

LIBERALISMO Y DEMOCRACIA EN LA ESPAÑA DEL SIGLO XIX: las constituciones de 1812 y 1869*

Antonio Moliner Prada
Universitat Autònoma de Barcelona

El liberalismo español y los liberalismos europeos

La doctrina del liberalismo tiende a identificarse con la del progreso técnico y es uno de los elementos originarios de la ideología burguesa. Es a partir de finales del siglo XVIII cuando la doctrina liberal se aplica desde el poder en los distintos ámbitos y cuando aparecen sus principales contradicciones. El liberalismo político se opone al despotismo; es el fundamento doctrinal del gobierno representativo y de la democracia parlamentaria. El económico, basado en los principios de riqueza y propiedad, es la base del capitalismo. El liberalismo intelectual es la expresión y defensa de la tolerancia y de la conciliación. En realidad, el liberalismo ofrece aspectos muy diversos, según las épocas, los países y las tendencias de cada momento histórico y dentro de un mismo país, liberalismo radical o moderado, liberalismo progresista o conservador.¹

El liberalismo inglés se proyecta en las 13 colonias que se enfrentaron a la metrópoli a finales del siglo XVIII y consiguieron su independencia, formando los Estados Unidos de América. Después se proyecta también sobre Canadá, Australia, África del Sur y otras colonias. En todos estos países se introdujo la ideología y los partidos liberales, el gradualismo, un bipartidismo que refleja los *Whigs* y los *Tories* de la metrópoli y un pragmatismo ajeno a grandes controversias ideológicas. Existe, pues, un liberalismo anglosajón.

* Este trabajo se inscribe dentro del proyecto de investigación HAR2009-13529 de la Secretaría de Estado e Investigación.

¹ JeanTouchard, *Historia de las ideas políticas*, Madrid, Tecnos, 1975 (4ª ed.), pp. 401-403.

El liberalismo francés, de matriz jacobina y revolucionaria, tras la Revolución Francesa y el Imperio napoleónico, tiene una proyección en el continente europeo y en América latina. En sus orígenes el liberalismo francés y el liberalismo inglés se entrecruzan. Voltaire y Montesquieu visitaron Inglaterra, Rousseau lo hizo en 1767; Payne y Bentham se trasladaron a Francia cuando estalla la Revolución Francesa de 1789. A lo largo del siglo XIX el liberalismo triunfa en la Europa occidental, en Alemania y en Italia, donde el movimiento liberal está ligado estrechamente al movimiento nacional; gana la Europa oriental; penetra en los países del Extremo Oriente, que se abren al comercio occidental; y las repúblicas latinoamericanas separadas de la metrópoli se otorgan constituciones liberales, inspiradas en la Constitución de los EEUU.²

El liberalismo europeo del primer tercio del siglo XIX está influenciado por el modelo español gaditano. En la Europa posnapoleónica la Constitución liberal española de 1812 se presenta como eje central de las aspiraciones al cambio político. Este modelo, puesto de nuevo en vigor en el Trienio Liberal, consigue su difusión principal en Europa en los años veinte y treinta.

El liberalismo español decimonónico presenta muchos paralelismos con los otros liberalismos europeos y es el resultado de la adaptación y de la lectura selectiva de los principales pensadores de la Europa ilustrada (Rousseau, Montesquieu, junto a Locke, Adam Smith y otros autores), a la luz de la tradición neoescolástica española (Santo Tomás, Suárez, Vitoria, Marina). Si bien confluyen las corrientes europeas del iusnaturalismo y del utilitarismo, se acomoda de alguna manera a la cultura católica hispana.

La Constitución de Cádiz de 1812

En el Antiguo Régimen se utiliza el concepto de Constituciones para referirse a las distintas leyes fundamentales, costumbres o usos que regulaban la organización y funcionamiento del Estado. El término Constitución, en su sentido actual, comenzó a utilizarse a partir de la formación de los Estados Unidos de América (Constitución de 1787) y de las Constituciones surgidas en medio de la Revolución Francesa (1791, 1793, 1795). En el proceso de gestación de las distintas constituciones españolas, los políticos de distintas ideologías apelan siempre a esas «leyes fundamentales» históricas.³

La Constitución es la norma o ley suprema que regula todo el ordenamiento jurídico de un Estado, a la que están sometidos los ciudadanos y los órganos del Estado. Forma parte de un texto unitario, más o menos

² *Ibidem*, p. 401.

³ Francisco Tomás y Valiente, «Génesis de la Constitución de 1812», *Anuario de Historia del Derecho Español*, 65 (1995), p. 16.

extenso, sistematizado y con coherencia, que regula los poderes del Estado y garantiza la libertad de los ciudadanos. Como señala el artículo 16 de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789, «Toda sociedad en donde la garantía de los derechos no se halle asegurada, ni determinada la división de poderes, no tiene Constitución».

Toda Constitución cumple una serie de funciones: 1.^a) legitimadora, al establecer un orden nacional estable, basado en una estructura jurídica que se opone a la arbitrariedad; 2.^a) política, establece a quien corresponde la soberanía de la nación, asegura los derechos a los ciudadanos, marca los cauces para el acceso al poder, establece unos límites de poder a los gobernantes, la forma de Estado, etc.; 3.^a) económica y social, establece las líneas fundamentales del orden económico, regula el ejercicio de las relaciones laborales, etc. y 4.^a) transformadora, señala el procedimiento para su reforma. Como afirma el artículo 28 de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, «Una generación no puede sujetar a las generaciones futuras a sus leyes».⁴

La historia del constitucionalismo español es muy extensa. Pocos países de Europa han hecho y rehecho tantas constituciones a lo largo de su historia: Carta de Bayona (1808), Constitución de 1812, Estatuto Real de 1834, Constituciones de 1837, 1845, 1856 (non nata), 1869, 1873, 1931 y 1978. Demasiados retrocesos en la historia contemporánea de España, máxime si tenemos en cuenta el potencial que presenta la primera Constitución liberal de 1812 o la primera democrática de 1869.

La crisis política sobrevenida en España en 1808 por la invasión napoleónica produjo un vacío de poder, capitalizado por las juntas supremas provinciales que se convirtieron en la primera arquitectura de la «revolución». El proceso político abierto fue, sin lugar a dudas, complejo, tortuoso y lleno de tensiones. Los hitos fueron la creación de la Junta Central (septiembre de 1808), que emitió un decreto de convocatoria de Cortes (1 enero 1810). En la Consulta al País que había realizado la Central a las instituciones y organismos ya se evidencia la necesidad de limitar el poder al monarca, racionalizar la administración y eliminar el anacrónico régimen estamental basado en el privilegio. El Consejo de Regencia ordenó el 18 de junio de 1810 la inmediata celebración de elecciones a diputados y al estar los territorios ocupados fueron designados en su mayoría personas residentes en Cádiz. Lo cual fue muy criticado por la prensa antiliberal, los defensores del absolutismo y los mismos afrancesados. En el *Diccionario de la revolución*, que publica la «Gaceta de Madrid», define el término Cortes del siguiente modo:

Farsa en que se figura una reunión nacional, compuesta de entes estafalarios, de todos colores, que no se entienden entre sí; un congreso a imitación de la

⁴ Jorge de Esteban, *Constituciones españolas y extranjeras*, Madrid, Taurus, 1979, p. 31.

torre de Babel; los diputados de estas cómicas asambleas se dicen depositarios de un poder nacional, que ellos mismos se han arrogado, y ejercen una soberanía subordinada al capricho de las heces del populacho, conducido y mandado por sus caros ingleses.⁵

La convocatoria de Cortes se hizo el 20 septiembre de 1810, presionado el Consejo de Regencia por la Junta de Cádiz que exigió que no se convocasen según los estamentos como quería Jovellanos. El cerco sobre la ciudad gaditana (diciembre 1810-agosto 1812) desencadenó una fiebre patriótica indudable entre la población que inflamó a los diputados electos y favoreció las opiniones más radicales. Así, el ideario liberal adquirió la solidez de un programa político bien definido.⁶

Tendencias políticas

Las Cortes Generales y Extraordinarias se reunieron el 24 de septiembre de 1810 en la ciudad de Cádiz. Las elecciones no se realizaron en la mayoría de los casos y los diputados eran suplentes. En total fueron elegidos unos trescientos, un tercio eran eclesiásticos, otro tercio nobles y el otro de profesiones liberales. El número exacto no lo sabemos. Fueron ciento cuatro los diputados que firmaron el Acta de apertura de las sesiones, ciento ochenta y cuatro los que firmaron la aprobación de la Constitución el 19 de marzo de 1812 y doscientos veinte los que consta en el Acta de disolución de las Cortes (14 de septiembre de 1813).

Un tercio de los miembros de las Cortes pertenecía al alto clero, unos setenta eran juristas y entre los funcionarios públicos dieciséis eran catedráticos, treinta eran militares y ocho títulos del reino. Quince eran propietarios, cinco comerciantes, cuatro escritores, dos médicos y cinco marinos. En cierto modo era una asamblea de notables.⁷

Como señala J. Varela Suanzes-Carpegna, en estas Cortes no se puede hablar todavía de partidos políticos, sí en cambio de «tendencias constitucionales», es decir, de grupos de diputados unidos entre sí por una común filiación doctrinal. En este sentido distingue este autor tres grupos. Los diputados realistas, cuya filiación doctrinal se basaba en una mezcla de escolasticismo e historicismo nacionalista, que se concretó en la defensa de la doctrina suareziana de la *translatio imperii* y de la soberanía compartida entre el Rey y las Cortes, y el respeto de las leyes fundamentales de la monarquía o Constitución histórica de España. Estos diputados criticaron tanto el pensamiento revolucionario francés

⁵ *Gaceta de Madrid*, sábado 28 de septiembre de 1811, p. 1125.

⁶ Juan Sisinio Pérez Garzón, *Las Cortes de Cádiz. el nacimiento de la nación liberal (1808-1814)*, Madrid, Síntesis, 2007, p. 209.

⁷ Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, «La Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812», en Antonio Moliner (ed.), *La Guerra de la Independencia en España (1808-1814)*, Naba Ediciones, Barcelona, 2007, pp. 390-391.

como las doctrinas absolutistas: ni revolución ni reacción, reforma de lo existente.⁸

Los diputados liberales, defensores de la soberanía nacional y de la división de poderes, principios justificados con la teoría del iusnaturalismo racionalista y el ejemplo francés de la Constitución de 1791, aunque la mayoría de los diputados entroncaron sus tesis acudiendo a un supuesto liberalismo medieval español. Claude Morange señala que la reforma política se redescubre en la tradición de los antiguos reinos medievales, haciendo una lectura forzada de los textos legislativos e introduciendo numerosas inexactitudes. Hecho que obedece a un posicionamiento estratégico, determinado por la situación concreta de 1808, con el fin de demostrar la continuidad institucional. De este modo se afirma la voluntad de articular la tradición y la reforma institucional, que es una manera de rechazar la vía revolucionaria «a la francesa».⁹

Por su parte los diputados americanos (en torno a 60) formaban la tercera tendencia. Frente a la insurgencia, una parte de las elites criollas seguía apostando por mantener los lazos con la metrópoli, aunque a través de una Constitución que aceptase el autogobierno de las provincias de ultramar y la representación proporcional a su población.¹⁰

Los diputados realistas mostraron sus simpatías por el constitucionalismo inglés y por la organización de su Parlamento, sobre todo la cámara alta, bastión de la aristocracia y del clero. Los diputados liberales estimaban algunos aspectos del constitucionalismo británico, como el Jurado y la libertad de Imprenta, pero desestimaban la extensión de la prerrogativa regia y el carácter aristocrático de la Cámara de los Lores.¹¹

Sin duda el modelo constitucional más influyente entre los liberales doceañistas fue el francés a partir de la Declaración de Derechos de 1789 y de la Constitución de 1791, aunque entre ambos códigos hay notables diferencias. A los diputados americanos no les satisfacía ni el modelo constitucional británico ni el francés de 1791. El primero era incompatible con su mentalidad antiaristocrática; el segundo, inspirado en el dogma jacobino de la soberanía nacional, no les agradaba por su radical uniformismo político y administrativo. Por ello estos diputados pensaban más en la monarquía cuasi-federal de los Habsburgos o en el modelo de los Estados Unidos que en otros modelos constitucionales vigentes.¹²

⁸ *Ibidem*, op. cit., p. 391.

⁹ Claude Morange, «Sur la «révolution» de 1808-1814. Pour une vision dynamique et dialectique du processus», en *Actores de la Guerra de la Independencia*, Mélanges de la Casa de Velázquez, 38-1 (2008), pp. 166-167.

¹⁰ Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, «La Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812», op. cit., p. 391.

¹¹ *Ibidem*, pp. 292-393.

¹² *Ibidem*, p. 393.

Soberanía nacional, división de poderes, derechos y libertades

La Constitución de 1812 es, tras la de Bayona de 1808, la primera constitución escrita de España, y está considerada técnicamente como uno de los mejores modelos de constitucionalismo occidental. Introduce en el discurso político los elementos legitimadores del Estado moderno que la Revolución Francesa había generalizado: la nación y la soberanía.¹³ Se caracteriza por ser una Constitución extensa (384 artículos); rígida, no puede modificarse en ocho años y para hacerlo se establece un largo proceso, la celebración de tres Cortes; y se basa en la soberanía nacional (las Cortes son las que elaboran la Constitución). Sus principios básicos son además de la soberanía nacional, la separación de poderes, la representación política (proporcional) y la unidad jurídica (supresión de fueros). El texto fue aprobado el 19 de marzo de 1812 y de ahí la denominación de la «Pepa».

El principio de la soberanía nacional se convierte en el fundamento del sistema político de Cádiz y origen del régimen liberal. Frente a la titularidad del poder político, que en el Antiguo Régimen encarna el Rey, se postula un cambio radical al afirmar el principio de la soberanía nacional.¹⁴ El primer decreto del 24 de septiembre de 1810 declara la legítima constitución de las Cortes Generales y Extraordinarias, que representan a la nación y en ellas reside la soberanía; reconoce a Fernando VII como «único y legítimo» Rey de España, y anula su renuncia a la Corona (abdicación de Bayona impuesta por Napoleón). Este decreto está en la base de la Constitución de 1812 y aparece en el Preámbulo y en el artículo tercero.

El segundo principio que aparece en este decreto es el de la división de poderes: «No conviniendo queden reunidos el poder legislativo, el ejecutivo y el judicial», las Cortes se reservaban el poder legislativo y el ejecutivo se subordinaba a ellas.¹⁵ Lo cual fue una fuente continua de conflictos con la Regencia. Hay una cierta desconfianza hacia el ejecutivo y se aleja del modelo inglés, acercándose al francés, un gobierno de asamblea en la línea francesa de 1791. Llama la atención que en el decreto se estipula el tratamiento de Majestad para las Cortes generales y extraordinarias y el de Alteza para el poder ejecutivo durante la cautividad del Rey.

La palabra nación adquiere en las Cortes gaditanas una nueva acepción. Si en la Edad Media dicho término expresa la idea de pertenencia a una región o a un pueblo (deriva del latín *nascere*), ahora tiene un

¹³ Xavier Arbós Marín, «1808-1814, crisi i refundació constitucional: la Constitució de Cadis», *L'Avenç* 290 (2004), p. 13.

¹⁴ *Ibidem*, p. 13.

¹⁵ Juan Ignacio Marcuello Benedicto, «Las Cortes Generales y Extraordinarias: organización y poderes para un gobierno de Asamblea», en *Las Cortes de Cádiz* (M. Artola, ed.), Madrid, Marcial Pons, 2003, p. 82 y s.

significado jurídico-político. La nación podía ser entendida en un triple sentido: social, cuerpo de ciudadanos iguales ante la ley; jurídico, poder constituyente; e histórico, colectivo de hombres unidos por lazos de lengua y cultura.¹⁶

En 1810 podemos establecer cuatro posturas doctrinales en torno a la cuestión de la soberanía: 1) la defensa de la soberanía real y negación de la soberanía nacional (postura del obispo Quevedo y Orense, Regencia y diputados realistas); 2) soberanía compartida (tesis de Jovellanos, soberanía real y supremacía nacional); 3) soberanía nacional en su origen, en el momento del pacto que transfirió históricamente el poder al monarca, pero retornada a la nación en un período de vacío de autoridad (posición liberal moderada); 4) soberanía nacional por esencia de la que nunca la nación puede abdicar (posición liberal radical). Esta última es la que defendieron los diputados Diego Muñoz Torrero y Agustín de Argüelles y triunfó en Cádiz.¹⁷

En el Preámbulo de la Constitución de Bayona de julio de 1808 se recoge «Hemos decretado (José I) y decretamos la presente Constitución»; en la de Cádiz se afirma como autor del código a las Cortes: «Las Cortes generales y extraordinarias de la nación española...decretan la siguiente constitución política».¹⁸ En el Título I (De la Nación española y de los españoles) se establece que la Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios (art. 1); se declara de forma explícita la libertad e independencia de la nación «que no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona» (art. 2.º) (lo que constituye una crítica al poder absoluto del Monarca) y el artículo 3.º remarca que la soberanía reside esencialmente en la nación, como dijo Toreno, que no se puede partir: «La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a esta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales».¹⁹

En la sesión de 27 de marzo de 1811 la Comisión constitucional presidida por Muñoz Torrero había propuesto la siguiente redacción de este artículo tercero: «La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo le pertenece exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales». En la sesión del 29 se añadió «y de adoptar la forma de gobierno que más le convenga». Coletilla que desapareció al final. Aner, diputado por Cataluña, manifestó que el país no estaba para variar la forma de gobierno. Para los realistas asomaba la amenaza republicana. El adverbio «esencialmente» recuerda a la formulación de la Declaración

¹⁶ Antonio Fernández García, «La cuestión de la soberanía nacional», *Cuadernos de Historia contemporánea*, 24 (2002), p. 43.

¹⁷ *Ibidem*, pp. 53-58.

¹⁸ Pedro Fariás, *Breve historia del constitucionalismo de España*, Madrid, Doncel, 1975, pp. 121, 145 y 146.

¹⁹ *Ibidem*, p. 146.

de los derechos del hombre y del ciudadano (26 agosto 1789), en cuyo artículo tercero se dice, «el origen de toda soberanía reside esencialmente en la Nación». La Constitución francesa de 1791 dice que la «soberanía pertenece a la Nación». Suprimida la frase final, intervinieron en el debate del artículo tercero quince oradores, ocho de ellos defendieron la soberanía de la nación (Argüelles, Muñoz Torrero, Gallego, Terrero...) y se opusieron entre otros los realistas Borrull, Llamas, Lera. Borrull habló de los derechos históricos del Trono, aunque por la ausencia del Rey recaían de donde habían salido antes, en el pueblo. Se trata de la teoría tradicional del pactismo suareciano, una vez instalada la monarquía mediante el pacto ya no se podía cambiar la forma de gobierno. El diputado americano Alcocer planteó cambiar «esencialmente» por radicalmente u originariamente. Zanjó la discusión Toreno: «esencialmente» expresa la idea que ese derecho siempre coexiste, ha coexistido y coexistirá siempre con la Nación.²⁰

El fruto máspreciado de las Cortes de Cádiz es sin duda la Constitución, porque reafirma la soberanía nacional, concebida de forma radical, indivisible, inalienable, imprescriptible e ilegislable. Contempla la división de poderes en los arts. 15, 16 y 17. La potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el Rey. Las atribuciones de las Cortes son: proponer, decretar e interpretar las leyes, fijar los gastos de la administración, establecer contribuciones e impuestos, aprobar los tratados de alianza, establecer el plan general de enseñanza pública, tomar el juramento al Rey, controlar al Gobierno, amparar la libertad de imprenta, etc. La facultad de ejecutar las leyes reside en el Rey (arts. 168 al 171): tiene iniciativa legislativa, sanciona las leyes, nombra y separa los secretarios de Estado y de despacho, manda el ejército, dirige relaciones diplomáticas, etc. Pero impone unos límites al poder real (art. 172): no puede impedir la celebración de Cortes, ausentarse del Reino sin su permiso o contraer matrimonio, enajenar el territorio, firmar tratados sin su permiso, etc., y tiene el derecho de veto suspensivo en dos Cortes sucesivas (art. 147, 148). El objeto del gobierno es «la felicidad de la nación» (art. 13) y la forma de gobierno establecida es la monarquía moderada hereditaria (art. 14).

La Constitución gaditana introduce los principios de unicameralidad (art. 27), la responsabilidad ministerial (secretarios de despacho) y la inviolabilidad de los diputados. La representación de la nación se establece en las Cortes mediante la elección en cuatro grados (vecinos, electores de parroquia, de partido y diputados de provincia): sufragio universal masculino y directo el primero, indirecto los restantes (arts. 45,75 y 91). Se excluye a quienes no tengan una determinada posición económica para ser diputado (art. 92). La duración de la legislatura es de

²⁰ Antonio Fernández García, «La cuestión de la soberanía nacional», *op. cit.*, p. 48.

dos años. En la representación se excluye a la mujer, castas americanas y sirvientes domésticos (arts. 29 al 92).

La Constitución garantiza los derechos individuales y las libertades políticas básicas: entre ellas la libertad civil, la igualdad ante la ley (art. 247), la inviolabilidad del domicilio y el «habeas corpus» (art. 306), garantías penales y procesales (arts. 302, 303), el derecho de propiedad (art. 4), de petición, libertad de imprenta (art. 371) y educación elemental. En este sentido, siguiendo el ideal de los ilustrados españoles que ven en la educación y enseñanza el fundamento del progreso de la sociedad, el art. 366 dice, «En todos los pueblos se establecerán escuelas de primeras letras». Y también establece un plan general de enseñanza uniforme en las universidades.²¹ Pero no reconoce, como la Constitución francesa de 1791, el derecho de asociación.

También contempla la racionalización de la administración del Estado. El ayuntamiento, formado por alcalde, regidores y procurador síndico, recibe amplias atribuciones (arts. 309-323) que abarcan toda la administración civil del término correspondiente, la principal la recaudación de contribuciones. La Diputación provincial está presidida por un jefe político nombrado por el Rey y supervisa la actividad de los ayuntamientos. Los legisladores niegan al ayuntamiento que tenga carácter representativo, solo lo tiene la nación. Ayuntamientos y diputaciones son elegidos por sufragio indirecto. La Constitución Introduce la igualdad contributiva, proporcional y directa (art. 8) y el control de los ingresos y gastos a través de la Contaduría Mayor. En cuanto al Ejército, frente el Ejército Real del Antiguo Régimen, se establece por primera vez el Ejército Nacional, la nacionalización del ejército (Art. 356) y la obligación del servicio militar (Art. 361: «Ningún español podrá excusarse del servicio militar cuando y en la forma que fuere llamado por ley»²²). Las Cortes fijan los efectivos del Ejército regular por periodos anuales. Al mismo tiempo se crea la Milicia Nacional, formada por civiles, para cuando las circunstancias lo requieran (arts. 362-365). Y al hablar de las obligaciones de los españoles insiste una vez más en la defensa de la patria con las armas (Art. 9.º) y como máximo deber, su amor a la patria, además de ser justos y benéficos. (Art. 6.º).

La cultura política que refleja el primer liberalismo y constitucionalismo español tiene la originalidad que le imprimió el momento histórico en que se desarrolló. Es la nación, y no el individuo, la preocupación primera de la Constitución de 1812, pues solo las leyes sabias y justas podían proteger los derechos de las personas (art. 4). No encontramos una declaración de derechos completa como contienen

²¹ Juan Sisinio Pérez Garzón, *Las Cortes de Cádiz. el nacimiento de la nación liberal (1808-1814)*, op. cit., p. 281.

²² Pedro Fariás, *Breve historia del constitucionalismo de España*, op. cit., p. 204.

en el Preámbulo las constituciones francesas de 1791 o 1793, entre otros motivos para que no se identificara con ellas. El control nacional de la religión en detrimento de la libertad confesional se considera liberador al jugar un papel de cohesión nacional en el seno de una Monarquía católica. Así por ejemplo en el Preámbulo hay una advocación a la Trinidad, como solicitó el diputado catalán y canónigo Jaime Creus. Y el art. 12 dice de forma taxativa: «La religión de la Nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana, única verdadera».²³ Hay, es cierto, una intolerancia religiosa. No se aceptan otras religiones. Lo religioso, como realidad social se acepta, pero se critica a la Iglesia como institución que había que reformar. Se debe recordar que la participación del clero en las Cortes fue muy numerosa, más de noventa clérigos. Incluso las Cortes se plantearon la reforma religiosa (disminución de conventos) y convocar un Concilio Nacional. Se impuso ante todo el realismo político, respetando el sentido religioso de la mayoría de españoles.

Toda la legislación de las Cortes gaditanas profundiza en los ideales revolucionarios: frente a la arbitrariedad y el despotismo del Rey se impone la libertad y la igualdad ante la ley. La libertad de imprenta se convierte en la base y el fundamento de todos los demás derechos fijados en la Constitución y el medio más idóneo para transformar la sociedad (decreto 10 nov. 1810). Los hombres son iguales cuando desaparecen los privilegios y las exclusiones, cuando cada hombre es medido según sus capacidades y méritos (sociedad meritocrática). Aunque todos los ciudadanos tienen igualdad jurídica, no todos la tienen política. De los ciudadanos en la Constitución gaditana se excluye, como se ha dicho, a los esclavos y a las castas.²⁴

Al reafirmar la carta magna la idea de «soberanía nacional» era incompatible la existencia de otras jurisdicciones señoriales. Por eso se abolieron los señoríos jurisdiccionales y los derechos privativos y exclusivos, así como la expresión vasallo y vasallaje (decreto de agosto de 1811)²⁵ y el Tribunal de la Inquisición (febrero 1813), que era incompatible con la Constitución.

²³ *Ibidem*, p. 148.

²⁴ El republicano Rafael María de Labra censuró el olvido y temor de los diputados peninsulares y las vacilaciones de los americanos en las Cortes de Cádiz al no haber abolido la esclavitud. El grave error lo intenta atenuar al recordar que también otros países europeos retardaron dicha abolición (Inglaterra en 1833, Portugal en 1875, Dinamarca, Suecia y Holanda en 1846 y Estados Unidos en 1863). Cf. *La Constitución de Cádiz de 1812*, Madrid, Imprenta de Alfredo Alonso, 1907, pp. 31-41. Citado en María Dolores Domingo Acebrón, «Rafael María de Labra y la Constitución de 1812», en *Hacia los bicentenarios de las independencias de América y la Constitución de 1812* (M.^a D. Domingo Acebrón, coord.), Madrid, 2007, p. 62.

²⁵ Manuel Pérez Ledesma, «Las Cortes de Cádiz y la sociedad española», en *Las Cortes de Cádiz* (M. Artola ed.), op. cit., p. 190 y s.

Y aunque se reafirma el derecho de propiedad, había que desamortizar las tierras vinculadas. Las Cortes iniciaron el debate sobre la desamortización eclesiástica y la parcelación de los bienes de propios, realengos y baldíos. La ley que tiene un mayor contenido social es el decreto de 4 de enero de 1813 que convierte los baldíos y propios de los pueblos en propiedad particular entre los defensores de la patria (los que han participado en la guerra contra los franceses).

Otros trascendentales decretos de las Cortes fueron la proclamación de la igualdad de derechos entre los españoles y los americanos (decreto 15 oct. 1810); la libertad de industria, comercio y trabajo; la abolición de las pruebas de nobleza para acceder al ejército; la supresión de la tortura en los procesos judiciales y el comercio de esclavos; y la supresión del llamado «voto de Santiago».²⁶

La nueva cultura política

El juramento y proclamación de la Constitución de 1812 inauguró un tiempo histórico nuevo que introdujo una nueva cultura política ordenada según los principios de la razón, de la libertad y de la igualdad. Los parlamentarios aprobaron el 15 de marzo de 1813 una solemne conmemoración festiva, como garante de la soberanía nacional, que se realizó en los meses posteriores en numerosos pueblos y ciudades libres del dominio francés. Dicha fiesta trataba de inculcar en la conciencia popular los principios constitucionales que garantizaban la igualdad jurídica y los derechos individuales y revistió formulaciones bien diferenciadas según el territorio peninsular, insular o americano.²⁷

Nos fijamos en la ciudad de Teruel, cuyos festejos tuvieron lugar el 17, 18 y 19 de agosto de 1813, como expresión «de su carácter y del excelente espíritu que les ha animado constantemente durante la revolución».²⁸ Tras la llegada a la ciudad del nuevo juez de primera instancia don Joaquín Fernández Company, el Ayuntamiento turolense acordó repartir entre los vecinos el texto de algunos artículos de la Constitución para que los colocaran en las fachadas de sus casas con letras legibles y todo el pueblo pudiera percatarse de la ley fundamental que buscaba la felicidad de la nación. El 17, a la hora convenida, partió

²⁶ Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, «La Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812», *op. cit.*, p. 395.

²⁷ Manuel Hernández González, «La fiesta patriótica. La jura de la Constitución de Cádiz en los territorios no ocupados (Canarias y América) 1812-1814», en *1808-1812: los emblemas de la libertad* (A. Ramos y A. Romero, eds.), Cádiz, Universidad de Cádiz, Servicio de Publicaciones, 2009, pp. 89-90.

²⁸ *Relación de las demostraciones de regocijo público, que hicieron los habitantes de la muy ilustra ciudad de Teruel, con motivo de publicarse y jurarse en ella la Constitución Política de la Monarquía*. Zaragoza, en la imprenta de Andrés Sebastián, 1813. Archivo Histórico Nacional, Consejos, 11415, EXP 142.

el Ayuntamiento de las Casas Consistoriales, acompañado el gobernador, provisor y vicario general, de una diputación del Cabildo y Capítulo Eclesiástico, de dos individuos de cada gremio nombrados por los mismos, de los empleados de la hacienda pública y de otros representantes de los pueblos vecinos. La comitiva se dirigió por la calle del Corpus a la Plaza del Mercado. Un regidor, designado al efecto, llevaba el ejemplar de la Constitución en una bandeja de plata, cubierta con un paño de tisú, adornado con rosas, flores y palmas, flanqueado por cuatro soldados que habían sufrido heridas en el campo de batalla. A su paso sonaban las campanas y desde las ventanas se esparcían flores, demostrando el júbilo popular. Las calles estaban adornadas con plantas y en la plaza del Mercado se levantó un dosel en el que se colocó el retrato de Fernando VII. Al entrar la comitiva en la plaza, las músicas de las Capillas catedrales de Albarracín y Teruel cantaron letras alusivas al texto constitucional. A continuación tuvo lugar el acto de juramento y de lectura de la Constitución. El acto estuvo muy concurrido de público y al finalizar los mayordomos de los gremios fijaron en las docenas esquinas de la plaza la inscripción de «Plaza de la Constitución». Después la comitiva se trasladó a las Casas Consistoriales y allí tuvo lugar un refrigerio ofrecido a las diputaciones. En aquella noche y las dos siguientes hubo iluminación general y permanecieron en las fachadas de las casas los artículos escritos de la Constitución. Es interesante observar el lugar donde se colocaron los distintos artículos, que se relacionan con su contenido: debajo del retrato del Rey se puso el artículo 179; en la casa del jefe político de la provincia el 324; en el Palacio Episcopal en 12; en la del ministro de la Audiencia territorial el 25; en la cárcel los artículos 287 y 297; en la escuela de primera letras el párrafo sexto del artículo 25; en la Casa Consistorial el artículo primero, etc. Todo un esfuerzo pedagógico para escenificar y visualizar el nuevo marco legal que introducía la Constitución para el bien de los ciudadanos.

El día 18 tuvo lugar el acto religioso celebrado en la catedral. Tras el ofertorio de la misa se leyó la Constitución y el canónigo magistral don Joaquín López pronunció un breve discurso en el que manifestó las ventajas que introducía el Código inmortal en los distintos ámbitos para todos los españoles. Ese día hubo abundante comida para los presos, enfermos y menesterosos. Los gremios desplegaron por las calles los símbolos de sus artes y oficios, con mucha imaginación: labradores, pelaires, tejedores, carpinteros, albañiles, zapateros, herreros, sogueros, alpargateros, alfareros, sastres... También la juventud, representada por diversas parejas vestidas a la antigua usanza o con traje de cuáqueros, participó con sus bailes en el acto. Cerraba la comitiva una carroza con alegorías a la libertad, trabajo, artes, ciencias y letras, representada por una Diosa sostenida por la Gran Bretaña con la siguiente inscripción:

«Viva la libertad constitucional, que abatiendo el despotismo hace florecer las ciencias y las artes útiles».²⁹

Al día siguiente, 19, tuvo lugar una corrida de toros y por la noche finalizaron las fiestas y regocijos públicos con fuegos artificiales pagados por los comerciantes. Frente a las desgracias sobrevenidas desde el inicio de la contienda, la fiesta en honor de la Constitución sirvió para olvidar los días amargos, cicatrizar las heridas y olvidar los resentimientos. Los turolenses, unidos bajo la hégira del nuevo código, como símbolo de la modernidad, «solo respiraron alegría, fraternidad y amor a su Nación, a su Religión, a su Ley, y a su Monarca».³⁰

La Constitución gaditana puso el punto y final al Antiguo Régimen, basado en el absolutismo real y la estructura estamental de la sociedad, iniciándose el régimen liberal a través de un programa de gobierno pensado para transformar y modernizar la sociedad española, superando el proyecto reformador de los ilustrados. Se trataba de un proyecto utópico, proyectado a largo plazo, que los liberales diseñaron en unas circunstancias especiales y no pudieron experimentar en medio de la contienda, y fue destruido por el golpe de Estado de mayo de 1814.

En el nuevo marco político europeo impuesto por el Congreso de Viena de 1815, la Constitución gaditana sirvió como modelo de lucha contra el absolutismo. Tras la restauración monárquica en Francia en 1816 (Luis XVIII), el régimen de Carta otorgada y el triunfo de la Santa Alianza en la Europa de la Restauración, de nuevo la Constitución gaditana proclamada en 1820 aparece como el triunfo sobre la monarquía absoluta al tener que jurarla Fernando VII. El ejemplo español tuvo repercusiones en Portugal (Constitución de 1822), Las Dos Sicilias, Luca, Isla de Elba, Piamonte, Bélgica, Hispanoamérica (en Brasil se promulgó por decreto de 21 de abril de 1821 la Constitución de Cádiz, aunque se revocó al día siguiente), Rusia (1825), etc.³¹

Ciertamente, las ideas de la Revolución Francesa pasaron en este período a Europa a través del ejemplo español, de su liberalismo radical. El romanticismo liberal se inspiró en el ejemplo del pueblo español. El mismo término «liberal», de honda raigambre española, que en castellano es sinónimo de «generoso», a partir de las Cortes gaditanas se incorporó como nuevo concepto político al vocabulario de otras lenguas. Liberal se relaciona con libertad, reformas y aun con revolución, más que con orden, autoridad y seguridad. En definitiva, la Constitución gaditana se convirtió en mito y símbolo del liberalismo europeo de la época y en

²⁹ *Ibidem*, p. 14.

³⁰ *Ibidem*, p. 15.

³¹ Juan Ferrando Badía, «Proyección exterior de la Constitución de 1812», en *Las Cortes de Cádiz* (M. Artola ed.), op. cit., pp. 207-248.

el referente de las libertades a lo largo de la historia contemporánea de España.³²

La Constitución de 1869 y la construcción de la Democracia

Liberalismo y democracia son dos ideologías distintas. El liberalismo pone límites al poder y preserva la libertad individual. La democracia afirma que el origen del poder viene del pueblo. Liberalismo y democracia son compatibles. El primero sustenta el Estado de Derecho; el segundo el Estado democrático. El credo democrático se resume en las ideas de libertad e igualdad sin exclusiones. Los demócratas intentaron llevar hasta sus últimas consecuencias el principio de la soberanía nacional que arranca del liberalismo gaditano y se explicita mediante el sufragio universal y la declaración de los derechos individuales y sociales.

El germen del espíritu democrático hunde sus raíces en la misma Constitución de Cádiz³³ y en los liberales exaltados del Trienio Liberal, como Moreno Guerra, Romero Alpuente y Díez Morales, que desarrollaron su práctica revolucionaria a través de las Sociedades Patrióticas y en las Sociedades Secretas de corte republicano.³⁴ Los derechos de reunión y de asociación, no recogidos por la Constitución de Cádiz, fueron objetos de debate en las Cortes del Trienio y en algunos periódicos. Los exilios de los liberales en el extranjero sirvieron también para que algunos de ellos entraran en contacto con socialistas utópicos y más tarde con Proudhon y Krause. Se debe destacar que el catalán Ramon Xauradó i Fàbregas publicó en Limoges, en 1832, «Bases de una Constitución o principios fundamentales de un sistema republicano».³⁵

La experiencia revolucionaria del bienio 1835-36 fue fundamental para delimitar sus objetivos y separación de la familia liberal, moderada o progresista. La escisión en las filas progresistas, tras la proclamación de la Constitución de 1837, llevó a algunos liberales radicales, como Calvo de Rozas, el Conde de las Navas, Patricio Olavarría y José María Orense, a iniciar un giro que conduciría a la formulación de los princi-

³² Juan Marichal, «Liberal: su cambio semántico en las Cortes de Cádiz», en *El secreto de España. Ensayos de historia intelectual y política*, Madrid, Taurus, 1995, pp. 29-46.

³³ Para el historiador eldense Juan Rico y Amat el mismo moviendo juntero de 1808, de espíritu federal, introdujo de hecho el espíritu democrático en España: «Allí nació la democracia de hecho, que ha ido luego transformándose paulatinamente en democracia de teoría. La consecuencia era por demás natural y necesaria». Cf. *Historia política y parlamentaria de España (desde los tiempos primitivos hasta nuestros días, escrita y dedicada a S.M. la Reina Doña Isabel II, por (...))*. Tomo I. Madrid, imprenta de las Escuelas Pías, 1860, pp. 154-155.

³⁴ La más importante es La Confederación de Comuneros Españoles. Cf. Antonio Eiras Roel, «Sociedades secretas republicanas en el reinado de Isabel II», *Hispania*, LXXXVI (1962), pp. 5-18.

³⁵ Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, «La Constitución de Cádiz y el Liberalismo español del s. XIX», Biblioteca virtual Miguel Cervantes.

pios democráticos. Algunos disidentes del progresismo se convirtieron en republicanos declarados, como Víctor Pruneda, fundador en 1837 del periódico *Centinela de Aragón*, decano del republicanismo español.³⁶

Cuando estalló el movimiento revolucionario de 1840, ya existía un pequeño núcleo republicano en Madrid (Pedro Méndez Vigo, Espronceda), en Barcelona (Terrades y Cuello) y en Valencia (Reverter, Sorní, Ayguals de Izco). Sus ideas se difunden a través de la prensa: *El Republicano* de Barcelona, bajo la dirección de Abdó Terrades, *La Revolución*, *El Huracán* y *El Peninsular* de Madrid. La diferencia entre ambos núcleos radica en que el republicanismo barcelonés tiene un claro componente interclasista, al estar conectado con el movimiento popular urbano y obrero (motines populares, bullangas y lucha obrera); en cambio el madrileño al carecer de una sociedad industrial sus núcleos son más minoritarios y su base son los periodistas que tienen como objetivo la incorporación de las capas populares al movimiento revolucionario. Así por ejemplo, para Ayguals de Izco, las barricadas conducían de forma inexorable a la democracia y a la conquista del sufragio universal³⁷.

Frente a la nación de propietarios, como explicita la Ley Electoral de 1837, los demócratas y republicanos oponen la nación de ciudadanos, basada en la soberanía popular, manifestada a través el sufragio universal. Querían también una transformación de la realidad política, social y económica de España. Por ello rechazaron la política desamortizadora de Mendizábal, como propugnó Álvaro Flórez Estrada en el Parlamento y en el artículo que publicó en *El Español* el 28 de febrero de 1836.³⁸ Algunos demócratas y republicanos aún soñaban con implantar la Cons-

³⁶ Para este autor la experiencia de los liberales exilados durante 1823-1833 fue vital para consolidar la revolución liberal en España. Los cambios constitucionales que se habían producido en Europa en esos años, la nueva Carta Constitución francesa de agosto de 1830, la Constitución belga de 1831 y la aprobación de la *Reform Act* en Gran Bretaña en 1832, pusieron de relieve que la restauración de la libertad en España exigía una vía constitucional muy distinta a la de Cádiz de 1812. Se trataba de una vía conciliadora y pragmática que representara tanto los derechos de la nación como los del trono. Era imprescindible para obtener el apoyo internacional liquidar el absolutismo y emprender una vía de transición hacia la monarquía constitucional. El proceso se inició con el Estatuto Real de 1834, que no agradó al progresismo liberal y desembocó en un proceso revolucionario abierto en 1835-1836, que culminó con la proclamación por tercera vez y última de la Constitución de 1812. Después en 1837 se aprobó una nueva Constitución, fruto del pacto entre los dos partidos políticos de entonces, el progresista y el moderado. Cf. «El pensamiento constitucional español en el exilio. El abandono del modelo doceañista (1823-1833)», *Revista de Estudios Políticos*, 38 (1995), p. 85. José Ramón Villanueva Herrero, *El republicanismo turolense. El siglo XIX (1840-1898)*, Zaragoza, Mira, 1993.

³⁷ Antonio Elorza, «La cultura de la revuelta en el siglo XIX español», en *La modernización política en España (Ensayos de Historia del Pensamiento Político)*, Madrid, Endymion, D.L. 1990, pp. 237-256.

³⁸ Francisco Tomás y Valiente, *El marco político de la desamortización en España*, Barcelona, Ariel, 1972, p. 89.

titución de Cádiz. Así por ejemplo el Centro Directivo Republicano de Barcelona en una circular de 1842 manifestaba que la Constitución de Cádiz era la más conforme con los principios republicanos y con unas Cortes verdaderamente democráticas «puede hacer la felicidad de ese desgraciado país».³⁹

En 1849 se fundó el partido demócrata español, herencia del liberalismo más radical de los años treinta y cuarenta.⁴⁰ En las décadas siguientes ya no satisfacía el referente de la Constitución de Cádiz, a pesar de ser todavía un mito, se pensaba introducir un código nuevo.

La crisis de la monarquía isabelina y la Revolución de 1868

La crisis de la monarquía isabelina entre 1863 y 1868 se debió por la imposibilidad de ensanchar la participación política y vencer los llamados obstáculos tradicionales que impedían cualquier cambio que supusiera pérdida de poder. A la marginación política de carlistas y demócratas hay que añadir la de los progresistas a partir de 1863, que practicaron el retraimiento político como respuesta a la desnaturalización del sistema electoral por parte de los gobiernos de la Unión Liberal. Por su parte el partido demócrata acentuó en los años sesenta sus críticas al régimen y reafirmó sus principios básicos, el sufragio universal y las libertades individuales, así como su carácter antidinástico.

Desde 1864 el país se vio sometido a una inestabilidad permanente por las reiteradas conspiraciones y tentativas militares encabezadas en su mayor parte por Prim, que obligaron al Gobierno a practicar una política represiva. En 1865 se produjeron los graves sucesos de la «noche de San Daniel», el primer alboroto estudiantil universitario en España como protesta a la destitución de Castelar de su cátedra de la Universidad de Madrid por su artículo «El rasgo», en el que criticaba duramente a la Reina. En enero de 1866 fracasó el pronunciamiento de Prim en Villarejo de Salvanés y en junio el de los sargentos de Cuartel de San Gil (Madrid) que provocó el fusilamiento de 66 insurrectos por orden de O'Donell.

La crisis económica bursátil de 1866 y la de subsistencias de 1867-68 ayudaron a incrementar el descontento social y ensancharon las bases de la oposición al régimen. Progresistas y demócratas crearon un centro revolucionario permanente alrededor de Prim, con el único objetivo de derribar a los Borbones (Pacto de Ostende, ratificado en Bruselas). El proceso revolucionario se aceleró al morir O'Donell (nov. de 1867), cuando su sucesor el general Serrano pasó del retraimiento político a la colaboración en el proceso de conspiración. La dictadura

³⁹ Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, «La Constitución de Cádiz y el Liberalismo español del s. XIX», *op. cit.*

⁴⁰ Eiras Roel, Antonio, *El partido demócrata español, 1849-1868*, Madrid, 1961.

practicada por el Gobierno de González Bravo (abril 1868), sucesor de Narváez, precipitó definitivamente la situación.⁴¹

La Revolución del 68 («la Gloriosa») significa una clara ruptura, política, social y cultural con la etapa anterior; se pretende una profunda revisión de todo lo existente y la ansiada libertad introduce nuevos aires de renovación en todos los órdenes. Ahora los sectores sociales que durante la Revolución liberal habían sido en gran manera subalternos y subordinados adquieren un especial protagonismo. Al mismo tiempo, la experiencia democrática permite también que salgan a la luz las tensiones, las contradicciones y los conflictos sociales.

El liberalismo doceañista se había caracterizado por su impulso ético, idealista, generoso, herencia de la ilustración. El sexenio revolucionario se situó en la misma onda: se abolieron la esclavitud y la pena de muerte y se tomaron medidas para mejorar la situación de la clase trabajadora y del sistema penitenciario, inspirándose en las corrientes ideológicas y prácticas políticas de la Revolución de 1848. También los demócratas del sesenta y ocho son románticos como los liberales. Sus tesis se plasmaron por primera vez en la Constitución de 1869.

En septiembre de 1868 se inició en Cádiz la revolución impulsada por unionistas, progresistas y demócratas que acabó con la monarquía isabelina. Tras el pronunciamiento de la escuadra gaditana, se suscribió un manifiesto, redactado por A. López de Ayala, en el que con el lema de *¡Viva España con honra!* se explican los motivos de la insurrección y se ofrece la alternativa de la creación de un gobierno provisional, encargado de velar por el orden, y la elección de unas Cortes Constituyentes mediante sufragio universal.

La revolución se extendió con prontitud por todo el país, formándose juntas revolucionarias provisionales, que en sus proclamas reproducen en gran parte las peticiones democráticas que habían inspirado el pronunciamiento militar gaditano y copian la proclama de la Junta de Sevilla, redactada por el periodista F. Rubio: afirmación de las libertades fundamentales (imprensa, enseñanza, asociación y reunión, separación de la Iglesia del Estado, abolición de las quintas, de los derechos de puertas y consumos y de la pena de muerte) y elección de unas Cortes Constituyentes que redactasen una Constitución.

Tras la formación del Gobierno provisional en octubre encabezado por Serrano, del que no formaron parte los demócratas, se disolvieron las juntas y en un manifiesto a la nación del 25 de este mes se acepta el destronamiento y expulsión de la dinastía borbónica y los principios democráticos que fueron regulados mediante decretos. Aprobado el decreto que regulaba el sufragio universal (9 de noviembre) se abrió el

⁴¹ Antonio Moliner, «La crisis de la monarquía isabelina (1863-1868)», *Trienio*, 17 (1991), pp. 35-67.

periodo electoral y se pasó a la elección de ayuntamientos, diputaciones y jueces de paz. Por decreto del 6 de diciembre se fijaron las fechas de los comicios en los días 15 al 18 de enero de 1869 y la apertura de las Cortes el 11 de febrero.

Por primera vez en la historia de España se celebraron elecciones municipales por medio del sufragio universal masculino. Los republicanos triunfaron en 20 capitales de provincia, lo que supuso una derrota para el gobierno provisional y una victoria para el republicanismo. En Cataluña, Andalucía, País Valenciano y parte de Galicia (Ferrol y Coruña) triunfó el federalismo republicano. Ante estos resultados, el Gobierno tuvo que plantearse la campaña electoral para diputados a Cortes, en enero de 1869, a fin de conseguir una mayoría de diputados monárquicos. Por eso, Sagasta, que era ministro de la Gobernación, actuó desde su ministerio sin excesivos escrúpulos en la preparación y desarrollo de las elecciones. La campaña electoral estuvo muy animada por la libertad de prensa, recién estrenada, que jugó un papel importante en la propaganda política y en la opinión pública. En las elecciones triunfó una mayoría monárquica, representada por los partidos progresista, unionista y demócrata. En las ciudades de Barcelona, Gerona, Lérida, Huesca, Zaragoza, Valencia, Alicante, Sevilla, Cádiz y Málaga ganaron los republicanos. La excepción entre las grandes ciudades fue Madrid.

Las Cortes constituyentes y la Constitución de 1869

El 11 de febrero de 1869 se abrieron las Cortes con el ceremonial acostumbrado y quedaron constituidas el 22, bajo la presidencia de Nicolás María Rivero, que confirmó de nuevo los poderes a Serrano. El 30 de marzo, la Comisión de Cortes, presidida por Salustiano Olózaga (partido progresista), presentó el proyecto constitucional (una monarquía democrática y parlamentaria) para que se debatiera en Cortes. Los miembros de la comisión eran por la Unión Liberal, Posada Herrera, Ríos Rosas, Silvela, Ulloa Castañón y Vega Armijo; por el Partido Progresista, Montero Ríos, Olózaga y Juan Valera; y por el Partido Demócrata, Cristino Martos, Segismundo Moret y Romero Girón. El texto constitucional se elaboró en poco tiempo, los artículos referidos a las relaciones Iglesia-Estado fueron los que ofrecieron una mayor dificultad. En las Cortes constituyentes podemos señalar tres grupos bien diferenciados desde el punto de vista ideológico:

- 1) La Derecha conformada por 37 diputados: 20 carlistas, entre estos Aparisi y Guijarro, 14 unionistas y el pequeño grupo liberal-conservador dirigido por Cánovas del Castillo, impulsor de la restauración alfoncina.

- 2) El Centro, formado por 216 diputados: el ala izquierda de los unionistas (Ríos Rosas) 69 diputados; 126 progresistas (del sector de Prim y Sagasta) y 21 demócratas (grupo de Rivero).

3) La Izquierda en torno a la minoría republicana: 75 diputados (los principales Emilio Castelar, Francisco Pi y Margáll, Estanislao Figueras y Nicolás Salmerón que cuatro años después presidirían la República, y otros republicanos como Ruiz Zorrilla).

Los Carlistas y Tradicionalistas negaban la soberanía nacional, defendían los intereses y privilegios de los grupos sociales de los que procedían (nobleza, ricos propietarios, grandes terratenientes). Los Unionistas eran liberales conservadores y participaron en el tema de debate de la cuestión religiosa y la monarquía como forma de gobierno. Los Progresistas, necesitaron formar coalición con otros partidos para ganar las elecciones. Por ello se unieron a los unionistas y a los demócratas, formando la mayoría monárquica democrática. Entendían la soberanía nacional como opuesta al derecho divino de los reyes (tradicionalistas). Defendían la libertad del individuo, apoyaban el cambio paulatino, no revolucionario. Formaban parte de la burguesía de clase media. Los Demócratas defendían la monarquía porque no era incompatible con el principio de los derechos individuales. Por su parte, los Republicanos participaron en el debate de las Cortes y dieron la batalla en las cuestiones religiosas, defensa de la libertad religiosa y separación de la Iglesia y del Estado y en el tema de la monarquía.

La discusión del proyecto constitucional comenzó el 6 de abril. Muchos diputados manifestaron su apoyo a la totalidad del proyecto, entre ellos Olózaga, Moret, Ríos Rosas y Gil Sanz. Otros, como Figueras, Pi y Margáll, Cánovas o Sánchez Ramos, se pronunciaron contrarios por motivos diversos. Los puntos más conflictivos fueron la libertad de culto, la forma de gobierno y el sufragio universal.

Derechos individuales. La Constitución de 1869, rica en principios doctrinales, al igual que la de Cádiz, ha sido considerada como la Constitución española más democrática y liberal del siglo XIX, superando los principios del liberalismo doctrinario. Así la calificó el presidente de las Cortes Nicolás María Rivero. Su título primero es prácticamente una declaración de los derechos y libertades individuales, imprescriptibles e «ilegislables», a los que se supeditan después todos los poderes públicos. Por primera vez aparecen juntos todos los derechos y se reconocen también todas las libertades: seguridad personas (art. 2); inviolabilidad del domicilio (art. 5) y de correspondencia (art. 7); sufragio universal (art. 16); derecho de libertad de expresión, asociación y reunión (arts. 17 y 18). El artículo 24 establece la libertad de enseñanza y la creación de centros de instrucción. Los 31 artículos del título primero regulan minuciosamente todas las garantías para impedir que puedan ser recordadas por leyes posteriores. Contempla también las sanciones para los funcionarios que infrinjan estos derechos, así como la indemnización a los ciudadanos perjudicados (arts. 9 y 10). Se admite, sin embargo, la

posibilidad de suspender estas garantías por medio de una ley específica cuando así lo exija la seguridad del Estado.⁴²

El sufragio universal y el derecho de asociación constituyen las piezas fundamentales del funcionamiento político democrático. Se supera así el marco oligárquico que tenían los partidos políticos isabelinos, configurados como partidos de notables. Se abre paso a la formación de asociaciones obreras y sindicatos. La libertad de imprenta propicia la proliferación de periódicos y se consolida la prensa libre. El Gobierno ya no frena los derechos individuales sino que se convierte desde ahora en su mejor garante.⁴³

El artículo 21, que establece la libertad de cultos, motivó los debates más importantes de toda la discusión sobre el articulado de la Constitución: «La nación se obliga a mantener el culto y los ministros de la religión católica. El ejercicio público o privado de cualquiera otro culto queda garantizado a todos los extranjeros residentes en España, sin más limitaciones que las reglas de la moral y del derecho».⁴⁴

La sesión del 12 de abril revistió mucho interés y tuvo gran repercusión en el pueblo. Se produjeron grandes enfrentamientos entre los líderes republicanos y los eclesiásticos y carlistas, que lucharon a la desesperada en favor de la unidad religiosa, que identifican con la unidad de España. Manterola llegó a decir: «Este proyecto no es bastante católico, y el pueblo español ¡oh! El pueblo español es el más católico del mundo».⁴⁵ Por su parte Castelar resaltó la religión del amor frente a la religión del poder, y en nombre de ella pidió la libertad religiosa.⁴⁶

Estos hechos y discursos movilizaron a grandes masas de opinión que enviaron a las Cortes unas nueve mil exposiciones en defensa de la unidad católica, y se recogieron más de tres millones de firmas. El mayor número de ellas corresponden a las provincias de Alicante, Baleares, Burgos, Coruña, Lugo, León, Navarra, Zaragoza y Teruel; el menor a las de Málaga, Canarias y Albacete. Los obispos ordenaron oraciones expiatorias en las iglesias. Las relaciones entre la Iglesia y el Estado se deterioraron. Solo un grupo del clero liberal aceptó como bueno la tolerancia religiosa.

Forma de gobierno. El título segundo establece que la soberanía nacional, como origen de todo poder, reside esencialmente en la nación,

⁴² Xavier Paniagua, Dolores Sánchez, Pascual Masiá y otros, *El proceso histórico del constitucionalismo español (1808-1874). La revolución de 1868* (5), Barcelona, Teide, 1984, pp. 34-35.

⁴³ Ángel Bahamonde y Jesús, A. Martínez, *Historia de España. Siglo XIX*, Madrid, Cátedra, 1994, p. 555.

⁴⁴ Pedro Fariás, *Breve historia del constitucionalismo de España*, op. cit., p. 272.

⁴⁵ *Diario Sesiones Cortes*, 12 de abril de 1869. T. II, p. 977.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 991. Los representantes del clero, entre ellos el canónigo de Vitoria, Manterota, el cardenal-arzobispo de Santiago García Cuesta, y Monescillo, obispo de Jaén, defendieron el criterio de la Iglesia católica. Sus intervenciones fueron muy cuidadas, conscientes de lo que se jugaba la Iglesia.

de la cual emanan todo los poderes (art. 32) y define como forma de gobierno la monarquía (art. 33). Exactamente igual que lo que afirma la Constitución de Cádiz, en contraste con la Constitución de 1837 cuando los progresistas habían relegado este principio al preámbulo. Los dos artículos eran tan inseparables que se debatieron juntos, se aprobaron en mayo, el resto del proyecto constitucional apenas se debatió.⁴⁷ Este artículo obtuvo 214 votos a favor y 71 en contra y su discusión fue muy polémica. Prim en el discurso de la sesión inaugural pronunció la famosa frase de: «¡Jamás! ¡jamás! ¡jamás! Un nuevo Borbón». El líder del partido monárquico, Cánovas, fue el principal defensor de la restauración borbónica y de la vuelta del hijo de Isabel II, Alfonso. Los republicanos se opusieron radicalmente a los monárquicos. De acuerdo con el principio de soberanía nacional, el monarca se configura como un poder constituido, no constituyente, a diferencia del Estatuto Real de 1834, la Constitución de 1837 y de 1845.⁴⁸

Se debe remarcar que aunque la mayoría de las Cortes apoyó la monarquía, la alternativa republicana no se desechó totalmente, sino con importantes matices, principalmente por aceptarse el principio de soberanía nacional, que llevaba implícito la posibilidad de que la nación estableciese la forma de gobierno que mejor le conviniese.⁴⁹

El gobierno provisional ya había insistido en el Manifiesto de 11 de enero de 1869 que la estabilidad monárquica era la mejor garantía para conjurar los peligros de la democracia. Para Cánovas la monarquía hereditaria era la que garantizaba mejor la defensa de la propiedad y la más vinculada a la historia de España. Los tres partidos que apoyaron la revolución de septiembre (progresistas, demócratas y el ala radical de la Unión Liberal), concebían al Rey como un poder moderador, armónico y neutral, por encima de los partidos políticos. Para ello la monarquía debía de ser hereditaria y vitalicia, como en Gran Bretaña y Bélgica.

División de poderes. Los artículos 34 a 37, regulan la división de poderes; el legislativo lo ostenta las Cortes (el Rey sanciona y promulga las leyes); el ejecutivo, el Rey, que lo ejerce por medio de sus ministros (nombra y separa ministros, disuelve las Cortes); y el judicial, los tribunales. Al monarca, la Constitución de 1869 le atribuye la iniciativa legislativa, que compartía con el Congreso y el Senado, y la de sanción de las leyes (art. 34). Pero el monarca carece de veto, incluso el suspensivo, como reconocía la Constitución de Cádiz o la non nata de 1856. La facultad de disolver las Cortes es una prerrogativa del monarca que la ejerce por sí mismo y no a través de los ministros.

⁴⁷ Joaquín Valera Suanzes-Carpegna, «La monarquía en las Cortes y en la Constitución de 1869», *Revista electrónica de Historia Constitucional*, 7 (2006), p. 213.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 214.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 215.

El centro de poder reside en las Cortes, formadas por el Congreso de los diputados y el Senado. El Congreso se elige por sufragio universal directo (un representante por cada 40.000 personas, frente a las 70.000 de la Constitución de 1812). Se suprime la distinción entre los electores y elegibles. El Senado se elige por sufragio universal pero indirecto de segundo grado: los candidatos deben tener 40 años, haber desempeñado funciones públicas importantes, poseer titulación superior o ser un gran industrial o terrateniente. Se eligen cuatro por provincia, dotando a la cámara de un cierto carácter de representación territorial. Cortes y Senado tienen iguales facultades, excepto en las cuestiones de contribuciones, crédito y fuerza militar, sobre las que tiene primacía el Congreso. Las Cortes no pueden ser coartadas por el gobierno o por el Rey. El artículo 47 prohíbe la deliberación conjunta del Congreso y del Senado.⁵⁰

El Rey aparece en la Constitución de 1869 como un monarca constitucional, cuyos poderes son ejecutados por los ministros. Estos necesitan ser miembros de las cámaras para asistir a sus sesiones y son responsables ante ellas de los delitos que cometan en el ejercicio de sus funciones. Al Congreso corresponde acusarlos y al Senado juzgarlos.

Del poder judicial. La independencia judicial había sido proclamada en casi todas las Constituciones anteriores, pero en esta por primera vez se regulan todos los medios para conseguirlo. Los jueces se emancipan del poder gubernamental a través del sistema de oposición para ingresar en la carrera judicial. Se crea el Consejo de Estado para los traslados y funcionamiento del cuerpo judicial. Otra innovación importante es el establecimiento de los juicios por jurados.

Los títulos VIII, IX y X regulan con criterio democrático las diputaciones y ayuntamientos (art. 99) (presupuestos, impuestos), la hacienda (arts. 100-105) y el ejército (arts. 106-107); también prevé una futura reforma del régimen colonial (arts. 108 y 109). La Constitución de 1869 es breve, tan solo tiene 112 artículos y es menos rígida que la de 1812. La reforma constitucional se podía abordar en las próximas Cortes, convocadas a los tres meses de su disolución.

El debate constitucional finalizó el 1 de junio pasando a su votación. La mayoría de votos fue favorable, 214 frente a 55 en contra. El domingo 6 se proclamó la Constitución, pero se suprimió el acto religioso por gestiones del nuncio del Vaticano, Franchi, porque el código era contrario a los intereses de la Iglesia. Una vez aprobada, quedaba por solucionar quién sería el nuevo monarca. Ínterin se buscaba se nombró una Regencia el 15 de junio. Las Cortes votaron como regente al general Serrano, por 144 votos a favor y 45 en contra. Recibió las atribuciones de Regente y el título de Alteza. Prim fue nombrado jefe de gobierno.

⁵⁰ Ángel Bahamonde y Jesús, A. Martínez, *Historia de España. Siglo XIX*, op. cit., p. 556.

Entre los candidatos al trono (duque de Montpensier, Fernando II de Sajonia-Coburgo, Leopoldo de Hohenzollern y Espartero), fue designado el duque de Aosta, Amadeo de Saboya, hijo del Rey de Italia Víctor Manuel II. Pocos días después del asesinato de Prim, su auténtico valedor, Amadeo de Saboya entraba en Madrid (2 enero 1871), pero su reinado iba a ser efímero, abdicó el 11 de febrero de 1873 tras el detonante de la cuestión «artillera». Entonces, el Congreso y el Senado, en sesión conjunta, violando la Constitución de 1869, proclamaron la República que duró once meses.

Las rivalidades entre los dirigentes políticos amadeístas provocó la división de los progresistas en dos tendencias, los zorrillistas, seguidores de Ruiz Zorrilla, defensores de los contenidos más democráticos de la revolución que configuraron el partido radical, y los sagastianos, seguidores de Sagasta y del partido constitucionalista, dispuestos a colaborar con los sectores más conservadores de la coalición septembrina. A la inestabilidad política creciente, fruto de tales personalismos, hay que añadir la resistencia a la nueva monarquía tanto por parte de las elites tradicionales (nobleza de sangre, mundo industrial y financiero), como de la Iglesia. Las fuerzas de la oposición (carlistas y republicanos federales) alternaron la estrategia parlamentaria con la lucha armada, mientras prosiguió la guerra de Cuba sin perspectiva de finalizar.

La Constitución de 1869 se basa en gran parte en la obra legislativa del Gobierno Provisional de octubre de 1868 a enero de 1869 y está muy influida por la Constitución belga de 1831 y la norteamericana de 1787. De esta última tiene algunos artículos traducidos literalmente, como el 17, 21, 22 y 27.⁵¹ En cierta manera consolida los principios de la «revolución», pero no satisfizo a los republicanos por ser monárquica, a los católicos por la libertad religiosa proclamada y a los librepensadores por el mantenimiento del culto. Demasiado avanzada para unos y demasiado tímida para otros. Tampoco alteró las bases socioeconómicas y no satisfizo a las aspiraciones de los obreros. Fue un ensayo de liberalismo democrático.

Como se ha dicho, el liberalismo doceañista y la Constitución de Cádiz tuvieron una notable influencia en el liberalismo democrático posterior. Tanto la Constitución de 1869, como las posteriores de 1931 o la actual de 1978, se han servido de ella como referencia ineludible de la conquista de la libertad. Todas ellas parten de la supremacía del orden constitucional como máxima expresión y garantía de un Estado Democrático de Derecho. Esta supremacía de la Constitución, concebida como auténtica norma jurídica, superior a todas las demás, representa sin duda la aportación más importante del constitucionalismo doceañista y de la Constitución de 1869.⁵²

⁵¹ María Victoria López Cordon, *La revolución de 1868 y la I República*, Madrid, Siglo XXI, 1976, p. 35.

⁵² Joaquín Valera Suanzes-Carpegna, «La Constitución de Cádiz y el Liberalismo español del siglo XIX», *op. cit.*