

III

LOS FUEROS Y LA REVOLUCIÓN LIBERAL

La Constitución de 1812

“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 y sus odios.” Éste es el juicio del historiador Melchor Fernández Almagro sobre la Constitución de 1812. Para Navarra y las Provincias Vascongadas el texto constitucional gaditano fue “piedra de escándalo”, pues por vez primera en la historia el viejo reino navarro desaparece y lo mismo sucede con los Fueros vascongados a consecuencia de la aplicación de aquella¹.

El 2 de mayo de 1808 dio comienzo a la guerra de la Independencia. Huérfano de monarca, por estar la familia real al completo en poder de Napoleón, el pueblo, primero de forma espontánea, y después, bajo la dirección de la Junta Central², presidida por el conde de Floridablanca, se alzó en armas contra los franceses. Las vicisitudes de la guerra obligaron a la Junta a refugiarse en la isla de León, en Cádiz, donde acordó disolverse el 29 de enero de 1810, después de nombrar un Consejo de Regencia al que confió la misión de reunir las cortes del Reino para el 1 de marzo. Los regentes dudaron acerca de si debían o no reunirse las cortes, pero reiteraron la convocatoria el 18 de junio de 1810, previendo que la apertura de las mismas se realizara en agosto del mismo año.

Las elecciones a diputados a cortes no pudieron realizarse en muchos lugares por estar ocupados por las tropas napoleónicas. En donde no había libertad se arbitraron los procedimientos

1 Citado por Manuel Jiménez de Parga: “La Constitución de 1812, o una oportunidad desaprovechada”, artículo publicado en la revista “Destino”, el 13 de noviembre de 1965. Melchor Fernández Almagro fue académico de la Lengua y de la Historia.

2 Miguel de Balanza y Carlos de Amatria formaron parte de la Junta Central en representación de Navarra, donde no hubo ningún representante de las Provincias Vascongadas. La designación se hizo por la Diputación de Navarra, al tiempo de disolverse por cuanto hubo de huir del reino tras la batalla de Tudela, donde el 29 de noviembre de 1808 los franceses desbarataron al ejército del general Castaños. Fue ésta la primera vez que Navarra formaba parte de una institución de carácter nacional.

excepcionales que más adelante se dirán. Navarra y las Provincias Vascongadas, que nunca habían enviado procuradores a las cortes castellanas, quedaron obligadas a hacerlo al igual que el resto de las provincias. Esto suponía, sin lugar a dudas, una clara vulneración de los fueros, pero se tuvo en cuenta para ello las circunstancias por las que atravesaba la nación, huérfana de monarca, y que se debían adoptar las medidas necesarias para su subsistencia.

Tanto Navarra como el País Vasco se hallaban ocupados por las tropas napoleónicas. No hubo por tanto elecciones para elegir diputados. Preveía el decreto de convocatoria de las cortes en su artículo 5º que en aquellas provincias que estuvieran en poder de los franceses se utilizara un procedimiento excepcional³. Consistía éste en el nombramiento de diputados suplentes, siendo los electores personas de las provincias que en aquellos momentos residían en Cádiz.

García Venero afirma que “la novedad más importante en las elecciones fue el asentimiento a las demandas del antiguo Reino de Navarra, el cual, arguyendo su particular legislación foral, solicitaba que se le concediera mayor representación en Cortes. Accedióse a ello, y Navarra tuvo cuatro diputados: uno por la ciudad de Pamplona; otro por la Diputación y dos por los pueblos”⁴. Sin embargo, la realidad fue muy distinta pues sólo consta la presencia en Cádiz del diputado suplente por Navarra, Francisco Escudero, que asistió a la sesión constitutiva de las cortes celebrada el 24 de septiembre de 1810, según se refleja en el *Diario de Sesiones*⁵.

En las Provincias Vascongadas tampoco hubo elecciones. En la documentación del Congreso figuran como diputados suplentes,

3 “Se formará asimismo otra Junta electoral compuesta de seis personas de carácter, naturales de las provincias de España que se hallan ocupadas por el enemigo, y poniendo en cántaro los nombres de los naturales de cada una de dichas provincias que asimismo constan de las listas por la comisión de cortes, sacarán de entre ellos en primera suerte hasta el número de diez y ocho nombres, y volviéndoles a sortear solos, sacarán de ellos cuatro, cuya operación se irá repitiendo por cada una de dichas provincias, y los que salieren en suerte serán diputados de cortes por representación de aquellas para que fueron nombrados”. (Instrucción de la suprema Junta Central Gubernativa de España e Indias de 29 de enero de 1810, transcrita por Modesto Lafuente, ob. cit. tomo V, p 117.)

4 GARCÍA VENERO, Maximiano: “Historia del parlamentarismo español” (Madrid, 1946), p. 70.

5 Fueron 44 los navarros residentes en Cádiz que eligieron diputado suplente a Francisco de Paula Escudero Ramírez de Ganuza, natural de Corella (1764). En aquellos momentos era Oficial de la Secretaría de Marina. Falleció en 1831.

elegidos entre vascongados residentes en Cádiz por el procedimiento excepcional del artículo 5º de la Instrucción, las siguientes personas:

-Por Álava, Manuel de Aróstegui Sáenz de Otamendi⁶, consejero de Estado y decano del Consejo Supremo de Guerra, en cuya elección participaron veinticinco electores. Estuvo presente en el acto constitutivo de las cortes.

-Por Guipúzcoa, Miguel Antonio de Zumalacárregui⁷, magistrado. Sus electores fueron ciento dieciséis.

-Por Vizcaya, Francisco Ramón de Eguía y Letona⁸. Fueron setenta y seis los guipuzcoanos que participaron en la elección. También figura en la lista de asistentes a la sesión constitutiva.

En un principio, la idea de la Regencia era reunir las cortes estamentales, tal y como se ordenaba en la Instrucción dada en la Isla de León el 29 de enero de 1810 que convocaba a los representantes del alto clero y la nobleza⁹. Nada se decía sobre la elección de los procuradores del brazo popular, que en principio habría de realizarse de la forma acostumbrada. Se preveía, como ya hemos dicho, un procedimiento de elección de diputados

6 Natural de Elguea (Álava) murió en Cádiz en 1813. Era fiscal de la Superintendencia de minas y azogues. Tan pronto como conoció la derrota de José Bonaparte en Vitoria propuso a las cortes que se erigiera un monumento conmemorativo de la batalla.

7 Hermano del célebre Tomás de Zumalacárregui, jefe de los ejércitos de Carlos V durante la primera guerra carlista, fue presidente de las Cortes en 1813, volviendo a desempeñar dicho cargo en 1837 y en 1839. Durante la Regencia de Espartero fue nombrado en 1842 ministro de Gracia y Justicia. Al estallar la guerra de la Independencia era oidor de la Audiencia de Asturias, y se trasladó a Cádiz donde fue elegido diputado y secretario de las cortes. No dijo ni una palabra en defensa de los Fueros guipuzcoanos. "Preocupóse de favorecer amigos o de resolver cuestiones personales, sin intervenir ni por casualidad en las discusiones en que se ventilaban las grandes batallas de las ideas. Todo lo más habló para apuntar algún dato sacado de sus experiencias de oidor o en funciones de secretario de las cortes." (ELÍAS DE TEJADA, Francisco y PERCOPO, Gabriella: "La Provincia de Guipúzcoa", Madrid, 1965, p. 239.)

8 En 1810 fue ministro de Guerra. También lo fue en 1817, después del regreso de Fernando VII, y de haberse retractado de haber aprobado la Constitución. "En la sesión del 18 de marzo de 1812, fueron requeridos todos los diputados presentes –184, ya que había veinte que se hallaban enfermos o con licencia– para que firmaran el código constitucional. Francisco de Eguía declaró que no podía firmarlo y que su voto se concretaba a pedir que fueran conservados los Fueros vizcaínos. Las Cortes decidieron que todo aquel que se negase a firmar y a jurar la Constitución, fuese desposeído de sus honores, grados, empleos, bienes y rentas y se le obligara a salir del territorio español en plazo de veinticuatro horas. Todos los diputados de voluntad incierta acudieron a firmar y a jurar sin excepción". (GARCÍA VENERO, Maximiano: ob. cit., p 138.)

suplentes para aquellas provincias que estuvieran ocupadas por los franceses. Se introducía, además, una novedad de gran importancia al convocarse por primera vez a las “provincias” de América y Asia, estableciendo el procedimiento para la elección de sus diputados¹⁰.

La Instrucción de la Junta había previsto que las cortes se reunieran formando dos estamentos: uno de “dignidades” (clero y nobleza) y el otro de procuradores de las provincias de España y América, a los que en la Instrucción también se denominan diputados¹¹. Los acuerdos de las cortes debían contar con la aprobación de los dos estamentos para tener validez. Pero surgieron dudas sobre si esto debía ser así, por lo que la Regencia pidió un informe a Martín de Garay, secretario que había sido de la Junta Central, que aunque el criterio de ésta había sido el expresado en la Instrucción, sin embargo, dado que no se habían expedido la convocatoria a los grandes ni a los prelados se había extendido la creencia general de que habría una sola cámara, y que este sistema parecía tener ahora más partidarios. Al final, se resolvió que los prelados y los grandes de la nobleza no se reunieran por separado¹².

Asimismo, la Regencia aclaró el 18 de junio de 1810 que por esta vez cada ciudad de las antiguas de voto en cortes nombrara para diputado un individuo de su ayuntamiento; que el mismo

9 “En consecuencia –dispone el artículo 2º de la convocatoria de cortes generales y extraordinarias– se expedirán inmediatamente convocatorias individuales a todos los R. R. arzobispos y obispos que están en ejercicio de sus funciones, y a todos los grandes de España, en propiedad, para que concurran a las cortes en el día y lugar para que están convocadas, si las circunstancias lo permitieran.” Y en el 3º se especifica que “no serán admitidos a estas cortes los grandes que no sean cabezas de familia, ni los que no tengan la edad de 25 años, ni los prelados y grandes que se hallaren procesados por cualquier delito, ni los que se hubieren sometido al gobierno francés”.

10 “Para que las provincias de América y Asia -disponía el artículo 4º de la Instrucción de la Junta Central gubernativa aprobada al tiempo de disolverse para dejar paso a la Regencia-, que por estrechez del tiempo no pueden ser representadas por diputados nombrados por ellas mismas, no carezcan enteramente de representación en estas cortes, la Regencia formará una Junta electoral compuesta de seis sujetos de carácter naturales de aquellos dominios, los cuales poniendo en cántaro los nombres de los demás naturales que se hallan residentes en España y constan de las listas formadas por la comisión de cortes, sacarán a la suerte el número de cuarenta, y volviendo a sortear estos cuarenta solos, sacarán en segunda suerte veintiséis, y éstos asistirán como diputados de cortes en representación de aquellos vastos países.”

11 “Abierto el solio –rezaba el artículo 15 de la Instrucción–, las cortes se dividirán para la deliberación de las materias en dos solios estamentos, uno *popular*, compuesto de todos los procuradores de las provincias de España y América; y otro de *dignidades*, en que se reunirán los prelados y grandes del reino.”

derecho usaría cada junta provincial, como en premio de sus servicios; que para el resto de la diputación se elegiría uno por cada 50.000 almas y por el modo indirecto, pasando por los tres grados de parroquia, de partido y de provincia, habiendo se sortearse después entre los tres que hubieran reunido la mayoría absoluta. También decretó la Junta que en las provincias cuya capital estuviera en poder de los franceses, la elección pudiera realizarse en cualquier pueblo de ellas que se encontrara libre. Finalmente, se adoptaron disposiciones complementarias para la elección de diputados suplentes tanto de las provincias de América y Asia ante la previsión de que los elegidos por las mismas no llegaran a tiempo a Cádiz, como de las provincias ocupadas por el enemigo¹³.

La verdad es que el déficit de representatividad de las cortes de Cádiz fue muy notable y no sólo porque hubo que recurrir a los residentes en la capital gaditana para elegir buen número de diputados suplentes, sino porque donde pudieron celebrarse las elecciones el derecho al sufragio tuvo extraordinarias limitaciones. Que un congreso así constituido se atribuyera la representación de la nación entera sólo puede encontrar justificación en las excepcionales circunstancias por las que atravesaba España¹⁴. Por otra parte, también hubo que recurrir a los diputados para suplir a los elegidos en América y Asia bien porque no llegaron a tiempo o porque tuvieron muchas dificultades para viajar a Cádiz. De no ser por la aportación americana, el número de diputados de la España

12 Existe aquí un cierto paralelismo, salvadas las distancias, con lo ocurrido cuando Luis XVI, para tratar de resolver la grave situación por la que atravesaba Francia, convocó a los Estados Generales. Nada más reunirse en Versalles, los representantes del tercer estado (popular) se constituyeron en asamblea, aprobaron la *Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano* y acordaron no reconocer otra representación que la del pueblo llano. El rey clausuró las salas de reunión, pero los diputados populares se congregaron en un edificio cercano donde la aristocracia jugaba a la pelota. Allí se produjo el “juramento del juego de la pelota”, acordando el tercer estado no separarse hasta dotar a Francia de una Constitución. La mayoría de los representantes del clero se sumó a la asamblea al igual que un buen número de nobles. El rey se vio obligado a ceder y el 9 de julio de 1789 hubo de aceptar la transformación de los Estados Generales en una “Asamblea Nacional Constituyente”. En el caso español la conversión de las cortes estamentales en una asamblea constituyente no fue como consecuencia del amotinamiento de los diputados del brazo popular sino por la decisión del poder constituido representado por la Regencia.

13 LAFUENTE, Modesto: “Historia general de España. Desde los tiempos primitivos hasta la muerte de Fernando VII” (Barcelona, 1885), tomo V, p 139.

14 Por poner un ejemplo, en la elección del diputado Muñoz Torrero, que accedería a la presidencia de la asamblea al tiempo de su constitución, el número de electores por la provincia de Extremadura fue de veintisiete, votaron veinticuatro y fueron veintiuno los votos obtenidos por el candidato. Es verdad que los veintisiete electores habían sido a su vez elegidos a través de los partidos judiciales.

metropolitana hubiera sido muy exiguo. Las cortes iniciaron su andadura con ciento cuatro diputados (incluidos los de las “dignidades” eclesiástica y nobiliaria), de los que cuarenta y siete eran suplentes. La Constitución la firmarían tan sólo ciento ochenta y cuatro diputados de los dos hemisferios. Por otra parte, las clases populares no estuvieron representadas en absoluto. Estudios recientes han demostrado que la inmensa mayoría de los diputados pertenecían a las clases elevadas, con una gran presencia de eclesiásticos que, paradójicamente, abrazaron en su mayor parte la causa liberal desde un principio¹⁵.

Otra de las objeciones que puede hacerse a la Constitución fue que su elaboración se vivió apasionadamente en Cádiz, pero el resto de la nación española quedó al margen de ella. Con un país en manos de un enemigo implacable como era el francés la inmensa mayoría de los españoles no tuvo el menor conocimiento de lo que se jugaba en la Isla de León. Quiere esto decir que sólo los autores de la nueva Ley fundamental de la monarquía española supieron lo que hacían.

Desde el primer momento se impuso en la asamblea nacional el sector liberal. Las voces discrepantes fueron inmediatamente acalladas en clara contradicción con la libertad que se suponía era el norte de toda la actuación de las cortes. Estos ejemplos de intolerancia –que se proyectaron hasta la exigencia a los diputados de firmar obligatoriamente la Constitución¹⁶– lastrarían sobremanera la aceptación futura de la misma por amplios sectores populares¹⁷. No cabe duda de que desde finales del siglo XVIII el Antiguo

15 Esta era la distribución por profesiones de los doscientos noventa y seis diputados que se acreditaron en Cádiz durante la celebración de las cortes: médicos, uno; bachilleres, uno; arquitectos, uno; escritores, dos; comerciantes, ocho; marinos, nueve; nobles, catorce; catedráticos de universidad, quince; sin profesión determinada, veinte; militares de alta graduación, treinta; funcionarios, cuarenta y nueve; abogados, cincuenta y seis y eclesiásticos, noventa. La estadística ha sido elaborado por el profesor Esteban Canales, de la Universidad Autónoma de Barcelona. (Puede consultarse en la dirección electrónica: <http://seneca.uab.es/historia/presenta.htm>.)

16 Mientras algunos diputados “de la reacción” firmaban la Constitución el pueblo les dedicaba una coplilla que decía así: “Trágala, trágala / Vil servilón/ Trágala, traga / La Constitución”. Cuando en 1814 Fernando VII regresó a Madrid de su exilio francés –ha relatado el catedrático de Historia del Derecho de la Universidad de León, el pamplonés Fernando de Arvizu–, el pueblo que lo aclamaba desenganchó las mulas del carruaje real y el rey llegó al palacio arrastrado por los madrileños. El populacho absolutista gritaba “¡Vivan las cadenas”, refiriéndose a las del carruaje que les permitían llevar al rey. Después se utilizaría este grito como réplica al “trágala” liberal. Entre el *trágala* y el *vivan las cadenas*, signos ambos de la intolerancia, se desenvolverá la vida española durante buena parte del siglo XIX. El fantasma de las dos Españas acababa de hacer su aparición para desgracia de nuestro país.

Régimen monárquico estaba en crisis que presagiaba su pronto final¹⁸. Pero no lo haría sin resistir. Los detractores de la Constitución acusarían a los constituyentes de haberse dejado influir por las ideas revolucionarias mientras el pueblo se batía con una heroicidad sin límites contra Napoleón, que pretendía imponerlas a sangre y fuego a toda Europa, eso sí, bajo su poder dictatorial.

Todo esto daría pie a los firmantes del “manifiesto de los persas”, que consiguió reunir a sesenta y nueve diputados de las cortes elegidas en 1813, a proponer a Fernando VII, tan pronto pisó tierra española después de su destierro en Francia, que repusiera las antiguas instituciones y derogase la Constitución¹⁹.

La Constitución de Cádiz no unió, por desgracia, a los españoles sino que los dividió profundamente. Las consecuencias se pagarían muy caras. España entró en un período de inestabilidad y de confrontación política y social que condujo nada menos que a

17 Saliendo al paso de esta objeción de fondo sobre la legitimidad de las cortes, el historiador liberal Modesto Lafuente comenta: “Aun así fue admirable el resultado general de la elección, puesto que salieron de las urnas nombres que tanto lustre dieron luego a la patria, hombres ilustrados, muchos de ellos jóvenes briosos, amigos los más de reformas, aunque los hubo también fogosos enemigos de toda innovación”. (LAFUENTE, Modesto: ob. cit., tomo V, p 139.)

18 El asturiano Gaspar Melchor de Jovellanos, ex ministro de Gracia y Justicia de Carlos IV y que fue miembro de la Junta Central Gubernativa en representación del Principado, fue el inspirador de la convocatoria de cortes que la Junta dejó en herencia a la Regencia. Defendía el Antiguo Régimen, pero abogaba por volver a la pureza de las instituciones que limitaban el poder absoluto de los reyes. Las cortes que él quería eran las tradicionales. En 1809 había escrito: “Oigo hablar mucho de hacer en las mismas Cortes una nueva Constitución. ¿Por ventura no tiene España Constitución? Tiénela sin duda; ¿porque qué otra cosa es una Constitución que el conjunto de leyes fundamentales que fijan los derechos fundamentales del soberano y de los súbditos y los medios de preservar unos y otros? ¿Y quién duda que España tiene estas leyes y las conoce? ¿Hay algunas que el despotismo haya atacado y destruido? Restablézcanse. ¿Falta alguna medida saludable para asegurar la observancia de todas? Establézcase. Nuestra constitución, entonces, estará hecha y merecerá ser envidiada por todos los pueblos de la tierra que amen la justicia, el orden, el sosiego público y la verdadera libertad, que no puede existir sin ellos”. (“Consulta sobre la convocatoria de las Cortes por estamentos”, apéndice número XII a la Memoria en defensa de la Junta Central.)

19 Así comenzaba el manifiesto: “Era costumbre en los antiguos Persas pasar cinco días en anarquía después del fallecimiento de su Rey, a fin de que la experiencia de los asesinatos, robos y otras desgracias les obligase a ser más fieles a su sucesor. Para serlo España a V. M. no necesitaba igual ensayo en los seis años de su cautividad, del número de los Españoles que se complacen al ver restituido a V. M. al trono de sus mayores, son los que firman esta reverente exposición con el carácter de representantes de España; mas como en ausencia de V. M. se ha mudado el sistema que regía al momento de verificarse aquélla, y nos hallamos al frente de la Nación en un Congreso que decreta lo contrario de lo que sentimos, y de lo que nuestras Provincias desean, creemos un deber manifestar nuestros votos y circunstancias que los hacen estériles, con la creencia que permita la complicada historia de seis años de revolución”.

cuatro guerras civiles (la realista de 1820-1823) y las tres carlistas (1833-1840; 1848-1849 y 1872-1876) y a un sin fin de motines, asonadas y pronunciamientos militares que ensangrentaron y empobrecieron el solar español además de contribuir a la pérdida de la mayor parte de los territorios americanos, cuya brusca y traumática independencia” rompió brutalmente la estructura de la economía española” y provocó “una parálisis casi total”, en un momento en el que el país había quedado “materialmente deshecho por la guerra”²⁰.

El “proemio” de la Constitución

La solemne apertura de las cortes tuvo lugar el 24 de septiembre de 1810²¹. Resultó elegido presidente el diputado y clérigo pacense Diego Muñoz Torrero²², después de haber conseguido aprobar dos importantes decretos que expresaban las líneas fundamentales de la futura Constitución²³.

El 23 de diciembre de 1810 las cortes designaron una Comisión para la redacción del proyecto de Constitución. Estaba formada por ocho diputados de la España metropolitana y cinco

20 COMELLAS, José Luis: “Historia de España moderna y contemporánea (1474-1974), Madrid, 1974, tomo II, p. 264.

21 “Amaneció al fin el 24 de septiembre, y con arreglo a lo que se tenía preparado, tendidas las tropas por toda la carrera en dos filas, circulando trabajosamente por las calles un gentío inmenso, presentes unos cien diputados, de ellos las dos terceras partes propietarios, congregáronse éstos a las nueve de la mañana en el salón del ayuntamiento, de donde luego se trasladaron procesionalmente, presididos por la Regencia, a la iglesia mayor. Celebróse allí la misa del Espíritu Santo por el cardenal de Borbón, con asistencia de los ministros de las naciones amigas, y de un lucido concurso de generales, jefes y otras personas de distinción, y terminada la sagrada ceremonia se procedió a tomar el juramento a los diputados en los términos siguientes. –¿Juráis la santa religión católica, apostólica, romana, sin admitir otra alguna en estos reinos? –¿Juráis conservar a nuestro amado soberano el señor don Fernando VII todos sus dominios, y en su defecto a sus legítimos sucesores, y hacer cuantos esfuerzos sean posibles para sacarle del cautiverio y colocarle en el trono? –¿Juráis desempeñar fiel y lealmente el encargo que la nación ha puesto a vuestro cuidado, guardando las leyes de España, sin perjuicio de alterar, moderar y variar aquellas que exigiese el bien de la nación? – Si así lo hicieris, Dios os lo premie, y si no os lo demande’. -Todos respondieron: Sí juramos. – Se cantó el *Te Deum*, se hizo una salva general de artillería, y concluido el acto religioso se encaminó todo el concurso al salón destinado a las sesiones.” (LAFUENTE, Modesto: ob. cit. tomo V, p 139.)

22 Diego Muñoz Torrero, sacerdote, había sido Chantre de la Colegial de Villafranca del Bierzo y rector de la Universidad de Salamanca. Tuvo un triste final. A su regreso a España, Fernando VII lo condenó a prisión y estuvo seis años confinado en el monasterio franciscano de Hebrón, en Padrón (Galicia). El golpe de Estado de Riego le permitió volver a ser elegido diputado en las cortes de 1820, pero tras la derrota de los constitucionalistas se exilió a Portugal en 1823, donde también fue encarcelado por su acendrado liberalismo. Después de ser torturado, fue encerrado en la Torre de San Julián de la Barra de Lisboa, donde permaneció hasta su muerte, que ocurrió el 16 de marzo de 1829.

diputados americanos²⁴. Se nombró presidente al que lo era de las cortes, Diego Muñoz Torrero, actuando como secretario el vallisoletano Pérez de Castro.

La Comisión entregó por partes el proyecto de Constitución. La primera parte se sometió a conocimiento de las Cortes en la sesión de 17 de agosto de 1811. En ella se dio lectura al “discurso preliminar” o “proemio” de la Constitución, cuyo redactor fue el *divino* Agustín Argüelles²⁵. Según refiere Lafuente, la lectura del informe de la Comisión por Argüelles “entusiasmó a quienes le escucharon”²⁶.

Los trabajos de la Comisión concluyeron el 26 de diciembre. Los debates en el pleno del proyecto elaborado finalizaron en marzo de 1812, cuando Cádiz se hallaba asediada por las tropas francesas. En la sesión pública del 18 de marzo se leyó íntegramente el texto de la Constitución, y se firmaron por todos los diputados presentes, en número de ciento ochenta y cuatro, dos ejemplares manuscritos. El día 19 de marzo le prestaron juramento en el salón de Cortes la Regencia y los diputados²⁷.

23 Muñoz Torrero pronunció el discurso inaugural de las Cortes. En ella presentó varias proposiciones que fueron aprobadas por aclamación y en las que se anuncian las líneas fundamentales de la futura Constitución, entre otras que los diputados que componían el Congreso y representaban la nación española se declaraban legítimamente constituidos en cortes generales y extraordinarias, en las que residía la soberanía nacional; que reconocían, proclamaban y juraban a Fernando VII como único y legítimo rey y señor, declarando la nulidad de la renuncia al trono efectuada en favor de Napoleón; que las cortes ejercerían únicamente el poder legislativo, “por no convenir quedasen reunidas las tres potestades, legislativa, ejecutiva y judicial”; que los diputados serían inviolables; y que la Regencia debería jurar, antes de ser reconocida como tal, el reconocimiento de la soberanía de la nación representada en las cortes generales, el compromiso de obedecer los decretos expedidos por ellas, la conservación de la libertad e integridad de la nación; la conservación de la religión católica; la monarquía como forma de gobierno, el restablecimiento en el trono de Fernando VII y por último “mirar en todo por el bien del Estado”. Muñoz Torrero consiguió asimismo que se decretara la libertad de imprenta y la supresión del tribunal del Santo Oficio o Inquisición.

24 Los diputados de la España metropolitana fueron: Evaristo Pérez de Castro (Valladolid), Diego Muñoz Torrero (Extremadura), Agustín Argüelles (Asturias), Francisco Rodríguez de la Bárcena (Sevilla), José Espiga y Gadea (Cataluña), Pedro María Rich (Aragón), Francisco Gutiérrez de la Huerta (Burgos) y Juan Pablo Valiente (Sevilla). Los diputados americanos fueron Joaquín Fernández de Leyva (Chile), Vicente Morales Duárez (Perú), Mariano Mendiola y Velarde (Querétaro, Méjico), Antonio Joaquín Pérez (Puebla de los Ángeles, Méjico), y Andrés Jáuregui (Habana, Cuba). En esta Comisión había cuatro clérigos, siendo los demás seglares.

25 Así se le llamó por su elocuencia.

26 LAFUENTE, Modesto: ob. cit., tomo V, p. 178.

La actuación en las cortes de los diputados vascos y navarros fue absolutamente anodina. Ninguno de ellos hizo la menor referencia a la conservación de los Fueros. Por el contrario, dieron su apoyo a todos y cada uno de los preceptos que suponían la introducción de un régimen centralizado y uniformador, que hacía tabla rasa de los regímenes forales vascos e implicaba la transformación del reino de Navarra en una provincia más de la monarquía.

No obstante, al menos en lo que se refiere a Navarra, los diputados gaditanos tuvieron la oportunidad de conocer un libro escrito por uno de los más prestigiosos diputados, Benito Ramón de Hermida. Éste era miembro del Consejo de Estado y diputado por el reino de Galicia ya que había sido elegido por la ciudad de Santiago de Compostela. Hermida, que se había distinguido por su enemistad con Godoy, estudia en su obra²⁸ el origen de la “Constitución navarra” y pasa a describir después las principales instituciones políticas del reino navarro (las cortes, la diputación, los organismos judiciales, el virrey, etc.) y termina lamentándose del desconocimiento existente de las propias cosas de España –“Hay muchos extranjeros en su propio País”²⁹–, condenando seguidamente el excesivo aprecio por todo lo proveniente de Francia. Sin duda, el libro de Hermida influiría en las alusiones a Navarra contenidas en el discurso preliminar de Argüelles³⁰.

27 “Unos y otros pasaron después a dar gracias al Todopoderoso a la iglesia del Carmen, y no a la catedral como estaba acordado, a causa de hallarse esta en sitio, a que se temía alcanzaran las bombas que desde los días anteriores estaban arrojando los enemigos. Entonóse un solemne Te Deum, con asistencia del cuerpo diplomático. Hízose por la tarde la promulgación en medio de alborozo y júbilo universal de todas las clases, que en nada disminuyó lo lluvioso del día. Celebráronse fiestas públicas, y para perpetuar la memoria de día tan fausto se mandaron acuñar medallas. Día grande y de regocijo en Cádiz, de satisfacción y contento para toda España en medio de las calamidades que sufría.” (LAFUENTE, Modesto: ob. cit., tomo V, p. 191.)

28 HERMIDA, Benito Ramón de: “Breve noticia de las cortes, Gobierno o llámese constitución del Reyno de Navarra: Publícala en obsequio de las Cortes generales y extraordinarias juntas en Cádiz, con algunas ligeras reflexiones su diputado en ella por la provincia de Santiago don Benito Ramón de Hermida, consejero de Estado” (Cádiz, 1811).

29 HERMIDA, Benito Ramón de: ob. cit., p 24.

30 También circuló en las cortes gaditanas una “representación” del R. P fray Francisco de Solchaga, capuchino navarro y guerrillero, en que se citaba la obra de Hermida en su aspecto elogioso del régimen foral. Se editó en 1811 en Cádiz con el siguiente título: “Representación que en juicio y justicia dirige un prelado provincial capuchino de las dos Castillas a la sabia y Católica Nación española con su deseada y digna cabeza del Señor Rey D. Fernando VII (que Dios prospere) a su frente y Congreso de Cortes Nacionales. Escribála para luz e interés público el M. R. P Fr. Francisco de Solchaga, Predicador de S. M. C. y Vicario Provincial de la enunciada Provincia Capuchina, a 8 de septiembre de 1811 hallándose emigrado por la común y justa causa”.

La intención de Argüelles, plasmada en el informe de la Comisión, era demostrar que la nueva Constitución no suponía mudanza sustancial en relación con la constitución histórica de la monarquía española que Austrias y Borbones habían conculcado al menospreciar, humillar y aplastar las libertades castellanas y aragonesas. “Nada ofrece la Comisión en su proyecto –sostiene Argüelles– que no se haya consignado del modo más auténtico y solemne en los diferentes cuerpos de la legislación española”.

Por eso es digna de elogio la constitución de Navarra que “como viva y en ejercicio no puede menos de llamar grandemente la atención del Congreso. Ella ofrece un testimonio irrefragable contra los que se obstinan en creer extraño lo que se observa hoy en una de las más felices y envidiables provincias del Reino; provincia donde, cuando el resto de la Nación no ofrecía más que un teatro uniforme en que se cumplía sin contradicción la voluntad del Gobierno, hallaba éste un antemural inexpugnable en que iban a estrellarse sus órdenes y providencias, siempre que eran contra la ley o procomunal del Reino”³¹.

Sorprende que a pesar de este rotundo reconocimiento de la realidad de Navarra, el texto constitucional hubiera hecho tabla rasa

31 “Las Cortes –continúa el discurso preliminar– tienen aún grande autoridad. Ninguna ley puede establecerse sin que ellas lo consientan libremente sin la asistencia del Virrey; y si conviene en el proyecto, que en Navarra se llama *pedimento de ley*, el Rey le aprueba o le desecha. Aun en el primer caso, las Cortes todavía examinan la ley en su forma original ya sancionada; la resisten si la hallan contraria o perjudicial al objeto de su proposición, haciendo réplicas sobre ellas hasta convenirse el Rey con el reyno. Mas este al cabo puede absolutamente resistir su promulgación e inserción en los cuadernos de sus leyes, si no la juzga conforme a sus intereses. En las contribuciones se observan igual escrupulosidad. La *ley del servicio* ha de pasar por los mismos trámites que las demás leyes para ser aplicada, y ningún impuesto para todo el reyno tiene fuerza en Navarra hasta haberse obtenido otorgamiento de las Cortes que, para conservar más cabal y absoluta su autoridad en esta parte, llaman a toda contribución *donativo voluntario*. Las cédulas, pragmáticas, etc., no pueden ponerse en ejecución hasta haber obtenido de las Cortes o de la diputación, si están separadas, el permiso o sobrecarta, para lo cual se sigue un expediente de trámites bien conocidos. La diputación es también una autoridad muy extensa. Su principal objeto es velar que se guarde la Constitución y se observen las leyes, oponerse al cumplimiento de todas las cédulas y órdenes reales que ofendan a aquéllas, pedir contrafuero en todas las providencias del Gobierno que sean contrarios a los derechos y libertades de Navarra y entender en todo lo perteneciente a lo económico y político del interior del Reino. La autoridad judicial es también en Navarra muy independiente del poder del Gobierno. En el consejo de Navarra se finalizan todas las causas, así civiles como criminales ante cualesquiera personas, por privilegiadas que sean, sin que vayan a los tribunales supremos de la corte los pleitos, ni en apelación ni aun por el recurso de injusticia notoria.”

(Tomado de la *Revista de las Cortes Generales*, número 10 de 1987, según la transcripción realizada por María Luisa Alguacil Prieto, págs. 159-160)

de su constitución histórica. No deja de ser una triste paradoja que el reino de Navarra, al que se tenía como ejemplo de libertad frente al despotismo, pereciera a manos de la libertad proclamada en la nueva Ley fundamental, sin que sus instituciones hubieran sido ni siquiera escuchadas. Podía al menos haberse hecho como en la Constitución de 1808, otorgada por el rey intruso José Bonaparte tras oír a una “junta nacional” congregada en Bayona, y en la que también contemplaba una organización centralizada del Estado y muy autoritaria, donde se introdujo en su artículo CXLIV lo siguiente: “Los fueros particulares de las provincias de Navarra, Vizcaya, Guipúzcoa y Álava se examinarán en las primeras cortes para determinar lo que se juzgue más conveniente al interés de las mismas provincias y al de la nación”³². Con base en este artículo, vascongados y navarros podían concebir la esperanza de convencer a las futuras cortes sobre la justicia y derecho de sus respectivos regímenes.

No consta que el diputado Escudero protestara en Cádiz por la supresión de los fueros. Tampoco que lo hicieran los diputados vascongados. ¿Respondieron a la representación que tenían encomendada? Desde luego que no. Al menos, deberían haber dejado constancia de su protesta³³, que tal vez hubiera podido encontrar eco en otros diputados, como los procedentes de los territorios americanos entre los que destacaban numerosos descendientes de vascos y navarros afincados en América a juzgar por sus apellidos³⁴.

32 En Bayona, la “junta” o asamblea nacional, presidida por el navarro y consejero de Estado Miguel José de Azanza, teniendo como secretario al vizcaíno Mariano Luis de Urquijo, consiguió evitar que en la Constitución se incluyera un artículo en el que expresamente se derogaban los fueros. En su defensa se distinguió el diputado Juan A. Yandiola, natural de Las Encartaciones. Al final todos aceptaron la fórmula transitoria del artículo CXLIV. (Véase un relato pormenorizado de este episodio en Coro Rubio, ob. cit. p 128-134.)

33 Echave-Sustaeta afirma que sí hubo protesta: “¿Pero no protestó Navarra de la Constitución de Cádiz cuando se estaba discutiendo? Esa es la pregunta que hace cualquiera. Sí protestaron en la discusión los diputados que fueron de Navarra para intervenir en las Cortes de Cádiz, pero esos diputados no eran nombrados por los navarros; su nombramiento fue debido a virtud de las escandalosas prerrogativas que acerca de esta materia se atribuyera la Regencia. La protesta no sirvió de nada, y en la Constitución de 1812 quedó en absoluto abolido el Reino de Navarra, convertido en provincia”. (ECHAVE-SUSTATETA: “El Partido Carlista y los Fueros”, Pamplona, 1914. p 7.) No sabemos en qué se basó Echave-Sustaeta para formular tan rotunda afirmación sobre la protesta de los diputados –habla en plural, cuando solo hubo uno– por la abolición de los fueros.

34 Entre los diputados americanos destacaron como oradores en las cortes gaditanas nombres como Guridi, Larrazábal, Arizpe y Gordoia. Los apellidos Zufriategui, González y Lastiri; Arizpe, Salazar, Navarrete, Zorraquin, etc., demuestran su origen vasco o navarro.

Argüelles se refirió también a los fueros vascongados en su discurso preliminar con estas breves palabras: “Las Provincias Vascongadas gozan igualmente de infinitos fueros y libertades, que por tan conocidos, no es necesario hacer de ellos mención especial”³⁵.

En otro momento del “discurso” de Argüelles se señala que “la reunión de Aragón y de Castilla fue seguida muy en breve [en clara referencia a la dinastía borbónica] de la pérdida de la libertad, y el yugo se fue agravando de tal modo, que últimamente habíamos perdido, doloroso es decirlo, hasta la idea de nuestra dignidad; si se exceptúan las felices provincias vascongadas y el reyno de Navarra, que presentando a cada paso en sus venerables fueros una terrible protesta y reclamación contra las usurpaciones del Gobierno, y una reconvención irresistible al resto de la España por su deshonoroso sufrimiento excitaba de continuo los temores de la corte, que acaso se hubiera arrojado a tranquilizarlos con el mortal golpe que amagó a su libertad más de una vez en los últimos años del anterior reinado, a no haber sobrevenido la revolución”³⁶.

³⁵José de Aralar, al reproducir estas palabras de Argüelles, escribe: “No sólo arrasaron los legisladores gaditanos con nuestra soberanía fundamental sino que no dejaron en pie ni siquiera nuestra libertad de servicio militar y de las contribuciones”. (“Los adversarios de la libertad vasca”, Buenos Aires, 1944, p 246.)

³⁶ Tomado de la *Revista de las Cortes Generales* antes citada, p. 162. La revolución a la que se refiere Argüelles en el proemio es el motín de Aranjuez (marzo de 1808), que acabó con el gobierno de Manuel Godoy y provocó la abdicación de Carlos IV.

El régimen constitucional

Pese a los esfuerzos del divino Argüelles por demostrar que la Constitución entroncaba con las leyes fundamentales de la monarquía española, la verdad es que los constituyentes gaditanos asestaron un golpe de muerte al Antiguo Régimen. Desde ese punto de vista la Constitución de 1812 es el fruto de una auténtica revolución política llevada a cabo por los constituyentes de Cádiz, en cuyas cortes se impusieron los diputados de la corriente liberal, que supieron aprovechar en su beneficio haber encontrado refugio en la única ciudad inexpugnable de España porque el enemigo no tenía el dominio del mar.

Decimos que fue una Constitución revolucionaria pues no otra cosa suponía por aquel entonces privar al rey de su soberanía para transferírsela a la nación. La fórmula utilizada en el preámbulo es un claro intento de simular que la nueva Ley fundamental no era más que una versión actualizada y moderna de las antiguas leyes constitutivas de la monarquía española:

“En el nombre de Dios todopoderoso, Padre, Hijo y Espíritu Santo, autor, y supremo legislador de la sociedad.

“Las Cortes generales y extraordinarias de la Nación española, *bien convencidas, después del más detenido examen y madura deliberación, de que las antiguas leyes fundamentales de esta Monarquía*, acompañadas de las oportunas providencias y precauciones, que aseguren de un modo estable y permanente su entero cumplimiento, podrán llenar debidamente el grande objeto de promover la gloria, la prosperidad y el bien de toda la Nación, decretan la siguiente Constitución política para el buen nombre y recta administración.”

La invocación al Creador y a las antiguas leyes fundamentales pretendía tranquilizar a las clases conservadoras que, en un primer momento, aceptaron de buen grado la Constitución, como fue el caso de las Juntas Generales de Vizcaya y de Guipúzcoa, de lo que nos ocuparemos más adelante.

Difícilmente podía ampararse en las leyes del Antiguo Régimen la declaración del artículo 2º del título I: “La Nación española es libre e independiente, y no es, ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona”; ni mucho menos lo que proclamaba

el artículo 3º del mismo título: “La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales”. Preceptos ambos que no nos llaman la atención en nuestros días por ser compartidos por todos, pero que a muchos españoles, acostumbrados a profesar un respeto reverencial al Altar y al Trono, les iba a parecer claramente heterodoxos³⁷.

En el capítulo II de este título I, “De los españoles”, la Constitución –con una cierta dosis de ingenuidad digna de elogio– proclamaba que “el amor a la patria es una de las principales obligaciones de todos los españoles, y asimismo, *el ser justos y benéficos*” (art. 6). Se establecía además la obligación de “ser fiel a la Constitución, obedecer las leyes, y respetar las autoridades establecidas” (art. 7), la de “contribuir en proporción a sus haberes para los gastos del Estado” (art. 8) y, asimismo, la de “defender la patria con las armas, cuando sea llamado por la ley” (art. 9).

El capítulo I del título II se refería al territorio de las Españas, que “comprende en la Península con sus posesiones e islas adyacentes, Aragón, Asturias, Castilla la Vieja, Castilla la Nueva, Cataluña, Córdoba, Extremadura, Galicia, Granada, Jaén, León, Molina, Murcia, Navarra, provincias Vascongadas, Sevilla y Valencia, las Islas Baleares y las Canarias con las demás posesiones de África. En la América septentrional Nueva-España con la Nueva-Galicia y península de Yucatán, Goatemala, provincias internas de Oriente, provincias internas de Occidente, isla de Cuba con las dos Floridas, la parte española de la isla de Santo Domingo, y la isla de Puerto Rico con las demás adyacentes a éstas y al Continente, en uno y otro mar. En la América meridional, la Nueva Granada, Venezuela, el Perú, Chile, provincias del Río de la Plata, y todas las islas adyacentes en el mar Pacífico y en el Atlántico. En el Asia las islas Filipinas y las que dependen de su gobierno” (art. 10).

37 En honor a la verdad, aunque en la mayoría de sus pronunciamientos los firmantes del Manifiesto de los Persas mantenían puntos de vista reaccionarios sobre muchos de los preceptos de la Constitución, justo es decir que reivindicaban la tradición española y exigían reformas en la monarquía para someter al rey al dominio de las leyes pactadas entre la nación y el monarca, rechazando el despotismo ministerial. En el Manifiesto se denunciaba la intolerancia practicada en Cádiz por los liberales, que silenciaron la voz de los diputados opuestos a las propuestas constitucionales y a la introducción de otras reformas legales con el apoyo del “populacho” gaditano.

Sin embargo, a pesar de que de la descripción anterior parecía reconocerse la existencia de regiones, el artículo 11 anunciaba que “se hará una división más conveniente del territorio español por una ley constitucional luego que las circunstancias políticas de la Nación lo permitan”³⁸. Esta previsión era el anuncio del establecimiento de una organización administrativa uniforme que se concretaba en el título VI relativo al “gobierno interior de las provincias y de los pueblos” y al que nos referiremos más adelante.

El capítulo II del título II contiene una disposición de extraordinaria trascendencia: “La Religión de la Nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana, única verdadera. La Nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquiera otra” (art. 12). A pesar de tan solemne pronunciamiento, el decreto de la libertad de imprenta, acordado por las cortes de Cádiz el 10 de noviembre de 1810, permitió la proliferación de libros, artículos y numerosos libelos en contra de la religión católica. Los liberales progresistas fomentaron o consintieron un anticlericalismo a ultranza que será otro de los gérmenes de la división entre los españoles³⁹.

El artículo 13 del capítulo III del título II declara que “el objeto del Gobierno es la felicidad de la Nación, puesto que el fin de toda

38 Durante el trienio liberal (1820-1823), en que rigió la Constitución de 1812, se decretó una división provincial de carácter provisional. El territorio español quedó dividido en 52 provincias: en *Andalucía*: Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla; en *Aragón*: Calatayud, Huesca, Teruel y Zaragoza; en *Asturias*: Oviedo; en *Baleares*: Baleares; en *Canarias*: Canarias; en *Castilla la Nueva*: Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara, Madrid y Toledo; en *Castilla la Vieja*: Ávila, Burgos, Logroño, Palencia, Santander, Segovia, Soria y Valladolid; en *Cataluña*: Barcelona, Gerona, Lérida y Tarragona; en *Extremadura*: Badajoz y Cáceres; en *Galicia*: La Coruña, Lugo, Orense y Vigo; en *León*: León, Salamanca, Villafranca y Zamora; en *Murcia*: Chinchilla y Murcia; en *Navarra*: Pamplona; en *Valencia*: Alicante, Castellón, Játiva y Valencia; y en *Vascongadas*: Bilbao, San Sebastián y Vitoria.

Habría que esperar a la división provincial ordenada por la reina María Cristina al ministro Javier de Burgos, que asume prácticamente la misma que la de 1822, pero sin las provincias de Calatayud y Villafranca (Bierzo); además otras provincias cambian de nombre al cambiar de capital. El territorio se divide en 49 provincias: en *Andalucía*: Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla; en *Aragón*: Huesca, Teruel y Zaragoza; en *Asturias*: Oviedo; en *Baleares*: Baleares; en *Canarias*: Canarias; en *Castilla la Nueva*: Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara, Madrid y Toledo; en *Castilla la Vieja*: Ávila, Burgos, Logroño, Palencia, Santander, Segovia, Soria y Valladolid; en *Cataluña*: Barcelona, Gerona, Lérida y Tarragona; en *Extremadura*: Badajoz y Cáceres; en *Galicia*: La Coruña, Lugo, Orense y Pontevedra; en *León*: León, Salamanca y Zamora; en *Murcia*: Albacete y Murcia; en *Navarra*: Navarra; en *Valencia*: Alicante, Castellón y Valencia; y en *Vascongadas*: Álava, Guipúzcoa y Vizcaya. En 1926 se añadirá la provincia número 50 al dividirse las Islas Canarias en dos: Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas.

39 La primera matanza de frailes en España se produjo el 17 de julio de 1834, cuando se hizo circular en Madrid la especie de que los jesuitas habían envenenado las fuentes de la villa.

sociedad política no es otro que el bien estar de los individuos que la componen”.

A renglón seguido, se dictan las normas que consagran la división de poderes, tras proclamar en el artículo 14, que “el Gobierno de la Nación española es una Monarquía moderada hereditaria”. Y así se establece que “la potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el Rey” (art. 15); “la potestad de hacer ejecutar las leyes reside en el Rey” (art. 16) y, por último, “la potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales reside en los tribunales establecidos por la ley” (art. 17).

A los “ciudadanos españoles” se refiere el capítulo IV del título II: “Son ciudadanos aquellos españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios, y están vecindados en qualquier pueblo de los mismos dominios” (art. 18). Destaca el precepto que establece que “sólo los que sean ciudadanos podrán obtener empleos municipales, y elegir para ellos en los casos señalados por la ley” (art. 23). La Constitución prevé la posibilidad de suspender el ejercicio de los derechos de ciudadanía, consignándose entre las posibles causas de suspensión “el estado de sirviente doméstico”, “no tener empleo, oficio, o modo de vivir conocido”, o “hallarse procesado criminalmente⁴⁰” (art. 25).

En este artículo 25 se incluye otra causa de suspensión de los derechos de ciudadano, que se aplicaría a partir del año 1830 a los que “entren en el ejercicio de los derechos de ciudadano” y no supieran leer ni escribir. Los constituyentes de Cádiz confiaban en que dieran resultado las futuras leyes de instrucción, pero la aplicación de este precepto hubiera implicado la privación del derecho de sufragio activo a la mayoría de la población, sin contar con el hecho de que las mujeres estaban excluidas de toda participación en la vida pública por el mero hecho de serlo.

El índice de analfabetismo de España era por aquel entonces muy elevado. De ahí que sea digno de toda loa el artículo 366, que ordenaba que “en todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, escribir y contar, y el catecismo de la religión católica, que comprenderá también una breve exposición de las

40 Nótese que bastaba con ser procesado para perder la condición de ciudadano.

obligaciones civiles”⁴¹. Estas previsiones constitucionales, por desgracia, no darían un gran resultado si se tiene en cuenta que en 1860, que es cuando se confecciona por vez primera en España un censo sobre analfabetismo, el índice de analfabetos era del 80 por ciento pues de los quince millones de habitantes sólo tres sabían leer y escribir⁴².

Sorprende que los constituyentes gaditanos no hubieran introducido en la Constitución una tabla de los derechos de los españoles inspirada en la Declaración de Derechos del Hombre proclamada por la asamblea revolucionaria francesa en 1789. Por el contrario, sí se hace referencia, pues no sería en tal caso una Revolución burguesa, al derecho “a la propiedad”. Y así dispone el artículo 4 de la Constitución: “La nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas” tanto este derecho básico como la “libertad civil”⁴³ y “los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen”, que no se especifican.

Hay una alusión expresa a la libertad de imprenta –uno de los derechos fundamentales–, en los preceptos relativos a la instrucción pública: “Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas *políticas*, sin necesidad de licencia, revisión o

41 El establecimiento de la enseñanza obligatoria de las primeras letras supondrá, sin que hubiera existido ningún afán persecutorio, la prevalencia del castellano como lengua de cultura. En aquella época, el vascuence carecía de reglas gramaticales y estaba dividido en siete dialectos, de forma que un vascoparlante del valle de Roncal no se entendía con otro de Portugalete. Los libros escritos en vascuence podían contarse con los dedos de la mano. Además no había profesorado disponible para impartir la enseñanza no sólo “en” sino “del” vascuence. En tales circunstancias, el castellano era la única posibilidad de combatir el analfabetismo y abrir así nuevas perspectivas de promoción económica y social a las clases populares. Hay personas de la montaña de Navarra, con el vascuence como lengua materna, que confiesan que su insuficiente conocimiento del castellano les había supuesto un grave perjuicio en el campo profesional. La irrupción del “batua”, tras un prolongado debate en el seno de la Real Academia de la Lengua Vasca durante el franquismo promovido por el ideólogo de ETA, Federico Krutwig, a la sazón secretario de la institución, obedeció a la necesidad de unificar el idioma y de darle unas reglas gramaticales comunes a fin de que pudiera servir para su introducción en la enseñanza con la finalidad de convertirlo en el “idioma nacional” del País Vasco. La consecuencia de la implantación del batua, desde el punto de vista de la venerabilidad del idioma, ha sido la pérdida de los seculares dialectos. Las mismas fuentes me informaron de la dificultad de muchos hijos de padres vascoparlantes por haber mamado el vascuence para entenderse con sus hijos y cooperar con ellos en el desarrollo de su educación.

42 GABRIEL, Narciso de: “Alfabetización, semialfabetización y analfabetismo en España”, *Revista Complutense de Educación*, vol. 8, núm. 1, Servicio de Publicaciones Universidad Complutense (Madrid, 1997), p 201.

43 La Constitución no decreta la abolición de la esclavitud. Será legal en la España metropolitana hasta 1837. Cánovas del Castillo la abolirá para los territorios de ultramar en 1880.

aprobación alguna anterior a la publicación, baxo las restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes” (art. 371). Su protección es una de las facultades atribuidas a las cortes en el artículo 31, norma vigésimo cuarta.

También a la hora de regular la administración de justicia en lo criminal (capítulo III del título V) se reconocen una serie de derechos fundamentales, entre los que destacan el derecho a que el proceso sea formado “con brevedad y sin vicios” (art. 286); el de no ser preso “sin que preceda información sumaria del hecho” y sin “mandamiento del juez por escrito” (art. 287); el derecho, “antes de ser puesto en prisión” a ser “presentado al juez” (art. 290); la prohibición de encarcelar a los presos “en calabozos subterráneos ni mal sanos” (art. 297); el derecho “a la visita de cárceles” (art. 298); la interdicción de usar “nunca del tormento ni de los apremios” (art. 303) y la inviolabilidad del domicilio prohibiendo que pueda ser “allanada la casa de ningún español, sino en los casos que determine la ley para el buen orden y la seguridad del Estado” (art. 306). Derechos que podrían ser suspendidos por las Cortes por tiempo determinado “si en circunstancias extraordinarias la seguridad del Estado exigiese, en toda la Monarquía o en parte de ella, la suspensión de algunas formalidades prescritas en este capítulo para el arresto de los delincuentes” (art. 308). Aunque pueda llamar la atención que la Constitución regule los derechos judiciales de forma tan minuciosa, ello obedecía a la necesidad de desterrar para siempre la dureza e injusticia del opresivo sistema penal y penitenciario del Antiguo Régimen.

El título III se refiere a las cortes que “son la reunión de todos los diputados que representan a la Nación” (art. 27). La base para la representación nacional “es la población compuesta de los naturales que por ambas líneas sean originarios de los dominios españoles”. Por cada “setenta mil almas” se elegirá un diputado (art. 31). Para la elección de los diputados se celebrarán “juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia”. En las juntas parroquiales se procedía al nombramiento de “electores”, primero a través de las juntas de parroquia –cada doscientos vecinos elegirían un elector parroquial–, hasta un total de once compromisarios “para que estos nombren el elector parroquial” que debería ser un ciudadano “mayor de veinticinco años, vecino y residente en la parroquia”; después, a través de las juntas electorales de partido, compuestas por los electores parroquiales que a su vez habrían de nombrar a los electores de partido en número triple al de los

diputados que han de elegir, que, a su vez, compondrían las juntas electorales de provincia. Éstas son las que, congregadas en la capital de la provincia, procederían a elegir a los diputados que tuviera asignados cada circunscripción provincial⁴⁴. Resultarían nombrados diputados los candidatos que hubieran obtenido en la votación de los electores de partido “a lo menos la mitad de los votos y uno más”. Caso de que ninguno alcanzara dicha mayoría, “entrarán en un segundo escrutinio y quedará elegido el que reúna la pluralidad. En caso de empate decidirá la suerte” (arts. 27 a 89).

En cuanto al derecho de sufragio activo, la Constitución es muy restrictiva. “Para ser diputado de Cortes –dispone el art. 91– se requiere ser ciudadano que esté en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinte y cinco años, y que haya nacido en la provincia, o esté vecindado en ella con residencia a lo menos de siete años, bien sea del estado seglar o del eclesiástico secular; pudiendo recaer la elección en los ciudadanos que componen la junta [provincial], o en los de fuera de ella” (art. 91). Asimismo, se requiere para ser elegido diputado “tener una renta anual proporcionada, procedente de bienes propios” (art. 92).

No hay mandato imperativo para los diputados electos –que serían inviolables por sus opiniones (art. 128)–, pero los electores otorgarán “sin excusa alguna a todos y cada uno de los diputados poderes amplios” (...) “para cumplir y desempeñar las augustas funciones de su encargo, y para que con los demás diputados de Cortes, como representantes de la Nación española, puedan acordar y resolver quanto entendieren conducente al bien general de ella en uso de las facultades que la Constitución determina y dentro de los límites que ella prescribe, sin poder derogar, alterar o variar en manera alguna ninguno de sus artículos baxo ningún pretexto” (art. 99).

Los constituyentes de Cádiz quisieron “blindar” la Constitución con este precepto que acabamos de transcribir así como con lo dispuesto en el artículo 375, de forma que “hasta pasados ocho años después de hallarse puesta en práctica la Constitución en todas sus partes, no se podrá proponer alteración, adición ni reforma en ninguno de sus artículos”. Transcurrido dicho plazo,

⁴⁴ Antes de proceder a la elección –dispone el artículo 86– “se dirigirán los electores de partido con su presidente a la catedral o iglesia mayor, en donde se cantará una misa solemne de Espíritu Santo, y el Obispo, o en su defecto el eclesiástico de mayor dignidad, hará un discurso propio de las circunstancias”.

cualquier proposición de reforma “deberá hacerse por escrito, y ser apoyada y firmada a lo menos por veinte diputados” (art. 377). Producida la discusión de la proposición, “se propondrá a la votación si ha lugar a tratarse de nuevo en la siguiente diputación general; y para que así quede declarado, deberán convenir las dos terceras partes de los votos” (art. 379). En la legislatura siguiente, “la diputación general” (que así se llama al pleno de las cortes), por mayoría de dos tercios, podría acordar la continuación del proceso de reforma (art. 381). A tal fin, hecha esta declaración, “se publicará y comunicará a todas las provincias; y según el tiempo en que se hubiera hecho, determinarán las cortes si ha de ser la diputación próximamente inmediata o la siguiente a ésta, la que ha de traer los poderes especiales” para la reforma (art. 381). Éstos serán otorgados por las juntas electorales de provincia, añadiendo a los poderes ordinarios una cláusula especial facultando a los diputados “para hacer en la Constitución la reforma de que trata el decreto de las Cortes”, que habría que incluirse en aquellos (art. 382). Por último, cumplidos todos los anteriores requisitos, la reforma “si fuere aprobada por las dos terceras partes de diputados, pasará a ser ley constitucional y como tal se publicará en las cortes” (art. 382), antes de someterla al rey “para que le haga publicar y circular a todas las autoridades y pueblos de la Monarquía” (art. 384).

El poder legislativo correspondía a las cortes con el rey. Éste tenía la facultad de negar la sanción de las aprobadas por las cortes, acompañando a su decisión una exposición de las razones que había tenido para negarla. En tal caso, el asunto no podría volver a tratarse en las cortes de aquel año, pero podría hacerse en las del siguiente (art. 147). Si se formulara nuevamente la propuesta, el rey podría negarse a sancionarla por segunda vez y tampoco podría reproducirse en aquel año. Por fin, se entendería concedida la sanción real si las cortes volvían a aprobar la propuesta por tercera vez (art. 149).

El título IV regula la figura del rey. Configura una monarquía constitucional, sí, pero que atribuye al monarca la potestad ejecutiva en su sentido más amplio (art. 171). Entre otras facultades, además de la de sancionar o rechazar las leyes aprobadas por las cortes, como ya hemos visto, le correspondía el nombramiento de todos los tribunales civiles y criminales, a propuesta de Consejo de Estado; el mando efectivo del ejército; la presentación a la Santa Sede de los obispos y beneficios eclesiásticos; la dirección de la política exterior; declarar la guerra y hacer y ratificar la paz; la jefatura de la fuerza

armada; la política monetaria y la aplicación de los fondos públicos; la concesión de indultos; y el libre nombramiento y separación de los ministros, a los que se llamaba secretarios de Estado y del Despacho. Estas importantísimas funciones eran, no obstante, muy inferiores a las que anteriormente ejercía el rey y que se infieren *contrario sensu* de las “restricciones de la autoridad del rey” que establece el artículo 122⁴⁵. Se regula la sucesión a la Corona. Se deroga la ley de Felipe V de 1713 y se vuelve al orden sucesorio de la ley de Partidas de Castilla promulgada en tiempos del rey Alfonso X, de forma que se aplica el orden regular de primogenitura y representación “entre los descendientes *legítimos*, varones y hembras de las líneas que se expresarán” (art. 175). Ahora bien, los varones prefieren a las hembras y siempre el mayor al menor; pero las hembras de mejor línea o de mejor grado en la misma línea

45 Transcribimos el artículo 172 porque es muy ilustrativo de los poderes que la Constitución priva al rey por considerarlos prerrogativas de su soberanía conforme al Antiguo Régimen: “Las *restricciones* de la autoridad del Rey son las siguientes:

Primera: No puede el Rey impedir, baxo ningún pretexto, la celebración de las Cortes en las épocas y casos señalados por la Constitución, ni suspenderlas, ni disolverlas, ni en manera alguna embarazar sus sesiones y deliberaciones. Los que le aconsejaren o auxiliasen en qualquiera tentativa para estos actos, son declarados traidores, y serán perseguidos como tales.

Segunda: No puede el Rey ausentarse del Reyno sin consentimiento de las Cortes; y si lo hiciere, se entiende que ha abdicado la corona.

Tercera: No puede el Rey enagenar, ceder, renunciar o en qualquiera manera traspasar a otro la autoridad real, ni alguna de sus prerrogativas. Si por qualquiera causa quisiere abdicar el trono en el inmediato sucesor, no lo podrá hacer sin el consentimiento de las Cortes.

Quarta: No puede el Rey enagenar, ceder o permutar provincia, ciudad, villa o lugar, ni parte alguna, por pequeña que sea, del territorio español.

Quinta: No puede el Rey hacer alianza ofensiva, ni tratado especial de comercio con ninguna potencia extranjera sin el consentimiento de las Cortes.

Sexta: No puede tampoco obligarse por ningún tratado a dar subsidios a ninguna potencia extranjera sin el consentimiento de las Cortes.

Séptima: No puede el Rey ceder ni enagenar los bienes nacionales sin consentimiento de las Cortes.

Octava: No puede el Rey imponer por sí directa ni indirectamente contribuciones, ni hacer pedidos baxo qualquiera nombre, o para qualquier objeto que sea, sino que siempre los han de decretar las Cortes.

Novena: No puede el Rey conceder privilegio exclusivo a persona ni corporación alguna.

Décima: No puede el Rey tomar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso y aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad común tomar la propiedad de un particular, no lo podrá hacer, sin que al mismo tiempo sea indemnizado, y se le dé el buen cambio a bien vista de hombres buenos.

Undécima: No puede el Rey privar a ningún individuo de su libertad, ni imponerle por sí pena alguna. El secretario de Despacho que firme la orden, y el juez que la execute, serán responsables a la Nación, y castigados como reos de atentado contra la libertad individual. Solo en el caso de que el bien y la seguridad del Estado exijan el arresto de alguna persona, podrá el Rey expedir órdenes al efecto; pero con la condición de que dentro de quarenta y ocho horas deberá hacerla entregar a disposición del tribunal o juez competente.

Duodécima: El Rey antes de contraer matrimonio dará parte a las Cortes, para obtener su consentimiento, y si no lo hiciere, entiéndase que abdica la corona”.

prefieren a los varones de línea o grado posterior” (art. 176). Esto quiere decir que las mujeres podían recibir la corona sin ninguna restricción y ejercer la función real igual que los varones, dejando bien sentado la Constitución que “en el caso de que llegue a reinar una hembra, su marido no tendrá autoridad ninguna respecto del reino, ni parte alguna en el gobierno” (art. 184).

Las cortes acordaban “la dotación de la casa del Rey y los alimentos de su familia (...) al principio de cada reinado y no se podrán alterar durante él”⁴⁶.

A pesar de que los magistrados de todos los tribunales serían nombrados por el rey, la Constitución garantiza la independencia del poder judicial, a quien le atribuye la potestad exclusiva de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales (art. 242), sin que ni las cortes ni el rey pudieran ejercer en ningún caso funciones judiciales, avocar causas pendientes ni mandar abrir los juicios fenecidos (art. 243). Se mantienen el fuero eclesiástico y el militar (arts. 249 y 250). La organización de la justicia sería uniforme y su culminación sería un “supremo tribunal de justicia” (art. 258). No obstante, “todas las causas civiles y criminales se fenecerán dentro del territorio de cada audiencia” (art. 262). En consecuencia, el tribunal supremo, además de enjuiciar en todas las causas criminales a los miembros del gobierno y de otros organismos, incluido el propio tribunal, conocería de los recursos de nulidad contra las sentencias dictadas en última instancia por las audiencias (art. 261)⁴⁷.

En el título V, relativo a la administración de Justicia, aparece un precepto que anunciaba el espíritu uniformador del nuevo régimen político constitucional. “El código civil y criminal, y el de comercio serán unos mismos para toda la monarquía, sin perjuicio de las variaciones que por particulares circunstancias podrán hacer las Cortes” (art. 258). Esta disposición resultaría, entre otras, mortal para la pervivencia del reino de Navarra. Si la legislación civil, penal

46 Interesante la previsión del artículo 216, que establece que “a las Infantas para quando casaren, señalarán las Cortes la cantidad que estimen en calidad de dote, y entregada ésta, cesarán los alimentos anuales” (art. 316). Alimentos que las Cortes asignaban al Príncipe de Asturias desde el día de su nacimiento y a los Infantes e Infantas desde que cumplieran siete años de edad. La cantidad debía corresponder “a su respectiva dignidad” (art. 215).

47 El enjuiciamiento de los diputados estaba atribuido a un tribunal especial, “el tribunal de Cortes”, en “el modo y forma que estableciera el reglamento del gobierno interior de la cámara”. La Constitución prohibía que durante las sesiones de las cortes y un mes después los diputados “no podrán ser demandados civilmente, ni executados por deudas” (art. 128). ¡Qué no daría algún diputado por volver a la Constitución de Cádiz!

y mercantil emanaba de las cortes de la nación por cuanto debían regir en ella los mismos códigos, eso suponía la derogación de los fueros y leyes privativas del antiguo reino navarro y, por tanto, las cortes navarras carecían de razón de ser. En el caso vasco, las Juntas Generales carecían de competencia legislativa, pero dado que los Fueros de cada provincia incluían numerosas disposiciones de índole civil, penal y mercantil, la implantación de los códigos generales tendría como consecuencia el vaciamiento normativo de los códigos forales en tales materias.

Pero donde la concepción centralista del poder inherente a la Constitución de Cádiz se manifiesta es en el título VI, que habla “del gobierno interior de las provincias y de los pueblos”.

En el terreno municipal, el gobierno interior de los pueblos quedaba encomendado a los ayuntamientos, compuestos del alcalde o alcaldes, los regidores y el procurador síndico. En las capitales de provincia la Corporación municipal la presidiría el “gefe político” (art. 309). La elección de los cargos municipales se realizaría por sufragio indirecto, pues “todos los años en el mes de Diciembre, se reunirán los ciudadanos de cada pueblo, para elegir a pluralidad de votos, con proporción a su vecindario, determinado número de electores que residan en el mismo pueblo y estén en el ejercicio de los derechos de ciudadano” (art. 313). Así que se excluía el sufragio universal directo de la elección de los miembros del ayuntamiento, reservándolo a los electores designados en proporción al número de vecinos. Los secretarios serían elegidos por los ayuntamientos “a pluralidad absoluta de votos” y “dotado de los fondos del común” (art. 120).

El Estado quedaría dividido en provincias, todas ellas con una organización uniforme y centralizada. “El gobierno político de las provincias –proclama el artículo 324– residirá en el gefe superior, nombrado por el Rey en cada una de ellas.” Este nuevo personaje será la clave del gobierno provincial. Los jefes políticos intervendrán en todos los asuntos de la provincia. Controlará la Administración municipal y, como veremos, la provincial.

“En cada provincia –reza el artículo 325– habrá una diputación llamada provincial, para promover su prosperidad, presidida por el gefe superior.” Se compondrá –especifica el artículo 326– del presidente, del intendente y de siete individuos elegidos en la forma que se dirá, sin perjuicio de que las Cortes en lo sucesivo varíen

este número como lo crean conveniente, o lo exijan las circunstancias, hecha que sea la nueva división de provincias, de que trata el artículo 11.”

La elección de la diputación –que se renovaría por mitades cada dos años (art. 327) – se llevaría a cabo “por los electores de partido al otro día de haber nombrado los diputados de Cortes, por el mismo orden con que estos se nombran” (art. 328).

Para ser diputado, el artículo 330 exigía los siguientes requisitos: ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, natural o vecino de la provincia con residencia a lo menos de siete años, “y que tenga lo suficiente para mantenerse con decencia”. Ser empleado público nombrado por el rey, era incompatible con el cargo de diputado.

La Constitución define las funciones de las diputaciones, a las que se atribuye la administración provincial y el control de los ayuntamientos, pero siempre bajo la mirada omnipresente, en la cúspide de la organización provincial, del jefe político como larga mano del poder central. El nuevo régimen municipal coincidía en muchos aspectos con el del municipio francés basado en la uniformidad, la jerarquía y la centralización.

Del mismo modo que las provincias se sujetaban al férreo control del rey, es decir, del gobierno central, los ayuntamientos a su vez quedaban sometidos al de las diputaciones provinciales. Y así, la diputación ha de “velar sobre la buena inversión de los fondos públicos de los pueblos y examinar sus cuentas, para que con su visto bueno recaiga la aprobación superior, cuidando de que en todo se observen las leyes y reglamentos” (art. 486, segundo). No hay ni rastro de autonomía municipal como tampoco lo había en el Antiguo Régimen castellano.

Tampoco la provincia disfrutaría de autonomía. El punto cuarto del artículo 335 es suficientemente expresivo al prever que las diputaciones provinciales podrían, “si se ofrecieren obras nuevas de utilidad común de la provincia o la reparación de las antiguas, proponer al Gobierno los arbitrios que crean más convenientes para su ejecución, a fin de obtener el correspondiente permiso de las Cortes”. Y añade: “Para la recaudación de los arbitrios la diputación, baxo su responsabilidad, nombrará depositario, y las cuentas de la inversión, examinadas por la diputación, se remitirán al Gobierno

para que las haga reconocer y glosar, y finalmente las pase a las Cortes para su aprobación”.

Las diputaciones deberían ocuparse de “promover la educación de la juventud conforme a los planes aprobados; y fomentar la agricultura, la industria y el comercio, protegiendo a los inventores de nuevos descubrimientos en cualquiera de estos ramos” (punto décimo).

Si una diputación “abusare de sus facultades”, el rey podía suspender a sus miembros, “dando cuenta a las Cortes de esta disposición y de los motivos de ella para la determinación que corresponda” (art. 336). Durante la suspensión entrarían a desempeñar sus funciones los diputados suplentes que se elegían junto a los titulares.

A la materia económica y fiscal se dedica el título VII de la Constitución. Las novedades aquí son importantes y su extensión a todas las provincias implicaba la supresión de condición de las vascongadas como provincias exentas del régimen general de Castilla.

La facultad de establecer tributos –contribuciones directas o indirectas, generales, provinciales o municipales– se atribuye a las cortes (art. 338). El reparto de las contribuciones se hará “entre todos los españoles con proporción a sus facultades, sin excepción ni privilegio alguno” (art. 339).

El repartimiento de las contribuciones entre las provincias, una vez fijada la cuota de la contribución directa, se haría por las cortes, asignando a cada una de ellas “el cupo correspondiente a su riqueza” (art. 344).

La Constitución preveía la existencia de una “tesorería general para toda la Nación, a la que tocará disponer de todos los productos de cualquier renta destinada al servicio del Estado” (art. 345). A su vez, en cada provincia habría una tesorería provincial “en la que entrarán todos los caudales que en ella se recauden para el erario público” y funcionarían bajo la sujeción a la tesorería general (art. 347).

El título VIII –“De la fuerza militar nacional”– tiene dos capítulos. El primero habla “De las tropas de continuo servicio”, es

decir, del ejército regular y permanente de tierra y de mar “para la defensa exterior del estado y la conservación del orden interior” (art. 356).

La Constitución establece el servicio militar obligatorio: “Ningún español podrá excusarse del servicio militar, quando y en la forma que fuere llamado por la ley”.

El capítulo II de este título VIII introduce una novedad de gran importancia al prever la organización de “milicias nacionales”. En cada provincia “habrá cuerpos de milicias nacionales, compuesto de habitantes de cada una de ellas, con proporción a la población y circunstancias” (art. 362). Las milicias nacionales, en principio, no tenían por qué tener color político sino que debían ocuparse exclusivamente de la seguridad ciudadana y el orden público. Pero en la práctica, desde su creación, fue un instrumento al servicio de la revolución liberal, alineándose con las fuerzas más progresistas, lo que les llevaron a actuar en ocasiones contra del poder constituido. En 1844 las milicias fueron disueltas por Narváez para proceder a la creación de la Guardia Civil, un cuerpo de seguridad profesionalizado, permanente y sujeto a la disciplina militar.

A la reforma de la Constitución –asunto del que ya nos hemos ocupado anteriormente– se refiere el título X y último.

La Constitución de 1812 sólo merece ser celebrada por haber convertido una monarquía absolutista en una nación soberana de ciudadanos libres e iguales, que no es poco, ciertamente. Pero no participamos de la mitificación que en los últimos tiempos se viene haciendo del texto constitucional gaditano.

A pesar del espíritu revolucionario que late en muchos de sus preceptos, en otros parece como si a los constituyentes les hubiera entrado el temor de haber llegado demasiado lejos o, simplemente, lo único que pretendían, al amparo de la libertad recién conquistada, era sustituir el dominio de la nobleza y del alto clero por el de la burguesía. Se suprimen los estamentos y las cortes se eligen por sufragio. Pero el pueblo llano quedaba, como en el Antiguo Régimen, al margen de la representación. Sólo quienes tuvieran un elevado nivel de renta podían ser elegidos diputados. Las normas electorales estaban orientadas a garantizar a la burguesía el acceso y permanencia en el poder. Para conquistar la voluntad del pueblo dieron a la Constitución un barniz religioso que

hoy nos haría sonreír y que, sin duda, no respondía a la convicción de los principales impulsores del nuevo orden constitucional.

Tampoco se atrevieron los constituyentes, como ya hemos dicho, a redactar una tabla de derechos del hombre, como la que formularon los revolucionarios franceses en 1789 nada más constituirse en asamblea nacional. Y en cuanto a la organización del Estado apostaron para desgracia de nuestro país por seguir el modelo napoleónico, implantando un régimen centralizado y uniformador que a la larga sería la causa de serios problemas de convivencia en el seno de la nación, comenzando por la cuestión de los fueros y dando después lugar a la reacción regionalista. Y como en España somos ardientes partidarios de la ley del péndulo, de la reivindicación del regionalismo muchos pasaron al nacionalismo. En una palabra, pasamos del centralismo exacerbado al separatismo disgregador.

Podemos celebrar, pues, la Constitución en cuanto contiene principios básicos de universal aceptación en nuestros días, que forman parte del acervo democrático⁴⁸. Pero el liberal no era un régimen democrático. La nación se encontró de la noche a la mañana con un texto elaborado a sus espaldas, entre el fragor de los cañonazos franceses y después de haber amordazado a los discrepantes con el apoyo del populacho de Cádiz. Vistos con la perspectiva de hoy, los liberales gaditanos tenían razón, por lo menos en su meritorio intento de desmontar, sin necesidad de recurrir a la guillotina, un régimen arcaico, esencialmente injusto y

48 Felipe José de Vicente Algueró, en su reciente libro “¡Viva la Pepa!” (Madrid, 2009), reivindica la obra del liberalismo español: “Sin ellos, España no sería la que es, y, sin duda, sería mucho peor”. En el prólogo de su obra De Vicente cita esta frase de Vicente Cacho Viu: “Lo poco o mucho que este país tenga de moderno, lo hemos puesto los liberales. (...) Lo de tradición liberal es un término al que ahora ando dando vueltas: no hay otra, porque tradición – como madre– sólo hay una. Y esa tradición es la nuestra, la humanista, cristiana y occidentalizante, de siempre, pero en su justo momento: el del mundo liberal, que arranca de la transformación del Antiguo Régimen”. De Vicente concluye que “sin la experiencia liberal anterior a 1939, la Transición hubiera sido imposible. La pervivencia de un legado liberal, vivo en la memoria histórica, permitía a los políticos de la Transición ligar el presente con un pasado cuya principal herencia era un Estado de Derecho”. Llega a comparar el procedimiento consensuado de elaboración de la Constitución de 1978 con el utilizado por Cánovas para llegar a la de 1876. Pero ésta no fue fruto del consenso sino que reflejó la concepción política conservadora de su impulsor. La oposición no participó en su elaboración, sin contar con la exclusión del tradicionalismo, cuya causa abrazaba buena parte de la población española. La bondad de un texto constitucional no depende del mayor o menor periodo de permanencia en el tiempo. El liberalismo español del XIX y de comienzos del XX tiene muchas más sombras que luces y no merece tanto botafumeiro. Lo único cierto es que liberalismo español fracasó en su empeño de consolidar el régimen liberal y situar a España en el concierto de las naciones democráticas europeas.

necesitado de una profunda reforma. También debemos considerar que los grandes beneficiarios del Antiguo Régimen, sobre todo una clase nobiliaria parasitaria y, salvo honrosas excepciones, manifiestamente inútil, que vegetaba en la corte y vivía de sus grandes latifundios (incrementados por las leyes desamortizadoras de los bienes de la Iglesia y de los pueblos), no estaba dispuesta a perder su posición dominante.

La leyenda negra contra la Iglesia⁴⁹ la acusa de ser también un elemento inmovilista para perpetuar su gran poder civil. A pesar de todo, la mayoría de los cardenales y obispos españoles se conformó con la Constitución de Cádiz. La resistencia contra el liberalismo vendría del clero popular, el que vivía pegado al terreno en contacto con las clases populares y el que, junto a frailes y monjes, hacía un gran esfuerzo de solidaridad con los débiles y los menesterosos gracias, cierto es, a las rentas proporcionadas por las posesiones eclesiásticas⁵⁰.

Tal vez por todo ello la Constitución de 1812 no tuvo la oportunidad de demostrar ni sus virtudes ni sus defectos. Conforme se retiraban los franceses, las autoridades constituidas prestaban juramento de lealtad a la nueva Ley fundamental del reino, se constituían los nuevos ayuntamientos constitucionales y se implantaban las diputaciones con los correspondientes jefes políticos a la cabeza. Pero tan pronto como el “deseado” Fernando

49 Puede que la masonería fuera una asociación de gentes benéficas y filantrópicas. Pero su animadversión contra la Iglesia Católica es un hecho indiscutible. En las cortes de Cádiz buen número de diputados eran masones aunque no llegaron a cuestionar la confesionalidad del Estado. A pesar de ello, muchos liberales enarbolaron la bandera del anticlericalismo. El ataque de los sedicentes progresistas contra la Iglesia no ha cesado desde entonces. Últimamente gustan de referirse a ella como “la secta católica”. Sobre el sectarismo antirreligioso que se desató en Cádiz durante la elaboración de la Constitución y también en el trienio liberal de 1820 a 1823, que se extendió por todo el país, puede verse una monografía de José María Azcona, “Clara-Rosa, masón y vizcaíno” (Madrid, 1935). Clara-Rosa fue el nombre que adoptó, después de colgar los hábitos, Juan Antonio Olabarrieta, un franciscano nacido en Munguía en 1763. La obra anticlerical del exclaustro Clara-Rosa fue demoledora. Murió en 1822 y ordenó que en su féretro se sustituyera el crucifijo por un ejemplar de la Constitución de 1812. Azcona proporciona datos muy interesantes sobre la gran importancia de la colonia vasca en el Cádiz del primer tercio del siglo XIX.

50 Cuando en 1834, el ministro Mendizábal decretó la desamortización de los bienes de los monasterios y ordenó la exclaustro de los frailes, cegó de la noche a la mañana la financiación de las numerosas obras de beneficencia que ejercían los religiosos. La supresión de la vida monástica provocó la destrucción de una parte valiosísima de nuestro patrimonio histórico-artístico. Se perdieron bibliotecas enteras de valor incalculable y la subasta de las tierras benefició a los grandes terratenientes de la nobleza y de las clases pudientes, que pudieron acudir a ella de forma que la España de después de la desamortización era mucho más injusta desde el punto de vista social que la del Antiguo Régimen.

VII consiguió regresar a España y se percató de lo ocurrido en Cádiz, derogó la Constitución⁵¹. Volverían a restablecerla en 1820 las bayonetas sublevadas por el general Riego, cuando iban a embarcarse para combatir la secesión americana, le obligaron a hacerlo después de pronunciar su célebre frase: “Marchemos francamente, yo el primero, por la senda de la Constitución”⁵². Pero tres años después, con los “cien mil hijos de San Luis”, la expedición francesa enviada por Luis XVIII para reponerle en sus poderes absolutos y poner fin a la guerra a campo abierto entre realistas y liberales, Fernando VII volverá a derogar la Constitución el 1 de octubre de 1823⁵³.

Fueros y Constitución

A estas alturas, fáciles son de comprender las razones por las que en el reino de Navarra, el señorío de Vizcaya y las provincias de Álava y Guipúzcoa, la Constitución fue recibida con gran disgusto por quienes no participaban de los principios revolucionarios, que era la inmensa mayoría de la población, al menos en las Vascongadas.

51 En el Decreto de derogación de la Constitución se puede leer lo siguiente: “Declaro que mi real ánimo es no solamente no jurar ni acceder a dicha Constitución ni a decreto alguno de las Cortes generales y extraordinarias, y de las ordinarias actualmente abiertas, a saber, los que sean depresivos de los derechos y prerrogativas de mi soberanía, establecidos por la constitución y las leyes en que de largo tiempo la nación ha vivido, sino el declarar aquella constitución y tales decretos nulos y de ningún valor y efecto, ahora si en tiempo alguno como si no hubiesen pasado jamás tales actos, y se quitasen de en medio del tiempo, y sin obligación en mis pueblos y súbditos, de cualquiera clase y condición, a cumplirlos ni guardarlos. Y como el que quisiere sostenerlos, y contradijese esta mi real declaración, tomada con dicho acuerdo y voluntad atentaría contra las prerrogativas de mi soberanía y la felicidad de la nación, y causaría turbación y desasosiego en mis reinos, declaro reo de lesa Majestad a quien osare o intentara, y que como a tal se le imponga la pena de la vida, ora lo ejecute de hecho, ora por escrito o de palabra, moviendo o incitando, o de cualquier modo exhortando y persuadiendo a que se guarden y observen dicha constitución y decretos (...) hasta que oídas las Cortes que llamaré, se asiente el orden estable de esta parte del gobierno del reino. Y desde el día en que este mi decreto se publique y fuere comunicado al presidente que a la sazón lo sea de las Cortes que actualmente se hallan abiertas. Cesarán éstas en sus sesiones (...) y a cualquiera que trate de impedir la ejecución de esta parte de mi real decreto, de cualquier modo que lo haga, igualmente le declaro reo de lesa Majestad, y que a como tal se le imponga la pena de vida (...). Dado en Valencia a 4 de mayo de 1814. Yo el Rey”.

52 He aquí los párrafos más significativos del Manifiesto Regio de 10 de marzo de 1820: “(...) Mientras Yo meditaba maduramente, con la solicitud propia de mi paternal corazón las variaciones de nuestro régimen fundamental que parecían más adaptables al carácter nacional y al estado presente de las diversas porciones de la Monarquía española, así como más análogas a la organización de los pueblos ilustrados, me habéis hecho entender vuestro anhelo de que se restableciese aquella Constitución, que entre el estruendo de las armas hostiles, fue promulgada en Cádiz el año 1812. (...) He jurado esta Constitución por la cual suspirabais y seré siempre su más firme apoyo. (...) Marchemos francamente, y yo el primero, por la senda constitucional”.

Antes del regreso de Fernando VII a España, las Juntas Generales colaboraron en la implantación del nuevo régimen constitucional. En octubre de 1812, las de Vizcaya, reunidas en Bilbao en octubre de 1812, expresaron su adhesión a la Constitución⁵⁴. Las Juntas guipuzcoanas, en julio de 1813, acordaron lo mismo en Deva⁵⁵. También Álava acató la Constitución. El 23 de noviembre de 1812, las Juntas Generales nombraron diputado general al mariscal de campo, Ricardo de Álava y Esquivel. El acatamiento a la Constitución por parte del diputado general, y el hecho de que la presidencia de la Junta fuera ejercida

53 “Bien públicos y notorios fueron a todos mis vasallos los escandalosos sucesos que precedieron, acompañaron y siguieron al establecimiento de la democrática Constitución de Cádiz en el mes de marzo de 1820: la más criminal situación, la más vergonzosa cobardía, el desacato más horrendo a mi Real Persona, y la violencia más inevitable, fueron los elementos empleados para variar esencialmente el gobierno paternal de mis reinos en un código democrático, origen fecundo de desastres y de desgracias. Mis vasallos acostumbrados a vivir bajo leyes sabias, moderadas y adaptadas a sus usos y costumbres, y que por tantos siglos habían hecho felices a sus antepasados, dieron bien pronto pruebas públicas y universales del desprecio, desafecto y desaprobación del nuevo régimen constitucional. Todas las clases del Estado se resistieron a la par de unas instituciones, que preveían y señalaban su miseria y desventura. (...) La Europa entera, conociendo profundamente mi cautiverio y el de toda mi familia, la mísera situación de mis vasallos fieles y leales agentes españoles, por todas partes determinaron poner fin a un estado de cosas que era el escándalo universal, que caminaba a trastornar todos los tronos y todas las instituciones antiguas, cambiándolas en la irreligión y en la inmoralidad.” (“Decreto de Fernando VII, dado en el Puerto de Santa María el 1 de octubre de 1823, después de haber sido liberado tras su secuestro por las cortes que lo trasladó a Cádiz, desde donde pretendían organizar una nueva sublevación general contra los franceses, cosa que no consiguieron por el apoyo a la causa realista de buena parte de la población”).

54 Así dice el acta de la sesión: “Después de un maduro y reflexivo examen en que resulta hasta la demostración la *maravillosa uniformidad* que hay entre los principios esencialmente constitucionales de la Constitución política de la Monarquía española y los de la Constitución que desde la más remota antigüedad ha regido y rige en toda esta provincia, notándose en la de ésta alguna más ampliación que por la localidad y naturaleza de este suelo y por la población, costumbres y carácter de sus habitantes les ha convenido peculiarmente, (...) penetrada la Junta General de los sentimientos más grandes de respeto y aprecio hacia la Constitución política de la Monarquía española, *decretó tributarle el homenaje más sincero de su obediencia y reconocimiento*; y (...) no sabiendo la Junta si recibida la Constitución española es necesario renunciar absolutamente a la vizcaína o si son conciliables en todo o en parte las ventajas de las dos, resolvió {obtener} de S. M. o de S. A. las explicaciones aclaratorias de su Real agrado y justificación sobre este asunto”. (Trascripción de Caro Rubio Pobes, ob. cit., p 132-133.)

55 “Leída la Constitución, se enteraron de su contenido los Procuradores, quienes, conociendo desde luego que según las bases fundamentales de este Código nacional y la Constitución nativa y original de Guipúzcoa tienen una íntima analogía y se conforman esencialmente (...); en esta inteligencia la Junta General admite y jura la Constitución de la Monarquía española, dejando encargada a la Diputación que se entienda con el Gobierno sobre las variaciones de la situación y esterilidad de este país fronterizo hacen necesarias para su existencia y el bien de la Monarquía y al mismo tiempo se persuade de que, aun para la parte reglamentaria de esta portentosa obra de la Nación, presenta el Código particular de la Provincia un modelo digno de que también sea seguido del mismo modo que en lo respectivo a las leyes fundamentales”. (Trascripción del acta por Caro Rubio Pobes, ob. cit., p 133.)

por el teniente general Gabriel Mendizábal, para quien los fueros habían inspirado la redacción del texto constitucional, sería determinante para que las Juntas Generales alavesas publicaran y juraran el 22 de marzo de 1814 “la sabia Constitución de la Monarquía en los términos y circunstancias acordados y con la más plausible aclamación, regocijo y vivas por la conservación de la Religión Católica, libertad de nuestro amado Señor y Rey Don Fernando VII y de ésta su afligida Provincia por las armas del tirano Napoleón”⁵⁶.

En las tres provincias se instalaron, por tanto, las diputaciones provinciales y se procedió a la sustitución de los corregidores por los correspondientes jefes políticos. El antiguo régimen vascongado volvió a restablecerse cuando Fernando VII derogó la Constitución.

En el trienio constitucional de 1820 a 1823 volvió a reproducirse la misma escena. Las instituciones vascongadas fueron sustituidas por sendas diputaciones provinciales, que a su vez volverían a disolverse cuando Fernando VII retomó sus poderes absolutos al recuperar su libertad después de su secuestro por las Cortes liberales refugiadas en Cádiz.

Pero en esta ocasión el alborozo con el que las Juntas Generales de Guipúzcoa y Vizcaya celebraron la promulgación de la Constitución no se produjo. En marzo de 1820 se acató y obedeció la Constitución pero no sin antes dejar constancia de su desacuerdo por la disolución de sus instituciones privativas. Las Juntas Generales de Guipúzcoa acordaron en Azcoitia elevar a la superioridad “súplicas fundadas en el derecho que tiene la provincia de que se le guarden los fueros”. Por su parte, las de Vizcaya, reunidas en Guernica, después de alabar “la gran carta que va a ser el nuevo iris de paz y de regeneración de las Españas” porque en ella “se halla trasladado el espíritu de la constitución vizcaína”, y tras dejar constancia del amor y de la fidelidad de los vizcaínos “a la

⁵⁶ Actas de la Diputación alavesa, núm. 162 bis. Véase la biografía de Miguel Ricardo de Álava y Esquivel en la “Enciclopedia Auñamendi” de Bernardo Estornés Lasa, que dice de él que permaneció como diputado general hasta 1815. Esto significa que tras la derogación de la Constitución habría regresado a dicho cargo. Finalizada la guerra de la Independencia participó en la batalla de Waterloo y fue nombrado embajador en La Haya (1815-1820). Durante el Trienio Constitucional fue diputado por Álava (1822-1823) y presidió las Cortes liberales (1822). Aunque actuó como mediador entre Fernando VII y el duque de Angulema, huyó al Reino Unido al votar la deposición del rey en Cádiz (1823). A la vuelta del exilio (1833) fue nombrado prócer (1834 y 1836) y embajador en el Reino Unido.

gran familia Española”, expresaron al gobierno que el Señorío jamás había pertenecido a Castilla ni había existido entre Vizcaya y su Señor “cuerpo alguno intermedio”, siendo siempre “directas sus relaciones manteniéndose vigente hasta el día su especial pacto social”. En consecuencia, “puede a la verdad alterarse éste con expreso consentimiento de V. I. y aprobación del Señor, pero semejante alteración exige de todos modos el que precedan conferencias preliminares y se acuerde por todos los contratantes el modo y términos en que haya de verificarse”⁵⁷.

Todos estos acontecimientos marcaron el comienzo de la división del país en dos bandos irreconciliables. De una parte, los liberales, partidarios a ultranza de la Constitución y que no derramaban ni una sola lágrima por la pérdida de la foralidad histórica. Y de la otra, los realistas –más tarde, carlistas–, para quienes la pervivencia de los fueros estaba indisolublemente unida a la permanencia del Antiguo Régimen.

Más tarde, sin embargo, después de la primera derrota carlista, los liberales vascongados tratarán de hacer conciliables la Constitución y los fueros. Tendrán éxito, en principio, hasta 1876, aunque se dejarán algunos pelos en la gatera, como veremos en el siguiente capítulo.

⁵⁷ Véase Caro Rubio Pobes, ob. cit., p 149-150.

