

Materiales complementarios para preparar la lección:
Constituciones españolas. 1808-1931.

Las páginas a continuación proceden del manual de Mariano Peset y otros, *Historia de las constituciones y los códigos*, Valencia, 1997, lecciones 2, 3 y 4.

LECCIÓN 2 CONSTITUCIONES ESPAÑOLAS.

Tres cuestiones o problemas. Progresistas y moderados. Sus ideas constitucionales. Ensayo de una radiografía del poder.

[Estabilidad o cambio constitucional]

Antes de entrar en el estudio de las constituciones del siglo XIX, parece oportuno plantear sus grandes problemas o su sentido general en nuestra historia política. Sus textos son cambiados con cierta frecuencia lo que exige una explicación previa. No es suficiente indicar que por el cambio de los partidos en el poder o por concretas circunstancias se fueron sustituyendo unas por otras:

es menester analizar estos cambios. Nuestra historia ha conocido numerosos textos constitucionales, como ocurre en otros países. Inglaterra no tiene una constitución unitaria escrita; basa su estructura política en diversos textos que han ido conformándola a lo largo de siglos considera su primer texto la *Carta magna* de Juan sin Tierra, del siglo XIII, que fue de carácter esencialmente feudal. Estados Unidos estableció una constitución tras la independencia, que se conserva, con algunas modificaciones o enmiendas, hasta el presente. ¿Por qué logran atenerse a una sola constitución? ¿Por qué Inglaterra, con su acumulación de varios textos difiere de los Estados Unidos de América? No es fácil explicar estas diferencias, pero su estabilidad proviene de que la nobleza y la burguesía de

Inglaterra o la burguesía americana supieron alcanzar un acuerdo y llegar al consenso mínimo para el gobierno y la vida política de aquellas naciones. No se vieron afectadas por intervenciones externas, lo que permitió un proceso revolucionario coherente, más basado en la propia evolución interna.

Pero la unidad constitucional no es lo usual en otros países europeos y americanos. México por buscar un paralelo cerca de los cambios peninsulares tras su independencia en 1821 mantiene la constitución de Cádiz; en 1824 alcanza otra nueva, que se sustituye por varias leyes de reforma en 1836 conservadoras que a su vez se derogan por la constitución liberal de 1857... Pero, ¿y la misma Francia revolucionaria? Su primera constitución de 1791 es monárquica, por lo que se sustituye en 1793 en la cima revolucionaria. Poco más tarde, el golpe de Thermidor da lugar a la de 1795, mientras, después, Napoleón cambiaría la estructura del poder con nuevos textos. Luis XVIII promulgó una carta otorgada en 1814, con la restauración borbónica, que es derogada en 1830 por la revolución orleanista. La revolución de 1848 promulga su constitución, luego modificada por Napoleón III. Al ser derrotado en Sedán, termina el Imperio y se inicia la Tercera República: la constitución de 1875 conservaría su vigencia mayor tiempo... Si Francia cambió tantas veces de constitución, ¿hemos de extrañarnos de los continuados cambios en España?

Tres cuestiones o problemas

Para caracterizar la vida constitucional en España me permito llamar la atención sobre tres puntos, como una explicación previa del cambio constitucional de los siglos XIX y XX.

a) Nuestras constituciones tienen un carácter pendular, ya que sus textos oscilan desde posiciones más avanzadas o progresistas a las conservadoras, y viceversa. No existen reformas técnicas o de perfeccionamiento de sus textos, que se realicen dentro del procedimiento previsto en la anterior constitución: se trata de rupturas continuadas. Tal vez, cuando se redacta la de 1837 se pretendía la reforma y abreviación de la gaditana, aun cuando el resultado final es bastante diferente y no se sigue el procedimiento de reforma que aquella preveía.

La constitución de Cádiz de 1812, aparte los períodos de vuelta al antiguo régimen, en 1814 y 1823, se verá con malos ojos cuando empiece la época isabelina. En 1834, cuando se busca implantar un régimen liberal, más moderado, se prefiere promulgar el *Estatuto real*, especie de convocatoria de cortes o constitución limitada, que dura hasta 1836 en que se proclama de nuevo la de Cádiz. Al año siguiente, para mejorarla y para cambiar a dos cámaras y a sufragio censitario se promulga la progresista de 1837. Un movimiento militar hace subir a los moderados, acaudillados por Narváez, en 1843 y promulgan su propia constitución en 1845. La revolución de 1854 cierra la década moderada y convoca unas larguísimas constituyentes que llegan a redactar, pero no a aprobar, el texto de 1856. Pasando por encima de las reformas que se promulgan sobre la de 1845, la gloriosa revolución daría origen a la constitución de 1869 asimismo existe un proyecto republicano del año 1873. Por fin, la de 1876, sin duda otro movimiento pendular, pero con indudables deseos y aun soluciones de acuerdo y transacción, prolongaría su vigencia durante el primer cuarto del siglo actual...

b) La segunda cuestión que ha de ocuparme es la continuidad o no, de todo este período. ¿El cambio de texto constitucional, significa ruptura de la continuidad durante el pasado siglo? Veamos exactamente en qué sentido pueden plantearse estas ideas. Un libro de François Furet, *Penser la Révolution française*, París, 1978, sobre el análisis de historiadores como Tocqueville, pretende una continuidad entre el antiguo régimen y la revolución, entre una y otra sociedad; idea que, aunque en algunos aspectos pueda matizar mejor cómo se realizan los cambios revolucionarios, me parece poco fecunda y, desde luego, no afecta a la cuestión que ahora planteo. Creo pues que existe un cambio indudable y profundo desde la monarquía absoluta al liberalismo; desde luego, las constituciones pertenecen sólo a este segundo tiempo o época. La cuestión que presento es otra: ¿existe una continuidad entre las distintas etapas liberales del XIX español, a pesar de que cambia el texto constitucional? Joaquín Tomás Villarroya planteó bien esta cuestión.

Depende su respuesta de qué se entiende por constitución y cuál es el sentido de cada uno de los textos hispanos en la agitada política del XIX. Para definir una constitución pueden aceptarse diferentes perspectivas:

1. Una constitución de las constituciones no escritas es una ley fundamental se le otorga el grado primero en la jerarquía legal, aprobada por el parlamento, en ocasiones específicamente constituido para esta finalidad. Contiene las garantías o derechos de las personas y ciudadanos, así como las líneas generales de la organización de los tres poderes del estado, e incluso algunos principios que deberán informar determinadas materias o ramas del derecho. Es una definición formal, abstracta, si se quiere jurídica; la constitución *como texto*. Cuando un determinado grupo social sea una clase o una parte de ella, o una alianza de nobleza y burguesía logra el poder y quiere cambiar la estructura del estado, promulga de inmediato una constitución que cumple varios cometidos: anunciar la nueva situación, al tiempo que convencer al pueblo de que ésta supone grandes ventajas. Asimismo, señala las líneas de su futura actuación y los límites en que deberán moverse los funcionarios o el derecho, con respeto a la constitución.

La constitución posee un sentido de síntesis escrita, de principios y preceptos que se destina al pueblo, en general, para que sepa a qué atenerse seguridad jurídica, para convencerle de los nuevos principios que proclama propaganda e incluso para entusiasmarlo con las nuevas ideas de libertad, de igualdad, o democracia, que son centrales en el siglo pasado. Aparte de que los principios, con toda su vaguedad, traducen sin duda unas consecuencias que, al menos una buena parte del pueblo sabe atisbar, comprender; con un ejemplo me explicaré: la constitución de 1812, en su artículo 12, proclama la religión católica como única verdadera; sin embargo, cuando se proclama en 1820 todos saben que, a pesar de ello, la desamortización o el arreglo del clero acompañan a estos principios. O cuando se discute si la soberanía es del pueblo o del rey con el pueblo, según sean progresistas o moderadas, por detrás de la fórmula hay un distinto programa político.

2. En segundo lugar, la constitución significa la superación del antiguo régimen, *un régimen nuevo*. Unas prácticas parlamentarias, una forma de organización del estado que, con diferencias, se extienden a todos los países de la Europa occidental o de América. Es una práctica política, condicionada por las peculiaridades de cada nación, pero análoga en todas: es un régimen liberal o nuevo,

frente al antiguo régimen... Cuando se hace referencia a las singularidades de cada uno de los países, tal como se aplican y practican, aun cuando varíen los textos, se habla de constitución interna, como la denominaba Cánovas del Castillo; es la práctica constante de un país, pese a que cambien los concretos textos es el régimen, la costumbre constitucional, por así denominarla.

Tras estas precisiones acerca de la idea de constitución como texto y como régimen liberal ya podemos plantear mejor la cuestión de la discontinuidad o continuidad de las constituciones españolas:

Existe discontinuidad de los textos, que cambian con cierta frecuencia, salvo tal vez la de 1876, que dura hasta 1931. Es verdad que, en muchas ocasiones conservan algunos artículos literales, se redactan sobre otras anteriores; pero formalmente, en su vigencia, los textos de nuestras constituciones sufren cambios bastante frecuentes. Tal vez porque son constituciones de partido, que no todos aceptan y, por lo tanto, en los cambios de partido moderado o progresista, éstos se sienten forzados a cambiarla. A partir de 1875 el acuerdo entre los dos grandes partidos dinásticos, permite una continuidad más larga, que se quiebra con la II República: los republicanos no se sienten dentro de aquella legalidad, ni se podía mantener tras la salida del monarca Alfonso XIII. Cambios de textos, como consecuencia de los cambios de partidos, de sus programas encontrados, contrarios...

En cambio, si atendemos a una idea de la constitución como régimen liberal, no cabe duda de que éste se mantuvo a lo largo de todo el XIX, con una continuidad evidente, cualquiera que fuese el texto constitucional. En todo caso, se ha terminado el antiguo régimen; con una práctica parlamentaria, si se quiere, viciada por los abusos electorales o por el caciquismo, pero que, como ideal, pretendía ser liberal. Tan sólo en 1923 se quiebra esta situación, con las penosas consecuencias que le tocó vivir a España en los períodos siguientes.

Es más, creo que se puede afirmar que como constitución interna, en el sentido de Cánovas, también se siguió con cierta continuidad unas líneas constantes en la práctica. Podrán existir algunas diferencias entre los períodos moderados o progresistas, con fuertes rompimientos y cambios del texto constitucional, pero hay unas cortes con dos cámaras desde 1834 hasta 1931, aunque con

diferente constitución del senado, según veremos luego; hay unos mismos procedimientos de aprobación de las leyes, de elecciones, incluso unas mismas corrupciones electorales... Hay una constitución interna duradera, aun cuando, en algunos momentos la Gloriosa, o a partir de la II República los cambios fueron profundos...

Frente a las enormes divergencias políticas de los partidos en el XIX hasta 1875, capaces de cambiar hasta el texto de la constitución, hay también identidad, consensos que no buscaron. Todos pretenden salvo los carlistas y aún estos en su última etapa de 1872 a 1876 están más cerca un régimen liberal, presidido por una constitución y capaz de llevar adelante unas estructuras nuevas. Quieren imponer los grandes principios constitucionales y liberales; quieren una desamortización, aunque de modo algo distinto; un estado eficaz y moderno, una administración poderosa... Tal vez lo lograron, en parte, con Cánovas y Sagasta, que significan la consolidación del estado burgués y liberal. Pero en esta época empiezan a aparecer nuevas fuerzas, como los movimientos obreros y las aspiraciones nacionalistas de vascos y catalanes. La constitución de 1931 les daba acogida, y proporcionaba solución a las nuevas realidades sin ninguna duda. Pero no fue posible...

c) También cabe presentar algunas cuestiones acerca de la mayor o menor aplicación de los textos constitucionales. Sabemos que muchas veces, en las cortes, se achaca al adversario el haber cometido una infracción constitucional al no existir mecanismos de control de las constituciones, la mayoría puede prescindir de quien le reprocha este tipo de conducta; la interpretación puede ser dudosa a veces, pero otras resulta muy claro que no se cumple la constitución ejemplo máximo, cuando a través de un levantamiento se cambia. Las prácticas electorales se tildan de corrupción, cosa que, es claro, rompe asimismo los preceptos de la constitución... Pero, en este punto, se reúnen varios aspectos distintos.

Por lo pronto, habría que descartar algunos preceptos constitucionales que nunca han pretendido ser más que mera retórica o propaganda convincente de un texto constitucional; es un sobreentendido que no pretende nada o apenas nada, unas veces por tratarse de preceptos vacíos, como el artículo 6 de Cádiz, en que se dice que los españoles deberán ser justos y benéficos; otras, por

ser preceptos no desarrollados, que al no pasar a leyes concretas no se aplican o no tienen vía para ser exigidos. Muchos de los derechos individuales, concedidos por nuestras constituciones, tuvieron escaso desarrollo legislativo, quedando, tan sólo, en el papel.

En todo caso, las constituciones se aplicaron mal, con una corrupción indudable en las elecciones o en la vida jurídica cotidiana, que se distanciaba de los preceptos constitucionales. Hay dos aspectos que revelan bien esa deficiencia constitucional de nuestros siglos XIX y XX.

Primero: la corrupción electoral, que amañaba las elecciones, como después hemos de ver. El sistema censitario reducía el cuerpo electoral y permitía que los candidatos "tocasen" a los electores para ganar su voto de forma particular o a través de otras personas. La falsificación de actas o el añadido de papeletas completaban el mecanismo: no había control adecuado sobre las mesas. También, la variación de circunscripciones facilitaba resultados. Cuando en 1890 se establece el sufragio universal no las mujeres las redes y usos caciquiles impiden que se llegue a un sufragio limpio. Habrá que esperar a la segunda república a la democracia actual para que funcione el procedimiento electoral.

Segundo: la fuerza del ejército, indudable en todo el período. No sólo a través de los pronunciamientos de Riego, 1820; Espartero, 1840; Narváez, 1843 ; O'Donell, 1854; Martínez Campos, 1874; Primo de Rivera, 1923; los más notables sino también , en momentos de tranquilidad. La frecuencia de los estados de guerra o la jurisdicción especial de los militares o la ley de jurisdicciones de 1906, revelan esa presencia militar continuada.

En cada partido, al frente, hay uno o varios militares de alta graduación. La razón, sin duda, está en que las votaciones y los órganos del estado no funcionan o funcionan con corrupción o con intervención del trono mientras el ejército presenta una organización más estructurada, más fuerte y a lo largo de los años interesada en el orden y funcionamiento del sistema. La guerra civil y los años de Franco han sido la última manifestación de estas realidades.

[Ideas constitucionales de los partidos burgueses]

Progresistas y moderados. Sus ideas constitucionales.

No voy a entrar en su análisis pormenorizado, sino a tratar algunos puntos concretos que revelan las distintas características de los textos constitucionales. Puntos que, de otra parte, son clave para explicar su sentido, dentro de nuestra historia política. Todas las constituciones se engarzan en una continuidad institucional, que se revela en la utilización literal o modificada de muchos de sus preceptos: derechos o garantías, división de poderes, etc. Salvo Cádiz, que es un texto más amplio, las otras se parecen mucho en sus regulaciones. Pero no era lo mismo que tuvieran el poder los moderados o los progresistas, los conservadores o los liberales, pues unas mismas instituciones parlamentarias y políticas suponían, según estuviesen en el poder unos u otros, un beneficio para uno u otro partido; los políticos querían el poder, para ellos y sus clientelas, que pasaban a ser cesantes cuando cambiaba el gobierno. Pero en el texto constitucional existen puntos en que se refleja una u otra situación, incluso la composición del bloque que dominaba... Así, la presencia de la iglesia y de la nobleza en el senado moderado, sin duda, apunta hacia el peso político de los descendientes de aquellos estamentos.

a) El primer aspecto se refiere al principio de la soberanía. Es un elemento ideológico, que se proclama desde 1810 como soberanía del pueblo o nación y en las restantes constituciones, en los preámbulos o en el articulado, delimita su tendencia. Para los progresistas se afirma que la nación es soberana, mientras los moderados pretenderán una soberanía compartida entre el pueblo y el rey. ¿Tenía importancia aquella diferencia? En la realidad, no mucha, ya que el rey gozaba de análogas prerrogativas, y, en todo caso, la reina Isabel II hacía sentir su presencia a través de influencias profundas, de ella y de aquellos a quienes favorecía. Sin embargo, se discute, se pone como bandera en las distintas constituciones. Creo que su significado, de acuerdo con ideas ya expresadas, es precisamente el de un mito o idea llena de consonancias emotivas, que caracteriza a uno y otro bando. Porque no significa que los progresistas admitan el sufragio universal, sino censitario. Es pues un distintivo, un indicio de quiénes están en ese momento en el poder... Cádiz, en su artículo 3º decretó que "la soberanía reside esencialmente en la nación y por lo mismo pertenece a éste exclusivamente el derecho de establecer sus leyes

fundamentales". Pero en las posteriores se revela su pertenencia a progresistas o moderados. En 1837 se proclama la soberanía de la nación, mientras en 1845 acuñan los moderados la soberanía compartida en ambos casos en el preámbulo. La constitución de 1869 establecía en su artículo 32 que la soberanía residía "en la nación de la cual emanan todos los poderes", en tanto que la siguiente de 1876, volvía a recogerla compartida entre el rey y las cortes, en el preámbulo.

b) Otro aspecto de interés es el senado en las diversas constituciones, a partir de 1834. No existía en Cádiz, e introducido en el *Estatuto real*, aparecerá en todas las constituciones del XIX. Evaristo San Miguel veía inútil su introducción, ya que la nobleza estaba destruida, pero se juzgó oportuno mantenerlo; los moderados, para que sirviese de lugar en donde se reunían los grandes personajes que les servían de apoyo a pesar de que sus sesiones no supongan más que la aprobación de lo hecho por la cámara baja, suponía un poder del trono, una limitación a cambios demasiado rápidos. Los progresistas cambiaron su sentido.

El *Estatuto real* pretendió abrir cauces a los liberales, pero en forma cauta y limitada no puede interpretarse como una refeudalización, según hace Tuñón de Lara. En su estamento de próceres la terminología sí es antigua reunía arzobispos y obispos, grandes de España, títulos de Castilla con más de 80.000 reales de renta, así como altos funcionarios, tales como ministros, embajadores, consejeros de estado o miembros del tribunal supremo; aparte, grandes propietarios o dueños de fábricas o establecimientos mercantiles, o personas de gran renombre en la enseñanza, en las ciencias o las letras. Todos, salvo los funcionarios, tendrán, al menos, más de 60.000 reales de renta. Esta cámara simbolizaba la alianza entre los descendientes de la nobleza y la iglesia con los nuevos poderes de la burguesía y del alto funcionariado. Es verdad que la iglesia, a partir de las desamortizaciones había perdido, en buena parte, su poder; sin embargo desde Cádiz hasta 1869 se continuó proclamando como oficial la religión católica sin más; a partir del último año se toleró otras religiones, como también en 1876. La burguesía no podía perder la cohesión y el poder ideológico de la iglesia sobre el pueblo, sobre sus capas altas.

La nobleza, en cambio, había salido con mayores ventajas de la revolución. La constitución de 1837 designaría el senado por sufragio, si bien el monarca elegía de una terna. En 1845 se vuelve a establecer en el senado la alianza que dominaba la revolución moderada: grandes y títulos, altos funcionarios con unas rentas determinadas todos así como quienes adelanten contribuciones y hayan desempeñado cargos de senadores, diputados, diputados provinciales, alcaldes o presidentes de juntas o tribunales de comercio... Bravo Murillo, en su proyecto de 1852, todavía daba mayor importancia a la nobleza... En 1869, el senado se designa por sufragio, pero los requisitos necesarios para poder ser elegido limitan a las clases altas la participación en este cuerpo legislativo. La constitución de 1876 apenas abría la cámara a presidentes de academias y académicos, a catedráticos o inspectores de cuerpos de ingenieros... Junto a los senadores hereditarios nobles o vitalicios nombrados por la corona cabía también otro tipo, designados por las corporaciones o por ser mayores contribuyentes... En los períodos de 1837 o 1869 o en la no promulgada del 1856, es decir, en períodos revolucionarios, se hacía por sufragio. No se suprimiría hasta 1931 sin duda, porque representaba una garantía para el trono, aunque fuese el de Amadeo I, y el orden, un freno para los cambios excesivos, una serie de distinciones para determinados políticos...

c) Sin embargo, el auténtico poder estaba en el congreso aparte el poder del ejército, que era liberal, o del trono, con una reina constitucional. Y para designarlo se estableció, y en ello estuvieron de acuerdo, un sistema censitario, que, salvo en 1812, en ésta fue universal e indirecto, estaba fuera de la constitución, en las leyes electorales. Los progresistas quisieron ampliarlo, es verdad, pero nunca hacerlo universal: tan sólo durante la Gloriosa o la revolución de septiembre como también se la llama y después a partir de 1890, por iniciativa de Sagasta. Las presiones externas o la confianza en la estabilidad del sistema que se podía manipular por otros procedimientos oligarquía y caciquismo llevó a este resultado. Por tanto, durante el XIX la soberanía del pueblo se ejercitaba, en realidad, por unos cuantos, por las clases altas, acomodadas, que pagaban unas determinadas contribuciones o bien disfrutaban de unos signos distintivos o eran profesionales...

La elección de los diputados de Cádiz se hacía por sufragio universal pero indirecto, en cuatro grados ya lo veremos. El sistema favorecía el nombramiento de personas de capas altas, como puede colegirse de la composición de las cortes elegidas por este sistema. Pero después se estableció el voto censitario, con lo que muy pocos elegían a los representantes; es decir, los que tenían fortuna aparte profesionales, que también solían tenerla o quienes disfrutaban de rentas altas designan y controlan el poder. En 1834 son 16.026 y en 1836 se asciende por reforma a 60.067 individuos; en 1840 se llega a 423.787. Todavía en 1878 eran unos 850.000 electores... Los datos pertenecen a la obra de Tomás Villarroya, *Breve historia del constitucionalismo español*, muy útil para una primera aproximación a estos temas. A través de los sistemas de voto como de la composición del senado, ¿no queda perfectamente claro el dominio de la burguesía, o clases medias, sea moderada o progresista?

Con todo, los dos grandes partidos del siglo XIX con el poder, la riqueza y el control político se enzarzaron en una enemistad continuada a lo largo del siglo. No respetaron el sistema y lo enturbiaron a través del pronunciamiento para los cambios, de los levantamientos o del caciquismo o la corrupción electoral. ¿Por qué? Tenían ideas e intereses distintos, querían gobernar sin contar con los contrarios... Si todos estaban de acuerdo en las líneas esenciales del sistema político, no lo estaban en cambio, en quién debía gobernar y cuáles eran las reformas que habían de introducirse... La alta burguesía del moderantismo junto con la nobleza que, perdidos sus privilegios jurídicos, se alinea con ella pretende conservar una situación económica que, aparte de beneficiarle con la desamortización eclesiástica y comunal, le permita beneficios en la naciente industria y en el comercio, en los ferrocarriles o en la banca... Las clases medias inferiores no se resignan a quedar excluidas...

[La estructura del poder en la España liberal]

Ensayo de una radiografía del poder.

¿El poder liberal sería, en definitiva, como se refleja en las constituciones? Hemos visto que el sistema no funcionaba conforme se pretendía en las constituciones. Las constituciones del XIX poseen elementos ideológicos que intentan justificar unas

situaciones que discurren por cauces diferentes a los que se describen en su articulado.

En ocasiones, instituciones importantes en la vida política, ni siquiera son nombrados: el presidente del gobierno, no aparece hasta 1931, cuando es la pieza esencial del poder ejecutivo. Quizá como no existía en los primeros tiempos constitucionales, no se le dio el resalte que merecía después. Más bien consideraron que correspondía a una práctica, sin necesidad de ser recogida en los artículos de la constitución. También Navarra y las Vascongadas poseen concesiones de derecho público efecto de las guerras carlistas y del antiguo régimen que no se reflejan en las constituciones. Más que estas omisiones o desajustes, hay que atender a que el poder no respondía al esquema de la constitución. No se estructura en los tres poderes clásicos del liberalismo, sino de forma bastante distinta.

El núcleo del poder se encuentra en el *trono* que interviene poniendo y quitando a los presidentes de gobierno, quienes convocan elecciones y las ganan merced al caciquismo gubernamental y la corrupción electoral los políticos están de acuerdo en estas ficciones. Los mecanismos de relevo, "desde abajo", no funcionan, de modo que para cambiar de progresistas a moderados, o de republicanos a monárquicos, se pronuncian los militares o se levantan juntas de notables paralelas a los movimientos militares que apoyan los cambios. A partir de la restauración, el turno pacífico de los partidos, significa que, aunque el rey no intervenga, se ceden unos a otros, cuando se han desgastado, el poder.

Los partidos no logran estructurarse como auténticas fuerzas políticas, con gran número de personas en sus filas tampoco se requiere, ya que el voto es restringido, censitario. Son una serie de prohombres, en Madrid, muchos juristas, algunos militares: en cada partido hay un grupo de militares, que se dedican a la política; unas clientelas políticas forman la cohorte de los grandes y van formándose para el futuro, en el parlamento, en las elecciones... A fines de siglo, el sufragio universal complica y cambia la situación; hacen su aparición los partidos obreros y los nacionalistas, mientras los republicanos se colocan asimismo fuera del sistema. Empiezan

los partidos de masas pero, pese al sufragio universal, los partidos dinásticos controlan la situación.

Cuando se disuelven las cámaras y se nombra a quien ha de presidir las nuevas elecciones, éste sabe que las ganará, a través de mecanismos de caciquismo gubernamental. Son los propios gobernadores civiles, junto a los partidarios que se tiene en provincias, quienes logran, por medio de coacciones y de corrupción, los resultados que se pretenden. El caciquismo no ha de entenderse como grandes señores, propietarios que obligan a sus colonos o arrendatarios; este existe en localidades más pequeñas, pero se entrelaza con todo el entramado gubernamental que es la auténtica nervadura. La corrupción no puede contenerse por una magistratura a quien no se le dan medios, y que, en todo caso, depende del poder ejecutivo. El libro de Varela Ortega, *Los amigos políticos*, o el clásico de Joaquín Costa, sobre *Oligarquía y caciquismo*, examinan estas realidades.

Por tanto, el poder en la España del XIX no descansa sino sobre el poder ejecutivo. La administración se forma con funcionarios que dependen de los vaivenes políticos, pues son cesados al cambiar quien gobierna. A mediados del siglo empiezan a aparecer los cuerpos de funcionarios jueces y magistrados, catedráticos de universidad, o de instituto, cuerpos de la hacienda, etc. que buscan una estabilidad y un status consolidado. Estos cuerpos van a constituir el nervio principal de la administración española, en contraste con un poder político en continuo cambio, por la inestabilidad que supone el juego de alianzas y poderes entre las camarillas cercanas al poder y la agitada política del pasado siglo y de este.

Naturalmente, estas precisiones son insuficientes para dar cuenta de la estructura del poder en España. Pero puede afirmarse que posee las siguientes características:

Importancia del monarca, que interviene en la vida política, sin conformarse con una simple función decorativa como presidente del estado y jefe de las fuerzas armadas. Es bastante más que un poder moderador o armonizador, según la calificación que el administrativista Vicente Santamaría de Paredes le diera.

Partidos formados por unos cuantos prohombres grandes juristas, grandes militares con sus clientelas, cuya estabilidad

depende de su conexión con el trono y con numerosos pactos con sus correligionarios. Quizá sea indiscutible, en algunos momentos, el jefe, pero no los demás la inestabilidad es, por tanto, muy fuerte y el sucederse de los gobiernos, continuo. Entre los partidos no hay aceptación de un principio común: siempre quedan fuera algunos, los progresistas si están los moderados; los demócratas y republicanos, carlistas... Partidos obreros o nacionalistas...

Predominio del ejecutivo, que se fabrica su propio legislativo, mediante las oportunas elecciones y que subordina, sin duda, al judicial, que depende del ministerio de justicia. Dentro del ejecutivo, por debajo de los políticos, pero con estabilidad, empieza a formarse una burocracia, organizada en cuerpos, que dan cierta continuidad, aunque también cierto particularismo y disgregación al gobierno del estado.

Este modelo bastante distinto de lo que reflejan las constituciones ha sido constante durante la monarquía, hasta 1923 ó 1931. Su existencia, ya dentro de otros supuestos, continuaría hasta épocas cercanas...

LECCIÓN 3

REINADOS DE FERNANDO VII E ISABEL II

Estatuto de Bayona. Constitución de 1812: 1) Actuaciones previas a la constitución; 2) la constitución y los poderes; 3) Abolutistas y liberales. Estatuto real. Constitución de 1837. Constitución de 1845. Intentos y reformas.

Estatuto de Bayona de 6 de julio de 1808

En nombre de Dios Todopoderoso, DON JOSE NAPOLEÓN, por la gracia de Dios, rey de las Españas y de las Indias:

Habiendo oído a la Junta Nacional, congregada en Bayona de orden de nuestro muy caro y muy amado hermano Napoleón, emperador de los franceses y rey de Italia, protector de la Confederación del Rhin, etc., etc., etcétera.

Hemos decretado y decretamos la presente constitución, para que se guarde como ley fundamental de nuestros estados y como base del pacto que une a nuestros pueblos con Nos, y a Nos con nuestros pueblos.

Algunos autores omiten el *Estatuto de Bayona*, por considerarlo imposición francesa o por ser una constitución otorgada no aprobada por una asamblea constituyente. No obstante, parece oportuno dedicarle una atención mínima, ya que las ideas constitucionales hispanas procedían de la Francia revolucionaria. En todo caso, la constitución de 1812 se promulga como reacción al *Estatuto*, aunque se base en las francesas de 1791 y 1793. Unos prohombres españoles, partidarios de Napoleón, fueron llevados a Bayona y aceptaron el texto que se les proponía.

Los primeros títulos del estatuto están dedicados a la corona. Se pretendía preservar a la dinastía napoleónica en el trono español y, por ello, gran parte del texto del estatuto está dedicado al orden de sucesión a la corona, a la regencia y a la dotación de la corona. Sin embargo, aunque a lo largo de todo el articulado, las referencias a las intervenciones del rey son numerosas, no aparecen especificadas. Sólo cuando se hace referencia al regente se dice que no será personalmente responsable de los actos de su administración.

El rey debía jurar "respetar y hacer respetar nuestra santa religión, observar y hacer observar la constitución, conservar la integridad y la independencia de España y sus posesiones, respetar y hacer respetar la libertad individual y la propiedad y gobernar solamente con la mira del

interés de la felicidad y gloria de la Nación española". En este juramento se plasmaban algunos de los logros de la revolución la libertad, la propiedad pero se jugaba con ideas tradicionales. De hecho el primer título del estatuto se dedicaba a la religión, la católica, apostólica y romana, que sería la religión del rey y de la nación y no se permitiría ninguna otra.

La composición y formación de las cortes según el estatuto de Bayona es un tanto singular, ya que a pesar de que en Francia se había roto con el antiguo régimen, en España, con el fin de no provocar un rechazo total al sistema impuesto por el invasor, se va a buscar un régimen conciliador.

El senado, a semejanza de la constitución napoleónica de 1799, aparece como una institución separada de las cortes. De hecho, viene regulado en el título VII, mientras que las cortes se recogen en el título IX.

Composición: infantes de España mayores de 18 años junto con 24 miembros nombrados por el rey entre ministros, capitanes generales, embajadores... mayores de 40 años. Su cargo es vitalicio. El presidente también será nombrado por el rey anualmente.

Funciones: según el Estatuto, el senado aparece como una instancia superior cuyo deber fundamental es garantizar la paz y seguridad públicas. Por ello, a propuesta del monarca, podrá, en caso de urgencia, adoptar medidas extraordinarias, incluso suspender la constitución, por tiempo y lugar determinados. Sólo el senado puede anular como inconstitucionales las elecciones para diputados de provincia o de las ciudades. Además debe velar, y en este punto el estatuto se extiende bastante, por preservar dos grandes logros de la revolución francesa: la libertad individual y la libertad de imprenta.

Las cortes o juntas de la nación vendrían a ser el cuerpo legislativo, con independencia del senado.

Composición: en su composición es donde más se advierte el deseo conciliador de este estatuto, ya que aparece la vieja organización estamental en España aún no ha habido revolución. Se compone de 172 miembros divididos en tres estamentos: los del clero, la nobleza y el pueblo. El estamento del pueblo se componía de 62 diputados de las provincias de España e Indias, 30 diputados de las ciudades principales de España e islas adyacentes, 15 negociantes o comerciantes y 15 diputados de las universidades, personas sabias o distinguidas por su

mérito personal en las ciencias o en las artes. El resto de los diputados se repartía a partes iguales entre el clero y la nobleza.

Los representantes del estamento del pueblo debían renovarse de unas cortes a otras; sólo podían ser reelegidos una vez más y después habían de esperar un plazo de tres años para ser nombrados de nuevo. No era, por tanto, un estamento muy estable.

Funciones: las cortes estaban totalmente controladas por el rey. A él correspondía convocarlas y no podían ser diferidas, prorrogadas ni disueltas sino por orden suya. Se reunirían al menos una vez cada tres años. Su función legislativa no aparece recogida con amplitud. Sólo les corresponde la deliberación y aprobación, en su caso, de los proyectos de ley propuestos por el consejo de estado, acerca de los presupuestos del Estado o de cualquier variación que se haya de hacer en el código civil, penal o en el sistema de impuestos.

El poder judicial será independiente en sus funciones. Como la justicia se administrará en nombre del rey, por juzgados y tribunales que él mismo establecerá, los tribunales especiales y todas las jurisdicciones de abadengo, órdenes y señoríos, quedaban suprimidos. Se remite a las primeras cortes la introducción o no, en el proceso penal, de los jurados. Quedaba abolido el tormento. Habría un solo código de leyes civiles y criminales para España e Indias, así como un solo código de comercio.

La constitución de 19 de marzo de 1812

DON FERNANDO VII, por la gracia de Dios y la Constitución de la Monarquía española, rey de las Españas, y en su ausencia y cautividad la Regencia del reino, nombrada por las Cortes generales y extraordinarias, a todos los que la presente vieren y entendieren, SABED: Que las mismas cortes han decretado y sancionado la siguiente constitución política de la monarquía española.

En 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 gobierno y recta administración del estado.

1) Actuaciones previas a la constitución

La junta central, surgida en la lucha contra el francés, previó reunir cortes. Dudaba si hacerlo por estamentos o de forma más nueva, como en Francia. Al fin, dejó su poder a una regencia Fernando estaba ausente que hizo la convocatoria para el otoño de 1810.

Las cortes gaditanas sus diversas legislaturas poseen una tenaz voluntad de transformar la estructura política y jurídica de la nación española. Y esta finalidad aparece incluso en los documentos preparatorios, previos a su reunión primera en 24 de septiembre de 1810. En las mentes de los diputados y miembros de las cortes se evidencia la necesidad y anhelo de cambio, el deseo de promulgar una constitución y unos códigos, atendiendo al ejemplo de Francia. Una constitución que organizara políticamente el estado y unos códigos que, recogiendo sus principios y las modernas corrientes de pensamiento político, renovasen los antiguos cuerpos legales españoles. Ambas líneas de intención empezarán a percibirse desde los primeros días de las cortes generales y extraordinarias, reunidas en la isla de León, primero y, después, en la ciudad de Cádiz. Más adelante se trasladaron a Madrid. La nueva organización de la monarquía se manifiesta en el primer decreto, que establece la división de poderes en la estructura de gobierno y consagra la soberanía nacional. Reconocían, asimismo, a Fernando VII por su rey, declarando nula la abdicación realizada por la violencia y, reservándose el poder legislativo, conferían el ejecutivo, provisionalmente, al consejo de regencia, por la ausencia de Fernando VII. Por ahora, confirmaban los tribunales y justicias establecidos, así como las restantes autoridades civiles y militares.

Si bien las cortes, a lo largo de sus sesiones, fueron transformando las instituciones públicas españolas desde sus primeros momentos, eran conscientes de que era necesario un código político, una constitución. No obstante, no se aguardó a la aprobación y publicación de la constitución para considerar e introducir reformas del antiguo régimen. Así, una copiosa legislación sería decretada durante aquellos primeros años: la regulación del poder ejecutivo, el gobierno de las provincias, la libertad de imprenta, los presupuestos, las contribuciones y empréstitos requeridos por la guerra, la abolición de los señoríos jurisdiccionales,

arreglos de las audiencias, juzgados y creación del tribunal supremo, de los ayuntamientos y diputaciones, el fin del santo oficio de la Inquisición, entre otras muchas medidas.

Mas la aprobación de la constitución resultaría decisiva para poner fin al antiguo régimen y señalar el comienzo de una nueva etapa en España.

2) La constitución y los poderes

La constitución de Cádiz, que recoge, con originalidad propia, textos franceses, se inspiró en las primeras revolucionarias, especialmente en la de 1791, sin ninguna concesión al texto enfrentado de Bayona. Se trata de una ley muy extensa porque tuvo por norte fijar principios en numerosas cuestiones. No tiene una tabla de derechos fundamentales, aunque en sus preceptos se aludía a algunos. Consagra el principio de la soberanía nacional en su artículo 3: "La soberanía reside esencialmente en la nación y, por lo mismo, pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales".

Las cortes

Composición: estarían formadas por una sola cámara a diferencia de las posteriores para evitar, según decían, divisiones en aquellos momentos. Más bien temían que una cámara alta, con la aristocracia y el clero, rompiese el principio de la soberanía nacional e impidiese las reformas. La elección de los diputados de Cádiz se hacía por un sistema análogo al empleado por Carlos III para elegir en los municipios a los diputados del común y al procurador síndico entonces sin peligro, pues las estructuras sociales y la organización municipal, dominada por la nobleza, dejaba sin fuerza a estos representantes del pueblo. Los diputados se elegían por sufragio universal e indirecto, en cuatro grados, según normas contenidas en la misma constitución: los vecinos elegían unos compromisarios, que elegían a los electores parroquiales; éstos a su vez eligen a los electores de partido y ellos, por fin, a los diputados.

Aunque en verdad esta constitución enraíza con el liberalismo, pretendía ser aceptada y, por ello, muestra un especial interés en considerarse heredera de las viejas tradiciones hispanas en el discurso preliminar o exposición de motivos de la constitución son muy frecuentes las referencias al viejo derecho de Castilla, Navarra o Aragón.... En consonancia con esta apelación a la tradición, el artículo 12

preceptúa recoge que "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 cualquier otra". Establece, sobre elecciones, que "llegada la hora de la reunión, que se hará en las casas consistoriales o en el lugar donde lo tengan por costumbre, hallándose juntos los ciudadanos que hayan concurrido, pasarán a la parroquia, con su presidente, y en ella se celebrará una misa solemne de Espíritu Santo, por el cura párroco, quien hará un discurso correspondiente a las circunstancias" (art. 47). Y esto mismo, cuantas veces se vote.

Para ser diputado se requería ser ciudadano que se hallase en el ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años, nacido en la provincia o vecindado en ella con residencia al menos siete años, ya fuese seglar o eclesiástico secular, pudiendo recaer la elección en los ciudadanos que componen la junta o en los de fuera de ella. Además, era necesario que contase con una renta anual, procedente de bienes propios. No podían ser elegidos diputados los secretarios de despacho, los consejeros de estado y los que sirviesen empleos en la casa real; tampoco ningún extranjero, aunque hubiese obtenido de las cortes carta de ciudadano, así como tampoco ningún empleado nombrado por el gobierno.

Los diputados se renovaban cada dos años en su totalidad y no podían ser reelegidos sino mediando otra diputación.

Funciones: Se reunirían todos los años durante tres meses. No obstante, podrían prorrogar sus sesiones un mes más a petición del monarca o, si las cortes lo creyeran necesario, por una resolución de las dos terceras partes de los diputados. Mientras las cortes estuviesen cerradas, funcionaría una diputación permanente que debería velar por la observancia de la constitución y de las leyes y convocar a cortes extraordinarias siempre que vacase la corona, el rey no pudiera gobernar o cuando en situaciones críticas, así lo solicitase el monarca.

El rey se limitaba a abrir y cerrar las cortes, no pudiendo estar presente en las deliberaciones. Cuando a través de los secretarios de despacho el rey hiciera alguna propuesta, aquéllos podían asistir a las discusiones e incluso hablar en ellas en algunos casos, pero no podrán estar presentes en las votaciones.

A diferencia de lo establecido en el *Estatuto de Bayona*, donde las sesiones de las cortes no debían ser públicas, llegándose incluso a considerar como un acto de rebelión la divulgación de las opiniones o

votaciones, en Cádiz las sesiones son públicas. Por tal motivo se declarará la inviolabilidad de los diputados por sus opiniones.

Son muchas las facultades reconocidas a las cortes en la constitución. Sin duda, la más importante fue "proponer y decretar las leyes e interpretarlas y derogarlas en caso necesario". Todo diputado podía presentar en las cortes un proyecto de ley. El rey deberá sancionar las leyes, aunque tiene un derecho de veto suspensivo, limitado. El artículo 131 determinaba, por extenso, en una enumeración, las materias que son de su competencia y deben regularse por ley. Pero junto a la función legislativa, le son atribuidas otras competencias: recibir el juramento al rey, resolver cualquier duda en orden a la sucesión de la corona, aprobar los tratados de alianza ofensiva, conceder o negar la admisión de tropas extranjeras, fijar las fuerzas de tierra y de mar, dar ordenanzas al ejército, armada y milicia nacional, fijar los gastos de la administración pública, establecer anualmente los impuestos, aprobar su reparto entre las provincias, promover y fomentar la industria, establecer el plan general de enseñanza pública en toda la monarquía, proteger la libertad política de la imprenta...

El poder ejecutivo: el rey

La potestad de hacer ejecutar las leyes reside exclusivamente en el rey. Su potestad ejecutiva le facultaba para dar reglamentos, firmar paces o treguas, con acuerdo de las cortes, nombrar empleos civiles y militares, mandar los ejércitos, nombrar ministros... Sus actividades se veían mermadas, ya que necesitaba para toda actividad el refrendo de los ministros. Cádiz, preocupada por la separación de poderes, no permitiría que los ministros fueran diputados, lo que dificultaba la relación con las cortes.

El monarca participaba, como hemos visto, en la función legislativa: podía proponer leyes a través de sus secretarios o ministros, pero sobre todo sancionaba las leyes que aprobaban las cortes si las vetaba, las cortes podían aprobarlas hasta tres veces, y a la tercera quedaban aprobadas, aunque no se sancionasen. A diferencia de lo previsto en el *Estatuto de Bayona*, en Cádiz, el monarca no puede impedir, bajo ningún pretexto, la celebración de las cortes, ni suspenderlas ni disolverlas.

El poder judicial

La potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los tribunales. Ni las cortes ni el rey podrán ejercer en ningún caso funciones judiciales, y los tribunales no podrán

ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado. Al igual que en Bayona, se recogía la unidad de códigos civil, criminal y de comercio, aun cuando, sin duda alguna, la influencia procede no de aquel texto, sino de la constitución francesa de 1791. Se suprimen el tormento y la pena de confiscación de bienes.

3) Absolutistas y liberales (1808-1833)

La pugna entre estos dos bandos ocupa el reinado de Fernando VII, que todavía gobierna con poder absoluto, al igual que sus antecesores, en el sexenio absolutista (1814-1820) y durante la década absolutista u ominosa, como la motejaron los liberales (1823-1833). El absolutismo se prolongó en España por la intervención de los Cien mil hijos de san Luis, tropas francesas de Luis XVIII que entran en 1823 en la península y rompen el proceso interior revolucionario. Por acuerdo de la Santa Alianza, de los monarcas absolutos, esa segunda invasión francesa de una Francia ahora restaurada en el absolutismo cambia, por unos años, la historia de España... La revolución tuvo dos etapas en este período:

a) Los años de Cádiz (1810-1814). Los levantamientos de 1808 y las cortes de 1810 y años siguientes, significaban una intención de defensa frente a Francia y, al mismo tiempo, un claro designio de transformación de las estructuras del país. Es evidente que los revolucionarios gobernaron por unos años; pero, en realidad, sus leyes no alcanzaron a modificar demasiado la situación anterior. Apenas tuvieron tiempo, aquejados por las múltiples urgencias: tuvieron que hacer frente a la guerra, con los cuantiosos fondos que ello suponía, se enfrentaron a una epidemia de fiebre amarilla que por estos años se apoderó del sur de España... Se limitaron, pues, a una legislación que expresaba más deseos de futuro que auténticas realizaciones. La constitución de Cádiz de 19 de marzo de 1812 era un programa de gobierno y una estructuración del estado desde los nuevos supuestos revolucionarios: regularon el poder judicial, audiencias y jueces letrados, incluso crearon un tribunal supremo para asegurar la unidad de la jurisprudencia; procuraron una reforma fiscal que sustituyese los viejos impuestos, si bien con poco éxito... No llegan a reformar la enseñanza, ni a redactar códigos... La desamortización, aun cuando se dieron normas sobre la forma de llevarla adelante, no llega a subastar bienes de la iglesia; en la zona napoleónica parece que sí se hizo, aun cuando fue para allegados y

amigos del rey. La abolición de señoríos apenas rozaría el *status* de la nobleza... Mayor importancia tuvo la abolición de la inquisición...

En definitiva, la legislación de la época gaditana sentaba las bases legales para el futuro, pero la vuelta de Fernando VII desde su exilio, la restauración del absolutismo, dejó sin efecto aquel proceso que se iniciaba. Al pronto, el rey respetó la situación, pero durante su estancia en Valencia se confirma en la idea de que poderosas fuerzas desean la vuelta a la "normalidad" absoluta; incluso unos 60 diputados de cortes le presentan un manifiesto llamado "de los Persas", por una alusión a este antiguo pueblo, en su inicio instándole a la restauración de sus poderes. Por decreto del 4 de mayo de 1814, datado en Valencia, aun cuando no se conocerá hasta días después, declaraba abolida la constitución y aquellos decretos que atentasen contra su soberanía no todos. Se ocupan las cortes en Madrid y se vuelve al sistema anterior: aun cuando deja subsistentes los decretos de cortes, los va modificando, restaurando la antigua organización del estado y la sociedad en cambio, mantiene la abolición de los señoríos. No persigue, salvo a los afrancesados o partidarios del rey José I. Durante seis años quedaba suspendida la revolución, a pesar de algunos intentos de golpe de estado o pronunciamientos...

b) El trienio liberal (1820-1823). Los sucesos de España y la tensión interna que existe en las colonias americanas con movimientos independentistas, originan un nuevo cambio. Un ejército dispuesto a embarcar hacia América se subleva; el comandante Riego lo acaudilla por los pueblos de Andalucía, en momentos en que de nuevo aparecería la fiebre amarilla. Se sublevan otras guarniciones y el monarca se ve obligado a jurar la constitución de 1812. Se inicia la segunda etapa liberal, que, por otro lado, favorece la independencia de las naciones americanas; México, por ejemplo, en 1821 con Iturbide logra su independencia. Y aunque hasta 1824, con la batalla de Ayacucho, no se pierden definitivamente las colonias, puede decirse que el curso de la historia ha alcanzado una etapa nueva y decisiva para la América española. Los peninsulares tienen numerosos problemas que resolver.

Son años de impulso revolucionario, en que los políticos y las sociedades patrióticas, la milicia y las cortes, los gobiernos ahondaron en la reforma de las instituciones. El estado se configura conforme a la constitución, se reorganiza desde los ayuntamientos a los más altos organismos. La iglesia empieza a sufrir la desamortización; se suprime,

de manera definitiva, la inquisición... Una superintendencia de policía vendría a cumplir sus funciones en las épocas absolutistas, así como juntas de fe dependientes de los obispos. La nobleza había perdido sus jurisdicciones señoriales en época anterior, pero ahora, además, se endurece la legislación acerca de esta abolición necesidad de presentar títulos para acreditar el dominio solariego sobre las tierras. Empieza la desvinculación de patrimonios nobiliarios, es decir, pueden disponer de sus bienes por actos *inter vivos* o *mortis causa*, a pesar de que se hallasen anteriormente vinculados o amayorazgados en una familia, de modo que los heredaba el primogénito. El ejército ya no es dominio de la nobleza, pues desde la guerra de la independencia han entrado en su oficialidad gentes no nobles. También hay reformas de la hacienda, algunos códigos el penal de 1822...

Los Cien mil hijos de san Luis interrumpen este proceso y restauran el absolutismo. Si en la primera etapa absolutista el rey, aparte la persecución de afrancesados, apenas castigó a algunos diputados de los más señalados en Cádiz, ahora la reacción va a ser muy fuerte: depuración de empleados públicos, persecución de liberales, depuraciones en el ejército y en la universidad... El ejército francés permanecerá hasta 1827 y aunque no se repone la inquisición, las juntas de fe velan por la doctrina católica: todavía en Valencia en 1825 sería ajusticiado Cayetano Ripoll, un maestro, culpado de herejía... Por lo demás, las instituciones políticas del antiguo régimen son restablecidas, junto al poder absoluto del rey.

Estatuto Real de 19 de abril de 1834

Deseando restablecer en su fuerza y vigor las leyes fundamentales de la monarquía; con el fin de que se lleve a cumplido efecto lo que sabiamente previenen para el caso en que ascienda al trono un monarca menor de edad, y ansiosa de labrar sobre un cimiento sólido y permanente la prosperidad y gloria de esta nación magnánima; he venido en mandar, en nombre de mi excelsa hija doña Isabel II, y después de haber oído el dictamen del consejo de gobierno y del de ministros, que se guarde, cumpla y observe, promulgándose con la solemnidad debida el precedente Estatuto Real para la convocación de las cortes generales del reino.

La muerte de Fernando VII en septiembre de 1833 abría una página nueva de la historia española las colonias americanas eran, de hecho,

independientes, salvo Cuba y Filipinas, bajo la regencia de María Cristina y siendo niña la reina Isabel II. Ya en los años últimos de la década se percibieron ciertos cambios, que la historiografía liberal atribuyó a la influencia de María Cristina: amnistía, una mayor libertad, unos deseos e intentos de apuntalar la maltrecha economía y hacienda pública españolas. La creación de un ministerio de fomento o de gobernación está en esa línea; incluso podría interpretarse que la promulgación del código de comercio de 1829 junto a la "ley de enjuiciamiento sobre los negocios y causas de comercio" de 1830, debidos a Sainz de Andino, parecen querer mejorar el marco legal para la economía...

Tras la muerte de Fernando VII todo quedó en espera. No se repuso la constitución de 1812. Los primeros años de la regencia fueron cautos, intentándose una moderadísima reforma administrativa por Cea Bermúdez, pero la presión era fuerte. Los capitanes generales de Madrid y Barcelona, Quesada y Llauder, se dirigen a la reina gobernadora para que lleve adelante reformas más profundas un pronunciamiento de guante blanco. María Cristina, con el fin de salvaguardar el trono de su hija, se ve obligada a asociarse con los liberales, ya que los absolutistas o carlistas apoyaban al hermano de Fernando VII en la sucesión al trono. Por ello, cede ante algunas de sus pretensiones y encarga a Francisco Martínez de la Rosa que había participado en los otros períodos liberales la redacción del *Estatuto Real* que permite ya cierto juego parlamentario.

El *Estatuto Real* no es una verdadera constitución aprobada en cortes sino una concesión real, una carta otorgada, donde el rey o la regente aparece con grandes poderes. Tan sólo se refiere a las cortes, sin aludir a otros poderes: aunque es un paso liberal, sus referencias a las normas antiguas *Novísima recopilación* disfrazan las concesiones.

Las cortes dice con terminología antigua se compondrán de dos estamentos: el de próceres y el de procuradores.

El estamento de próceres estaba formado por los arzobispos y obispos; los grandes de España mayores de 25 años y que disfruten de una renta anual de doscientos mil reales; los títulos de Castilla, mayores de 25 años y con una renta anual de 80.000 reales; personas que se hubiesen distinguido al servicio del país; personas acreditadas en las ciencias y en las letras; grandes propietarios, fabricantes... El número de próceres es ilimitado, su cargo es vitalicio. Son designados por el

monarca, excepto en el caso de los grandes de España, en que el cargo es hereditario.

El estamento de procuradores se componía de las personas que se nombraran con arreglo a la ley electoral. Para ser procurador se requería ser español o hijo de padres españoles, tener treinta años cumplidos y estar en posesión de una renta propia anual de 12.000 reales. La duración del cargo de procurador era de tres años, a no ser que antes de ese plazo el rey hubiese disuelto las cortes. Podrían volver a ser reelegidos.

En cuanto a la convocatoria de estas cortes, el rey vuelve a asumir las importantes prerrogativas que ya tenía en Bayona. Al rey le tocaba exclusivamente convocar, suspender y disolver las cortes no como en Cádiz, en que la convocatoria es automática y éstas sólo pueden deliberar sobre los asuntos que se hayan sometido expresamente a su examen por real decreto. Significó una primera y limitada apertura liberal, pronto superada con la reposición de la constitución de Cádiz.

Constitución de 18 de julio de 1837

DOÑA ISABEL, por la gracia de Dios y la constitución de la monarquía, reina de las Españas y en su real nombre y durante su menor edad, la reina viuda su madre, doña María Cristina de Borbón, gobernadora del reino; a todos los que la presente vieren y entendieren, sabed: que las cortes generales han decretado y sancionado y Nos de conformidad aceptado lo siguiente:

Siendo la voluntad de la nación revisar, en uso de su soberanía, la constitución política promulgada en Cádiz a diecinueve de marzo de 1812, las cortes generales congregadas a este fin, decretan y sancionan la siguiente.

En agosto de 1836, unos sargentos en La Granja de San Ildefonso obligan a la reina gobernadora, María Cristina, a reponer la constitución del doce. Empieza una etapa progresista. La constitución de Cádiz significaba mayor cercanía a la revolución. Suponía la reposición de numerosas leyes dictadas por las cortes en los dos períodos liberales del reinado de Fernando VII. Pretendería, a través de una serie de leyes, cambiar la estructura social y económica del país hacia el modelo liberal, que, en definitiva, era el de los partidarios del trono. Por otra parte, la desamortización suponía la entrada de grandes sumas en el tesoro público, con las que hacer frente a la guerra carlista. La nobleza aceptaría las leyes desvinculadoras y la iglesia se vería reformada... En

1839 se llega al pacto de Vergara con la mayor parte de los carlistas, a los que se reconocen grados y sueldos, como también los Fueros de Navarra y Vascongadas. Espartero, el héroe que alcanzó la paz, goza de enorme prestigio y presiona para desterrar a la regente, siendo él mismo nombrado por las cortes como regente de la reina Isabel, ya en 1841, quien continúa la política progresista.

En 1836 se vuelve a poner en vigor la constitución de 1812, pero con deseo de reformarla. El procedimiento de reforma era complicadísimo, pues se necesitaban tres legislaturas; por esta razón se pasó directamente a promulgar otra, más acorde con los tiempos: la constitución progresista de 1837, con inspiración en la francesa de 1830 y alguna otra. Quería ser una reforma de Cádiz, pero sus diferencias son importantes: era más corta y, desde luego, menos explícita que aquélla, de modo que en muchas cuestiones sus preceptos son tan genéricos que permitían interpretaciones distintas, como si se quisiese que sirviera a distintas situaciones. Estableció la soberanía de la nación, pero en el preámbulo, no en el articulado, como si no quisiese entrar en tan espinosa cuestión, en un momento en que la corona se mostraba favorable a una estructuración liberal de la cosa pública. Viene además a matizar esta soberanía nacional, al recoger en el artículo 12 que la potestad de hacer las leyes reside en las cortes con el rey. Estableció, asimismo, los diversos derechos individuales que no aparecían en los anteriores textos constitucionales.

Las cortes se componen de dos cuerpos colegisladores, iguales en facultades: el senado y el congreso.

El senado. No se quiso que fuera nobiliario ni de mera designación regia. Los senadores eran nombrados por el rey a propuesta en una terna, votada por los electores que en cada provincia nombraban a los diputados. Su número era igual a las tres quintas partes de los diputados. Y eran renovables por terceras partes, por orden de antigüedad, cada vez que hubiese elecciones generales de diputados. Podían, no obstante, ser reelegidos. Para ser senador se requería ser español, mayor de 40 años y tener los medios de subsistencia y demás circunstancias que determinara la ley electoral. Este sistema de composición del senado tres candidatos de elección popular entre los que decidía el rey no satisfizo, pues no se sentían ni representantes de unos ni de otro y por ello sería modificado por la constitución de 1845,

con un modelo que se acercaba de nuevo al estamento de próceres del *Estatuto Real*.

El congreso era elegido por sufragio directo y censitario, aunque el cuerpo electoral era más amplio que con el *Estatuto Real*. Los diputados podían ser reelegidos indefinidamente. Eran elegidos por tres años, y para serlo se requería que fuesen españoles, del estado seglar, haber cumplido los 25 años y tener las demás circunstancias que exija la ley electoral.

Las cortes, ambas cámaras, se convocaban por el monarca, al que correspondía también suspender y cerrar sus sesiones. No obstante, se aleja del rigor del *Estatuto Real* al determinar que debían convocarse cada año; si el monarca no lo hacía, se entenderían convocadas para el 1 de diciembre. Era por tanto una solución intermedia entre lo previsto en Bayona y lo regulado en Cádiz. Las cortes se reunirían con carácter extraordinario cuando vacare la corona o el rey estuviere imposibilitado para gobernar.

Al igual que en Cádiz, las sesiones son públicas, y las cámaras no pueden deliberar en presencia del monarca.

La iniciativa legislativa corresponde a las cortes y al monarca. Se aprobarían las normas por ambas cámaras y se elevarían a la sanción real. Votaban los presupuestos de ingresos y gastos... El rey sancionaba las leyes, pero en caso de desacuerdo gozaba de veto absoluto.

La persona del rey es "sagrada e inviolable y no está sujeta a responsabilidad. Son responsables sus ministros". En él reside la potestad de hacer ejecutar las leyes. Además al rey corresponde nombrar y separar libremente a los ministros, declarar la guerra y ratificar la paz, dando después cuenta a las cortes... Los ministros pueden ser senadores o diputados y tomar parte en las discusiones de ambos cuerpos colegisladores.

El poder judicial apenas recibe una regulación mínima en ésta y las siguientes constituciones.

La constitución de 23 de mayo de 1845

DOÑA ISABEL, por la gracia de Dios y de la constitución de la monarquía española, reina de las Españas; a todos los que la presente vieren y entendieren sabed: que siendo nuestra voluntad y la de las cortes del reino regularizar y poner en consonancia con las necesidades actuales del estado los antiguos fueros y libertades de estos reinos y la intervención que sus cortes han

tenido en todos tiempos en los negocios graves de la monarquía, modificando al efecto la constitución promulgada en 18 de junio de 1837, hemos venido, en unión y de acuerdo con las cortes actualmente reunidas, en decretar y sancionar la siguiente constitución de la monarquía española.

En el año 1843 tiene lugar un nuevo pronunciamiento; al frente de los moderados se pone el general Narváez, que derrota en Torrejón de Ardoz al gobierno. Espartero marcha al destierro y comienza la década moderada. La revolución pierde ritmo, pero consolida sus logros. Una nueva constitución en 1845 preside la vida política, y sustituye a la progresista de 1837. La desamortización se detiene, si bien en 1851 los moderados logran pactar un concordato con la iglesia, que reconoce la nueva situación y convalida las adquisiciones a cambio de la ayuda para el culto y el clero. La nobleza aparece en la cámara alta, en el senado, como aliada de los moderados. Hay algunos momentos de cierto retroceso en 1848 Narváez disuelve las cortes por temor a los efectos de la revolución en Francia, retoca y endurece el código penal en 1850; o bien las reformas que preparaba hacia 1852 Bravo Murillo, que suponían cierta vuelta al sistema absolutista, por el mayor peso de la nobleza o la reposición de los mayorazgos... En general, los moderados presidieron una época tranquila y a través de una amplia legislación reformaron materias de importancia, que habían quedado pendientes: decretos sobre la universidad o la ley de hacienda de Mon (1845); las leyes económicas que fueron planteando las condiciones de la nueva época, desde la banca a los ferrocarriles; algunos códigos penal en 1848, el proyecto de código civil de 1851, etc. Gobernaron, dejando en minoría a los progresistas, y frente a los primeros movimientos demócratas y republicanos. La reina, declarada mayor de edad desde 1843, interviene en la política, a pesar de su carácter constitucional; pero el mecanismo electoral depende de quién esté en el gobierno y, muchas veces, es la reina Isabel quien decide...

La constitución de 1837 había logrado un equilibrio entre el poder real y las cortes, aunque se tratase de una constitución progresista; sin embargo los moderados, al imponerse, decidieron su reforma. Sencillamente, parecían querer dejar constancia de que habían cambiado las condiciones políticas, pues el texto es muy semejante. Sólo analizaremos, por tanto, los puntos en los que se separa de la constitución del 37.

En el preámbulo aparecía la soberanía compartida entre la corona y las cortes. Desaparecía la convocatoria automática del 1 de diciembre, con el pretexto de que parecía desconfianza hacia la corona que, no obstante, como en la anterior, debía convocarlas cada año. El cargo de diputado se alargaba a 5 años y desaparecía la milicia nacional. La guardia civil, creada en 1844, se encargaría del orden público.

La modificación más trascendental era la que hacía referencia a la composición del senado. El número de senadores era ilimitado y su nombramiento pertenecía al monarca. Sólo podían ser senadores los españoles que, además de tener 30 años cumplidos, pertenecieran a determinadas clases, esto es, ministros, arzobispos, obispos, grandes de España, capitanes generales... y que además disfrutaran de 30.000 reales de renta. El cargo era vitalicio.

Intentos y reformas

En 1852, Bravo Murillo quiso modificar la constitución, reduciendo el número de diputados y también el cuerpo electoral a los 150 mayores contribuyentes de cada distrito, dando mayor presencia a la nobleza en el senado; intentó reducir igualmente los poderes de las cortes con ingerencias de la corona, en la designación de sus presidentes o la aprobación de sus reglamentos internos... Pero no llegó a aprobarse este proyecto debido a la amplia oposición de los progresistas y los moderados más avanzados, lo que produjo la caída de Bravo Murillo.

El bienio progresista, 1854-1856, supone la ruptura con los años del moderantismo. El general O'Donnell sigue la serie de pronunciamientos intenta un cambio de gobierno, por determinados escándalos que se han producido con el negocio de ferrocarriles. Pero, al ver que no logra apoyo, hace un llamamiento a los progresistas en el manifiesto de Manzanares en cuya redacción intervino Cánovas del Castillo y aprovecha los levantamientos que se han producido en las provincias. Su triunfo en Vicálvaro abre una nueva situación. Unas largas cortes constituyentes no alcanzan a aprobar una nueva constitución; si bien legislan en diferentes materias, con sentido avanzado; incluso existe un proyecto en favor de los obreros, que han participado en aquella revolución. La ley Madoz continúa la desamortización, mientras una ley de ferrocarriles permitía la entrada de capital extranjero... Sin embargo, el mismo O'Donnell frenará los cambios políticos y disuelve las cortes; crea un tercer partido, la Unión liberal, con moderados avanzados y

progresistas moderados: se les llamará "resellados", por la reconversión que supone, como a veces se hacía con la moneda o con sellos postales. Durante el resto del reinado será este general, junto con los moderados de Narváez, los que gobiernen bajo la constitución de 1845.

El bienio progresista volvió a plantear una reforma constitucional hasta desembocar en el texto de 1856, que, si bien llegó a ser aprobado por las cortes, no obtuvo la sanción regia. En sus preceptos se recogía terminantemente el principio de soberanía nacional (art.1º) y se admitía la tolerancia religiosa a otras creencias la religión católica era la de la nación española siempre que no se manifestase por actos públicos contrarios a la religión. Los diputados lo serían por tres años, mientras los senadores se elegirían también, en forma análoga a 1837, por cuartas partes cada vez que se nombrasen diputados. Se regulaban con detalle y amplitud los derechos individuales... El propio O'Donnell, desde el gobierno, terminó con la milicia nacional y disolvió las cortes constituyentes, si bien por decreto de 15 de septiembre de 1856 introdujo un acta adicional a la constitución vigente de 1845: el jurado para los delitos de imprenta, restricción al nombramiento de senadores por la corona, reunión de las cortes al menos cuatro meses al año, etc. Poco más tarde, el 19 de octubre, fue derogada el acta por Narváez, quien después, por ley constitucional de 17 de julio de 1857 modificaba el senado con miembros hereditarios los grandes, miembros natos los arzobispos, capitanes generales, presidentes de los tribunales supremos, los hijos del rey mayores de 25 años..., y, por fin, de nombramiento real. En 1864 fueron derogados estos retoques y todos los senadores volverían a ser nombrados por la corona, dentro de las categorías establecidas en la constitución de 1845.

LECCIÓN 4 DE LA GLORIOSA A LA II REPUBLICA

Constitución de 1869. Proyecto republicano de 1873. Constitución de 1876. Advenimiento de la segunda república. Constitución republicana de 1931: las regiones autónomas; La república, la nobleza y el clero; Derechos fundamentales, familia, economía y cultura; Organización del estado.

En el año 1868, nuevos levantamientos y pronunciamientos militares comienzan la Gloriosa revolución, según se le llamó en su tiempo. Los moderados o los unionistas, que han gobernado durante largos años, han terminado; la oligarquía de intereses que representan junto al trono, la iglesia y la nobleza, no es capaz de convencer a extensas capas de la nación. Son sólo un partido, una parte de la burguesía, unas clientelas políticas que no logran, quizá no quieren, llegar a un entendimiento con la oposición, cada vez más extendida... En 1866, en el pacto de Ostende, se llega a un acuerdo para derrocar a la reina y establecer un nuevo régimen; la profunda crisis económica de aquel mismo año sirve de motivo y realidad al descontento. La reina pierde prestigio, como se pudo comprobar en la noche de san Daniel, en 1865, cuando se produjo un levantamiento estudiantil por la destitución de Castelar había comentado en un artículo llamado *El Rasgo*, la reserva hecha por Isabel de una parte de los bienes de la corona que cedía al patrimonio nacional. Un pronunciamiento militar en Cádiz, donde desembarcaron los más importantes generales emigrados habían muerto ya O'Donnell y Narváez, es seguido de levantamientos en las guarniciones; de inmediato logran apoyos de progresistas, demócratas y republicanos; se acompañan de levantamientos independentistas en Cuba, comenzará después la tercera guerra carlista... Se trata de establecer el sufragio universal, el librecambismo, frente al proteccionismo tradicional en los moderados, reformas monetarias y de hacienda contra el estanco de la sal o los consumos. Primero se intentó promulgar la monarquía, después se instauraría la república por la abdicación de Amadeo I. En general, fue una época difícil, pues la exclusión de los moderados no permitió estabilizar la situación. La constitución de 1869 mostró los principios por que pretendían regirse

hubo otra republicana que no llegó a tener vigor. O bien otras leyes, algunas efímeras, como la de matrimonio civil, otras duraderas como el código penal de 1870 o la ley orgánica del poder judicial de la misma fecha... Pero en conjunto, no supieron conseguir ni trazar objetivos no estaban de acuerdo ni en la forma de gobierno ni en la profundidad a que se quería llevar las reformas. La revolución destruyó el sistema anterior ello es evidente pero no supo sustituirlo... El proletariado hace ya su aparición definitiva en esta época, en que entra la Primera Internacional en nuestro país y comienzan las asociaciones obreras... En todo caso fue un período agitado, que no pudo consolidarse no hubo reformas profundas. No obstante, no hay que negarle importancia, ya que la Restauración supo aprovechar su experiencia.

Constitución de 1869

LA NACIÓN ESPAÑOLA y en su nombre las cortes constituyentes, elegidas por sufragio universal, deseando afianzar la justicia, la libertad y la seguridad y proveer al bien de cuantos vivan en España, decretan y sancionan la siguiente constitución.

Contiene una amplia tabla de derechos fundamentales. Nadie puede ser detenido sino por delito expreso. En caso de ser detenido, debía ser puesto en libertad o a disposición judicial en 24 horas; 72 horas después, la detención dejaba de tener efecto si no era enviado a prisión; inviolabilidad del domicilio; libertad de domicilio y de residencia; derecho a indemnización, en delito de detención arbitraria o de allanamiento de morada por las autoridades; protección de la propiedad privada. Reconoce la expropiación, siempre y cuando sea por causa de utilidad común y exista un mandamiento judicial. Derecho al voto, libertad de expresión, de asociación, de reunión.

La libertad religiosa también se reconoce, aun cuando no reniega de la tradición. En su artículo 21 dice: "La nación se obliga a mantener el culto y los ministros de la religión católica. El ejercicio público o privado de cualquiera otro culto queda garantizado a todos los extranjeros residentes en España, sin más limitaciones que las reglas universales de la moral y del derecho. Si algunos españoles profesaren otra religión que la católica, es aplicable a los mismos todo lo dispuesto en el párrafo anterior".

La enumeración de los derechos no es exhaustiva; por ello, prevé que tal cosa no implica la prohibición de los no consignados expresamente. Al mismo tiempo, se pretende que sean aplicados a partir del texto constitucional, sin depender de otras leyes complementarias.

La soberanía reside en la nación, de la que emanan todos los poderes. La forma de gobierno es la monarquía.

Poder legislativo. La potestad de hacer las leyes reside en las cortes. Debían reunirse todos los años y correspondía al rey convocarlas, suspenderlas y cerrar sus sesiones. Debían estar reunidas por lo menos durante cuatro meses y el rey, como muy tarde, debía convocarlas el 1 de febrero. La iniciativa legal corresponde al rey y a cada una de las cámaras. Además de la potestad legislativa, corresponde a las cortes resolver cualquier duda en orden a la sucesión de la corona, elegir a la regencia del reino y nombrar tutor al rey menor, hacer efectiva la responsabilidad de los ministros...

Las cortes se componen de senado y congreso:

El *congreso*. Se renovará cada tres años. Se compondrá al menos de un diputado por cada 40.000 almas, elegido con arreglo a la ley electoral sufragio universal directo. Para ser diputado se requería ser español, mayor de edad y gozar de todos los derechos civiles.

El *senado*. Se renovará por cuartas partes cada tres años. Su renovación será total, cuando el rey disuelva el senado. Se elegirán cuatro senadores por cada provincia, por sufragio universal, indirecto en dos grados. Para ser senador se requería ser español, tener cuarenta años, gozar de todos los derechos civiles y reunir alguna de las siguientes condiciones: ser o haber sido presidente del congreso, ministro, embajador, consejero de estado, arzobispo u obispo, rector de la universidad, catedrático con dos años de ejercicio... Podían además ser elegibles los 50 mayores contribuyentes por contribución territorial y los 20 mayores por subsidio industrial y comercial de cada provincia.

El rey es inviolable e irresponsable políticamente. Nombra y separa libremente a sus ministros. Le corresponde la potestad de hacer ejecutar las leyes así como la iniciativa legislativa, la sanción de las leyes, la disolución y suspensión de las cortes.

El poder judicial. Se establece que la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales corresponde exclusivamente a los tribunales. Unos mismos códigos regirían para toda la monarquía y no

habrá más que un solo fuero para todos los españoles en los juicios comunes, civiles y criminales.

Proyecto republicano de 7 de julio de 1873

LA NACIÓN ESPAÑOLA, reunida en cortes constituyentes, deseando asegurar la libertad, cumplir la justicia y realizar el fin humano a que está llamada en la civilización decreta y sanciona el siguiente código fundamental.

En la constitución del 69 concurrían fuerzas muy dispares, que no supieron mantener la nueva monarquía, hecho que desembocó en una efímera república. Se consagran principios que marcan una nueva época, pero su vigencia iba a ser limitada. En 1873, bajo inspiración de Pi y Margall, se redacta una constitución federal y republicana que no llegaría a aprobarse. Traía su tabla de derechos literal de 1869, con alguna mejora. "Componen la nación española decía su artículo primero los estados de Andalucía Alta, Andalucía Baja, Aragón, Baleares, Canarias, Castilla la Nueva, Castilla la Vieja, Cataluña, Cuba, Extremadura, Galicia, Murcia, Navarra, Puerto Rico, Valencia, Regiones Vascongadas". Cada uno de ellos tendría su constitución, que debería sancionarse por las cortes federales. El estado central se reservaba la política exterior, las fuerzas armadas, el sistema monetario, comunicaciones y sanidad. El parlamento federal se componía de dos cámaras: una de diputados, el congreso, elegido por sufragio universal; la otra, el senado, por los representantes enviados por las cortes de cada uno de los estados miembros. Un tribunal constitucional entendería de las competencias que pudieran darse entre los estados... Pero esta constitución no llegó a regir. Tras el golpe de estado del general Pavía de 3 de enero de 1874, termina la república. La sucedió el gobierno del general Serrano, hasta el pronunciamiento de Sagunto.

La abdicación de Amadeo I trajo la república: los monárquicos se abstuvieron y los republicanos dominaron la asamblea. Pero, a su vez, se dividieron entre centralistas y federalistas; éstos a su vez, entre quienes admitieron el texto constitucional y los intransigentes o centralistas que provocaron el levantamiento de numerosos cantones Málaga, Alcoy, Valencia, sobre todo Cartagena que debían ser reconocidos. Mientras, en el norte, seguía la guerra contra los carlistas...

Constitución de 30 de junio de 1876

DON ALFONSO XII, por la gracia de Dios, rey constitucional de España; a todos los que las presentes vieren y entendieren, sabed: que en unión y de acuerdo con las cortes del reino actualmente reunidas, hemos venido a decretar y sancionar la siguiente.

El pronunciamiento del general Martínez Campos en Sagunto, los últimos días del año 1874, inaugura una etapa nueva. Manuel Espadas ha estudiado la Restauración, con todo cuanto significó: el canovismo es más que un mero cambio; los hacendados cubanos, los partidarios del joven Alfonso XII, las potencias europeas el Vaticano reconoce inmediatamente al nuevo gobierno, a pesar de seguir la guerra carlista ayudaron al cambio. Los progresistas se unieron, bajo la jefatura de Sagasta... Incluso los republicanos posibilistas de Castelar... Fue, pues, no una vuelta al sistema anterior, sino buscar, mediante ciertas concesiones, la unión de la burguesía los perdedores serán los republicanos, los carlistas, los demócratas... También significa un giro decisivo en las clases políticas y la burguesía, que inicia su etapa conservadora; ya no será revolucionaria, ya no se producen apenas durante unos años pronunciamientos... Se inicia una larga época de tranquilidad, que llega hasta el 98, en que la pérdida de las colonias agita, por unos momentos, la conciencia nacional. Durante los años anteriores, el turno de partidos y la colaboración dentro de un sistema de caciquismo y corrupción, de sufragio limitado hasta 1890 aseguran un parlamentarismo sosegado, podríamos llamarlo así, en torno a la constitución de 1876. Como las elecciones no son limpias, el cambio de gobierno, de partido, se produce por acuerdo entre los dos grandes el conservador de Cánovas y el liberal fusionista de Sagasta por un turno pacífico, pactado. Se promulgan grandes leyes y códigos que consolidan la situación, se organizan la administración y la hacienda...

La constitución de 1876 fue un importante acuerdo histórico de los partidos dinásticos: conservadores y liberales lograron dar larga vigencia a este texto. Sagasta quería mantener la de 1869, mientras Cánovas prefirió crear una nueva legalidad para una nueva época. Convoca a 600 anteriores parlamentarios de todas las tendencias que aprueban su propuesta de redactar un nuevo texto por una comisión. Una vez terminado el proyecto, se convocan cortes constituyentes por sufragio universal, por una vez sola, que aprueban la norma

fundamental. Limada para que fuese aceptable por los más moderados, supo recoger mucho de la anterior. Regulaba los derechos individuales, si bien dejaba a las leyes ordinarias muchos de sus aspectos, como el ejercicio de los mismos; más al arbitrio de las cortes o el gobierno, pero también flexibilizaba la constitución para que pudiera ser entendida de forma distinta por liberales o conservadores.

La religión del estado seguía siendo la católica. La nación se obligaba a mantener el culto y sus ministros, y, aun cuando respetaba el ejercicio de otras religiones, era menos tolerante que la del 69 al disponer que "no se permitirá, sin embargo, otras ceremonias ni manifestaciones públicas que las de la religión del estado" (artículo 11).

Las cortes seguían compuestas por dos cámaras:

El *congreso* era elegido por cinco años, plazo que usualmente no se cumplía, pues las cámaras se disolvían antes. La ley electoral de 1878 continuó con el voto censitario, aunque cada vez se había ampliado más ahora, unos 850.000 electores y ya en 1890 se pasó a sufragio universal.

El *senado* recoge líneas anteriores para establecer una asamblea de personas distinguidas, unas hereditarias hijos del rey, grandes de España con renta anual de 60.000 pesetas, capitanes generales..., otras vitalicias nombradas por el rey y el resto elegidos por las corporaciones del estado y mayores contribuyentes. Los de derecho propio y los vitalicios no podían exceder de 180. Los electivos se renovarían cada cinco años por mitad.

El monarca, por su parte, mantuvo las prerrogativas que se le habían concedido tradicionalmente: la inviolabilidad, potestad compartida en la legislación sanción y promulgación de las leyes, la de hacerlas ejecutar, el mando supremo de las fuerzas armadas, nombramiento de funcionarios públicos... El gobierno refrendaba sus actos... El gobierno parlamentario había logrado una constitución que parecía definitiva. Los partidos se turnaron bajo su texto, con un turno pacífico, pero cuando aparecieron otras nuevas tendencias regionalistas, anarquistas y socialistas la crisis se agudizó. Estos movimientos, sobre todo los republicanos, apenas tenían cabida en el turno constitucional. En 1917 empieza a quebrar el viejo sistema, con huelgas, gobiernos de concentración... Primero la dictadura de Primo de Rivera en 1923 y después la república intentaron otra salida, pero no fue posible... En 1923, la constitución de 1876 queda suspendida y el dictador ensaya la creación de una asamblea y un partido único la unión patriótica.

Advenimiento de la segunda república

La república llegó el 14 de abril de 1931. La dictadura y la suspensión de la constitución de 1876 llevaron a una situación sin salida. En 1930, el rey Alfonso XIII cesó a Primo de Rivera y encomendó a otros militares Berenguer, primero; Aznar, después, la transición hacia la reposición del régimen constitucional, hacia unas elecciones. Pero por su complicidad con el golpe de 1923, su posición estaba muy debilitada existía un fuerte republicanismo que quería terminar con la monarquía, que tampoco aceptaban los socialistas y anarquistas, ni algunos nacionalistas... Unas elecciones municipales mostraron, en las principales ciudades, que las candidaturas republicanas ganaban. El rey renuncia y se exilia...

El día 14 de abril se forma el gobierno provisional con Lerroux, Azaña, de los Ríos, Casares Quiroga, Miguel Maura, Albornoz, Largo Caballero y Alcalá Zamora, entre otros, como órgano transitorio, que sometería sus poderes cuando las constituyentes y las elecciones determinasen los órganos del estado. Promete depurar responsabilidades emanadas de 1923 y proclama la libertad de creencias y cultos, la libertad personal y los derechos ciudadanos, garantiza la propiedad y anuncia el reconocimiento futuro de que el derecho agrario debe responder a la función social de la tierra. Era el decreto de 14 de abril. El día 21 reconocía la *Generalitat* de Cataluña que, de esta forma, se adhería a la nueva república Macià había proclamado el *Estat català* antes. El 28 se aprobaban, por el gobierno provisional de Cataluña, las normas que regirían su funcionamiento, para consolidar la república...

En mayo son las elecciones a las constituyentes, con distritos provinciales ya se había roto la normalidad de la vida jurídica en 1923, con un diputado por cada 50.000 habitantes. Se reducía la edad para votar de 25 a 23 años; las mujeres y los sacerdotes serán elegibles... En fin, son profundas las modificaciones hechas a la ley electoral de 1907. Rápidamente se reúnen y nombran una comisión para la redacción de un anteproyecto de constitución en la que fue figura destacada Luis Jiménez de Asúa, penalista insigne. No podemos entrar en su discusión, que da lugar a notables cambios, como por ejemplo la supresión del senado, que el anteproyecto concebía formado por senadores elegidos por las provincias, por representaciones obreras, de profesiones liberales, de representaciones patronales y de universidades,

instituciones culturales o confesiones religiosas... Jiménez de Asúa la presentaría y se discutiría ampliamente.

La constitución republicana de 9 de diciembre de 1931

Como presidente de las cortes constituyentes y, en su nombre, declaro solemnemente que éstas, en uso de la soberanía de que están investidas, han decretado y sancionado lo siguiente:

España, en uso de su soberanía y representada por las cortes constituyentes, decreta y sanciona esta constitución.

Empezaba la constitución de 9 de diciembre de 1931 por un conjunto de disposiciones generales: "España es una república democrática de trabajadores de toda clase, que se organiza en régimen de libertad y de justicia". Los poderes emanan del pueblo; los españoles son iguales ante la ley; el estado no tiene religión oficial; el castellano es el idioma oficial; la capital es Madrid...

Las regiones autónomas

El título I establecía la organización nacional: el estado se componía de municipios, mancomunados en provincias, y de las regiones que se constituyan en régimen de autonomía. Venía en primer lugar esa nueva idea del estado, que no se halla en las constituciones anteriores salvo en la federal de 1873. Los diversos territorios peninsulares habían vivido bajo unas constituciones unitarias, cambiantes incumplidas que no reflejaban las peculiaridades de Navarra y las Provincias Vascongadas, con sistema de cupo en materia de hacienda y de servicio militar. A finales del XIX habían surgido con fuerza los nacionalismos catalán y vasco Prat de la Riba, Sabino Arana... que no se encontraban a gusto y habían fundado la Lliga o el partido nacionalista vasco para expresar su sentimiento y defender sus intereses. La quiebra de la monarquía constitucional, en 1923 y las dificultades de los dos siglos XIX y XX, no ayudaban a entusiasmos sobre un proyecto nacional. La España liberal quiso afirmarse como nación, con los hechos de la guerra de la independencia ahí están los *Episodios nacionales* de Galdós pero sin demasiado éxito. El poder central había visto numerosos levantamientos y cambios; los ensayos de buscar algún prestigio las intervenciones en Italia en 1848, o en Marruecos en 1860 no habían sido demasiado felices y el 98 se vivió como una gran catástrofe nacional. Hay fuertes pugnas sociales y una intervención constante del ejército para mantener o

derrocar a los monarcas... Por todo ello, ha surgido un fuerte republicanismo, junto a partidos nacionalistas o regionalistas y a una potencia, cada vez mayor, de un socialismo revolucionario, en todo caso, republicano, y un anarquismo que nada quiere saber del poder político.

La constitución de 1931 pretendió dar cauce a los nacionalismos periféricos y remediar su situación. Articulaba un estado autonomista y descentralizado. El artículo 11 permitía que las provincias limítrofes con caracteres históricos, culturales y económicos comunes, pudieran organizarse en una región autónoma, siempre que lo solicitase la mayoría de los ayuntamientos, se aprobara por dos tercios del censo y alcanzase la aprobación de las cortes. El estado, según los artículos 14 y 15, se reservaba las materias más esenciales, dejando el resto a las autonomías. Así, serían competencia del estado las relaciones con la iglesia, la representación en el exterior, ejército y defensa, la hacienda, etc. Por tanto, se establecía una estructura nueva, incipiente, para el estado español. Los principios sobre nacionalidad o pertenencia al estado como ciudadano, así como los derechos y deberes de los españoles, continuaban en los siguientes artículos.

La república, la nobleza y el clero

La abolición de los títulos nobiliarios o la admisión de todas las confesiones marcaban las señas de identidad de la nueva república si tenemos en cuenta que había deseos de una reforma agraria, según el artículo 44 que subordinaba la propiedad y riqueza a los intereses nacionales, y regulaba la expropiación por causa de utilidad social o se refería a la "propiedad socializada" percibimos el enfrentamiento con los dos pilares que habían conservado su fuerza tradicional, la nobleza y el clero. Sobre éste último es más evidente la presión, al prohibir ayudas económicas a las iglesias, la suprimir del presupuesto del clero o la disolución de los jesuitas. Las demás órdenes se sujetarían a la inscripción en un registro, amén de varias limitaciones más (art. 26). Los cementerios pasarían a la jurisdicción civil. La república fue anticlerical, porque la Iglesia significaba muchas cosas ligadas a tiempos anteriores.

La nobleza se vio amenazada en sus tierras por una reforma agraria... Mientras, el ejército, cercano a la nobleza que, en buena parte, seguía en sus cuadros, fue objeto de una profunda reforma. El número de oficiales era muy elevado y Azaña, desde el ministerio de guerra, permitió retirarse a cuantos quisieran, conservando sus sueldos. En todo

caso, el ejército perdía protagonismo en relación a otras épocas, tras la muerte de Primo de Rivera.

Derechos fundamentales, familia, economía y cultura.

Tras esta amplia restricción contra la Iglesia, se refería a los derechos fundamentales: detención sólo por delito y puesta a disposición judicial en 24 horas o liberación; en 72 horas se elevará a prisión o quedaría sin efecto. Derecho de circulación y de residencia, de emigrar e inmigrar. Inviolabilidad de correspondencia, elección de profesión. Libertad de expresión, derecho de voto de los mayores de 23 años, de uno y otro sexo. Reunión, asociación, admisión para cargos públicos sin distinción de sexo, etc.

Después establecía una serie de principios y soluciones en materia de familia, economía y cultura. La familia quedaba bajo la salvaguardia del estado. El matrimonio se funda en la igualdad de derechos de ambos cónyuges y puede disolverse por mutuo acuerdo o a petición de uno, con justa causa. Los padres están obligados a alimentar, asistir y educar a sus hijos, aunque sean extramatrimoniales. El estado prestará ayuda a los enfermos y ancianos y protegerá la maternidad.

Se declara por el artículo 44 que la riqueza está subordinada a la economía nacional y afecta a las cargas públicas. Los servicios que se consideren de interés común pueden ser nacionalizados. La riqueza artística e histórica es un tesoro cultural de la nación, pudiendo prohibirse su exportación o ser expropiada.

Se recoge el derecho a una existencia digna y a una legislación social más avanzada y se incluye la protección al campesino y al pescador.

La educación será unificada; la primaria, obligatoria y gratuita, asegurando la posibilidad de acceder a todos los grados, por aptitud y vocación; será laica y las iglesias enseñarían en sus propios establecimientos. Las regiones autónomas es el artículo 50 organizarán la enseñanza en su lengua, conforme a los estatutos que se aprueben.

Organización del estado

Poder legislativo. Reside en el pueblo, que lo ejerce en las cortes o congreso de los diputados, elegidos éstos por sufragio universal, igual, directo y secreto. Representan a la nación por cuatro años y se reúnen a los 30 días de su elección, que se dejaba en detalles a la ley electoral. Son inviolables por sus votos y opiniones, y sólo pueden ser detenidos en delito flagrante o con suplicatorio. Se reúnen siempre en febrero y octubre y celebran sesiones durante un mínimo de tres meses. Tienen,

como el gobierno, la iniciativa legislativa. El voto de censura, la ratificación de tratados internacionales y el referéndum aparecen también en su articulado.

El *presidente de la república* es el jefe del estado y personifica a la nación. Sería nombrado por las cortes y un número de compromisarios igual al de diputados, elegidos por sufragio universal. Tendrá más de 40 años y durará seis años al frente o en el disfrute de su cargo. No podrán ser elegidos los militares en activo o en la reserva, ni los retirados, a no ser que lleven diez años en el retiro, ni los eclesiásticos, ni los miembros de familias reinantes o ex reinantes de cualquier país. En cuanto a sus funciones, nombra y separa al presidente del gobierno y, a propuesta de éste, a los ministros. Declara la guerra y firma paces, confiere empleos y expide títulos, firma tratados internacionales y convenios, autoriza con su firma y la del ministro correspondiente los decretos, previo acuerdo del gobierno; también a su propuesta, expide los decretos, reglamentos e instrucciones necesarios para la ejecución de las leyes incluso en casos excepcionales y cuando no estén reunidas las cortes puede dictar decretos-ley con la unanimidad del gobierno y dos tercios de la diputación permanente. Convoca el congreso con carácter extraordinario y lo suspende; lo disuelve por decreto motivado, con señalamiento de elecciones en plazo de sesenta días como máximo. Sanciona las leyes, en plazo de quince días, que le fueren presentadas; no puede ejercitar actos y mandatos sin el refrendo de un ministro... La figura del presidente obtenía grandes facultades, sin duda. Alcalá Zamora ejerció su cargo, con cierta intervención en la política, tanto en el primer bienio más avanzado, como en el período 1933-1936, con las fuerzas conservadoras. Le sucedió Azaña durante la guerra civil...

El gobierno, compuesto por el presidente y los ministros, llevaría la política. Elaboraría los proyectos de ley que somete al parlamento, los decretos y los reglamentos. Si cometen delito o contravención civil de la constitución y de las leyes, serán enjuiciados ante el tribunal de garantías constitucionales.

El poder judicial. El tercer poder se proclamaba independiente en su función y comprendía todas las jurisdicciones existentes la militar se limitaba. Se destacaban las figuras del presidente del tribunal supremo y del fiscal general de la república, mientras se prometían avances en la jurisdicción contencioso-administrativa o el futuro establecimiento del jurado. Se regulaban amnistías e indultos, así como indemnizaciones por

error judicial o por delito de los funcionarios, con responsabilidad subsidiaria del estado. Algunas normas sobre hacienda y sobre el tribunal de garantías constitucionales desarrollado por ley de 14 de junio de 1933 contemplaban este aspecto de la constitución.

No es posible relatar los diversos problemas que planteó la constitución durante los agitados años de la república y de la guerra civil. Es evidente que introducía numerosas novedades, como la misma forma del estado republicano sólo el proyecto federal de 1873, entre todas las constituciones, no era monárquico. Otros avances la separaban de la tradición anterior, que termina con la constitución de 1876. Se puede destacar la nueva estructura del estado, que se asemeja a las realidades actuales. Fue aprobado el *Estatut* de Cataluña de 15 de septiembre de 1932 y, ya en guerra, el vasco. En Valencia existen varios proyectos, pero no se alcanzó su aprobación. Se optaba, a través de las regiones autónomas, por una forma que, sin llegar al estado federal, descentralizase el poder y diera vía a los nacionalismos periféricos. Con todo, aquella idea fracasó, por diversos motivos, desde la presencia de movimientos totalitarios en el exterior fascismo italiano, nazismo... hasta el enfrentamiento que se originó en la península. Otros sectores se pusieron en contra el ejército o la iglesia se sintieron atacados. Dentro de los republicanos también había disensiones, por lo que hubo que buscar apoyo en los socialistas republicanos también, mientras el anarquismo se mantenía al margen... No es posible entrar, con la brevedad que pretendemos, en el análisis de la tragedia de la guerra civil.