Iglesia y el Rey del 80% de las tierras, ejercía en los lugares de señorío, más de la mitad de los existentes-funciones judiciales y administrativas y nombraba en ellos alcaldes y corregidores, jueces y escribanos². Estos privilegios de carácter feudal permanecen hasta las Cortes de Cádiz, en contraste con Francia o Inglaterra donde, desde el siglo XVII, la aristocracia había tenido que ceder a los funcionarios de la Corona -comisarios, intendentes, etc.- sus funciones judiciales y administrativas, y toda clase de poderes feudales, no conservando más que la propiedad y la exención de impuestos.

En lo económico la explotación estamental de la tierra se caracteriza por su irracionalidad, al hallarse sustraída en buena parte al mercado libre y sometida a un régimen de explotación indirecta, de modo que el dueño recibe la renta de sus arrendatarios que no invierte en mejoras sino en el consumo y la ostentación³. Junto a ello, la armada británica impidió la mayor parte del comercio entre España y América. Las guerras como muy recoge HERR, fueron un desastre fiscal para la Corona, que perdió tanto las remesas americanas como las tasas aduaneras⁴.

Un tan estrecho corsé: predominio de la realidad agraria, cerrazón ideológico-religioso, estancamiento y autosuficiencia económica, no podía satisfacer a la clase mercantil, a la incipiente burguesía comercial -industrial de la periferia, ni tampoco a una burocracia que se veía impotente y sin un reconocimiento suficiente como sector social y contemplaba la pobreza general de la sociedad.

Es precisamente en estos sectores, especialmente en el de la burocracia, donde la Ilustración española encontrará sus alternativas y su público, cuya actividad consiste en la crítica, de aspiración y alcance limitados, y en la propuesta de sus correspondientes alternativas, de la sociedad de su tiempo.

La Ilustración española no puede ser explicada como un movimiento imitador de lo francés ni como un proyecto intelectual -al que se llega en un proceso de

2 Como recoge MERINO MERCHÁN, 20 ciudades e innumerables villas estaban sometidos a la jurisdicción de los señores y al patrocinio eclesiástico de los órdenes. MERINO MERCHÁN, J.F., *Regímenes Históricos Españoles*, Ed. Tecnos, 1988, pp.20 y 21. Tal como y recoge GONZALO ANES en su obra *Economía e Ilustración en España, los ilustrados del momento* como CARRABÚS o JOVELLANOS, denuncian la forma de la distribución de la tierra como causas de la secular pobreza española e impedimento fundamental para su desarrollo., GONZALO, A. *Economía e Ilustración en la España del siglo XVIII*, Barcelona, 1969.

3 GONZALO, A., Ob. Cit. p.34.

4 HERR, R. *Flujo y Reflujo, 1700-1833*, en *Historia de España*, Ed. Atalaya, 2001, p.191.

madurez exclusivo y autónomo del pensamiento. Por el contrario, se trata de una formulación ideológica, esto es, responde a determinados intereses, que pretende la racionalización dentro de ciertos límites de la sociedad del XVIII para intensificar su producción económica.

El reformismo ilustrado tiene pues unos objetivos claros: la modernización económica y social de la sociedad en torno al cual se produce un importante acuerdo entre diversas clases sociales y como consecuencia de unos fenómenos de coyuntura generados por un auge demográfico que catalizará todo el sistema económico y unos límites también claros que acaban entrando en contradicción con aquellos y que explicará el fracaso del reformismo ilustrado, que no dejará de ser una ideología "flotante", y la agravación de la situación general de la sociedad del antiguo régimen. El reformismo ilustrado, en efecto, no pretendió nunca seriamente afectar ni a los valores, ni al sistema de estratificación estamental de la sociedad del XVIII.

Las propuestas racionalizadoras de la ilustración afectan bien a la infraestructura artesanal y agraria de la sociedad procurando el incremento de la población, realizando la apología del trabajo, la promoción de los haberes útiles, la crítica de los gremios; a la constitución del mercado nacional unificado reclamando proteccionismo exterior y libertad de circulación en el interior; a la reforma del sistema fiscal en un sentido de unidad, simplicidad y proporcionalidad, concibiendo al monarca como el instrumento general de la reforma.

El carácter inducido de la reforma que se realiza para el pueblo pero sin él es debido tanto a razones de fondo: carácter conservador de la reforma y timidez de la reforma; cuanto a razones tácticas: sólo la alianza con la corona tenía visos de dominar la influencia social, económica e ideológica de la Iglesia.

La crítica de la Ilustración contribuyó poderosamente a patentizar la situación de la sociedad del antiguo régimen, contribuyendo, a pesar de su insuficiencia, a agudizar sus contradicciones.

Determinados ataques parciales y limitados, como los dirigidos a la Iglesia o a los gremios, a pesar de su acotamiento, acababan por afectar al edificio total del régimen, cuyos cimientos no se intentaban cuestionar. Algunos autores como ha mostrado la lúcida monografía de Antonio ELORZA, componente de lo que podríamos llamar la Ilustración tardía, -Larraquibar, Cañuelo, Arroyal, acabaron superando el horizonte intelectual de la propia Ilustración y defendieron la división de poderes frente al absolutismo, el individualismo, la secularización, el abstencionismo legal frente al intervencionismo y concibieron el origen contractual de la sociedad no como un pacto de sujeción sino de cesión limitada de la soberanía.

La difícil situación del antiguo régimen se acentúa en el reinado de Carlos IV en el que coincide el "despotismo ministerial de Godoy que invalida la implantación estratégica de la reforma, y los ecos destructores de la revolución francesa, añadiéndose también la depresión económica de 1804-1806 que genera desequilibrio social y profundo malestar y la política exterior de Carlos IV, a la cual se achacaba, sobre todo en Cataluña, la ruina del comercio por la guerra contra Inglaterra y la bancarrota de las fortunas particulares por la inflación de los vales reales. Las medidas draconianas de Carlos IV, alentadas por Godoy, tendentes a eliminar cualquier vestigio de las incipientes reformas ilustradas, se activa la inquisición, se clausuran periódicos y se prohíben las obras del pensamiento crítico del siglo XVIII (Rousseau, Voltaire y Montesquieu); estas medidas lejos de consolidar la monarquía absoluta de Carlos IV, puso en evidencia la propia fragilidad y contradicción del sistema al tener que recurrir en política internacional a la alianza con Francia, de cuyo peligro ideológico de contaminación, precisamente se quería huir⁵.

Es en efecto, a nuestro juicio, en este marco de profunda crisis del sistema del antiguo régimen donde debe situarse la Guerra de la Independencia, escenario en que surge nuestra primera constitución verdadera.

II. LA GUERRA DE LA INDEPENDENCIA Y SUS CONSECUENCIAS.

La Constitución de Cádiz, ciertamente, es el principal producto de la guerra de la Independencia, pero desde luego no es su único resultado. Son muchos los aspectos de ella que supusieron innovaciones históricas de gran interés, de modo que su trascendencia y no sólo desde el punto de vista español, difícilmente puede ignorarse.

La primera cuestión afecta al propio significado global de la guerra ¿se trató exclusivamente de una experiencia bélica, de la primera gran guerra nacional, una explosión de patriotismo anti francés, o fue el marco de un intento revolucionario de cambio del modelo social y político de un país? Sin duda como ha llegado a admitir la totalidad de la doctrina histórica, bajo el lema Dios, Patria, Rey que presidió este alzamiento no es difícil desentrañar el deseo de aprovechar aquella oportunidad para dar al Estado una orientación nueva.

La sacudida popular había sido tan intensa que el reformismo político y social se convirtió necesariamente en uno de los objetivos principales de la lucha, al lado del palmario deseo de conservar la independencia de España.

El pueblo luchaba por unos ideales concretos y primarios: su casa, la religión de sus mayores; la patria y el rey destronado. Pero sería un craso error ignorar el fermento de renovación social. En los primeros tiempos del movimiento era muy fácil que se llamara "afrancesado" a los principales contribuyentes de una localidad.

5 MERINO MERCHÁN, J.F., Ob.Cit.p.21.

Con todo las dimensiones sociales y revolucionarias de la guerra no deben exagerarse. El pueblo, superadas las primeras --reacciones --como recuerda CARR-, acaba poniéndose detrás de sus -líderes "naturales" los prohombres de la pequeña nobleza y de la burguesía que encabezan las Juntas⁶.

Otro segundo aspecto importante de la Guerra de la Independencia se refiere a las innovaciones bélicas que la misma presenta y sobre las que se han extendido con algún detalle los profesores, JOVER⁷ y ARTOLA⁸: la denota de las tropas francesas, teóricamente muy superiores a los contingentes españoles, fue debida al característico modo español de conducir la guerra: la guerrilla. Se trataba, actuando con la ayuda del paisanaje, de forzar la dispersión y el desgate de la ocupación a las fuerzas francesas, debilitando así su fuerza efectiva. La guerrilla española constituyó la primera aparición histórica de lo que hoy se llama guerra revolucionaria.

La guerrilla, como ha descrito el Prof. JOVER, fue, ante todo, como la agricultura y la ganadería, un género de vida que, bajo nombres distintos, partidas nacionales contra las francesas; -partidas absolutistas durante el trienio liberal 1820-1823; partidas carlistas durante la guerra civil de los Siete Años 1833 -1840, practica una parte considerable del pueblo español durante/ casi todo el siglo XIX⁹.

Otro aspecto importante de la guerra de la Independencia y que ha sido destacado por CARR es el de que supuso la intromisión de los militares en la política. La guerra de la Independencia legó para el futuro un ejercicio hipertrofiado, aunque democrático, que buscará en la intervención política no sólo una salida a su ocio, sino el modo de conseguir un ascenso profesional. De otro lado durante la misma, se fraguará una oposición gobernantes ejército que tampoco nos abandonará en nuestra historia contemporánea, fueron, en efecto, generales como Palafox y Romana, los primeros de una larga serie que afirmaron que los oficiales del Ejército encarnaban la voluntad de la nación, trastocada por una camarilla egoísta de políticos impopulares. De modo que, en efecto, a lo largo de la guerra nunca cesaron los rumores de un golpe de mano militar contra los civiles ineptos.

El profesor JOVER a la hora de hacer un balance de la significación global de la guerra de la Independencia, y junto con las consecuencias económicas, sobre las que llamara la atención VICENS: destrucciones masivas, emancipación americana, e interrupción de las remesas de plata, confusionismo monetario, ha llamado magistralmente la atención sobre su incidencia en la cultura política de los españoles. Produjo indudablemente una cierta habituación a la suplantación de la ciudadanía activa por las soluciones de fuerza, lo que supuso en el campo de la ética individual

6 CARR, R., *España, 1808-1939*, Ed. Ariel, Barcelona, 1999.

7 JOVER, J.M., *El siglo XIX en España: doce estudios*, Madrid, 1974, p.37.

8 ARTOLA, M., *Los orígenes de la España Contemporánea*, Madrid. 1975.

9 JOVER, J.M., *Ob.Cit.* p.45.

y social un menosprecio por la vida humana, ya fuera propia o ajena, que lo mismo conducirá a ejemplos admirables de heroísmo y sacrificio que a inalicables actos de barbarie escudados en el servicio de nobles causas. Esta familiaridad del español con la violencia como medio ideal para dirimir los conflictos que no nos abandonará ya.

III. EL PRECEDENTE Y SIGNIFICADO DE LA CONSTITUCIÓN DE BAYONA.

La Constitución de Bayona es considerada, un producto de la guerra de la Independencia, primera ley fundamental de nuestro constitucionalismo y que estimuló sin lugar a dudas la voluntad constituyente de la España en armas. Se trata de un estatuto otorgado por José I a pesar de que se presenta en el preámbulo con una fórmula pactada. Su autor efectivo era Napoleón, que combinó instituciones tradicionales francesas con sus propios Senados-Consultos y los estatutos de Nápoles y Holanda. Un conjunto de notables afrancesados convocados en Bayona, unos 65, el Consejo de Castilla y la Junta de Gobierno hicieron sugerencias al proyecto de Napoleón y evitaron, que en el estatuto se impusiera el Código francés o se restringiese el desarrollo de las órdenes religiosas, logrando importantes atribuciones presupuestarias para las Cortes.

La Carta fue promulgada el 6 de julio de 1808 pero su legitimidad fue más que dudosa y su existencia estuvo cuestionada constantemente por el estado de insurrección y guerra abierta entre los bonapartistas y el pueblo español, quien no acabó de aceptar la entronización operada por el corso en su hermano José I. La estructura formal de este texto es mas bien extensa, 146 artículos pero como ha señalado entre nosotros TORRES DEL MORAL un texto cuya redacción está poco cuidado en su estilo, con alusiones constantes a la lealtad hacia Napoleón con innecesarias reiteraciones e imprecisiones¹⁰.

El objetivo del proyecto era tanto legitimar la nueva dinastía cuanto establecer un instrumento para la reforma de la gobernación del Estado. Se instituye, un sistema de tres cuerpos con intervención en la legislación. Las Cortes con tres estamentos intervendrían en la aprobación de los presupuestos y materias importantes, serían convocadas y disueltas por la Corona y habrían de tener una reunión obligada cada tres años y sus sesiones serían materia secreta. El Senado cuya función es la protección personal y de imprenta, se traba de una cámara dotada de la atribución de suspender la Constitución a petición del Rey y, en tener lugar, Consejo de Estado con una función informadora de los proyectos de ley y atribuciones en la jurisdicción contencioso-administrativa¹¹.

10 TORRES DEL MORAL, A., *Constitucionalismo Histórico Español*, Ed. Átomo, Madrid, 1991, pp.28 y 29.

11 Sobre la organización con más detalle del régimen político del Estatuto de Bayona, véase, MERINO MERCHÁN, J.F., *Ob.cit.* pp.28 a 34 y GONZALEZ ARES, J.A., *Introducción al Estudio del Constitucionalismo Español*, Ed. Tórculos, 1998, pp.29 a 34.

En realidad estos cuerpos se limitaban a actuar de registro de la voluntad de la Corona, centro y resorte, como resalta su máximo estudioso SANZ CID, de todo el sistema¹². La contribución más importante que de haberse aplicado verdaderamente la Constitución hubiese supuesto una profunda transformación de la organización social y política consistía en la introducción tímida de algunos principios liberales, inéditos en España, como el habeas corpus, la inviolabilidad domiciliaria, igualdad ante la ley, y la abolición del tormento; y en la propuesta de un programa de reformas como la unidad de códigos, consolidación de la deuda pública; supresión de aduanas interiores y los privilegios de exportación e importación de las colonias; separación del tesoro público de la Corona; reducción de los mayorazgos a ciertos límites; revisión de los Fueros de las Vascongadas¹³. Como señala ARTOLA¹⁴, la implantación del régimen constitucional se haría de manera progresiva señalándose un plazo de cuatro años largos para su realización y sólo dos años más tarde se llegaría a la libertad de imprenta, concesión que aparece como la coronación del edificio.

También como recoge el Título X del Estatuto se contempló que los reinos y provincias de América gozaban de los mismos derechos que la metrópoli, tendrían libertad de toda especie de cultivo e industria y facultades para el comercio recíproco entre los reinos y provincias entre sí y con la metrópoli¹⁵.

La labor de instauración de un régimen liberal burgués fue llevada a cabo en su aspecto jurídico-institucional fundamentalmente por la Constitución de 1812, pero ésta fue precedida por una importante actividad legislativa de las Cortes de Cádiz de liquidación de los fundamentos económicos y jurídicos en que se asentaba la vieja sociedad estamental, cuya transcendencia revolucionaria no debe exagerarse, al menos en un sentido material, como han puesto de relieve, entre otros, los profesores ARTOLA¹⁶ y MERINO MERCHÁN¹⁷, pues la alteración que sufrió la propiedad solo afectó a su cualificación jurídica. Como se ha señalado por estos mismos autores el Estatuto de Bayona es superior a algunos textos constitucionales españoles posteriores. En este orden de cosas, la propia Constitución preveía su

12 SANZ CID, F., *La Constitución de Bayona*, Madrid, 1922.

13 TORRES DEL MORAL, A., *Ob.Cit.* p.32. Como viene a recordar MERINO MERCHÁN, se introducen importantes y hasta ahora desconocidas novedades en el orden socio económico: libertad de industria y comercio (arts. 88 y 89) limitando extraordinariamente el poder de la nobleza frente a la nueva clase burguesa a través de preceptos concretos: disminución de los fideicomisos, mayorazgos y sustituciones (art. 135 y ss), la igualdad de contribuciones (arts. 117 y 118) y la eliminación de las discriminaciones existentes hasta entonces contra la burguesía para acceder a determinados empleos civiles, militares y eclesiásticos (art. 140). MARINO MERCHÁN, J.F., *Ob. Cit.* pp.26 y 27.

14 ARTOLA, M., *Ob.cit.*p.67.

15 Como ha explicado muy bien LUCENA la igualdad entre los reinos y provincias americanos con la metrópoli porque su concurso era imprescindible para continuar la resistencia ante el invasor francés a partir de un patriotismo atlántico compartido. LUCENA GIRALDO, M., *Naciones de Rebeldes*, Ed. Taurus, 2010, p. 137

16 Como ha señalado ARTOLA el programa de reformas previsto hubiera significado una profunda transformación de la organización social, por lo que, desde el primer momento, obtuvo el apoyo de intelectuales de la época. ARTOLA, M., *Ob.Cit.* pp.87 y ss

17 Con ello se rompe por primera vez en la historia constitucional española los moldes del antiguo régimen, limitándose el poder del rey mediante la existencia de unos derechos mínimos del ciudadano que contaban además con un sistema de garantías. MERINO MARCHÁN, J.F., *Ob.Cit.*p.34.

ejecución de forma sucesiva y gradual de manera que su aplicación completa fuese antes de uno de enero del 1813. En concreto:

La ley del 6 de Agosto de 1811 viene a abolir las supervivencias del régimen señorial en el campo al suprimir los señoríos jurisdiccionales y abolir todo privilegio señorial exclusivo, privativo o prohibitivo. Esta ley sería completada dos años más tarde por otra ley que suprimiría los mayorazgos inferiores a tres mil ducados de renta anual.

En el decreto XXXI de 9 de febrero del 1811 se produce la gran victoria de la posición americana en el transcurso de los debates sobre la libertad de imprenta, la derogación de la inquisición y del tributo indígena y la prohibición de vejaciones a los indios primitivos. En el mismo decreto, se declaró que criollos, mestizo e indios podían acceder e paridad con los peninsulares a instituciones civiles, eclesiásticas y militares.

El decreto del 17 de Junio de 1812 inicia tímidamente el proceso de desamortización eclesiástica, disponiendo la enajenación de los bienes de las comunidades religiosas extinguidas o reformadas por el gobierno de José I.

El decreto del 4 de Enero de 1813 dispone la parcelación y subsiguiente reducción a la propiedad individual plena y acotada, de los terrenos propios, realengos o baldíos, con excepción de los ejidos de los pueblos; teniendo en cuenta la situación creada por la guerra, se disponía que sólo la mitad de estas tierras fuera.

IV. LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ.

A. EL MARCO POLÍTICO HISTÓRICO EN ESPAÑA E IBEROAMÉRICA.

El estudio de la Constitución de 1812, tras una breve introducción que recuerde los datos fundamentales de su génesis histórica y la actuación del poder constituyente, debe abordar las innovaciones esenciales que supuso en el terreno de los principios, la descripción de sus órganos constitucionales; e intentar aclarar su significación en la historia del derecho público español, cuestión íntimamente relacionada con su originalidad y la procedencia de sus fuentes ideológicas. Algo debe decirse sobre su significado global político, esto es pronunciarse sobre su adecuación o inadecuación a las necesidades de la España política de su tiempo; y finalmente señalar la precariedad de su existencia.

Las Cortes de Cádiz -Cortes generales y extraordinarias-fueron convocadas el 29 de Enero de 1810 por la Junta Central Suprema, que se había constituido por acuerdo de las diversas juntas provinciales y locales. El propósito no fue sólo atender a las necesidades de la guerra, sino proceder a la reforma de la organización política del reino y según el primitivo plan las Cortes estarían compuestas de dos

estamentos uno popular y otro de dignidades de modo que se conservase la estructura sustancial de las Cortes del Antiguo Régimen.

Las elecciones se celebraron en el verano de 1810 en las provincias no ocupadas por los franceses, mediante sufragio ejercido por los mayores de 25 años avecindados en un distrito electoral y que tenían en él casa abierta.

La reunión de las Cortes tuvo lugar finalmente en una sola Cámara, a convocatoria de la Regencia, que había sustituido por inoperante y estar escindida ideológicamente, a la Junta. Las Cortes se reunieron en la Isla de León que después sería San Fernando- el día 24 de Septiembre de 1810: en ese mismo día se emite su primer Decreto en que se reconocen lo que serán los tres principios medulares de la futura Constitución: La soberanía nacional, la división de poderes y el nuevo carácter de la representación.

La obra de las Cortes se comprende mejor prestando atención al carácter cosmopolita, comercial y abierto de Cádiz, por cuya bahía, como recuerda TOMAS Y VALIENTE haciéndose eco del famoso libro de SOLIS, "entraron en España hombres, libros e ideas liberales"¹⁸; y al propio carácter de los integrantes de la Asamblea constituyentes, pertenecientes al estado llano o a lo que SANCHEZ AGESTA¹⁹ llama burguesía intelectual formada según el recuento de FERNANDEZ ALMAGRO por 97 eclesiásticos, 60 abogados, 55 funcionarios, 37 militares, 16 catedráticos, más comerciantes, escritores, títulos y nobles del reino, hasta 43 individuos más. 60 de ellos fueron americanos del nuevo mundo. Nació, por lo tanto, el parlamentarismo de la Monarquía española con un componente marcadamente hispano, entendido este término por la convocatoria de peninsulares y americanos²⁰. Pero también como advierten CHUST y FRASQUET²¹ se iniciaba la otra vía política y parlamentaria alternativa a la insurgencia y al colonialismo del antiguo Régimen.

La mayor parte de las provincias de Nueva España, incluida Centroamérica, Cuba, Puerto Rico, Filipinas, Perú, el reino de Quito y la Banda oriental, apostaron en esa fase por una vía intermedia como fue el liberalismo gaditano²². Querían reformas, eran Monárquicos, pero no absolutistas, por lo que desde esa perspectiva,

18 TOMAS y VALIENTE, F^o., Obras completas Vol.II donde se recoge su *Manual de Historia del Derecho Español*, Editado por el CEC, Madrid, p.1369 y ss. También su artículo "Notas para una nueva historia del Constitucionalismo español" en *Sistema*, n°17-18, 1977, pp.71-88 y su artículo "Génesis de la Constitución de 1812 y de muchas leyes fundamentales a una sola Constitución", en *Anuario de Historia del Derecho Español*, n°65, Madrid, 1995, pp.17 y ss.

19 Señala SANCHEZ AGESTA como el proceso supone la ruptura con la continuidad de las de las instituciones acusado sobre su propio vacío institucional. Y para comprender este proceso, si bien es cierto que no se dirigió contra la Monarquía se realizó sin la Monarquía. SANCHEZ AGESTA, L., *Historia del Constitucionalismo Español*, Ed.IEP, Madrid, 1974, pp. 53 y ss.

20 FERNANDEZ ALMAGRO, M., *Orígenes del régimen constitucional en España*, Ed. Labor, 1976, p.34. Sobre la composición tendencias ideológicas puede consultarse la obra de MERINO MERCHÁN, J.F. Ob.cit.p.40

21 CHUST, M, y FRASQUET, I., *Las independencias de América*, Ed. Catarata, p.59

22 Sobre la participación del proceso constituyente de las provincias americanas en Cádiz ver ampliamente el ensayo de LUCENA GIRALDO, M., Ob.Cit..pp.137 y 138.

el término realista en este periodo, pues no significaba necesariamente ser partidario del Antiguo Régimen, ni tampoco español, ya que muchos criollos estaban inmersos en esta propuesta posibilista y viable²³. No obstante, las provincias del Río de la Plata, Chile, Paraguay, gran parte de Nueva Granada y parte de Venezuela, desconocieron la vía liberal autonomista americana que se estaba planeando en Cádiz. Y aquí la lucha se volvió no sólo armada sino sobre todo ideológica y política, dado que muchos de los decretos y medidas que la insurgencia planteaba serán también propuestos, y en muchas ocasiones asumidos, por los liberales gaditanos de “ambos hemisferios” y viceversa. Lejos de ser compartimentos estancos, ambas vías estaban interrelacionadas en muchas ocasiones por los mismos actores que, según la coyuntura y circunstancias, se situaban en una u otra posición, tenían amigos y enemigos dentro y fuera, siendo partidarios de determinadas medidas y estando en contra al mismo de otras. De esta forma la censura en 1810 será doble: por una parte los territorios insurreccionados; por otra, los antiguos virreinos —novohispano y peruano— que se mantuvieron dentro de la Monarquía, que ahora era parlamentaria y que en 1812 será también constitucional²⁴.

El proyecto de constitución fue elaborado por una Comisión y la discusión del pleno duró desde Agosto de 1811 hasta Febrero de 1812. La discusión del texto del proyecto no se realizó en sesiones enteras y continuadas, sino alternando este tema con otros de carácter político, militar o de legislación ordinarias, lo cual explica la larga duración del debate, que, en cualquier caso, no supuso una alteración sustancial del proyecto. En sesión solemne del 19 de Marzo de 1812 se procedió al juramento y promulgación en las Cortes.

Destacaron, entre otros muchos, en la discusión, ARGUELLES, MUÑOZ TORRERO, CALATRAVA, BORULL y el Conde de TORENO.

B. LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

Los principios fundamentales que caracterizan el texto de Cádiz son los siguientes:

Se trata de una verdadera constitución, de un texto articulado que intenta la regulación sistemática de la vida del estado y de sus relaciones con los ciudadanos. No se trata de una mera recopilación o puesta al día de la legislación anterior sino de la voluntad de fundar un nuevo sistema político, cuyas pautas fundamentales se establecen en el texto constitucional.

23 No solo los naturales de los distintos territorios, sino que además los indios y mestizos pudieron votar y ser votados como diputados a las Cortes. En principio, sobre el papel, sólo los descendientes de africanos quedaron excluidos hasta que obtuvieran carta de ciudadanía, “por la puerta de la virtud y del merecimiento, los que hayan hecho servicios eminentes de la patria, o los que se distingan por sus talentos, su aplicación y su conducta”. Vid. LUCENA GIRALDO, M., Ob.Cit.p.142

24 CHUST, M., y FRASQUET, I. Ob.Cit.p.60

Desde esta perspectiva -que es la que nosotros identificamos con la idea racional-normativa de constitución- se comprende la conexión de nuestro texto con las pretensiones ilustradas de someter a razón, también, la vida política, y algunas de sus características como son el carácter popular del poder constituyente: la constitución de Cádiz es un texto democrático no antimonárquico, como veremos, que se hizo sin la colaboración de la Corona y que, como señala VILLARROYA²⁵, será impuesta al monarca en dos ocasiones (En 1820 y de nuevo en 1836). La novedad del carácter democrático contrasta con la fundamentación absolutista de nuestro anterior sistema político, y ello resalta en el momento del establecimiento de la Constitución, pero sobre todo cuando a la vuelta de FERNANDO VII se afirme el principio monárquico, lo que supone un franco retroceso de la idea democrática. El artículo segundo definía a la nación española como “libre e independiente, y no es ni puede ser el patrimonio de ninguna familia ni persona”. En efecto, la redacción revelaba la ruptura con la Monarquía absoluta y cerraba el pacto con los americanos. De este modo convertían al Rey, por obligación en simple titular de la Monarquía pero constitucional.

Su carácter exhaustivo: la constitución tiene 384 artículos en los que con criterio discutible se tratan asuntos, -como los referentes a materias electorales o el régimen local, más propios de una legislación ad hoc. Sin duda alguna, como también señala VILLARROYA, el afán detallista se debía, como explicaba el discurso preliminar, al deseo de que la Constitución fuese “un sistema completo y bien ordenado, cuyas partes guarden entre sí el más perfecto enlace y armonía”.

La concepción racional-normativa subyacente en la vocación fundante de la constitución, en su aspiración a la perpetuidad, explica también la rigidez de nuestra constitución, que se manifiesta en la prohibición de producir “alteración, adición ni reforma” en la misma hasta que hayan transcurrido ocho años (art.376) siendo necesario para llevarla a cabo un procedimiento especialmente -gravoso: unas Cortes proponían la reforma; las siguientes examinaban tal propuesta; unas terceras Cortes dotadas de poderes especiales , la aprobaban definitivamente; siendo necesarios para todos -estos trámites, determinadas plazos y mayorías de dos tercios²⁶.

Para estos deseos y previsiones resultaron vanos; la Constitución fue derogada, por voluntad del monarca, en 1814 y 1823, y cuando fue reformada en 1836 y 1837, lo fue al margen de las disposiciones que regulaban su modificación.

El segundo carácter fundamental es la afirmación de la soberanía nacional. El artículo 3 según el cual “la soberanía reside esencialmente en la nación” y, por lo mismo, pertenece a esta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes

25 TOMASVILLARROYA, T., Breve Historia del Constitucionalismo Español, Ed. CEC, 1985, p.13

26 TOMASVILLARROYA, T., Ob.cit.p.13.Véase también el magnífico trabajo de VARELA SUANZES-CARPEGNA, J., *La Teoría del Estado en los orígenes del Constitucionalismo hispánico*, Ed.CEC. Madrid, 1983, pp.350 a 374.

“fundamentales”, confirmaba el principio ya explicitado desde el momento de la constitución de las Cortes (decreto del 24 de Septiembre de 1810) y supone sin duda alguna la innovación más sustancial de la Constitución: la transición del sistema político del antiguo régimen al moderno liberal-burgués, implica la traslación de la soberanía (del poder supremo cuya manifestación fundamental es el poder constituyente) del monarca a la nación.

La alteración jurídico-política producida por la introducción del nuevo principio resulta de la nueva posición del monarca que de ser el centro y causa del sistema pasa a ser un órgano constitutivo del mismo, junto con las Cortes, a quienes corresponde el mero ejercicio de la soberanía, ejercicio pautado o limitado constitucionalmente. El calificativo esencialmente atribuido a la residencia de la nación equivalía a la capacidad constituyente y hacía posible la delegación de su ejercicio por órganos que actuarían como funcionarios o depositarios del poder pero sin ser sus verdaderos propietarios. Tal calificativo sustituía al “radicalmente” propuesto por algunos que hubieran permitido, de facto, el ejercicio del poder absoluto, pues el pensamiento tradicional español admitía la residencia última del poder en la comunidad, si bien en determinadas circunstancias aceptaba su ejercicio por una instancia -la representación popular- que no fuese el monarca (a ello equivalía el de derecho de supremacía de que hablaba JOVELLANOS).

La recepción del nuevo principio suponía la alteración de la argumentación legitimadora del poder, que a partir de ahora será nacionalista, y era el trasunto jurídico de la aparición del sentimiento nacionalista español, resultado del contacto-conflicto con el invasor como han señalado SANCHEZ AGESTA²⁷ y JOVER y antes SNABEL: la Guerra de la Independencia fue verdaderamente una guerra nacionalista; y supuso la plasmación de un poder constituyente del pueblo español que había operado incluso antes de que sus representantes le proporcionasen la Constitución.

Como ha señalado agudamente DIEZ DEL CORRAL²⁸: no hay que inventar verdaderamente el principio de soberanía nacional; se trata de reconocer un hecho palmario: el levantamiento espontáneo del -pueblo español. ¿Cómo partir del principio monárquico en la estructura constitucional si ha habido que empezar por anular la renuncia del monarca a la Corona? Claro que reconocer la importancia del nuevo principio, su transcendencia jurídica y su inevitabilidad, no puede hacer olvidar su carácter polémico, señalado por SANCHEZ AGESTA²⁹ y recordado por VILLARROYA³⁰. Actuó como factor de disyunción primero entre realistas y constitucionales (contra su introducción protestará JOVELLANOS y el manifiesto de los Persas, y el manifiesto respuesta de -FERNANDO VII rechazaran el principio,

27 SANCHEZ AGESTA, L. Ob. p.60

28 DIEZ DEL CORRAL, J., *El liberalismo doctrinario*, Madrid, 1946, p.439.

29 SANCHEZ AGESTA, L., Ob. cit.p.61

30 TOMASVILLARROYA, J., Ob.Cit.p.14

terminantemente); luego entre moderados y progresistas, los moderados lo reputaran peligroso y abstracto; los progresistas lo elevarán a la categoría de dogma político que pasará a las constituciones de signo avanzado que fueron a pareciendo con posterioridad³¹.

Junto a ello, no nos podemos olvidar que la soberanía proclamada en este artículo tercero que residencia en la nación no solo pertenecía a los españoles sino a los americanos por igual. La redacción revelaba la ruptura como definitiva con la Monarquía absoluta y cerraba el pacto con los americanos³². Con ello, los liberales gaditanos, americanos y peninsulares, dejaron establecido quién era el poseedor de la soberanía, que del rey en el Antiguo Régimen pasó a la Nación. En Cádiz nos recuerda muy bien CLAVERO no se habla de España en singular sino de “Españas” en plural³³. Esta problemática y singularidad se trasladó a la Constitución como en la regulación de una de las cuestiones más importantes en su artículo primero cuando señala que la nacionalidad es “la reunión de los españoles de ambos hemisferios. Con ello, el sistema constitucional que se quería implantar en los territorios de la monarquía establecía una premisa revolucionaria al incorporar a los antiguos súbitos y territorios americanos del rey como ciudadanos y provincias en igualdad de derechos del nuevo Estado-Nación. Lo cual, claro está, implicaba arrebatar al monarca sus posesiones –rentas y territorio americano- e integrarlos en la nueva propuesta constitucional. De la cual, a la altura de 1812 participaba una buena parte del criollismo, al menos novohispano y peruano³⁴. Pero va a ser VARELA quien analice en profundidad el concepto de nación en la Constitución gaditana, que según él va unido al concepto de representación. Se diseña con ello un concepto plural para dar cabida a las provincias americanas, una teoría de la representación territorial opuesto a la doctrina clásica del principio de soberanía nacional, siendo esta la tesis defendida por la Diputación Americana³⁵.

Un tercer principio fundamental es el de la separación de poderes: se trata de la consecuencia de la aceptación por el constituyente español de la concepción racional normativa según la cual la división de poderes, esto es la exigencia de que cada función

31 Como agregaría FERNANDEZ ALMAGRO, “el principio de la soberanía nacional fue el juicio de todo lo construido en Cádiz, y contra este principio vinieron a estrellarse los mayores alegatos del sector inmovilista, reproduciendo en el eco de la Cámara las protestas que ya se habían escuchado a la hora de la convocatoria a Cortes, en FERNANDEZ ALMAGRO, M., Ob.cit.p.183.

32 Como ha escrito recientemente LUCENA, de este modo tan sencillo se liquidó el antiguo Régimen en todo el imperio español.Vid. LUCENA GIRALDO, M., Ob.cit.p.145

33 CLAVERO, B., “Cádiz en España, signo Constitucional”, en Cádiz 1812, Ed. CEPC., 2007, p.450.

34 De este modo, los liberales gaditanos, americanos y peninsulares, dejaron establecidos quien era el poseedor de la soberanía, que del rey en el antiguo régimen pasó a la nación.Vid.CHUST, M., y FRASQUET, I., Ob.Cit.p.62.

35 Como no recuerda VARELA, la nación venía concebida como el conjunto de pueblos e individuos de la Monarquía, por ello la soberanía recae en cada pueblo y en cada uno de sus individuos ut singuli. La unidad de la Nación soberana no era previa ni ideal, sino que resultaba o se derivaba de una ayuntamiento real, de provincias e individuos, de pueblo y pueblos. De esta manera los pueblos de América de la nación española, podrían recobrar con plenitud su soberanía latente, originaria y desembocar en múltiples unidades soberanas, pudiendo llegar a justificar más tarde, como así fue, el derecho de cada pueblo americano a dotarse de una estructura jurídico-política independiente.Vid.VARELA SUANZES-CARPEGNA, J., Ob. cit. pp.221 a 244.

estatal sea desempeñada por un órgano o conjunto de órganos ad hoc, es un criterio ineludible de organización racional y de limitación del poder del Estado.

La aceptación de este principio califica el sistema jurídico-político establecido como "monarquía moderada hereditaria" (art. 14) contrasta con la confusión de funciones, característica del Antiguo Régimen que era consecuencia de la unidad de poder encarnada en el Rey.

Los artículos, 15,16 y 17 atribuyen, en efecto, la potestad de hacer las leyes a las Cortes con el Rey; la potestad ejecutiva al Rey, y la potestad de aplicarlas los tribunales.

Hay que entender y así se hizo constar en la discusión de la constitución que este principio no colisiona con el de la soberanía nacional que es una e indivisible y que ejerce el poder constituyente. El principio de la división de poderes es un principio subordinado que afecta sólo a los órganos secundarios o constituidos de gobierno, esto es el Rey, las Cortes ordinarias y los tribunales de justicia³⁶.

El cuarto principio fundamental será el de la representación nacional: las Cortes, según se desprende de lo contenido de los artículos 27 y 100, serán la reunión de los diputados que representan a toda la nación y no a sus electores o distritos, sin que queden vinculados a la voluntad de estos por mandato imperativo, ni queden obligados a actuar como sus portavoces, sino que conformarán la voluntad nacional, pudiendo, como dice el art. 27, "acordar y resolver cuanto entendieren conducente al bien general de ella".

La nación como suma de individuos (Como ya hemos comentado, la Nación española, dice la Constitución, es la reunión de los españoles de ambos hemisferios) sustituye al conglomerado complejo de la sociedad estamental y el mandato representativo acaba con el imperativo del antiguo régimen. En suma, sintetiza VILLARROYA, los diputados representan a la Nación y no a las partes que la componen ni a las circunscripciones que los eligen; las Cortes quedan desligadas de todo mandato imperativo y se convierten en la voluntad y voz de la nación³⁷.

La nueva doctrina de la representación pasará, de manera expresa o tácita, a todas las constituciones posteriores tanto españolas como de las nuevas constituciones americanas que surgieron en el marco de sus independencias.

36 Ahora bien, la división de poderes quedaba convertida en una separación que los dejaba aislados de manera total o casi total: no establecía puentes entre ellos ni medios para resolver los conflictos que se suscitasen entre el poder legislativo y el poder ejecutivo. Como afirma TOMÁS VILLARROLLA, técnicamente era uno de los mayores defectos de la Constitución. TOMÁS VILLARROLLA. J. Ob.cit.p.15

37 TOMÁS VILLARROLLA. J. Ob.Cit.p.16

C. LA FORMA DE GOBIERNO DE LA CONSTITUCION DE 1812

I. Los Órganos Constitucionales.

a. Las Cortes

Las Cortes son la reunión de los diputados -que representan a la Nación, nombrados por sus ciudadanos, según recoge el art. 27.

Se trata de una representación unicameral³⁸, a pesar de que el sector jovellanista pretendiera la organización bicameral del parlamento, recogiendo la orientación de Montesquieu según la cual la segunda Cámara frenaría los excesos populares y obstaculizaría el despotismo del monarca. Los constituyentes al concebir el Parlamento de forma unicameral hacen fe del liberalismo radical propio de los primeros días de la Revolución Francesa. Se citaba la experiencia de los Estados Unidos e Inglaterra como paradigmas a imitar. La representación unicameral, aparte de por las presiones del mismo ambiente de Cádiz, se impuso por dos razones, una explícita y otra latente, pero quizás más operante. La principal, que entonces se declaró, fue, que la división de las Cortes en cuerpos separados estimularía la división de la Nación³⁹; la otra razón, que ARGUELLES, como señalan SANCHEZ AGESTA⁴⁰ y VILLARROYA⁴¹, mostraría más adelante, fue -el temor obstruccionista a toda reforma del alto clero y la nobleza atrincherada en una Cámara Alta.

Por lo que se refiere al sistema de elección se ha de distinguir entre el sufragio activo que era cuasi universal e indirecto en cuatro grados: 1) elección de compromisario de municipio, 2) designación del elector del municipio, 3) reunión y elección por los electores del municipio del elector del partido y 4) elección de -los diputados de provincia por los electores del partido.

Pero el sufragio pasivo era restringido pues para ser diputado, según el art. 92, se requiere "tener una renta anual, proporcionada, procedente de bienes propios". En esta restricción censitaria que abría el camino de las prácticas moderadas electorales, como ha señalado TOMASYVALIENTE, se pretendía, como recuerda ARTOLA, que el poder legislativo quedase en manos de la burguesía propietaria⁴².

El carácter burgués del régimen que se pretendía establecer cabría deducirse no sólo de estas restricciones sino de otras manifestaciones más explícitas, como la que,

38 En el Discurso Preliminar se justifica la existencia de una sola cámara en el hecho pragmático de que el clero y la nobleza no gozaban ya de derechos y privilegios que las colocasen fuera de la Comunidad. Véase en MERNO MERCHÁN, J.F. Ob. cit. p.50

39 De igual opinión ATTARD, E., El constitucionalismo Español: 1808-1978, Ed. Valencia, 1988, p.68.

40 SANCHEZ AGESTA, L. Ob.Cit. pp.104 a 107

41 TOMÁSVILLARROLLA, T. Ob.Cit.p.19

42 ARTOLA, M., Ob. Cit. p.57 y ss y TOMÁSVALIENTE donde señala además que si bien derecho de sufragio era casi universal en la primera fase, luego se restringía en un fase posterior, TOMASYVALIENTE, T., Ob.cit.pp.1373 y 1375.

en el art. 13, hacía constar, que el objetivo del gobierno era la felicidad de la Nación, pues el fin de toda la sociedad política no es otro que el bienestar de los individuos que la componen.

Se preveía una reunión automática de las Cortes el 1 de Marzo de cada año, y una duración fija de sus sesiones de 3 meses, trasunto sin duda de la creencia en la asociación del despotismo y la inactividad o supresión de las Cortes. El Rey por consiguiente no convoca ni tampoco puede disolverlas, su contacto con ellas se limita a abrir o cerrar, con un Discurso, sus sesiones. El mandato de los diputados dura dos años, las sesiones eran públicas, y los diputados tenían concedidas garantías de inviolabilidad e inmunidad.

Se preveían la prolongación de sus sesiones y convocatorias extraordinarias. Una Diputación permanente -de 7 miembros- tenía encomendada entre otras funciones la de velar por el cumplimiento de la Constitución y las leyes mientras las Cortes estuviesen cerradas y la convocatoria de Cortes extraordinarias.

Las funciones -o como más castizo y con mejor castellano se dice facultades de las Cortes son establecidas en el art. 138 y -son en primer lugar legislativas: proponer, decretar o derogar leyes, reconociéndose a cada diputado la iniciativa legislativa; de carácter económico y financiero: a las Cortes corresponde el establecimiento de gastos, la fijación de impuestos y el control de cuentas públicas; de administración y fomento, así, "promover y fomentar toda especie de industria y remover los obstáculos que la entorpezcan"; establecer el plan general de la enseñanza pública, aprobar los reglamentos generales para la policía y sanidad del real no; de orden político y constitucional: las Cortes recibirán el juramento del Rey al advenir al Trono; nombraban cuando procedía, la Regencia, proponían nombres para el Consejo de Estado, vigilaban la defensa de la Constitución y actuaban su reforma⁴³.

Como señala VILLARROYA, tal vez maliciosamente, el momento revolucionario impelió a las Cortes a actuar con frecuencia en materias propias del Ejecutivo y del Judicial "atentando al principio de la división de poderes y vulnerado el espíritu y aun la letra misma de la Constitución"⁴⁴.

b. El Rey

Como hemos observado anteriormente las repercusiones de la introducción del principio de soberanía nacional afectó sobre todo a la posición del monarca, que de ser el centro y "dueño" del sistema pasó a ser un órgano constituido del mismo. En lo sucesivo el título del monarca no será de derecho divino sino por la "gracia de

43 Sobre las funciones de las Cortes en la Constitución de Cádiz, véase ampliamente el citado trabajo de MERINO MERCHÁN, J.F., Ob.Cit.p.52 y GONZALO ARES, J.A., Ob.Cit.pp.44 y 45.

44 TOMÁS VILLARROLLA, J., Ob.cit.p.21

Dios y de la Constitución"; y el Discurso preliminar considerará al Rey como "Jefe del Gobierno y primer magistrado de la Nación"⁴⁵. Mientras en el Antiguo Régimen el Rey personifica al Estado, en la Constitución de 1812, el Rey es Jefe de Gobierno y primer magistrado de la Nación.

Contrasta el carácter pautado de las atribuciones del monarca constitucional, limitado además por la actuación de otros órganos constitucionales, y el carácter absoluto del antiguo monarca, sometido solo a restricciones morales e históricas, pero no jurídicas.

La constitución le confiere dos importantes funciones: la de actuar la potestad legislativa con las Cortes; y la de ejecutar las leyes.

a) La participación en la función legislativa, le confiere en primer lugar una iniciativa legislativa que consiste, según el art. 171-14, en la capacidad de hacer las propuestas de leyes que crea conducentes al bien de la nación, pero este artículo ha de ponerse en conexión con el 124 que relativiza tal iniciativa al determinar que la asistencia de los Secretarios de despacho a las Cortes en relación con las propuestas del Rey se verificará cuando y del modo que éstas acuerden, sin que puedan estar presentes en las votaciones: lo que suponía dejar la facultad real en manos de las propias Cortes.

Por lo que se refiere a lastr manifestación de la participación del monarca en la función legislativa -el de la sanción- como facultad reconocida en el art. 142, su negativa no puede operar como veto absoluto sino solo suspensivo: si las Cortes volvían aprobar un texto cuya sanción hubiese negado el monarca, podía el Rey por segunda vez devolverlo y denegarle su sanción; pero si las Cortes lo aprobaban y se lo remitían por tercera vez, tenía el Rey necesariamente que otorgar la sanción (art. 140-150).

Esta concepción de la sanción del monarca como ocurrió en Francia ilustra los inconvenientes de un sistema que podía colocar al Rey en una posición desfavorable: la de ordenar la ejecución de una ley con la que no estaba de acuerdo y que le había sido impuesta por la representación popular. Son facultades, por tanto, complementarias del poder legislativo.

b) La segunda función importante del monarca es la ejecutiva que consistía, según el art. 170, "en la potestad de hacer ejecutar las leyes, extendiéndose su autoridad conforme a la constitución y las leyes, a cuanto conduce a la conservación del orden público en lo interior y a la seguridad del Estado en lo exterior". Se define

45 Como señala entre otros FERNANDEZ SEGADO, la institución regia va a verse sometida a modificaciones esenciales que la distancian muy sensiblemente del Monarca absoluto. FERNANDEZ SEGADO, F., *Las constituciones históricas Españolas*, Ed. ICAI. Madrid, p.59 y ss.

el poder ejecutivo con arreglo a una idea restringida del mismo propia de Locke o Montesquieu.

El art. 171 se extiende en las manifestaciones concretas del poder ejecutivo, como la facultad de dictar reglamentos, declarar la guerra y firmar la paz, proveer todos los empleos civiles y militares, mandar los ejércitos y armadas, dirigir las relaciones diplomáticas, nombrar y separar libremente a los ministros, etc. No obstante, el auténtico alcance de este elenco de facultades, si se exceptúa la importante facultad de nombrar y separar libremente a los ministros de que luego hablaremos, debe ser comprendido teniendo en cuenta una doble consideración: en primer lugar las limitaciones que establece el art. 172, que instituye diversas restricciones a las facultades reconocidas en el artículo anterior y que implican básicamente la necesidad del consentimiento del acuerdo de/ las Cortes para la realización de determinadas prerrogativas; en -segundo lugar, la exigencia establecida por el artículo 225, del -refrendo ministerial, al disponer que todas las órdenes del rey debieran ir firmadas por el Secretario de despacho del ramo a que el asunto corresponda de modo que ningún tribunal ni persona pública - diere cumplimiento a la orden que careciera de este requisito.

La responsabilidad ministerial salvaba la del monarca, pero acabaría, como es lógico, detrayendo de éste la capacidad de decisión política: se confirma, de este modo, el carácter transitorio, la insuperable inestabilidad de la forma de estado de la monarquía constitucional, situación de paso entre la monarquía absoluta y la monarquía parlamentaria⁴⁶.

c. Los Ministros

La regulación constitucional de los ministros es sin duda parca. Los ministros, llamados castizamente secretarios de despacho, son nombrados y separados libremente por el Monarca (art. 171) y en función de la aceptación de una concepción rígida del principio de separación de poderes no pueden pertenecer a las Cortes (arte. 95 y 129). Ello tenía algunas implicaciones graves como era la de incrementar el aislamiento entre ejecutivo y legislativo y obligar al rey a buscar sus ministros fuera de las Cortes donde tenían su asiento los principales hombres políticos. La situación de los ministros en las Cortes, como señala VILLARROYA⁴⁷ recordando a ARGUELLES, no dejaba de ser incómoda: si acudían llamados por las Cortes, parecían acusados, si lo hacían por su propia iniciativa aparecían como intrusos. En la práctica y durante el período de aplicación de la Constitución- los ministros no sólo dependían del capricho del monarca, sino que sufrieron la hostigación de las Cortes y a veces se encontraron sujetos a condicionamientos impuestos por los

46 En relación con las funciones del Rey, véase ampliamente TOMÁS VILLARROYA, J. Ob.cit.pp.22 a 25 y MERINO MERCHÁN, J.F. Ob.cit.pp.54 y 55.

47 TOMÁS VILLARROYA, J. Ob.Cit.p.25.

elementos liberales y sociedades secretas que, en ocasiones, actuaban o pretendían actuar como gobierno oculto del Estado.

La constitución no conocía el gobierno o ministerio como cuerpo homogéneo o solidario definidor de la dirección política del Estado, aunque el Discurso preliminar parecía proveerlo cuando en él se advertía de la necesidad de “dar al Gobierno el carácter de estabilidad, prudencia y sistema que se requiere” y la conveniencia de que “el Estado no sea en adelante conducido por ideas aisladas de cada uno de los Secretarios de Despacho”.

En la práctica, la unidad del Gobierno fue reconocida durante el Trienio y por ejemplo ARGUELLES y MARTINEZ DE LA ROSA -según testimonio de ALCALA GALIANO- actuaron como verdaderos jefes de Gobierno, proponiendo al monarca los nombres de sus componente efectivos.

En rigor, el Consejo de Ministros fue establecido, al finalizar el trienio liberal, por un Decreto de PENANDO VII, -del 19 de Noviembre de 1823; se formaliza así, en un contexto político diferente, lo que ya venía, como hemos dicho, realizándose durante el trienio.

D. LA PARTE DOGMATICA: Los derechos individuales

En la Constitución de Cádiz no existe una Declaración de Derechos, sin duda para no dar pie a quienes estaban dispuestos a identificarla con la obra de las Constituyentes francesas, de modo que salvo una garantía general establecida en el art. 4 a que luego nos referiremos, los diversos preceptos relativos a los derechos se encuentran desparramados por el texto: así los que establecen la seguridad jurídica, igualdad ante la ley, derecho de petición, inviolabilidad del domicilio, legalidad del impuesto, etc. La parquedad constitucional en esta materia quizá pueda también explicarse por el hecho de que la legalidad preconstitucional de las Cortes se había ocupado de algunos temas al respecto como por ejemplo la libertad personal. Así hay que mencionar un reglamento de Abril de 1811 “para que las causas criminales tengan un uso más expedito, sin los prejuicios que resultan a los reos de la arbitrariedad de los jueces”. Reglamento que fue saludado por algún diputado, recuerda SANCHEZ AGESTA, como “la aurora de la libertad y felicidad del ciudadano español”, tal vez con alguna exageración: se trataba, en realidad, de establecer la garantía de un juez, un proceso y un juicio rápido y público⁴⁸.

La garantía de los derechos individuales queda establecida en la Constitución en el artículo 4, según el cual, “la nación se obliga a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen”.

48 SANCHEZ AGESTA, L., Ob. Cit.p.108 y 109.

El artículo 371 establecía la libertad de imprenta, que ya había sido establecida por Decreto, dos años antes, consistente en la libertad de “escribir, imprimir; y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de recurrir a licencia, censura o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes”. Lo relevante de esta declaración está en el levantamiento de la censura previa.

La comprensión de este precepto necesita reparar en el ambiente gaditano en el que la propaganda de las ideas llevadas a cabo por la prensa jugó un papel tan importante. Por lo demás, y como ha señalado SÁNCHEZ AGESTA a través del análisis de las propias discusiones de este artículo, la libertad de imprenta se concibió más como función pública que como derecho individual⁴⁹.

La libertad de imprenta es, en primer lugar, un formidable medio de limitación del poder, pues la crítica pública sirve de freno a los gobernantes, como señalan IGUANZOY TORENO. La libertad de imprenta es, en segundo lugar y como señala ARGUELLES, un instrumento de expresión de la propia opinión pública, y al tiempo un órgano mediante el que ésta se expresa⁵⁰.

Otros derechos estaban relacionados con las garantías de la libertad y la seguridad: Derecho a tener proceso regular, breve (art.286) y público (art.202), derecho a prestar declaración judicial, antes de ser puesto en prisión (arts. 290 y 291), derecho a la inviolabilidad del domicilio (art. 306) o la abolición del tormento como pena corporal (art. 303). Estos derechos hay que conectarla con el hábeas corpus que aparece recogido en el artículo 290⁵¹. Tampoco se pueden olvidar los principios unidad jurisdiccional y legislativa como bases del principio de igualdad: La unidad jurisdiccional (Arts.242 y 247), la potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales pertenecen en exclusiva a los Tribunales (art.247). La igualdad ante la ley constituye la garantía del individuo frente al derecho no escrito, los privilegios de los señoríos, la arbitrariedad de los reyes y del derecho en particular⁵².

49 Con razón, como ha señalado AGESTA, casi se llegó a identificar la libertad de imprenta con la soberanía popular. Vid. Ob. Cit. p.110

50 SANCHEZ AGESTA, L., Ob.cit.p.112. La importancia que desde el principio se concedió a este derecho puede constatare incluso antes de ser aprobada la Constitución. En el preámbulo del Decreto IX de 10 de noviembre de 1810 puede leerse que “La facultad individual de los ciudadanos de publicar sus pensamientos e ideas políticas es, no sólo un freno a la arbitrariedad de los que gobiernan, sino también un medio de ilustrar a la Nación en General, el único camino para llegar al conocimiento de la verdadera opinión pública”. Se consagra con ello uno de los principios básicos de la ideología liberal, pues la libertad de pensamiento es concebida como un instrumento efectivo para controlar la acción del Gobierno. Véase el respecto lo comentarios de SEGURA ORTEGA, M., en “Los derechos fundamentales en la Constitución de Cádiz de 1812”, recogido en el libro colectivo, *Los derechos en el constitucionalismo histórico español*, Coord. por PUY MUÑOZ, F., Ed. Universidad de Santiago de Compostela, 2002, p.30.

51 Dice el artículo 290 que “ el arrestado, antes de ser puesto en prisión, será presentado al juez, siempre que haya cosa que lo estorbe, para que le reciba declaración; más si esto no pudiera verificarse, se le conducirá a la cárcel en calidad de detenido, y el juez, le recibirá la declaración dentro de las veinticuatro horas”.

52 Es sin duda una de las grandes novedades del texto gaditano el reconocimiento de la igualdad de los españoles en un triple sentido: por un parte, con el reconocimiento de la igualdad de derechos, por otra, con el establecimiento de un único fuero y, por último, a través de la unidad de códigos. Vid. SEGURA ORTEGA, M., Ob.cit.p.32.

A diferencia del Antiguo Régimen donde en todos los ámbitos de la legislación era manifiesta la desigualdad existente entre los individuos, de manera que la condición personal de cada sujeto era determinante a la hora de aplicar las consecuencias previstas en la legislación.

Pero si algo resultó innovador en esta Constitución fue el nuevo estatuto de ciudadanía fruto del nuevo concepto de nación y de ciudadanía: recordándolo una vez más, en su artículo primero, la nación española es la reunión de los españoles de ambos hemisferios, con ello se establecía la premisa revolucionaria al incorporar a los antiguos súbitos y territorios americanos del rey como ciudadanos y provincias en igualdad de derechos del nuevo Estado-nación. Con ello, los cargos, hasta entonces designados se convertían en electivos. Con ello, los liberales americanos propusieron que los ayuntamientos tuvieran competencias soberanas, autónomas, que respondieran a la soberanía de sus representados: los vecinos⁵³. La operatividad del nuevo término de soberanía se vinculó a la creación de Diputaciones provinciales y ayuntamientos constitucionales⁵⁴. Si en estos nuevos ayuntamientos los alcaldes recordaban a los antiguos alcaldes ordinarios, los jefes de las diputaciones evocaban a los corregidores y a los reales acuerdos colegiados de virreyes y oidores de las audiencias. Pero lo verdaderamente importante fue que se les eligiera por un sufragio amplio. De esta manera el cuerpo electoral se amplió desde el concepto corporativo y estamental de electores hacia otro de ciudadanos. Si como punto de partida en Cádiz el voto no tuvo exigencias de ingreso ni alfabetización e incluyó al “blanco, americano o europeo, el indio, el mestizo y los hijos de unos otros, bajo ciertas condiciones los excluidos originarios de África acabaron votando en no pocos casos⁵⁵.

Sin embargo, la libertad sufrió en el Régimen Político de 1812 una grave quiebra, como diría ARGÜELLES “un obsequio doloroso de la paz”, al tener que aceptar por insostenibles presiones del clero la confesionalidad católica, apostólica, romana,

53 Como señalan CHUST y FRASQUET, lo que estaban planteando era la capacidad representativa de los municipios y la extensión de la soberanía a estos. Vid. CHUST, M., y FRASQUET, I., Ob.cit.p.63

54 Como recuerda en la actualidad LUCENA GIRALDO en algún momento el debate constitucional gaditano llevó a algunos diputados entusiastas a pensar que el imperio transitaba hacia una federación de provincias. Aunque se pensó que las nuevas diputaciones americanas coincidieran con las intendencias en vigor, se limitaron a 18 para América y una para Filipinas: Nueva España, San Luis de Potosí, Yucatán, Provincias internas del Oriente y de Occidente, Guanajuato, Cuba con las dos Floridas, Santo Domingo y Puerto Rico, Guatemala, Nicaragua, Venezuela, Nueva Granada, Quito, Perú, Cuzco, Charcas, Chile y Río de la Plata. Vid. LUCENA GIRALDO, M., Ob.cit. pp.145 y 146.

55 Recogiendo algunos ejemplos de LUCENA GIRALDO, en Ciudad de México votaron en 1812 españoles, indios, mulatos, libertos, esclavos, artesanos y sirvientes domésticos. En Guayaquil lo hicieron originarios del África y algunos de ellos salieron elegidos. En Cuenca y Loja el voto de los indígenas, por constituir la mayoría de la población fue decisivo. También votaron y fueron elegidos en algunos cargos en el Perú, e hicieron de escrutadores de votos, incluso sin saber escribir. En 1813 en Guatemala miembros de castas depositaron su voto y fueron elegidos en oficios municipales. Tres años antes en Cartagena la Junta había permitido ejercer el derecho de voto a todos los vecinos, sin distinciones étnicas: blancos, indios, mestizos, mulatos, zambos y negros. Tan sólo debían ser cabezas de familia y vivir de su propio trabajo. No se conoce el número de americanos que tomaron parte en las elecciones de diputados para Cádiz, pero la movilización electoral fue extraordinaria. Las estadísticas relativas a uno de los distritos de Ciudad de México en las elecciones de 1812 y en las de Lima de 1813 indican que habría votado hasta el 10 por ciento de la población, un porcentaje muy considerable para la época. En Guatemala quizás un tercio de la población, incluidos indígenas, ladinos y miembros de castas. De manera detallada, véase siempre a LUCENA GIRALDO, M., Ob. cit.pp.147 y 148

única verdadera, al tiempo que prohibir el ejercicio de cualquier otra (artículo 12)⁵⁶. Sin embargo, como señala CLAVERO, si bien la Constitución del 1812 es en efecto confesional lo hace de forma que no se encierra en las concepciones de esta religión⁵⁷.

E. Valoración y originalidad del texto constitucional en la historia del derecho público español.

Expuesto en sus líneas generales el contenido de la Constitución gaditana, hemos de ocuparnos de una cuestión que tanta tinta ha hecho derramar ¿cuáles son en realidad sus fuentes ideológicas?, y de acuerdo con estas respuestas cabe pronunciarse sobre el afrancesamiento o el casticismo de la Constitución de 1812.

Para algunos autores contemporáneos a la Constitución, como MIRAFLORES o MARTINEZ DE LA ROSA, o posteriores a ella, como MENENDEZ PELAYO, POSADA o FERNANDEZ ALMAGRO, los constituyentes hicieron poco más que copiar la Constitución Francesa de 1791. Modélica puede parecer, a este concepto, la opinión de MENENDEZ PELAYO según la cual, los constituyentes españoles de 1812 dieron la espalda a las antiguas leyes españolas, fantasearon una Constitución abstracta e inaplicables; o el intento del PADRE VELEZ (1818) mostrando el paralelismo de los textos francés y español. Esta postura se encuentra con otra que podríamos llamar casticista, que por el contrario subraya la continuidad de la constitución con el antiguo derecho público español: la constitución tenía encomendado no una labor revolucionaria sino justamente la restauración de la tradición española que había sido rota por el absolutismo de los primeros Austrias. Según se reiteraba en el Discurso Preliminar el proyecto constitucional no contenía nada que "no se hallase consignado del modo más auténtico y solemne en los distintos cuerpos de la legislación española".

Curiosamente en esta misma línea habría que anotar la postura de Marx para quien la Constitución española no es una copia servil de la Constitución francesa, sino un producto genuino y original: "la reproducción de los antiguos fueros, pero leídos a la luz de la Revolución Francesa y adaptados a las necesidades de la Sociedad Moderna"⁵⁸.

56 ARGUELLES afirmaba que tal declaración "ha debido de ocupar en la ley fundamental del Estado un lugar preeminente, cual corresponde a la grandeza y sublimidad del objeto". Recogido en su *Discurso preliminar a la Constitución*, Ed. CEC, Madrid, 1989, Ob.cit.p.80.

57 CLAVERO, B., *Manual de historia constitucional de España*, Ed. Alianza Universidad, 1989, pp.35 y 36. En esta línea también PEÑA GÓMEZ sostiene que en Cádiz se intenta trazar la línea divisoria entre religión y política pero solo a medias se consigue. Hay que esperar al 5 de febrero de 1813 para acabar con la inquisición. Vid. PEÑA GÓMEZ, J., *Historia Política del Constitucionalismo español*, Ed. Biblioteca Universitaria, 1995, p.77. Nadie puede dudar que la religión católica era la mayoritaria en las dos Españas y ello podría justificar la confesionalidad del Estado en aquel momento, pero la prohibición expresa del ejercicio de cualquier otra religión no sólo consagraba la intolerancia, sino que, además, suponía una importante contradicción interna con los principios básicos del texto gaditano como así señala SEGURA ORTEGA, M., en "Los derechos fundamentales en la Constitución de Cádiz de 1812", recogido en el libro colectivo, *Los derechos en el constitucionalismo histórico español*, Coord. por PUY MUÑOZ, F., Ed. Universidad de Santiago de Compostela, 2002, Ob. Cit. p.24.

58 Esta parece ser la postura bien documentada de GARRIGA, C., y LORENTE, M., en su libro *Cádiz, 1812, La Constitución jurisdiccional*, Ed. CEPC., Madrid, 2007, p.374 yss.

Una posible tercera vía interpretativa, sin negar las deudas de nuestro texto con el francés, ha reclamado la originalidad de nuestro texto: en razón de la superior posición del monarca y de la vena ética-religiosa ajena a la Constitución Francesa. La Constitución empieza invocando el nombre de Dios "autor supremo legislador de la sociedad", proclama la catolicidad de la Nación española, a la que promete proteger mediante leyes "sabias y justas", prohibiendo el ejercicio de cualquier otra religión. El problema de la originalidad de nuestra constitución es ciertamente apasionante y su adecuada comprensión requiere atender diversas cuestiones.

La primera es la sinceridad del parentesco aludido de su contenido con nuestra tradición jurídica e intelectual -tesis preferida de MARTINEZ MARINA-. Desde luego es ridículo pretender que en nuestro Fuero Juzgo se encontraran derechos individuales o que el Padre SUAREZ teorizase sobre la soberanía nacional: ello constituiría un anacronismo evidente. Pero si no existía en nuestros textos y autores clásicos la nación, ni el tercer estado, ni los derechos universales, sino individuales y estamentales; sí que la referencia estaba justificada pues en dicha tradición, como ha señalado SANCHEZ AGESTA, lo que sí existía es la defensa de un órgano representativo y la doctrina de que el poder procede de la comunidad.

Pero la resolución de la cuestión exige prestar atención a otros dos tipos de factores que subrayan a nuestro juicio la originalidad de la Constitución española, y que son la propia situación revolucionaria de la guerra que expulsa a la monarquía de nuestro suelo y que hace que la nación tome la iniciativa hasta el punto de que su protagonismo es admitido hasta por los adversarios de la tesis de la soberanía nacional (como JOVELLANOS o el propio Obispo de Orense) y cuya operación mostró lucidamente DIEZ DEL CORRAL: según el cual, como ya recordamos anteriormente, el principio de la soberanía nacional no había de ser inventado, ni copiado, bastaba reconocer el hecho palmario del levantamiento espontáneo del pueblo español; tampoco los derechos individuales podían serle negados pues en la práctica los estaba viviendo. "El hecho de que la mayor parte del pueblo español no luchara por la soberanía nacional, los derechos individuales sino por la religión y la monarquía, no estaba reñido con el dato indudable de que de facto y formalmente la Guerra de la Independencia supusiera una asimilación de tales principios".

Finalmente la obra de Cádiz ha de ponerse en contacto en buena parte de sus manifestaciones: centralización, laicización, reforma agraria, liberalismo económico, etc.- con la ideológica ilustrada. Si bien ha de reconocerse que se han producido dos saltos de importancia trascendental, sin duda merced a la ruina producida por el despotismo ministerial de GODOY, el ejemplo de las renunciaciones de la familia real y el propio eco del proceso revolucionario francés: me refiero al franco tránsito de la libertad económica a la política -esbozado ya en JOVELLANOS-; y el abandono

del protagonismo del rey que deja de ser el principal agente de la reforma, como ya había sido prefigurado en algunos representantes de la Ilustración tardía: ARROYAL, CAÑUELO etc.

En relación con América, la Constitución de 1812 fue sobre todo el tránsito de una monarquía absoluta a una Constitucional. Las Cortes de Cádiz significó para los territorios hispano-americanos, en palabras de CHUST y FRASQUET, la vía autonomista⁵⁹. Esta se juró en la mayor parte de las poblaciones que aún se mantenían dentro de la Monarquía, lo cual produjo enormes repercusiones. En primer lugar, desmontó la administración virreinal. Al establecerse las Diputaciones, la consecuencia fue la abolición de los virreinos y de los virreyes como titulares del poder absoluto del rey en América, así como la de intendentes corregidores, regidores perpetuos, síndicos, jueces, etc. En el plano económico, los impuestos y tributos que no fueron abolidos pasaron a la nueva Hacienda nacional o las Cajas de las Diputaciones, pero no ya a las del rey. En justicia se estableció la igualdad ante la ley, derogándose los privilegios y desigualdades entre criollos e indígenas y españoles. Fue una revolución "silenciosa" que concitó adhesiones, pero también oposición, por lo que desde el principio la resistencia a publicarla y ejecutarla fue notoria. Algunos virreyes se opusieron al constitucionalismo bloqueándolo, con la excusa de no aplicar sus medidas por el contexto de la guerra. Y estas medidas fueron denunciadas por los criollos en América, que estaban constantemente en contacto con los diputados americanos en las Cortes y que denunciaron una y otra vez la desmedida represión de estas autoridades heredadas del Antiguo Régimen y mantenidas por la presión de la guerra en América. Así, notorios intelectuales y líderes ilustrados americanos fueron acusados de insurgentes cuando no necesariamente lo eran, porque defendían, ni más ni menos, los presupuestos decretados en Cádiz y en la Constitución, pero en América. Y, a diferencia de la península, el liberalismo gaditano se encontró con que el rey, ausente allí, estaba presente en América en las figuras de los virreyes, quienes escudándose en su potencialidad militar atacaban y reprimían cualquier movilización que atentara contra su poder; bien desde el campo de la insurgencia, bien desde el autonomismo liberal de Cádiz.

La última cuestión a abordar la del pronunciamiento sobre el significado global de la Constitución, está muy próximo al problema de su observancia. Como se sabe FERNANDO VII a su vuelta del destierro ignoró la obra de Cádiz, y restauró un absolutismo omnímodo, incluso desoyendo las peticiones de los diputados realistas del Manifiesto de los Persas, decretando que los actos de aquéllas se considerasen "nulos y de ningún valor ni efecto, ahora ni en tiempo alguno, como si no hubiesen pasado jamás". La derogación Constitucional operada por FERNANDO VII abre paso a un esquema político basado en la arbitrariedad del Monarca, lo que FERNANDEZ ALMAGRO denominó "camarilla" que llegó a tener más peso político

59 CHUST M., y FRASQUET, I., Ob.cit.p.59.

ante el rey que los Secretarios de despacho, y desde luego más que el Consejo de Estado, órgano este último que formalmente se potenció en el ámbito del proceso legislativo del Manifiesto abrogatorio⁶⁰. Frente a este estado de cosas, comenzará a desarrollarse simultáneamente, nos dirán SOLE TURA y AJA, una alianza formada por la burguesía, las clases medias y populares con tradición liberal en las ciudades y una parte del campesinado despojada por los señores y el propio Estado⁶¹.

La situación será de profundo desorden económico-financiero, sin alcanzar siquiera a garantizar la paz del campo, anegado de bandoleros y guerrilleros. Comenzará el exilio, los pronunciamientos y la intolerancia ideológica que admitirá la eliminación física de unos españoles por otros a causa de la discrepancia política⁶². La fuerte e intensa represión de los pronunciamientos, lejos de apagar la contestación del Régimen personalista y arbitrario de FERNANDO VII se repliega hacia las sociedades secretas de carácter político, que serán como acertadamente ha señalado SANCHEZ AGESTA, el embrión de los partidos políticos⁶³.

La interrupción constitucionalista, tras el éxito retrasado del pronunciamiento de RIEGO en Cabezas de San Juan, 1820, será -muy breve, al actuar de consuno la resistencia del rey a cumplir su cometido constitucional, una fuerte depresión económica, más la epidemia y la sequía de 1821, las propias querellas de los doceañistas y exaltados apoyados y organizados en sociedades secretas, y un contexto reaccionario internacional.

El segundo período absolutista, a pesar de sus duros comienzos, será más liviano como consecuencia de una cierta contemporización motivada porque la situación económica y la necesidad de empréstitos internacionales aconsejan una cierta apertura liberal que será confirmada cuando tácticamente la esposa de FERNANDO VII busque apoyos para su hija frente a los apostólicos partidarios de CARLOS ISIDRO, descontentos con los excesos liberales de FERNANDO VII.

¿Cuáles son las causas del fracaso de nuestra primera experiencia constitucional? Razones aparentes pueden ser los propios defectos técnicos de la Constitución: excesiva limitación de los poderes del rey, enrejado como "una bestia salvaje constitucional", en un país de eminente tradición monárquica o la inexistencia del Senado que hubiese podido reducir los posibles excesos de la Cámara popular a la vez que facilitar la integración de nuestra aristocracia; o la tajante división de poderes

60 FERNANDEZ ALMAGRO, M., Ob.Cit.p.47

61 SOLE TURA, J., y AJA, E., Ob.cit.p34.

62 Se canalizará a través lo que FERNANDEZ SESGADO denomina "era de los pronunciamientos": Espoz y Mina en septiembre de 1814, Porlier en 1815, Lacy en 1817 entre otros. FERNANDEZ SESGADO, F. Ob.cit. p.67.

63 SANCHEZ AGESTA, L., Ob.cit.p.123. En palabras de TOMÁS VILLARROYA, las sociedades secretas trataban de convertirse en un gobierno paralelo que coaccionaba y aun desplazaba la acción de los poderes constituidos. Junta a estas sociedades deben situarse las sociedades patrióticas que eran reuniones de liberales exaltados en populares cafés madrileños que eran también instrumentos y ocasión para la organización de manifestaciones y asonadas que mantenían en vilo al Gobierno y al orden público. Vid. TOMÁS VILLARROYA, J. Ob.cit.p.29

que producía impasses y situaciones de crisis irresolubles. Otros argumentos más próximos a lo que podríamos llamar cultura política señalaría la enemiga del rey a todo lo que supusiera limitación a sus derechos tradicionales y su incapacidad para aprender lo que una revolución, como en parte había sido la española, pudiese suponer; o la distancia o el divorcio entre la minoría que elaboró la Constitución y la mayoría del pueblo que luchó por sus casas, su libertad y su rey.

Todas pueden ser esgrimidas sin olvidar la persistencia de la estructura social del antiguo régimen; la escasez, precariedad y ambigüedad de nuestra burguesía; el predominio de la aristocracia y el inmenso poder de la Iglesia Católica cuya función ideológica y espiritual creyó concebir en la necesidad de salvaguardar la estructura de la vieja sociedad.

Con todo, la Constitución de Cádiz es más que una Constitución singular sino una Constitución en plural. Cádiz no somos solo nosotros los españoles, sino que representa a España y América por igual. En conclusión, la obra de Cádiz, por una serie de circunstancias será admitida o rechazada, pero nunca resultará indiferente pues marcó un giro decisivo en la historia de España y de América Latina, mejor o peor aprovechado en función de los intereses en conflicto pero siempre presente. Bajo el rótulo popular de la "sagrada, la niña o la pepa", o con la denominación más oficial como Constitución Política de la Monarquía Española, CADIZ es una de las más influyentes y genuinas creaciones españolas con proyección universal y significó la renovación, la modernidad y el progreso. Siempre fue utilizada como la bandera de la libertad durante todo el siglo XIX. Se ha dicho con razón que la Constitución de Cádiz "fue piedra de escándalo, razón de sacrificios y pretexto de vilezas, sirviendo de punto de referencia a varias generaciones de españoles para fijar sus amores o sus odios"⁶⁴. En todo caso, ya nada sería igual a partir de CADIZ.