

LAS IDEAS CONSTITUCIONALES EN MÉXICO, EN EL MARCO DE LAS CORTES GADITANAS

Juan Carlos ABREU Y ABREU*

Las leyes no pueden poner de acuerdo intereses de difícil y muchas veces de imposible combinación. Lo que a un cuerpo conviene al otro le perjudica, lo que uno pide con instancia el otro lo rehúsa con energía [...] ¿Qué ha de resultar de allí? Reclamos de pronto, disgustos más adelante y, al último, revoluciones sangrientas impulsadas, sostenidas y apoyadas por el espíritu de cuerpo.

José María Luis MORA¹

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Los estertores del Antiguo Régimen*. III. *La Nueva España en las Cortes de Cádiz*. IV. *La guerra de Independencia en España*. V. *El desarrollo del juntismo*. VI. *La consolidación de la Junta Central*. VII. *El problema del financiamiento, desde la Nueva España*. VIII. *Liberalismo y democracia*. IX. *Recepción en la Nueva España de la Constitución de Cádiz*. X. *Las ideas constitucionales en México, derivadas de las Cortes gaditanas*. XI. *Conclusión*.

* Catedrático de Historia del Derecho Mexicano en la División de Posgrado de la Facultad de Derecho, miembro de número, sitial 38 de la Academia Mexicana de Jurisprudencia y Legislación.

¹ Cfr. Mora, José María Luis, *Obras completas. Programa de los principios políticos que en México ha profesado el partido del progreso, y de la manera con que una sección de este partido pretendió hacerlos valer en la administración de 1833-1834*, México, Instituto Mora-SEP.

I. INTRODUCCIÓN

1. La transición del Antiguo Régimen a la *modernidad* gravita sobre la concepción de *soberanía*, que en términos generales entendemos como la potestad suprema, que se identifica inequívocamente con el poder de hacer y abolir las leyes, o sea, las atribuciones mayestáticas del poder perpetuo de la comunidad política.²

Precisamente en esta tesitura, corona nuestro breve estudio una frase del doctor Mora, por cuanto refiere que la Constitución real del Antiguo Régimen riñó con la Constitución escrita, producto de la voluntad gaditana, piedra de toque de nuestro análisis, y que caló profundamente en el México del siglo XIX; si bien bajo el sino de un rico e intenso parlamentarismo, de igual forma pringado de motines, levantiscas y golpes de Estado, a partir del conflicto entre liberales y conservadores.

Por ello, nos interesa contextualizar el primer código cultural jurídico político de la Monarquía española afectada de modernidad, y en especial la aplicación al discurso jurídico que hallamos en nuestros documentos constitucionales primigenios.

2. José Bonaparte presume haber *oído* a una *Junta Nacional* antes de decretar el *Estatuto Constitucional de Bayona* de 1808; en las *Cortes de Cádiz* (1810-1813) se reclamó con singular energía la soberanía de la nación, acudiendo al ideal de una *Constitución histórica*, proveniente de los orígenes de la Monarquía.

Mientras que en México, los *Sentimientos de la Nación* de Morelos, la soberanía ostentará un sentido jurídico político inequívoco: la *voluntad popular* a la hora de reunirse el *Congreso Constituyente* en la ciudad de Chilpancingo (1813); desde entonces, nuestra concepción de nación pretenderá coincidir con la de Estado; en ese sentido, las Constituciones del siglo XIX son manifestación del proceso de afirmación del ideal jurídico moderno.

3. Cada una de ellas fue además el modelo ideal de un orden supremo, de una comunidad de ciudadanos libres; en su articulado se expresó la firme voluntad de los representantes por construir o reconstruir racional

² Permítasenos hacer referencia a la idea que subyace en derecho castellano: “El poderío que el Emperador ha, es [...] que puede fazer fuero, e fuero nuevo, e mudar el antiguo, si entiende que es pro comunal de su gente”. Partida II, título 2, Ley 1, *Las Siete Partidas*.

y jurídicamente el Estado, dotar al país un sistema normativo, un principio firme para organizar su gobierno, y proyectar los destinos nacionales hacia futuros promisorios.

Desde luego, las Constituciones comprenden anhelos con una carga utópica considerable, pero representan igualmente la expresión de momentos específicos y concretos de la realidad histórica. Esto merece especial atención, no como acontecimientos singulares y aislados sino incorporados al devenir de la transformación social y política; todo ello, dentro de un cauce histórico e ideológico más amplio y significativo en el orden cultural del Occidente moderno, pues desde las últimas décadas del siglo XVIII a las primeras del siglo XIX, se produce la expansión del constitucionalismo moderno.

En este orden de ideas, entendemos que en un *escenario global* de expresó la *era de las revoluciones democráticas* en el mundo Atlántico: las monarquías se transformaron en democracias, los súbditos en ciudadanos. Corría un verdadero entusiasmo político, que lleva de suyo la fe en las virtudes de la fórmula constitucional, como expresión definitiva de la civilización, del progreso y la prosperidad de las naciones.

4. Precisamente por ello conviene reconocer la necesidad de un examen del orden jurídico constitucional, desde una perspectiva histórica, pues el espectro de las innovaciones, continuidades y rupturas de *larga duración*, propias de los documentos constitucionales sólo pueden apreciarse desde dicha perspectiva, y muy especialmente para reconocer el proceso histórico de la cultura jurídico política de nuestro país.³

Esa perspectiva histórica se ha diluido, en parte, debido al racionalismo legal moderno, científicista y dogmático; en otro extremo, por virtud de una historiografía que rechaza el formalismo jurídico, hemos perdido capacidad para relacionar la historia con la cultura jurídica, que se limita a imaginar que nuestra historia jurídica inicia en el acto *fundante* y deci-

³ El componente esencial de este proceso, es el concepto de soberanía que en las Cortes de Cádiz, reunidas del 24 de septiembre de 1810 al 24 de septiembre de 1812, se adopta para la Monarquía de España; este problema jurídico-político no sólo es germen de la Independencia de México sino que pervive todo el siglo XIX e incluso vemos hoy manifestaciones, trasnochado sedimento del conflicto entre liberales y conservadores, pues “*Una gran parte de la ideología de las Cortes de Cádiz es actual, y [...] desde cierto nivel, muy elevado y general, discutimos los mismos problemas*”. Cfr. Tierno Galván, Enrique, “Prólogo”, *Actas de las Cortes de Cádiz. Antología*, Madrid, Taurus, 1964, p. 9.

sivo de la primera Constitución, desvinculada de la experiencia histórica y proyectada hacia el porvenir.

Inexcusablemente, las constituciones de nuestro país estuvieron sujetas al devenir histórico; las hubo que duraron unos años, o que murieron antes de nacer. Como en otras latitudes, en el México del XIX fue imposible una Constitución duradera. Para aproximarnos a este problema, el ángulo que se adopta no puede reducirse al mero revisionismo de los documentos jurídicos; ni mucho menos se puede limitar a la narración de eventos políticos. Ofrecemos un discurso analítico, en el que se describe, explica e interpreta el devenir del Estado mexicano desde un ángulo jurídico político, apoyado firmemente en la historia social.⁴

5. Luego entonces, encontramos como envoltura de la Constitución de Cádiz hechos que serán la manifestación violenta de una serie de acontecimientos que no sólo condujeron a la Monarquía española más grave crisis, sino que fueron de innegable efecto contundente en el orbe indiano.

Así pues, los *Tratados de Fontainebleu*, en octubre de 1807, por los que Carlos IV, a instancias del favorito de la reina María Luisa de Parma, Manuel Godoy, consiente la entrada de las tropas napoleónicas en la Península; el proceso del Escorial, en que es desvelada la conspiración del heredero jurado al trono de España, Fernando, contra sus padres; los motines de Aranjuez, el 17 y 19 de marzo de 1808, que producen la caída de Godoy y la renuncia de Carlos IV en favor de Fernando VII “El Deseado”; la posterior partida de Fernando al encuentro de Napoleón Bonaparte en Bayona; luego, la presencia insultante del ejército francés en las plazas fuertes de España y el influjo irresistible que ejerce el lugarteniente napoleónico, Murat, sobre el *Real y Supremo Consejo de Castilla* y la *Junta Suprema de Gobierno*, nombrada por Fernando para llevar los negocios de la Monarquía en su ausencia. Todo ello precipita el 2 de mayo, que trasciende al pueblo español, y hace estallar un levantamiento espontáneo, desorganizado, disperso, pero unánime en el propósito: rechazar la invasión francesa.

Al rehusar cualquier gesto de sumisión a las fuerzas napoleónicas, en un vigoroso impulso patriótico, la Península se ve inmersa en un proceso insurreccional ante la ausencia de los reyes legítimos y la obsequiosidad

⁴ Podrá encontrarse el sustrato metodológico al que nos adherimos desde lo que el doctor José Ramón Narváez Hernández (en su vasta literatura), ha venido postulando bajo la teorización en los términos de una *nueva historia social del derecho*.

de la Junta Suprema de Gobierno hacia el invasor, así como la colaboración impuesta al Consejo de Castilla, por lo que no existe para los españoles referente institucional que enderece la Corona. Los ministros que permanecen no son de fiar, ni han de ser obedecidos: los *fernandistas*, por un lado, procuran su protección bajo el ala imperial y, por el otro los *afrancesados*, bajo la mirada ilustrada del francés, y de su mano firme, esperan la anhelada reforma de las instituciones de la Monarquía.

II. LOS ESTERTORES DEL *ANTIGUO RÉGIMEN*

La Revolución francesa no representará sino tinieblas para quienes la consideren por sí; la única luz que puede iluminarla ha de buscarse en los tiempos que la precedieron. Sin una visión clara de la antigua sociedad, de sus leyes, de sus vicios, de sus prejuicios, de sus miserias y de su grandeza, nunca se entenderá lo hecho por los franceses.

Alexis de TOCQUEVILLE

6. En 1808, el 2 de mayo fue el *efecto reflejo de conservación*, aires de patriotismo y ánimo de insurrección, en un proceso que derivará en la sustitución (bajo la sospecha de contumacia con el *bonapartismo*), de los magistrados y agentes monárquicos previamente establecidos, por unas autoridades cuya única legitimidad proviene del levantamiento popular.⁵

⁵ Los sucesos encienden la animadversión al invasor y se dan manifestaciones como la de Andrés Torrejón dirigida a las provincias meridionales de España, proclama que en su brevedad y concisión, resume el íntimo sentir popular: “La Patria está en peligro, Madrid parece víctima de la perfidia francesa. Españoles, acudid a salvarla. Mayo 2 de 1808. El Alcalde de Móstoles”; la respuesta desde el Palacio Imperial de Bayona, el 4 de mayo, explica a los españoles: “...hombres pérfidos se ocupan de perderos y quisieran daros armas para que las empleéis contra las tropas francesas, anhelando recíprocamente a excitaras contra ellos y a ellos contra vosotros ... Si los escucháis, acarrearéis la pérdida de vuestras colonias, la división de vuestras provincias y una serie de turbulencias e infortunios para vuestra patria ... Seguid mi ejemplo y persuadíos de que sólo la amistad de grande Emperador de los franceses,

Inicia la *guerra de Independencia* de los españoles⁶ en Zaragoza y se suscitan levantamientos en Asturias,⁷ Galicia, Santander, León, Logroño, Segovia, Valladolid, Cartagena, Murcia, Valencia, Zaragoza, Cataluña, Sevilla, Cádiz, Jaén, Córdoba, Granada, Badajoz, las Baleares y Canarias; el régimen imperial responde reprimiendo las revueltas.⁸

7. En plena resistencia, el invasor pretenderá hacer regir el *Estatuto Constitucional de Bayona* con considerables novedades jurídicas; los oficiales franceses, animados por el círculo de los *afrancesados*, querrán regenerar las antiguas instituciones e introducir otras nuevas, como las comisarías regias, para hacer guardar el orden; para mayor control, querrán dividir la organización administrativa según el modelo departamental napoleónico, en *prefecturas, subprefecturas y municipalidades*; crean, además, *juntas de beneficencia, de caridad, de salud, de instrucción* y, lo más importante, de *contribuciones*; todo ello, pretenderá lograr una mayor uniformidad y homogeneización al interior de la Monarquía. En su sentido más profundo, inequívoco, se pretenderá la abolición y disolución de los antiguos lazos jurídicos, muchos de ellos vinculados a un antiguo dere-

nuestro aliado, puede salvar a España y labrar su prosperidad". Cfr. Rodríguez Alonso, Manuel, *Los manifiestos políticos en el siglo XIX (1808- 1874)*, Barcelona, Ariel, 1998, p. 19.

⁶ Se sugiere revisar el interesantísimo artículo Butrón Prida, Gonzalo, Saldaña Fernández, José, "La historiografía reciente de la guerra de la Independencia: reflexiones ante el Bicentenario", *Mélanges de la Casa de Velásquez*, Nouvelle série, 38 (1), 2008.

⁷ "cupo esa honra al noble solar de Asturias, cuna de la monarquía castellana. Los descendientes de aquellos animosos montañeses que habían comenzado la lucha de ocho siglos enarbolando el estandarte de la cruz contra la media luna [...] Con el mismo lema de independencia y con el mismo favor de la virgen que sus padres veneraban en Covadonga, donde uno y otro se presentaron e hicieron manifiestos a principios del siglo VIII, van en 1808 a pelear para, con igual propósito y perseverancia, conseguir el mismo fin. Gómez de Arteche, citado por Fernández Martín, Manuel, *Derecho parlamentario español*, Madrid, Congreso de los Diputados, 1992, p. 310. Así pues, la Independencia será otra guerra de Reconquista en la imaginaria popular, incluso con sus redivivos *Don Pelayo* y *Cid Campeador* inspirando a las partidas guerrilleras.

⁸ Comulgamos con Luis Sánchez Agesta: "La monarquía absoluta que ha alcanzado su cenit a fines del XVIII, sufre una violenta transformación, dando paso a la monarquía constitucional de tendencia liberal y democrática; la evolución social y económica, iniciada en el siglo XVIII, se precipita y consolida mediante la revolución política. Como consecuencia de estos dos hechos es válida también para España la distinción entre un nuevo y un Antiguo Régimen, que quiebra en esas fechas la continuidad histórica europea. Sánchez Agesta, Luis, *Historia del constitucionalismo español*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1955, p. 45.

cho foral, la función social de las corporaciones, pero también el *dominio de la tierra*.

Una nueva geografía y una nueva historia pretenderán artificiosamente unir a España y a las Indias bajo la égida del Imperio napoleónico. Los preceptos contenidos en los artículos 96 y 113 del *Estatuto* prevén: “Las Españas y las Indias se gobernarán por un solo Código de leyes civiles y criminales; habrá un solo código de Comercio para España e Indias”, conceptos indispensables para la ampliación del poder imperial y granjearse los beneficios de las *colonias hispanoamericanas*, pues ya se habían advertido las distancias entre el *viejo continente* y el *nuevo mundo* con efervescentes deseos emancipadores.

8. Los debates jurídico políticos que suscita la guerra de Independencia de los españoles, giran en torno a principios revolucionarios e *ilustrados*, entretejidos con nociones tradicionales, propios de la *sociedad antigua*; merece la pena detenerse en ello: un primer concepto que expresa esta doble significación es la idea de *Constitución*, y la noción que va ligada a los principios de *soberanía e igualdad*.

En suma, el 2 de mayo abre la grave y acuciante cuestión sobre quién ha de mandar, quién ejerce el Poder Supremo y claro, sobre qué ordenamiento jurídico se funda ese poder. Queda evidenciado pues: “El esfuerzo por reconstruir la Monarquía según premisas provenientes de cierta *constitución histórica* a la que, se han adosado elementos progresistas y aún revolucionarios, revestidos con la forma y el lenguaje de los tiempos”.

9. La frontera pirenaica no fue muro de contención de la Revolución francesa, no obstante la Corona española había intentado con minuciosa torpeza salvar de manos jacobinas al infortunado primo Borbón, Luis XVI, y sólo se había entrometido para encontrarse *de facto*, con las ideas de progreso, libertad, soberanía nacional, que se implantarán en la convicción emancipadora que rivalizará con la visión conservadora de dogmas, sacramentos y virtudes sobrenaturales.

Sin embargo, las guerras napoleónicas se suman en realidad, a una profunda debacle de la Monarquía, que puede identificarse claramente en la quiebra de la *Real Hacienda*: la crisis fiscal y financiera, a su vez va ligada a urgencias bélicas inmediatas, apremiantes, que incrementan progresivamente el déficit, y tienden a aumentar el recurso al crédito: el endeudamiento y la emisión indiscriminada de *vales reales* llevará a la quiebra al Banco de San Carlos, ya desde el despertar del siglo XIX.

La alianza de Carlos IV con Napoleón, finalmente, motivará el bloqueo británico de las rutas comerciales entre las Indias y España: será una primera experiencia de Independencia, y una muestra de la vulnerabilidad de la Corona.

10. Un tiempo político anodino, de escándalos de alcoba e intrigas palaciegas, sumado al más enérgico regalismo, insoportable ya, profundiza el desprestigio de la corte y los ministerios, incapaces de impedir el colapso de la Monarquía entera.

Luego entonces, no sólo se trata, del estallido revolucionario de una época presurizada, concurren la reacción inquisitorial o el *cordón sanitario* que, por consejo de Floridablanca, se le quiere oponer; ni la *política de silencio* impuesta por Carlos IV ante el avance incontenible de las *Luces*.

Hay un lento proceso de descomposición interna que las guerras napoleónicas precipitan y que devienen en la disposición insurreccional del pueblo, donde los patriotas ilustrados que también han leído a *les philosophes* con entusiasmo, pero se han ido pertrechado de un conjunto de ideas *antilustradas* y *antireformistas*, que al irrumpir la invasión, las confronta a partir de quienes la juzgan con una visión apocalíptica; puesta así, en términos oximorónicos, la guerra de Independencia española, será una lucha por la Monarquía católica, con un enemigo político convertido en adversario religioso; lo que además del componente nacional, le concederá un sesgo de *Guerra Santa*.

Ahora bien, el súbito desencadenamiento de las ideas de libertad, igualdad y soberanía nacional se incardinará en no pocos españoles, pero dejará ver a contrapelo el ideal conservador de dogmas, sacramentos y virtudes sobrenaturales.

11. Luego del 2 de mayo, las Juntas Provinciales y Locales, se proclaman *superiores* y *soberanas*, manifestarán su voluntad de resistir al invasor y a las autoridades que le prestan obediencia; al grito de “Viva Fernando VII y muera Murat”, defenderán también la religión, con una voz que tendrá eco en la Nueva España, con ardorosos clamores populares y repique de campanas. Los curas levantarán al populacho en una vasta región del centro y el Bajío mexicanos, manifestando su resistencia a entregar el reino a los impíos franceses. Luego entonces se trata de un reflejo conservador razonable, ante la magnitud de la perturbación napoleónica y el vacío de poder que produce la ausencia del monarca legítimo.

12. Napoleón desde Bayona observa lo que sucede, conoce el fervor religioso y su importancia estratégica, que había reconocido en Francia, y en Italia, así pues, el primer artículo de la *Constitución de la República Italiana de 1802*, matiza la postura jacobina y la cristaliza en el *Estatuto Constitucional de Bayona*.⁹

Pero no basta semejante declaración para reconstruir la confianza pública en España, ni para dar validez a la obra jurídica napoleónica, ni mucho menos para hacer razonable ni aceptable su ambición expansionista.

Entendemos que Bonaparte se apoya en el principio de soberanía monárquica, pues querrá justificarse por convenio secreto que el 5 de mayo de 1808, suscribe con Carlos IV, y le cede el trono de España, esta renuncia le bastará al emperador para legitimar su autoridad.¹⁰

13. Las abdicaciones de Bayona se acompañan de la justificación más elaborada que supone la convocatoria de representantes de la Monarquía a las Juntas de Bayona, y la redacción de un *Estatuto Constitucional*.¹¹ El espurio *soberano* francés, será impugnado de manera generalizada en

⁹ Así inicia el “Título 1, De la Religión, Artículo 1.- La religión Católica, Apostólica y Romana, en España y en todas las posesiones españolas, será la religión del Rey y de la Nación, y no se permitirá ninguna otra”. Se sugiere revisar Sanz Cid, Carlos, *La Constitución de Bayona. Labor de redacción y elementos que a ella fueron aportados, según los documentos que se guardan en los Archives Nationales de París y los Papeles Reservados de la Biblioteca del Real Palacio de Madrid*, Madrid, Reus, 1922.

¹⁰ “Su Majestad Rey Carlos [...] ha decidido ceder, como cede por la presente, a Su Majestad el Emperador Napoleón todo su derecho al trono de España y las Indias”. Para el 18 de Mayo, el Consejo Real y Supremo de Castilla hacía circular un comunicado de Carlos IV a los españoles firmado el día 8 del mismo mes, en el que expresó de manera solemne que el último acto de su Soberanía: Hoy, en las extraordinarias circunstancias en que se me ha puesto y me veo, mi conciencia, mi honor [...] exigen imperiosamente de Mí que el último acto de mi Soberanía únicamente se encamine al expresado fin; á saber, a la tranquilidad, prosperidad, seguridad e integridad de la monarquía de cuyo trono me separo, a la mayor felicidad de mis vasallos de ambos hemisferios, por virtud de este pronunciamiento entrega la Monarquía española al invasor francés.

¹¹ En la proclama del 3 de junio de 1808, sostiene el Emperador que habrá de conciliar la *santa y saludable autoridad del Soberano con las libertades y los privilegios del pueblo*. El Presidente de la Asamblea de Bayona, en respuesta al discurso del nuevo rey de España y las Indias, el hermano de Napoleón, antes de que los diputados juraran el *Estatuto Constitucional*, dirá: “Reine feliz en España José I [...] según la Ley; nosotros le prestamos la obediencia que éste nos prescribe. Me lisonjeo de que todos han de prestar bien pronto esta misma obediencia, que nosotros vamos ahora a jurar ante las aras, haciendo a Dios testigo de la buena y pronta voluntad con que le ofrecemos y con que reconocemos a V. M. por nuestro legítimo soberano”.

España; ello da pauta a que su gobierno se vea envuelto en un conflicto entre las concepciones de *legitimidad* y *legalidad*.¹²

14. El voluntarioso Napoleón, se enfrenta a una *nación* que defiende no sólo su religión, sino que además exige el regreso de la anterior dinastía y hace detonar en el fenómeno del juntismo: las *Juntas Provinciales* y *Locales* ejercen a partir de las últimas semanas de mayo el *Poder Supremo* en sus respectivos territorios; aquellas que se ubican en las ciudades más importantes asumen el ejercicio de la soberanía sin límites, disponiendo de lo humano y divino. En Oviedo, Valladolid, Badajoz, Sevilla, Valencia, Lérida y Zaragoza se constituyen efectivamente *Juntas Supremas* que sustituyen a las antiguas autoridades. Para junio de 1808 hay trece *Juntas Supremas Provinciales* con una dirección colegiada, de las que dependían numerosas *Juntas Locales*, que reconocen su autoridad. Las nuevas autoridades afirman su legitimidad invocando la soberanía popular, lo que definitivamente hace contrapunto jurídico a las pretensiones imperiales, que tendrán de su lado a unos cuantos *afrancesados* y desde luego el ejército napoleónico.

La sustitución del poder del monarca por instituciones surgidas del levantamiento popular, en principio es resultado de un impulso patriótico y, en esa medida, de *conservación*; que se convertirá en revolucionario y que significará de modo inequívoco, la redefinición de la noción de soberanía.

15. Las Juntas Superiores Provinciales asumirán el Poder Supremo en virtud de cierto *derecho primigenio de la comunidad* en que se supone descansa la soberanía, luego lo transferirán a la llamada *Junta Central Gubernativa*, que mudará en el *Consejo de Regencia*, que finalmente habrá de dar entrada a las *cortes nacionales* en la ciudad de Cádiz, último reducto libre de España: puerto ubicado al sur de la Península, del lado de Atlántico, protegido del lado continental por las montañas y la guerrilla y, del lado del Atlántico y el Mediterráneo, por la flota británica; bien abastecidas, por supuesto, merced la *ayuda* proveniente de las Indias, principalmente de la Nueva España.

¹² El obispo de Orense, Pedro de Quevedo y Quintano sugirió: “se han hecho sospechosas a toda la Nación y de las que pende toda la autoridad de que justamente puede hacer uso el Emperador y Rey, exigen para su validación y firmeza, y a lo menos para la satisfacción de toda la Monarquía española, que se ratifiquen estando los reyes e infantes, que las han hecho, libres de toda coacción y temor”.

16. Diversas tendencias doctrinales habrán de confluir en los debates de las Cortes de Cádiz: la escolástica del *Siglo de Oro*, el *reformismo ilustrado*, la renovación del pensamiento *iuspublicista* español, las interpretaciones del constitucionalismo inglés; todo ello en contraste crítico a las tendencias provenientes de los folletos revolucionarios franceses, así como a la difusión de las corrientes *iusracionalistas* y *iusnaturalistas*.¹³

17. Una influencia especialmente vigorosa se identifica con la alta valoración y estima de las *leyes fundamentales* de la Monarquía, expuestas por Francisco Martínez Marina, en su *Ensayo histórico crítico sobre la antigua legislación de León y Castilla* (1808) y en su posterior *Teoría de las Cortes* (1813), que estuvo precedida por memorias remitidas a los miembros de la Junta Central.¹⁴

¹³ Será en las Cortes de Cádiz en donde se comience por definir la *soberanía nacional*, en principio afirmándose sobre las pretensiones napoleónicas. En Decreto del 24 de septiembre de 1810: Las Cortes generales ... declaran nula, de ningún valor, ni efecto la cesión de la Corona que se dice hecha a favor de Napoleón, no sólo por la violencia que intervino en aquellos actos injustos e ilegales, sino principalmente por faltarle el consentimiento de la nación. De modo que se re define la soberanía nacional, esto es, del principio monárquico al popular, pero esto sucede recurriendo a varias fuentes doctrinales, y especialmente a la *Constitución histórica*.

¹⁴ Francisco Martínez Marina expone de manera prolija un sencillo argumento: la idea de una Monarquía de España moderada, limitada por la representación nacional, pero no como novedad revolucionaria, sino como fundado en los principios jurídico públicos observados en el Reino de Castilla y León a lo largo de su historia, desde la Edad Media. La *Constitución histórica* como tendencia doctrinal supone la valoración e interpretación de los fundamentos jurídicos del ordenamiento político prefigurado en sus precedentes por la Monarquía visigoda, y existente durante el siglo XI hasta el XVI, en el Reino de León y Castilla especialmente, hasta la llegada de la Casa de Habsburgo. Una constitución política, siempre según Martínez Marina, que se eleva sobre dos columnas: un rey cabeza de la Monarquía que ejerce el poder ejecutivo limitada y moderadamente mediante el contrapeso de una juntas nacionales cuya autoridad se extiende a todos los asuntos políticos, económicos y gubernativos; una auténtica Monarquía templada que sin embargo fue destruida lentamente desde el siglo XVI por el absolutismo austriaco y el despotismo borbónico. En la situación abierta en 1808 las antiguas leyes podrían adquirir vigencia no sólo por su bondad y racionalidad, sino además por su carácter *contractual*, pues radicaba su validez sustancial en el pacto originario entre el rey y el reino, fundamento de la asociación política. Los fundamentos populares de la constitución histórica de la Monarquía (en los que además se destacan algunas notas afines con nociones modernas del *iusnaturalismo contractualista*), daban sentido no sólo a la redefinición de la soberanía, indispensable al proceso insurreccional contra Napoleón, sino también a las Cortes de Cádiz, señal inequívoca del renovado vigor de las antiguas leyes de la Monarquía, con lo que dio entrada a elementos innovadores en el ordenamiento, contrarios a las

La referencia a una Constitución histórica o las *leyes fundamentales*, tiene también la función, de suprimir la referencia directa al modelo constitucional francés: el napoleónico, o el revolucionario, según el ángulo que se adopte.¹⁵ Hay por supuesto, entre las diversas y difusas tendencias doctrinales que confluyen en Cádiz, un rechazo generalizado del primero (el *bonapartismo constitucional*), y parcialmente existe lo que ha sido llamado una *afinidad en el rechazo* del segundo (el *jacobinismo*), entre los diputados realistas; por su parte, en los diputados liberales se percibe la impronta del ideario de la *Ilustración* francesa y del *iusnaturalismo contractualista*, artificialista, asume matices de diversa índole respecto al constitucionalismo revolucionario, pues en cierta medida eran afines a la idea del *laicismo* fundado en el principio de la separación Iglesia-Estado, muy en voga en el imaginario de la edificación del *nuevo orden, elán vital* de las *logias masónicas* que funcionaban como *entidades protodemocráticas*, en tanto se organizaron con la estructura de las *sociedades secretas* que bajo el manto del débito fraternal merced a *códigos herméticos*, pugna contra la injerencia política del clero que las condenaba.

19. Llegado este punto, es necesario destacar: por un lado, la importancia de los referentes histórico jurídicos de la Monarquía, que cobran exponencial sentido en la polémica doctrinal frente a los franceses, para

tendencias absolutistas y despóticas del último gobierno borbónico, bajo la forma de un regreso a la tradición constitucional más profunda de la Monarquía.

¹⁵ Así, la Junta Central, por la pluma de Manuel José Quintana, declara, en abril de 1809: “Tres siglos ha, españoles, que fueron destruidas las saludables leyes en que la nación cifraba su defensa contra los atentados de la tiranía ... Acalladas la razón y la justicia, las leyes desde entonces no fueron otra cosa que la expresión más o menos tiránica, más o menos benéfica de una voluntad particular. Este documento, en que se expone el compromiso de convocar Cortes y elaborar una constitución que restaure la antigua libertad, mas acorde al espíritu nacional y sin los vicios del Estatuto Constitucional de Bayona, fue sometido a la revisión de otros miembros de la Junta Central antes de ser publicado; interesa la opinión de Antonio de Valdés, capitán general de la Armada y consejero de Estado, representante de León, que recomienda al redactor que: se omita la voz Constitución que se halla repetida en este papel; porque además de dar una idea de novedad absoluta en nuestro gobierno, que no es cierta, parece que queremos imitar a los franceses, a quienes debemos detestar tanto en el objeto como en la expresión; y será más oportuno decir que se quieren restablecer y observar nuestras leyes fundamentales, corrigiendo los abusos que se han introducido en su ejecución. Citado por Fernández Martín, Manuel, *op. cit.*, p. 439.

la cual además hay una base cultural que se apoya en el aumento de los estudios del derecho histórico en la segunda mitad del siglo XVIII en España, que culminan con Martínez Marina;¹⁶ por otro lado, la renovada valoración de la *Constitución histórica* va a influir en los debates de las Cortes, y además será objeto de una radical transformación, y con ella, de la Monarquía entera.¹⁷ Habrá quienes frente al temor de un posible cambio, prefiriesen la preservación de las antiguas leyes;¹⁸ así, antes del proceso constituyente durante el proceso constituyente, y una vez finalizado, la referencia a la Constitución histórica seguirá vigente; incluso en el tratamiento de las transformaciones capitales del ordenamiento, por ejemplo, en la redefinición de la soberanía.

Será precisamente en las Cortes de Cádiz, que aparezca la oposición entre *liberales*, defensores de la *Libertad*, y *serviles*, expresión despectiva utilizada entonces para designar a los diputados realistas más radicales, que se inclinaban hacia la monarquía absolutista y despótica.

La libertad se irá a buscar entre las antiguas instituciones, para resolver un problema apremiante del momento histórico: la lucha contra el invasor francés; no obstante, tras los inexcusables conceptos constitucionales de soberanía nacional, se producirá la ruptura con el *Antiguo Régimen*.

¹⁶ Cfr. Aguilera Barchet, Bruno, *Introducción jurídica a la historia del derecho*, Madrid, Civitas, 1996, p. 36.

¹⁷ Reza en el *Discurso Preliminar* del proyecto de Constitución de Cádiz, “La Comisión no necesita más que indicar lo que disponga el Fuero Juzgo [código formado en los tiempos de la Monarquía visigoda] sobre los Derechos de la Nación...La soberanía de la Nación está reconocida y proclamada del modo más auténtico y solemne en las Leyes fundamentales de este código”.

¹⁸ Ejemplo de esto último es lo que Jovellanos observa: “...oigo hablar mucho de hacer... una nueva constitución, y aún de ejecutarla; y en esto sí que, a mi juicio, habría mucho inconveniente y peligro. ¿Por ventura no tiene España su constitución? Tíenela sin duda; porque, ¿qué otra cosa es una Constitución que el conjunto de leyes fundamentales que fijan los derechos del soberano y de los súbditos, y los medios saludables de preservar unos y otros? ¿Y quién duda que España tiene estas leyes y las conoce? ¿Hay algunas que el despotismo haya atacado y destruido? Restablézcanse. ¿Falta alguna medida saludable para asegurar la observancia de todas? Establézcase. Nuestra constitución entonces se hallará hecha, y merecerá ser envidiada por todos los pueblos de la tierra, que amen de la justicia, el orden, el sosiego público, y la libertad, que no puede existir sin ellos. Citado por Fernández Martín, Manuel, *op. cit.*, p. 474.

III. LA NUEVA ESPAÑA EN LAS CORTES DE CÁDIZ

Eramos una visión, con el pecho de atleta, las manos de petimetre y la frente de niño. Eramos una máscara, con los calzones de Inglaterra, el chaleco parisiense, el chaquetón de Norteamérica y la montera de España. El indio, mudo, nos daba vueltas alrededor, y se iba al monte, a la cumbre del monte, a bautizar sus hijos. El negro, oteado, cantaba en la noche la música de su corazón, solo y desconocido, entre las olas y las fieras. El campesino, el creador, se revolvió, ciego de indignación, contra la ciudad desdeñosa, contra su criatura...

José MARTÍ, *Eramos*

20. La cuestión de la *soberanía* no es la única que ocupa y preocupa a los constituyentes de Cádiz, pero sí es una de los más importantes; en principio, porque define lo demás: la propia naturaleza de las Cortes constituyentes, y la validez del texto constitucional desde luego, pero también los procesos que a partir de entonces se inician y aceleran: los procesos de *Independencia hispanoamericana*, y la descomposición de la Monarquía.

Ahora bien, en el camino se abrirá el problema sobre la representación política, en particular la representación americana en el esquema constitucional que se diseña en Cádiz, bajo principios de *igualdad*, que se proclaman abiertamente y que profundizarán, llegado el momento, las posiciones de ruptura con la Monarquía en los movimientos independentistas americanos que invocaban bajo la influencia ilustrada que la soberanía reside en el pueblo.¹⁹

¹⁹ Hay que precisar, el sujeto *pueblo* llegó a ser durante el siglo XIX tan abstracto como la idea de *nación*, pero en el contexto gaditano el *pueblo* es una realidad jurídico-política concreta. El *pueblo* se refiere a la vinculación territorial y social de la persona: la *vecindad*, componente indisociable de la ciudadanía, con el *nacimiento*, como referencia básica en la definición y el modo de representación de la nación. Los *pueblos* (en

21. La Nueva España va a participar activamente en el proceso que previamente hemos descrito: desde el llamado de la Junta Central a elecciones para representantes indianos en el gobierno interino, así como en la convocatoria y elección de diputados a las *Cortes*, lo que abrirá paso en Cádiz al *problema hispanoamericano*, en el que gravitará con peso específico la Nueva España, introduciendo en el pleno de las Cortes una serie de reformas a discutir referentes a la igualdad y la representación proporcional, planteando las libertades autonomistas, reclamando enérgicamente las reivindicaciones seculares de equidad y, en fin, profundizando el sentido liberal de la Constitución.²⁰

Ciertamente, para la época las Cortes no son novedad, pero su realización histórica se orienta decididamente en espíritu transformador del constitucionalismo gaditano, especialmente desde la perspectiva novohispana.

Los veintiún diputados mexicanos, entre suplentes y propietarios, acudieron a la cita gaditana, catorce eran eclesiásticos —canónigos, presbíteros y párrocos—, hombres de letras y cultura, sensibles a la realidad mexicana, cuyo emblemático ejemplo fue don Miguel Ramos Arizpe; los demás fueron funcionarios, militares y comerciantes; quizá no representaban al *pueblo*, y quién sabe si a la *Nación*.²¹

que están vecindados los ciudadanos), son entes reales que adquieren en la disposición constitucional un protagonismo inusitado, y que ya lo habían desplegado en los procesos insurreccionales de España y América. En 1808, sin embargo, se amplía el horizonte de lo público en España y en Hispanoamérica, esto es lo decisivo: se abre una nueva dimensión de las relaciones públicas, que toca sensiblemente los niveles básicos de la comunidad política, los *pueblos*. El nuevo régimen habría de descansar sobre el sistema de representación, que abre nuevas formas de participación en la vida pública, y que exige mecanismos de inclusión, así como la definición de garantías que permitan el ejercicio de las libertades que contempla.

²⁰ Cfr. Prólogo de José Luis Abellán, en Berruezo, Ma. Teresa, *La participación americana en las Cortes de Cádiz (1810- 1814)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1986, p. XI.

²¹ Preveimos así, el espíritu de la carta gaditana implicaba, según el artículo 1: *la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios*. La extensión de lo español hacia América en un plano de igualdad no fue, no podía serlo, evidente en sí misma: no corresponde a la geografía, ni a la relación administrativa entre *Metrópoli y Colonia* que activaron los borbones; fueron insuficiente los logros de los diputados americanos, a pesar de todo un esfuerzo titánico para obtener victorias pírricas respecto de las aspiraciones políticas del continente americano.

22. La *autonomía* era ya una posibilidad: en septiembre de 1812 se recibió en Veracruz un ejemplar de la flamante *Constitución de Cádiz*, que fue recibida de muy desigual manera: una minoría ilustrada y liberal lo saludó con entusiasmo, los funcionarios españoles procuraron no aplicar la Ley en lo que afectaba su autoridad, necesaria para evitar la Independencia.

23. La situación era extraordinaria en España y en México: los estallidos *insurgentes* como inicio del proceso de emancipación, coinciden cronológicamente con el desarrollo de la legislatura gaditana; desde septiembre de 1810, Miguel Hidalgo y Costilla había dado el *Grito de Dolores*; fue fusilado en 1811, pero entre 1811 y 1815, don José María Morelos y Pavón prosiguió la *rebelión*.

La derrota de Napoleón permite el regreso de Fernando VII, al trono de la Monarquía de España, todo precipita nuevamente: por Real Decreto del 4 de mayo 1814 declara *nulos y de ningún valor ni efecto* la Constitución y decretos de las Cortes de Cádiz y amenaza con perseguir por delito de *lesa majestad* a quien tratase de hecho, escrito o palabra, restablecerlos.

IV. LA GUERRA DE INDEPENDENCIA EN ESPAÑA

24. Para entender el contexto, reculemos unos cuantos pasos atrás: el movimiento inicia como un alzamiento popular difuso contra la invasión los ejércitos imperiales que ocupan la *Península* bajo pretexto de transitar a la frontera con Portugal: ausentes los reyes, secuestrados, se promulga el Estatuto de Bayona, puesta al servicio de la Junta de Gobierno designada por Fernando VII antes de partir, ve coronarse al repudiado José I Bonaparte como rey: La Monarquía conoció, durante mayo de 1808, una de las más profundas crisis de su Historia.

Aparece entonces la *España de Taifas*, formada por diversos reinos y provincias sin unidad entre sí, que han de iniciar sin mando conjunto dos empresas decisivas: la lucha contra el invasor francés y la reconstrucción de la Monarquía; lo realizarán sin ejército bajo el mismo mando y sin el rey; prácticamente desaparecido el Estado monárquico, se pretenderá reconstruirlo desde los fuertes cimientos medievales que idealmente aún lo sostienen. Lo único que queda es una vaga noción de la existencia de una *Constitución histórica* y la convicción decidida de no admitir las fuerzas

imperiales y este llamado a la rebelión patriótica se producía bajo la añoranza de hazañas históricas similares, heroicas,²² pero antiguallas, para cifrarse en el despertar de la modernidad, por lo habrá de enfrentar la polarización entre conservadores y liberales.

25. El levantamiento español en sí, es una lucha contra el principio monárquico de soberanía, es una sublevación contra una decisión del legítimo soberano por haber transferido la Corona y el trono con todos sus derechos al Emperador francés; porque la falta de un rey aceptado por la comunidad política, inevitablemente cuarteó la columna en que se sostenía el edificio monárquico, que vino abajo, destruyendo toda la unidad del Estado. Esta situación se fue agravando conforme transcurrió la guerra. La sucesión de derrotas y la enorme cantidad de bajas provocó la natural deserción de muchos soldados españoles y, por tanto, la desorganización de las tropas, hasta casi su desintegración.

26. Al renunciar al enfrentamiento abierto, los españoles evitaron mayores bajas y destrucciones, conservaron para la *resistencia* el apoyo del pueblo en abastecimiento, información, sanidad, imprescindible a las guerrillas; este escenario generó *persecución* y *represión* sobre la *población civil* que aumentó los *agravios* y la *hostilidad* entre ambos bandos y que impidió la pacificación o la ocupación.

V. EL DESARROLLO DEL *JUNTISMO*

27. Como en Asturias, espontáneamente se formaron Juntas locales y provinciales que reclamaron en ausencia de los reyes la soberanía, en nombre de la *nación* o del *pueblo*; así en las provincias y reinos de Galicia, Santander, León, Segovia, Valladolid, Cartagena, Murcia, Valencia, Zaragoza, Cataluña, Sevilla, Cádiz, Jaén, Córdoba, Granada, Badajoz, las Baleares y canarias. En las ciudades de Oviedo, Valladolid, Badajoz, Sevilla, Valencia, Lérida y Zaragoza, se formaron *Juntas soberanas y provinciales*, que asumieron decididamente, como autoridades verdaderamente supremas, el derecho de insurrección frente al enemigo imperial. Hacia los primeros días de junio hay 13 juntas supremas en España, cada una de ellas con una dirección colegiada, que reciben reco-

²² *Cfr.* Díez del Corral, Luis, El liberalismo doctrinario, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984, pp. 488 y 489.

nocimiento de varias juntas menores de armamento y locales bajo su dependencia. Ante el rápido desarrollo de la Guerra de Independencia pronto se hizo patente la dispersión y la confusión que generaba la existencia de las diferentes juntas.²³

28. La *unión* es la propuesta en que las juntas van a coincidir, los puntos divergentes se concentrarán en el modo de organizar y hacerla viable; el problema lo entendemos en términos de: *quién crea el gobierno civil supremo*, en el contexto de vacío de poder, que no sólo se presenta como un asunto jurídico público de difícil solución, sino que además, en todo caso, se hace apremiante si consideramos las condiciones de guerra.²⁴

La unidad de propósitos generales y la divergencia en los detalles menudos, harán las grandes diferencias más adelante y las líneas de correspondencia que se van trazando a lo largo de la Península, favorecerá que en unas cuantas semanas se forme una Junta Central con el conde de Floridablanca²⁵ como su primer presidente.

²³ En un breve periodo, poco más de tres meses, fue posible unificar el esfuerzo bélico regular, y coordinar un gobierno central por la formación de un gobierno unificado con la Junta de Murcia a la cabeza, que el 22 de junio de 1808, dirigía a las demás juntas la siguiente propuesta: “Provincias y ciudades de España, nuestros pensamientos son uniformes: nuestra voluntad se ha explicado de un modo maravilloso y nada equívoco: nos apresuramos a la defensa de la patria, y a la conservación de los augustos derechos de nuestro amable y deseado Fernando VII. Temamos una desorganización, si tiene lugar la desunión: no se oiga otra voz en toda la Península, que no sea unión, confraternidad y mutua defensa”. *Cfr.* Fernández Martín, Manuel, *op. cit.*, p. 315.

²⁴ La Junta de Mallorca, el 27 de julio, se limitaba a suscribir la propuesta de la de Valencia, indicando la necesidad de un pronta ejecución del proyecto de gobierno central, de evitar dilaciones y rodeos en la elección de la sede; igualmente la Junta de Murcia, el 2 de agosto, insistía en la urgencia de apurar la elección de una sede del gobierno. Sin embargo, proponía para Presidente de la Junta unificada, al Conde de Floridablanca, individuo de la propia junta murciana, y para Vicepresidente a Francisco de Saavedra, presidente a la sazón de la Junta de Sevilla.

Contra la idea de llamar a Cortes se pronunció Asturias, en comunicado con la Junta de Valencia, por razones meramente prácticas; la situación de guerra, la dificultad de las comunicaciones, el apremio de las decisiones bélicas, y la situación de ocupación de varias provincias, impedía la inmediata convocatoria de Cortes.

²⁵ José Moñino, Conde de Floridablanca, nacido en 1728 de ascendencia noble, hizo estudios en el Seminario de San Fulgencio, y en la Universidad Orihuela; ejerció la abogacía en Madrid, y alcanzó la protección de los duques de Osuna, hasta que en 1763 recibió los honores de Alcalde de Corte. En 1765 hizo una apología del *Tratado de Regalía de Amortización* de Pedro Rodríguez Campomanes, manifestando su orientación regalista, a fin a las tendencias del despotismo ilustrado que hacía fortuna en el seno del gobier-

VI. LA CONSOLIDACIÓN DE LA JUNTA CENTRAL

Pueblos de España que tantas veces derramasteis vuestra sangre por conquistar la libertad, no despreciéis esta ocasión tan oportuna; aprovechad esta época tan singular, caminad con energía hacia la gloria y fortuna que la más feliz reunión de circunstancias y acaecimientos inesperados os proporcionan, corresponded a las miras y designios de la Providencia, que tan visiblemente os dispensa su protección [...] Ya amaneció el hermoso día de nuestra resurrección política [...] se va a establecer el reino de la igualdad y de la justicia y a consolidar el gobierno sobre los mismos cimientos que abrieron los primeros fundadores de la monarquía.

Francisco MARTÍNEZ MARINA, *Teoría de las Cortes o Grandes Juntas Nacionales*

no borbónico y marcando su posición beligerante frente a la Iglesia y los demás poderes tradicionales de la Monarquía Católica. En 1766 fue designado fiscal de lo criminal del Consejo de Castilla, logrando un rápido ascenso, apoyó la expulsión de los Jesuitas de la Monarquía (1767) y abogó en Roma por la desaparición de la Compañía (1772); llegó a ser Secretario de Estado de Carlos III (1777), una pieza clave de la política reformista, Carlos IV lo conservó en los primeros meses de su reinado, pero la Revolución francesa amenazó su ministerio. Decidió instalar un cordón militar en los Pirineos, para evitar el paso de los revolucionarios y sus ideas a España; prácticamente declaró la guerra a Francia al negarse a reconocer el juramento de Luis XVI a la Constitución de 1791, los que puso en riesgo a la familia Borbón de Francia. En los primeros meses de 1792 fue destituido y lo sustituyó el Conde de Aranda, quien mandó encarcelarlo. Floridablanca, regalista decidido, ministro clave del despotismo ilustrado de Carlos III de reconocida capacidad, contrasta ante el desempeño de sus sucesores —el mismo Aranda y desde luego Manuel Godoy—, se conservaba en la opinión el recuerdo de su ministerio y acaso también la memoria de su enérgica y firme posición ante los franceses que veinte años después, afligían a España. En 1808 Floridablanca, que mereció la consideración y hasta el reconocimiento de algunos ilustrados reformistas, de los liberales moderados y el respeto de los conservadores.

29. Hacia la última semana de agosto de 1808, se difundían las *Instrucciones del Conde de Floridablanca a la Junta de Murcia, para la elección de la Suprema Central del Reyno, comunicadas a la de Cataluña, y publicadas*. Se ponía al servicio del proyecto de gobierno interino de la Monarquía la experiencia del antiguo ministro de Carlos III, autorizado como primer consejero de Estado, y como uno de los vocales elegidos para la Suprema Junta Central por el antiguo reino de Murcia. En este documento se especificaba ordenadamente, punto por punto, la forma de establecerse el nuevo gobierno.

La *Instrucción* del Conde de Floridablanca para la creación de la Junta Suprema se refería a diferentes puntos prácticos: la necesidad de que los representantes salieran de sus respectivas juntas jurados del servicio que iban a prestar como representantes y con los documentos que los certificaban como vocales de las juntas, debían jurar ante la Suprema.²⁶

30. Será Madrid el lugar de la cita, aprovechando su liberación tras la batalla de Bailén; sin embargo, Floridablanca hizo un llamamiento para una reunión preparatoria en el Real Sitio de Aranjuez para la instalación del nuevo gobierno; al tiempo que los diputados acudían, los acontecimientos de la guerra ponían en riesgo la viabilidad de Madrid como sede de la Junta.

En Aranjuez, se reunieron los representantes para iniciar las sesiones preliminares del gobierno, presidido por el Conde de Floridablanca. Durante mañana y noche, se procedió a constituir el gobierno, comenzando por el reconocimiento merece dar cuenta aquí de uno proveniente de Asturias, don Gaspar Melchor de Jovellanos.²⁷

²⁶ Señalaba el documento como conveniente el sorteo de los asientos y el establecimiento del orden de votación, así como otras formalidades conducentes a la constitución y funcionamiento de la Central. Incluso, señalaba la forma de disponer el recinto en que se había de reunir.

²⁷ Nació en Gijón, en 1744; hizo estudios de derecho en la Universidad de Ávila y en el Colegio Mayor de San Ildefonso de Alcalá de Henares; rigió como alcalde del crimen y oidor de la Sala Civil en la Real Audiencia de Sevilla, alcalde de corte y consejero de órdenes militares, miembro de la Sociedad de Amigos de Sevilla, de la Real Academia de Historia, de la Academia de San Fernando, de la de Derecho, honorario de la Sociedad Económica de Amigos de Asturias, Caballero de la Orden de Alcántara, miembro de la Real Junta de Comercio, Moneda y Minas, autor prolífico y erudito jurista. Logró una brillante carrera pública en los tiempos de Carlos III, pero al inicio del reinado de Carlos IV se le encomiendan tareas para alejarlo de la Corte: recibe el encargo de *visitar* las minas de carbón asturianas, y luego los Colegios de Calatrava y Alcántara. El conde de Flo-

31. La Junta Suprema Central Gubernativa de España e Indias se constituye el 25 de septiembre de 1808 en Aranjuez, como depositaria de la soberanía de Fernando VII —representándolo durante su ausencia— en toda la extensión de sus dominios, hasta su restablecimiento en el trono. La Junta Central estaba formada por los vocales elegidos por las Juntas provinciales existentes en España surgidas del levantamiento popular. Y siendo depositaria de la autoridad soberana, reclamaba enérgicamente obediencia en la Monarquía entera, en todos los asuntos de gobierno y administración de justicia.

Expedía reales órdenes desde un primer momento, intentando darle un ordenamiento a la Monarquía. Jovellanos integró la comisión encargada de hacer el reglamento por el que debía regirse la Central.²⁸

ridablanca le comisiona la Subdelegación General de Caminos de Asturias. En 1795 se ve perseguido, incluso por la Inquisición, que pretende prohibir su *Informe de la Ley Agraria*, hasta que en 1797 se le propone como Embajador de España en Rusia. El favorito de los reyes, Manuel Godoy, le evita el destierro, para confiarle el Ministerio de Gracia y Justicia. Ocho meses después es destituido, siendo blanco de nuevas intrigas, hasta que a comienzos de marzo de 1801 es arrestado, y conducido a Mallorca. Se le confina en la Cartuja de Valldemosa, en Mallorca, y luego en el Castillo de Bellver, donde permanece casi 6 años, hasta el 22 de marzo de 1808, esto es, tres días después de los Motines de Aranjuez que desatan la situación crítica de la Monarquía. Jovellanos era un símbolo para entonces: se le consideraba víctima, como lo fue, de la opresión despótica e injusta del privado de los reyes Manuel Godoy; de modo que su liberación venía a significar para muchos el inicio de una era de libertad; para otros su prisión representaba la reforma ilustrada interrumpida por el mal gobierno de Carlos IV, y su liberación la posibilidad de continuarla. En Barcelona, donde desembarca Jovellanos, el 20 de mayo, es aclamado por el pueblo. Se encamina a Madrid, y en Aragón recibe noticias más precisas de la invasión napoleónica sobre la Península. En esas horas difíciles, Jovellanos conserva la máxima prudencia y congruencia civil, rechaza la invitación de José I para formar parte de su gobierno, a sugerencia de los *afrancesados*, como Ministro del Interior. Pesa en su decisión una convicción patriótica, y en consecuencia: el 17 de septiembre partirá hacia Madrid, pero con los poderes de la Junta Suprema de Asturias para formar parte del gobierno que reclama la soberanía de la Monarquía de España, en nombre del pueblo, contra el invasor.

²⁸ El documento que elaboró hacía saber que el objeto del gobierno interino se limitaba rigurosamente a rescatar al rey y defender la libertad de la Monarquía, pelear contra las fuerzas invasoras hasta librar la Península y adecuarse en sus empeños a la Ley: “en todo lo que no pertenezca directamente a su objeto o a sus inmediatas relaciones, debe arreglarse a la constitución y leyes fundamentales del reino; y lejos de alterarlas, debe respetarlas como habemos jurado todos sus miembros... que la Junta Central no tiene en sí el poder legislativo, ni el judicial de la soberanía; tiene solamente el ejercicio de sus funciones en los negocios relativos a su objeto, y conforme a la constitución. Tiene más ampliamente el ejercicio del poder

Desde un primer momento, la Central participó la noticia de su instalación a los antiguos consejos reales, de Indias, de Guerra, de Inquisición, de Marina, de Ordenes, de Hacienda, que pronto respondieron plegándose a su orden, excepto el Real y Supremo Consejo de Castilla —máximo tribunal de la Monarquía—, que se dio por enterada, pero pidió tiempo para meditar con ponderado examen la situación.²⁹ Florida-blanca replicó al Consejo para hacerle ver, el 1 de octubre de 1808, las circunstancias políticas extraordinarias que motivaban a la Central, y para las cuales, por mucho que se examinaran precedentes históricos y legales, no existía referente en el cual encuadrar semejante situación.³⁰

ejecutivo que basta para el logro de su objeto. Pero le tiene tal como le tuvieron las juntas comitentes. Y aunque su poder reunido sea más fuerte y más respetable que el de aquellas, con todo no será más extendido, ni menos reducido por los límites naturales de su objeto.

Se aclaraba que la Junta Central representaba a la nación en el sentido concreto de que su objeto era de interés nacional, y sólo reducido a ello recibía sus poderes, careciendo de la representatividad completa y constitucional, más allá de su origen inmediato. Estas observaciones son de máxima importancia pues se expone la naturaleza moderada del gobierno interino: no revolucionaria, pero tampoco absolutista.

El argumento central de Jovellanos está dirigido a hacer ver la necesidad de observar la *constitución*, exigiendo que el nuevo gobierno se arregle a ella. Importa notar esta opinión. En lo inmediato, se recomienda que la Junta Central obre sin dilación y con seguridad de acuerdo a las leyes existentes; pero se abre también la posibilidad de reformar el ordenamiento vigente.

Las *leyes fundamentales* de España, previenen que en caso de ausencia o impedimento del rey, se convoque a Cortes para elegir una regencia que gobierne en nombre del soberano; en este caso, de Fernando VII, hasta su regreso, y el objeto principal del gobierno interino cualquiera que fuese —ya sea la Junta Central, la regencia o las Cortes— sería conducir la guerra hasta echar de suelo español a los franceses. Continuar la lucha hasta ver de regreso al rey legítimo de la Monarquía de España, Fernando “El Deseado”.

²⁹ En noviembre de 1808, unas cuantas semanas después de iniciadas sus actividades, la Central declaraba: “Sí, Españoles: amanecerá el gran día en que según los votos uniformes de nuestro amado Rey y de sus leales pueblos, se establezca la Monarquía sobre bases sólidas y duraderas. Tendréis entonces leyes fundamentales, benéficas, amigas del orden, enfrenadoras del poder arbitrario; y restablecidos así y asegurados vuestros verdaderos derechos, os complaceréis al contemplar el monumento digno de vosotros y del Monarca que ha de velar en conservarle”.

De manera que la Junta Suprema Central obraba no sólo como auténtico gobierno, sino como instrumento de reforma de la Monarquía. Esto significaba, en principio, sustituir las antiguas instituciones, empezando por aquellas rebasadas por la situación. *Cfr.* Rodríguez Alonso, Manuel, *op. cit.*, p. 31.

³⁰ “Pero así como la Junta verá y tomará en consideración el resultado de las meditaciones del consejo que V. E. Ofrece en su papel, fixadas en la conservación y observan-

A pesar de ser simplemente una institución *ad hoc* y provisional,³¹ creada como solución inmediata a las condiciones que imponían la ausencia de los reyes legítimos de España y la invasión francesa, la Junta Central se hacía depositaria de la autoridad suprema hasta que se restituyera en todo su poder el rey legítimo de la Monarquía, Fernando VII, por lo que exigía enérgicamente el trato en cuerpo de *majestad*, como si se tratara del propio rey —en nombre del cual gobierna, y representa durante su ausencia—, con el mismo realce y dignidad.³²

Era el propósito de la Central, en este sentido, obrar de acuerdo a las formas y ceremonias que proporcionaba el protocolo institucional; se inauguraba así, pues, conforme indicaban las formalidades jurídicas de la Monarquía, y otras más novedosas: una cierta forma de gobierno representativo; imperfecto desde luego, pero tal era la idea que permitía solucionar la ausencia del rey.

La Central tenía la máxima autoridad, pero tendría igualmente las máximas responsabilidades para lograr la independencia de España, y desde luego para gobernar. El dictamen de Jovellanos, a la cabeza de la comisión encargada de hacer el reglamento por el que debía regirse la Central,

cia de nuestras leyes, desea que el mismo Consejo tenga presente que en todos los cuerpos de ellas, ni aun en nuestra historia, hay un suceso adaptable al caso del día, en que la nación dispersa y sin dirección de Consejo ni otro algún cuerpo o persona, sin memoria o vacante del reino, sin auxilio de los que podían gobernar, ha derramado su sangre y el producto de los bienes de sus individuos, para libertarse de la tiranía del usurpador de los derechos de nuestro Soberano ... , reuniéndose las provincias del reino por una especie de Providencia de Dios ... Es muy justo que el Consejo tenga a la vista estas circunstancias de todas quantas pudieran tener nuestras leyes antiguas y modernas, y reconozca el mayor influjo y autoridad que deberá tener en el gobierno una nación, que a nombre de su rei, y pos su causa, lo ha hecho todo por sí sola sin auxilio de nadie”. *Cfr.* Fernández Martín, Manuel, *op. cit.*, pp. 383 y 384.

³¹ El 2 de octubre los miembros del Consejo de Castilla reconocían a la Junta Central que, al punto, se afirmaba sobre las antiguas instituciones centrales de la Monarquía. Presupuesta además su superioridad sobre las provincias insurrectas, de las cuales había surgido, pretendía fortalecer y extender su autoridad.

³² Era su Presidente el conde de Floridablanca, y como lo comenta Jovellanos: La Junta abrió su gobierno poniendo a su frente al hombre que era entonces más respetado de la nación, así por sus venerables canas como por la reputación de sus talentos políticos y larga experiencia en el gobierno; en una palabra, al que era entonces proclamado el Néstor de España. Jovellanos, Gaspar de, “Memoria en que se rebaten las calumnias divulgadas contra los individuos de la Junta Central del reino, y se da razón de la conducta y opiniones del autor desde que recobró su libertad”. *Obras escogidas*, Madrid, Espasa-Calpe, 1945.

presentado el 7 de octubre de 1808, *Sobre la institución del gobierno interino*, limitaba rigurosamente sus objetivos: rescatar al rey y defender la libertad de la Monarquía; indicando además sus límites y responsabilidades conforme a reglas jurídico-públicas tomadas de las *leyes fundamentales* que se van adaptando y adecuando al momento histórico, intentando con distintos recursos afirmar la autoridad del gobierno y a la vez contener sus facultades, evitando la transformación del gobierno interino en un poder revolucionario que destruyera el derecho.

34. Limitar el poder de la Central, introduciendo mecanismos de moderación, suponía introducir instrumentos que podrían llamarse, propiamente, *liberales*: dispositivos que tienden a sujetar el poder público: primero, sometiéndolo al derecho vigente —a la constitución y leyes fundamentales— impidiendo que se atribuya un poder ilimitado, libre de toda Ley,³³ se sustrae de sus facultades soberanas el poder legislativo, puesto que al no puede alterar las leyes, para realizar sus cometidos le basta el Poder Ejecutivo.

35. Puesto que la Junta Central debe actuar conforme al derecho vigente, debe observar concretamente las leyes que se contemplan para los casos en que el soberano, el rey, esta impedido en el ejercicio de su soberanía. Tales leyes pueden ser interpretadas, según sugiere Jovellanos —y no sólo él—, en el sentido de que *la nación sea llamada a Cortes para establecer un gobierno de regencia*; pero, puesto que las circunstancias de la guerra no son propicias a lo primero, la propia Central debe procurar constituir una *regencia*: que ella misma se constituya en *Consejo de Regencia Interina*, o bien que nombre un regente, o que se disponga a nombrar un pequeño Consejo Interino de regencia.³⁴

³³ El dictamen de Jovellanos que si bien la nueva institución reúne la autoridad de todas las juntas provinciales y ha asumido su mandato, su representación no es plena: no representa verdadera y propiamente los reynos,... porque ni todos los pueblos han nombrado estas juntas, ni aun los de las capitales, hablando en general, han elegido sus miembros, ni en estos nombramientos se ha tenido consideración a las clases y estamentos demandados por la constitución. Esto es importante, no se puede dar la Central el título de representación nacional porque, aún siendo legítima, no es una representación completa, ni constitucional.

³⁴ La regencia en la Edad Media fue frecuente en León y Castilla que menores de edad heredaran el trono, y en tanto que, siendo aún niños, estaban incapacitados para ejercer el poder real, se requirió la designación de una persona o de varias para cuidar a la vez de la tutela del Rey menor y del ejercicio de la potestad real, ambas funciones reu-

Las Cortes, podían sustituir a aquel o aquellos por otro u otros que designaran; las mismas Cortes tomaban juramento e intervenían en las cuestiones o disensiones de los guardadores cuando estos eran varios, y fijaban incluso la edad de la mayoría de edad del monarca. Tal es la naturaleza de la Regencia a que se refiere Jovellanos.³⁵

36. Para ello era imprescindible dentro de las formalidades, la reunión de Cortes. Precisamente Jovellanos recomendaba la convocatoria de Cortes, pero aplazada hasta la expulsión del enemigo, y la formación inmediata de un Consejo Interino de Regencia del Reino formada por cinco miembros. Ambas recomendaciones van unidas según el ordenamiento jurídico, pero se presentan de manera separada en consideración a las realidades de la guerra y la urgencia de tener un gobierno unificado y ampliamente reconocido. El Conde de Floridablanca, sobre todo, no era amigo de reunir Cortes precipitadamente, temiendo —como Jovellanos quizá— que deviniera España en un proceso revolucionario; por eso la formación de una Regencia parecía relativamente sensata.

37. Desde septiembre de 1808, la Central gobierna, pero sólo en lo que le permite la circunstancia bélica. Se da a la tarea principal de dirigir la guerra y poco a poco se dedica más decididamente a enderezar el proyecto de Cortes. El texto *Sobre la institución del gobierno* proporcionaba una distribución de actividades dirigidas a ese último objeto. Especialmente la formación de comisiones encargadas de *mejoras* en la *constitución*, en la Hacienda Real, en la Instrucción Pública, en el Ejército, que las Cortes una vez reunidas habrían de aprobar. Se llamará así a una con-

nidas bajo la institución de la regencia, siendo las Cortes quienes confirmaban la designación del guardador o guardadores del rey niño hecha por el monarca anterior.

³⁵ Más en concreto. *Las Siete Partidas*, compuestas en el siglo XIII, prescribieron que los guardadores o *regentes* del, rey fuesen designados por el monarca difunto y que, a falta de ellos, los nombrasen los mayores del Reino, los preladados, la nobleza y hombres buenos y honrados de las villas, esto es: que *la nación sea llamada a Cortes para establecer un gobierno de regencia*. La persona o personas encargadas de la regencia debían ser —según la Segunda Partida, en su título XV, Ley 3— una, tres o cinco personas de buen linaje, naturales del Reino y honrados vasallos del monarca. Siendo que, según *Las Partidas*, lo que corresponde a la minoría debía observarse en caso de incapacidad física o mental del rey, se reconocía una identidad sustancial en la situación histórico que produjo la invasión francesa: el legítimo rey se hallaba incapacitado para ejercer el poder real. De modo que la solución de la regencia quedaba como posibilidad viable, y *constitucional*, para superar la falta de gobierno en la Monarquía.

sulta general a la opinión pública, y a los *sabios*, para expresar demandas, reivindicaciones, así como iniciativas constitucionales.

Cuando al final de noviembre de 1808 la sede de Aranjuez se ve amenazada por las armas de Napoleón, Jovellanos acuerda en Madrid con los miembros de los reales consejos que una representación de los mismos acompañe a la Central en su traslado a sitio más seguro, a diez que acceden. El Consejo de Castilla quedará, más adelante, fundido con los de Indias, Hacienda y Órdenes, en una nueva institución denominada *Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias* o *Consejo Reunido*.

39. Después de salir de Aranjuez, los de la Central se reunieron en Talavera, donde procuraron reorganizar el Ejército; en Trujillo decidieron encaminarse hacia Sevilla, para instalarse; ahí reunidos, hacia el 30 de diciembre de 1808, murió el conde de Floridablanca, lo que da entrada a posiciones menos tradicionalista respecto a las funciones del gobierno. El Conde de Altamira, representante por Madrid, lo sustituyó en la Presidencia de la Central.

40. En el seno de la Central, hacia mediados de abril de 1809, en virtud de una iniciativa de Lorenzo Calvo de Rozas, representante de Aragón, se propuso la necesidad de convocar a la *nación* a Cortes Generales, si bien aceptada por mayoría, no unánime. Calvo de Rozas introduce una reflexión decisiva en el sentido de llamar a Cortes³⁶ para formar una Constitución,

³⁶ En la Edad Media, las *Cortes* fueron asambleas políticas integradas por el Rey y los representantes de los estamentos del Reino, cada uno de ellos definido por su condición jurídica, y su función: el *brazo armado*, representado por la nobleza de mayor valía, el *brazo eclesiástico*, representado por las más altas dignidades del clero, y el *brazo urbano*, representado por los procuradores de las ciudades y villas, lo cuales, a partir del siglo XIII, en el Reino León y Castilla, participan activa y decisivamente en Cortes, llegando a ser el estamento mayoritario a partir del siglo XV. Los derechos del Reino, compuesto por las libertades, privilegios, fueros y costumbres de cada uno de los estamentos representados, y el derecho del rey: sus prerrogativas y regalías, se enfrentaban polémicamente en las Cortes. El príncipe debía consultar a los del Reino sobre la fiscalidad, la legislación, la guerra, según la máxima *quod omnes tangit debet ab omnibus approbari* «lo que a todos atañe, debe ser aprobado por todos») y aceptar sus designios frecuentemente, o llegar en ardp.as negociaciones a arreglos, pactos, conciertos de la más diversa naturaleza que podían adquirir la forma de Ley. Durante la Edad Media hubo Cortes —o asambleas similares— en cada uno de los reinos cristianos de España: en León, Castilla, Aragón, Cataluña, Valencia y Navarra. Las Cortes de León y Castilla, quedaron unidas en el siglo XIV en una sola asamblea, pero en los reinos pertenecientes a la Corona de Aragón (Aragón, Cataluña, Valencia, excepto Mallorca) se formaban asambleas o Cortes separadamente. Incluso tras la unión de las coronas de Castilla y Aragón se mantuvo la separación. En las provincias vascongadas, Vizcaya, Álava y Guipúzcoa, por

que reforme la antigua, que sea en respuesta al *Decreto Constitucional de Bayona* y que a ese propósito se llame a la *Nación*.

41. La idea clave de Rousseau ya se invoca para proyectar la empresa constitucional: dar voz a la *voluntad general*, desde luego a muchos puso en sobresalto, a los más conservadores sobre todo temerosos de un proceso revolucionario en las Cortes que no sólo reforme el ordenamiento jurídico, sino que lo transforme radicalmente. El lenguaje en que se expresan algunas de las ideas de convocatoria a Cortes introduce esta tensión, pues se cruzan dos ideas jurídico políticas que comienzan por ser enteramente distintas pero que se integran en una sola: la reunión de las antiguas Cortes de la Monarquía y la soberanía nacional.

42. Se siguieron las formalidades de las últimas Cortes reunidas en 1789; con la excepción de que fueron presididas (en representación del Rey), por el Gobernador del Consejo de Castilla, Pedro Rodríguez de Campomanes, quien seguía las instrucciones del Conde de Floridablanca (a la sazón principal figura política de la Monarquía).

su peculiar constitución jurídico política, se solían formar asambleas igualmente diferenciadas de las de Castilla, y aún cuando la convocatoria a Cortes declinó a partir del siglo XVII, se mantuvo la costumbre de que los Reyes de España juraran en cada una de las Cortes las leyes de los reinos. La institución de las Cortes era una forma representativa, pero no en el sentido moderno, sino que suponía una representación de los cuerpos privilegiados tan sólo, que de hecho fortaleció profundamente la constitución estamental, corporativa, propia del Antiguo Régimen. Se trataba de asambleas generales de los reinos, pero no nacionales en el sentido moderno, ni mucho menos democráticas, pues fuera de sus pretensiones estaba comprender el universo de la comunidad política de manera homogénea, bajo cierto principio de igualdad.

El principio jurídico de participación en los trabajos de las Cortes era necesariamente diferenciado y jerárquico, toda vez que concurrían a su formación corporaciones distintas, siendo los primeros estamentos cuerpos privilegiados: el *primer estado*, de la nobleza, y el *segundo estado*, del clero; el *tercer estado* correspondía a la representación del pueblo, de las Villas y Ciudades. No todas las municipalidades estaban representadas, sino sólo aquellas que tenían *voto* en Cortes: las principales y más ricas, y acudían a las asambleas en diferente número, según sus prerrogativas diferenciadas. Igualmente, por otra parte, no cualquier eclesiástico asistía a las asambleas de los reinos, sino sólo las más altas dignidades, los Arzobispos, los Obispos, los Abades, los Piores; en fin, no toda la nobleza acudía a Cortes. Fue una institución representativa, del modo que queda dicho, que participó efectivamente de las decisiones de gobierno, sobre todo, en la Edad Media, en que además de ser un órgano consultivo, tenía la capacidad de consentir, o no, por su *otorgamiento* o aprobación —por *universorum consensum*— las cosas que proponía el rey, en la votación de los tributos, servicios y repartos, así como en la formación legislativa. Véase Valdeavellano, Luis G., *op. cit.*, p. 476.

De modo que las Cortes del Antiguo Régimen se pretenden adaptar a las circunstancias del año 1809, con cambios no en la forma, sino en el fondo: en principio porque el rey no podría hacer la convocatoria, ni el Real Consejo de Castilla definir aquellas materias que debían tratarse en las Cortes.

43 La historia jurídica estructura e informa en la Junta Central los modos y sentido de la convocatoria a Cortes; sin embargo, lo interesante en la postura Jovellanos como en otros, es su lectura rigurosa de la tradición institucional de la Monarquía, que lo llevan a proponer, en la misma *Consulta de la convocación de las Cortes*, una asamblea centrada en el modelo medieval precisamente, reunida por estamentos.³⁷ Esta propuesta de Jovellanos se presenta el 21 de mayo de 1809, y al día siguiente, el 22, la Junta Central reunida en pleno acordó anunciar la próxima reunión de Cortes. La *Comisión de Cortes*, a su vez, se compromete a realizar una amplia consulta a las autoridades de diferentes niveles, a los *sabios* (según dicen diferentes documentos), y a la *opinión pública* acerca de los remedios que necesitaba la Monarquía.

44. Una vez reorganizadas las tropas españolas al mando de Cuesta, se unieron a las británicas de Wellesley, futuro duque de Wellington, para enfrentar al francés el 27 y 28 de julio de 1809 en Talavera de la Reina. El entusiasmo de la victoria anglo-española sobre las fuerzas imperiales, suscitó en los miembros de la Central, especialmente en los encargados de continuar la guerra, la inquietud anhelante de emprender una campaña decisiva contra los invasores, tendiente a librar lo más rápidamente posible el centro de la Península y evitar la invasión sobre Andalucía.

³⁷ No permitiendo las estrechas circunstancias en que se halla [la Monarquía], una pronta convocación de cortes, se anunciará con dos meses d anticipación, así como el lugar y forma en que deben celebrarse; que a estas cortes será llamados los diputados del clero y la nobleza, en representación de sus estamentos, así como los procuradores de las ciudades, para la de sus consejos; que en la primera junta del reino se guardará, en cuanto sea compatible con las circunstancias actuales, la costumbre antigua, entretanto que se medita y propone a las mismas cortes un mejor arreglo a la representación nacional. En apoyo del argumento histórico viene también una propuesta desesperada de primera hora de Fernando VII, ya casi cautivo en Bayona, que sugiere al Real y Supremo Consejo de Castilla convocar la reunión de Cortes. Jovellanos, como el propio Consejo de Castilla, y aún los miembros de la Central lo tienen presente y lo esgrimen ante los más absolutistas. Sin embargo, no es el principal argumento para todos, ni el más fuerte, pues estando en manos de Napoleón, las decisiones del rey no se consideran firmes, por ejemplo: su abdicación.

El 8 de enero de 1810, el Ejército Imperial de Andalucía penetra en el sur de la Península tomando con relativa facilidad las plazas de Andújar, Jaén, Córdoba y Granada. Ante este avance, y sin más remedio, la noche del 23 al 24 de enero, la Junta Central debe dejar Sevilla para dirigirse a la Isla de León, cerca del Puerto de Cádiz, al Sur de la Península, sitio protegido por las flotas inglesas.

La invasión de Andalucía por los ejércitos imperiales proporcionó una excelente oportunidad a los adversarios de la Junta Central para hacerla renunciar en manos de una Regencia de cinco personas que previamente, ella misma, había elegido (29-31 de enero de 1810).³⁸ La solución institucional de la Regencia que, como se ha visto, venía persiguiendo tenazmente a la Central, desde su formación en Aranjuez, se convierte en la salida institucional a la irremediable crisis que el gobierno interino enfrenta en Sevilla y definitivamente en su partida hacia Cádiz, último reducto sin conquistar por los franceses.

45. La Regencia, por su lado, comenzó su gobierno declinando la gestión financiera en manos de la Junta de Cádiz y eliminando de su consideración el proceso de convocatoria de Cortes, para dedicarse exclusivamente a la guerra. Tras una serie de torpezas políticas de la más variada naturaleza, que por resumir comprenden descalabros militares de importancia y una pésima administración de los escasísimos recursos, la Regencia, sin embargo, se vio orillada por las presiones en el interior del gobierno a reconocer finalmente el congreso nacional, reunido además en cámara única, para el 24 de septiembre de 1810.

46. Nos queda claro, ni la elaboración del proyecto constitucional, ni la decisión sobre el procedimiento electoral, los completó la Regencia. Tampoco se dio tiempo de llamar a la nobleza y al clero. A los que se convocó, por otra parte, no se les dio un reglamento interino sobre las ceremonias que debían seguir, ni se les fijaron atribuciones claras y definidas, con lo que las Cortes tuvieron una sola asamblea, *al modo francés*, y contra la opinión de los jovellanistas, así como total libertad. Libertad que se va expresar en un proceso constituyente que va a transformar la

³⁸ El obispo de Orense, Pedro de Quevedo y Quintana; el Consejero y Secretario de Estado, Francisco de Saavedra; el Capitán General Francisco Xavier Castaños; el Consejero de Estado y Secretario de Marina, Antonio de Escaño, y el ministro del Consejo de España e Indias, Esteban Fernández de León (sustituido poco después por Miguel de Lardizábal y Uribe, natural de Nueva España), en representación de América.

Monarquía, del antiguo régimen a la modernidad política, a través de una Constitución de tendencias democráticas y liberales inequívocas. En la reunión de Cortes, un elemento decisivo será la participación americana, merece la pena seguir aparte la convocatoria de sus representantes, desde el periodo de la Junta Central.

VII. EL PROBLEMA DEL FINANCIAMIENTO, DESDE LA NUEVA ESPAÑA

Tampoco es mala muestra que han dado de su saber los diputados de América en las Cortes ... Doble número de oradores ha habido entre los americanos atendido su corto número que entre los europeos; y se puede decir que casi no se han visto discursos sólidos y elocuentes, sino cuando ellos se debaten ... , y que los unos se tomaron de entre pasajeros en la Isla de León, y los demás fueron elegidos a la suerte ciega por los ayuntamientos de las capitales de América ... En una palabra: si los primeros decretos del Congreso sobre la soberanía del pueblo, libertad de imprenta e igualdad de los americanos sorprendieron a la Europa, que no aguardaba tal de la ignorancia de los españoles, se debieron al influjo y unanimidad de la diputación americana, que aún intentaba mucho más para salvar a España ... Venga usted a decimos después de esto que no estamos capaces de gobernamos.

Fray Servando Teresa de MIER, *Segunda carta de un americano a El Español sobre su número XIX. Contestación a su respuesta dada en el número XXIV.*

47. La invasión napoleónica produjo en la Península la dispersión y atomización del poder (la *España de Taifas*); la Junta Central pudo man-

tener cierta unidad, no plena, mucho menos firme, lucía mermada en su capacidad militar, pero también fiscal.³⁹

La estrategia de la Junta Central de ofrecer un temprano reconocimiento de la deuda, así como la promesa de realizar las exacciones de manera equitativa, suponía ofrecer garantías para optar a nuevos créditos, que le eran vitales, urgentes. El gobierno podía exigir cantidades determinadas en concepto de *donativos voluntarios* que, sin embargo, causaban descontento y hasta resistencia; lo más frecuente fue recurrir a *préstamos forzosos* o *anticipas* en los que las autoridades ofrecían medios para su amortización, habitualmente empeñando las contribuciones futuras.

La escasez de contribuciones ordinarias y las condiciones deficitarias en que operaba, la obligaban a cuidar el crédito, y esto suponía, en fin, reconocer al menos la existencia de la deuda y mostrar cierta voluntad de hacerla pagadera, sobre todo aquella que se venía acumulando desde el reinado de Carlos IV, en que se había recurrido ampliamente a instrumentos tales como los *juros*, *vales reales* y la enajenación de capital de *obras pías*.

Los servicios de la deuda interna acumulada eran impagables, pero el gobierno interino debía en todo caso reconocer solemnemente la vigencia de los compromisos adquiridos —incluidos los intereses vencidos, y por vencer—, pues su ingreso dependía de préstamos; consecuentemente la deuda fue aumentando sin control.⁴⁰

³⁹ Desde su creación, la Central había declarado solemnemente su compromiso en torno al problema hacendario, primero prometiendo un gasto de austeridad (establecerá una perfecta economía en todos los ramos de administración: cortará de raíz todos los abusos ...), luego reconociendo la existencia de la deuda pública (reconoce solemnemente la deuda nacional; y declara que en todos aquellos créditos y cuentas que hubiere contra la Real Hacienda no liquidados, o que aun cuando lo estén sean susceptibles por sus vicios de alguna rectificación y reparos, procederá a purificarlos ...), y finalmente prometiendo que periódicamente daría a conocer la suma total de los caudales que produjeran las rentas, donativos y contribuciones de España e Indias, con su distribución, procurando que la exacción se hiciera con igualdad. v. documento fechado el 13 de octubre de 1808. *Cit.* por Fernández Martín, Manuel, *op. cit.*, p. 417.

⁴⁰ Las contribuciones ordinarias eran insuficientes y prácticamente imposible su distribución; frecuentemente las autoridades militares solicitaban innumerables *suministros* a la población, que consistían en confiscar indiscriminadamente alimentos, ganado y cualquier tipo de bienes necesarios, por los cuales se firmaba un documento con la descripción de lo que se había tomado, y la promesa de que se pagaría “en mejor momento”.

48. La Junta Central no recibía mayores recursos por vía de contribuciones que las que provenían de Sevilla y Cádiz, sobre las que tenía algún control directo. Eran fuentes importantes de recursos, ciertamente, puesto que ahí se concentraban contribuciones y algunos capitales americanos, pero tras la batalla de Ocaña la situación se tornó delicada.

La Central se vio obligada a abandonar precipitadamente Sevilla, dejando en manos del enemigo importantes recursos materiales (incluidos los almacenes de la fábrica de tabacos). Aunque siguió recibiendo cuantiosos recursos americanos, su situación económica empeoró; en la Isla de León, el 12 de enero de 1810, se vio en la necesidad de pedir una *contribución extraordinaria de guerra*, consistente en un nuevo impuesto general que habría de aplicarse sin distinción de rango, estado o territorio, que habría de gravar con arreglo a una estimación objetiva de la riqueza de cada quien: *todos los habitantes de estos reinos paguen un tanto proporcionado a sus fortunas y caudales*. Principio fiscal moderno y necesario, pero impracticable en el momento.⁴¹

49. La fuente de recursos más importante para la Central, en todo caso, no era la proveniente de las contribuciones hechas en España, sino la ayuda proveniente del exterior: de Inglaterra por una parte y, por la otra, de las Indias. Los británicos prestaban asistencia a la Central en términos materiales y militares; pero además, la flota británica protegía los embarques de dinero en plata que salían de los puertos americanos de Veracruz, Cartagena, Buenos Aires y Lima, hacia Cádiz. La llegada de dinero procedente de América a título de auxilios, préstamos, contribuciones, pagos de exportaciones peninsulares y excedentes de las cajas indianas.

No obstante, los movimientos insurgentes que la crisis de la Monarquía desató en América amenazaba desde luego esta ayuda insustituible: en la Nueva España se había producido un *coup d'Etat* dirigido por los peninsulares contra el virrey —que había escuchado la propuesta criolla de llamar una *asamblea del virreinato*—, en Caracas y Buenos Aires se inician igualmente movimientos tendientes a dividir a los grupos gobernantes; en La Habana, Guatemala, Santa Fe de Bogotá, Quito, Lima, Santiago de Chile, se forman juntas de notables que reclaman su autori-

⁴¹ Cfr. Artola, Miguel, *La hacienda del siglo XIX. Progresistas y moderados*, Madrid, Alianza, 1986, p. 30.

dad; todo ello preocupa a la Central que necesitaba urgente y crecientemente de los recursos americanos para su subsistencia.

50. En la Nueva España, los grupos políticos virreinales y adeptos a la Monarquía lograron conservar cierta unidad en medio de las divisiones internas, suprimiendo o controlando hasta cierto punto la confusión e incertidumbre que generó el cambio de manos de la Corona en 1808, la invasión de los ejércitos imperiales a la Península y la formación en España de diferentes juntas provinciales que se consideraban *soberanas y supremas*, incluso sofocando parcialmente el estallido insurreccional, iniciado en septiembre de 1810 por Miguel Hidalgo y Costilla, que se convirtió en un levantamiento generalizado que había prendido una agitación permanente y riesgo constante.⁴²

⁴² Un *Informe muy reservado*, fechado en abril de 1809, dirigido a la Central explica el estado en que se encuentra la Nueva España: los ánimos políticos que la agitan que, de momento, parecen de incertidumbre y pánico, pero con serios conflictos latentes. El autor es el canónigo Pedro de Fonte, asistente del Arzobispo de México, Francisco Xavier Lizana y Beuamont (pieza clave del conservadurismo mexicano de la época), y comienza su *Informe* para la Central con una nota relativamente tranquilizadora: México y sus provincias continuará, como hasta aquí, bajo la suave dominación española, mientras las autoridades y europeos que hay en ellas conserven la lealtad y patriotismo que subsiste y han acreditado. En seguida propone una serie de medidas para afianzar esa dominación, comenzando por describir a la población de México, dividiéndola en europeos, criollos, indios y castas: por los sentimientos y conducta que se han notado en cada una de estas cuatro clases, se puede asegurar que ninguna es adicta al gobierno francés, ni otro alguno extranjero ... Sin embargo un sordo murmullo ha interrumpido más de una vez el sosiego de las personas públicas y privadas por los escritos, que se han denunciado, dirigidos a establecer la separación e independencia de estos dominios. Explica que son los criollos, y no todos, los que aspiran y promueven tales cosas: los anónimos y pasquines que se han recogido y conversaciones que sobre esta materia se han denunciado, se reducen a ponderar el perjuicio que aquí se experimenta con la extracción de caudales para la Península y con la provisión de empleos en sujetos que viene de ella. Y advierte que es muy reciente la idea de independencia: Esta porción descontentadiza, que a sus ideas fanáticas reunía desde el mes de agosto anterior [1808] los más vehementes deseos de realizarlas, consideraba hallara su dicha en la retención de los tesoros y usurpación de los empleos. Recomendaba, pues, una aproximación prudente de la Central hacia las principales instituciones novohispanas; que las halague y les prometa, para que no inventen novedades. Finalmente se recomienda que se prevenga la vigilancia de los periódicos, noticias e impresos *a fin de que no corrompan la opinión pública*. Todo ello expresa algunos aspectos del complejo panorama político novohispano en que ya se manifiestan las ideas libertarias con algún vigor, y que desde luego debe la Central refrenar; pero no le vale la fuerza, sino una verdadera prudencia política tendiente a reducir los posibles puntos de conflicto, y para ello importa el trato que se da a los grupos más poderosos de la

51 La fuente de recursos fiscales más importante con la que contó la Junta Central para llevar el gobierno y, en lo posible, mantener, conservar y aumentar el Ejército fue sin duda los *caudales de América*, esto es, los *socorros* y *remesas* que hicieron en suma el fondo imprescindible del gobierno interino.⁴³

Sin embargo, se evidencia una delicada problemática, que se venía agravando desde las últimas décadas del siglo XVIII: constantes quejas sobre la excesiva tributación a que se veían sometidos los novohispanos, descontento que provenía de las principales corporaciones, incluidos los hacendados, los ayuntamientos de las ciudades más importantes y los representantes de la jerarquía eclesiástica. La situación extraordinaria que vivía la Monarquía, de algún modo hace justificable la tributación y aún las mayores presiones que se ejercen sobre los contribuyentes, pero esta no podría perdurar.

52. La mejor situación fiscal de la Nueva España, frente a España e incluso el resto de las Indias, así como la mejor condición económica de los novohispanos y la disposición patriótica de sus principales corporaciones, ponían a la Nueva España en una posición privilegiada frente al gobierno interino, que le merecía especial consideración.

Por eso, recién entrado el 1809, algunos miembros de la Junta Central observaron la necesidad de llamar a los vocales americanos para integrar el gobierno interino. En consecuencia y tras alguna deliberación, mediante Real Decreto fechado en la ciudad de Sevilla, el 22 de enero de

Nueva España. De hecho, la suerte de la Central va a depender de este cuidadoso trato con los novohispanos. Cfr. Brading, David A., *El ocaso novohispano: testimonios documentales*, México, CNCA, 1996, pp. 285-311.

⁴³ Del volumen de estos recursos, que mayormente provenía de la Nueva España, no sólo dependía su estabilidad política, pues aún fuese significativo el fervor patriótico que manifestaron muchas corporaciones, era especialmente importante por su capacidad financiera, debida en parte a su producción de plata, que en las últimas décadas había experimentado un crecimiento con el resto de la economía novohispana, como resultado inequívoco de las reformas borbónicas que no sólo habían estimulado la actividad minera y el comercio, sino que además habían fortalecido la hacienda virreinal a través de la creación del real monopolio del tabaco y un mayor control sobre la recaudación, reduciendo la evasión impositiva.

1809,⁴⁴ la Junta Central, mandó que las provincias de las Indias eligiesen y enviasen sus diputados a formar parte del gobierno interino.⁴⁵

53. Hacia el mes de abril de 1809 en el seno de la Central se discutía la conveniencia de llamar a Cortes y que en ellas se reformase el ordenamiento jurídico; en el proyecto de Real Decreto y dentro del grupo de temas a discutir sobre las posibles modificaciones constitucionales, se presentaba la posibilidad de que: “Nuestras Américas y demás colonias

44 “La Junta Suprema Central Gubernativa del Reino, considerando que los vastos y preciosos dominios que España posee en las Indias no son propiamente colonias o factorías como las de otras naciones, sino una parte esencial e integrante de monarquía española y deseando estrechar de un modo indisoluble los sagrados vínculos que unen unos y otros dominios, como asimismo corresponder a la heroica lealtad y patriotismo de que acaban de dar tan decisiva prueba a la España... se ha servido S. M. declarar ...que los reinos, provincias e islas que forman los referidos dominios, deben tener representación inmediata a su real Persona por medio de sus correspondientes diputados”, citado por Guerra, Francois Xavier, “Dos años cruciales (1808- 1809)”. *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 135.

45 A primera vista, ingenuamente sugiere la *igualdad* entre ambas partes de la Monarquía (la americana y la europea); sin embargo, semejante propuesta implica un gesto de prudencia (*deseando estrechar de un modo indisoluble los sagrados vinculos que unen unos y otros dominios*); pero era un compromiso forzado que conlleva *corresponder a la heroica lealtad y patriotismo* americano; si bien apreciaba que: *las Indias no son propiamente colonias o factorías*, ni aún ante estas torpes ofensas se podía reducir el entusiasmo con que el llamado fue recibido en las provincias americanas. “Del norte al sur, de Sonora a Chile y al Río de la Plata, toda América vive la ritmo de las elecciones. También comenta: las elecciones revelan... un tradicionalismo muy extendido y un patriotismo hispánico muy arraigado; pero también unas luchas. políticas muy fuertes. En ellas aparecen conflictos externos de los cabildos con las autoridades reales —con el virrey, con la audiencia, con los intendentes o los tenientes letrados—, o conflictos internos, también, entre diferentes partidos —en el sentido de antiguo de la palabra—, basados en la oposición entre clanes familiares rivales -con prolongaciones a veces en diferentes regiones peninsulares..., entre europeos y criollos. Una vida pública, pues, de tipo antiguo, pero cargada de tensiones que la política moderna naciente va a encargarse de exacerbar”, *ibidem*, p. 138.

serán iguales⁴⁶ a la Metrópoli en todos los derechos y prerrogativas constitucionales”.⁴⁷

54. Lo cierto es que, si bien la regencia no quiso Cortes, tampoco interrumpió el proceso de convocatoria iniciado por la Central, incluso lo alentó en los primeros días de febrero; tampoco lo completó, eso es verdad, quedando pendiente el llamado a los obispos y a la nobleza, así como tampoco terminó el proyecto de reforma constitucional, que le hubiera permitido definir temas y soluciones, acotando la participación de los más radicales que, después de todo, y una vez reunidas la Cortes, no tuvieron dificultad en subordinar a la Regencia.⁴⁸

⁴⁶ A primera vista, ingenuamente sugiere la *igualdad* entre ambas partes de la Monarquía (la americana y la europea); sin embargo, semejante propuesta implica un gesto de prudencia (deseando estrechar de un modo indisoluble los sagrados vínculos que unen unos y otros dominios); pero era un compromiso forzado que conlleva corresponder a la heroica lealtad y patriotismo americano; si bien apreciaba que: las Indias no son propiamente colonias o factorías, ni aún ante estas torpes ofensas se podía reducir el entusiasmo con que el llamado fue recibido en las provincias americanas.

⁴⁷ Para el 26 de agosto de 1809, el *Consejo Reunido*, en el que se habían fundido los consejos de Castilla, Indias, Ordenes y Hacienda, en una nueva recomendación a la Central sobre la necesidad de formar una regencia, precisamente para llamar a Cortes, observaba claramente: *es muy justo y necesario que en este cuerpo nacional [las Cortes] tengan parte muy principal nuestras Américas, siendo tan dignas de nuestro aprecio por su fidelidad, leales servicios, donativos, amor al rey, celo patriótico e importancia*. Este documento es objeto de la respuesta —fecha el 7 de septiembre— de Lorenzo Calvo de Rozas, representante del Reino de Aragón, en que declara expresamente la voluntad de la Central de reunir a los americanos en Cortes (pero sin esperar la formación de una regencia, con lo que difería en este punto crucial, del documento del Consejo Reunido). *Cfr.* Fernández Martín, *op. cit.*

⁴⁸ El 7 de diciembre se proponía que fuera la propia Central quien seleccionara aquellos americanos que habrían de representar a los reinos de Indias. A partir de entonces se comenzó a discutir el número de diputados americanos. El mismo día, Miguel de Lardizábal y Uribe, representante por la Nueva España en la Junta Central, hacía ver que le parecía corto el número de diez, tal como fue *adoptado para la Junta Central*, uno por el virreinato de la Nueva España y las provincias internas, así como Yucatán y Campeche, y uno por cada uno de los siguientes dominios: el virreinato del Perú, el reino de Nueva Granada, el río de Río de la Plata, el reino y distrito de la audiencia de Guatemala, la provincia y distrito de la audiencia de Caracas, la Isla de Cuba (y las Floridas), la Isla de Puerto Rico, la Isla de Santo Domingo, las islas de Filipinas. Lardizábal entendía que: *es muy desproporcionado a la extensión y población de aquellos reinos y provincias, y yo a esos diez añadiría siete: uno al virreinato de Santa Fe, otro al de Buenos Aires, dos al de Perú, y tres al de México*. Tres más uno, que en suma da a la representación novohispana un número superior al de las demás de América; superioridad que, aún con variaciones,

55. Reinstalada la Central en la Isla de León, en Cádiz, enfrentó un motín popular en su contra, toda vez que se habían extendido las noticias de Sevilla. Tal fue la gravedad de los hechos, que la noche del 27 de enero de 1810, la Junta de Cádiz publicó un bando en el que proyectaba y organizaba la elección de un nuevo gobierno que sustituyese a la Central, lo que sucedió al día siguiente.⁴⁹

La Junta de Cádiz se encargaría, pues, del control de la Real Hacienda y la distribución económica para las cargas judiciales y políticas de la Regencia, así como del suministro de los ejércitos. Además, el puerto de Cádiz conservaba el crédito de los comerciantes europeos y americanos, lo que le daba capacidad financiera para emprender operaciones mercantiles y de giro indispensables para la existencia de la Regencia y la continuación de la guerra contra Napoleón.⁵⁰

56. La primera decisión de las Cortes Generales y Extraordinarias, instaladas el 24 de septiembre de 1810, fue expresada vigorosamente en el decreto del mismo día en que declaraban que en aquellas Cortes residía la soberanía nacional.⁵¹

se mantiene en las opiniones que presentan por las mismas fechas otros miembros de la Central, afirmando esta posición en razón de la población del virreinato de México.

⁴⁹ Esta situación adversa orilló a los miembros de la Central el 31 de febrero de 1810, a optar por la solución desesperada: renunciar a sus poderes, no en la Junta recientemente formada en Cádiz, sino en un Supremo Consejo de regencia, lo cual fue generalmente aceptado.

El capitán británico Wellesley, futuro duque de Wellington, procuró que la Junta de Cádiz reconociera a la nueva institución como soberana y suprema, eliminando el más inmediato motivo de conflicto. Las funciones que debía realizar la regencia así como los juramentos que tendrían que prestar sus miembros fueron definidos por Jovellanos, quien se esforzó en dar continuidad institucional a la obra de la Central.

⁵⁰ Lo que en Francia había sido la transformación revolucionaria de los antiguos Estados Generales en la moderna Asamblea Nacional Francesa, que significó la exclusión de los estamentos privilegiados de la representación nacional, o su absorción en ella, en España fue resultado de una omisión incidental, primero de la Central, afirmada por la negligencia de la regencia. Los empeños de Jovellanos y los jovellanistas por convocar a Cortes por estamentos según las antiguas leyes y costumbres de la Monarquía, y de acuerdo al modelo parlamentario inglés, quedaban así sencillamente destruidos; pero también se desecharon las más delicadas cuestiones que ocuparon a la Central sobre la forma y el ceremonial bajo el cual debían concurrir los representantes, así como los contenidos a debatir; esta indefinición les dio a las Cortes plena libertad.

⁵¹ Cfr. Varela Suáñez, Joaquín, *La teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico (Las Cortes de Cádiz)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1983.

Diego Muñoz de Torrero y Manuel Luján fueron los autores de este documento primigenio y esencial, reconociendo en su redacción que las Cortes eran generales y extraordinarias y que en ellas sin duda residía la soberanía nacional, pero que su poder, en todo caso, no era omnipotente, puesto que no convenía que el poder legislativo, el ejecutivo y el judicial quedaran reunidos en ellas, reservándose sólo el primero, el poder legislativo, en toda su extensión; al Consejo de Regencia le confirmaron, bajo la misma denominación, el poder ejecutivo, y a los tribunales de la Monarquía les confirmaron igualmente la administración de la justicia.

Esta solución apuntaba ya a una forma política liberal, en que se consideraba sustancial que debía existir una *división de poderes*, principio que no operaba en el vacío histórico, el *constitucionalismo* de la Monarquía se cimentó en la idea de unas leyes fundamentales que habían previsto la separación; también la operación de la Junta Central y de la Regencia diseñada en mayor medida por Jovellanos partía del principio de que el gobierno interino no asumiera todos los poderes en su ámbito de acción. Esto llevaba a la consideración, por una parte, de que las instituciones del gobierno en la situación extraordinaria que había abierto la invasión y la ausencia de los reyes, se arreglara a las leyes existentes; por la otra, a que las Cortes una vez reunidas podían hacer reformas a tales leyes, y en ese sentido se les asignaba el poder legislativo en forma. A todos estos hechos contribuía, además, las nociones constitucionales modernas e ilustradas, inglesas y francesas principalmente.⁵²

57. En momentos difíciles para la Junta Central, Jovellanos recurrió a Martínez Marina y a la asesoría de Lord Vassal Holland,⁵³ que le aportó elementos para combinar los aspectos característicos del modelo inglés con las recientes interpretaciones de las leyes fundamentales. Uno de los resultados más notables fue la idea de dar representación a los estamen-

⁵² En España, la influencia del constitucionalismo inglés tuvo importantes repercusiones. El historicismo jurídico de muchos miembros de la Central declinó en parte hacia el modelo británico, y en el caso especial de Jovellanos se trata de una admiración anterior, propia del reformista ilustrado: ¿Páreceme a usted que sería poca dicha nuestra pasar al estado de Inglaterra, conocer la representación, la libertad política y civil...?, según se lee en su epistolario de 1794.

⁵³ Lord Holland fue en España difusor del sistema político parlamentario inglés, y alcanzó a convencer de sus opiniones no sólo a los jovellanistas, sino también a los liberales, que sin embargo se manifestaban en contra del sistema bicameral y pugnaban por una asamblea nacional única y sin distinciones de clase.

tos privilegiados en cámara diferenciada para lograr un equilibrio o contrapeso entre el pueblo y el rey, evitando simultáneamente los peligros de una asamblea exclusivamente popular, que pusiera en peligro la existencia de la Monarquía, como había sucedido en Francia. Esta idea fue formulada por el secretario de Lord Holland, el doctor Allen, que redactó en 1809 una obra inmediatamente traducida al castellano bajo el respetuoso título *Insinuaciones sobre las Cortes*.

58. Los principios de división de poderes, por vía de la influencia inglesa (plasmado ya en la *Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica*) y el historicismo constitucional español, estaban afianzados ideológicamente en el ambiente de convocatoria a Cortes; ahora bien, esto estaba maridado con el problema más radical de la soberanía y el modo en que debía ejercerse.⁵⁴

Jovellanos identificaba la antigua constitución histórica de la Monarquía con los principios modernos de división de poderes (opinión comúnmente aceptada, aunque no exenta de ardientes adversarios); la oposición entre posturas va a dar lugar a la definición de los grupos liberales y los más conservadores, o *serviles*, que defienden un regalismo férreo, por el que se considera la soberanía perteneciente exclusivamente al rey; de este modo el *leit motif* del enfrentamiento de las ideas del absolutismo monárquico contra el liberalismo naciente, en las divergentes nociones de soberanía.⁵⁵

⁵⁴ La soberanía reside *esencialmente* en la Nación, por lo tanto, según afirman los diputados de las Cortes, pertenece a ella el derecho de establecer sus leyes fundamentales. Las Cortes, *generales y extraordinarias*, son soberanas y constituyentes, desplazando definitivamente la soberanía del rey a la *nación*, representada por aquellas Cortes: es el hecho radicalmente revolucionario.

⁵⁵ La Revolución francesa de 1789, aniquila la doctrina de la Monarquía absoluta, revirtiendo la soberanía del rey en la *nación*; uno de los fundamentos es que se eleva el sistema constitucional revolucionario francés, la *voluntad general* como Ley suprema: la Nación soberana, siguiendo a Rousseau. Antes, en el proceso de independencia de las colonias británicas de Norteamérica, las asambleas constituyentes de 1776-1777, elaboran constituciones que van encabezadas generalmente por una exposición de motivos en los que se afirma de manera vigorosa y enérgica el derecho de *autodeterminación* del pueblo, manifestación inequívoca de su soberanía. En 1789, al formarse la Asamblea Nacional en Francia, muda la naturaleza de la soberanía fundada en la autodeterminación; este principio de derecho público aparece ya en la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, al definir la soberanía nacional. En la parte orgánica de la Constitución de 1791, en el título III, *Des pouvoirs publics*, se establece que la soberanía es una, indi-

59. Los diputados de Cortes habían adoptado algunos acuerdos para su régimen interior antes del 27 de noviembre, en que se aceptó interinamente el *Reglamento para el gobierno interior de las Cortes*, y otros los fueron resolviendo al paso; el más significativo fue que el día de inauguradas las Cortes, y poco después de votado el primer decreto, poco antes de la media noche, una comisión de diputados se dirigió a la sede de la Regencia para solicitarles que se presentaran ante las Cortes, para jurar sus poderes.

60. Desde la formación de las Cortes en la Isla de León los diputados habían asumido el hecho de estar reunidos sin distinción de brazos o estamentos, en un plano de igualdad. Independientemente de que entre ellos hubiese nobles y clérigos, su representación correspondía a la nación en general, y así los habían declarado desde el primer momento, en el decreto del 24 de septiembre. Las Cortes trabajaron en comisiones, de guerra, de hacienda, de justicia, formándose una especial, por iniciativa de Antonio de Oliveros el 20 de diciembre de 1810, para discutir y redactar el texto constitucional de la Monarquía, y luego someterlo a votación de las Cortes en pleno.⁵⁶

Hay en las Cortes un sentido de conservadurismo, que sin embargo se va relevando revolucionario en el *discurso* del texto constitucional, específica y concretamente en la referencia radical de la nación como sujeto político esencial de la comunidad política.⁵⁷

visible, inalienable e imprescriptible, y que pertenece a la *Nación*; de la *Nación* emanan los poderes públicos, y se ejercen por representación, siendo sus representantes el Legislativo y el rey, a su vez, la soberanía del Estado se sitúa bajo la soberanía de la Ley; el rey queda así reducido a órgano del Estado; poco después, en el *Año I* de la República, es ejecutado en la guillotina.

⁵⁶ De los miembros de la comisión de constitución conviene destacar los nombres de Diego Muñoz Torrero, Agustín Argüelles, José Pablo Valiente, Pedro María Rico, Francisco Gutiérrez de la Huerta, Evaristo Pérez Castro, Alonso Cañedo, José Espiga, Antonio Oliveros, Francisco Rodríguez de la Bárcena, Vicente Morales Suárez, Joaquín Fernández Leiva, Antonio Joaquín Pérez. Los tres últimos americanos, y el último representante por Puebla, México. A los ocho meses de ser nombrada la comisión, dio lectura a la primer parte de su trabajo. Tardó tres meses más en presentar la continuación y el 26 de diciembre de 1811 quedó completo el proyecto constitucional. *Cfr.* Fernández Almagro, Manuel, *Orígenes del régimen constitucional en España*, Barcelona, Labor, 1976, p. 87.

⁵⁷ Lo curioso es que este sentido moderno se presenta en el proyecto de Constitución no como producto de las ideas ilustradas y revolucionarias del siglo XVIII, no como pro-

61. En las Cortes de Cádiz la idea de nación se encuentra en la voz tanto de los diputados liberales de la metrópoli como en la de los americanos e incluso en la de los realistas, pero defendido desde diversos presupuestos y sentidos. Aparece como idea equivalente o análoga al genérico *pueblo*, o como la *unión del pueblo y el Monarca*, o derivado de las concepciones historicistas, como cuerpo político según las ideas organicistas medievales, compuesto por los estamentos o las diversas entidades territoriales de la Monarquía, o incluso como idea derivada del pactismo medieval.⁵⁸

62. En las vísperas de la instalación de las Cortes los diputados suplentes de América habían señalado su interés por reivindicar la igualdad de derechos.⁵⁹ El problema de la *soberanía de la nación*⁶⁰ y su definición

ducto de Rousseau ni de Sieyes, de Locke o de Montesquieu, ni mucho menos del ideal de los jacobinos; sino como resultado del examen de las más profundas tradiciones jurídico-políticas de la Monarquía, desde tiempos visigóticos

⁵⁸ Martínez Marina llamó a su texto medular: *Teoría de las Cortes o Grandes Juntas Nacionales*. Pero desde una perspectiva moderna, el concepto de *nación* estructura los dos esenciales de Estado y ciudadanía: “La Nación era un sujeto unitario e ideal compuesto de individuos iguales. Su idealidad permitía considerar iguales a todos sus individuos componentes y transformarlos en ciudadanos. A partir de esta unidad e idealidad era posible vertebrar una esfera pública o política desde un plano de igualdad ideal o formal: el Estado”. El Estado moderno que se eleva sobre la nación compuesta por una suma de ciudadanos destruye automáticamente la Monarquía estamental y corporativa. *Cfr.* Varela Suárez, *op. cit.*, p. 207.

⁵⁹ La teoría del derecho natural, que podría remontarse a la antigüedad clásica y la Edad Media, fundamenta las más potentes justificaciones filosóficas de la libertad y la igualdad individual, que en la Revolución francesa adquieren la definición categórica de Derecho positivo, desde la *Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano* de 1789, como base del ordenamiento jurídico del Estado moderno. La teoría puede remontarse a la Patrística inclusive, pero fue transformada en la Edad Moderna, participando en ello destacados escritores de la Contrarreforma y del Siglo de Oro español, Suárez, Molina, Soto, así como los europeos Althusio, Grocio, Hobbes, Spinoza, Pufendorf, Locke, Rousseau. Desde luego se trata de perspectivas diversas con consecuencias varias para la teoría, pero definitivas para la concepción del Estado como unidad política y del individuo libre, igual y autónomo como supuesto elemental de esa unidad que se forma precisamente por medio de un *pacto* entre individuos particulares. Hay, pues, varias teorías divergentes del contrato social en el siglo XVII y XVIII, pero en ellas hay, y esto es lo importante, una suposición y a veces una reivindicación airada del carácter natural de la igualdad y la libertad del individuo, que triunfa en Francia, y que de algún modo había sido precedida por las proclamaciones independentistas de los Estados Unidos.

⁶⁰ Se resquebraja el modelo de *monarquía absolutista despótico ilustrada* (como hasta entonces la había conocido la historia), desde el primer momento en que se afirma

ponía en primer plano de debate el asunto de la igualdad de los habitantes de América,⁶¹ lo que se trató largamente en enero de 1811, en atención a las noticias de levantamientos insurreccionales e independentistas provenientes de las Indias.⁶²

Se reclaman entonces libertades económicas, para producir y para comerciar en los mercados americanos; todo ello según la lógica de que la prosperidad de América redonda directamente en la de España. Pero en ello no concluye el argumento del diputado mexicano, pues se acompaña

que *la soberanía reside esencialmente en la nación*, desplazando al rey. Desde luego hubo arrebatos y controversia, pero finalmente quedó establecido el principio moderno y además con un sentido que remontaba cualquier reforma hasta transformar el proceso revolucionario en las Cortes.

Efectivamente, ni siquiera los diputados de Cádiz hablan de *España*, sino de las *Españas* en plural, no sólo por la variedad cultural de los españoles, y sus diferentes historias particulares que se remontan siglos atrás, sino especialmente por sus leyes, que además, por causa de la guerra de Independencia, se había intensificado.

⁶¹ El problema de los males de América era reducido en la controversia por los liberales metropolitanos a una identidad en los males de España, es decir, la causa era una misma: *el despotismo*, la solución también debía ser la misma: *la libertad y la igualdad*. Una de las expresiones de esta igualdad de derechos que proclamaban los americanos y los liberales metropolitanos se expresaba radicalmente en la representación, esta debería de ser igual, siendo congruentes con la definición de que la nación soberana era una, a la que pertenecían los *españoles de ambos hemisferios* con iguales obligaciones y derechos.

⁶² El diputado por Tlaxcala decía respecto a los reclamos americanos de igualdad: “Todos los diputados de América estamos conformes en las proposiciones [de igualdad de derechos] presentadas a Vuestra Majestad [la Presidencia de las Cortes]. El blanco principal, el fin último a que aspiran, es el bien de la Metrópoli. Mas su prosperidad no puede conseguirse sino procurando la de las Américas. El fuego que se ha encendido en aquellas vastas regiones, y que a la manera de un torrente va abrasando provincias enteras, no puede apagarse sino del modo que se expresa en las proposiciones. Las Américas van a perderse, y éste es el único medio de atajar este grave mal...¿y cuál es la causa de que haya desaparecido en América la tranquilidad? No es otra que las quejas de sus habitantes, quejas representadas en globo en las sobredichas proposiciones. Señor, los americanos, como hijos de europeos, mamamos al nacer el amor a la Península...pero, a pesar de esto, lejos de que se nos tenga en paralelo con los españoles, estamos sumergidos en la miseria. Señor, las prohibiciones, las limitaciones embarazan mucho a los americanos; su terreno es feraz en la superficie y riquísimo en sus entrañas; mas se les ha prohibido criar muchas plantas, y aun se les ha mandado aserrar las cepas. Los españoles americanos tienen todas las disposiciones necesarias para fabricar papel. Ellos tienen la proporción para comerciar con ventaja...”, *cfr. Actas de las Cortes de Cádiz, op. cit.*, p. 96.

de una explicación elocuente, persuasiva y políticamente eficaz, sobre el descontento americano.⁶³

VIII. LIBERALISMO Y DEMOCRACIA

63. El sistema constitucional gaditano, gira sobre su propio eje en torno a los conceptos de nación y de ciudadanía: a los individuos que componen la nación y a los ciudadanos como sujetos especialmente calificados; se invocan los principios fundamentales de libertad e igualdad; las libertades civiles en términos de igualdad y los derechos políticos referidos a los ciudadanos rompen, en su hipótesis individualista, la estructura estamental del antiguo régimen en España, pero también en América. Los principios de igualdad y libertad referidos al individuo definen la tendencia decisiva de la Constitución de Cádiz hacia una forma política democrático liberal.⁶⁴

64. El sujeto privilegiado de la libertad es el individuo, no las corporaciones ni los estamentos, aunque es verdad que sobreviven los fueros eclesiástico y militar, pero el sujeto de las libertades políticas es exclusivamente el *ciudadano*, y los diputados de Cádiz se ocuparon precisamente por remover aquellos obstáculos que se oponían al despliegue vital de sus capacidades políticas, en los derechos de representación, y económicas.

⁶³ Implica la posibilidad de ruptura entre América y España si las proposiciones de igualdad en la realización de las capacidades económicas y en la distribución de oficios públicos, no son adoptadas por las Cortes, si no se votan sus reclamos. Desde luego esta opinión causó algunas diferencias, pero también adhesiones; especialmente al discutir la igualdad de representación en las Cortes. Al respecto el diputado Terán observaba: “Sabemos, porque conocemos a aquellos naturales y por lo que nos dicen los papeles públicos, que lo desean es la igualdad de representación. Y esto, sobre ser muy justo, será el mejor de los remedios... en las actuales circunstancias. Con ello dará Vuestra Majestad una prueba de imparcialidad a América... Con este ejemplo de fraternidad desaparecerá esa rivalidad o emulación que ha sido fomentada por los mismos que debieron haberla extinguido. Vuestra Majestad se distinguirá de los anteriores gobiernos, que no han pensado sino en proclamas. Es menester, señor, obrar y no hablar... Señor, lo que solicitan los americanos es justo y claro, y no se necesitan grandes discusiones para acordarlo... Señor, las proposiciones están fundadas en principios generales, conocidos por todo el mundo de justicia, de equidad, de igualdad”, *ibidem*, pp. 100 y 101.

⁶⁴ *Cfr.* García Pelayo, Manuel, *Derecho constitucional comparad*, Madrid, Alianza, 2000, p. 141.

La igualdad también fue uno de los más rutilantes valores que defendieron los diputados de Cádiz, especialmente los americanos y liberales, con respecto a los derechos de los españoles a participar en la formación de la voluntad estatal y las oportunidades económicas. Sin embargo, la demanda de igualdad por parte de los diputados americanos se esgrimió, precisamente en función de aquellos obstáculos que impedían la *libertad*; nada lograron, pues la voluntad gaditana descansaba sobre las añejas estructuras político-sociales del antiguo régimen.

65. En esta tesitura, es necesario precisar que el liberalismo se caracteriza por engendrar una concepción individualista, es decir, el *individuo* y no los estamentos o las corporaciones constituyen el verdadero *objeto de libertades*, siendo *los valores individuales superiores a los colectivos*, considerándose la *comunidad política* desde una perspectiva general de igualdad, entendiéndose *ciudadanía* y la homogeneidad consustancial, según la cual cada individuo tiene unos mismos derechos, y por lo tanto *las mismas leyes para todos*, a partir de la cual cada quien despliega su *libertad* según sus potencias y capacidades.

IX. RECEPCIÓN EN LA NUEVA ESPAÑA DE LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

Las Cortes de Cádiz han asentado más de una vez, que los americanos eran iguales a los europeos, y para halagarnos más, nos han tratado de hermanos; pero si ellos hubieran procedido con sinceridad y buena fe, era consiguiente que al mismo tiempo que declararon su independencia, hubieran declarado la nuestra y nos hubieran dejado libertad para establecer nuestro gobierno, así como ellos establecieron el suyo. Mas, tan lejos estuvieron de hacerla así, que apenas erigieron sus primeras juntas, cuando nos impusieron leyes, exigiéndonos juramentos de fidelidad, unos en pos de los otros, según que allá se disolvían unas y se creaban otras nuevas al antojo de los comerciantes de

Cádiz puestos de acuerdo con los de Veracruz y México... Una conducta tan violenta y tiránica, pedía una correspondencia igual.

José María MORELOS Y PAVÓN,
Discurso a los pueblos de Oaxaca,
23 de diciembre de 1812

66. En los reinos y provincias de Indias el problema no era igual, pero del mismo cuño: ausente el rey, repudiado el Emperador, el *pueblo* reasume la soberanía; en la Nueva España se conocen las abdicaciones y la convocatoria de representantes para la *Junta Nacional* de Bayona; y el *Ayuntamiento de México*, el martes 19 de julio de 1808, reunido en cabildo extraordinario, declara que se tuviera por insubsistente la abdicación de Carlos IV y Fernando VII hecha en Napoleón,⁶⁵ que se desconozca todo funcionario que venga nombrado de España, que el virrey gobierne por la comisión del Ayuntamiento en representación del virreinato. Abre la sesión de aquella reunión el síndico procurador del común, Francisco Primo de Verdad, para expresar su sentir respecto a las amargas y funestísimas desgracias de nuestros Católicos Soberanos y de sus dominios de España.⁶⁶

67. Hay en la Nueva España condiciones generales de inquietud, no sólo por lo que sucede del otro lado del mar, sino por lo que sucede en el propio virreinato.

⁶⁵ Cfr. Acta de el Ayuntamiento de México en la que se declaró se tuviera por insubsistente la abdicación de Carlos IV y Fernando hecha en Napoleón, en *La Independencia de México. Textos de su historia*, SEP- México, Instituto Mora, 1985, pp. 43-63.

⁶⁶ El 9 de agosto se deliberó nuevamente sobre la situación, y se escuchó la opinión de tres fiscales virreinales que negaban la necesidad de convocar Juntas. Sin embargo no faltan las voces a favor de la constitución de juntas, como en España. Primo de Verdad, el 12 de septiembre de 1808, formula una nueva representación al virrey José de Iturrigaray en la que sugiere una convocatoria a las ciudades, villas y estados del reino de la Nueva España para el establecimiento de una *Junta de Gobierno Nacional del Reino*, presidida por el virrey y en la que se hallen representados los cuerpos, autoridades y personas principales de todas los estados y clases del reino. Otros proponen mayores avances en la formación de la Junta, como fray Melchor de Talamantes, que habla ya de la *autonomía e independencia* de la Nueva España. Las posiciones se radicalizaron.

Se preparó finalmente la reunión de una *Junta Central del reino novohispano*, pero pronto se atentó contra ella: un grupo de comerciantes y terratenientes, al frente de peones y empleados, llevando a la cabeza a Gabriel de Yermo, realizaron un *golpe de Estado*, el 15 de septiembre de 1808: depusieron al virrey y persiguieron a los criollos que pretendían mayores mudanzas tendientes a la *autonomía*.

Primo de Verdad fue puesto en prisión, en la cárcel del arzobispado la mañana del 4 de octubre de 1808, y al parecer fue envenenado. Los españoles que violentan la Junta y prenden al virrey Iturrigaray, del mismo modo rechazan la invasión imperial y muestran fidelidad a la dinastía Borbón, pero su valoración de la situación les indica que es más conveniente es *conservar* al máximo en Nueva España el *orden existente*.

No obstante, los golpistas sustituyen a las autoridades constituidas por otras que comparten su sentir eligiéndolas entre los militares de máxima graduación del Ejército español y entre los máximos jefes de la Iglesia; y proceden inmediatamente a la persecución política. El nuevo virrey, Pedro Garibay, dio extremadas muestras de enérgica represión, pero esto sólo sirvió para irritar a los adversarios. La idea de independencia se propagó, siempre en un doble sentido, por un lado conservando celosa fidelidad a la Corona y por el otro, impugnando la autoridad ilegítima y represora del nuevo gobierno virreinal. Así, se reunieron en varias partes criollos y algunos españoles para trazar planes de conspiración.

En julio de 1809, Pedro Garibay fue sustituido por el arzobispo Francisco Javier de Lizana y Beumont, que duró en el cargo hasta mayo de 1810, agudizando la crisis virreinal; la Audiencia se encargó del gobierno de la Nueva España, hasta que finalmente el general Francisco Javier Venegas, que había participado en la guerra contra Napoleón y había sido gobernador de Cádiz, asumió el cargo en septiembre de 1810.

68. En la madrugada del 16 de septiembre de 1810, el párroco de Dolores, Miguel Hidalgo y Costilla, se levanta en armas, es la lucha de los *insurgentes mexicanos* contra el Consejo de Regencia y unos días después, las Cortes de Cádiz. Con Hidalgo se halla Ignacio María de Allende, capitán del regimiento militar de la Reina de San Miguel el Grande. Su idea era convocar una *Junta del Reino de la Nueva España* elegida por representantes de las provincias, sin intervención de los españoles. El levantamiento libertario pronto adquiere proporciones mayores, no sólo popular, sino que involucra a miembros de las capas superiores de la sociedad novohispana

interesados en formar un gobierno, aunque fiel a Fernando VII, opuesto a las autoridades virreinales.⁶⁷

Después de algunos triunfos insurgentes, se suceden inevitablemente derrotas a manos de los realistas; pero éstas no fueron decisivas, se extendieron los levantamientos en Guadalajara y Zacatecas, mientras que la región de la costa del Pacífico comienza a ser agitada por José María Morelos: la lucha se intensifica progresivamente. Entre los *caudillos* independentistas, Ignacio López Rayón manda contra el enemigo medidas drásticas, en nombre de la libertad, contra toda opresión o dominio despotico, sea borbónico, napoleónico o virreinal; en esa medida, el *Grito de Dolores* es irreversible, tiene una dimensión nacional y tiende a *fundar un nuevo orden*, separado de la Monarquía.

69. El 21 de marzo de 1811 fueron apresados Allende e Hidalgo, pero José María Morelos continúa la lucha desde el sur con brillantes triunfos militares, que lograron una cuantiosa adhesión popular al *movimiento*. A su vez, López Rayón, al establecerse en Zitácuaro, intenta crear la anhelada Junta Gubernativa por la que pretende reunir a los insurgentes, y más aún: representar a la nación.

En agosto de 1811, la Suprema Junta Nacional Americana, establecida en Zitácuaro, se declaraba leal a Fernando VII; estaba dirigida por el propio Rayón, José Sixto Berdusco y José María Liceaga, elegidos por algunos jefes insurgentes, Durante los siguientes meses la nueva institución trató de coordinar la guerra, pero la necesidad de atender los diferentes frentes en que se desarrollaba la lucha, así como divisiones en su seno, obligaron a su sustitución por un Congreso que suponía una representación más completa de las provincias y pueblos novohispanos. Todo este proceso, desde luego, se produce en tensión frente a las Cortes de Cádiz y en posición polémica cada vez más intensa.⁶⁸

⁶⁷ Cfr. Villoro, Luis, *El proceso ideológico de la revolución de Independencia*, México, SEP, 1986, pp. 107 y ss.

⁶⁸ Hay en general, desde el comienzo, una oposición franca frente al gobierno ilegítimo que encabeza José I, y sobre todo contra los franceses, los *afrancesados* y en particular las ideas francesas, ya sean revolucionarias o bonapartistas, antirreligiosas en general. Interpretada desde esta perspectiva la invasión napoleónica que sufre España, se acentúa en la Nueva España la desconfianza general ante los europeos, y en particular los españoles a los que se acusa de contemporizar con el francés o asimilar el ideario político de los franceses; en este rechazo general caen las Cortes de Cádiz. Se les niega autoridad alguna y se les acusa de introducir ideas francesas; en fin, para los insurgentes la Monar-

X. LAS IDEAS CONSTITUCIONALES EN MÉXICO, DERIVADAS DE LAS CORTES GADITANAS

70. A iniciativa de Carlos María de Bustamante, Morelos convocó procesos electorales en los diversos territorios bajo su control, según el modelo establecido por la Constitución de Cádiz, para formar el Supremo Congreso Nacional Americano que se reuniría en Chilpancingo el 14 de febrero de 1813.

Paralelamente, se producía la obra constitucional de las Cortes de Cádiz, revolucionaria del ordenamiento jurídico de la Monarquía, en la Nueva España se profundizaba la transformación y aún más intensa: la formación de la Suprema Junta Nacional y la redacción en junio de 1812, de los *Elementos Constitucionales* por la pluma de Rayón.

quía esta en *interregno* y la soberanía reside en la nación hasta el regreso del monarca legítimo.

El 23 de febrero de 1812, Morelos dice a los criollos que militan en las filas realistas: “Ya no hay España, porque el francés está apoderado de ella [incluso Cádiz]. Ya no hay Fernando VII, porque o él quiso ir a su Casa de Borbón a Francia y entonces no estamos obligados a reconocerlo por Rey, o lo llevaron a fuerza y entonces ya no existe”. Unas semanas después, el mismo Morelos: “¿No habéis oído decir siquiera, que lo mismo fue faltar Fernando VII...que empezar los europeos a formar Juntas para gobernarnos, ya la de Sevilla, ya la Central, ya la de Regencia, queriendo que en cada una de ellas resida la soberanía, que ninguno de ellas tiene legítimamente? Tampoco las Cortes de Cádiz, desde luego: Sabed que la soberanía, cuando faltan los reyes, sólo reside en la Nación. Sabed también que toda Nación es libre y esta autorizada para formar la clase de gobierno que le convenga y no ser esclava de otra y precisamente las Cortes de Cádiz, ni representan a la Nación, ni le dan un gobierno conveniente, sino afrancesado. Carlos María de Bustamante, originario de Oaxaca, se alarma con la introducción de medidas administrativas exóticas en la capital del virreinato, leyes no españolas sino francesas, y de uso desconocido entre nosotros hasta estos desgraciados tiempos.

La oposición a las innovaciones liberales de las Cortes de Cádiz es común en esta etapa del pensamiento insurgente. Airada es la denuncia que hace Quintana Roo del gobierno ilegítimo de Cádiz; tampoco José María Cos deja de señalar a la anticristiana libertad de imprenta de la nueva Constitución, Bustamante declara que las Cortes gaditanas compuestas de impíos, herejes y libertinos revelan sus propósitos antirreligiosos al abolir la Inquisición. Este tipo de argumentos servía para impugnar la obra constitucional gaditana desde diferentes posiciones, incluso realistas; pero las posturas insurgentes adquirieron paulatinamente una nueva forma, introduciendo el nuevo lenguaje político, liberal, aprovechando selectivamente la obra jurídica gaditana. *Cfr.* Lemoine, Ernesto, Morelos. Su vida revolucionaria a través de sus escritos y de otros testimonios de la época, México, UNAM, 1991, pp. 89 y 90.

En noviembre de 1813, el Supremo Congreso Nacional reunido en la ciudad de Chilpancingo proclamará solemnemente la Independencia, inspirada en los *Sentimientos de la Nación* de Morelos. Así que, para el México en pleno proceso independentista, la Constitución de Cádiz había muerto, incluso antes de proyectada y redactada la Constitución de Apatzingán, de octubre de 1814; sin embargo, el espíritu de sus leyes, liberales y democráticas, se ve presente.⁶⁹

71. En lo que afectaba al escenario novohispano, la estructura administrativa de la Constitución de Cádiz no incluía la figura del virrey, el jefe político de la ciudad de México reemplazó sus funciones de *poder ejecutivo* de la provincia en que la diputación provincial tenía jurisdicción, no más allá de sus límites. De modo que no podía intervenir en las jurisdicciones de las otras cinco diputaciones provinciales de México, además de ser responsable ante el ministro de asuntos de Ultramar en la Península.

No extraña por eso que Venegas decidiera no aplicar enteramente la Constitución de Cádiz, al menos no antes de suprimir la rebelión, porque estorbaban su accionar militar; mientras, las Cortes de Cádiz fueron aumentando la autonomía de las diputaciones provinciales en la *Instrucción para los ayuntamientos constitucionales, juntas provinciales y jefes políticos superiores*, del 23 de junio de 1813, en que la diputación provincial era declarada tribunal de última instancia en lo relativo al reparti-

⁶⁹ Como orgullosamente declaran los diputados de las provincias mexicanas en el Congreso Nacional, a los ciudadanos mexicanos, el 23 de octubre de 1814: “La profesión exclusiva de la religión católica, apostólica romana, la naturaleza de la soberanía, los derechos del pueblo, la dignidad del hombre, la igualdad, seguridad, propiedad, libertad y obligaciones de los ciudadanos, los límites de las autoridades, la responsabilidad de los funcionarios, el carácter de la leyes: he aquí, mexicanos, en que estriba la forma de nuestro gobierno. Los principios sencillos que se establecen para ilustrar aquellos grandiosos objetos, descifran el sistema de nuestra revolución, demuestran evidentemente la justicia de nuestra causa, alumbran los senderos que han de seguirse para el logro de nuestra independencia...De acuerdo con estas máximas, se prescribe la organización de las supremas corporaciones, que derivadas de la fuente legítima de los pueblos, parten entre sí los poderes soberanos; y mezclándose sin confusión sus sagradas atribuciones, quedan sujetas a la sobrevigilancia mutua, y reducidas sus funciones a un periodo determinado... No resta poco para completar el cuerpo de nuestras instituciones, habiendo sido inevitable dejar en pie mucha parte de las antiguas. El Poder Legislativo las reformará oportunamente y dictará las que se áseren, limitándose, como se ha hecho en los demás, al tiempo y circunstancias funestas de la guerra”.

miento de contribuciones, abastos municipales y militares, enseñanza pública y fomento de la agricultura, industria, artes y comercio.

En decretos posteriores se facultó a las autoridades provinciales⁷⁰ para intervenir en asuntos judiciales, lo que tendía a desplazar la jurisdicción de las antiguas audiencias; por eso, Francisco Xavier Venegas que en 1812 recibió el nuevo código siendo virrey, como su sucesor, Félix María Calleja del rey, que en 1813 asumió el puesto de capitán general de México, incumplieron selectivamente la Constitución, muchas veces con apoyo de los magistrados.⁷¹

72. Estas medidas que introducía la Constitución de Cádiz pertenecían rigurosamente a la lógica de igualdad jurídica y la eliminación de protecciones y jurisdicciones especiales, decididamente orientadas a destruir el antiguo régimen, disolver las antiguas corporaciones en una ciudadanía homogénea formada por individuos particulares iguales ante la Ley.⁷² Pero esto implicaba forzosamente la deconstrucción del edificio virreinal, no se lograba con la mera promulgación de la carta gaditana; Por eso las autoridades erraban en la aplicación selectiva de la Constitución: cuando no inquietaban a unos con la puesta en vigor de alguna de sus le-

⁷⁰ Cfr. Benson, Nettie Lee, *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México, 1994.

⁷¹ Calleja pidió asesoría legal para una interpretación favorable del ordenamiento, pero no se halló otra solución que el incumplimiento; al comienzo de 1814 declaraba con alguna desesperación por no poder suprimir la rebelión, y a la vez enfadado con las limitaciones de su cargo: ni la Constitución, ese sabio y generoso fruto de los desvelos y de la ilustración de nuestro Congreso que hice poner en práctica desde el principio de mi mando, ha bastado a refrenar a los bandidos, ni a disipar la ceguedad y mala fe de los que viviendo con nosotros y tal vez a expensas del gobierno, son los enemigos más peligrosos. Notorio es cuanto estos monstruos de ingratitud y de ignorancia *han querido abusar de aquel código saludable, haciéndolo servir a sus inicuas y viles intenciones*. Lo cierto es que las antiguas autoridades virreinales procurarían aplicar aquellos artículos de la Constitución que consideraban sin mayor perjuicio de su poderío formal. Muchas de estas medidas irritaron a una parte importante de la población, por ejemplo: la reorganización de los pueblos de indios en ayuntamientos constitucionales, la supresión del Juzgado General de Indios, y la extensión de una fiscalidad más homogénea que, sin embargo, se precipitó sobre los fondos de las antiguas comunidades de indios, orillándolos a tomar el camino de la insurrección popular. Cfr. Ferrer Muñoz, Manuel, *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España*, México, UNAM, 1993, pp. 19 y 20.

⁷² Cfr. Borah, Woodrow, *El juzgado general de indios en la Nueva España*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 395 y 396.

yes, aumentaban el descontento de otros con la expectativa del cumplimiento de leyes que los beneficiaban.

73. Las *elites* de comerciantes regionales y los notables locales en las principales ciudades, viendo el negocio, procuraron la aplicación del nuevo ordenamiento administrativo, que les daba ocasión de fortalecer su autonomía. Pero el gobierno central, el de la ciudad de México, intentará como quiera contener la dispersión del poder que introducía, de derecho la Constitución y de hecho la rebelión. Llegado el momento, las antiguas autoridades virreinales recibirán con entusiasmo e inusitada conformidad la abolición de la obra gaditana, decretada por Fernando VII, en la primavera de 1814.

74. Una vez concluida la Constitución de Cádiz, y a lo largo de 1813, las Cortes Generales y Extraordinarias y el gobierno gaditano entran en crisis; se convoca la elección y reunión de las Cortes Ordinarias; los cuerpos privilegiados, especialmente los eclesiásticos, tratarán de triunfar sobre los liberales.⁷³ Hacia finales de 1813, Napoleón Bonaparte, debilitado en todos sus frentes, particularmente en Rusia, decide propiciar

⁷³ Los conservadores realistas, absolutistas, que habían visto con impotencia el devenir revolucionario de las Cortes procurarán en todo caso acercarse al rey, para convencerlo de la injusticia de la Constitución. Estas posiciones de rechazo a la obra gaditana y de reacción se venían formando desde 1810, desde reunidas las Cortes, y con mayor precisión desde el primer decreto que emitieron, declarando la soberanía nacional, y desplazando los principios de soberanía del rey. Estas posiciones se habían manifestado en principio al negarse el presidente de la regencia, el obispo de Orense, Pedro Quevedo y Quintano, a jurar ante las Cortes. Lo hemos comentado antes, y también la resistencia prolongada del Obispo a reconocer los poderes que se atribuía el congreso en perjuicio de los derechos del rey, se trata de un debate en torno al concepto de soberanía. Siguiendo al presidente de la regencia, el representante en ese consejo por las provincias americanas, el mexicano Lardizabal y Uribe, si bien juró ante las Cortes en su instalación, meses después, redacta una Manifiesto contra ellas. La soberanía nacional originariamente pertenece a la nación, pero la ha dado al rey que la ejerce plenamente, por eso, según Lardizabal, las Cortes han usurpado unos derechos que no le pertenecen, imitando a los revolucionarios franceses, es el argumento central del pensamiento servil contra los liberales, que se va ampliando conforme avanzan los postulados constitucionales de igualdad y libertad.

En esta línea ideológica, conservadora y reaccionaria, en 1814, Bernardo Mozo de Rosales, diputado de las Cortes por Sevilla, en los días de recepción del rey al regreso de su exilio, redacta el *Manifiesto de los Persas*, en que se pide la supresión de la carta gaditana. *Cfr.* Herrero, Javier, *Los orígenes del pensamiento reaccionario español*, Madrid, Alianza, 1988, pp. 279 y ss.

el regreso de Fernando VII al trono de España y el retiro de sus tropas, negociando a cambio la neutralidad de España frente a Francia (Tratado de Valencia, diciembre de 1813).

Se trata de animar al rey a destruir la irreligiosa e ilegal obra de las Cortes, y hacerla además sin temor y con el convencimiento recto de proceder conforme disponen las Santas Escrituras, la justicia y la *Constitución antigua*; atacar los principios de soberanía nacional y de igualdad ante la Ley, en defensa de las verdaderas libertades de los estamentos privilegiados, y de los legítimos derechos del rey como soberano; se trata, en fin, del regreso a la Monarquía absoluta y el antiguo régimen.

Un Real Decreto del 4 de mayo de 1814 declara nulos y de ningún efecto la Constitución y decretos de las Cortes, y reo de lesa majestad a quien tratase de hecho, escrito o palabra de restablecerlos. En seguida Fernando VII se dio a la tarea de perseguir a sangre y fuego a los diputados liberales, con el Ejército reorganizado. La Constitución de Cádiz moría así, por primera vez, para renacer años después, entre las luchas cada vez más radicalizadas en España entre liberales y conservadores. Se trata de un conflicto que llenará la historia política española durante todo el siglo XIX, extendiéndose hasta la guerra civil iniciada en 1936. La historia jurídico política de México también toma un giro decisivo a partir de la Constitución de Cádiz.

76. La Constitución de Cádiz nació siendo presidente de las Cortes un diputado mexicano, y murió por primera vez del mismo modo. El 24 de julio de 1811, el representante por Durango, Juan José Guereña, asumió la presidencia de las Cortes de Cádiz, pronunciando un modesto discurso en que manifestaba sus pocas luces para desempeñar semejante cargo, pero comprometiéndose al engrandecimiento de la Monarquía. Los diputados conservadores y realistas españoles, que lo habían elevado al puesto, precisamente confiaban demasiado en aquellas limitaciones que confesaba el presidente mexicano de las Cortes, pero ignoraban acaso el significado del compromiso que se imponía. Unas semanas después de asumir la presidencia del congreso, en el mes de agosto, los diputados liberales presentaban el proyecto de Constitución, que comprendía entonces lo concerniente a cuestiones generales sobre el territorio y la religión, pero también lo referente a los derechos y obligaciones de los individuos, así como la forma y facultades de las potestades legislativa y ejecutiva. La lectura del proyecto entusiasmó al público, y también impre-

sionó a Guereña, que señaló para principiar los debates una fecha inmediata, el 25 de agosto de 1811. Los realistas, más que sorprendidos, obligaron al diputado mexicano a ceder el puesto a favor de Ramón Giraldo, pero la transformación jurídico política de la Monarquía estaba en marcha. En 1814, la presidencia de las Cortes la ocupaba el mexicano, Antonio Joaquín Pérez y Martínez, representante por Puebla, para dar muerte a la obra constitucional iniciada tres años antes.

XI. CONCLUSIÓN

77. La relación de México con el monumento constitucional de 1812 es tensa y problemática, desde antes de su nacimiento; en esa relación polémica se va a ir configurando la identidad de la historia constitucional propia.

En 1810 inicia el movimiento insurgente mexicano, se intensifican las posiciones independentistas, precisamente durante el período en que se promulga la Constitución de Cádiz; pocos meses después, al regreso de Fernando VII al trono se publica nuestra la Constitución de Apatzingán en octubre de 1814. La restauración permitirá al virrey novohispano, Félix María Calleja del Rey, vencer a José María Morelos, a quien hace prisionero en 1815, en Temazcala, Guerrero, para luego mandarlo fusilar en San Cristóbal Ecatepec.

Ciertamente el movimiento insurgente mexicano disminuyó, pero no desapareció; de hecho adquirió nueva fuerza vigor ante el restablecimiento de la Constitución de Cádiz, pues el abril de 1820 el comandante Riego, al mando del batallón de Asturias, proclamó su vigencia e inició un proceso revolucionario que obligaría finalmente a Fernando VII, el 7 de marzo de 1820, a jurar esa norma suprema.

Se convocarán nuevamente Cortes, que profundizarán la reforma del ordenamiento jurídico; el continente verá en ello la ocasión para emancipación frente a la Península; no obstante la Corona, sigue la propuesta del Zar de Rusia, en Tropau, con ello las potencias europeas afirman su pretensión de intervenir ante cualquier movimiento revolucionario que amenace el orden *legítimo*. Los *legitimistas* emprenderán acciones sobre los movimientos liberales de Portugal, Nápoles y Piamonte. El congreso de Versalles consintió que Francia cruzara los Pirineos nuevamente, en-

viando a España un ejército de ciento treinta y dos mil hombres, los *Cien mil hijos de San Luis*, para restaurar el antiguo régimen, anterior a 1808.

Las expectativas novohispanas ante las bondades de una Constitución democrática y liberal de la Monarquía una vez más se vieron frustradas, quedando como única vía la Independencia, esta vez apoyada por algunos oficiales realistas, encabezados por Agustín de Iturbide, que había entrado en tratos con los rebeldes a los que combatió. Es la etapa de la historia política de México que cristaliza en el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, ambos documentos de 1821.

La Constitución de Cádiz había muerto, pero no el espíritu de sus leyes, liberales y democráticas. Desde su aprobación en 1812, y en su restablecimiento de 1820, el modelo constitucional gaditano se difundió en Europa y América; se tradujo al alemán, al francés, al portugués, italiano y alemán. No sólo fue conocido entonces, sino que además fue objeto de estudios críticos e incluso de imitaciones. La crítica más severa provino desde luego de los absolutistas, pero también en parte de los liberales moderados más inclinados a la admiración del modelo constitucional británico; los entusiastas del texto gaditano fueron generalmente los revolucionarios y progresistas europeos, que ya veían con escepticismo el constitucionalismo francés, que había derivado en el Terror y finalmente en el Imperio. Desde cierta perspectiva romántica, la Constitución de Cádiz era ejemplo de una obra jurídica proveniente de la heroica resistencia frente la opresión tiránica, y su víctima. Dotada de semejante prestigio, la difusión del modelo constitucional gaditano adquirió enorme vigor en la primera mitad del siglo XIX, seduciendo incluso algunos realistas con la idea de una monarquía liberal y democrática, se trataba de una solución posible a las guerras intestinas, sobre todo en aquellos lugares sin referentes constitucionales que permitieran adecuar las exigencias jurídico públicas modernas.

En Portugal, por ejemplo, sirvió de modelo para la primera Constitución lusitana, de 1822; mientras que en Italia se habían puesto en práctica los primeros experimentos constitucionales bonapartistas, apoyados en su carácter revolucionario por grupos jacobinos; esta experiencia se va a transformar en un sentimiento de reforma cuyos primeros referentes serán el constitucionalismo francés; y en menor medida el inglés. La Constitución de Cádiz ofreció sin embargo una vía intermedia, y de hecho en el verano 1820 un grupo de jóvenes oficiales protagonizó con

éxito un golpe de estado en Nápoles y obligó al rey a autorizar la carta gaditana.

En el continente americano y desde luego en México, las primeras constituciones tienen un referente directo en la de Cádiz, por cuanto inciden en la forma de gobierno, los derechos de los ciudadanos, incluso la misma estructura y función constitucional.