

*Juan Ignacio Marcuello Benedicto*

---



# **REY, CORTES Y FORMAS DE GOBIERNO EN LA MONARQUÍA LIBERAL ESPAÑOLA DEL SIGLO XIX**

**Criterios de Método e Historiografía**

 **IN ITINERE**  
Editorial Digital

**REY, CORTES Y FORMAS DE  
GOBIERNO EN LA MONARQUÍA  
LIBERAL ESPAÑOLA DEL SIGLO XIX**

**Criterios de Método e Historiografía**

**Juan Ignacio Marcuello Benedicto**

*In Itinere*  
Oviedo, 2020

Esta obra está bajo una licencia Reconocimiento- No comercial- Sin Obra Derivada 3.0 España de Creative Commons. Para ver una copia de esta licencia, visite <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/> o envíe una carta a Creative Commons, 171 Second Street, Suite 300, San Francisco, California 94105, USA.



Reconocimiento- No Comercial- Sin Obra Derivada (by-nc-nd): No se permite un uso comercial de la obra original ni la generación de obras derivadas.

 Usted es libre de copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra, bajo las condiciones siguientes:

 Reconocimiento — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el licenciadador:

Juan Ignacio Marcuello Benedicto (2020), Rey, Cortes y Formas de Gobierno en la Monarquía Liberal española del siglo XIX. Criterios de método e Historiografía. Oviedo: Ediciones Universidad de Oviedo.

La autoría de cualquier artículo o texto utilizado del libro deberá ser reconocida complementariamente.

 No comercial — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.

 Sin obras derivadas — No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.

© 2020 In Itinerre  
© el autor

Seminario de Historia Constitucional Martínez Marina  
Seminario 203  
Facultad de Comercio, Turismo y Ciencias Sociales “Jovellanos”  
Universidad de Oviedo  
C/ Luis Moya Blanco 261  
33203 Gijón (España)

Ediciones de la Universidad de Oviedo  
Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo  
Campus de Humanidades. Edificio de Servicios. 33011 Oviedo (Asturias)  
Tel. 985 10 95 03 Fax 985 10 95 07  
<http://www.uniovi.es/publicaciones/servipub@uniovi.es>

ISBN: 978-84-18482-08-3  
D.L. AS 2103-2020

## ÍNDICE

|                                                                                                                                                                          |          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| <b>INTRODUCCIÓN .....</b>                                                                                                                                                | <b>5</b> |
| <b>I PARTE. ....</b>                                                                                                                                                     | <b>7</b> |
| <b>CAPÍTULO 1.º. CRITERIOS DE MÉTODO PARA EL<br/>ESTUDIO DE LA MONARQUÍA CONSTITUCIONAL ..</b>                                                                           | <b>9</b> |
| 1.1. LA MONARQUÍA Y EL PODER DEL TRONO EN EL<br>MARCO DE LOS SISTEMAS CONSTITUCIONALES LIBERALES .....                                                                   | 9        |
| 1.2. LA CORONA, EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE<br>PODERES Y LAS «FORMAS DE GOBIERNO» .....                                                                                  | 12       |
| 1.3. EL REY Y SU CONSEJO DE MINISTROS: EL «EJECUTIVO<br>DUAL» Y LA FUNCIÓN DE <i>GOBIERNO</i> .....                                                                      | 16       |
| 1.4. CAMPOS DESTACADOS PARA EL ANÁLISIS DEL<br>EJERCICIO DE LA PRERROGATIVA REGIA: NOMBRAMIENTO<br>DE GOBIERNO, DISOLUCIÓN PARLAMENTARIA Y<br>SANCIÓN DE LAS LEYES ..... | 23       |
| 1.5. NIVELES DE ANÁLISIS COMBINADOS: NORMA<br>CONSTITUCIONAL, <i>CONVENCIONES Y USOS CONSTITUCIONALES</i> ,<br>Y <i>PRÁCTICA</i> POLÍTICO-PARLAMENTARIA .....            | 35       |

|                                                                                                                                                                                      |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| II PARTE. ....                                                                                                                                                                       | 55  |
| HISTORIOGRAFÍA Y ENSAYO DE TIPIFICACIÓN<br>DE LAS «FORMAS DE GOBIERNO» EN LA<br>MONARQUÍA LIBERAL ESPAÑOLA DEL SIGLO XIX ..                                                          | 57  |
| CAPÍTULO 2.º. EL REY EN EL SISTEMA<br>CONSTITUCIONAL DE 1812: MONARQUÍA Y<br>GOBIERNO DE ASAMBLEA .....                                                                              | 59  |
| CAPÍTULO 3.º. LA MONARQUÍA <i>CONSTITUCIONAL</i><br>DE ISABEL II: DEL <i>JUSTO MEDIO</i> A LA DERIVA<br>CONSERVADOR AUTORITARIA Y<br>ANTIPARLAMENTARIA .....                         | 75  |
| CAPÍTULO 4.º. EL PODER <i>MODERADOR</i> DE LA<br>CORONA Y LA MONARQUÍA <i>DEMOCRÁTICA Y</i><br><i>PARLAMENTARIA</i> EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL<br>DE 1869: TEORÍA Y PRÁCTICA ..... | 107 |
| CAPÍTULO 5.º. LA MONARQUÍA <i>CONSTITUCIONAL</i><br>EN LA RESTAURACIÓN: LA CORONA Y EL SISTEMA<br><i>TURNISTA</i> .....                                                              | 123 |
| CONCLUSIÓN .....                                                                                                                                                                     | 143 |
| BIBLIOGRAFÍA SELECCIONADA .....                                                                                                                                                      | 151 |
| FUENTES Y DOCUMENTACIÓN .....                                                                                                                                                        | 164 |

## INTRODUCCIÓN

La obra de las Cortes de Cádiz en el complejo marco de la Guerra de Independencia y al hilo del consiguiente inicio del ciclo de nuestra revolución *liberal*, no pudo por menos de alterar de forma irreversible la concepción de la Monarquía, del poder del Trono y la «forma de gobierno» en el marco del nuevo sistema político encuadrado en nuestro naciente Estado constitucional. Atalayando desde nuestra presente Monarquía *parlamentaria* definida en la Constitución de 1978 y en una perspectiva muy amplia y general, la Monarquía *constitucional*, como preeminente «forma de gobierno» en la España Liberal del siglo XIX, aparece como la larga y compleja forma de tránsito desde la Monarquía tradicional del Antiguo Régimen, enmarcada todavía en una España agraria y en una sociedad estamental, a la presente Monarquía *parlamentaria* de base democrática, propia ya de una sociedad urbanizada, postindustrial y plenamente mesocrática. Una fórmula de tránsito engañosa, por un lado, porque la actual Monarquía *parlamentaria* no ha nacido de las entrañas y presupuestos de aquella Monarquía *constitucional* vía reforma evolutiva, sino que, y a pesar de ciertos institutos y prácticas de régimen parlamentario que en esta se establecieron, el preeminente modelo *liberal-doctrinario* a que aquella respondió se mostró, a la postre, incapaz de alumbrar por esa vía la *parlamentaria* de base democrática actual. Y, a su vez, porque la misma denominación genérica de *constitucional*

resulta inexacta, desde el momento en que bajo su manto se cobijaron y sucedieron compleja y alternativamente en nuestro siglo XIX muy diversos modelos de Monarquía, algunos de ellos incompatibles entre sí: en primer lugar en el orden temporal, la Monarquía *doceañista*, correspondiente a la primera fase rupturista de nuestra revolución liberal, más próxima al horizonte de «Repúblicas coronadas» propias de la primera fase del ciclo de la Revolución Francesa, con sus horizontes de *gobierno de Asamblea* bajo un manto formalmente aún monárquico. Tras la inviabilidad de aquella, la Monarquía propiamente *constitucional* del reinado de Isabel II sostenida por el liberalismo conservador postrevolucionario, vertebrada sobre las bases dualistas de la soberanía *compartida* Corona-Cortes con su pretendido equilibrio «transaccional» entre el principio monárquico y el parlamentario, y apoyada en el conocido discurso del «justo medio» *doctrinario*; modelo en gran parte asumido en sus claves esenciales por la propia izquierda liberal *progresista*. El ensayo fallido de una alternativa de Monarquía *democrática y parlamentaria* definida en la Constitución *demoliberal* de 1869, con su complejo rodaje en el reinado de Amadeo I. Y finalmente, el restablecimiento del modelo de Monarquía *constitucional* de corte *liberal-doctrinario* en el sistema de la Restauración, si bien en este caso sujeto a las trascendentales modificaciones, correcciones y convenciones del *turnismo* canovista.

En esta perspectiva, tiene un crucial interés la tipificación diferenciada de cada una de esas modalidades; el análisis de los factores de crisis, y por ende de cambio, que condicionaron su sucesión y alternativas; junto al estudio de las relevantes características comunes y perseverancias que, en cierta forma, se dieron entre las mismas y que matizan la aparente inestabilidad constitucional de nuestro siglo XIX.

## **I. PARTE**



## CAPÍTULO 1.º

### CRITERIOS DE MÉTODO PARA EL ESTUDIO DE LA MONARQUÍA CONSTITUCIONAL

#### I.1. LA MONARQUÍA Y EL PODER DEL TRONO EN EL MARCO DE LOS SISTEMAS CONSTITUCIONALES LIBERALES

Como señalara en su día el profesor M. García Pelayo,<sup>1</sup> la organización política del Estado Liberal pivotó sobre tres grandes principios: I) El reconocimiento solemne de unos *derechos* de la persona, innatos, anteriores en el tiempo y superiores en el orden jerárquico al propio poder estatal, el cual no los crearía como bienes jurídicos, sino que el mismo agotaba su razón de ser en la protección de los mismos y de la esfera de autonomía individual que aquellos acotaban; II) La sujeción de la concurrencia de los poderes públicos, actores del *proceso político*, al principio de *división* y equilibrio de los mismos, con vistas a crear un poder estatal limitado considerado como la principal garantía a dichos derechos y libertad individual; y III) La vertebración de un Estado de *Derecho* en que se entendía la ley, sobre todo, como «límite»; y en donde dentro de la jerarquización de

---

1 M. GARCÍA PELAYO, *Derecho Constitucional comparado*, 1.ª edición, Madrid, 1950, 2.ª reimpresión, Madrid, 1981, pp. 143-152

las normas, la ley fundamental, la Constitución, distribuiría y, por ende, limitaría el poder entre los órganos «constituidos» del Estado al servicio de los derechos individuales. Una ley que para cumplir su papel tendría que cubrir dos requisitos esenciales: tener asegurada la participación ciudadana en su formación, lo que en el esquema liberal de primera hora se agotaba en la teoría de la *representación nacional* acuñada en Francia por Sieyes,<sup>2</sup> y que ponía ya el énfasis en la centralidad de los institutos representativo-parlamentarios en la formación de las normas generales, y junto a ello el requisito de la igualdad formal excluyendo el privilegio estamental y foral.

Estos principios claves del liberalismo político ya acababan de ser consagrados por la Revolución Francesa en sus primeros y decisivos textos constitucionales, siendo su exponente más claro el célebre art. 16.º de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, verdadera piedra angular del nuevo edificio político: «Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada ni la separación de poderes establecida, no tiene Constitución», y el no menos trascendental art. 3.º, Sección I, Cap. II, Título III de la Constitución francesa de 1791: «...no hay en Francia autoridad superior a la de la ley. El rey no reina más que por ella, y no es más que en nombre de la ley que puede exigir obediencia».

En ese marco, el concepto *racional-normativo* de Constitución, no único pero preeminente al fin en nuestro constitucionalismo contemporáneo,<sup>3</sup> acuñado en el marco de la Revolución Francesa y retomado en su esencialidad por nuestro liberalismo *doceañista*, no pudo por menos de alterar esencial-

---

2 J. VARELA SUANZES-CARPEGNA, *La Teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico. Las Cortes de Cádiz*, CEC, Madrid, 1983, pp. 293-320

3 Para las tipologías del concepto de Constitución a lo largo de la contemporaneidad, véase M. GARCÍA PELAYO, *Derecho constitucional...*, *op. cit.* pp. 150-162.

mente el poder monárquico heredado del Antiguo Régimen, tanto en cuanto a su legitimidad histórica y de derecho divino, como a su poder soberano y efectivo en el marco del absolutismo regio. La Constitución escrita, como ley fundamental, emanada de la *soberanía nacional*, de esa Nación de ciudadanos planteada por la Revolución Francesa como un concepto «jurídico» de base individualista, igualitaria y unitaria, se convirtió ahora en la fuente creadora de todo poder. Su primera consecuencia sería expulsar al Trono de lo que se entendía en el momento como máxima manifestación de la soberanía, el poder *constituyente*, reduciendo al mismo a simple poder ordinario o «constituido» libremente por la Nación y, prescindiendo de legitimidades y legalidades históricas preexistentes, reduciendo a la Monarquía a simple «forma de gobierno», por ende cuestionable, con unas prerrogativas de la Corona estrictamente tasadas y fijadas por la Nación, art. 3.º de nuestra Constitución de 1812: «La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a esta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales».

En base a ello, la reubicación del poder del Trono en el proceso político se convertirá, a partir de entonces, en una cuestión medular en la vertebración de las sucesivas alternativas de nuestro sistema constitucional, sobre todo cuando, como fue el caso de nuestra España Liberal, se trate de compaginar la subsistencia de la Monarquía con su sujeción a los parámetros «limitadores» del constitucionalismo liberal. De ahí surgirán las diversas y contrapuestas concepciones que, tanto en el campo del pensamiento político como en los estrictos procesos «constituyentes», se agitarán en nuestro siglo XIX en torno a la reubicación del Trono en el proceso político, y en las que resulta imprescindible ahondar: su concepción como hipotético poder *neutro* o *moderador*, inspirado en las teorizaciones de Benja-

min Constant; las visiones materializadoras de la máxima «El Rey reina, pero no gobierna» afectas a la idea de una estricta Monarquía *parlamentaria*, defendida, aunque no sin significativas ambigüedades, equívocos y contradicciones, por sectores de la izquierda liberal *progresista*; o la inteligencia sobre un Rey como persistente y efectivo poder *gubernativo* pero «limitado constitucionalmente», en las fórmulas más propias de nuestro liberalismo conservador o *moderado* postrevolucionario.

## 1.2. LA CORONA, EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES Y LAS «FORMAS DE GOBIERNO»

Intrínsecamente unido a ello y, a su vez, el propio concepto racional-normativo de Constitución y la misma idea del Estado de Derecho plantearán como problema neurálgico la *limitación* del poder público, que dadas las preeminentes preocupaciones en la primera fase de la revolución liberal en torno a la desarticulación del precedente absolutismo regio, abocará a la centralidad de la limitación del poder monárquico. En esta perspectiva, nada afectará tanto al estatus de este como la articulación y vertebración del principio de *división* de poderes, columna fundamental del nuevo sistema político. A este respecto hay que tener siempre bien presente, como el Derecho constitucional y la Ciencia Política contemporánea han venido indicando, que el indicador preeminente y más adecuado en orden a la clasificación y tipificación de las *formas de gobierno* viene siendo la distinta manera de interpretar y articular el principio *divisionista*, y esta es una perspectiva que deberá tenerse bien presente para la caracterización de nuestros diferenciados modelos de Monarquía en el siglo XIX.

Desde las formulaciones originarias de Montesquieu hasta nuestros días, el gran problema de la articulación y materialización de aquel principio ha sido combinar y compaginar la necesaria unidad del poder en su acción eficaz, con la división, contrabalanceamiento y control mutuo entre los diversos poderes del Estado, en orden, esto último, al *garantismo* de los derechos individuales como objetivo central del constitucionalismo liberal. Las diversas fórmulas que históricamente se han dado para resolver este problema, y que han conllevado diferenciadas y contrapuestas interpretaciones de dicho principio divisionista, han servido para clasificar y tipificar las diferenciadas *formas de gobierno* en la contemporaneidad; perspectiva que ya fue utilizada en su día por K. Loewenstein para su conocida y extendida clasificación de dichas formas: entre la *presidencialista*, la *parlamentaria*, y las formas «semis» o intermedias entre ambas<sup>4</sup>. Este mismo autor, que en su concepto «ontológico» de Constitución fijó su *telos* en una técnica de distribución del poder acompañada de mecanismos de armonización y contrabalanceamiento de poderes, los célebres *checks and balances* del constitucionalismo norteamericano, para el cumplimiento de su objetivo central *garantista* de los derechos, al tratar de los llamados «controles horizontales» del poder y fijar sus cuatro protagonistas, gobierno, asamblea, tribunales y electorado, ya resaltó la centralidad en el juego político del «...interjuego y la interacción entre el gobierno y el parlamento» considerando que allí residía «...el meollo del proceso del poder», en cuanto la lucha entre ambos era «permanente y constante», mientras el control del electorado era, en todo caso, discontinuo, y el papel

---

4 K. LOEWENSTEIN, *Political Power and the governmenta Process*. Chicago 1957. Edición en castellano, *Teoría de la Constitución*, Ariel, Barcelona, 1.ª ed. 1965, especialmente Cap. IV, Parte I, pp. 89-149.

de los tribunales en el proceso político se limitaba a los Estados que tenían previsto un control judicial de la legislación.

Esta perspectiva debe ser tenida muy en cuenta, no solo en orden a tipificar las distintas «formas de gobierno» que cobijó nuestra Monarquía decimonónica según su cambiante interpretación y articulación del principio *divisionista*, sino por la centralidad que en la misma adquiriría la relación de la Corona-Gobierno-Cortes en el proceso político, especialmente relevante en nuestro caso porque el electorado nunca alcanzaría a tener el carácter de efectiva válvula reguladora de las alternativas en el poder, por la propia debilidad estructural de nuestros partidos de *notables* del momento, y porque, como es bien sabido, en nuestro siglo XIX las Constituciones no tuvieron estricto valor «jurídico», rigiendo más bien la llamada entonces «omnipotencia parlamentaria».

Como ilustración de lo dicho piénsese, por ejemplo, en la radical diferencia entre, por un lado, la opción por una rígida separación de poderes por la que apostó la Constitución de Cádiz, dictada por la cervical desconfianza hacia el ejecutivo monárquico y que llevó a plantear horizontes de *gobierno de Asamblea*, con reducción del Monarca a simple «ejecutor pasivo» y autoridad subordinada a las Cortes; frente a la adopción de una interpretación más flexible, de relación de los poderes por «integración», más propia de la forma de gobierno *parlamentaria*, que habría de caracterizar al constitucionalismo isabelino y que, a la postre y a la hora de la verdad, bajo las concepciones «dualistas», de «justo medio» Corona-Cortes, abocaron a un cualitativo reforzamiento del poder gubernativo/monárquico en clara contraposición al sistema *doceañista*.

La perspectiva señalada nos lleva, a su vez, a la necesidad de estudiar el complejo proceso de reubicación del poder monárquico, combinándolo y vinculándolo siempre con la evolu-

ción de su tensión con su otro gran litigante en las labores de gobierno y legislación, como serán las Cortes; con esa institución representativo-parlamentaria que, aunque con su propio fundamento en nuestra tradición histórica nacional, será en realidad refundada y estructurada de nueva planta desde la obra de las Cortes *generales y extraordinarias* de Cádiz (1810-13). El estudio en las variaciones en cuanto organización, facultades y forma de relación Corona-Cortes, resulta central en la caracterización de las diversas «formas de gobierno» que acogió la Monarquía del siglo XIX.

Fue radicalmente diversa esa relación en la Monarquía *doceañista*, en que su construcción sobre el principio de soberanía *nacional* con su consiguiente primado de las Cortes y su opción por la rígida separación de poderes, abocó a la hora de la verdad en las citadas perspectivas de *gobierno de Convención*<sup>5</sup>, de la modalidad adoptada en la estricta Monarquía *constitucional* de corte *liberal-doctrinario* correspondiente a la época de Isabel II y a la Restauración. En esta, en que dicha relación se ajustaría más a la base «dual» de la soberanía *compartida* Corona-Cortes, no solo se dio un claro reforzamiento del poder monárquico en general frente al sistema doceañista, sino que con el abandono de la rígida separación de poderes se adoptarían, en el campo de los «usos y convenciones constitucionales», formalidades de un embrionario régimen *parlamentario*, el llamado de las *dos confianzas*, que alterarían radicalmente las funciones y relación de aquellos dos poderes. Ahora y en el proceso político, las Cortes ya no se limitarían a una exclusiva función *legislativa*, como parecía indicar la estricta literalidad de las Constituciones escritas, sino que las mismas irían asumiendo esa otra función de *control*

---

5 J. VARELA SUANZES-CARPEGNA, «Rey, Corona y Monarquía en los orígenes del constitucionalismo hispánico», *Revista de Estudios Políticos*, n.º 55, 1987, pp. 123-197.

de la acción de gobierno tan característica de los Parlamentos contemporáneos. Y junto a ello, esa relación variaría notablemente al asentarse eficazmente las iniciativas de las Cortes para exigir la responsabilidad *política* de los ministros, vía *voto de censura*, un precedente decisivo sería la moción de este tipo que acordó el Estamento de Procuradores en mayo de 1836, al recién instalado Ministerio Istúriz, que conllevó un profundo cambio cualitativo en la propia posición de la Corona ya que, dado el carácter de parlamentarismo *negativo* de aquel régimen<sup>6</sup>, esta se vería emplazada por dichas iniciativas a ejercitar su prerrogativa sobre libre nombramiento y separación de ministros o bien la alternativa de la *disolución* parlamentaria, para restablecer la armonía entre los poderes; una nueva perspectiva que, de entrada, colocaría al Trono en una posición bien interesante, al pasar del simple «ejecutor pasivo» al que trató de reducirlo el *doceañismo*, al papel, y eso sí no solo a él, de poder arbitral, armonizador de los poderes activos del proceso político.<sup>7</sup>

### 1.3.- EL REY Y SU CONSEJO DE MINISTROS: EL «EJECUTIVO DUAL» Y LA FUNCIÓN DE *GOBIERNO*

Si todo ello nos habla y refuerza la idea de que para comprender la forma de gobierno de nuestra Monarquía *constitucional* es central el estudio de la concurrencia y dialéctica Corona-Cortes, hay que añadir a ello la necesidad del análisis simultáneo de la

---

6 J. COLLIARD, *Los regímenes parlamentarios contemporáneos*, edición en castellano, Barcelona 1981.

7 Para la vertebración de dicho régimen de las *dos confianzas* en su vertiente parlamentaria, véase lo dicho en su día por J. TOMÁS VILLARROYA, *El sistema político del Estatuto Real*, IEP, Madrid, 1986, o por el autor del presente estudio, J. I. MARCUELLO BENEDICTO, *La práctica parlamentaria en el reinado de Isabel II*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1986.

estructura, distribución de funciones y relación, dentro de los típicos y característicos ejecutivos «duales» de la época, entre el Rey y sus ministros. Todas nuestras Constituciones monárquicas en el siglo XIX proclamaron la inviolabilidad e irresponsabilidad del Rey, acompañada de la declaración de responsabilidad exclusiva de sus ministros, modélico al respecto el art. 42.º de la Constitución de 1845: «La persona del Rey es sagrada e inviolable y no está sujeta a responsabilidad. Son responsables los ministros»—; junto a ello, y en plena coherencia, todas ellas dispusieron la necesidad del *refrendo* ministerial, véase, a su vez, el art. 64.º de la citada Constitución: «Todo lo que el Rey mandare o dispusiese en el ejercicio de su autoridad, deberá ser firmado por el Ministro a quien corresponda, y ningún funcionario público dará cumplimiento a lo que carezca de este requisito»—. La exclusiva responsabilidad ministerial y el *refrendo* podían plantear en un principio, la coherente inteligencia de que la consecuencia inmediata de dichas disposiciones, al margen del tipo de responsabilidad de la que se estaba hablando, era que todas las facultades que las Constituciones formales adscribían literalmente a la prerrogativa regia, convocatoria y reunión de Cortes, disolución parlamentaria, iniciativa y sanción de la ley... lo eran a título solo *nominal*, siendo trasvasado, en la práctica, su ejercicio efectivo a los ministros responsables, bajo la presunción de que el libre y discrecional juicio de oportunidad y acuerdo sobre el sentido de aplicación y ejercicio de dichas facultades no podía más que corresponder, natural y exclusivamente, a estos últimos por su calidad de únicos responsables. Este horizonte teórico supondría, por ende, un punto esencial en el «vaciamiento» de la Corona, en el camino de su marginación y expulsión del *proceso político*, de los actos de gobierno y formación de las leyes, y de hecho ese sería el horizonte en que se situarían aquellos sectores, dentro de nuestra izquierda liberal, que defendieron al mo-

mento una estricta Monarquía *parlamentaria* que materializase la célebre máxima: «El Rey reina, pero no gobierna».

A este respecto, resulta muy ilustrativo el debate que se produjo en las Cortes Constituyentes de 1836-37 entre la Comisión de Constitución, líder de la mayoría *progresista* de las mismas, que, aunque con significativas ambigüedades y equívocos, defendió la reinterpretación del poder del Trono en clave de Monarquía *parlamentaria*, y el pequeño sector que defendió la adscripción a la Corona de un poder *neutro* o *moderador* vinculado muy estrechamente a la doctrina de Benjamin Constant. Precisamente los miembros de la primera impugnaron frontalmente esta última visión argumentando que dicha doctrina, al hacer una distinción entre el poder *neutro* del Monarca y los llamados poderes *activos*, ejecutivo, legislativo y judicial, planteaba un horizonte totalmente excéntrico a los presupuestos de la Monarquía *parlamentaria*, y ello porque al combinar un ejercicio del poder *ejecutivo* como competencia exclusiva de los ministros responsables, con la adscripción al Monarca irresponsable del ejercicio de aquellas prerrogativas que el pensador ginebrino había asignado a la Corona para jugar su papel de poder *moderador*, sanción libre de las leyes, disolución de la Cámara popular, libre nombramiento y separación de ministros... creaba así una parcela de acción autónoma y privativa del Monarca constitucional al margen de toda responsabilidad. Situación que se rechazaría al considerarse que en el sistema constitucional el ejercicio efectivo de la totalidad de las facultades nominadas en el Rey solo debía pertenecer a los ministros responsables en el marco de lo que se llamaba, al momento, «Gobierno de mayorías»; e inclusive del ejercicio de la prerrogativa regia sobre libre nombramiento y separación de ministros, sobre la que se llegaba a indicar que, salvando la irresponsabilidad regia, de todo cambio ministerial era respon-

sable *políticamente* ante las Cortes el Ministerio entrante, el que había admitido el nuevo encargo gubernativo.<sup>8</sup>

Sin embargo y en puridad, una primera conclusión sobre que la inviolabilidad del Rey y la precisión del *refrendo* ministerial llevaba natural e imperativamente a horizontes de Monarquía *parlamentaria*, sería no solamente precipitada y simple sino marcadamente engañosa, ya que no se correspondería con la realidad de cosas y, más bien, es totalmente excéntrica y ajena a los propios presupuestos de nuestra Monarquía *constitucional* del siglo XIX. Y esto por una serie de razones. En primer lugar hay que tener presente que en la literalidad de nuestras Constituciones, específicamente en las isabelinas y en la de la Restauración, las facultades vinculadas a lo que se denominaba en la época «prerrogativa regia», las citadas de sanción de ley, disolución de Cortes, nombramiento de ministros... se enuncian estrictamente nominadas en el Rey, y que junto a ello las referencias a sus ministros responsables son muy puntuales y tangenciales, haciéndose referencia exclusiva a su estatus y no a una hipotética función específica y diferenciada de la del Monarca, —y ello aun con la ya plena existencia formal desde el inicio mismo de la época isabelina del Consejo de ministros como órgano colegiado con su propio Presidente—. En esencia dichas Constituciones se limitaban ceñidamente a señalar sobre los ministros lo siguiente: que su nombramiento y separación sería de libre ejercicio de la prerrogativa regia (art. 45.º, 10, Constitución de 1845, art. 54.º, 9, Constitución de 1876, y al igual que ellas, el art. 68.º de la Constitución *demoliberal* de 1869); la citada necesidad del *refrendo* ministerial; la plena compati-

---

8 Este altamente interesante debate ha sido recogido y analizado en nuestros días por A. COLOMER VIADEL en su monografía *El sistema político de la Constitución española de 1837*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1989.

lidad entre la condición de parlamentario y el encargo gubernativo/ministerial; esto solo a raíz de las leyes fundamentales de la Monarquía propiamente *constitucional*, en clara ruptura con la incompatibilidad *doceañista*, siendo modélico al respecto el antecedente fijado en el art. 62.º de la Constitución de 1837; y junto a ello, su sola responsabilidad, a exigir por las Cortes pero en referencia exclusiva a una responsabilidad *penal*, no expresamente *política*, a exigirse a través de un procedimiento judicial en que a la Cámara popular correspondería la acusación y al Senado el juicio propiamente dicho, –véase como precedente decisivo el art. 40.º, 4.º, de la Constitución de 1837–. Pero aparte de estas precisiones no hay más referencias sustanciales a los ministros: en concreto, no se encuentra en dichas Constituciones formales nada que dé pie a pensar o colegir que determinasen y dispusiesen una diferenciación o distribución de *funciones* entre el Rey y el Consejo de ministros, haciendo, por ejemplo e hipotéticamente, a este último depositario efectivo de lo que hoy, con un lenguaje constitucional más de nuestros días, llamaríamos acción directriz de *gobierno*. En las Constituciones escritas citadas, los ministros son, estrictamente, los ministros «de» la Corona, sus simples consejeros responsables.

Un hecho que, como en tantas otras facetas de nuestra Monarquía *constitucional*, nos obliga a acudir al nivel complementario de los *usos y convenciones constitucionales* y de la *práctica político-parlamentaria*, para poder aproximarnos a un conocimiento cabal de la efectiva relación de la Corona con el Consejo de ministros y de la distribución de funciones dentro del *ejecutivo* «dual». Y este es un campo al que especialmente hay que dedicar atención para obtener una idea más certera de la compleja reubicación del Rey en el proceso político de aquel tipo de Monarquía. A este respecto, como una primera base y aproximación, hay que tener presente que desde el inicio

mismo del reinado de Isabel II, y ya en la época del Estatuto Real, se comenzó a dibujar una clara distribución de funciones dentro del ejecutivo dual: la iniciativa, la fijación del ritmo legislativo, seleccionando y jerarquizando los objetivos de este, junto a la preparación de sus medios, los *proyectos de ley*, en fin, la «programación» de lo que hoy se considera una de las facetas más destacadas de la función directriz de *gobierno*, junto a la misma iniciativa en la propuesta de las medidas concernientes a la armonización en el juego de los poderes del Estado –caso de la propuesta de *disolución* parlamentaria—<sup>9</sup> eran función específica y característica del Consejo de ministros. Ahora bien, en el marco de la estricta Monarquía *constitucional*, a partir del inicio mismo de la época de Isabel II, por la forma en que la Corona entendió el uso y alcance de su prerrogativa, y por la propia convergencia en la visión del liberalismo conservador sobre un Rey «limitado constitucionalmente» pero que no solo reinaba, sino que «gobernaba», el Trono se iba a reservar lo que podríamos llamar una función de *control* supremo y decisorio en última instancia sobre el programa y desarrollo de la acción de gobierno. Lo que se manifestaría bien a través del libre y discrecional ejercicio de la prerrogativa sobre nombramiento y separación de ministros, o bien a través de la legítima y legal *negativa de la firma* a propuestas de su Consejo de ministros, fuesen Reales Decretos solicitando la preceptiva «autorización regia» para la presentación en Cortes de un *proyecto de ley* de su iniciativa, fuera la propuesta de un R. Decreto sobre *disolu-*

---

9 Para una clarificadora caracterización de la llamada función de *gobierno* en el constitucionalismo más cercano a nuestros días, véase L. SÁNCHEZ AGESTA, «Gobierno y responsabilidad», *Revista de Estudios Políticos*, 1960, n.º 113-114, pp. 35-63. Sobre dicha función, véase también en fechas más recientes, la monografía de ÁLVAREZ ALONSO, Clara, *El Gobierno en el constitucionalismo español (1808-1978)*, editorial digital In Itinere, «Seminario de Historia Constitucional Martínez Marina», Universidad de Oviedo, 2018.

*ción* de Cortes, o de un R. Decreto sobre relevos de cargos en la Administración planteado en ejercicio de su poder *ejecutivo* responsable. Un caso sobresaliente y que sentó un precedente invariable respecto a esto último fue la *negativa de la firma* de M.<sup>a</sup> Cristina de Borbón en la primavera de 1836, al R. Decreto sobre relevos militares planteado por el Ministerio Mendizábal, que acabó provocando su caída a despecho de tener recién contrastada la *confianza parlamentaria* en unas Cortes recién electas y que acababan de manifestársela, en el curso de la *Contestación* al Discurso de la Corona, sobre el punto central de su acción de gobierno, la célebre política de reforma y desamortización eclesiástica previamente emprendida por él en uso de la ley de *Voto de confianza*. Libre ejercicio de la prerrogativa regia y *negativa de la firma* planteada al margen, inclusive, del apoyo parlamentario del que dispusiese al momento el Ministerio, que no solo contribuiría a manifestar la preeminencia de la *confianza regia* como árbitro, en sentido supremo y decisorio, en las alternativas en el signo político de sus Gabinetes —aun en el marco del embrionario régimen parlamentario de las *dos confianzas*—, sino que para lo que ahora nos ocupa, sería la viva muestra de un Trono que no solo reinaba, sino que *gobernaba*, trascendiendo y yendo cualitativamente más allá de un ideal poder neutro o *moderador*.<sup>10</sup>

Estas realidades matizan en esencia la engañosa lectura a que se prestan las Constituciones formales respecto a un hi-

---

10 Sobre esta cuestión, para la época isabelina, me remito a lo dicho en J. I. MARCUELLO BENEDICTO, «Gobierno y parlamentarización en el proceso político de la Monarquía constitucional de Isabel II», *Revista de Estudios Políticos*, n.º 130, 2005, pp. 5-33. Para la época del sistema constitucional *demoliberal* de 1869, véase A. CALERO AMOR, «Estudio Preliminar» a su edición de *Monarquía y Democracia en las Cortes de 1869*, CEC, Madrid, 1987, pp. IX-XLV, y del mismo autor, «La prerrogativa regia en la Restauración: Teoría y práctica (1875-1902)», *Revista de Estudios Políticos*, n.º 55, 1987, pp. 273-317.

potético vaciamiento de la Corona en el proceso político de la Monarquía *constitucional*.

Recapitulando, podríamos decir que un enfoque preeminente para la comprensión de la reubicación de la Corona en el *proceso político* y en el juego de los poderes del Estado en la Monarquía Liberal de la España del siglo XIX, debe residir en el estudio, combinando tanto el nivel de la normativa constitucional como, sobre todo, de la práctica político-parlamentaria, de la interrelación y juego entre los tres actores indicados del mismo: del Rey con su Consejo de ministros para la mejor comprensión del sujeto ejercitante del poder *gubernativo*, y de este con las Cortes, tanto en el proceso *legislativo*, como en las implicaciones que conllevó el planteamiento del régimen parlamentario de las *dos confianzas* en el marco de la Monarquía *constitucional*.

#### 1.4. CAMPOS DESTACADOS PARA EL ANÁLISIS DEL EJERCICIO DE LA PRERROGATIVA REGIA: NOMBRAMIENTO DE GOBIERNO, DISOLUCIÓN PARLAMENTARIA Y SANCIÓN DE LAS LEYES

Y para conocer y tener el mejor perfil sobre el papel de la Corona en este horizonte, el estudio se debería centrar de forma destacada en tres campos de acción de su prerrogativa, por su especial significación al efecto:

##### 1.4.1. La prerrogativa regia sobre libre nombramiento y separación de ministros

El estudio de esta conduce al análisis central de las *crisis y cambios ministeriales*. Se debe tratar de sopesar en las mismas: las circunstancias políticas generales del momento; el estado de los *partidos políticos*; de la opinión expresada por la *prensa periódica* en derredor de su planteamiento y resolución; noticias que al

respecto brinden las Memorias, testimonios y relatos de destacados políticos de la época, valorando su grado de acercamiento al desarrollo de las mismas; la situación de la «mayoría parlamentaria» y de la correlación de fuerzas parlamentarias al momento, y, por ende, el uso de la prerrogativa regia en relación con la cobertura que el Gobierno saliente o entrante tuviera en las Cortes —grado de contraste de la *confianza parlamentaria*, o problema de las mayoría *negativas* tan frecuentes en las épocas isabelina y amadeísta—; los factores externos a los poderes constitucionales que las pudieran determinar o condicionar fruto, por ejemplo, del *pretorianismo*, de los movimientos *juntistas*, o del peso e influencia de los círculos «cortesanos»... Junto con ello, el proceso y procedimiento seguido en su resolución: cómo era planteada la crisis por el Gobierno saliente, en su caso; si había o no, según las diversas épocas, rondas de consultas con autoridades del Estado para su resolución que estuvieran en la práctica más o menos regularizadas, del tipo de consultas a los Presidentes de los Cuerpos Colegisladores, o a los líderes de los partidos parlamentarios... En fin, estudiar en la medida de lo posible los factores que concurrieron en el inicio de las crisis y que condicionaron su resolución, en orden a poder realizar una *tipificación* de las mismas, poder ubicarlas en su relación con la vertiente *parlamentaria* del citado régimen de las *dos confianzas* o, en contrapunto, el peso que pudieron tener en ellas elementos coactivos o exógenos como el citado pretorianismo o el juntismo...<sup>11</sup>

#### 1.4.2. La prerrogativa regia de disolución parlamentaria

Salvada la etapa *doceañista* en que se apostó por la indisolubilidad de Cortes como uno de los puntos básicos de sus

---

11 En este horizonte, es bien a destacar y a tener en cuenta el modelo de análisis de factores concurrentes y condicionantes en las crisis ministeriales, procedimientos de plan-

horizontes de *gobierno de Asamblea*, la construcción del modelo de Monarquía *constitucional* de corte *liberal-doctrinario* conllevó, como uno de sus elementos esenciales y definidores, el reconocimiento en el Rey de la prerrogativa de *disolución* (art. 26.º, Constitución 1837 y Constitución de 1845, art. 32.º, Constitución de 1876, y también recogida en arts. 42.º y 72.º de la Constitución *demoliberal* de 1869). Una disolución que se planteará en ella siempre como ilimitada, en el sentido de que, salvada la precaución de la preceptiva convocatoria y reunión de las nuevas Cortes en plazo determinado constitucionalmente, tres meses en las Constituciones de 1837, 1845, 1869 y 1876, nada se prescribía en sentido limitador sobre la «frecuencia» o la índole de las «circunstancias concurrentes» para su ejercicio; para lo cual, en orden a prevenir el uso desnaturalizador de su teórico carácter arbitral, y como es sabido, habría que esperar a las Constituciones llamadas del «parlamentarismo racionalizado» del periodo de entreguerras ya en el siglo xx.<sup>12</sup>

El estudio del ejercicio efectivo de la prerrogativa de disolución en el marco de la Monarquía *constitucional* decimonónica es un campo especialmente aventajado para perfilar con mayor exactitud el verdadero alcance, más allá de la retórica referencia al presumido poder *moderador* de la Corona, del efectivo poder del Trono en el juego político de la época. El análisis de los casos en que la Corona accediese o negase el Real Decreto de disolución a solicitud de su Consejo de ministros; el determinar si en todos los casos la disolución fue, o no, la contestación a un previo y

---

teamiento y consultas, y ensayo de una tipificación de las mismas, que elaboró y aplicó en su momento Ángeles Lario para la época de la Restauración, A. LARIO, *El Rey, piloto sin brújula. La Corona y el sistema político de la Restauración 1875-1902*, Biblioteca Nueva/ UNED, Madrid, 1999.

12 Para la cuestión de disolución parlamentaria en este último tipo de Constituciones, véase B. MIRKINE - GUETZEVITCH, *Modernas tendencias del Derecho Constitucional*, edición en español, Madrid, 1934.

expreso conflicto de *confianza parlamentaria* de sus ministros; qué motivaciones o circunstancias la determinaron y cómo se justificó de manera argumentada tanto oficialmente como en los círculos políticos; y, sobre todo, la «frecuencia» en el ejercicio de este expediente extraordinario, constituyen un conjunto de cuestiones de especial interés para poder determinar de si el mismo se ajustó o no a su teórica funcionalidad de apelar al arbitraje del cuerpo electoral, a la Nación, en un puntual conflicto entre un Gobierno y la diputación parlamentaria existente al momento.

Hay que tener presente que en la época isabelina, excepción hecha de la diputación correspondiente al Gobierno *largo* de la Unión Liberal de O'Donnell, ninguna de ellas completó la duración ordinaria de su mandato, –tres o cinco años, según rigiese respectivamente la Constitución de 1837 o la de 1845–. Que se dieron fundadas denuncias y reservas sobre la alta frecuencia de apelación a este expediente: de hecho se dieron casos en que la Corona otorgó hasta dos decretos de disolución a un mismo Gobierno a lo largo de su singladura, y lógicamente resulta casi axiomático que dos decretos de disolución otorgados a un mismo Ministerio mediando un expreso *voto de censura* de las Cortes, era una clara desnaturalización de su teórico carácter arbitral, y más bien suponían el aval del Trono a Gobiernos de su exclusiva confianza para procurarse, en primera instancia, la «fabricación» de su correspondiente mayoría, y para sostenerlos posteriormente en el caso, por otra parte bien frecuente, de fractura de la mayoría por la peculiar débil estructura de los partidos de *notables*, posibilitándoles el medio de su «reconstrucción». Este hecho se registró ya, aunque en circunstancias distintas, en 1839 en tiempos del Gobierno *moderado* de Pérez de Castro-Arrazola, y muy significativamente en la singladura del Ministerio Bravo Murillo en 1851-52: en este caso, primero, por su falta de apoyo en las Cortes existentes al momento

de su formación, evidenciado casi de inmediato en la discusión de la ley de «Arreglo de la Deuda Pública», y posteriormente por el conflicto de *confianza* con las nuevas Cortes en torno a sus proyectos de Reforma Política de 1 de diciembre de 1852. Estos casos darían pie a marcados rechazos políticos por considerar que suponían: la desnaturalización del carácter arbitral del expediente, y con ello de los presupuestos del régimen de las *dos confianzas* como embrionario régimen *parlamentario*; por evidenciar una amenaza de *exclusivismo*; y porque parecían convertir la *disolución* en un mero complemento sucesivo a nombramientos de Gobierno por la sola *confianza regia*, prevaleciéndose estos del eficaz control *a posteriori* de la «máquina» electoral.

En esta época, además, el ejercicio reiterado de la disolución abrió un significativo debate sobre uno de los puntos débiles de las Constituciones isabelinas, a saber: el problema de combinar la posibilidad de su ejercicio ilimitado con el precepto constitucional sobre aprobación anual de la ley de Presupuestos y/o «autorización» legislativa para el cobro de contribuciones (arts. 75.º y 76.º, Constitución de 1845), que aparecía para el caso, teóricamente y sobre el papel, como único freno legal a la desnaturalización arbitral de aquella, y única garantía para adecuar el ejercicio de la prerrogativa regia sobre nombramiento de ministros al juego de las mayorías parlamentarias.<sup>13</sup>

Siendo de destacar que, por el contrario y en cierta forma como reacción a las citadas prácticas desnaturalizadoras de la Corona, hubo disoluciones determinadas coactivamente por la plataforma de los movimientos *juntistas*: como el caso de lo acontecido en octubre de 1840, fruto de la revolución de

---

13 Sobre el particular, me remito a lo dicho en J. I. MARCUELLO BENEDICTO, *La práctica parlamentaria... op. cit.*, pp. 135-169 y 269-283.

septiembre que acabaría provocando la crisis de la Regencia de M.<sup>a</sup> Cristina de Borbón, en que en torno a la controversia sobre la ley *centralizadora* de Ayuntamientos, la disolución de las entonces Cortes *moderadas* sería el último acto de aquella como Regente, y que tomaría pie, por parte de los *progresistas*, en el previo ejercicio de la disolución por el citado Ministerio Pérez de Castro en 1839 de la que habían salido aquellas Cortes. Hechos todos ellos interrelacionados que pondrían en evidencia las casi insalvables dificultades en «normalizar» en aquella época la plena vigencia de un sistema constitucional y las condiciones mínimas de un régimen *parlamentario*.<sup>14</sup>

Un hecho bien revelador de la trascendencia del uso de la *disolución* sería que, con posterioridad, dentro de las complejas convenciones del *turno* canovista en la Restauración, y como ya señalaran tanto Varela Ortega como Ángeles Lario, una de las más significativas consistiría en que todo Gobierno dispondría de un solo decreto de disolución durante toda su singladura, el conferido en el momento de su llamamiento al poder por la Corona, para evitar, por un lado, cualquier sombra de *exclusivismo* o perpetuación en el encargo, y por otro, para que la posibilidad de un segundo decreto no se convirtiese en un incentivo para el tan temido «fraccionamiento» de los partidos turnistas y sus mayorías parlamentarias, con sus indeseables efectos: pérdida de capacidad integradora de los mismos hacia

---

14 Sobre la disolución parlamentaria desde un enfoque jurídico-constitucional, G. BAYÓN CHACÓN, *El derecho de disolución del Parlamento*, reedición del Congreso de los Diputados, Madrid, 1999, y A. BAR CENDÓN, *La disolución de las Cámaras legislativas en el ordenamiento constitucional español*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1989. El autor del presente estudio ya abordó el análisis del ejercicio práctico de la disolución en la etapa inicial y de transición de nuestra Monarquía *constitucional*, véase al respecto y sobre el caso citado en concreto, J. I. MARCUELLO BENEDICTO, «Los orígenes de la disolución de Cortes en la España constitucional: la época de la Regencia de M.<sup>a</sup> Cristina d Borbón y los obstáculos a la parlamentarización de la Monarquía isabelina», *Historia Constitucional*, revista electrónica <http://hc.rediris.es>, n.º 2, junio 2001, pp. 59-107.

el centro político, deslizamiento del sistema hacia una polarización en sus extremos y multiplicación de partidos demandantes del poder; indeseables efectos que podrían invalidar la propia eficacia de la sola alternancia *conservadores/liberales* en orden a pacificar la «familia» liberal.<sup>15</sup>

Todo ello nos habla de la importancia del estudio de la práctica de la *disolución parlamentaria* para la más exacta comprensión del poder del Trono, analizando las circunstancias políticas en que se materializaron, su frecuencia, tipología e índole de las causas que las provocaron, y desgaste que para la imagen del Monarca constitucional conllevó su ejercicio.

#### 1.4.3. *La sanción regia de las leyes*

Un tercer campo aventajado para la comprensión del poder efectivo del Monarca en el *proceso político* es la cuestión en torno a la *sanción* de las leyes. La sanción es considerada una de las máximas manifestaciones del poder soberano, por cuanto en el itinerario del proceso legislativo supone la fase culminante del mismo, la llamada «integradora de la eficacia», en la que, en palabras del constitucionalista Rodríguez Zapata, se convierte «...una ley perfecta, por haber sido acordada por el Parlamento, pero ineficaz, en norma integrante del ordenamiento jurídico y aplicable a todos los ciudadanos».<sup>16</sup>

Todas nuestras Constituciones monárquicas del siglo XIX a la hora de definir el sistema político ordinario, asignaron o reconocieron en el Rey la sanción de las leyes; pero lo cierto es

---

15 J. VARELA ORTEGA, *Los amigos políticos. Partidos, elecciones y caciquismo en la Restauración 1875-1900*, Madrid, 1977, Alianza Universidad, y A. LARIO, *El Rey, piloto sin brújula...op. cit.*

16 Desde el campo de los constitucionalistas, para una visión sintética de su evolución histórica en España y de cómo se recibieron en nuestro país las concepciones y experiencias francesa y británica, véase J. RODRÍGUEZ-ZAPATA, *Sanción, promulgación y publicación de las leyes*, Tecnos, Madrid, 1987, pp.31 y ss.

que bajo esa engañosa concordancia se barajaron muy diversas y encontradas modalidades de la misma. Modalidades que se movieron entre dos extremos: por un lado, la sanción *necesaria* pura, propia y característica de la Monarquía *parlamentaria*, en que aquella ya no es prerrogativa o facultad discrecional regia, sino «acto debido» determinado imperativa y unívocamente por el acuerdo de ley en el Parlamento. En un principio puede decirse que ese tipo de sanción fue el adoptado por el sistema *doceañista*, aunque con el importante matiz del veto *suspensivo* regio por dos veces, y plenamente por el sistema *demoliberal* de la Constitución de 1869; siendo uno de los factores que para A. Menéndez Rexach definían las por él llamadas Monarquías «nacionales», las basadas en el principio de *soberanía nacional*, en contrapunto a las que denominaba Monarquías «limitadas constitucionalmente» de inspiración *liberal-doctrinaria* como la isabelina y la de la Restauración, basadas en el principio de soberanía *compartida* Corona-Cortes.<sup>17</sup> Y en el otro extremo, la sanción *libre* con posibilidad aneja de veto *absoluto* regio, alternativa propia y característica de la Monarquía estrictamente *constitucional* del siglo XIX. Sanción *libre* reconocida en nuestras Constituciones isabelinas y de la Restauración. Dicho tipo de sanción supondría la visión de la *ley* como un acto complejo y dual que precisaba de la concurrencia y acuerdo de dos principios de autoridad diversos, del poder monárquico y del representativo-parlamentario; fijando este último el contenido material-dispositivo de la ley, pero debiendo quererlo también aquel como Jefe del Estado y cabeza del poder ejecutivo, que a través de dicha sanción perfeccionaba y hacía eficaz la ley

---

17 A. MENÉNDEZ REXACH, *La Jefatura del Estado en el Derecho Público español*, INAP, Madrid, 1979.

como mandato imperativo y de general cumplimiento.<sup>18</sup> Una sanción *libre* que entrañaba el reconocimiento de una plena, y a la postre decisiva, co-participación del Trono en el proceso de formación de las leyes, y con ello que este no solo «reinaba» sino que intervenía de pleno derecho en una de las facetas más destacadas del *proceso político*. Constituyendo esta diferenciación en cuanto a la modalidad de sanción adoptada, uno de los indicadores más preclaros para distinguir la Monarquía propiamente *constitucional*, preeminente en nuestro siglo XIX, tanto de las veleidades de *gobierno de Asamblea* de 1812, como de las «parlamentarizantes» del sistema *demoliberal* de 1869.

En este marco es donde cobra todo su interés el estudio de la sanción regia. De entrada, en el mismo y a diferencia de lo indicado para los dos anteriores campos, quizás tiene una mayor funcionalidad el estudio del «debate constituyente» que no el análisis de la *practica* registrada en su ejercicio. Y esto por lo siguiente: la sanción *libre* propia de la Monarquía *constitucional* de impronta *liberal doctrinaria*, alcanzó un alto grado de aquiescencia en el seno de nuestro liberalismo isabelino; no suscitó ningún reparo, muy al contrario plena defensa, en los *moderados*, que la consideraron consustancial a su modelo de Monarquía ideal, de un Monarca que «reina y gobierna» dentro de los esquemas dualistas y de equilibrio Corona-Cortes y de su consideración sobre la necesaria armonización de los poderes ejecutivo y legislativo en el marco de las exigencias del régimen parlamentario de las *dos confianzas*; y por su parte, como

---

18 Para una precisa e interesante exposición de la contraposición teórica de la sanción entre la Monarquía *constitucional* del siglo XIX y las actuales Monarquías *parlamentarias*, con especial referencia a las principales doctrinas en el marco histórico-tradicional de la primera dentro del ámbito europeo, P. Laban, G. Jellinek y Carré de Malberg, véase J. J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *La sanción y promulgación de la ley en la Monarquía parlamentaria*, Tecnos, Madrid, 1987.

pondría en evidencia el debate en las Cortes Constituyentes de 1836-37, la asumió plenamente la mayoría del partido *progresista*, bien fuese por voluntad «transaccional», por peso del entorno y de las ideas que primaban al momento en la Europa constitucional, o incapacidad o falta de voluntad política de plantear un hipotético modelo de Monarquía *parlamentaria* alternativa a la *constitucional* de sus rivales políticos. En este marco, no deja de llamar la atención que justo en el momento en que tanto las Constituciones isabelinas como posteriormente la de la Restauración, reconocían sin relevantes reservas dicha sanción *libre*, con el consiguiente reforzamiento del poder del Trono que ello conllevaba, el ejercicio efectivo del veto *absoluto* regio fuera cayendo en franco desuso casi desde el principio mismo de la época isabelina. Salvo casos excepcionales, como el conflicto generado en el llamado *Bienio progresista* en torno a la sanción de la ley de desamortización civil y eclesiástica o «ley Madoz»,<sup>19</sup> hay que retroceder en el tiempo, al inicio de la andadura de las primeras Cortes «ordinarias» del nuevo sistema constitucional de 1837, para registrar las últimas noticias de una interposición de veto regio, en este caso de la Regente M.<sup>a</sup> Cristina de Borbón. Un desuso que dejaría el ejercicio del veto, en todo caso, en la importante situación de mecanismo de reserva. Un desuso que quizás cabe explicar por lo siguiente: los presupuestos y dinámica del régimen parlamentario de las *dos confianzas* trajo consigo que ante una derrota ministerial en la Cámara popular en un punto juzgado esencial en el desarrollo del «programa de legislación» del Gobierno, no se esperase a apelar ni al papel revisor o rectificador del veto *senatorial*, ni

---

19 Estudiado por J. TOMÁS VILLARROYA en *La era isabelina y el sexenio democrático en H.<sup>a</sup> de España* de R. Menéndez Pidal, bajo dirección y renovación de J. M.<sup>a</sup> Jover, Tomo XXXIV, Espasa-Calpe, Madrid, 1981, pp. 283-295.

en última instancia al veto regio, sino que el conflicto se vendría a solventar en un nivel previo, de hecho el más coherente con aquel régimen y que preservaba el desgaste del poder del Rey, con la dimisión del Gabinete o la *disolución* parlamentaria apelando en este último caso al arbitraje de la Nación. Fue modélico al respecto y sentó precedente, lo acontecido en las Cortes de 1835 con la derrota del Ministerio Mendizábal en el Estamento de Procuradores, al aprobar este, en el curso de la formación de la ley *electoral* con la que se debían reunir las futuras Cortes revisoras del Estatuto Real, el sistema *moderado* de *distritos uninominales*; derrota de la que el Gobierno *progresista* hizo *cuestión de gabinete* y que acabó determinando la primera *disolución* de nuestra historia parlamentaria.<sup>20</sup>

Sin embargo, la controversia sobre la sanción regia de las leyes sí fue intensa y relevante en las «discusiones constituyentes» en Cortes cuando se trataba de vaciar de forma cualitativa el poder del Trono, en debates constituyentes que buscaban redefinir de nueva planta este lejos de los parámetros de la Monarquía *constitucional*, como fue el caso de las Cortes de Cádiz y de las Cortes Constituyentes que formaron el sistema *demoliberal* de 1869. Piénsese, en el primer caso, en el empeñado debate en nuestras Cortes gaditanas, en las que al construirse el edificio político sobre el principio de *soberanía nacional* y buscarse el primado de las Cortes, la modalidad de sanción propuesta y finalmente aprobada, la *necesaria*, pero con posibilidad de dos vetos *suspensivos* regios, fue duramente impugnada por los sectores más radicales de aquellas, que la consideraron incompatible y contradictoria con dicho principio; hecho que acabó emplazando a la Comisión de Constitución en una de las ex-

---

20 Véase J. TOMÁS VILLARROYA, *El sistema político del Estatuto Real 1834-36*, IEP, Madrid, 1968, pp. 411-17.

cepcionales situaciones en que entró a perfilar con cierto detalle la función y poderes del Trono: defendió aquella la residencia «esencial» de la potestad legislativa en las Cortes, presentando la sanción regia como un mero mecanismo de control tendente a perfeccionar el proceso de formación de la ley, a solo «corregir» los inconvenientes impulsos de una Asamblea unicameral, a falta del freno revisor de una Cámara Alta sacrificada por su indeseado parentesco con unas Cortes por brazos. Argumentación en que se insistió en no reconocer al Trono como «co-legislador», pero que, dada la entidad de las reservas esgrimidas, abocaría a una de las peculiaridades del sistema *doceañista*, sin proyección ulterior en nuestra historia constitucional: la dualidad de actos legislativos, la existencia junto a la *ley*, siempre sujeta a sanción, de los *Decretos* privativos de Cortes, sin ella, y que establecían una expresa reserva en exclusiva de las Cortes en la regulación de ciertas materias.<sup>21</sup>

O el también altamente significativo debate en torno a la sanción en las Constituyentes de 1869, en que a la hora de definir de nueva planta una Monarquía de base *democrática* y *parlamentaria* plenamente alternativa a la *constitucional* isabelina, el texto de la Constitución *demoliberal* pareció, en un principio, dar un claro pie al respecto con su expulsión expresa del Rey de la potestad de hacer las leyes y con su silencio sobre la eventualidad de cualquier género de veto regio (arts. 34.º y 49.º); pero donde la intervención de S. Moret como portavoz de la Comisión de Constitución, resistiendo una enmienda del diputado Moya en favor de una formulación más rotunda sobre la sanción *necesaria* del Rey como

---

21 A. GALLEGO ANABITARTE, *Ley y Reglamento en el Derecho Público occidental*, IEA, Madrid, 1971 y J. VARELA SUANZES-CARPEGNA, «Rey, Corona y Monarquía en los orígenes...» *op. cit.*

«acto debido» y solo con capacidad de un solo veto *suspensivo*, por los argumentos simplemente indirectos que aquel utilizó, apelando al desuso del veto y a la resolución de los conflictos legislativos por la vía de la *disolución parlamentaria*, acabó por introducir, quizás calculadamente, una alta dosis de ambigüedad e indefinición sobre el efectivo poder del Trono en el proceso legislativo y, por ende, de su predicado perfil como solo poder *moderador*.<sup>22</sup>

Estos hechos, apuntados como ejemplo, muestran la necesidad de ahondar en la configuración constitucional de la sanción regia a lo largo de nuestros sucesivos procesos constituyentes, como destacado campo para conocer las diversas alternativas que al respecto se agitaron en nuestro siglo XIX y con ello resituar el poder de la Corona y distinguir el tipo de Monarquía de la que hablamos en cada una de ellas.

#### 1.5. NIVELES COMBINADOS DE ANÁLISIS: NORMA CONSTITUCIONAL, CONVENCIONES Y USOS CONSTITUCIONALES Y PRÁCTICA POLÍTICO-PARLAMENTARIA

En el estudio del poder del Trono, tanto en su relación con el Consejo de ministros dentro del apuntado «ejecutivo dual» como en la relación de este con las Cortes, y en orden a la tipificación de las distintas «formas de gobierno» vividas bajo el manto de la Monarquía *constitucional*, no se debe exclusivamente realizar una exégesis acrónica y desde un solo enfoque jurídico de los textos constitucionales, sino enfocar dicho estudio bajo las perspectiva central de la *historia constitucional*;

---

22 A. CALERO AMOR ya estudió con detalle este significativo debate en su «Estudio Preliminar» a su edición de *Monarquía y Democracia en las Cortes de 1869*, *op. cit.*

de esa disciplina que como señalara el profesor Varela Suanzes-Carpegna se mueve a caballo entre el Derecho Público, la Filosofía Política y la Historia, y que exige la combinación de las siguientes perspectivas: la exégesis de los textos constitucionales no solamente encuadrados en las particulares circunstancias históricas en que se formaron, sino de acuerdo al pensamiento y criterios políticos existentes en el momento de su definición; junto a ello, el análisis de ese anchuroso campo complementario de los *usos y convenciones constitucionales* que les acompañaron, en referencia no solo a las «normas no escritas» sino de la efectiva dinámica registrada en el juego de los poderes del Estado, del desarrollo y desenvolvimiento efectivo de los sistemas constitucionales en sus respectivos contextos históricos; sin perder de vista el estudio comparativo, no ceñido al estricto Derecho constitucional comparado, de los puntos de enlace y divergencias con las propias experiencias constitucionales del entorno. En este sentido, la investigación debería combinar los siguientes niveles de análisis:

1.º-El estudio de la prerrogativa regia en las sucesivas normas constitucionales, la regulación expresa en ellas de sus facultades anejas, pero también con ello de sus expresivos «silencios». Un nivel de estudio en el que a pesar de la existencia de abundantes y ya clásicos análisis de los que disponemos al presente, aún puede profundizarse en aspectos como el análisis del «pensamiento del constituyente» en que se apoyaron, a través de los correspondientes debates parlamentarios. El interés de los mismos reside, entre otros factores, en lo siguiente: sirven para medir el grado de recepción e influencia de las doctrinas constitucionales y experiencias de nuestro entorno constitucional más inmediato; además, en el hecho de que a pesar de que todas las Constituciones se forman con la vocación de «normativizar» cara al futuro el abigarrado juego po-

lítico, sin embargo y en puridad, vienen condicionadas por la particular conciencia de las insuficiencias de los sistemas constitucionales previos y su debate, por tanto, viene a reflejar la particular «imagen» que el constituyente se hace sobre las principales limitaciones e insuficiencias de estos y del inmediato pasado, con las correcciones a introducir. Junto a ello, dada la natural concurrencia de diversas fuerzas políticas en dichos procesos y la dispar y concreta correlación de las mismas, el debate constituyente no puede por menos de reflejar la índole y amplitud de las «transacciones» efectuadas en el momento de definir unas comunes reglas de juego donde poder dirimir «políticamente» la conflictividad derivada de sus alternativos y enfrentados programas. Aparte la importancia de la «imagen» que a través del discurso constituyente se trata de transmitir a la opinión sobre la «forma de gobierno» construida en cuanto a su legitimación y funcionalidad, creador, por tanto, aquel, de consenso sobre su obra.

El apoyo en el «pensamiento del constituyente» debe complementarse con el estudio de la evolución dentro de nuestro *pensamiento político* de época de las concepciones sobre la Monarquía y sobre el poder y función del Trono dentro del nuevo sistema constitucional. Debiéndose, eso sí, tener presente la distinta valoración y relevancia del mismo según el ámbito, medio de publicidad o circunstancias en que se expresó: sea en un medio o ámbito académico, que puede considerarse se produce en un medio más desapasionado, neutro, desgajado de la inmediata coyuntura política, y quizás más preocupado por la recepción selectiva de las doctrinas constitucionales imperantes, como pueden ser, por ejemplo, las *Lecciones de Derecho Político* pronunciadas en el Ateneo de Madrid a lo largo de la década de los años 40 del siglo XIX, por autores como A. Alcalá Galiano, Francisco Pacheco o J.

Donoso Cortés;<sup>23</sup> sea el desgranado en la publicística más de combate político de la prensa periódica y folletos, más condicionados por puntuales y circunstanciales conflictos entre los poderes del Estado. Igualmente, tienen especial interés, pero con sus limitaciones bien conocidas, las *Memorias* de época, sobre todo de personajes representativos y relevantes por haber sido en su momento actores directos en los complejos procesos de vertebración de la Monarquía *constitucional*, por ejemplo, y para la época isabelina, las de un Marqués de Miraflores, Javier de Burgos, Ramón Santillán, etc.

2.º-Un segundo nivel de análisis es el acercamiento al poder del Trono en el ámbito de los llamados *usos y convenciones constitucionales*. Si este nivel siempre es importante en el estudio de todo sistema constitucional, lo es especialmente en la época que abordamos, y esto por diversas razones. Por un lado, porque si bien la obra de las Cortes de Cádiz se ajustó a la recepción del concepto *racional-normativo* de Constitución bajo influjo de la Revolución Francesa, con su carácter de creación de nueva planta, rigidez, regulación exhaustiva y planificación total del juego de los poderes del Estado, debido a su central preocupación «limitadora» del poder del Estado; por el contrario, en la época de la Monarquía *constitucional*, época isabelina y Restauración, tuvo mayor peso el concepto *histórico-tradicional* de Constitución, en el cual dichos «usos y convenciones constitucionales» tendrían una especial relevancia como consecuencia de: su preocupación por la mixtura de Razón e Historia; alta valoración de la costumbre inmemorial, de las tradiciones históricas nacionales; de contemplar la Constitución escrita como una mera «actualización»

---

23 Véase al respecto, A. GARRORENA MORALES, *El Ateneo de Madrid, y la teoría de la Monarquía Liberal en España 1836-1847*, IEP, Madrid, 1974.

de pretendidas Constituciones *históricas*, y por ende, inferior en rango a estas, donde pesarían tanto las disposiciones de aquella como las instituciones tradicionales decantadas por la particular historia nacional. De lo que derivaría la peculiar «flexibilidad» de las Constituciones *liberal-doctrinarias* y de hecho, su mayor apuesta por la «reforma evolutiva» frente a la ruptura revolucionaria más propia del primer concepto.<sup>24</sup> Piénsese respecto a esto último en el trascendental peso en nuestro constitucionalismo decimonónico de la idea de Constitución *histórica* «dual», con raíz ya en Jovellanos, esgrimida por J. Pidal en el momento de formación de la Constitución *moderada* de 1845, o su proyección perfeccionada en la idea canovista de Constitución *interna*. Nos es bien conocida la influencia de este concepto *histórico-tradicional* en el basamento del edificio político de nuestra Monarquía *constitucional*, en la legitimación histórica de la institución monárquica junto a la representativa de Cortes a la hora de anclar aquella en la pretendida defensa de la preexistencia en nuestro país de un gobierno *mixto* o *dual* de raíz medieval, a reactualizar ahora acomodándolo, vía reforma y no ruptura, a las necesidades de los nuevos tiempos; y el peso que esa visión tuvo, coherentemente, a la hora de concebir la índole de los poderes de la Corona y la visión en la misma de su, tan relevante, poder *residual*, que solo se vería atemperado por la estrictas y expresas «limitaciones» concretas fijadas por la Constitución escrita.

Pero, por otro lado, y descontada esa perspectiva general sobre la importancia de los «usos y convenciones» en el concepto *histórico tradicional* de Constitución, aquí lo que nos interesa

---

24 Para una tipología de los conceptos de Constitución, y en concreto para una clara distinción entre el *racional-normativo* y el *histórico-tradicional*, véase M. GARCÍA PELAYO, *Derecho Constitucional comparado*, op. cit., especialmente su Cap. II de la Parte I de dicha obra, pp. 34-46.

principalmente destacar es la inexcusable referencia de nuestro análisis a dicho nivel para obtener una cabal idea de las reglas del proceso político y de la ubicación de la Corona en nuestra Monarquía *constitucional*. Teniendo presente que por aquellos entendemos el conjunto de normas «no escritas» pero que por su eficacia y reconocimiento por todos los poderes del Estado llegan a tener igual fuerza, o más en ciertos casos, que las disposiciones de la Constitución formal o escrita, es por lo que se hace especialmente necesario el complementario estudio de dichos *usos y convenciones constitucionales*. Ya hemos apuntado cómo en el marco de la Monarquía de Isabel II, y desde un primer momento, se fueron planteando institutos propios de la «forma de gobierno» *parlamentaria*. Al margen y a despecho del silencio de las Constituciones formales se fueron, ya desde la misma época del Estatuto Real, planteando iniciativas de las Cortes para exigir la responsabilidad *política* de los ministros, vía *voto de censura*, y configurándose las llamadas *cuestiones de gabinete* como plenas «cuestiones de confianza»; institutos y prácticas que fueron articulando y dando estructura al llamado régimen de las *dos confianzas* u orleanista, y que fueron plenamente eficaces en el juego entre los poderes del Estado al menos dentro del carácter de parlamentarismo *negativo* que, dado el marco constitucional existente, era el único factible al momento. Independientemente de la dinámica del mismo, resultan innegables las potencialidades que dichos institutos y prácticas tenían en orden a una posible evolución en sentido «parlamentarizante» de la Monarquía *constitucional* y, de hecho, la dinámica del mismo, como ya hemos indicado, sería uno de los campos más destacados para observar el poder efectivo de la Corona en ella.

Igualmente, y por otra parte, el célebre *turnismo* canovista en la Restauración nos muestra la necesidad de ese

análisis de los *usos y convenciones constitucionales*. El *turno*, como es bien sabido, tuvo como presupuestos, reglas no escritas y funcionalidad, las siguientes características: alternancia pactada y fluida en el poder sobre un sistema bipartidista, de dos partidos «dinásticos» para poner fin a las indeseables consecuencias del precedente «exclusivismo» isabelino, en la que sobre la admisión de las bases esenciales de la Monarquía constitucional *liberal doctrinaria*, uno asumiría el papel de reforma democratizadora del régimen de participación y libertades y el otro de su estabilización; la necesidad de que dichos partidos tuviesen una alta capacidad integradora sobre los extremos del abanico político y asegurada su unidad faccionaria interna, desde el momento en que de ello dependía la funcionalidad del sistema, hasta el punto de que la pérdida de esos requisitos era la válvula que regularía efectivamente la alternancia en el poder; y junto a ello, el coherente acuerdo sobre no concesión a ningún gobierno de un segundo decreto de disolución. En un tiempo en que ni el cuerpo electoral ni las mayorías parlamentarias, estas últimas por su carácter de mayorías *negativas* y por la estructura de los partidos de *notables* de la época, parecían habilitados para poder regular efectivamente las alternativas de gobierno, todo ese conjunto de convenciones, asumidas por los partidos «dinásticos», son muy a tener presente para la comprensión cabal de la realidad política y funcionalidad del sistema de la Restauración en orden a su objetivo central: pacificar internamente la «familia» liberal y, en el caso que principalmente nos ocupa, neutralizar la disfuncional autonomía que la Corona había tenido en la época isabelina en el arbitraje decisorio sobre dichas alternativas. Si el sistema de la Restauración no puede entenderse sin el *turnismo*, este mismo hecho llama también la atención sobre la necesidad del estudio del citado nivel de *usos y con-*

*venciones constitucionales* en que aquel se fraguó y desenvolvió como complemento de la Constitución de 1876.<sup>25</sup>

3.º- Junto a estos dos niveles es preciso el análisis de un tercero que debe ser objeto central de la investigación: el estudio de la efectiva dinámica en el juego Corona-Gobierno-Cortes en el campo de la *práctica político-parlamentaria*. Es casi un lugar común en nuestra historiografía, y no por ello menos plausible, destacar como característica relevante de nuestro constitucionalismo decimonónico la escasa capacidad «normativa», en el sentido que a este término daba K. Loewenstein, de nuestras leyes fundamentales en cuanto a la «...concordancia de las normas constitucionales con la realidad del proceso del poder», es decir, la falta de capacidad de las mismas para sujetar y encauzar la abigarrada realidad política a su espíritu y letra; en fin, ese tantas veces invocado contraste entre la llamada Constitución «formal» y la considerada «real». En nuestra historia constitucional del siglo XIX resulta innegable que con alta frecuencia la efectiva *práctica* del juego entre los poderes del Estado protagonistas del *proceso político* o bien en unos casos supuso en su desarrollo una reinterpretación modificadora de la Constitución escrita o, en otros, se desenvolvió en abierto contraste y divorcio con el espíritu de estas en el momento de su formación y de sus disposiciones expresas; y ese contraste supuso un factor de peso a la hora de la innegable, aunque a matizar, inestabilidad constitucional en aquella centuria. Y es en esta perspectiva donde cobra toda su relevancia el estudio de dicha *práctica* y especialmente en nuestro caso para la ajustada comprensión del efectivo poder de la Corona.

---

25 Véase sobre esto último las propias consideraciones hechas por L. SÁNCHEZ AGESTA en su clásica *Historia del constitucionalismo español 1808-1936*, CEC, Madrid, 3.ª edición, 1974, pp. 314 y ss.

Pueden aducirse muchos ejemplos y consideraciones al respecto. Así, en el reinado de Isabel II se llegaron a barajar diversas concepciones teóricas sobre el tipo de Monarquía y ubicación del poder del Trono en la misma: las que lo imaginaban o defendían como poder *moderador*, siguiendo muy de cerca las influyentes doctrinas de Constant; las que dentro de ciertos sectores de los *progresistas*, inferían de la sola responsabilidad de los ministros y de la necesidad del *refrendo*, un pleno vaciamiento de la Corona respecto al *proceso político* en un horizonte bien cercano a la Monarquía *parlamentaria*; y la que aparentemente pareció prevalecer, la propia del liberalismo *moderado*: un Monarca que no solo reinaba sino que «gobernaba», pero dentro de un marco de Monarquía dual y paccionada, de horizonte de «justo medio», de pretendido equilibrio transaccional entre el principio monárquico y el representativo-parlamentario que aquel predicó con insistencia. Pues bien, aunque con el valor, significación y distinto predicamento que las mencionadas caracterizaciones pudieran llegar a tener, puede aventurarse que solo el análisis del ejercicio efectivo por la Corona de sus prerrogativas y sobre todo en el aventajado campo de observación del citado régimen de las *dos confianzas*, nos ayuda a acercarnos fiablemente al efectivo papel y ubicación de la Corona en el proceso político del momento. El discrecional uso de su prerrogativa sobre libre nombramiento y separación de ministros, la utilización de la citada vía de la *negativa de la firma* a propuestas de sus Gobiernos al margen y frente, a veces, a la *confianza parlamentaria* de que estos dispusiesen; combinado con el uso desnaturalizador ya apuntado, de las *disoluciones* de Cortes, menoscabando su teórico carácter «arbitral» a través de la alta frecuencia en su ejercicio y como medio neutralizador de la operatividad de los *votos de censura* de las Cortes, son los hechos que nos colocan ante la realidad de la conver-

sión de la Corona en efectivo árbitro, en sentido decisorio del término, de los cambios y alternativas en el signo político de los responsables de la acción de gobierno. Esa sobreimposición de la *confianza regia* mostraría las efectivas limitaciones del régimen de las *dos confianzas* para alumbrar, vía evolutiva, una hipotética «parlamentarización» de la Monarquía, y más bien nos presentan al Trono como el preeminente distribuidor del poder *gubernativo*; algo que rompería o matizaría en mucho, el pretendido equilibrio dual y transaccional predicado por el discurso de la «vía intermedia» o del «justo medio» liberal-doctrinario. De hecho y entre otros factores a considerar, esa realidad mostró una mayor cercanía a la visión del poder monárquico defendida por el sector *conservador autoritario*<sup>26</sup>; desde las posiciones de la minoría *monárquica* vilumista-balmesiana en las Cortes reformadoras de 1845 hasta los proyectos de Reforma política de Bravo Murillo en 1852 y ulteriores proyecciones, que rechazando las premisas de la Monarquía *constitucional* liberal-doctrinaria, defenderían una visión muy distinta: una concepción piramidal de la Monarquía, cercana a un sistema de *Carta otorgada*, con la defensa de un Trono como residencia efectiva de la que llamaban «soberanía gubernativa», la negación de las Cortes como «contrapoder», el rechazo central de cualquier género de «parlamentarización» de la Monarquía como la que podía conllevar el régimen de la «doble confianza», y el ceñir a las Cortes a la estricta concurrencia legislativa y presupuestaria bajo el impulso directriz del Trono en base a su monopolio de derecho de la *iniciativa* de ley. Unos perseverantes criterios *conservador autoritarios*, a caballo entre la vertiente más conservadora del moderantismo y los sectores *realistas* que,

---

26 Tomando la ajustada caracterización y denominación de dicha fracción hecha por F. CÁNOVAS SÁNCHEZ, *El Partido Moderado*, CEC, Madrid, 1982.

a despecho de no llegar nunca a triunfar plenamente en las Constituciones «formales» de la época, serían más reconocibles en la *práctica* político-parlamentaria del régimen isabelino que no las fórmulas dualistas de equilibrio que inspiraban las disposiciones de la Constitución de 1845.<sup>27</sup> El acusado contraste entre estas y una *práctica* en el juego de los poderes del Estado materializadora, más bien, de los citados criterios «conservador autoritarios y antiparlamentarios», debe tenerse bien presente a la hora de una cabal comprensión del poder efectivo de la Corona en la época y con ello de uno de los factores que más contribuirían a la desestabilización de la Monarquía isabelina.

El estudio del ejercicio por la Corona de sus prerrogativas en relación con los otros dos poderes constitucionales ordinarios, su Consejo de ministros y las Cortes, deberá completarse en todo caso, y dadas ciertas peculiaridades de nuestro siglo XIX aunque con desigual presencia según sus etapas, con otros factores formalmente «externos» al *proceso político* regulado constitucionalmente, pero de indudable presencia determinante en el mismo, que fueron una muestra de las distorsiones y obstáculos a una plena «normalización» del sistema constitucional, de indudable peso en el juego de los poderes del Estado y en concreto en el uso por la Corona de su prerrogativa. Nos referimos en concreto, por un lado, a: el peso del *pretorianismo*. Herencia de nuestra Guerra de Independencia, de la intervención para el mantenimiento del dominio en la América hispana y, sobre todo, legado de nuestras guerras civiles, ciclo de guerras

---

27 Sobre esta cuestión, el autor del presente estudio ya ha tenido ocasión de extenderse recientemente y con mayor pormenor, en J. I. MARCUELLO BENEDICTO, *Los proyectos de Reforma Política de Bravo Murillo en perspectiva. Conservadurismo autoritario y antiparlamentarismo en la Monarquía de Isabel II*, ed. In Itinere, editora digital, [http://www.unioviado.es/constitucional/seminario/editorial/crbst\\_14.html](http://www.unioviado.es/constitucional/seminario/editorial/crbst_14.html) Universidad de Oviedo-Seminario de Historia Constitucional «Martínez Marina», Oviedo 2016

*carlistas*, aquel supuso, en todo caso, un factor excéntrico a la naturaleza *civilista* propia de todo sistema constitucional,<sup>28</sup> y muy especialmente en cuanto injerencia distorsionadora en el ordinario juego de los poderes constitucionales del Estado: lo acontecido en el periodo 1837-40 en torno a la «tutela» del general Espartero sobre la situación política del momento, los avatares de su compleja relación con la Regente M.<sup>a</sup> Cristina de Borbón a raíz sobre todo del Convenio de Vergara, y su protagonismo en la controversia sobre la ley de Ayuntamientos *moderada* y subsiguiente crisis revolucionaria de septiembre de 1840 con su desenlace en la crisis de aquella Regencia, son una viva muestra, entre otros casos, de la relevancia de tener presente dicha manifestación del poder militar, y muy en concreto en su intermediación en el ejercicio de la prerrogativa regia.<sup>29</sup>

Junto a ello y simultáneamente, habrá que tener presente la interferencia y peso de los movimientos *juntistas*, o «junteros», de aquella plataforma extraparlamentaria que, combinando la inteligencia de la *soberanía nacional* como una especie de expresión de la «voluntad nacional» vía insurrección, el poder local de los Ayuntamientos electivos y su brazo armado, la Milicia Nacional, tan utilizada fue por el partido *progresista* en la época isabelina para forzar la prerrogativa regia en orden a determinar un cambio de Gobierno, la apertura de un nuevo proceso constituyente o, inclusive, como acontecería en el señalado 1840, para determinar un cambio en los titulares de la potestad regia,

---

28 La cuestión ha sido objeto de una especial preocupación e interés en nuestra historiografía, valga citar dentro de ella y por todos, y por suponer una contrapuesta valoración del alcance y naturaleza del fenómeno, C. SECO SERRANO, *Militarismo y civilismo en la España contemporánea*, IEE, Madrid, 1984, y M. BALLBÉ, *Orden público y militarismo en la España constitucional 1812-1983*, Alianza Universidad Madrid, 1983.

29 Sobre este caso en concreto, es bien ilustrativa la reciente monografía de L. GARRIDO MURO, *Guerra y Paz. Espartero durante la Regencia de M.<sup>a</sup> Cristina de Borbón*, CEPC, Madrid, 2016.

antecedente preclaro de la futura crisis del '68. Movimientos *juntistas* que jalonaron todo el reinado de Isabel II: en el verano de 1835 ya auparon al poder a Mendizábal; al año siguiente, abortaron el proceso de reforma del Estatuto Real, forzando el restablecimiento interino de la Constitución de 1812 y a la postre la reunión de las Cortes Constituyentes de 1836-37; en septiembre de 1840, y en torno a la citada controversia sobre la centralizadora ley de Ayuntamientos, acabaron determinando el fin de la Regencia de M.<sup>a</sup> Cristina de Borbón y la instalación del Ministerio-Regencia del Duque de la Victoria; tras la *Vicalvarada* y el *Manifiesto de Manzanares*, determinaron la apertura con la revolución de julio de la compleja época llamada del *Bienio Progresista*, etc. Complejos movimientos junteros que, con alta frecuencia y entre otros factores concurrentes, promovidos y capitalizados por la izquierda liberal, fueron en gran medida una contrarréplica al particular ejercicio por el Trono de sus prerrogativas en relación al «exclusivismo» de partido, desnaturalización del papel arbitral de las disoluciones y, en general, de la neutralización de las potencialidades «parlamentarizantes» del régimen de las *dos confianzas*.

Dentro de esos factores exógenos a los poderes constitucionales, y aunque de muy distinta índole, también habrá que tener bien presente el peso de los «círculos cortesanos» y de las diferenciadas «camarillas» de Palacio y, en fin, de la Corte, en la forma y sentido del ejercicio de la prerrogativa regia. Unos círculos cortesanos que estaban condenados teóricamente en el medio plazo, a ir perdiendo peso a la par que la institucionalización, racionalización y despersonalización del poder propio del constitucionalismo liberal, obraba en el sentido de ir vaciando de protagonismo político a la Corona hacia su conversión en poder simbólico y representante de la Nación; pero proceso este que sería, en la centuria que estudiamos, complejo, con-

tradictorio y lleno de puntuales conflictos en su propia concurrencia con los poderes constitucionales, al igual que en sentido inverso operaría el proceso de «parlamentarización» evolutiva de la Monarquía *constitucional*. La información y el apoyo de los estudios de alta calidad de que ya disponemos al respecto en nuestra historiografía sobre dichos «círculos cortesanos» y «camarillas», sobre el peso e interferencia de estas plataformas externas a los poderes constitucionales, que en la realidad complementaban y, a la vez, entraban en competencia con ellos, nos es imprescindible, sobre todo en ciertas épocas como la fernandina e isabelina, para la más correcta y compleja comprensión del juego de poderes; especialmente en cuanto al ejercicio de la prerrogativa regia y de las rémoras en la «normalización» del sistema constitucional.

En este último campo y como estudio de referencia metodológica, cabe destacar la aportación de I. Burdiel en su estudio biográfico sobre Isabel II, en cuanto en el mismo se trata, en primer lugar, de caracterizar y diferenciar en el tiempo a las diversas «camarillas», –el círculo de M.<sup>a</sup> Cristina de Borbón y su esposo, Fernando Muñoz, Duque de Riánsares, la camarilla del Rey consorte, Francisco de Asís, la «camarilla clerical» en torno a personajes tan afamados como Sor Patrocinio o el confesor regio, A. M.<sup>a</sup> Claret, que iría sustituyendo a la primera a raíz de la forzosa expatriación de la Reina Gobernadora en el curso del *Bienio progresista* (1854-56)...–; junto a ello, de identificar a sus miembros y, en su caso, sus específicos y particulares designios y proyectos políticos: piénsese, a este respecto, en el predicamento de la primera, la estructurada en torno a la figura de la Reina Madre, sobre Isabel II en la «Década Moderada», apoyando tras el ciclo revolucionario de 1848 el acceso al poder de los *conservadores autoritarios* en la figura de J. Bravo Murillo o la incidencia de la misma, con su control de los cambios mi-

nisteriales y conflictiva mezcla de política y negocios en 1853, en los acontecimientos que acabarían provocando la revolución de julio de 1854; o en el perseverante y desleal designio de la camarilla del Rey consorte a lo largo de la década de los años 50, en la perspectiva de una reconciliación con el *carlismo* y proyectos de *fusión* dinástica; y también, en el propio peso de la «camarilla clerical» en temas tan conflictivos como la sanción de la ley desamortizadora de Madoz en 1855 o en la polémica cuestión del reconocimiento del Reino de Italia en el periodo 1861-65. En el estudio citado se ha puesto en evidencia la necesidad de sopesar el peso e influencia efectiva de dichas camarillas sobre las decisiones de la Reina en uso de sus prerrogativas; las rivalidades y tensiones entre las mismas por ganar y controlar el ánimo regio. Y con ello, la precisión de calibrar la propia relación de aquellas con los partidos y «fracciones» políticas de base parlamentaria, en un momento en que la frágil estructura de los partidos de *notables*, los déficit de representatividad de las Cortes y la falta de cohesión, y por ende de capacidad orientativa, de las artificiosas mayorías parlamentarias, hacían que aquellos mismos partidos fuesen bien conscientes de la necesidad de «tener pie» en Palacio para el control del preeminente poder del Trono y para sus aspiraciones de gobernación. En este mismo horizonte, dicho estudio ha puesto en evidencia el complejo juego y tensión, la competencia, condicionamiento y, con frecuencia, contrapuesta y desigual divergencia, entre los «programas» y acción del poder gubernativo constitucional de turno y los designios e intereses puntuales de las «camarillas», —como habría de sufrirlo finalmente el propio Bravo Murillo en torno a sus proyectos de Reforma política de 1852, el Gobierno Espartero-O'Donnell en torno a la sanción de la citada «ley Madoz» o, entre otros, los propios Gobiernos *unionistas* del Duque de Tetuán en derredor de la conflictiva cuestión del

reconocimiento del Reino de Italia—. Concurrencia y competencia, en fin, entre los poderes constitucionales y los círculos de poder fáctico de Palacio que tanto contribuirían a las dificultades en la «normalización» efectiva del sistema constitucional en aquella época.<sup>30</sup>

En la dilatada travesía de nuestra Monarquía Liberal, el retroceso y pérdida paulatina de presencia y eficacia de esos factores y plataformas exógenas, del *pretorianismo*, el *juntismo*, la Corte y sus círculos, junto a los cambios políticos que lo propiciaron, serían un claro índice del avance complejo y torturado en la reubicación del Trono como Monarca *constitucional* dentro de las citadas exigencias institucionalizadoras y racionalizadoras del sistema constitucional liberal.

4.º.- Un cuarto nivel de análisis en la estructura de la investigación debería constituirlo, en la medida de lo factible, el estudio *comparativo* de la singladura de nuestra Monarquía Liberal con las de nuestro entorno constitucional europeo más inmediato o comprobadamente influyente. Los estudios «comparados» en cuanto sitúan los enlaces, influencias y convergencias, y también lógicamente, las discordancias y su significación con las Monarquías de nuestro entorno, son bien oportunos y enriquecedores tanto para la comprensión cabal de nuestra propia experiencia nacional, como para su grado de enlace y acompasamiento con las diversas etapas del constitucionalismo *liberal* y *demoliberal*, especialmente europeo, en el siglo XIX. Si bien es muy cierto, y debe tenerse presente, la limitación al respecto que suponen las particulares circunstancias de cada historia nacional, que amortiguan y matizan el alcance de los

---

30 Para el estudio pormenorizado de las citadas «camarillas» y círculos cortesanos, véase I. BURDIEL, *Isabel II. Una biografía*, Taurus, Madrid, 2010.

resultados y conclusiones a sacar a través de ese tipo de estudios comparativos.

Así y como ilustrativo ejemplo, puede presumirse que una de las principales causas que pudieron concurrir en la imposible viabilidad del tipo de Monarquía diseñado en el sistema constitucional de 1812, residió en que el texto gaditano tanto en el momento de su formación como de su rodaje en el *Trienio Liberal*, fue siempre a contrapié del entorno político-constitucional existente al momento en la Europa occidental. En el momento de su formación porque, descartado por una parte el horizonte de *parlamentarismo* a la británica, optó por un tipo de *gobierno de Asamblea* todavía envuelto en formas monárquicas, que recordaba muy de cerca la «forma de gobierno» diseñada en la ya periclitada para entonces, primera Constitución de la Revolución Francesa, la de 1791, y cuando en nuestro vecino país regía algo tan distinto como el *cesarismo napoleónico* y su sistema de «autoritarismo plebiscitario». Posteriormente, cuando el sistema *doceañista* fue puesto a prueba efectivamente en el *Trienio*, no pudo también por menos de evidenciar su excentricidad respecto de los nuevos «vientos» que para entonces regían en la pequeña Europa constitucional de la Restauración, y que suponían: la «anglofilia» de los liberales *doctrinarios* franceses; su repudio de la herencia política de su propia Revolución, del republicanismo *jacobino* y del *despotismo* napoleónico como contradictorios con el *garantismo* del Estado Liberal; cuando frente a la ruptura revolucionaria, dichos liberales franceses volvían la vista, más bien, a la idealizada Monarquía británica, a la presumida mayor idoneidad de la vía reformista y evolutiva que se adjudicaba a esta; y cuando, en fin, todo ello había abocado en nuestro vecino país a un sistema de Monarquía «limitada constitucionalmente» cuya primera manifestación sería el sistema de la *Carta otorgada* de 1814, tan contrapuesto a la Mo-

narquía *doceañista*;<sup>31</sup> una contraposición, además, que puede decirse tanto acabaría contribuyendo al fin en la intervención de los *Cien Mil Hijos de San Luis* por parte de una Francia de Luis XVIII que por su propia estabilidad interna, difícilmente podía tolerar al sur de los Pirineos una «forma de gobierno» que tanto recordaba a la de la primera hora de su ciclo revolucionario de 1789.

Posteriormente, una combinación de diversos factores, como el amargo desenlace de 1823; la experiencia del exilio liberal, que propició la asimilación de las nuevas doctrinas constitucionales imperantes en Europa, Constant, Bentham... y criterios a que se ajustaban sus Monarquías *constitucionales*; junto al desafío del *carlismo*, que empujó a moderados y progresistas a intentar converger en unas reglas de juego político comunes y la necesidad sentida de algún género de «transacción» con la Corona en orden a garantizar la existencia estable de un régimen representativo...; supusieron un conjunto de condicionantes que llevaron a nuestros liberales a la adopción de las bases esenciales del modelo *liberal-doctrinario* de Monarquía *constitucional*.<sup>32</sup> Y en ese momento, a diferencia de lo acontecido con el sistema doceañista, se dio en nuestro país un alto grado de convergencia con los parámetros de las Monarquías europeas occidentales y, en concreto, una sintonía, enlace e influencia muy apreciable de la Monarquía de Luis Felipe de Orleans, punto culminante del *doctrinarismo* francés y tan presente en nuestras dos preeminentes Constituciones isabelinas,

---

31 Al respecto, véase el interesante y sugestivo estudio de J. VARELA SUANZES-CARPEGNA, «El liberalismo francés después de Napoleón, de la anglofobia a la anglofilia», *Revista de Estudios Políticos*, n.º 76, 1992, pp. 29-43.

32 Véase al respecto, del mismo autor, las reflexiones sobre el marco de formación de la Constitución «transaccional» de 1837, J. VARELA SUANZES-CARPEGNA, *La Monarquía doceañista 1810-1837*, Marcial Pons, Madrid, 2013, especialmente su Cap. 7.º, pp. 373-433.

la *progresista* de 1837 y su reforma en la *moderada* de 1845. Pero, en perspectiva, ese enlace y convergencia tendría muy distinto recorrido en uno y otro país: en Francia aquel modelo se quebró irreversiblemente con la revolución de 1848, mientras que en España puede decirse que aquel modelo de Monarquía *constitucional* tendría, en sus claves esenciales, una proyección casi secular. Y ello debido a las propias y particulares circunstancias y «cultura política» de cada historia nacional. En este caso, un peso en Francia del republicanismo *jacobino*, heredado de su proceso de Revolución abierto en 1789, y del *bonapartismo* en sus claves de «autoritarismo plebiscitario» y de presidencialismo, que como señalara en su día R. Remond constituye una de las alternativas políticas más enraizada y característica de la Francia contemporánea, extraño y ajeno a nuestra particular evolución política nacional. Se ha venido a señalar, con frecuencia y fundadamente, que tanto en Donoso Cortés como en el intento de planteamiento de los proyectos de Reforma Política de Bravo Murillo en 1852, pesó muy decisivamente el golpe de Estado de Luis Napoleón en diciembre de 1851 que abrió el paso a la reedición del horizonte bonapartista del II Imperio; pero quizás solo la coyuntura y el común horizonte de reacción antiparlamentaria unieron aquellos dos fenómenos: en Bravo Murillo pareció que pesaba fundamentalmente el énfasis en el poder monárquico tradicional, el principio religioso y su prevalencia de los criterios *administrativistas*, que marcaban una línea de cualitativa diferencia con el caso francés en el momento. Y ello quizás nos muestra que las circunstancias y culturas políticas diversas en cada historia nacional hacen, en fin, necesarios los estudios comparados, pero teniendo siempre conciencia de sus propias limitaciones.



## II. PARTE



## HISTORIOGRAFÍA Y ENSAYO DE TIPIFICACIÓN DE LAS «FORMAS DE GOBIERNO» EN LA MONARQUÍA LIBERAL ESPAÑOLA DEL SIGLO XIX

Como ya hemos indicado al principio de este estudio, bajo el manto común de la Monarquía Liberal en la España del siglo XIX se cobijaron muy distintas *formas de gobierno* si atendemos a la legitimación del poder monárquico/residencia de la soberanía, y más específicamente a la forma de combinar la concurrencia Corona-Gobierno-Cortes en el *proceso político*. Teniendo presentes los criterios de método de análisis previamente expuestos, querríamos ahora apuntar a una *tipificación* de esas diversas «formas» y ahondar en los factores de crisis que abocaron en su sucesión alternativa. En los siguientes apartados tratamos de establecer una primera aproximación y ensayo de tipificación teniendo presente el «estado de la cuestión» en nuestra historiografía, y acompañarlo de las propuestas y líneas de enfoque a seguir, a nuestro juicio, en desarrollo de futuras investigaciones en la materia; presentando, a la vez, los problemas centrales que en cada caso plantea dicha tipificación y aquellos aspectos en que todavía se debe profundizar en la investigación.



## CAPÍTULO 2º.

### EL REY EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL DE 1812: MONARQUÍA Y GOBIERNO DE ASAMBLEA.

Como señalara el profesor Joaquín Varela Suanzes, la Monarquía *doceañista* se resiste a una clara tipificación, a lo que contribuyen una serie de factores: por un lado, las excepcionales circunstancias en que se formó la Constitución de Cádiz, especialmente por el «secuestro» de la Familia Real en Bayona y el consiguiente «vacío de poder» tradicional que se produce en el marco de nuestra Guerra de Independencia; por otro, porque su efectivo desarrollo como «forma de gobierno» en presencia de todos sus actores solo se produjo en el *Trienio Liberal*, y dentro de este en el escaso margen temporal en que la tensión Corona-Cortes liberales se desenvolvió dentro de los cauces del sistema político, podría decirse que no más allá del levantamiento de la Guardia Real en julio de 1822, circunstancias que casi no permiten sacar conclusiones firmes sobre las potencialidades de desarrollo futuras que podía entrañar el sistema gaditano.

Esta esencial limitación ha hecho que las *tipificaciones* de la Monarquía *doceañista* hayan sido en nuestra historiografía muy variadas y, de hecho, contradictorias, sobre todo a la hora de ponerla en relación con los otros dos grandes modelos de

Monarquía de nuestra contemporaneidad: el modelo liberal conservador de Monarquía *constitucional* de corte *liberal-doc-trinario*, de tan larga singladura en sus claves esenciales, desde el inicio del reinado de Isabel II hasta la crisis de la Monarquía de Alfonso XIII, salvado el por otra parte muy relativo ensayo alternativo de la Monarquía *democrática* de 1869, y la estricta Monarquía *parlamentaria* de nuestra actual Constitución de 1978.

Una interpretación, por otra parte sólidamente fundamentada y extendida, es la realizada por el propio profesor Varela Suanzes, que la ha caracterizado como Monarquía «...democrática con un sistema de gobierno asambleario o convencional», o más directamente como una Monarquía *asamblearia*.<sup>33</sup> En dicha caracterización se ha resaltado en cuanto a la «forma de gobierno», la influencia muy directa del sistema adoptado por la Constitución francesa de 1791, comenzando por la adopción del principio de *soberanía nacional* y de su concepto «jurídico» de Nación, Nación de *ciudadanos*, como nuevo titular de la soberanía, con sus consiguientes consecuencias en cuanto al poder *constituyente* y ordenación jerarquizada de los poderes «constituidos» u ordinarios del Estado.

En dicha caracterización e influencias se ha resaltado: la opción por una rígida separación de poderes en las antípodas del régimen *parlamentario* a la británica, dictada por la cerval desconfianza hacia el «ejecutivo» monárquico, y basada en un horizonte de primacía de las Cortes en el *proceso político* como depositarias de la función pública tenida al momento como

---

33 J. VARELA SUANZES-CARPEGNA, «Rey, Corona y Monarquía en los orígenes del constitucionalismo español 1808-1814», *REP*, n.º 55, 1987, pp. 123-195, y más recientemente en su monografía *La Monarquía doceañista 1810-1837*, Marcial Pons, Madrid, 2013. En este mismo horizonte, I. FERNÁNDEZ SARASOLA, *La Constitución de Cádiz, orígenes, contenido y proyección internacional*, Madrid, CEPC, 2011.

excelente, la formación de la *ley* como expresión de la «voluntad general»; visión que llevaría a aspiraciones de *gobierno de Asamblea*, con una inteligencia del poder ejecutivo monárquico no como *gobierno*, sino, más bien, como simple «ejecutor pasivo», autoridad subordinada a las Cortes, mero «mandatario de la Nación» –según expresión habitual de la época–. Con el creciente riesgo que esta concepción entrañaba de que roto el equilibrio entre los poderes divididos, se produjese una concentración de hecho de los poderes en las Cortes con el consiguiente carácter expansivo de estas, convertidas en motor único y centralizado en el tiempo del cambio revolucionario.<sup>34</sup>

En esta caracterización, y a la hora de enfatizar en su primacía expansiva de las Cortes, se ha hecho radicar esta fundamentalmente en: el *unicameralismo*; su *indisolubilidad* que, aparte de eliminar cualquier horizonte de poder «moderador» en la Corona, convertía aquellas, como inamovibles en sus mandatos bianuales, en un poder imbatible; la residencia «esencial» del poder legislativo en las Cortes, con una sanción regia *necesaria* solo matizada por un veto *suspensivo* por dos veces, visto como mero mecanismo «correctivo», de simple «control» para paliar la ausencia de una Alta Cámara, pero que excluía a la Corona de una plena co-participación en la potestad legislativa; junto a la «dualidad» de actos legislativos, la existencia junto a la *ley*, de los Decretos privativos de Cortes, figura esta última específica del sistema de 1812 pero de influencia francesa, que suponía en los mismos una «reserva en exclusiva» en la regulación de

---

34 Situación ya vivida plenamente en la estricta singladura de las Cortes de Cádiz. Al respecto, L. SÁNCHEZ AGESTA, «Poder ejecutivo y división de poderes» *Revista española de Derecho Constitucional*, Madrid, 1981, n.º 3, pp. 4-17, y J. I. MARCUELLO BENEDICTO, «Las Cortes Generales y Extraordinarias: organización y poderes para un gobierno de Asamblea» en *Las Cortes de Cádiz*, ed. de Miguel ARTOLA, Monografías de *Ayer*, n.º 1, 1991, pp.67-104.

materias tan trascendentales como las materias financieras y hacendísticas, definición del sistema de instrucción pública, ordenanzas del Ejército, creación de empleos públicos y fijación de contingentes del Ejército...<sup>35</sup>

Pero a la vez que se mostraba la acusada debilitación del Monarca, tanto por el principio de *soberanía nacional* que objetivamente reducía a la Monarquía a simple «forma de gobierno», por ende, cuestionable, y aquél a simple poder «constituido» con sus poderes tasados por la Constitución, como por las mencionadas organización y facultades de las Cortes, en esa visión se remarcaba que ese debilitamiento no llegaba al extremo de una total expulsión del Trono del proceso político que pudiera homologar aquella al horizonte de una estricta Monarquía *parlamentaria*, en cuanto materializadora de la máxima «el Rey reina, pero no gobierna». Y esto porque al Monarca se le asignaban aún relevantes facultades como poder *ejecutivo*; las enumeradas en los arts. 170.º y 171.º, y entre ellas la muy destacada de «nombrar y separar libremente los secretarios de Estado y del Despacho» (art. 171.º, 16 facultad).

Y de ahí se desprendía la difícil tipificación de la Monarquía de 1812, que no alcanzaba, entre otros factores, su posible consideración de estricta Monarquía *parlamentaria*, pero en la cual el poder del Trono estaba muy por debajo del que tendrá, a raíz del reinado de Isabel II, el Monarca *constitucional*; lo que convertía aquella en un modelo particular y específico en el momento rupturista de nuestra revolución liberal. Ello apuntaba a la idoneidad de su calificación como Monarquía *asamblearia*, porque aparte de enlazarla con las llamadas «Re-

---

35 Sobre estos Decretos privativos de las Cortes, que escapan a la sanción regia, véase el estudio pionero de A. GALLEGO ANABITARTE, *Ley y Reglamento en el Derecho Público occidental*, IEA, Madrid, 1971, pp. 178 y ss.

públicas coronadas» muy propias del momento, tenía la virtud de señalar esa insalvable contradicción interna que quizás, a la postre, sería un factor central en imposibilitar su estabilización: el querer combinar en aquel especial momento histórico, el poder del Trono, enmarcado en la víspera en el absolutismo regio, con toda su autoridad, prestigio tradicional y con sus fuertes lazos con los intereses de las élites privilegiadas de la sociedad *estamental* en vías todavía de desarticulación, con los designios de un *gobierno de Asamblea* sin apoyatura en nuestra historia nacional y que tenía como única referencia la Convención republicana francesa, referente que con su deriva en la época del *Terror* y la dictadura del Comité de Salud Pública resultaba un ejemplo de imposible evocación.

Sobre la peculiar ordenación jerarquizada de los poderes en favor de la Asamblea legislativa y, con ello, sobre la índole de la «forma de gobierno» que planteaba la Constitución gaditana, sería altamente significativa la propia inteligencia de Fernando VII al suscribir el célebre Manifiesto-Real Decreto de 4 de mayo de 1814, en que a la hora de razonar su negativa a jurar la Constitución se decía: «...A la verdad casi toda la forma de la antigua Constitución de la Monarquía se innovó; y copiando los principios revolucionarios y democráticos de la Constitución Francesa de 1791...se sancionaron, no *Leyes fundamentales* de una Monarquía moderada, sino las de un Gobierno popular con un Jefe o Magistrado, mero ejecutor delegado, que no Rey, aunque allí se le de este nombre para alucinar y seducir a los incautos y a la Nación».

Sin embargo, y como hemos apuntado más arriba, no existe en nuestra historiografía una plena concordancia en la caracterización de dicha Monarquía. Así, el profesor Artola, en función de la primacía de las Cortes que la Constitución gaditana planteaba y en el marco de un estricto contraste con

los subsiguientes regímenes de *Carta otorgada* de la Europa de la Restauración, defendió su definición y homologación como Monarquía *parlamentaria*.<sup>36</sup> Caracterización admisible en cuanto a la preponderancia de las Cortes en el proceso político, pero que encuentra dificultades insalvables en cuanto a la ordenación y relación de los poderes en el sistema gaditano, desde el momento en que la misma no se ajustaba a las condiciones esenciales que, según la doctrina constitucional<sup>37</sup> más extendida, deben reunirse para poder hablar de una «forma de gobierno» *parlamentaria*: faltaba la igualdad ejecutivo-legislativo, y el mecanismo sanción *necesaria*-veto solo *suspensivo* era una ilustrativa muestra; estaba ausente el enlace entre esos dos poderes, y la incompatibilidad entre el encargo ministerial y el mandato representativo de diputado (art. 95.º), era un claro índice; y faltaban los mecanismos de control mutuo entre ambos, dada la indisolubilidad de las Cortes y la no previsión en estas de mecanismos para exigir la responsabilidad *política* de los ministros, pues el texto gaditano solo parecía apuntar a una responsabilidad *penal* a exigir a través de procedimiento judicial.

La Constitución de Cádiz, y en concreto en referencia al poder de la Corona, ha dado pie no solo a valoraciones matizadamente diversas, sino en algunos casos, totalmente contrapuestas. Así es el caso del punto de vista que en su día explanó Diego Sevilla Andrés, profundizado por M. Martínez Sospedra.<sup>38</sup> Su

---

36 M. ARTOLA, «La Monarquía parlamentaria» en su edición de *Las Cortes de Cádiz*, Monografías de Ayer, *op. cit.* pp. 105-125.

37 G. BURDEAU, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris 1969.

38 Lo fundamental de sus tesis al respecto, en D. SEVILLA ANDRÉS «Nota sobre el Poder Ejecutivo en la Constitución de 1812» en *Documentación Administrativa*, mayo-junio 1973. Y en M. MARTÍNEZ SOSPEDRA, su monografía *La Constitución de 1812 y el primer liberalismo español*, Valencia 1978, precedida del significativo estudio «El Rey en la Constitución de Cádiz. Una Monarquía presidencialista» en *Estudios del Departamento de Historia Moderna*, Universidad de Zaragoza, 1975, pp. 225-52

valoración parecía en su momento, años 70 de la pasada centuria, apuntar indirectamente a una reivindicación de las instituciones *liberales* en nuestra historia, defendiendo en el sistema gaditano raíces autóctonas, ancladas en nuestra propia tradición histórica e institucional nacionales, tendente a repudiar aquellas tesis «tradicionalistas» que venían poniendo el énfasis en el supuesto afrancesamiento del mismo, en su presumida similitud y deuda con la Constitución francesa de 1791, para derivar de ello su artificiosidad, escasa representatividad del ser nacional y, por ende, situando en ello la explicación de su fracaso último. Así, en referencia a la naturaleza global de la Constitución de Cádiz, aquellos dos juristas comenzaban por afirmar que esta era «...una reforma consistente en la refundición de las instituciones antiguas en los moldes del constitucionalismo liberal» y en concreto, el segundo, tomando pie en el *Discurso preliminar*, adelantaba su juicio de que en ella «...no se trata de redactar de nuevo la Constitución de la Monarquía, sino de reformar la Constitución histórica vigente...se inserta en una continuidad, en la línea que, procedente del constitucionalismo medieval, lleva a un régimen de libertad de carácter moderno. Se trata de una reforma de la Constitución, no de su sustitución por otra». En esta línea de reforma dentro de una continuidad evolutiva, el mismo autor concluía: «...el texto de 1812 es básicamente una creación original basada en la combinación de elementos provenientes del Antiguo Régimen, de una visión idealizada de las constituciones medievales, de una actualización de instituciones tradicionales y de influencias constitucionales extranjeras». En este marco, y respecto al problema concreto de la visión del poder de la Corona en dicho sistema, Sevilla Andrés adelantaba una valoración totalmente contrapuesta al citado horizonte de *gobierno de Asamblea*, ya que defendía que el sistema gaditano planteaba un poder de la Corona fuerte, directivo en la función

de gobierno, siendo un poder propio, reconocido en nuestra tradición histórica nacional, y no simplemente «delegado» como, a su juicio, planteaba la Constitución francesa citada. Diría: «... En mi opinión el Ejecutivo de 1812 se construye siguiendo un principio monárquico en que el Rey es verdadero conductor de la Nación con poder propio». Y Martínez Sospedra, apoyándose tanto en textos fundadores del tipo del citado *Discurso preliminar*, como en el derecho constitucional comparado, pero en este caso, enfatizando más en los nexos con la Constitución norteamericana de 1787, infería que la Constitución gaditana planteaba un ejecutivo en la Corona fuerte, que le llevaba inclusive a hablar de Monarquía *presidencialista*, resaltando las que consideraba mayores ventajas del Rey del 12 sobre el presidente norteamericano.

Estas valoraciones tan contrapuestas,<sup>39</sup> en algún caso muy ceñidas a la exégesis acrónica de los textos constitucionales y al derecho constitucional comparado desgajado de sus distintas circunstancias histórico nacionales en que se formaron, hacen bien aconsejable o necesario acudir a la efectiva *práctica* registrada en el juego Corona-Cortes en ese gran «banco de pruebas» del sistema *doceañista* que fue el *Trienio Liberal*, con presencia entonces frente a frente de aquellos dos grandes litigantes. Solo en este marco podemos acercarnos con algún grado de certeza a cuál fue la real ubicación del Trono en el proceso político en desarrollo de las disposiciones constitucionales de 1812 y cuáles, por tanto, las potencialidades que esta ley fundamental

---

39 De ellas ya nos hemos hecho cargo, con mayor pormenor, en J. I. MARCUELLO BENEDICTO, «Las Cortes de Cádiz: Monarquía y gobierno de Asamblea. Valoraciones historiográficas sobre la forma de gobierno en el sistema constitucional de 1812» en *1808. Controversias historiográficas*, edición de A. RODRÍGUEZ DE LAS HERAS y R. RUIZ FRANCO, Madrid, 2010, Actas-Instituto de Historiografía «Julio Caro Baroja» de la Universidad Carlos III de Madrid, pp. 146-173.

llevaba en sus entrañas o podía propiciar; lo cual, más allá de ser un juego de acertijos, puede indicarnos cuál de esas caracterizaciones parecía corresponderse mejor con la realidad de cosas acontecida y con ello acercarse también, con mayor rigor, a las causas y factores explicativos de la imposible estabilización de la Monarquía *doceañista*.

En el análisis de esa *práctica* habría que detenerse, principalmente, en estudiar con detalle las ocasiones de especial conflicto entre el Monarca, sus ministros y las Cortes liberales, al hilo del proceso *legislativo* y del ejercicio por aquel de su prerrogativa sobre libre nombramiento y separación de ministros.

En la primera vertiente, ya el ejercicio efectivo de la *iniciativa de ley* regia/ministerial resulta de por sí bien reveladora. Su debilidad, o práctica marginalidad, —en el *Trienio*, el 92% de las leyes sancionadas tuvieron su origen en estrictas iniciativas de las Cortes, y entre ellas algunas tan destacadas como la de desvinculación de mayorazgos, la ley «aclaratoria» sobre extinción del régimen señorial o la bien conflictiva sobre «Supresión de monacales y reforma de regulares»—, apuntaba ya a ser una viva muestra de la apropiación por las Cortes de una de las facetas más destacadas de la función directriz de *gobierno* y, con ello, de lo justificado de hablar de horizontes de gobierno de *Asamblea* o de Convención.

En este mismo campo del proceso legislativo cobrará especial interés el estudio de la interposición del veto *suspensivo* regio, de las circunstancias en que se ejercitó y de sus consecuencias políticas. Con dos casos a analizar bien sobresalientes y aleccionadores: por un lado, el frustrado intento de interposición del veto sobre la ley de supresión y reforma de regulares (1820), con sus hondas consecuencias que se proyectarían hasta el incidente de la *coletilla* en la apertura de las Cortes de 1821 y consiguiente

exoneración del Ministerio Argüelles; y que la historiografía ha apuntado como punto de arranque de la labor conspirativa de Fernando VII bajo su presunción de falta de libertad en el uso de sus prerrogativas. A su vez, son bien significativas e ilustrativas las circunstancias y efectos que rodearon la interposición de dicho veto, esta vez por consejo del Ministerio *anillero* de Martínez de la Rosa y por dos veces, sobre la citada ley «aclaratoria» de extinción del régimen señorial, ya acordada por vez primera por las Cortes de 1821 y que tan inquietante era para la propiedad territorial de la nobleza; con la significación y trascendencia de su sanción *necesaria* en 1823, a la tercera reproducción, en orden a la configuración del Rey como simple «ejecutor pasivo», solo neutralizada como consecuencia de la simultánea intervención de los *Cien Mil Hijos de San Luis*.

En la otra vertiente, suscita especial interés el análisis de las circunstancias y desenlace que rodearon la crisis del Ministerio Feliu-Bardají. Como es sabido, este buscó el apoyo de las Cortes ante el conflicto surgido por la resistencia de ciertas autoridades gubernativas y militares, específicamente en Andalucía, a cumplimentar su remoción dispuesta por aquel ejecutivo; la respuesta de las Cortes fue la remisión de un mensaje al Rey, vía petición, solicitando el cambio de los ministros bajo la consideración de que aquella insubordinación era fruto, prioritariamente, de la falta de confianza que estos suscitaban en el país (15 de diciembre de 1821). Algún sector de la historiografía ha llegado a considerar que aquel fue el primer esbozo de *voto de censura* en nuestra historia parlamentaria, y de hecho suscitó un interesante debate en aquellas Cortes por la eventual relectura del sistema gaditano en clave de régimen *parlamentario*,<sup>40</sup>

---

40 J. VARELA SUANZES-CARPEGNA, «La Monarquía imposible: la Constitución de Cádiz durante el *Trienio*», *Anuario de Historia del Derecho español*, 1996, Tomo LXVI, pp. 653-

por otra parte de muy difícil o imposible encaje en un sistema como el *doceañista* que había optado por una rígida separación de poderes y una responsabilidad ministerial puramente *penal*. Es bien cierto que a su consecuencia los ministros de aquel ejecutivo fueron haciendo sucesivamente dimisión de sus cargos, pero lo significativo sería, quizás, la resolución de la crisis por el Monarca: el nombramiento del Ministerio *anillero*, liberal moderado, de Martínez de la Rosa, frente a las nuevas y recién electas Cortes *exaltadas* de 1822. Resolución que no solo mostraría la imposible «parlamentarización» de aquel sistema, la nula voluntad del Monarca de acomodarse en el uso de sus prerrogativas al signo de las mayorías parlamentarias, sino con ello, el alto coste político en términos de bloqueo entre los poderes ejecutivo y legislativo que acababa provocando la opción del sistema por la rígida separación de poderes; bloqueo en que se iba a vivir hasta la ruptura de las reglas del juego político con el levantamiento de la Guardia Real en las puertas del verano de aquel mismo año.

El análisis de la *práctica* político y constitucional del Trienio nos puede mostrar también todas las potencialidades que encerraba el sistema *doceañista* en orden al debilitamiento extremo, que no anulación, del poder monárquico, efecto de las últimas consecuencias del principio de *soberanía nacional* con su reducción de aquél a simple poder «constituido» por la libre voluntad de la Nación. Muchos contenciosos acaecidos durante esta etapa podrían ilustrar esta realidad, pero quizás el más significativo sería el derivado de los sucesos acontecidos en las Cortes *exaltadas* en 11 de junio de 1823, a su paso por Sevilla,

---

687. Sobre aquel mensaje y la cuestión, véase también R. BLANCO VALDÉS, *Rey, Cortes y Fuerzas Armadas en los orígenes de la España Liberal (1808-1823)*, Madrid, Siglo XXI, 1988, o el pormenorizado y rico estudio de I. FERNÁNDEZ SARASOLA, *Poder y Libertad. Los orígenes de la responsabilidad del Ejecutivo en España (1808-1823)*, Madrid, CEPC, 2001.

que mostrarían las ficciones en que crecientemente se había vivido hasta el momento sobre la figura de Fernando VII como Rey *constitucional*. Nos referimos al conflicto originado con la negativa del Monarca a acompañar a sus ministros y a las Cortes a Cádiz ante la imposible defensa de aquella capital andaluza frente al avance del ejército francés. Negativa que provocó la célebre intervención de Alcalá-Galiano en la que considerando que dicha actitud del Rey, inconcebible por las consecuencias que acarrearía para la integridad política del Monarca como Rey *constitucional*, ponía en evidencia que aquel se encontraba en una situación de «delirio momentáneo» o «letargo pasajero» y que, por ende, procedía la aplicación del art. 187.º de la Constitución; artículo que a la hora de enumerar las motivaciones para que las Cortes eligiesen una Regencia, había previsto entre ellas: «...cuando el Rey se halle imposibilitado de ejercer su autoridad por cualquiera causa física o moral». Ahora se vislumbraría todo el potencial de dicha disposición, al abocar a la suspensión cautelar del Rey en el ejercicio de sus facultades constitucionales entre tanto se nombraba una Regencia que, aunque limitada al efecto, ejecutase y asegurase el traslado del Rey a Cádiz. El acuerdo y materialización de aquella propuesta, que años después M.<sup>a</sup> Cristina, en su Real Decreto de amnistía parcial de 1832, consideraría expresamente como una «destitución» del Rey, marcaría un hito en la ruptura entre Fernando VII y los *liberales*, además de mostrar a su vez todas las potencialidades de la Constitución gaditana.

El estudio del ejercicio práctico y conflictivo de las facultades regias en tensión con las Cortes *liberales* en el *Trienio* pueden, en fin, servir para dirimir qué tipo de Monarquía estructuraba realmente la Constitución de Cádiz. El examen de esa práctica apunta, por un lado, a descartar el horizonte de una Monarquía *parlamentaria* al menos en su sentido estricto, pero

sobre todo a la débil base de la visión en aquella de planteamiento de un poder ejecutivo fuerte, propio y directriz en el Rey o de una Monarquía «presidencialista». Más bien tiende a indicarnos su más cercana correspondencia a su calificación como Monarquía *asamblearia*, no solamente por su mayor adecuación entre la realidad y su ordenamiento en origen de los poderes del Estado, sino también por el hecho de que dicha calificación venía a expresar la insalvable contradicción interna de la Monarquía *doceañista*, la «imposible» combinación de un poder del Trono en la víspera absoluto, con las veleidades, ahora, de un *gobierno de Convención*; contradicción que, aunque no únicamente, puede considerarse clave central en su crisis final de 1823 y abandono posterior de la misma por nuestro liberalismo.

Lógicamente, la centralidad que en el estudio debe tener el análisis del ejercicio práctico por Fernando VII de sus facultades constitucionales, tanto para la tipificación de la Monarquía de 1812 como para el acercamiento a sus factores de crisis, no podrá desconocer ni dejar de tener bien presentes aquellos otros factores de la historia política general del momento, de naturaleza diferenciada pero no por ello íntimamente relacionados, que la historiografía ha ido resaltando a la hora de una comprensión cabal de los factores que dentro de su complejidad coadyuvaban a la «frustración» de la Monarquía doceañista. Factores, entre los cuales, cabría apuntar los siguientes: por un lado, y en perspectiva, las razones y consecuencias de la distinta índole de la Restauración de 1814 en Francia y en España, con el objetivo carácter «transaccional» en la primera y mero carácter de «reacción» *legitimista* en nuestro caso. A su vez, las consecuencias de la conversión de Fernando VII en Monarca constitucional a pie forzado, como resultado del pronunciamiento de Riego y subsiguiente movimiento *juntista*

que abrieron la etapa del Trienio. Junto a ello, el doble juego del Monarca, entre su inteligencia y apoyo, en uno u otro grado y forma, a las sucesivas vías no políticas para poner fin a la experiencia constitucional, levantamiento de la Guardia Real, Regencia de La Seo de Urgel... y su revelador desapego respecto a procesos de reforma constitucional, como los insinuados por el sector *anillero* de Martínez de la Rosa en el sentido de converger con los parámetros de *Carta otorgada* a la francesa; al parecer, tan temidos por un Monarca que aspiraba a retornar a ser Rey *neto*, y no parecía muy entusiasmado por una reforma que, dado el contexto de la Europa occidental, podía estabilizarlo como Monarca «limitado constitucionalmente». Debe considerarse también, la misma excentricidad del modelo gaditano en el *Trienio*, no solo frente a la hegemónica Europa *legitimista* del momento, sino a los nuevos «vientos» que soplaban en la pequeña Europa constitucional del entorno más próximo, la preeminente «anglofilia», los horizontes de «justo medio» del liberalismo *doctrinario* francés..., que apuntaban, más bien, hacia el predominio de este tipo último de Monarquía. Y junto a todo ello, la propia influencia de las divisiones internas entre *exaltados* y liberales *moderados*, cuya gravedad no residiría tanto en sus divergencias en cuanto al ritmo y alcance de las reformas socio-políticas, sino por la total ausencia entre aquellos de voluntad de darse beligerancia mutua.

Sin olvidar entre esos factores concurrentes, el propio contexto internacional del momento que tan presente se haría a la hora de que el Congreso de Verona diese a la Francia de Luis XVIII el mandato de intervención en España: la necesidad sentida en nuestro vecino país, entre otras conocidas razones, de proteger la estabilidad de su propio régimen de la *Carta*, de no poder consentir al sur de los Pirineos un sistema político que tanto recordaba a los primeros ensayos de su Revolución de

1789, al sistema en concreto de Monarquía de 1791, con el peligro de irradiación y contagio a su territorio.

Factores de diversa índole y peso, pero que no pudieron por menos de coadyuvar al desenlace de 1823, que visto retrospectivamente muestra la singularidad, pero a su vez, la excepcionalidad de la Monarquía *doceañista* en nuestra historia político-constitucional; con una Constitución de Cádiz, hito indudable en el nacimiento de nuestra España constitucional, pero cuya específica *forma de gobierno* no estaba llamada a prosperar ni a estabilizarse en su marco.



## CAPÍTULO 3º.

### LA MONARQUÍA *CONSTITUCIONAL* DE ISABEL II: DEL *JUSTO MEDIO* A LA DERIVA CONSERVADOR AUTORITARIA Y ANTIPARLAMENTARIA.

Como se ha apuntado en la historiografía, la primera mitad del siglo XIX contempló en buena parte de Europa una revitalización de la Monarquía bajo la forma de Monarquía «limitada constitucionalmente», como una forma de Estado y de *gobierno* que pareció idónea para el dominio político del liberalismo *conservador* postrevolucionario en cuanto suponía, por un lado, estabilizar la previa desarticulación de la sociedad *estamental* y el *absolutismo* del Antiguo Régimen ya efectuada de manera irreversible por la primera fase rupturista de la revolución *liberal*, y , a la vez, poder conjurar los peligros de desbordamiento social y político que el primer *republicanismo* había evidenciado respecto a la consolidación del modelo y sistema *mesocrático*.<sup>41</sup>

Siempre en esa perspectiva, el estudio del poder del Trono en el proceso político de la Monarquía de Isabel II debe partir

---

<sup>41</sup> Sobre este horizonte, y por todos, véase la tantas veces citada obra de P. ROSANVALLON, *La monarchie impossible. Les Chartes de 1814 et de 1830*, Paris, Fayard 1994.

del hecho, bien conocido por otra parte, de que en esta época primó el modelo político general del liberalismo *moderado*, con sus señas definidoras más esenciales: la construcción del mismo sobre el discurso de la Constitución *histórica* dual, de raíz jovellanista y expuesta con rigor por José Pidal en el curso del debate y formación de la Constitución de 1845, que frente al sistema *doceañista* hacía incuestionable la institución monárquica anclándola en la tradición histórica nacional, y al poder monárquico pleno copartícipe en el poder «constituyente» a la hora de actualizar aquella, a la vez que desde la misma forma se operaba respecto de la institución representativa de Cortes. Una fórmula dual que colocaba la base del edificio político sobre el principio de soberanía *compartida* Corona-Cortes y que se presentaría en el horizonte de un deseable equilibrio transaccional entre el principio monárquico y el representativo parlamentario, de una política de «justo medio», tan propia del liberalismo *doctrinario*, que presentaba un juego de equidistancias tanto frente al rupturismo revolucionario, identificado con el principio doceañista de la *soberanía nacional*, como con la pura reacción legitimista, identificada a su vez con la opción *realista* del carlismo; con todo lo que ello representaba de defensa de la reforma evolutiva dentro de una esencial continuidad histórica frente tanto a la ruptura como a dicha reacción.<sup>42</sup>

Sobre esa base fundamental se articularía un juego de los poderes del Estado en el proceso político «ordinario» cuyos puntos esenciales serían: la adopción del *bicameralismo*, con un

---

42 Sobre la Constitución *histórica* dual, y por todos, véase J. VARELA SUANZES-CARPEGNA, «La doctrina de la Constitución histórica de España», *Fundamentos*, Junta General del Principado de Asturias, 6/2010, Oviedo, pp. 307-363. Sobre la formulación de dicho concepto a lo largo del proceso de reforma constitucional de 1845, véase J. I. MARCUELLO BENEDICTO, *La Constitución de 1845*, Colección «Las Constituciones españolas» dirigida por M. ARTOLA, Tomo IV, Iustel-Portal de Derecho, Madrid, 2007.

Senado conservador de designación regia en última instancia y la sujeción de la Cámara popular a la base del sufragio *censo-tario*; la visión de la ley como un acto complejo «dual» en que era precisa la concurrencia y acuerdo tanto del principio monárquico como del parlamentario y que se materializaba sobre todo en la sanción *libre* del Rey con veto *absoluto*; la perseverante prerrogativa regia sobre libre nombramiento y separación de ministros, acompañada ahora de la facultad de *disolución* parlamentaria ilimitada; y la adopción, en el campo de los usos y convenciones constitucionales, de los presupuestos del régimen de las *dos confianzas* como incipiente régimen parlamentario.

Este modelo ya empezado a plantear por el Estatuto Real y que encuentra su plenitud en la Constitución *moderada* de 1845, suponía un perfecto contrapunto y abandono de la Monarquía *asamblearia* de 1812 y, esto es lo que nos interesa destacar de entrada a esta altura, un cualitativo reforzamiento del poder de la Corona, incuestionabilidad de la Monarquía, co-participación en el poder constituyente, sanción *libre*, facultad de *disolución* parlamentaria... en todo caso, enmarcado en las garantías a la existencia de un régimen *representativo* con la preceptiva concurrencia legislativa y presupuestaria de las Cortes. Un modelo de proceso político que correspondiéndose al horizonte de una Monarquía *paccionada* y pudiéndose considerar como específico de las concepciones liberal *moderadas*, no solo fue el preeminente en este reinado, sino ampliamente compartido, a la hora de la verdad, por la izquierda liberal, el partido *progresista*. Si bien este siempre se mantuvo retóricamente fiel al principio de *soberanía nacional*, y como haremos referencia más adelante, fue crecientemente inconsecuente con el mismo, en el sentido de que a la hora de definir las reglas del proceso político «ordinario» dejó de sacar las consecuencias sobre primacía expansiva de las Cortes que de aquel había extraí-

do el *doceañismo* y, más bien, adoptó en este terreno las líneas maestras del referido modelo liberal *moderado*. Este horizonte debe tenerse siempre bien presente en el momento de acometer el problema central de la efectiva reubicación del poder del Trono dentro de la Monarquía *constitucional* isabelina.

A este respecto lo primero que se debe evaluar son las diversas concepciones sobre la Corona que en algún momento se barajaron, bien en los procesos constituyentes, bien en la publicística política de la época, pero que no llegaron a plasmarse ni articularse en las Constituciones, ni a tener aplicación práctica efectiva.

En primer lugar, la visión de la Corona como poder *moderador* en el sentido de la construcción teórica e ideal de Benjamin Constant.<sup>43</sup> La construcción de Constant, como es bien sabido, apuntaba a concebir en la Corona, en el marco de una Monarquía constitucional, un poder *neutro* ceñido a arbitrar y armonizar los conflictos surgidos entre los considerados poderes *activos*—ejecutivo, legislativo y judicial—. Pero el problema de su construcción siempre estribó en las facultades asignadas al Rey para el ejercicio del mismo: libre nombramiento y separación de ministros, sanción *libre* de las leyes, *disolución* parlamentaria...; facultades que, por su índole y envergadura, a la hora de la verdad podían colocar al Rey no en una posición de neutralidad sino de arbitraje, pero en sentido supremo y decisorio, en el proceso político. Como ha señalado Roberto Blanco Valdés, por debajo de unas primeras apariencias engañosas, no se estaba pensando «...en un monarca desprovisto de auténticos poderes que debería quedar, por tanto, reducido a la posición de un mero moderador políticamente neutral de las relaciones

---

43 B. CONSTANT, *Principios de Política*, edición de nuestros días en castellano de M<sup>a</sup> L. SÁNCHEZ MEJÍA, *Benjamin Constant. Escritos Políticos*, CEC, Madrid, 1989.

entre el Gobierno y la Asamblea», sino que de lo que se trataba era de impulsar «...una monarquía constitucional, sí, pero con poderes efectivos, de modo tal que el poder neutro de Constant...resultaba ser en realidad todo menos *neutro*». Este autor que vincula muy directamente la Monarquía *constitucional* de la primera mitad del siglo XIX con dichos planteamientos del pensador ginebrino concluye que tras la imaginada y predicada función moderadora del Monarca lo que se ocultaba en realidad era la «...de un monarca que gozaba de todo un conjunto de facultades que...convertían al jefe del Estado en un auténtico poder del Estado Liberal. Ciertamente el rey reinaba, pero, si ese era su deseo y se lo permitían las circunstancias políticas del momento, también podía gobernar», y añadía «...el rey, convertido en jefe del Estado dispone en tal tipo de monarquía de un conjunto de poderes que lo situaba políticamente como el centro neurálgico de la vida nacional». Para el autor citado, y evocando la propia posición de Constant desaprobando las declaraciones parlamentarias de desconfianza en los ministros por considerar que las mismas eran el preludio de la inadmisibles apropiación por el Parlamento de la capacidad de nombrarlos, estas Monarquías *constitucionales* deudoras a dichos criterios se habían intercalado en Europa entre las «Repúblicas coronadas» de la primera fase de la revolución y de las futuras Monarquías *parlamentarias* de la segunda mitad del siglo XIX, de la época del sufragio ya «universalizado», que tenían como objetivo común marginar a la Corona del proceso político, y que precisamente contra esa eventualidad se alzaban las citadas Monarquías *constitucionales*.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> La muy sugestiva e interesante valoración de R. BLANCO VALDÉS, en *La construcción de la libertad*, Alianza editorial, Madrid, 2010, especialmente pp. 183-200.

Esta valoración creemos que es muy apreciable y de hecho cabría pensar que bajo esa óptica ese poder *moderador* de la Corona sería admisible para nuestro liberalismo *moderado*, y razones objetivas había en ello aparte de haber sido «constitucionalizado» formalmente en leyes fundamentales de la época como la Carta portuguesa de 1826; sin embargo, en nuestro constitucionalismo *moderado* isabelino no lo fue, ni fue esa su concepción mayoritaria; quizás porque la misma calificación de poder moderador o *neutro* resultaba incompatible con su prioritaria visión de un Rey que no solo reinaba, sino que *gobernaba*, dentro de un esquema eso sí de Monarquía «limitada constitucionalmente».

Y tampoco fue admitida por el partido *progresista* en esta época isabelina. Lo acontecido en el debate de las Cortes Constituyentes de 1836-37 resulta bien ilustrativo al respecto. Como ha recogido Colomer Viadel en su monografía sobre el sistema político de la Constitución de 1837, hubo en el proceso de su formación algunas voces que se alzaron en favor de esa concepción sobre el poder *moderador* específico de la Corona, pero fueron rechazadas de plano por la Comisión de Constitución Argüelles-Olózaga que lideró en las mismas a la mayoría *progresista*. En concreto, un miembro destacado de aquella, como fue Vicente Sancho, la repudió por lo siguiente: consideró que la concepción de Constant establecía un campo privativo y autónomo de facultades en el Monarca irresponsable, las referidas de sanción de las leyes, disolución, etc. Realidad según él inadmisibles porque en una Monarquía constitucional el Rey solo debía ser titular nominal de esas facultades, pero su único y efectivo ejercitante lo debían ser solo los ministros responsables ante las Cortes, incluida la de nombramiento y separación de ministros, de la que consideraba era responsable ante el Parlamento el Ministerio «entrante» que había admitido el encargo

regio. Aquel diputado, por tanto, estaba repudiando esa doctrina del poder *moderador* en nombre y en defensa de una estricta Monarquía *parlamentaria*, de un «Gobierno de mayorías» como se diría en aquellas Cortes, en que el Rey está vaciado de poderes, sus facultades nominales son ejercidas efectivamente solo por los ministros responsables y estos únicamente dependen de la *confianza parlamentaria*.<sup>45</sup> Luego al momento, tampoco la concepción sobre un hipotético poder específico de la Corona como poder *moderador* parecía tener eco en un *progresismo* que, al menos para aquellas fechas, parecía apostar, aunque fuese retóricamente, por una Monarquía *parlamentaria*, no viendo posible compatibilidad entre ambas perspectivas.

Puede aventurarse, por tanto, que esa idea sobre el poder *moderador* de la Corona nunca parece que tuvo plena acogida en las construcciones constitucionales de *moderados* ni de *progresistas*, independientemente de las muchas referencias al respecto en otros niveles y foros.

En cuanto a la compleja relación entre el partido *progresista* y el horizonte de una ubicada posición del Rey en un estricto horizonte de Monarquía *parlamentaria* bajo la máxima ya entonces tan extendida de «el Rey reina, pero no gobierna», apareció en este tiempo como llena de ambigüedades, equívocos, contradicciones e inconsecuencias. Un escenario de observación que parece bien idóneo al respecto resulta ser el debate en las citadas Cortes Constituyentes de 1836-37 y el rodaje del sistema *progresista* de 1837 durante la época de las Regencias. El mismo nos brinda ya algunas significativas pistas. En el primer debate, pareció preeminente la apuesta mayoritaria dentro del *progresismo* por el horizonte de una Monarquía *parlamentaria*;

---

<sup>45</sup> De este debate se hace cargo A. COLOMER VIADEL en *El sistema político de la Constitución española de 1837*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1989.

lo anteriormente apuntado en torno a las razones aducidas para rechazar la visión de la Corona como poder *moderador* ya era una significativa muestra. La concepción mayoritaria esgrimida en aquel debate constituyente apuntaba a lo siguiente: la irresponsabilidad del Monarca, la sola responsabilidad de los ministros y la necesidad del *refrendo* de estos, llevaba a considerar que las facultades que en la Constitución se reconocían al Monarca lo eran solo a título nominal, y que su ejercicio efectivo correspondía, y en todas ellas, exclusivamente a los ministros, pues el juicio de oportunidad y decisión solo podía corresponder naturalmente a estos por su propia y exclusiva responsabilidad. En ese horizonte de consiguiente «vaciamiento» del Trono, en que el *progresismo* no se detenía a perfilar en positivo su función, los ministros responsables eran presentados como los efectivos ejercitantes de la función de *gobierno*. Y en el marco de un régimen de opinión pública, radicado en la libertad de Imprenta y elecciones periódicas, y sobre la base de los precedentes que ya se habían sentado en la época del Estatuto Real en orden a que, en su caso, las Cortes pudiesen exigir la responsabilidad *política* de aquellos vía *voto de censura*, se desprendía de ello la dependencia exclusiva de los sucesivos Ministerios de la posesión de la *confianza parlamentaria*; en fin, el establecimiento de lo que entonces se denominó ordinariamente como «Gobierno de mayorías». Colomer Viadel ha inventariado en su estudio antes citado, una amplia selección de intervenciones parlamentarias en este sentido; a título de ejemplo, la del destacado secretario de la Comisión de Constitución, Salustiano Olózaga, considerado «cerebro» de aquella Constitución, quien en la sesión de 12 de abril de 1837 diría: «(...) el Poder Real está sujeto como los demás poderes a seguir la marcha que le indica la opinión general;...porque el mecanismo de estos gobiernos pone a un lado como debe reyes, y hace que los depositarios del Poder,

los consejeros de la Corona...deban ceder a la mayoría de los representantes de la Nación; y siendo esta mayoría la verdadera representación de la opinión nacional, tiene también aquel por consecuencia que someterse por este medio a ella», <sup>46</sup> o también la muy ilustrativa de José M.<sup>a</sup> Calatrava, a la sazón Presidente del Gobierno, quien en sesión de 20 de noviembre de 1836, al hilo de defender la compatibilidad entre el encargo ministerial y el mandato representativo/parlamentario, precisaría: «...nos parece que el Gobierno representativo está en la mayoría del Congreso...y por eso ha sido llamado, gobierno de mayoría, porque en realidad el Gobierno sale de la mayoría del Congreso...Porque no nos cansemos, sin la íntima unión de la mayoría con el Gobierno, no hay gobierno representativo»<sup>47</sup>. Intervenciones de este tipo han llevado al autor citado a considerar que la Constitución de 1837, a su juicio, supuso «...la instauración definitiva del sistema parlamentario» en nuestro país y con ello a considerar aquella como «...la primera Constitución de España en un sentido moderno»; y buscando los precedentes de la estricta Monarquía *parlamentaria* de nuestra presente Constitución de 1978, ha llegado a afirmar que «...el sistema parlamentario, unido a la institución de la Corona...se introduce en las Cortes Constituyentes de 1836-37».<sup>48</sup>

A nuestro juicio, sin embargo, esta conclusión despierta muchas reservas y de distinta índole. De entrada, esa particular visión sobre la *forma de gobierno* no tenía ninguna apoyatura

---

46 Intervención de S. Olózaga en el curso del debate sobre organización del Senado, *DSCC*, Legislatura 1836-37, n.º 167.

47 *DSCC*, Legislatura 1836-37, n.º 36. Estas intervenciones, y otras igualmente representativas en dicho sentido, vienen recogidas en A. COLOMER VIADEL, *El sistema político...*, *op. cit.* pp. 229-30, 500-01, 502.

48 Afirmaciones entrecomilladas y argumentación en A. COLOMER VIADEL, *ibidem*, pp. 220-41, y 483-565, y la última de ellas en su libro *Los Liberales y el origen de la Monarquía parlamentaria en España*, Madrid, 1988, Biblioteca Universitaria, pp. 169-70.

estricta en el texto de la Constitución del 37, aunque quizás este no era el mayor problema ya que en el siglo XIX es tónica general que la incipiente *parlamentarización* de las Monarquías *constitucionales* se produjera solo en el campo de los *usos y convenciones* constitucionales. De mayor peso, sin embargo, era el hecho de la objetiva contradicción en que el *progresismo* incurría al defender en el debate la Monarquía *parlamentaria* con la propia organización que en el texto constitucional estaba plasmando respecto al juego de los poderes del Estado, desde el momento que lo estaba haciendo en claro sentido de reforzamiento del poder monárquico, al asumir entonces las claves del modelo *liberal doctrinario* antes mencionadas. Claves que ya se fijaron en el proyecto de *Bases* que antecedió a la presentación del proyecto de Constitución extendido, en el cual la citada Comisión Argüelles-Olózaga ya planteaba: la eliminación de toda la parte «reglamentaria» de la Constitución, adoptando el criterio de flexibilidad de aquel; la adopción del bicameralismo con un Senado de designación regia en última instancia; del método de elección directa que comportaba el sufragio *censitario*; la sanción *libre* de las leyes-veto *absoluto* de la Corona y la prerrogativa regia sobre *disolución* parlamentaria.<sup>49</sup> Ya se vienen apuntando las inconsecuencias de los *progresistas* al momento en el tratamiento del principio fundamentador de la *soberanía nacional*, sustraído el mismo de la parte dispositiva de la Constitución y llevado, como simple supuesto histórico, al Preámbulo de la misma; el hecho de que la proclamación de ese principio no fuese interpretado a la hora de definir el proceso político *ordinario* como había hecho el *doceañismo*, en sentido de coherente primacía expansiva de las Cortes, sino, muy al contrario, con los criterios dualistas y de reforzamiento del poder monár-

---

49 Texto del proyecto de *Bases* en DSCC, Legislatura 1836-37, Apéndice 1.º al n.º 43.

quico antedichos; y a diferencia de la Constitución gaditana, no fijando un preciso proceso de reforma constitucional en que se encerrara la misma en el estricto ámbito competencial de las Cortes, sino guardando un significativo silencio al respecto que ya dio pie a denuncias de sentar la base de que, llegado el día, una reforma constitucional se hiciese por la misma vía dispuesta para la formación de las leyes ordinarias, es decir, sujeta a la sanción *libre-veto absoluto* del Monarca, como de hecho se produciría pocos años después la reforma que abocó en la Constitución *moderada* de 1845.<sup>50</sup> Resultaba difícil combinar la retórica sobre una ideal Monarquía *parlamentaria* con la objetiva adopción en el juego de poderes del Estado del modelo liberal *moderado*. Esa contradicción y equívoco, tan típico por otra parte del *progresismo* isabelino, no solo se deduce de la valoración en conjunto de la obra de las Constituyentes de 1836-37 que pudiera hacer el historiador retrospectivamente, sino que se evidenció en los propios discursos de los más destacados líderes progresistas en el momento. Resultando aleccionador al respecto el de Salustiano Olózaga en 19 de diciembre de 1836, defendiendo el conflictivo reconocimiento al Rey de la sanción *libre*: comenzó aquel apelando a que la voluntad nacional expresada por las Juntas revolucionarias en el verano de 1836 lo había sido en el sentido de restablecimiento de la Constitución de 1812 pero sujeta a reforma; y se preguntaba retóricamente el diputado, en qué sentido, contestándose a sí mismo «...en sentido monárquico», para de inmediato, en el mismo discurso y quizás tratando de neutralizar la oposición de la minoría *doceañista*, manifestar que en cualquier caso el juicio y decisión

---

50 Véase al respecto lo indicado por J. VARELA SUANZES CARPEGNA, *La Monarquía doceañista...op. cit.* y sobre lo acontecido en la reforma constitucional ulterior, J. I. MARCUELLO BENEDICTO, *La Constitución de 1845, op. cit.*, en su «Estudio Preliminar».

sobre la sanción de las leyes se debía considerar competencia exclusiva de los ministros responsables, y que viviéndose en un régimen de opinión pública y existiendo los *votos de censura* a los ministros, ese hecho supondría un decisivo freno al abuso posible en aquella facultad; pero ello lo hacía, lógicamente, bajo el supuesto y presunción de que existía una forma de gobierno de Monarquía *parlamentaria*, de «Gobierno de mayorías»<sup>51</sup> que en puridad no estaba formalizado expresamente ni vertebrado en el texto de la Constitución, y cuyo horizonte estaba totalmente ausente de la *práctica política* efectivamente registrada al momento. Estos hechos mostrarían, entre otros, la característica contradicción, equívocos y ambigüedades del partido *progresista* en cuanto a la defensa de una Monarquía *parlamentaria*.

Muchos otros ejemplos se podrían citar al respecto, como que en aquel debate constituyente se obviase curiosamente cualquier referencia al particular ejercicio por la Corona de sus prerrogativas en la previa época del Estatuto Real: a los precedentes de sobreimposición de la *confianza regia* a la *parlamentaria* y desnaturalización de la *disolución* parlamentaria, como simple medio de neutralizar *votos de censura* de las Cortes, que ya se había manifestado en la crisis del Ministerio Mendizábal, particular formación del de Istúriz, voto de censura del Estamento de Procuradores a este y subsiguiente segunda disolución de Cortes en 1836,<sup>52</sup> acontecimientos tan adversos para el *progresismo* que no parecieron tener eco ninguno expreso en el debate constituyente del 36-37. Resultando bien significativo que la Comisión de Constitución Argüelles-Olózaga, en la

---

51 Discurso de Olózaga en *DSCC*, Legislatura 1836-37, n.º 62.

52 Sobre esta crisis, véase J. TOMÁS VILLARROYA, *El sistema político del Estatuto Real*, IEP, Madrid, 1968 y J. I. MARCUELLO BENEDICTO, *La práctica parlamentaria en el reinado de Isabel II*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1986, pp. 173-239 y 287-314.

«Exposición de motivos» a su proyecto de *Bases*, aconsejase el reconocimiento en la Corona de la facultad ilimitada de *disolución* parlamentaria en unos términos, cuando menos en su forma, pusilánimes y artificiosos: «...La necesidad de poner en armonía los Cuerpos Colegisladores entre sí o con el poder ejecutivo...exige también la facultad de disolución; medida grave que debe usar el Gobierno con extremada parsimonia, pero que es la única que en ciertas circunstancias puede salvar el Estado pacíficamente»; acompañados con el significativo hecho de que en el texto constitucional resultante no habría ninguna disposición que limitase preventivamente el ejercicio de la disolución tal como hasta entonces se había aplicado, y en perjuicio del propio partido *progresista* en la previa época estatuita.

En cuanto a la *práctica* político-parlamentaria registrada en esta época de vigencia de la Constitución de 1837, no dejaría de ponerse en evidencia en ella la irrealidad de una materialización del citado horizonte de Monarquía *parlamentaria*. Al efecto, en la propia etapa de dominio *progresista* como fue la Regencia de Espartero, lo acontecido en 1843 en torno a la crisis del llamado *Ministerio de 9 de mayo* puede resultar especialmente aleccionador. Como el propio Joaquín M.<sup>a</sup> López, líder de los progresistas *puros* y Presidente de aquel Gobierno, manifestara ulteriormente, admitió las responsabilidades de gobierno bajo la expresa condición de que se admitiese en las relaciones entre el Regente y su Ministerio la máxima de el «Rey reina, pero no gobierna»; que al poco, al presentársele al primero su proyecto de ley de *amnistía* y una reorganización militar que incluía la remoción en el mando del general Linaje, personaje especialmente cercano a Espartero y perteneciente al grupo de sus afines, los peyorativamente llamados *ayacuchos*, el Regente habría negado la firma a este último Real Decreto, lo que habría provocado la dimisión inmediata de su Minis-

terio por considerar este acto contradictorio con la condición con la que se había hecho cargo del Gobierno. López llegaba a indicar que en el curso de aquel conflicto, al recordársele al Regente la máxima antedicha, consustancial a una Monarquía *parlamentaria*, el Duque de la Victoria había contestado que aquella era una pura «quimera». <sup>53</sup> Teniendo presente las graves consecuencias de aquella crisis, que fue el detonante de la caída compulsiva de aquella Regencia, lo que en ella se había producido era una muestra, por un lado, de que el propio horizonte de una Monarquía *parlamentaria* no gozaba de acuerdo uniforme en el seno del *progresismo*, y a la vez, aquella crisis, anómala respecto a dicho horizonte, no hacía más que reproducir el comportamiento previo de la Regente M.<sup>a</sup> Cristina de Borbón en mayo de 1836: la demostración a través de la *negativa de la firma* a una propuesta hecha por sus ministros, gozando estos de la confianza *parlamentaria*, de que el Jefe del Estado retenía un control supremo y decisorio en última instancia sobre la acción de gobierno y al margen de aquella, que venía a mostrar que el Monarca no solo reinaba, sino que *gobernaba*. Una crisis aquella primera, en fin, aleccionadora respecto de la irrealidad de la retórica sobre la Monarquía *parlamentaria* dentro de una propia «situación política» *progresista*.

En aquella misma etapa pareció comenzar a ponerse en evidencia que la opción del partido *progresista* no fue definir a rango constitucional la predicada Monarquía *parlamentaria*, sino el intento de rodear el Trono de instituciones y resortes que *indirectamente* apuntasen a conseguir el objetivo de su «vaciamiento» efectivo respecto del *proceso político* o su control.

---

53 La descripción de la crisis por el propio J. M.<sup>a</sup> LÓPEZ en *Exposición razonada de los principales sucesos políticos que tuvieron lugar en España durante el Ministerio de 9 de mayo de 1843, y después en el Gobierno provisional*, Madrid, 1845.

En el caso del sistema político de 1837, aquella alternativa fio mucho al respecto en una amplia libertad de Imprenta, sobre la base del juicio por Jurados; la ampliación del cuerpo electoral, dando entrada en el ejercicio del sufragio a los sectores que presumía más afines a su política, *–capacidades*, «labradores arrendatarios», como sector directamente beneficiado por los procesos desamortizadores...–; los Ayuntamientos electivos puros y la institución de la Milicia Nacional. Siendo además estas dos últimas instituciones piezas claves en la estructuración de sus movimientos *juntistas*, para llegado el caso ejercer coacción correctiva sobre la Corona, como acreditadamente ya se había puesto en evidencia en la previa época del Estatuto Real y, ahora, en la revolución de septiembre de 1840. Junto a ello, la preferencia por forzar cambios en las personas titulares de la potestad regia o contrarrestar su unidad de acción, como mostrarían fehacientemente los acontecimientos de 1840-41: solicitud a M.<sup>a</sup> Cristina de la co-Regencia, elevación de Espartero a la misma sobre la base y como consecuencia de la citada revolución de septiembre, y polémica ulterior sobre la Regencia de este *una* o *trina*. Por tanto, búsqueda prioritaria de un Rey de «partido» presumido como afín, dejando incólumes los atributos de la Corona propios del modelo liberal *moderado*.

Estos datos ya se esbozan en la etapa de formación y rodaje del sistema constitucional de 1837, y debería profundizarse en su confirmación, o no, en el resto del reinado, y ello para poder medir la real entidad de la retórica apuesta del *progresismo* por una Monarquía *parlamentaria*. Estudios como los llevados a cabo por la profesora Isabel Burdiel para la etapa del llamado *Bienio Progresista*, que de forma muy sugestiva combinan la cuestión de la Monarquía *parlamentaria* con la propia evolución en los progresistas de su concepción y efectos sobre el principio de *soberanía nacional*, tanto respecto al poder «cons-

tituyente», como en su inteligencia sobre la *Nación* y su relación con el Trono constitucional de Isabel II, nos vienen ya mostrar que, más bien, el paso del tiempo lo fue en el sentido de ir confirmando las peculiares características ya esbozadas en el sistema de 1837.<sup>54</sup>

Y, de hecho, en el *Bienio* 1854-56 pueden rastrearse en su proceso constituyente las perseverantes ambigüedades, inconsecuencias y contradicciones del partido *progresista*, y con él de la izquierda liberal, a la hora de la posible definición de un modelo de Monarquía alternativo en cuanto a la «forma de gobierno» y reubicación del Trono en el proceso político. Si se atiende al proceso de formación de la Constitución *non nata* de 1856, la mayoría relativa *progresista* en aquellas Constituyentes, tratando de corregir las adversas consecuencias que para su signo había supuesto la peculiar manera de proclamar el principio de *soberanía nacional* en su Constitución de 1837 y el coste político que en la ulterior reforma constitucional de 1845 le había traído el no fijar en aquellas un proceso específico de reforma coherente con aquel, plasmó dentro de la parte dispositiva de la nueva Constitución, y en su art. 1.º, una proclamación de dicho principio que venía a reproducir literalmente la fórmula *doceañista* del art. 3.º de la Constitución gaditana. Así, tras proclamar ahora: «Todos los poderes públicos emanan de la Nación», se insertaría la exacta redacción de aquel: «... en la que reside esencialmente la soberanía, y por lo mismo pertenece exclusivamente a la Nación el derecho de establecer sus leyes fundamentales». A la vez que se fijaba, ahora, un específico proceso de reforma constitucional en que si bien se

---

54 I. BURDIEL, «Monarquía y Nación en la cultura política progresista. La encrucijada de 1854» en *Culturas políticas monárquicas en la España Liberal*. Eds E. García Moneris, M. Moreno y J. I. Marcuello, Valencia 2013, PUV, pp. 213-233.

reconocía en «las Cortes con el Rey» la iniciativa de la misma, sin embargo, se sujetaba el acuerdo final sobre ella a la exclusiva sanción *parlamentaria*, sin sometimiento a la sanción regia (Tit. XV, arts. 87.º a 91.º). Se resguardaba así la inteligencia de aquel principio en clave de exclusividad y «omnipotencia constituyente» de la Asamblea, término habitualmente utilizado en aquellas Constituyentes, y por ende y al menos en el campo de los principios, de la exclusividad de aquella para definir *ex novo* el edificio político y la «forma de gobierno» sin ataduras a legalidades y legitimidades históricas preexistentes, tal como parecían entenderlo la citada mayoría *progresista* y la nueva y relevante minoría *demócrata* en aquellas Cortes.<sup>55</sup>

Pero lo cierto es que más allá de aquella afirmación de la izquierda liberal en el campo de los principios y doctrinas sostenidas tradicionalmente por el *Progreso*, aquella proclamación, y ya en el momento de plantearse, había quedado neutralizada previamente en su potencialidad y mutilada en sus consecuencias últimas, en cuanto a una hipotética puesta en tela de juicio de la Monarquía y del mismo Trono *constitucional* de Isabel II. Y esto, porque nada más instalarse aquellas Cortes Constituyentes y antes de que se iniciase estrictamente el proceso de formación de la nueva Constitución, los votos de la mayoría *progresista*, aunque innegablemente divididos, habían resultado decisivos para que aquellas aprobasen la afamada *proposición* promovida por el sector *pre-unionista*, de 30 de noviembre de 1854 y cuyo primer firmante era el Marqués del Duero, en que se decía: «Pedimos a las Cortes se sirvan acordar que una de las bases fundamentales del edificio político que en uso de su so-

---

55 Pueden seguirse los avatares del proceso constituyente en el *Bienio* 1854-56, con respaldo de una rica base documental, en I. CASANOVA AGUILAR, *Las Constituciones no promulgadas de 1856 y 1873*, Volumen VI de la Colección «Las Constituciones españolas», dirigida por Miguel Artola, Madrid, 2008, Iustel-Portal de Derecho.

beranía van a levantar, es el Trono constitucional de Dña. Isabel II, Reina de las Españas, y su dinastía». <sup>56</sup> Proposición no de ley que aunque parecía apuntar sobre todo a zanjar de manera definitiva las zozobras que sobre el Trono de Isabel II se habían cernido en el complejo desarrollo de la Revolución de julio de 1854, no pudo por menos de pasar a convertirse, a partir de ese momento, en una de las *bases* fundadoras de la *non nata* del 56, y que trajo consigo que a la hora de la verdad en el inmediato «proceso constituyente» quedara ya predeterminada una de las facetas más neurálgicas de la presumida «omnipotencia constituyente» de aquella Asamblea, la que tocaba a la definición de la «forma de gobierno» y, más en concreto, a la propia existencia de la Monarquía *constitucional* de Isabel II y estabilidad de la dinastía borbónica.

Además y nuevamente, como ya había sucedido en 1836-37, la proclamación del principio de *soberanía nacional* no iba a suponer en ningún caso la aplicación del mismo que había hecho el *doceañismo* en el sentido de asegurar la primacía expansiva de las Cortes en clave de «gobierno de Asamblea»; sino que como ya entonces, y de una manera un tanto inconsecuente, las Constituyentes del *Bienio* acabaron sujetando el juego Corona-Cortes en el proceso político *ordinario* a las características esenciales del modelo liberal *moderado* con sus consabidos equilibrios «dualistas», que ya el *Progreso* había asumido en su Constitución «transaccional» de 1837. Así, en aquellas Constituyentes, los nacientes *unionistas* y sectores cualificados de la mayoría *progresista*, especialmente dentro de esta, líderes históricos como P. Madoz, S. Olózaga (Secretario de la Comisión de Constitución) o el propio general Prim, acabaron juntando sus votos para hacer prevalecer la sanción *libre-veto absoluto*

---

56 Texto, debate y acuerdo en D.S.C.C. Cortes Constituyentes 1854-56, n.º 23.

regio sobre las leyes *ordinarias* (arts. 40.º y 50.º de la *non nata*) y su prerrogativa de *disolución* ilimitada del Congreso de los Diputados (art. 28.º, *ibídem*), y esto último a pesar de lo muy adverso que para el *progresismo* había venido siendo hasta el momento el particular ejercicio por la Corona de dicha facultad. Aquella misma combinación de fuerzas descartaría las propuestas que en el seno de aquellas Cortes se elevaron en favor del restablecimiento de dos piezas características del modelo *doceañista*, el veto regio solo «suspensivo» o la indisolubilidad de las Cortes, propuestas que fueron apoyadas infructuosamente por la minoría *demócrata*, sectores del *progresismo*, sobre todo de sus nuevas generaciones, caso del entonces neófito Sagasta, e inclusive, en la segunda cuestión, por antiguos *veinteañistas* como E. San Miguel, curiosamente ahora bien cercano al naciente sector *unionista*.<sup>57</sup>

Aunque sin embargo y en honor a la verdad, en este caso no debe dejar de citarse una de las peculiaridades más características que habría de tener la *non nata*. Nos referimos a la importante matización que al respecto supuso, sobre la base de una originaria enmienda del *progresista* Patricio de la Escosura, el acuerdo sobre el que sería el art. 92.º de aquella, por el cual se convertían en «...parte integrante de la Constitución, considerándose para su reforma y todos sus efectos como artículos constitucionales» ciertas «bases» de leyes *orgánicas*, sustraídas por tanto a la sanción regia y a confeccionar por aquella Asamblea Constituyente, que tocaban a apartados esenciales del sistema político en los que el *progresismo* siempre había fiado mucho en orden a fijar sus señas de identidad, como eran las

---

57 Véanse los debates y votaciones respectivas, de las «bases» 12.º y 16.º del *Anteproyecto de Bases* formado por la Comisión de Constitución, en *D.S.C.C.*, Cortes Constituyentes 1854-56, sesiones de 5 y 6 de febrero de 1855 y de 5 de junio del mismo año.

«Bases» de la ley de Imprenta, Electoral, de «gobierno y administración provincial y municipal» y de Milicia Nacional. Las «bases» de estas leyes, —que fueron formadas cumplidamente por aquellas Constituyentes en la última fase de su singladura; de hecho, estas terminaron estrictamente sus tareas constituyentes con la aprobación en 18 de junio de 1856 de las mismas—, conformaron la particular «Acta Adicional» de aquella Constitución, y quedaron solo sujetas, coherentemente con el principio de *soberanía nacional*, a la sanción *parlamentaria*.

Aún con esta importante salvedad, lo apuntado nos muestra en todo caso la continuidad esencial sobre la «forma de gobierno», organización y relación de los poderes en el proceso político ordinario, con las premisas centrales del modelo de Monarquía *constitucional* liberal *moderado* previamente existente.

En ese horizonte de inconsecuencias, equívocos y contradicciones del *progresismo* en la época del *Bienio*, no debe perderse tampoco de vista que una vez más, y en enlace directo con lo ya acontecido en las Constituyentes de 1836-37, fue una constante en el discurso de dicho partido la defensa de una ideal Monarquía *parlamentaria*, en cuanto a «vaciamiento» total de la Corona en el proceso político, pero al fin aquel no quedaría más que en una pura «retórica» desde el momento en que no se plasmó ni materializó vertebrada y expresamente en el texto de la *non nata*, y que más bien la apuesta efectiva de los *progresistas* fue proseguir en el camino ya diseñado en aquella etapa '36-'37, tratar de conseguir esa expulsión del Trono del proceso político a través de un método indirecto, a saber: «rodear» al Trono, según expresión típica de la época, de instituciones que apuntaran gradualmente a ese fin, en base a: garantizar una amplia libertad de Imprenta con el juicio por Jurados (art. 3.º de la Constitución de 1856); ampliar, siempre sobre la base del sufragio *censitario*, la participación electoral ciuda-

dana sobre las premisas características del *progresismo*: elección *por provincias* (art. 25.º, *ibídem*), reducción del «máximo» de contribución a exigir en la *voz activa*, en este caso de los 400 reales de la ley electoral *moderada* de 1846 a los 120 reales, con inclusión de *capacidades* sin exigencia de garantías de solvencia económica («Bases» de la ley *orgánica* electoral del '56), y no exigencia a los «elegibles» de otros requisitos que no fuesen los determinados para ser «elector» (art. 27.º de la *non nata*).; y junto a ello, la revalidación de las piezas más características del modelo de orden público y sistema administrativo *progresista*: respecto a lo primero, la vuelta a consagrar a rango constitucional la institución de la Milicia Nacional (art. 85.º, *ibídem*); y en cuanto a lo segundo, y para evitar las «lecturas» contradictorias que en 1840 se habían hecho del art. 70.º de la Constitución del 37, ahora se revalidaba el adjudicar a los Ayuntamientos el «gobierno interior de los pueblos», asegurando taxativamente el carácter electivo puro de todos sus cargos, «...compuestos de alcaldes y regidores, nombrados unos y otros directa e inmediatamente por los vecinos que paguen contribución directa para los gastos generales...» (art. 75.º *ibídem*), con el designio de enfrenar la deriva *centralista* de las previas soluciones *moderadas* en la materia. A este respecto debe tenerse presente la significación que estas últimas disposiciones tenían dados los precedentes ya acaecidos en la época isabelina: aquella combinación de la *soberanía nacional*, llegada a entender como apelación a una presumida expresión de la «voluntad nacional» vía insurreccional, con la estructura del poder municipal electivo puro y de la Milicia Nacional, eran la ya acreditada base de aquel *juntismo* tan frecuentemente utilizado por el *progresismo* para enfrenar en su caso las eventuales extralimitaciones de la Corona.

A fin de cuentas, en la obra constituyente del *Bienio* los *progresistas* venían nuevamente a fiar más en ese horizonte de

«rodear» al Trono de dichas instituciones en orden a ir expulsando a la Corona del proceso político, que no en la definición de una estricta Monarquía *parlamentaria* en el texto de la Constitución formal y escrita.

Siendo el liberalismo *moderado* la alternativa preeminente en el reinado de Isabel II y el que dio los perfiles característicos a la Monarquía *constitucional* de esta época, lógicamente adquieren especial centralidad sus concepciones sobre el poder de la Corona en el proceso político.<sup>58</sup> En una perspectiva muy general puede decirse que aquel defendió la concepción de un Rey que no solo reina, sino que *gobierna*, en el marco, eso sí, de los parámetros dualistas típicos del citado modelo político *liberal-doctrinario*, con sus garantías de mínimos a la existencia de un gobierno representativo y bajo la envoltura del conocido discurso del «justo medio».

Ajeno tanto a la concepción sobre la Corona como poder *moderador* y bien lejos de horizontes de Monarquía *parlamentaria*, y a pesar de los matices que dentro de él se pueden distinguir, lo primero que habría que destacar es que aquella alternativa huyó de entrar en el comprometido terreno de perfilar con detalle, dentro de los procesos constituyentes por él presididos, la exacta ubicación del poder de aquella en el juego de los poderes del Estado. Lo acontecido en el debate de la reforma constitucional que abocó en la formación de la Constitución *moderada* de 1845 es bien revelador al respecto. En el mismo se apeló a un necesario reforzamiento del poder del Trono vinculándolo al simultáneo del poder *gubernativo* al

---

58 Sobre la materia, puede verse, entre otros, A. GARRORENA MORALES, *El Ateneo de Madrid, y la teoría de la Monarquía Liberal (1836-1847)*, IEP, Madrid, 1974, o R. SÁNCHEZ GARCÍA, «La Monarquía en el pensamiento político del Partido Moderado» en *Monarquía y República en la España contemporánea*, ed. de Ángeles Lario, Biblioteca Nueva-UNED, Madrid, 2007, pp. 127-155.

servicio del principio de *orden*; pero, eso sí, sin entrar en el delicado terreno de la relación entre la Corona y sus ministros o de la hipotética diferenciación de funciones entre el Trono y el Consejo de ministros. De tal forma que de dicho debate constituyente parecía desprenderse que lo que se buscaba prioritariamente era el robustecimiento de la acción de *gobierno* en el poder ejecutivo responsable, amparándolo o colocándolo bajo la exaltación del prestigio tradicional de la autoridad monárquica; y esto quizás en la presunción de poder ejercer un control eficaz sobre la Corona, sobre su autonomía, que de hecho, la realidad desmentiría con frecuencia, prevaleciendo del constante apoyo de la prerrogativa regia a su signo político en el marco del tantas veces citado «exclusivismo de partido» en su favor, de esa identificación del Trono con la política *moderada*; independientemente de que esto, a la postre, no resolviese el problema de los mecanismos para el control de la distribución del poder por la Corona entre sus «fracciones» internas y de los riesgos de la alta «autonomía» de la Reina al respecto, descartado el arbitraje del cuerpo electoral y el juego de las mayorías parlamentarias al efecto.

El liberalismo *moderado* huyó, como venimos diciendo, de entrar en el resbaladizo terreno de una exacta definición en el terreno constitucional del poder y función del Trono, temiendo con razón que aquello no podría por menos de traducirse en una indeseada limitación del mismo y, más bien, buscando prevalecerse del importante poder *residual* del que aquella seguiría disfrutando. Como dijera Francisco Pacheco en el curso de sus *Lecciones de Derecho Político* pronunciadas en el Ateneo de Madrid en 1844-45: «...Así la monarquía constitucional es la monarquía pura...institución tan conocida, tan vulgar, tan de todos los tiempos...La monarquía constitucional es la monarquía pura, menos lo que le quitan las instituciones de que está

rodeada; y para formarse una idea de la monarquía constitucional es el medio más sencillo y más conveniente recordar lo que la monarquía pura fue, considerar en seguida lo que son en el nuevo sistema los demás poderes públicos, y verificar una sustracción, hallando la diferencia, y señalándosela como dote a los reyes constitucionales». <sup>59</sup> Una definición que, bajo su aspecto aparentemente pedestre, reflejaba bastante fielmente la concepción *moderada* sobre su Monarquía «limitada constitucionalmente». En ese mismo sentido, y dada la vigencia del llamado régimen parlamentario de las «dos confianzas», los *moderados* lo admitirían tácitamente, admitiendo su regla de oro básica, siempre eso sí, dada su concepción de un Rey que *gobernaba*, bajo la consideración de la plena legitimidad de conflictos unilaterales de la *confianza regia* con sus ministros al margen de la cobertura parlamentaria de estos y por ende, de su prevalencia.

Realmente, para hacerse una idea cabal del efectivo poder de la Corona en el proceso político de la Monarquía *constitucional* en la época isabelina, el campo al que hay que acudir prioritariamente es a la observación del efectivo juego entre esa *confianza regia* y la *parlamentaria* en el marco del sistema de la «doble confianza» y en relación a su concurrencia conflictiva en la determinación del signo político de los responsables de la acción de gobierno. En este campo, la *práctica* ya nos ha ido enseñando lo siguiente: por la forma en que la Reina entendió y ejerció sus prerrogativas, y por la propia concordancia en esencia de la concepción del liberalismo conservador sobre la figura del Monarca «limitado constitucionalmente», si bien al Consejo de ministros pertenecería el impulso original y la «programación» de la acción de gobierno, la Corona se

---

59 J. FRANCISCO PACHECO, *Lecciones de Derecho Político*, edición de nuestros días de Fco. TOMÁS Y VALIENTE, con «Estudio Preliminar», Madrid, CEC, 1984, pp.74-75.

reservaría a la hora de la verdad un *control* supremo y decisorio sobre la misma que, lejos del pretendido poder *neutro* en las concepciones sobre el poder *moderador* del Trono, la convirtió en preeminente árbitro, en sentido decisorio y no de aséptica aplicación de unas reglas de juego previamente convenidas, de la alternancia en las responsabilidades de gobierno; en efectivo y supremo determinante, con un alto grado de autonomía, de los cambios en el signo político de los gobiernos, que la involucraría plenamente en la propia lucha política de partidos con las consiguientes consecuencias. Y en ese marco, se registrarían unilaterales conflictos de *confianza regia* con sus ministros al margen y frente incluso a la *confianza parlamentaria* que estos tuviesen contrastada en el motivo del conflicto. Ya hemos citado algunas de las vías por las que esto se producía: por un lado, apelación directa de la Corona a su prerrogativa sobre libre nombramiento y separación de ministros, para determinar un cambio de Gobierno en base exclusiva a su iniciativa, —caso ejemplar es lo acontecido con la remoción en 1847 del Ministerio del Duque de Sotomayor en su contencioso con el general Serrano, en que aquel trató de neutralizar la intriga en el nivel de los «círculos cortesanos» como medio para forzar un cambio ministerial—; por otro, la citada *negativa de la firma* regia a propuestas de sus Gobiernos «parlamentarios», bien fuese una propuesta de *disolución* de Cortes, caso de lo acontecido en 1863, en que la caída del Ministerio O'Donnell se presentó formalmente como fruto de una negativa de la Corona a su propuesta de disolución para la convocatoria de unas nuevas Cortes que abrogasen la ley *constitucional* de reforma de 1857, bien una propuesta de relevos en cargos de la Administración pública, —como el caso citado de la negativa de la Regente M.<sup>a</sup> Cristina de Borbón a firmar los Reales Decretos sobre relevos militares propuestos por el Ministerio Mendizábal (1836), a pesar de

tener este recién contrastada la confianza parlamentaria sobre el punto central de su acción y «programa» de gobierno, la célebre desamortización eclesiástica—. Y como tercera vía, la concesión por la Reina a su Gobierno, durante su singladura, de hasta dos R. Decretos de *disolución* de Cortes para neutralizar un *voto de censura* de estas, manteniendo aquel con su sola confianza y avalándole en su consecuente práctica de mantener las Cortes cerradas y legislar por simple Real Decreto incluida la materia de Presupuestos; circunstancia que se dio ya, aunque en distinta medida, en 1839 en tiempo del Ministerio Pérez de Castro y sobre todo en la singladura del Gobierno Bravo Murillo en 1851-52.<sup>60</sup>

Esas *prácticas* que muestran ya una clara tendencia, se podrían considerar como un nítido índice de que, a pesar de las innegables potencialidades formales del régimen de las *dos confianzas* como incipiente régimen parlamentario, con su asentamiento de *votos de censura* y *cuestiones de gabinete*, las mismas quedaron neutralizadas desde muy temprano por la imposición de la *confianza regia*, rompiéndose en favor de esta y de una manera muy marcada, la dualidad y equilibrio que en sentido «parlamentarizante» de la Monarquía *constitucional* pudiese entrañar dicho régimen.

De hecho, aquella inteligencia y ejercicio por la Corona de sus prerrogativas parecería concordar más que con los equilibrios dualistas predicados en la Monarquía *constitucional* de 1845, con la particular y muy diferenciada concepción sobre el poder de la Corona desarrollada dentro del moderantismo, por la «familia» *conservador autoritaria*. Ya hemos señalado

---

60 Estos casos y vías, ya estudiados con mayor pormenor, en J. I. MARCUELLO BENEDICTO, «La Corona y la desnaturalización del parlamentarismo isabelino» en monografías de *Ayer*, edición de I. BURDIEL, número monográfico sobre *La política en el reinado de Isabel II*, 1998, n.º 29, pp. 15-36.

que esta, más allá de cuestiones organizativas y de cambios de liderazgo o de circunstancias, mantuvo a todo lo largo de la época isabelina un coherente cuerpo de doctrina y principios sobre la organización de los poderes del Estado, que es lo que nos permite hablar de ella como «fracción» o «familia» diferenciada. Puede situarse su origen en la minoría *monárquica* del Marqués de Viluma en las Cortes reformadoras de 1844-45, siendo su «cerebro» organizador y doctrinal Jaime Balmes; sus tesis se proyectaron diáfananamente en los proyectos de *Reforma Política* del Ministerio Bravo Murillo de 1852, con sus secuelas en la ley *constitucional* de reforma de 1857 y en el nuevo *Reglamento* del Congreso de 1867 en tiempo del Ministerio Narváez-González Bravo. Caracterizó básicamente a dicha alternativa: su repudio a la Monarquía *constitucional* del «justo medio» de 1845; su defensa de una Monarquía piramidal con un Trono visto como depositario efectivo de lo que ellos llamaban «soberanía gubernativa», habilitado con el monopolio de la iniciativa de ley; facultado para anticipar disposiciones legislativas en casos de urgencia por simple Real Decreto; defensa de los Presupuestos «permanentes»; y visión de las Cortes como simple institución moderadora ceñida a concurrir en la formación de las leyes y acuerdo, en su caso, sobre las puntuales reformas propuestas por el Gobierno en el sistema fiscal o de gasto público. Esta alternativa, que acompañó siempre sus propuestas de organización política con una negación de la viabilidad de una España «mesocrática» y con la defensa del perseverante liderazgo social de las antiguas élites de la sociedad estamental, fijó una de sus grandes señas de identidad en el rechazo a una eventual *parlamentarización* de la Monarquía en desarrollo de las potencialidades del régimen de las *dos confianzas*, y a que las Cortes, como contrapoder, pudiesen ejercer una función de *control* sobre la acción de

gobierno o determinar preeminentemente el signo político de los ministros de la Corona.<sup>61</sup>

Los términos en que se expresó Jaime Balmes en sus artículos sobre «Examen de la máxima, el Rey reina y no gobierna», publicados en *El Pensamiento de la Nación* en la primavera de 1844, en vísperas mismo de la formación del primer Ministerio de Narváez, caracterizan y pueden considerarse el más claro exponente dentro de dicha alternativa del rechazo a la Monarquía *parlamentaria* y defensa de un Trono como efectivo depositario y ejercitante de la acción de *gobierno*. Decía el pensador de Vic: «(...) Cuando se dice: <El Rey reina y no gobierna>, ¿qué es lo que se intenta expresar? Claro es, nos responderán los sostenedores del puritanismo constitucional, se quiere expresar que el pensamiento de gobierno solo ha de residir en los ministros; que por este motivo el rey no puede tenerlo propio; que tampoco le es lícito aconsejarse de otras personas que de los ministros; en una palabra, que en la maquina gubernativa solo han de jugar los agentes marcados por la Constitución: los Cuerpos Colegisladores y el Ministerio responsable... Para esto era indispensable falsear las Constituciones por medio de doctrinas aclaratorias y de prácticas parlamentarias, todo con la mira de que los tres poderes se redujesen a uno solo: la Cámara popular». Balmes, lejos de las concepciones sobre un poder ejecutivo «dual» propio de las Monarquías constitucionales en vías de parlamentarización, reclamaría en el Rey un pleno derecho de «inspección inmediata» sobre sus ministros «...independiente de las Cortes», viendo en aquellos, meros «consejeros» y, además, no únicos. En una inteligencia de hecho más ajustada a la

---

61 Para la caracterización más detallada de esta alternativa *conservador autoritaria* y *antiparlamentaria*, me remito a la monografía ya anteriormente citada, J. I. MARCUELLO BENEDICTO, *Los proyectos de Reforma política de Bravo Murillo en perspectiva...*, op. cit.

realidad de lo que ya se estaba viviendo en la Monarquía isabelina, vería las prerrogativas del Trono imaginadas por Constant para ejercer una función *moderadora*, no como ceñidas a arbitrar puntuales conflictos entre los poderes *activos*, sino como prerrogativas discrecionales del Monarca, ejercitadas por este a propia iniciativa como depositario de una efectiva función directriz de *gobierno*. A este respecto, y en referencia en concreto a la facultad de *disolución* parlamentaria, diría: «...el rey ha sido tanto más grande cuanto más y mejor ha gobernado... En el solo derecho de optar entre las Cortes y el Ministerio viene envuelto el derecho de gobernar... es evidente que el rey promoviendo la crisis, no obra ni por inspiración de las Cortes ni del Ministerio, toma la iniciativa por un pensamiento propio o sugerido por personas irresponsables; el rey, pues, no solo reina, sino que gobierna, ya que ejerce *motu proprio* un acto que tiene de producir un cambio de gobierno del país».<sup>62</sup>

Muchas citas podrían inventariarse sosteniendo estos mismos criterios entre políticos de la época que pueden autorizadamente englobarse dentro de esta familia *conservador autoritaria*, como, por ejemplo, el polémico discurso pronunciado en el Congreso en noviembre de 1844 por el portavoz de la minoría *monárquica*, Santiago Tejada, verdadera «enmienda a la totalidad» del proyecto de Reforma constitucional del Ministerio Narváez;<sup>63</sup> o el pronunciado por C. Nocedal, líder de los *neocatólicos*, en las Cortes de 1864, al hilo de mostrar su oposición a la derogación de la ley *constitucional* de reforma de 1857

---

62 Estos artículos de referencia fueron publicados en los n.ºs 12 y 13 de *El Pensamiento de la Nación*, correspondientes a 24 de abril y 1 de mayo de 1844. Sobre la posición de Balmes, véase J. VARELA SUANZES-CARPEGNA, «Estudio Preliminar» a su edición de J. BALMES, *Política y Constitución*, Madrid, 1988, CEC.

63 Discurso en sesión del Congreso de 11 de noviembre de 1844, reproducido y analizado en J. I. MARCUELLO BENEDICTO, *La Constitución de 1845*, op. cit., «Estudio preliminar», pp. 21-85, y apartado «Documentos», pp. 270-286.

por parte del Ministerio Mon, <sup>64</sup> de la que aquel había sido principal inspirador; o en los criterios mismos que defendió J. Donoso Cortes desde las páginas de *El Piloto* en 1839, en agria polémica con la defensa de la Monarquía *parlamentaria* que entonces estaba haciendo *El Correo Nacional* de Andrés Borrego.<sup>65</sup>

A nuestro juicio hay que encarecer y llamar especialmente la atención sobre la correspondencia que parece detectarse entre el ejercicio por la Corona de sus prerrogativas en el marco del régimen de las *dos confianzas* y las concepciones de esta alternativa *conservador autoritaria* dentro del moderantismo, porque quizás sirve para una comprensión más cabal del efectivo ejercicio por la Corona de su poder. Ejercicio que se presentaba como bien lejano a los horizontes tanto de un pretendido poder *moderador* como de un proceso evolutivo a la Monarquía *parlamentaria* en sentido estricto y, a su vez, también extraño a las vagas equidistancias predicadas por los arquitectos de la Constitución de 1845 dentro de la óptica del «justo medio», entre el principio monárquico y el parlamentario.

Pudiéndose con ello adelantar una hipótesis: en este tiempo, la Corona, en uso de su alta autonomía como distribuidor del poder entre las diversas fracciones y «familias» del moderantismo y en situaciones especialmente críticas, como pudo ser la resaca del ciclo revolucionario de 1848 o, posteriormente, tras el fracaso del aperturismo *unionista* frente al creciente retraimien-

---

64 Discurso de Nocedal en sesión de 7 de Abril de 1864 del Congreso de los Diputados, DSC, Legislatura 1863-64, n.º 95, donde impugnaría la Monarquía *parlamentaria* al hilo de defender la negación del principio de *autonormatividad reglamentaria* de los Cuerpos Colegisladores previsto en la ley de reforma de 1857. Véase en J. I. MARCUELLO BENEDICTO, «El principio de autonormatividad reglamentaria de las Cortes: su controversia en los inicios del régimen parlamentario en la España Liberal (1810-1864)» en *Historia Constitucional*, Revista electrónica, <http://hc.rediris.es>, n.º 14, 2013, pp. 199-229.

65 Véase F. SUÁREZ VERDEGUER, «Introducción» y edición de *Juan Donoso Cortés. Artículos políticos en «El Piloto»*, Euns, Pamplona 1992.

to del partido *progresista*, optó por confiar las responsabilidades de gobierno a la citada alternativa *conservador autoritaria* en obsequio a una política de cerrada defensa del principio de *orden*, caso de la formación del Ministerio Bravo Murillo con sus proyectos de Reforma Política de 1852, o de la designación del último gobierno del reinado, el Ministerio Narváez-González Bravo-. Esta apuesta que, entre otros factores interrelacionados, lo era claramente en sentido *antiparlamentario* y de corte autoritario en la gestión del poder gubernativo, presumiblemente hecha en prevención de la revolución, acabó paradójicamente por precipitarla, quizás porque dicha opción acabó por suscitar serios recelos en las otras familias del liberalismo *moderado* que veían en los delicados equilibrios duales de la Monarquía *constitucional* de 1845 una garantía de mínimos, irrenunciable, a la existencia de un régimen representativo.



## CAPÍTULO 4º.

### EL PODER MODERADOR DE LA CORONA Y LA MONARQUÍA *DEMOCRÁTICA* Y *PARLAMENTARIA* EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL DE 1869: TEORÍA Y PRÁCTICA

La revolución de 1868 y la consiguiente reapertura de un proceso constituyente colocó en un primer plano la voluntad y capacidad de la coalición *septembrina*, unionistas, progresistas y demócratas, y por tanto de las que podemos llamar fuerzas *demoliberales*, para vertebrar una Monarquía *democrática* y *parlamentaria* plenamente alternativa a la *constitucional* isabelina, y efectuada en el marco de una expresa confrontación con la minoría republicana en las Constituyentes. En este horizonte se debería profundizar en las ambigüedades, «silencios» y contradicciones en que ya incurrió el texto de la Constitución de 1869, tanto en su espíritu y letra como en el propio debate constituyente, respecto a esa alternativa y, sobre todo, en su línea de contraste con la realidad práctica de su rodaje en el breve, pero ilustrativo, reinado de Amadeo de Saboya.

Por un lado, es indudable que la nueva fórmula constitucional apuntó a corregir ciertos factores de la deriva «autoritaria y antiparlamentaria» de la Monarquía isabelina. En la

arquitectura constitucional del '69, «democratización» política y «parlamentarización» del proceso político fueron cogidas de la mano. De entrada, los fundamentos del nuevo edificio político, bien conocidos por otra parte, serían: la adopción del sufragio universal masculino (art. 16.º) y la revalidación del principio radical de la *soberanía nacional* (art. 32.º) que reducía a la Monarquía a simple «forma de gobierno» alternativa a otras posibles, libremente constituida por la Nación (art. 33.º); y esto en clara ruptura con la Monarquía *paccionada* del reinado de Isabel II, y de hecho separándose de las vacilaciones de los *progresistas* en 1837 y 1854-56 respecto a la inteligencia y desarrollo de aquel principio.<sup>66</sup> Se abrió entonces el horizonte de una efectiva «parlamentarización» de aquella en el sentido de excluir a la Corona del *proceso político*, reubicándola en el idealizado y complejo horizonte de un poder *moderador*, «neutro» y ceñido a armonizar a los poderes «activos» en sus puntuales conflictos y a guardar la Constitución, en un momento de inexistencia de Tribunales Constitucionales, frente a posibles extralimitaciones de los mismos en el ejercicio de sus facultades «ordinarias». Perspectiva que parecía conllevar la residencia exclusiva y efectiva de la función ejecutiva y de *gobierno* en el órgano colegiado de los ministros responsables, la potenciación de la confianza parlamentaria en la orientación y determinación del signo político de estos y, con la adopción del sufragio universal, la visión, en fin, del electorado como verdadero árbitro del cambio político en última instancia.<sup>67</sup>

---

66 Para la comprensión del principio de *soberanía nacional* y de su alcance en las Constituyentes del 69, véase J. VARELA SUANZES-CARPEGNA, «La Monarquía en las Cortes y en la Constitución de 1869» en *Historia Constitucional*, revista electrónica, Universidad de Oviedo, 2006, n.º 7.

67 A. M.ª CALERO, «Estudio Preliminar» a su edición de *Monarquía y Democracia en las Cortes de 1869*, CEC, Madrid, 1987, pp. XI-XLVIII.

En un principio resulta innegable que aquel designio pareció cobrar cuerpo en las siguientes disposiciones del nuevo texto constitucional: I) Residencia en exclusiva de la potestad *legislativa* en las Cortes, con mutismo sobre la eventualidad del precedente veto *absoluto*-sanción *libre* del Rey sobre las leyes (arts. 34.º y 49.º). II) Residencia aparentemente solo nominal de la potestad ejecutiva en el Rey con trasvase de su ejercicio efectivo a sus ministros responsables, que tomaría pie en la calculada redacción del art. 35.º: «El poder ejecutivo reside en el Rey, que lo ejerce por medio de sus ministros». Y III) Incipiente, aunque embrionaria, formalización de un régimen *parlamentario*, vinculada al reconocimiento por el art. 53.º del entonces llamado «derecho de censura», primera vez que se hacía en nuestros textos constitucionales históricos, pero que ya tenía antecedentes *prácticos* y «reglamentarios» en la época isabelina, y del de «interpelación» por los miembros de las Cortes sobre la acción de *gobierno*, con lo que ello conllevaba de reconocimiento expreso a estas de una función de *control*; a lo que se uniría la inteligencia que la propia Comisión de Constitución, por boca de Olózaga, daría al art. 88.º, que disponía: «No podrán asistir a las sesiones de las Cortes los ministros que no pertenezcan a uno de los Cuerpos Colegisladores», artículo interpretado en el sentido práctico de abocar a la subsistente prerrogativa regia sobre libre nombramiento y separación de ministros a adecuarse al juego de la mayorías parlamentarias.<sup>68</sup>

Junto a ello y simultáneamente, la muy extendida entre las diversas sensibilidades agrupadas en la coalición *septembrina* sobre la exacta ubicación de la Corona como poder *moderador* que, aunque no así articulado expresamente en el texto constitucional, se manifestó en el debate constituyente, tanto en expresio-

---

68 J. VARELA SUANZES, «La Monarquía en las Cortes y Constitución de 1869», *op. cit.*

nes de *demócratas*, como el cualificado miembro de la Comisión de Constitución, S. Moret, como significativamente en antiguos políticos *unionistas* de la época isabelina, como el caso de Ríos Rosas, que en intervención en sesión de 9 de abril de 1869, al hilo de defender que el Rey era un poder que representaba la unidad del Estado, diría: «...Un poder que sirve de vínculo, respetando su integridad y su independencia, a todos los demás poderes; un poder que dirime en primera instancia las contiendas que se suscitan entre los demás poderes, por ejemplo, entre el poder legislativo y el poder ejecutivo; este poder armónico, poder mediador, poder inspector y poder moderador...tiene que ser imparcial, neutral...ni ha de depender de las opiniones de un partido determinado». <sup>69</sup> Una extendida concepción ahora sobre el poder *moderador* de la Corona, que contrastaba con su escaso predicamento en la precedente época isabelina. El profesor Joaquín Varela Suanzes ha indicado cómo los portavoces de aquella coalición se extenderían en la defensa de ese poder *moderador* del Monarca asociado a un régimen *parlamentario* para mostrar su ventaja frente a los defensores de la República en aquellas Cortes, al incidir, y dado que al momento no existían como referencia más que Repúblicas *presidencialistas*, que solo un Monarca por su carácter vitalicio y hereditario, y que por su elevada posición no estaba sujeto a la lucha de partidos propia del carácter electivo, podía ejercer ventajosamente esa función *moderadora*, a la vez que solo en una Monarquía *parlamentaria* las Cámaras podrían ejercer un eficaz *control* de la acción de gobierno, frente al poder personalizado, con fuente específica legitimadora de su poder de base electiva y en marco de rígida separación de poderes, propio de las Repúblicas presidencialistas del momento.

---

69 Cita acotada en *ibídem*, pp. 506-07 de la edición de dicho estudio en *Política y Constitución en España 1808-1978*, CEPC, Madrid, 2007.

Sobre el horizonte de que no hay en nuestra historiografía unanimidad a la hora de valorar el tipo de Monarquía diseñado en la Constitución de 1869, las disposiciones anteriormente citadas han llevado a algunos tratadistas sobre la Jefatura del Estado, como el administrativista A. Menéndez Rexach, a concluir de las mismas un punto de ruptura esencial con la Monarquía *constitucional* de corte *liberal-doctrinario*, donde la Corona, en el marco de un ejecutivo «dual», debía considerarse todavía como un poder sustantivo de *gobierno*, mientras ahora se estaría produciendo un tránsito hacia una efectiva Monarquía *parlamentaria*, con un Rey convertido por primera vez en nuestra historia constitucional, a su juicio, en simple y puro Jefe de Estado apartado totalmente del *proceso político*. Este autor, refiriéndose a las consecuencias de los artículos más arriba citados, diría: «...De este modo el monarca se ve formalmente despojado de sus dos típicas esferas de poder, no ya en la monarquía tradicional sino en el propio régimen constitucional, nutriéndose su figura de un contenido *simbólico* más que efectivo, con el que trata de realizarse la idea de la monarquía democrática», concluyendo «...así se consagra la situación típica del régimen *parlamentario* que permite alejar al Rey del proceso político, recayendo en el Gobierno el liderazgo ejecutivo». <sup>70</sup> Una conclusión que permitía al autor contraponer lo que él denominaba Monarca «nacional», epígrafe bajo el que colocaba los distintos tipos de Monarca sobre la base común de la *soberanía nacional*, 1812, 1837 y 1869, respecto del Monarca simplemente «limitado» contemplado en las Constituciones basadas en el principio de soberanía *compartida*: la de 1845 y la futura de 1876.

---

70 A. MENÉNDEZ REXACH, *La Jefatura del Estado en el Derecho Público español*, IEA, Madrid, 1979, pp. 259-275.

Pero frente a esta valoración, ya en el propio texto constitucional y en el debate de su proceso de formación se detectan ciertas contradicciones y ambigüedades que no pueden dejar de arrojar sombras y dudas sobre esa presumida voluntad de «parlamentarización» de la Monarquía. Por un lado, el hecho siempre relevante de que tanto la visión de la Corona como presumido poder *moderador* como la articulación de una estricta Monarquía *parlamentaria* no tendrían cobertura ni materialización expresa en la Constitución formal; siempre puede alegarse, como indicara A. M.<sup>a</sup> Calero, que estábamos al momento y no solo en nuestro país, en un horizonte «pre-parlamentario», debiéndose tener presente que la juridificación de regímenes parlamentarios es cosa que tendría que esperar al constitucionalismo del siglo xx; pero aun así, no puede dejar de destacarse que en la Constitución del 69 se seguía reconociendo la prerrogativa regia sobre nombramiento de ministros, curiosamente a través, ahora, de una fórmula como la del art. 68.º que rezaba: «El Rey nombra y separa libremente sus ministros», rechazándose en el debate una enmienda en el sentido de sustituir el término «sus» por «los»; que si bien se reconocía novedosamente, como queda dicho, el «derecho de censura» de las Cortes sobre los mismos, este reconocimiento no hacía más que recoger lo que ya era práctica admitida y asentada en la época isabelina, y que parecía quedar matizado en su alcance desde el momento en que la nueva Constitución al hablar de responsabilidad ministerial a exigir por las Cortes, observando en esto una perfecta continuidad con las leyes fundamentales isabelinas, solo se refería expresamente a una responsabilidad *penal* por comisión de delito tipificado, a exigir por procedimiento *judicial* en que al Congreso correspondería la acusación y al Senado el juicio propiamente dicho (art. 89.º). Y quizás lo más importante, que el texto *demoliberal*, en perfecta sintonía con las Constitucio-

nes isabelinas, seguiría sin precisar una función específica de los ministros en el proceso político, como podía ser la de *gobierno*, diferenciada de la de la Corona, limitándose a las referencias ya establecidas sobre la exclusiva responsabilidad de los ministros (art. 67.º) y la necesidad de su «refrendo» (art. 87.º), hecho que podía matizar sustancialmente el verdadero alcance del art. 35.º antes citado sobre trasvase efectivo y exclusivo a aquellos del poder ejecutivo. Igualmente, en el caso de la disolución, no dejaba de ser sorprendente, como ha señalado Varela Suanzes, que según manifestaciones expresas de miembros de la Comisión de Constitución, caso de Moret, se la considerase como prerrogativa del monarca a ejercer «por sí mismo y no a través de los ministros», <sup>71</sup> lo que objetivamente se correspondía exactamente con el pensamiento de Constant pero que se apartaba de las concepciones de una estricta Monarquía *parlamentaria*. A ello añadiríamos por nuestra parte, la extrañeza que suscitaba al respecto el que dados los antecedentes sobre desnaturalización del carácter «arbitral» de este expediente en la época constitucional anterior, a través de disoluciones sucesivas y de alta frecuencia, en la Constitución del 69 no figurase limitación de ningún género a su ejercicio por la Corona en orden a garantizar dicho carácter (art. 72.º). Todos estos considerandos, agravados por el hecho de que en muchos de estos puntos no nos puede orientar el debate constituyente porque este, una vez que se dilucidó la cuestión Monarquía/República en la discusión de los arts. 32.º y 33.º sobre *soberanía nacional* y adopción de la Monarquía como «forma de gobierno», avanzó muy deprisa y muchos de los artículos citados, que interesaban la prerrogativa regia, fueron aprobados sin discusión, no dejan de proyectar una larga sombra sobre la pretendida e inequívoca

---

71 J. VARELA SUANZES-CARPEGNA, «La Monarquía en las Cortes...», *op. cit.* pp. 510-11.

voluntad del constituyente de 1869 de configurar a la Corona como poder *moderador* en el marco de una precisa Monarquía *parlamentaria*.

Esta oscuridad en el texto constitucional y su debate sobre la definición del poder de la Corona en la nueva Monarquía que se pretendía estar construyendo, hace que quizás nunca como en este caso sea necesario acudir a la *práctica político-parlamentaria* efectivamente registrada en el rodaje de este sistema durante el reinado de Amadeo I, para tener una cabal idea sobre en qué medida se materializó o no ese presumido horizonte de poder *moderador* en el Trono en el marco de una Monarquía *parlamentaria*. Sobre todo porque, como vamos a apuntar de inmediato, hay muchos indicios contrastados de que en el citado campo de la *práctica* esos horizontes no se materializaron y fueron además contradictorios con los mismos. Ya el profesor A. M.<sup>a</sup> Calero defendiendo una valoración bien diversa de la de Menéndez Rexach, manifestó en su día, refiriéndose al pretendido poder *moderador* del Trono en dicho sistema: «... pensado para colocar a la Corona en una situación inaccesible a la política activa, para evitar cualquier extralimitación de sus funciones y, de cara a los demócratas y republicanos, para hacer compatible la jefatura del Estado hereditaria con la democracia, terminaron convirtiendo a la Corona en centro último de orientación y decisión de la política del Estado...el texto constitucional dio a la Corona muchas más facultades de las que sus autores decían o creían darle; y que en cualquier caso, la Corona las ejercitó mucho más amplias de las que teóricamente correspondían a una monarquía basada en la soberanía nacional...».<sup>72</sup> Criterio que llamaba la atención sobre la posible

---

72 A. M.<sup>a</sup> CALERO AMOR, «Estudio Preliminar» a *Monarquía y Democracia...op. cit.*, pp. XXXVI-VII.

contradicción entre la construcción constitucional y la realidad de su *práctica* y rodaje. Y es que como señalara Joaquín Varela Suanzes, la comprensión de la Monarquía *parlamentaria* depende «...tanto, o más, de la historia que del derecho».

En un estudio previo, y en presencia de la historiografía existente sobre la cuestión, ya tuvimos ocasión de apuntar ciertas reflexiones sobre el «espejismo» que, a la vista del citado rodaje del sistema *demoliberal*, tuvo este en cuanto a la cuestión que aquí nos ocupa<sup>73</sup>. Ya tuvimos en él ocasión de apuntar diversos factores que parecían concurrir en la incapacidad o falta de voluntad práctica y final de la izquierda demoliberal en articular una efectiva alternativa a la Monarquía *constitucional* de corte *liberal doctrinario* y a su clave esencial, a saber, la continuidad de la Corona como árbitro supremo del cambio político. Esta vez, no por extralimitación o desnaturalización del sistema por la Corona, por alejarse esta de una objetiva «neutralidad» ante la lucha de partidos, sino por la propia incapacidad de las fuerzas *demoliberales* de desmarcarse de los parámetros del régimen de las *dos confianzas* y de su dinámica en la precedente época isabelina.

De entrada, el continuado control ministerial sobre la «máquina electoral» y el persistente fenómeno del «retramiento» de fuerzas políticas, –véase el caso de 1872 frente a las elecciones presididas por el último Gobierno *radical*–, hizo que el cuerpo electoral, a pesar de la democratización formal que supuso la universalización del sufragio, siguiese sin ser el árbitro de las alternativas de gobierno. A su vez, la plataforma parlamentaria también demostró ser inadecuada para determinar el signo

---

73 Me refiero a lo expuesto en J. I. MARCUELLO BENEDICTO, «Las Cortes en la España Liberal: los modelos doceañista, moderado isabelino y demoliberal (1810-1873)» en *El Parlamento en el tiempo*, Parlamento Vasco/Eusko Legebiltzarra, Vitoria 2003, pp. 93-131.

político de estas. El inicio del reinado de Amadeo llevó a la declaración puesta en boca de este en el Discurso de la Corona de 3 de abril de 1871: «...Dentro de mi esfera constitucional gobernaré siempre con España y para España, con los hombres, con las ideas y con las tendencias que dentro de la legalidad la opinión pública me indique, representada por la mayoría de las Cámaras, verdadero regulador de las Monarquías constitucionales». Pero dicho deseo siguió siendo en la práctica una quimera, en este caso y en gran parte, por el particular *régimen de partidos* del momento, que ha sido caracterizado como un sistema «pluralista polarizado».<sup>74</sup> La capacidad orientativa del Parlamento al respecto quedó seriamente lastrada por las dificultades encontradas en articular sólidas mayorías parlamentarias de gobierno y por la extensión en la época del cáncer de las mayorías *negativas*. A ello contribuyó en gran parte, una vez rota la coalición *septembrina* y sobre la división interna de los progresistas *históricos*, las dificultades surgidas para disponer de un sistema bipartidista sobre *radicales* y *conservadores constitucionales* y que estos se diesen beligerancia mutua, a lo que acompañó la facilidad con que los primeros se combinaron con minorías anti-sistema, republicanos y carlistas, para desmentir la mayoría al Gobierno existente, sin capacidad simultánea de transformar esa coalición «negativa», para derribar, en alternativa de gobierno. Las circunstancias que concurrieron en la crisis del Gobierno Malcampo y en su resolución (21-XII-1871), y que se reprodujeron en la disolución de Cortes otorgada al Gobierno sucesor presidido por su mentor, el Ministerio «conservador constitucional» formado por Sagasta (febrero 1872),

---

<sup>74</sup> Así lo han caracterizado, aplicando los criterios clasificatorios de G. Sartori, M. MAS HESSE y R. TRONCOSO en su estudio «La práctica del poder moderador durante el reinado de Amadeo I de Saboya», *Revista de Estudios Políticos*, 1987, n.º 55, pp. 237-273.

son bien ilustrativas. En ambos casos, la oposición de los *radicales* de Ruiz Zorrilla combinó sus votos con las minorías antagónicas de los extremos del arco parlamentario, con el solo fin de desmentir la mayoría a los Gobiernos existentes. En el primer caso, dando su apoyo junto con los *republicanos* a una propuesta incidental de la minoría *carlista* pidiendo la libertad de asociación para todos los fines religiosos; en el segundo, para derrotar al Ministerio Sagasta en la *cuestión de gabinete* planteada por este en torno al entredicho sobre la conducta del Presidente interino del Congreso, Martín de Herrera.

En ambos casos, la decisión de Amadeo de no llamar a los *radicales* al poder tuvo graves consecuencias, en cuanto marcó un inicio de distanciamiento de estos respecto a la nueva Monarquía y sus acusaciones de desvío del Rey respecto de los parámetros de una idealizada Monarquía «parlamentaria»; pero en puridad cabe pensar que difícilmente podía extraer la Corona una alternativa solución de gobierno de una típica mayoría *negativa* como aquella, que aunaba accidentalmente a la principal fuerza de oposición dentro del sistema, los *radicales*, con dos fracciones minoritarias, anti-sistema y colocadas en los polos opuestos del espectro parlamentario, como eran la *republicana* y la *carlista*.<sup>75</sup>

La «parlamentarización» también se vio obstaculizada por el hecho de que una vez rota la coalición *septembrina*, las fuerzas *demoliberales* no se desmarcaron de los hábitos de «exclusivismo de partido» propio de la época isabelina, y en ese horizonte perseveraron, al igual que los *moderados* en dicho tiempo, en tratar de instrumentalizar partidistamente a la Corona en favor de su respectivo signo y como verdadero y único árbitro para acceder a las responsabilidades de gobierno; poniéndose en evidencia el

---

75 Para estas crisis, y para mayor pormenor, véase *ibidem*.

peso que continuaba teniendo al presente y a la hora de la verdad, la visión del «Rey de partido».<sup>76</sup> Esta actitud la adoptaron tanto los *radicales* zorrillistas como los *conservadores constitucionales*. Los primeros no se recatarían de apelar directamente a la Corona para ser Gobierno al margen de la correlación de fuerzas parlamentarias, sobre el presupuesto de identificar el sistema *demoliberal* del '69 con su exclusivo signo político, negando beligerancia a la otra alternativa por los presumidos problemas de integración de los *progresistas* sagastinos y los antiguos *unionistas* en una viable alternativa «conservadora», que de hecho solo se alcanzaría y con reservas tras la llamada «crisis del papelito» (enero-febrero 1872)–. Una actitud similar adoptaron estos últimos, como se mostró en vísperas y desarrollo simultáneo a la crisis de la «cuestión artillera»: cuando, como el Rey intentase un acercamiento a Serrano y a los *conservadores constitucionales* tratando de evitar su distanciamiento del sistema, estos no tendrían inconveniente en tratar de implicar a la Corona directamente en la lucha política, poniendo como condición el que esta hiciese uso de su prerrogativa para despedir al Gobierno *radical*, disolviese «sus» Cortes y prestase finalmente su firma al previo y conflictivo proyecto de ley sobre suspensión de garantías constitucionales de 11 de junio de 1872. Unas condiciones que expuestas por Serrano en enero de 1873, cobraban toda su significación si se tiene presente que previamente el Rey había «negado la firma» a la autorización de dicho proyecto invocando su poder *moderador*, como guardador de la Constitución, llamado a los *radicales* al poder por su compromiso de hacer frente a los problemas de orden público

---

<sup>76</sup> A este respecto, son bien aleccionadoras las reflexiones de J. VILCHES en su monografía *Progreso y Libertad. El partido Progresista en la revolución liberal española*, Alianza ensayo, Madrid, 2001.

sin recurrir a situaciones de excepción, y que dicho Gobierno al presente gozaba de una mayoría parlamentaria obtenida en las recientes elecciones arbitrales de agosto de 1872.

Y también podría decirse que la «parlamentarización» se pudo ver desvirtuada por el propio ejercicio que el Monarca hizo, en ciertas circunstancias, de las facultades de su presumido poder *moderador*. Aun teniendo presente la difícil frontera entre el ejercicio de este desde un punto de vista ideal, como poder neutro, arbitral y garantista, y la posible implicación final del mismo en el orden decisorio de la «función de *gobierno*», lo cierto es que aquel, independientemente de que creyese obrar en el marco del citado «cuarto poder», acabó por reproducir inquietantemente la dinámica del régimen de las *dos confianzas* en la época isabelina: con crisis en que acabó prevaleciendo la confianza *regia* sobre la *parlamentaria*, a través de la consabida *negativa de firma* a una propuesta de gobierno de un Ministerio con cobertura parlamentaria, que apuntaba a convertir a la Corona en el supremo y decisorio árbitro en dicha función.

El conflicto acaecido entre el Rey y el Ministerio Serrano en junio de 1872 puede ser ilustrativo al respecto. Como es sabido, tras el escándalo del trasvase de fondos de la Caja de Ultramar a Gobernación para fines electorales, Sagasta se había visto obligado a dimitir sustituyéndole en la jefatura del Gobierno el general Serrano (27-5-1872). El nuevo Ministerio pudo presumir la posesión de la misma mayoría «conservadora constitucional» que había sostenido al primero y surgida de la consulta electoral de abril de aquel mismo año, aunque el acento del nuevo Gobierno estuviese más situado en el sector *unionista*. Al hacerse cargo del Ministerio y en el marco de una reunión de la citada mayoría en el Senado, donde se explicitaron las inquietudes por las amenazas al orden social y los preparativos de insurrecciones republicanas, Serrano pudo conseguir

su explícito apoyo, y el del propio Sagasta y sus seguidores, a su intención de presentar un proyecto de ley sobre suspensión de garantías constitucionales, que parecía ser, además, un primer paso a una reforma constitucional tendente a revisar el régimen de libertades políticas del '69 y reforzar el poder monárquico. Pero cuando aquel presentó a la firma del Monarca el correspondiente Real Decreto autorizándole a presentar el primero a las Cortes, el Rey la negó, provocando la dimisión de su Gobierno. La crisis se resolvió llamando a la oposición *radical* al ejecutivo, con Ruiz Zorrilla a la cabeza, bajo su compromiso de no recurrir a expedientes de excepción, y otorgándosele el correspondiente decreto de disolución de Cortes por el que se convocaban nuevas elecciones para 25 de agosto de 1872; disolución polémica ya que podía entrañar una posible vulneración del art. 43.º de la Constitución al no haber estado reunidas las Cortes los cuatro meses preceptivos, además de que al ser la segunda en aquel mismo año suponía apelar nuevamente a la Nación cuando apenas mediaban cuatro meses respecto de la anterior.

Se ha señalado por la historiografía que, quizás, en aquella decisión primó en el Monarca su faceta de guardián de la Constitución, inherente a su papel de poder *moderador*, ante eventuales extralimitaciones de un poder «ordinario» del Estado; pero lo cierto es que el desarrollo y resolución de la crisis se prestaba a otra lectura: la suspensión de garantías estaba prevista y regulada por la propia Constitución en su art. 31.º, donde se exigía que se hiciese «...por medio de una ley, cuando así lo exija la seguridad del Estado en circunstancias extraordinarias», y en cuanto al hipotético horizonte de una reforma constitucional, aunque es bien cierto que según el Título XI de la Constitución solo podía ser decretada por las Cortes, estaba reconocida la plena capacidad de «propuesta del Rey» en la ma-

teria (art. 110.º). En esta perspectiva, la iniciativa del Ministerio Serrano no suponía infracción alguna de la Constitución; su propuesta de suspensión de garantías no era más que un «juicio de oportunidad» propio de quien desempeña la función directriz de *gobierno* en una materia como la de *orden público* cuya preservación confiaba específicamente la Constitución al poder ejecutivo (art. 69.º). En ese marco, con la *negativa de la firma*, lo que el Rey hacía objetivamente era coparticipar plenamente en una decisión de *gobierno* con capacidad de control supremo y decisorio sobre dicha función, y con aquel acto, al determinarse la caída del Gobierno conservador, la confianza *regia* se sobreponía a la *parlamentaria*, a la de un Congreso recién electo. Y al llamar a la minoría de oposición *radical* al gobierno y tenerle que dar cobertura con un nuevo decreto de disolución, parecía inquietantemente reproducirse las prácticas isabelinas que tanto habían contribuido a «desnaturalizar» dicho expediente arbitral y, con él, la existencia de un efectivo régimen *parlamentario*. Una crisis y resolución, en fin, que parecía guardar muchas similitudes con las ya inventariadas para el reinado de Isabel II.<sup>77</sup>

Este conjunto de factores que mostraron en la singladura del reinado de Amadeo I la perseverancia de características de la época isabelina, visión del Monarca como «Rey de partido», «exclusivismo», disfuncionalidad de las mayorías *negativas*, reproducción en el terreno de las crisis ministeriales de la dinámica previa del régimen de las *dos confianzas*... creemos es muy a tener presente en unos estudios que deben profundizar en el contraste entre el horizonte de la Constitución del

---

77 Ya hemos tenido ocasión de explicar estas reflexiones, al hilo del conflicto con el Ministerio Serrano en 1872, en J. I. MARCUELLO BENEDICTO, «Las Cortes en la España Liberal...» en *El Parlamento en el tiempo*, op. cit., pp. 126-129.

69 sobre pretendido poder *moderador* de la Corona en marco de Monarquía *parlamentaria*, y una realidad en su rodaje que parecía desmentirlo y que, muy al contrario, mostraba muchos elementos de continuidad con la práctica de la Monarquía *liberal-doctrinaria*. Un hecho a tener muy en cuenta, quizás para explicar la relativa facilidad con que esa izquierda *demoliberal* se iba a integrar al poco en la Monarquía *constitucional* de la Restauración. A la postre, parecía reproducirse lo ya acontecido en el sistema de 1837, que esa izquierda liberal fiaba más en cambios en las personas titulares de la potestad regia y en rodear al Trono de instituciones democráticas, ahora, sufragio universal masculino, derechos «ilegislables», jurado, amplia autonomía municipal... que no en una redefinición constitucional y práctica en el sentido de caminar hacia una efectiva Monarquía *parlamentaria* como real alternativa al ya conocido Monarca *constitucional*.

## CAPÍTULO 5º.

### LA MONARQUÍA *CONSTITUCIONAL* EN LA RESTAURACIÓN: LA CORONA Y EL SISTEMA *TURNISTA*.

En el análisis de esta *forma de* gobierno habría que abordar específicamente en qué medida el célebre sistema del *tur-no* con sus presupuestos, objetivos y complejas convenciones, incidió no solo en la concepción del poder de la Corona, sino sobre todo en el ejercicio práctico de sus prerrogativas, para intentar acercarnos a las modificaciones que tanto en el campo de los *usos y convenciones constitucionales* como de la *práctica* político-parlamentaria, se pudieron registrar sobre la figura del Monarca *constitucional* en contraste y contrapunto con lo acaecido en las etapas previas. Teniendo presente que aquí nos vamos a referir estrictamente al periodo de «formación» y de «plenitud» del sistema de la Restauración, y que este último puede situarse bien en el momento de la aprobación y primer rodaje de la ley *electoral* de 1890 con la «universalización» del sufragio, o bien proyectarse hasta la llamada crisis del 98, momento a partir del cual, y como es bien conocido, aquel comenzó a dar sus primeras muestras de agotamiento, a recibir agrias críticas sobre su presumida artificiosidad en el marco del *Regeneracionismo*, y a tener que hacer frente a los

nuevos desafíos que con aquella crisis de «fin de siglo» se le plantearon y acrecentaron.

Es indudable que el sistema constitucional de 1876 supuso un retorno a la base dualista de la soberanía *compartida* Corona-Cortes, y con ello a la visión de una reactualización de la pretendida Constitución *histórica* dual y consiguiente gobierno mixto en que tanto el principio monárquico como el representativo de Cortes hundirían sus raíces en la tradición histórica nacional, con sus consiguientes efectos en su incuestionabilidad respectiva y precisión de mutua concurrencia. Lo que objetivamente suponía, por un lado, el retorno a la base esencial de la Monarquía *constitucional* isabelina de corte *liberal-doctrinario* y, a su vez, el retomarse plenamente la vigencia del horizonte del régimen parlamentario de las *dos confianzas*. Aspecto este último que como hemos visto no había logrado alterarse sustancial y efectivamente durante la singladura de la llamada Monarquía *democrática*, con su consecuencia práctica más destacada: la perseverancia de la Corona como supremo árbitro del cambio político y de la distribución del poder. Sin embargo y sobre ese telón de fondo, es necesario indagar y profundizar en qué medida las exigencias de funcionalidad del complejo sistema *turnista* que ahora se irá articulando, indujeron correcciones, variaciones o matizaciones de mayor o menor peso en la efectiva dinámica de aquel, en qué sentido y con qué consecuencias, y específicamente en la vertiente que es objeto central de este estudio/propuesta de análisis: el poder y ubicación de la Corona en el proceso político.

Estudios ya previos de tan alta calidad como, entre otros, los de J. Varela Ortega,<sup>78</sup> los análisis de A. M.<sup>a</sup> Calero sobre

---

78 J. VARELA ORTEGA, *Los amigos políticos. Partidos, elecciones y caciquismo en la Restauración 1875-1900*, Alianza editorial, Madrid, 1977.

la prerrogativa regia,<sup>79</sup> de C. Dardé,<sup>80</sup> o el estudio de A. Lario sobre las crisis ministeriales,<sup>81</sup> nos han brindado ya, desde sus distintas perspectivas e interpretaciones, explicaciones muy plausibles, documentadas y contrastadas sobre la relación Corona-partidos-Parlamento, que hay que tener bien presentes.

En el estudio, y en la perspectiva de que en esta época persistió la inhabilitación práctica de las urnas para determinar el signo político de los Gobiernos, así como de la plataforma parlamentaria, como consecuencia de lo anterior y del perseverante alto riesgo de fraccionamiento de los partidos y consiguientes mayorías *negativas*, habría que partir siempre del hecho de que en este tiempo hubo una explícita y amplia convención entre los dos partidos «dinásticos» turnistas sobre contemplar a la Corona como efectivo árbitro del cambio político, distribuidora del poder gubernativo y aventajada intérprete del estado de la opinión pública; con unas manifestaciones al respecto que, curiosamente, alcanzaron una rotundidad como no había habido quizás en periodos precedentes. Un hecho que si parecía plenamente coherente en la familia *liberal-conservadora*, no dejaba de ser altamente significativo cuando provenía de personajes destacados de la izquierda liberal, defensores en una primera etapa de la Restauración del modelo *demoliberal* de 1869, y que vendría a mostrar a la postre, en el momento de su ya plena y final integración en el sistema constitucional de 1876, su falta de real alternativa, ya evidenciada en la práctica política del Sexenio, a la Monarquía *constitucional liberal-doc-*

---

79 Especialmente, A. M.<sup>a</sup> CALERO, «La prerrogativa regia en la Restauración: Teoría y práctica, 1875-1902» en *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, 1987, n.º 55, pp. 273-317.

80 Entre ellos, C. DARDÉ, *Alfonso XII*, Arlanza, Madrid, 2001 y *La aceptación del adversario. Política y políticos de la Restauración 1875-1900*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2003.

81 A. LARIO GONZÁLEZ, *El Rey, piloto sin brújula. La Corona y el sistema político de la Restauración (1875-1902)*, Biblioteca Nueva, Madrid, 1999.

*trinaria*. Si desde el bando conservador, Cánovas del Castillo apeló directamente a la Corona en 1889 y en la perspectiva del final de la singladura del Parlamento *largo* sagastino, con la rotunda y conocida manifestación de: «...Entre nosotros la monarquía ha de tener que ser un factor activo...La monarquía no es aquí un poder inmóvil. La monarquía tiene que ser una fuerza real y efectiva, decisiva, moderadora y directora, porque no hay otra en el país»; no le irían a la zaga los *Liberales*, y así, Cristino Martos, antiguo *radical* y fiel exponente en su momento de la izquierda *demoliberal* del 69, no se recataría de manifestar en las Cortes en 5 de julio de 1889: «La Monarquía constitucional no es una pura forma creada solo con el objeto de entregar el poder a los hombres y partidos que en el país tienen mayoría...y retirárselo, aceptando su dimisión, cuando dejan de tenerla. Como el Rey es una institución permanente...y los ministros solo tienen una permanencia relativa, el Monarca se ocupa constantemente, y mejor que los ministros, de advertir las palpitaciones del sentimiento y de la opinión. Como el Monarca está más alto que los Gobiernos, ve naturalmente más lejos; y como gobernar es prever, el Monarca puede, por medio de aquellas grandes previsiones, de que nadie más que él sería capaz, evitar grandes conflictos».<sup>82</sup>

De hecho, y como es bien sabido, el reconocimiento de la Corona como supremo poder distribuidor de las responsabilidades de gobierno y árbitro del cambio político, conforme al modelo *liberal-doctrinario* y en contraposición a los presupuestos del principio de la *soberanía nacional*, sería la condición esencial en la Restauración para que las antiguas fuerzas *demoliberales* de 1869 fuesen admitidas y llamadas a las labores de *gobierno* y a *turnar*, en su momento, con la familia conserva-

---

82 Cita recogida por A. M.<sup>a</sup> CALERO, «La prerrogativa regia ...» *op. cit.*, pág. 292.

dora; aunque en todo caso y por lo ya apuntado respecto de la experiencia de la Monarquía amadeísta, no pareció que aquello fuese un alto precio a pagar o una decisiva renuncia por parte de aquellas para ser Gobierno en el marco del sistema canovista.

Y un ilustrativo y significativo hecho al respecto sería la forma en que el partido *liberal-fusionista* de Sagasta llegaría al poder en 1881, con su trascendencia en cuanto a poner fin al cáncer isabelino del «exclusivismo de partido». Como bien conocemos, esa inauguración del *turno* se produjo al margen del hipotético veredicto de las urnas y de la propia aritmética parlamentaria, basándose en la apelación directa a la prerrogativa regia por los propios *liberales* y al parecer, tal como ha sostenido A. Lario entre otros autores, por la libre iniciativa de la Corona en uso de la misma. En vísperas de aquel llamamiento, Sagasta alternó la velada amenaza del retraimiento y del consiguiente retorno al juntismo, —«...caer siempre del lado de la libertad»—, <sup>83</sup> con la apelación directa al Trono para ser Gobierno, materializada en la proposición incidental presentada en el Congreso en 14 de junio de 1880 por los *fusionistas* en que se pedía a la Cámara declarase que «...el libre ejercicio de la prerrogativa regia consignada en el párrafo 9º del artículo 54º de la Constitución, es una garantía para la defensa de las instituciones», acordada en un horizonte de denuncia de tener el Gobierno *conservador* de Cánovas «secuestrada» la facultad regia de nombrar y separar libremente los ministros. El profesor C. Dardé ha incidido en aquella intervención de Sagasta, en sus consideraciones sobre que dicha prerrogativa regia era el único antídoto frente al «despotismo ministerial» en situaciones en que las mayorías de las Cortes no eran todavía expresión «fiel de la mayoría del país», y en su defensa de la misma como

---

83 Cita recogida en J. VARELA ORTEGA, *Los amigos políticos...*, *op. cit.* pág. 146.

un acto personal e independiente del Rey que requería capacidad de apreciar correctamente la situación e intereses del país, con una clara minusvaloración de la simple mayoría aritmética parlamentaria subsiguiente a su artificiosidad por el control ministerial sobre los procesos electorales, siempre en la perspectiva de aquella famosa cita adjudicada al líder *liberal* sobre que «los votos no se cuentan, se pesan»-. Consideraciones que en palabras de C. Dardé eran «...la traducción en la práctica del abandono del principio teórico de la *soberanía nacional* y el reconocimiento del arbitraje del Rey, en lugar de las elecciones, como mecanismo fundamental de acceso al poder».<sup>84</sup>

En aquel marco, el mismo Gobierno *conservador* de Cánovas facilitó formalmente la iniciativa y el libre ejercicio por la Corona de su prerrogativa, poniendo a la firma de esta un Real Decreto de autorización al mismo para presentar a las Cortes un proyecto de ley en materia de Hacienda, en cuyo preámbulo los ministros solicitaban del Rey la revalidación de su confianza para un dilatado periodo de tiempo que les permitiese desarrollar su completo y dilatado plan económico. Alfonso XII, efectivamente, con su *negativa de la firma* al mismo determinaría la crisis de aquel Gobierno y el correspondiente cambio ministerial con la llegada del *liberal fusionismo* al poder. En la explicación de la crisis en las Cortes, el Presidente saliente, Cánovas, tuvo buen cuidado en manifestar el papel eminente, de verdadero árbitro de la Corona en la distribución del poder gubernativo: «...el Gobierno tuvo que encargarse de hacer constitucional una crisis que surgía por el deseo del Rey de organizar de otro modo el ejecutivo...para que fuera notoriamente constitucional la crisis de que se trataba, presentaron en el preámbulo de un decreto la ocasión legítima de justificar aquella cri-

---

84 C. DARDÉ, *Alfonso XII, op. cit.*

sis, aunque siempre lo es tratándose de la prerrogativa libérrima del Rey, desde el punto y hora en que el Monarca comenzaba a creer que era conveniente para sus intereses, que son los intereses de la Nación, el cambio de Ministerio...». <sup>85</sup> La prensa conservadora, como *La Época*, y políticos de dicho signo, como Romero Robledo, pondrían el énfasis en aquel momento en resaltar las lecciones que ofrecía la resolución de aquella crisis: ese papel de la *confianza regia* como máxima instancia arbitral y determinante en los cambios de gobierno, en que el presente se había producido independientemente de la mayoría parlamentaria *conservadora* existente, y con ello, tácitamente, llamando la atención sobre la asunción por los propios *liberal fusionistas* de dicha concepción del poder de la Corona, al haber admitido las responsabilidades de gobierno sobre la base de un punto esencial de la Monarquía *constitucional* de corte *liberal-doctrinario*. Manifestaría aquel político: «...Hemos caído. Teníamos mayoría en las Cámaras... pero una sabiduría más alta que la nuestra, y un poder ante el cual nos inclinaremos con respeto y sumisión, cree en sus altos designios que ha llegado el momento de cambiar de política. No hay, pues, más remedio que acatar respetuosamente estos designios y morir dignamente». <sup>86</sup>

Sin duda, aquella crisis y su resolución tienen una especial trascendencia en nuestra historia política en cuanto hito en el fin del «exclusivismo de partido» e inicio del sistema de *turno* con su relevancia en el objetivo final de este: la pacificación interna de la familia liberal; pero para la cuestión que aquí nos ocupa, lo que hay que destacar es que la forma en que se produjo la crisis, la unilateral *negativa de firma* de la Corona a

---

85 Cita recogida, junto a un análisis pormenorizado de aquella crisis y cambio ministerial, en A. LARIO, *El Rey, piloto sin brújula...* op. cit. pp. 149-165.

86 Cita recogida en *Ibidem*, pág. 159.

una propuesta de gobierno de sus ministros que disfrutaban de mayoría parlamentaria, con su determinación de un cambio político, enlazaba muy directamente con crisis de este tipo ya registradas en el marco del régimen de las *dos confianzas* en la época isabelina, y reproducidas, como hemos visto en 1872 en el conflicto con el Ministerio Serrano, en la singladura de la Monarquía amadeísta. Con la preeminencia en todas ellas de la unilateral confianza regia frente a la parlamentaria y, por ende, en el supremo control decisorio de la Corona en las alternativas de gobierno, que ahora parecía plenamente asumido por la izquierda demoliberal.

Sobre ese trasfondo se debiera ahondar en qué medida, grado y con qué regularidad, el *turnismo* que tenía sus propios presupuestos, objetivos y convenciones, consiguió adecuar el ejercicio por la Corona de su prerrogativa a los mismos, consiguiendo un «control» sobre la misma neutralizador de la autonomía de que aquella había disfrutado en la época isabelina, de qué manera y con qué consecuencias.

Por el grado de conocimiento que ya nos ha brindado la historiografía al presente, poseemos ya las notas esenciales del *turnismo*: un sistema cuyo objetivo parecía apuntar, como señalara Varela Ortega, a evitar los riesgos del pronunciamiento militar y del *juntismo* al que el «exclusivismo» isabelino había empujado a la *izquierda liberal*, en cuanto amenaza de desbordamiento político y social del dominio liberal en su conjunto; amenaza que parecía haberse materializado plenamente en el *Sexenio*, en que un movimiento como el de la Revolución de 1868 tendente a corregir, en un principio, la deriva autoritaria y antiparlamentaria de la Monarquía isabelina, había acabado en la proclamación de la República, puesta en tela de juicio de la propia estructura territorial del Estado Liberal y culminado en el movimiento *cantonalista*. En la búsqueda de la «pacifica-

ción» interna de la familia liberal, el *turno*, sobre la base de la flexibilidad de la Constitución de 1876, habría procurado crear unas reglas de juego político comunes donde pudiesen convivir las dos grandes alternativas de aquella: la *liberal conservadora* proveniente de la época isabelina, y la *demoliberal* de 1869. Con una alternancia regular de ambas en el poder, en que esta última fuese el motor del cambio en el campo del régimen de participación y libertades políticas, y con el compromiso de la primera de no revisarlo, sino estabilizarlo. En este horizonte, la funcionalidad del turno descansaría sobre una serie de requisitos operativamente esenciales: que la fluida alternancia en el poder descansase sobre un sistema *bipartidista* de dos partidos «dinásticos»; y que se produjese una vez que la alternativa *demoliberal* admitiese los presupuestos esenciales de la Monarquía *constitucional liberal-doctrinaria*, es decir, la incuestionabilidad del principio monárquico y la visión del poder de la Corona como supremo árbitro y distribuidor del poder gubernativo, abandonando por tanto aquella las consecuencias coherentes a su antiguo principio de *soberanía nacional*, con lo que este había podido suponer respecto al poder constituyente, posibilidad de evolución legal a la República y presupuestos de una Monarquía *parlamentaria* en cuanto «forma de gobierno»; momento solo a partir del cual podría llegar dicha alternativa a que se le confiase el poder y desarrollar entonces sus particulares criterios de régimen de participación y libertades políticas del 69.

Sobre esa base, los dos partidos turnistas tendrían que demostrar una alta capacidad integradora sobre los extremos del abanico político y una garantía de unidad faccionaria interna. Respecto a lo primero, asignándose el partido *Conservador* la integración de los sectores nostálgicos del modelo *moderado* isabelino, con su «exclusivismo» de partido e intolerancia en la cuestión religiosa, contrabalanceándolos hacia el centro político

con los elementos *unionistas* originarios en aquel, y con el papel del partido *Liberal* de ir integrando sucesivamente en su seno a los sectores de la alternativa *demoliberal* que aún añoraban o esgrimían el principio de *soberanía nacional* con sus consecuencias, contrabalanceados, a su vez, en su seno por los sectores *doctrinarios* que existían en el viejo *progresismo* isabelino. Respecto a la complementaria condición segunda, la garantía a la unidad faccionaria parecía requisito capital desde el momento en que la ausencia de la misma, aparte de amenazar la capacidad integradora, rompería el equilibrio entre dichas facciones, sentaría el riesgo de que el sistema se volviese a polarizar sobre los extremos del abanico político, y al aumentar el número de fuerzas políticas demandantes del poder y, por ende, el tiempo de espera al respecto, podría volver a proyectar el fantasma del «exclusivismo» y sus indeseables consecuencias desestabilizadoras. Como señaló en su día Varela Ortega: «...la insistencia en la unidad de facciones producía un equilibrio de tendencias ideológicas dentro de cada partido, en virtud del cual las facciones *doctrinarias* del Partido Liberal imponían el protagonismo arbitral de la Corona neutralizando el del electorado —como se traducía en el principio de soberanía *nacional*, característico de las facciones procedentes del Progresismo—, en tanto que, dentro del Partido Conservador, las facciones de origen Unionista aseguraban la imparcialidad de la Corona bloqueando la tendencia a gobiernos de camarilla y Constituciones partidistas de las facciones de procedencia Moderada».<sup>87</sup>

Estos requisitos exigibles a los partidos del *turnismo* contribuirían a ciertas características esenciales del mismo en orden a su funcionalidad: la necesidad de descartar soluciones de gobierno de «terceros» partidos. Junto a ello, el que no se

---

87 J. VARELA ORTEGA, *Los amigos políticos...*, op. cit. pp. 456-57.

concediese por la Corona a cada uno de sus Gobiernos dos decretos de disolución de Cortes dentro de su estricta singladura, a diferencia de lo ocurrido en la época isabelina; por un lado, porque aquello podía ser muestra del indeseable «exclusivismo» y, sobre todo, porque siendo el segundo decreto una vía para que el Gobierno buscara «reconstruirse» su mayoría, este mismo hecho sería una muestra del disfuncional fraccionamiento de los partidos, que de ninguna manera podría incentivarse en orden a mantener la operatividad del sistema, y porque, a su vez, podría potenciar la intervención directa de la Corona en la lucha interna entre fracciones de los partidos políticos. A. Lario ya apuntó al respecto: «...También era comúnmente admitida la improcedencia de otorgar dos veces consecutivas el decreto de disolución al mismo Gobierno; primero porque dada la forma en que se elegían las Cortes —mediante el encaillado del Gobierno—, significaría la amenaza de exclusivismo de un partido, que era justamente la política a desechar; y segundo porque una segunda disolución implicaba la desunión del partido en el poder, que nunca debía premiarse so pena de fomentar las disidencias y la crítica a la jefatura; además se atacaba el poder de los partidos y su autonomía frente a la Corona, tanto para otorgar beligerancia como para alternar en el poder». Y finalmente, como indicase en su momento Varela Ortega, en la Restauración no serían las urnas ni el juego de las mayorías parlamentarias las que determinasen los cambios de gobierno, sino que la verdadera válvula reguladora del *turno* sería su limitación contrastada en su capacidad integradora y, muy especialmente, las divisiones internas y el fraccionamiento de los partidos dinásticos.

En este horizonte, era indudable que el *turnismo* como un sistema pactado entre los líderes de los dos partidos «dinásticos», partidos de base parlamentaria en todo caso, por sus

objetivos y convenciones aspiraba y necesitaba conseguir una adecuación de la prerrogativa regia en su ejercicio a las mismas y, por ende, un decisivo «control» sobre ella, en claro contrapunto a la autonomía de que la Corona había disfrutado en la época isabelina; como señalara A. Calero, para los diseñadores del turno: «...la Corona debía evitar rigurosa y sistemáticamente los dos grandes vicios isabelinos, que para la mayoría de los monárquicos fueron la causa última de la revolución: el capricho personal en el nombramiento y cese de los Gobiernos y el exclusivismo de un solo partido».<sup>88</sup>

Ya en estudios previos, como el de A. Lario en *El Rey, piloto sin brújula*, se trató de ponderar esa adecuación en el campo de las crisis ministeriales, y no solo en su grado de adaptación general a sus principios, sino, a la vez, en todo ese aparato ritualizado, aunque ciertamente muy variable, que acompañó formalmente al planteamiento y resolución de dichas crisis: que no fuesen planteadas a iniciativa de la Corona, sino en base a la «cuestión de confianza» planteada por el Presidente del Gobierno; la asunción de responsabilidad de las mismas tanto por el Ministerio saliente como entrante en sus explicaciones en las Cortes; el sistema de «consultas regias» con ex Presidentes del gobierno, jefes de partido o, con el tiempo, fracciones parlamentarias; el tránsito a su publicación formal; acuerdo tácito de los dos jefes de los partidos turnistas de no aconsejar nunca soluciones de gobierno «intermedias» o de terceros, etc. Conjunto de prácticas que irían «protocolizando» la resolución de los cambios de gobierno y que, aunque parece que no tuvieron la deseable regularidad a lo largo del periodo, conllevaban un claro intento de «controlar» la prerrogativa regia en el sentido de adaptarla crecientemente a la mecánica turnista.

---

88 A. M.<sup>a</sup> CALERO, «La prerrogativa regia en la Restauración...», *op. cit.* pp. 284-85.

Simultáneamente, hay que tener presente que la propia operatividad del sistema de *turno* en orden a sus objetivos, parecía descansar sobre la mediatización del cuerpo electoral y el propio «control» sobre el juego de las mayorías parlamentarias, factores que lógicamente cerraban el paso a cualquier horizonte de «parlamentarización» estricta y efectiva de la Monarquía.

Respecto a esta última cuestión y como telón de fondo, el «control» sobre el Parlamento guardaba una relación directa con un conjunto de factores: por un lado y en general, la herida a su grado de representatividad de la opinión por la consabida mediatización «ministerial» de la «máquina» electoral; y por otro, la inveterada falta de solidez de las mayorías parlamentarias y, por tanto, de su capacidad orientativa en determinar las alternativas de gobierno, subsiguiente a la débil y peculiar estructura de los partidos de *notables* y su consecuencia, la disfuncionalidad de las mayorías *negativas*, con la incompatibilidad del «fraccionamiento» de los partidos dinásticos con la propia operatividad del sistema turnista. Ya Varela Ortega apuntó en su momento la evaporación de la eventualidad de crisis ministeriales estrictamente *parlamentarias*. Y esto por lo siguiente: en el periodo estudiado solo se habrían detectado dos casos en que una crisis ministerial tuviera un «origen» parlamentario, es decir, una contrastada y expresa pérdida de mayoría parlamentaria por el Gobierno de turno o un acusado debilitamiento del apoyo numérico de aquella. Serían los casos de la crisis del Ministerio de *Izquierda Dinástica* presidido por Posada Herrera en 1884 y del Gobierno *conservador* de Cánovas en 1892. En la primera, y en pleno marco de lucha entre la Izquierda y los *fusionistas* sagastinos por el liderazgo en la formación del partido Liberal, el Gobierno sería derrotado en el curso de la *Constitución* al Discurso de la Corona en el Congreso (17-I-1884), cuando la mayoría liberal se dividió y los diputados fusionistas,

con Sagasta como Presidente del Congreso a la cabeza, rechazaron el programa ministerial de universalización del sufragio y reforma constitucional, sacando adelante, por 221 votos frente a los 106 ministeriales, el voto *particular* de los fusionistas Cañamaque y Ruiz Capdepón, en una votación en que, significativamente, la minoría de oposición *conservadora* votó con los «ministeriales» derrotados. En la segunda, y en el marco del conflicto surgido en el seno de los *conservadores* por el informe de Villaverde sobre las investigadas irregularidades en el Ayuntamiento de Madrid y la disidencia de Silvela, el Gobierno de Cánovas pudo comprobar en 7 de diciembre de 1892, en la votación en el Congreso de la «cuestión de confianza» sobre la corrección de la doctrina aplicada por aquel en la cuestión del Ayuntamiento, que por la abstención de los conservadores silvelistas su mayoría se dividía y se adelgazaba al extremo; optando, también, en este caso la minoría de oposición *liberal* por la abstención, por considerar que lo que allí se ventilaba era una cuestión interna de los conservadores.

En estos dos casos el autor citado ha considerado que efectivamente ambas crisis tendrían un «origen» parlamentario, pero que por la forma en que se acabaron resolviendo no podían considerarse como estrictamente *parlamentarias*, ya que no se habrían cerrado conforme a la aritmética parlamentaria del juego de mayorías ni con la apelación al teórico medio arbitral de la disolución, sino exclusivamente en base a las exigencias dictadas por la funcionalidad del sistema *turnista*. En el primer caso, ni se otorgó el decreto de disolución al Ministerio Posada Herrera, ni se llamó al Gobierno a Sagasta como cabeza visible del sector *fusionista* que había triunfado parlamentariamente en el conflicto, sino llamando a las responsabilidades de gobierno a los *conservadores* de Cánovas, que como queda dicho eran al momento la teórica minoría de oposición a la situación

ministerial *liberal* y que, además, por pura táctica circunstancial habían votado con los «ministeriales» en el citado punto conflictivo del Mensaje a la Corona. Y en la otra crisis se habría operado de una forma idéntica, con el llamamiento por la Corona al poder de los *Liberales* de Sagasta, al momento minoría de oposición, que como queda dicho se había abstenido en la cuestión, sin llegarse a jugar con la posibilidad de un decreto de disolución que al haber sido el segundo consecutivo iba contra las mismas convenciones del turno. Más bien pareció que dichas crisis se cerraron en base, principalmente, a los criterios de funcionalidad del *turnismo*; la decisión de la Corona apuntaba a sancionar el fraccionamiento de un partido dinástico con su pase automático a la oposición, para que reconstruyese en ella su unidad y liderazgo, mostrando indirectamente que la unidad faccionaria y capacidad integradora de un partido era la condición imprescindible para llegar a ser Gobierno, y en el entretanto llamando al otro partido turnante al poder al margen de cualquier correlación de fuerzas puramente parlamentaria. Refiriéndose a las crisis ministeriales de la época, diría Varela Ortega: «(...) Las crisis no eran parlamentarias, sino de partido; de tal modo, que el poder se otorgaba o retiraba, más que en función de la aritmética parlamentaria, en relación a la cohesión interna o a la medida en que cada partido lograba aglutinar sus facciones».<sup>89</sup>

En cuanto a la perseverante inhabilitación, al momento, del cuerpo electoral como válvula reguladora de las alternativas de gobierno, debida a los consabidos factores de control ministerial sobre el mismo a base de los resortes que ya venía brindando el Estado *centralista* y, a raíz de la universalización del sufragio, a la eficacia que pudiesen llegar a tener sobre un

---

89 J. VARELA ORTEGA, *Los amigos políticos...*, op. cit. pág. 456.

electorado presumido como desmovilizado y desideologizado, los conocidos mecanismos «caciquiles» y de redes clientelares, se uniría ahora la consideración de que el propio «fraude electoral» era condición necesaria para la propia viabilidad y operatividad del *turno*. Como apuntara el profesor Artola: «El turno requiere, por definición, el falseamiento del sufragio ya que no es imaginable que la opinión pública se encuentre repartida por igual y que una parte de ella, la que se necesita para ganar las elecciones, cambie regularmente de bando»<sup>90</sup>. Dada la necesidad de una alternancia fluida en el poder entre los dos partidos «dinásticos» en orden a evitar que reapareciese la sombra del «exclusivismo» y las consiguientes impaciencias que pudiesen desembocar en el retraimiento y en el *juntismo*, y la amplitud de las mayorías parlamentarias que daban cobertura al Gobierno de turno, se ha calculado que como media estas abarcaban el 70% de los escaños, y el 20% la minoría «dinástica» de oposición correspondiente, parecía imposible obtener en unas supuestas elecciones libres y sinceras vuelcos tan importantes en la opinión en plazos tan relativamente breves y que se produjesen siempre invariablemente en sentido «ministerial».

Sobre las importantes aportaciones que ya nos ha brindado la historiografía sobre el sistema político de la Restauración, y muy en concreto sobre la cuestión que aquí nos ocupa prioritariamente, habría que destacar, en primer lugar, la alta significación de que la alternativa *demoliberal* acabase asumiendo plenamente los presupuestos de la Monarquía *constitucional* de corte *liberal-doctrinario*, y con ella una de sus claves esenciales, ya sobradamente contrastada en etapas anteriores en la dinámi-

---

90 M. ARTOLA, «El sistema político de la Restauración» en *La España de la Restauración*, edición de J. L. García Delgado, I Coloquio de Segovia sobre Historia Contemporánea de España, dirigido por M. Tuñón de Lara, Madrid, 1985, pp. 11-21.

ca del régimen de las *dos confianzas*, la Corona como suprema instancia de distribución del poder gubernativo. Algo que, quizás, alcanzaría su máximo exponente en el momento en que el partido *Liberal* planteaba finalmente la «universalización» del sufragio en la ley electoral de 1890. En aquel marco, Sagasta, como Presidente del Consejo de ministros, tendría buen cuidado de precisar que se trataba con ello de una estricta ampliación del cuerpo electoral que no suponía el replanteamiento del principio de *soberanía nacional* y sus conocidas consecuencias. Ya el profesor Calero llamaría la atención sobre la puntualización del líder *liberal* oponiéndose a que el sufragio universal significase «...el ejercicio inmanente, permanente y constante de la soberanía nacional, y yo entiendo que en un país constituido la soberanía nacional reside en las Cortes con el Rey, y por eso sostengo que en un país constituido el sufragio no puede ser más que la ampliación del derecho electoral».<sup>91</sup>

Sobre ese trasfondo se debería ahondar en qué grado, medida y con qué regularidad se logró adecuar el ejercicio de la prerrogativa regia a las apuntadas convenciones y reglas no escritas del sistema del *turno*. Debiéndose tener presente que este al moverse en el campo de los *usos y convenciones constitucionales* tuvo, lógicamente, su fase de formación y plenitud y que, por tanto, no le es exigible una plena regularidad y el ser un mecanismo perfectamente definido y de aplicación automática desde su inicio. Teniendo presente el desuso efectivo en que para la época había caído el veto regio sobre las leyes, y que la convención de no concederse dos decretos de disolución parlamentaria a un mismo Gobierno fue observada ahora invariablemente, el campo idóneo para medir la adecuación citada

---

91 Cita de Sagasta reproducida por A. M.<sup>a</sup> CALERO, «La prerrogativa regia en la Restauración», *op. cit.* pág. 311.

sería el ejercicio de la prerrogativa regia en las crisis y cambios ministeriales. Y en este campo habría que centrarse, porque si bien la explicación apuntada de que era la falta de capacidad integradora o la pérdida de unidad faccionaria de los partidos dinásticos, la preeminente válvula reguladora de los cambios de gobierno, hay muchos indicios de que también en esas crisis jugaron otros y variados factores. Ya A. Lario apuntó al hecho de que, a su juicio, el llamamiento de los *fusionistas* al poder fue iniciativa de la propia Corona y se produjo sin el aparato de «consultas» regias que posteriormente se iría estabilizando y protocolizando. Esta misma autora ha llamado la atención sobre el propio papel jugado por la Corona en el largo proceso de la llamada «crisis de la corazonada» con la grave significación de su desenlace: el que fuese un Gobierno *conservador* el que presidiese la primera aplicación práctica de la nueva ley *electoral* de 1890. Sin olvidar el que en alguna de aquellas crisis planease la sombra del *pretorianismo*, como lo acontecido a partir del incidente de la *tenientada* y que acabaría abocando a la caída de un nuevo Gobierno Sagasta en 1895.

El juego, por tanto, entre la prerrogativa regia y las exigencias del *turnismo* en el campo de dichos cambios ministeriales resulta de primordial interés en el análisis, al igual que la incidencia de aquel en el control y domesticación del Parlamento.

J. Tusell, en una valoración de conjunto sobre aquel periodo de la Restauración, indicó en su momento que en aquel tiempo en que la *democratización* efectiva no parecía viable por la estructura social atrasada del país y por la consiguiente inmadurez de sus hábitos políticos, que hacía inviable la consideración del electorado como verdadera válvula reguladora de las alternativas de gobierno y consiguientemente la materialización de una estricta Monarquía *parlamentaria*, el efectivo control o adecuación por el sistema de *turno* del ejercicio de

la prerrogativa regia a sus convenciones y reglas no escritas, y desde el momento en que dicho sistema era la resultante de un pacto entre partidos de base parlamentaria, al ir neutralizando la inconveniente «autonomía» que aquella había tenido en etapas precedentes, podría entenderse como una fase «intermedia o de transición» hacia aquel horizonte.<sup>92</sup> Este juicio que no deja de ser sugestivo, visto en retrospectiva parece, sin embargo, de problemática aplicación a la realidad de nuestra historia política y constitucional. El sistema *turnista* pudo ser altamente efectivo para sus fines específicos, la citada pacificación interna de la «familia» liberal, pero no parece que alterara los presupuestos esenciales de la Monarquía *constitucional* liberal-doctrinaria en cuanto al poder del Trono en el proceso político. Es bien cierto que en la dilatada singladura de dicha Monarquía se barajaron distintas concepciones sobre la reubicación de la Corona en el *proceso político*, se consolidaron resortes, prácticas y presupuestos de un incipiente régimen *parlamentario* como el de las *dos confianzas* e inclusive, como ocurriría en esta etapa de la Restauración con el sistema del *turno*, se fue acotando más o menos eficazmente la inconveniente autonomía de aquella, pero a la postre quedó en plena vigencia uno de los presupuestos esenciales de aquella, la Corona como supremo árbitro decisorio en la distribución del poder gubernativo y las limitaciones consiguientes a una efectiva «parlamentarización» de aquella. A la vista de hechos posteriores, la democratización política y la vertebración real de una Monarquía *parlamentaria* en nuestra historia nacional se acabaría produciendo, más bien, sobre la negación y desarticulación de la citada Monarquía *constitucional*. La Monarquía de la Restauración, y quizás dentro de la

---

92 J. TUSELL y G. QUEIPO DE LLANO, *Alfonso XIII. El Rey polémico*, Taurus, Madrid, 2001, pp. 11-41.

coherencia con sus presupuestos fundamentales, se acabó mostrando como una imposible plataforma para, vía de reforma evolutiva, alcanzar ese otro nivel cualitativamente tan distinto.

## CONCLUSIÓN

Dada la innegable centralidad que la reubicación de la Corona en el proceso político tiene en el conocimiento de la compleja y dilatada singladura de nuestra Monarquía *constitucional* en la España Liberal del siglo XIX, dentro del atormentado tránsito de la Monarquía tradicional del Antiguo Régimen a nuestra actual Monarquía *parlamentaria*, resulta neurálgica la profundización en su estudio desde el momento, además, de que bajo el pretendido manto común de dicha Monarquía se cobijaron, a la hora de la verdad, muy distintas *formas de gobierno*, desde los horizontes de la inviable Monarquía *asamblearia* del sistema doceañista, hasta el más estable y preeminente triunfo de la *constitucional* de impronta *liberal doctrinaria* en la Restauración, con las esenciales mutaciones introducidas en la misma por el sistema *turnista*. Tipificación y distinción entre esas diversas formas de gobierno en la que es preciso ahondar para trazar sus líneas de diferenciación como modelos, factores de crisis que determinaron y acompañaron sus sucesivas alternativas, pero, a su vez, los innegables elementos de continuidad que las atravesaron y que matizan, en parte, la a veces tópica imagen de inestabilidad constituyente asociada a nuestro siglo XIX.

En el presente estudio se ha llamado la atención, en primer lugar, en la necesidad de combinar diversos niveles de análisis: por un lado, en el campo del pensamiento político y de la pu-

blicística de época, las variadas concepciones sobre el poder y función de la Corona en la nueva Monarquía *constitucional*, que se moverían entre la concepción ideal sobre su poder *moderador*, fuertemente influida por las teorizaciones de Constant—; la retórica defensa de una Monarquía *parlamentaria* por la izquierda liberal, con las contradicciones e inconsecuencias apuntadas en que esta incurrió en su defensa; y la clara prevalencia de la concepción sobre un Rey que reina, pero también *gobierna*, siempre, eso sí, dentro de los esquemas «dualistas» de equilibrio transaccional Corona-Cortes característico de los *liberales conservadores* y de su específico modelo de Monarquía *constitucional*; por otra parte significativamente compartido por ciertos sectores de la citada izquierda liberal. Junto a ello, el siempre necesario estudio de referencia de la definición del poder del Trono en las sucesivas Constituciones formales de la época, apoyado en el detenido análisis del debate y «pensamiento del constituyente» desplegado en sus procesos de formación, y en el que deben ocupar o merecer especial atención los propios y significativos «silencios» de aquellas sobre aspectos neurálgicos del estatus y poder regio. Un nivel que debe ser en todo caso, y sobre todo en esta época, complementado con el estudio de los *usos y convenciones constitucionales*, es decir, de aquellas «normas no escritas» pero que en su estabilización por la costumbre acabaron teniendo un carácter efectivo vinculante en muchos casos superior a las expresas disposiciones de las Constituciones formales. Como sería el caso, una vez abandonado el sistema *doceañista*, de los presupuestos y articulación del incipiente régimen *parlamentario* de las *dos confianzas*, que desde el inicio mismo del reinado de Isabel II habría de acompañar la singladura de nuestra Monarquía *constitucional*.

Junto a ese nivel normativo y del pensamiento, en el estudio de la Corona resulta central el análisis de la efectiva

*práctica político y parlamentaria* registrada en la relación Corona-Gobierno-Cortes, que es el que nos puede brindar la real índole del poder y función del Trono más allá de las ideales teorizaciones y expresas prerrogativas del mismo en el campo doctrinal y en las Constituciones formales. Un nivel de estudio imprescindible que sirve, por un lado, para entender los frecuentes contrastes y divorcios entre la Constitución *formal* y dicha *práctica*; piénsese lo dicho sobre ser más reconocible en la práctica del régimen isabelino las concepciones sobre la Corona de la alternativa *conservador autoritaria y antiparlamentaria*, que no los predicados horizontes «dualistas» y de «justo medio» de las Constituciones *liberal moderadas* vigentes. Y cómo, en este mismo sentido, la dinámica registrada en la concurrencia y tensión entre la confianza *regia* y la *parlamentaria* en el marco del régimen de la «doble confianza» y a la hora de determinar el signo político de los Gobiernos de la Corona, es quizás el terreno más fiable para la exacta comprensión del efectivo papel jugado por esta última en la Monarquía *constitucional* isabelina; recuérdese lo dicho en estas páginas sobre cómo los unilaterales conflictos de confianza regia, a través de la «negativa de la firma» a propuestas de sus Gobiernos y al margen de su «situación parlamentaria», junto al peculiar ejercicio por aquella de la prerrogativa de *disolución* de Cortes, tendieron a neutralizar las potencialidades de aquel régimen en cuanto a hipotética «parlamentarización» de la Monarquía, y, más bien, a convertir a la Corona en el supremo y decisorio árbitro en la distribución del poder *gubernativo*. Y de hecho, y no solo en la época isabelina, la dinámica de aquel sistema de las *dos confianzas* se presenta, a nuestro juicio, como el campo más idóneo y clarificador para la comprensión aquilatada de la función real del Trono en el proceso político de la Monarquía constitucional.

En el estudio sobre la Corona es central, en primer lugar, el análisis de la relación del Trono con sus ministros responsables dentro de los típicos ejecutivos «duales» del momento, profundizando en cómo, al margen de las expresas disposiciones de la Constitución formal, se fueron perfilando distintos papeles en relación a la programación, impulso directriz, desenvolvimiento y control último supremo sobre la función de *gobierno*; y de inmediato, el análisis de la relación de aquel con las Cortes en el curso del proceso *legislativo*, pero también, y especialmente, en las funciones que estas se arrogaron en la práctica en el campo del *control* sobre la acción de gobierno y de la exigencia, en su caso, de la responsabilidad *política* de los Gobiernos de la Corona. Análisis de los actores del núcleo medular del *proceso político*, que debe realizarse siempre al amparo de las diversas concepciones que se agitaron en la época sobre vertebración del principio de *división de poderes*, funciones asignadas y/o arrogadas en la práctica por cada uno de aquellos poderes constitucionales, dinámica de su relación conflictiva, y suerte corrida por los mecanismos de armonización al respecto contemplados en los textos constitucionales.

Junto a ello, la necesidad de tener bien presente el régimen de *partidos políticos* de base parlamentaria en la época. Sobre la caracterización preeminente de estos como partidos de *notables*, con sus conocidas peculiaridades y consecuencias, se debe ahondar en la evolución de dicho régimen por diversas razones. Por un lado, porque su débil estructura incidió poderosamente en el más destacado cáncer del parlamentarismo decimonónico, a saber, las mayorías *negativas* y los indeseables efectos de la falta de solidez de las mayorías parlamentarias. Si se tiene presente que en esta época el cuerpo electoral estuvo altamente inhabilitado para expresar los cambios en la opinión pública, por el inveterado control ministerial sobre la «máquina» electo-

ral, estas dos realidades combinadas no pudieron por menos de redundar en la potenciación de la autonomía de la Corona y de su injerencia y posición arbitral en la lucha de partidos y «fracciones» con la correspondiente responsabilidad histórica que aquella iría adquiriendo, pero que estaba alimentada, a su vez, por la pérdida de capacidad «orientativa» del Trono en uso de sus prerrogativas que en teoría tanto el cuerpo electoral como el juego de mayorías parlamentarias le debieran haber brindado en un «normalizado» sistema constitucional.

A la vez, debe tenerse presente el régimen de *partidos* porque el mismo, como hemos tenido ocasión de apuntar, no dejó de influir en la propia «forma de gobierno» y, dentro de ella, en la propia ejecutoria de la Corona. Piénsese en lo que se ha indicado sobre la incidencia que el sistema de partidos «pluralista polarizado» pudo tener, junto eso sí a otros factores, en la frustración dentro de la singladura de la Monarquía de Amadeo I del previo designio *demoliberal* de 1869 sobre deseada reubicación de aquella como poder *moderador* en el marco de una Monarquía *democrática y parlamentaria*. O en una situación diversa y con muy distinto balance, la eficacia que el sistema bipartidista y presupuestos del *turnismo* canovista tuvo en la Restauración, al menos en su etapa de formación y primera madurez, tanto para controlar, por un lado, las disfuncionalidades de los procesos de fragmentación de las mayorías parlamentarias, como, por otro, para neutralizar la inconveniente autonomía que la Corona había tenido en la época isabelina como máxima instancia de distribución del poder gubernativo; y ello en un tiempo en que la realidad de una estricta Monarquía *parlamentaria* aún no aparecía como viable.

Finalmente, hay que llamar la atención sobre aspectos de estudio no menores y ya apuntados en el presente análisis. El triunfo pleno del sistema *constitucional* conlleva, connatural e

históricamente, a la culminación del proceso de institucionalización e impersonalización del poder que le es propio. Pero dicho camino fue especialmente complejo en la larga singladura de nuestra Monarquía Liberal decimonónica. En este sentido se ha llamado la atención sobre la necesidad de ponderar en el ejercicio por la Corona de sus prerrogativas, el peso que, en determinadas épocas, como, especialmente, en el reinado de Isabel II, tuvieron los círculos cortesanos y las «camarillas» de Palacio. La necesidad de ahondar en estos poderes de hecho, «no constitucionales», en la identificación de sus miembros, proyectos y designios políticos propios, en su relación misma con los partidos políticos, en su peso e incidencia real en las decisiones de la Corona, y todo ello en relación y, en su caso, conflicto con los poderes «constitucionales»: el Gobierno y los institutos parlamentarios.

En este mismo horizonte, se ha llamado la atención sobre la necesidad de incidir en aquellos otros resortes de carácter «extraparlamentario» que, aunque de índole bien distinta al anteriormente citado, tanto pudieron contribuir a las dificultades en la «normalización» del sistema constitucional en la época, como pudo ser la dinámica de los pronunciamientos militares-movimientos *juntistas* tan utilizados, aunque no solo, por la izquierda liberal en la época isabelina; resortes instrumentalizados para en nombre de una presunta *voluntad nacional* e interpretando el principio de *soberanía nacional* en clave insurreccional, sobreimponerse a los poderes «constitucionales», con reapertura por esa vía de procesos constituyentes o de reforma política, coacción de la prerrogativa regia e inclusive introducción de cambios en los propios titulares de la potestad regia... pero que también indudablemente guardaron una relación directa, como contrarréplica, con el peculiar ejercicio por la Corona de su prerrogativa sobre libre nombramiento de mi-

nistros o de la disolución parlamentaria. En fin, una necesidad de profundizar dentro de la singladura de nuestra Monarquía constitucional decimonónica, en la compleja vertebración del sistema *constitucional* en el marco de la cambiante tensión entre los avances en la «parlamentarización» de aquella y la rémora de factores que de forma simultánea actuaban en menoscabo de este proceso y de la propia normalización de las premisas teóricas de aquel sistema.



## BIBLIOGRAFÍA SELECCIONADA

ALCALÁ-GALIANO, A., *Lecciones de Derecho Político*. Edición de nuestros días con «Estudio Preliminar» de A. Garrorena Morales, Madrid, 1984, CEC.

ÁLVAREZ ALONSO, Clara, *El Gobierno en el constitucionalismo español (1808-1978)*, «In Itinere» editora digital, «Seminario de Historia Constitucional Martínez Marina», Universidad de Oviedo, 2008.

ARTOLA, Miguel, *La España de Fernando VII*, Vol. XXXII, H.<sup>a</sup> de España de R. Menéndez Pidal, Espasa-Calpe, Madrid, 5.º ed., 1992.

——— *El modelo constitucional español del siglo XIX*. Fundación Juan March, Madrid, 1979.

——— «La Monarquía parlamentaria» en *Las Cortes de Cádiz*, (ed. M. Artola), Monografías de la Revista *Ayer*, n.º 1, 1991.

——— *Partidos y programas políticos 1808-1936*, 2 Vos., Aguilar, Madrid, 1974.

AZCÁRATE, Gumersindo de, *El Self-government y la Monarquía doctrinaria*, Madrid, 1877.

BAR CENDÓN, *La disolución de las Cámaras legislativas en el ordenamiento constitucional español*, Congreso de los Diputados, Serie «Monografías», Madrid, 1989.

BARTHELEMY, J., *L'Introduction du regime parlementaire en France sous Louis XVIII et Charles X*, Paris, 1904.

BASTID, Paul, *Les institutions politiques de la Monarchie Parlementaire française 1814-1848*, Paris 1954.

—— *Benjamin Constant et sa doctrine*, Paris 1966.

BAGEHOT, Walter, *The English Constitution*, Londres 1867. 1.<sup>a</sup> ed. en castellano de Adolfo Posada, Madrid 1902. En nuestros días hay edición de J. Varela Suanzes-Carpegna, con «Estudio Preliminar», *La Constitución inglesa*, CEPC, Madrid 2010.

BAYÓN Y CHACÓN, G., *El derecho de disolución del Parlamento*, Madrid 1935.

BLANCO VALDÉS, Roberto, *Rey, Cortes y Fuerzas Armadas en los orígenes de la España Liberal (1808-1823)*, Madrid 1988, Ed. Siglo XXI.

—— *La construcción de la libertad. Apuntes para una historia del constitucionalismo europeo*, Madrid 2010, Alianza Editorial.

BOGDANOR, *The Monarchy and the Constitution*, Oxford, 1995.

BOLAÑOS MEJIAS, C, *El reinado de Amadeo de Saboya y la Monarquía constitucional*, Madrid 1999, UNED.

BRICE, C. *Monarchie et identité nationale en Italie 1861-1900*, Paris EHESS, 2010

BURDIEL, Isabel, *La política de los notables*, Valencia 1987.

—— (ed.) *La política en el reinado de Isabel II*, Monografías de la Revista *Ayer*, n.º 29, 1998.

—— «La consolidación del liberalismo y el punto de fuga de la monarquía (1843-1870)» en M. Suarez Cortina, *Las máscaras de la libertad. El liberalismo español 1808-1950*, Madrid 2003, Ed. Marcial Pons.

——, *Isabel II. No se puede reinar inocentemente*, Madrid 2004, Ed. Espasa-Calpe.

—— «La ilusión monárquica del liberalismo isabelino: notas para un estudio» en A. Blanco, G. Thomson, *Visiones del*

*liberalismo. Política, identidad y cultura en la España del siglo XIX*, Valencia, PUV 2008.

——— *Isabel II. Una biografía (1830-1904)*, Madrid 2010, Ed. Taurus.

——— «Monarquía y Nación en la cultura política *progresista*. La encrucijada de 1854» en E. García Monerris, M. Moreno Seco, J. I. Marcuello Benedicto, *Culturas políticas monárquicas en la España Liberal. Discursos, representaciones y prácticas 1808-1902*, Valencia 2013, PUV.

CALERO AMOR, A. M.<sup>a</sup>, «Los precursores de la Monarquía democrática» en J. L. García Delgado (ed.) *La España de la Restauración: política, economía, legislación y cultura*, Madrid 1985, Ed. Siglo XXI.

——— «La prerrogativa regia en la Restauración: teoría y práctica 1875-1902», *REP*, n.º 55, 1987, número monográfico sobre: «La Corona en la historia constitucional española» por él dirigido.

——— *Monarquía y Democracia en las Cortes de 1869. Discursos parlamentarios*, Edición y «Estudio Preliminar» de ———, Madrid 1987, CEC.

CÁNOVAS DEL CASTILLO, A., *Discursos parlamentarios*, edición y «Estudio preliminar» de D. López Garrido, CEC, Madrid 1987.

CÁNOVAS SÁNCHEZ, Francisco, *El Partido Moderado*, Madrid 1982, CEC.

CARRÉ DE MALBERG, *Contribution a la theorie general de l'Etat*, Paris 1922, 2 Vols.

CASANOVA AGUILAR, Isabel, *Las Constituciones no promulgadas de 1856 y 1873*, Vol. VI de la Colección «Las Constituciones españolas» dirigida por Miguel Artola, Iustel-Portal de Derecho, Madrid 2008.

COLOMER VIADEL, A., *Los liberales y el origen de la Monarquía Parlamentaria en España*, Madrid 1988.

——— *El sistema político de la Constitución española de 1837*, Congreso de los Diputados, «Monografías», Madrid 1989.

COLOMBO, P. «Una Corona per una nazione: considerazione sul ruolo della monarchia costituzionale nella costruzione dell'identità italiana» en M. Tesoro (ed.), *Monarchia, tradizione, identità nazionale*, Milán, Ed. Mondadori 2004.

——— *Storia costituzionale della monarchia italiana*, ed. Laterza, Roma-Bari, 2003

CORCIULO, M.<sup>a</sup> Sofia, *La nascita del Regime Parlamentare in Francia. La prima Restaurazione*, Milán 1977.

CORONAS, S., «La responsabilidad de los ministros en la España constitucional», *AHDE*, Madrid 1986.

DARDÉ, Carlos, *Alfonso XII*, Ed. Arlanza, Madrid 2001.

——— *La aceptación del adversario. Política y políticos en la Restauración 1875-1900*, Madrid 2003.

——— «Ideas acerca de la Monarquía y las funciones del monarca en el reinado de Alfonso XII» en *Culturas políticas monárquicas en la España Liberal. Discursos, representaciones y prácticas 1808-1902*, eds E. García Moneris, M. Moreno, J.I. Marcuello, Valencia 2013, pp. 317-37.

DÍEZ DEL CORRAL, L., *El liberalismo doctrinario*, 3.<sup>a</sup> ed. Madrid 1973, IEP.

DONOSO CORTÉS, J., *Obras Completas*, edición de BAC, Madrid 1970, 2 vols., edición e «Introducción general» de Valverde, C.

DUGUIT, *Traité de Droit Constitutionnelle*, Paris 1911, 2 vols.

ESPADAS BURGOS, M., *Alfonso XII y los orígenes de la Restauración*, CSIC, Madrid 1990.

FERNÁNDEZ SARASOLA, I., *Poder y libertad. Los orígenes de la responsabilidad del Ejecutivo en España 1808-1823*, CEPC, Madrid 2001.

——— *Los partidos políticos en el pensamiento español (De la Ilustración a nuestros días)*, Marcial Pons, Madrid 2009.

——— *La Constitución de Cádiz, orígenes, contenido y proyección internacional*, CEPC, Madrid 2011.

——— *Constituciones en la sombra. Proyectos constitucionales españoles 1812-1835*, In Itinere, editora digital, Oviedo 2015.

FUSILIER, M., *Les Monarchies Parlementaires*, Paris 1960.

GARCÍA CANALES, M., «El refrendo en las monarquías» *REP* n.º 212.

GARCÍA MONERRIS, E., MORENO, M., MARCUELLO, J. I. (eds.) *Culturas políticas monárquicas en la España Liberal. Discursos, representaciones y prácticas 1808-1902*, Valencia 2013, ed. PUV.

GARRIDO MURO, L. *Guerra y Paz. Espartero durante la Regencia de M.<sup>a</sup> Cristina de Borbón*, CEPC, Madrid 2016.

GARRORENA MORALES, A., *El Ateneo de Madrid y la teoría de la Monarquía Liberal 1836-1847*, IEP, Madrid 1974.

GONZÁLEZ MARIÑAS, P. *Génesis y evolución de la Presidencia del Consejo de ministros en España 1800-1875*, IEP, Madrid 1974.

GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, H. «La forma de gobierno en el debate parlamentario de 1869», *Revista de Derecho Político*, n.º 55-56, UNED, Madrid 2002.

HEUN, W., «El principio monárquico y el constitucionalismo alemán del s. XIX», *Fundamentos*, Oviedo, n.º 2, 2000.

HOBBSBAWM, E. y RANGER, F., *La invención de la tradición*, Barcelona 2002. En este estudio, D. Cannadine, «Contexto, representación y significado ritual: la monarquía británica y la <invención de la tradición> 1820-1977».

HOMANS, M. y MUNICH, A. (eds.) *Remaking Queen Victoria*, Cambridge University Press 1997.

JELLINEK, G, *Teoría General del Estado*. Traducción de la 2.<sup>a</sup> edición alemana por Fernando de los Ríos, Madrid 1914.

JENNINGS, I., *Cabinet Government*, London 1980.

—— *Sistema monárquico en Inglaterra*. Edición en castellano Madrid 1966.

KELSEN, *Teoría General del Estado*, Edición en castellano, Barcelona 1934.

LA PARRA LÓPEZ, E. (coord.) *La imagen del poder. Reyes y regentes en la España del siglo XIX*. Ed. Síntesis, Madrid 2011.

—— *Fernando VII. Un rey deseado y detestado*, ed. Tusquets, Madrid 2018.

LACCHÈ, Luigi, «Constitución, Monarquía, Parlamento: Francia y Bélgica ante los problemas y <modelos> del constitucionalismo europeo 1814-1848» en Joaquín Varela Suanzes (ed.) *Modelos constitucionales en la Historia Comparada en Fundamentos* n.º 2, Oviedo 2000, pp.538-557.

—— «Las Cartas Otorgadas. La teoría de l'octroi y las experiencias constitucionales en la Europa post-revolucionaria» en *Fundamentos*, n.º 6, Oviedo 2010, pp. 269-307.

LAQUEZE, Alain, *Les origines du regime parlementaire en France 1814-1848*, Paris 2002.

LARIO, Ángeles, «La Corona en el proyecto canovista» en Tusell, J. y Portero, F. (eds.), *Antonio Cánovas y el sistema político de la Restauración*, ed. Biblioteca Nueva, Madrid 1998.

—— *El Rey, piloto sin brújula. La Corona y el sistema político de la Restauración*, UNED-Biblioteca Nueva, Madrid 1999.

—— «Alfonso XII. El Rey que quiso ser constitucional» en *Ayer* n.º 52, 2003, pp. 15-38.

—— «La Monarquía Constitucional: teoría y práctica política» en Tusell, J., Lario, A. y Portero, F. (eds.) *La Corona en la Historia de España*, ed. Biblioteca Nueva, Madrid 2003..

—— «Historia y Monarquía. Situación historiográfica actual» en *Historia Constitucional* (revista electrónica) n.º 6, 2005.

—— «La Monarquía herida de muerte. El primer debate Monarquía/República en España» en \_\_\_\_\_ (ed.) *Monarquía y República en la España contemporánea*, ed. Biblioteca Nueva-UNED, 2007.

—— «La Corona en el Estado Liberal. Monarquía y Constitución en la España del siglo XIX», *Revista de Historia Contemporánea*, n.º 17, monográfico sobre *El Estado en España*, Universidad del País Vasco, 1998.

—— «Alfonso XII y el turno sin pacto: Prerrogativa regia y práctica parlamentaria», *Espacio, Tiempo y Forma*, UNED, 1998.

—— «El lugar del Rey. La configuración del lugar del rey a partir de la Constitución de 1837», *Alcores. Revista de Historia Contemporánea*, 2017, n.º 21, pp 21-50.

LEÓN Y CASTILLO, *Irresponsabilidad del rey y responsabilidad de los ministros en los países de representación falseada*, Discurso de recepción en RACMyP 1896.

LÓPEZ, Joaquín M.<sup>a</sup>, *Curso Político-Constitucional*, edición e «Introducción» de A. Elorza, CEC, Madrid 1987.

—— *Exposición razonada de los principales sucesos políticos que tuvieron lugar en España durante el Ministerio de 9 de mayo de 1843, y después en el Gobierno provisional*, Madrid 1845.

LUCIANI, F., «Il ruolo della monarchia nel sistema parlamentare dell'Italia liberale», *Notiziario dell'Istituto storico della Resistenza in Cuneo e provincia*, n.º 49, 1996.

MARCUELLO BENEDICTO, J. I., *La práctica parlamentaria en el reinado de Isabel II*, Congreso de los Diputados, «Monografías», Madrid 1986.

—— «La Corona y la desnaturalización del parlamentarismo isabelino» en I. BURDIEL (ed.) *La política en el reinado de Isabel II*, Monografías de Ayer, n.º 29, 1998, pp. 16-36.

—— «Los orígenes de la disolución de Cortes en la España constitucional: la época de la Regencia de M.<sup>a</sup> Cristina de Borbón y los obstáculos a la parlamentarización de la Monarquía isabelina», *Revista Historia Constitucional* (revista electrónica) n.º 2, 2001, pp. 59-107.

—— «Las Cortes de Cádiz: Monarquía y gobierno de Asamblea. Valoraciones historiográficas sobre la ‘forma de gobierno’ en el sistema constitucional de 1812» en *1808. Controversias historiográficas*, A. Rodríguez de las Heras (ed.), ed. Actas-Instituto de Historiografía «Julio Caro Baroja», Universidad Carlos III de Madrid, Madrid 2010, pp. 146-173.

—— «Gobierno y ‘parlamentarización’ en el proceso político de la Monarquía constitucional de Isabel II», *REP*, n.º 130, 2005, pp. 5-33.

—— *La Constitución de 1845*. Colección «Las Constituciones españolas» dirigida por M. Artola, Tomo IV, ed. Ius-tel-Portal de Derecho, Madrid 2007.

—— *Los proyectos de Reforma Política de Bravo Murillo en perspectiva. Conservadurismo autoritario y antiparlamentarismo en la Monarquía de Isabel II*, In Itinere, editorial digital, [http://www.unioviado.es/constitucional/seminario/editorial/crbst\\_14.html](http://www.unioviado.es/constitucional/seminario/editorial/crbst_14.html) Oviedo 2016.

—— «Soberanía nacional, división de poderes y monarquía en el sistema constitucional de 1812» en *Cadice e Oltre: Costituzione, Nazione e Libertà. La Carta gaditana nel bicente-*

*nario della sua promulgazione*, VVAA, Roma 2015, ed. Istituto per la Storia del Risorgimento Italiano.

—— «Resistencias a la <parlamentarización> de la Monarquía constitucional en la época de Isabel II: De Balmes a Donoso Cortés», *Revista Alcores*, n.º 21, 2018.

MARTÍNEZ MILLÁN, J., «La sustitución del sistema cortesano por el paradigma del Estado nacional en las investigaciones históricas» en *Libros de la Corte*, n.º 1, 2010.

MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., *La Constitución de 1812 y el primer liberalismo español*, Facultad de Derecho, Universidad de Valencia, 1978.

—— «El Rey en la Constitución de Cádiz. Una Monarquía presidencialista», *Estudios del Departamento de Historia Moderna*, Universidad de Zaragoza, 1975, pp. 225-52.

—— «El Rey como poder ejecutivo. La posición del Rey en la Constitución de 1812», *Corts, Anuario de Derecho Parlamentario*, n.º 26, Valencia 2012, pp. 71-111.

MAS HESSE, M. y TRONCOSO, R., «La práctica del poder moderador durante el reinado de Amadeo I de Saboya» en *REP*, n.º 55, 1987, número monográfico sobre «La Corona en la historia constitucional española», dirigido por A.M.<sup>a</sup> Calero.

MAZZONIS, F., *La Monarchia e il Risorgimento*, ed. Il Mulino, Bologna 2003.

MENÉNDEZ REXACH, A., *La Jefatura del Estado en el Derecho Público español*, INAP, Madrid 1979.

MORANGE, Claude *Una constitución fallida y una Constitución nonnata (1819)*, CEPC, Madrid 2006.

NOHLEN, D., «Ideas sobre gobierno parlamentario y práctica constitucional en la España de la época del Estatuto Real», *REP*, n.º 162, 1968.

PACHECO, J., *Lecciones de Derecho Político*, edición y «Estudio preliminar» de F. Tomás y Valiente, CEC, Madrid 1984.

PASCUAL SASTRE, I. M.<sup>a</sup>, *La Italia del Risorgimento y la España del Sexenio Democrático*, 2001.

PEÑA GONZÁLEZ, J., *Cultura política y Constitución de 1869*, CEPC, Madrid 2002.

PÉREZ GARZÓN, J. S. (ed.) *Isabel II: los espejos de una reina*, Marcial Pons, Madrid 2004.

——— *Las Cortes de Cádiz: el nacimiento de la nación liberal 1808-1814*. Síntesis, Madrid 2007.

POSADA, A. *Tratado de Derecho Político*, 2 vols., Madrid 1893-94.

PRO RUIZ, J., *El Estatuto Real y la Constitución de 1837*, Colección «Las Constituciones españolas», dirigida por M. Arto, Ed. Iustel-Portal de Derecho, Tomo III, Madrid 2010.

*Revista de Estudios Políticos*, 1987, n.º 55, número monográfico sobre «La Corona en la historia constitucional española» (dirigido por A. M.<sup>a</sup> Calero).

*Revista de Derecho Político*, UNED, Madrid 2002, número monográfico sobre «El Sexenio revolucionario. La Constitución de 1869».

ROMEO, M.<sup>a</sup> Cruz, «La ficción monárquica y la magia de la nación en el progresismo isabelino» en LARIO, A. (ed.) *Monarquía y República en la España contemporánea*, Madrid 2007.

ROSANVALLON, P. *La monarchie impossible. Les Chartes de 1814 et de 1830*, París 1994.

SÁNCHEZ AGESTA, L., «Gobierno y responsabilidad» *REP*, 1960, n.º 113-114, pp. 35-63.

——— «Poder ejecutivo y división de poderes», *REDC*, n.º 3, 1981.

——— *Historia del Constitucionalismo español 1808-1936*, CEC, 4.<sup>a</sup> edición, Madrid 1984.

SÁNCHEZ GARCÍA, Raquel, *Alcalá-Galiano y el liberalismo español*, CEPC, Madrid 2005.

—— «La Monarquía en el pensamiento del Partido Moderado» en LARIO, A. (ed.), *Monarquía y República*.

—— (Coord.) *Un Rey para la Nación. Monarquía y nacionalización en el siglo XIX*, Ed. Silex universidad, Madrid 2019.

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, D., *Corte y Monarquía en España*, Madrid 2003.

SÁNCHEZ MANTERO, R. *Fernando VII*, Arlanza, Madrid 2001.

—— «El nacimiento de la Monarquía Liberal en España» en Tusell, Lario y Portero (eds.), *La Corona en la historia de España*.

SÁNCHEZ MEJÍA, M.<sup>a</sup> L., *Benjamin Constant y la construcción del liberalismo posrevolucionario*, Alianza editorial, Madrid 1992.

—— *Benjamin Constant. Escritos Políticos*, Estudio Preliminar, traducción y notas de \_\_\_\_\_, CEC, colección «Clásicos Políticos», Madrid 1989.

SANTAMARÍA DE PAREDES, V., *Curso de Derecho Político*, Madrid 1.<sup>a</sup> edición 1880-81.

SEVILLA ANDRÉS, D. «Nota sobre el poder ejecutivo en la Constitución de 1812», *Documentación administrativa*, n.º 153, 1973.

SCHMITT, C. *Teoría de la Constitución*, edición en castellano Alianza Universidad Textos, Madrid 1982, edición original *Verfassungslehre* 1928.

SOLOZABAL ECHAVARRÍA, J. J., *La sanción y promulgación de la ley en la Monarquía parlamentaria*, Ed. Tecnos, Madrid 1987.

SUÁREZ VERDEGUER, F., *Juan Donoso Cortés. Artículos políticos en «El Piloto»*, edición e «Introducción» de \_\_\_\_\_, EUNSA, Pamplona 1992.

TOMÁS VILLARROYA, Joaquín, *El sistema político del Estatuto Real 1834-1836*, IEP, Madrid 1968.

—— «El proceso constitucional (1834-1868)» en *La era isabelina y el sexenio democrático*, H.<sup>a</sup> de España de R. Menéndez Pidal, vol. XXXIV, Espasa-Calpe, Madrid 1981.

TROPER, M., *La separation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française*, Paris 1980.

TUSELL, J., LARIO, A. y PORTERO, F. (eds.) *La Corona en la historia de España*, Ed. Biblioteca Nueva, Madrid 2003.

VARELA ORTEGA, J., *Los amigos políticos. Partidos, elecciones y caciquismo en la Restauración 1875-1900*, Alianza Universidad, Madrid 1977.

—— «Sobre la naturaleza del sistema político de la Restauración» en G. Gortazar (ed.), *Nación y Estado en la España Liberal*, ed. Noesis, Madrid 1994.

VARELA SUANZES-CARPEGNA, J., *Política y Constitución en España 1808-1978*, CEPC, Madrid 2007.

—— «Rey, Corona y Monarquía en los orígenes del constitucionalismo español 1808-14», *REP*, n.º 55, 1987.

—— «Estudio Preliminar» y edición de *Jaime Balmes: Política y Constitución*, CEC, Madrid 1988.

—— «La monarquía en el pensamiento de Benjamin Constant (Inglaterra como modelo)» en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, n.º 10, 1991.

—— «El liberalismo francés después de Napoleón (de la anglofobia a la anglofilia)», *REP*, n.º 76, 1992.

—— «Un precursor de la monarquía parlamentaria: Blanco-White y *El Español* (1810-1814)», *REP*, n.º 79, Madrid 1993.

—— «La monarquía imposible. La Constitución de Cádiz de 1820 a 1823» en *AHDE*, Tomo LXVI, Madrid 1996.

—— «La Monarquía en la Historia Constitucional española» en *Revista de las Cortes Generales*, n.º 30, Madrid 1993.

—— «La Constitución española de 1837: una Constitución transaccional» en *Revista de Derecho Político*, UNED, n.º 20, 1984, número monográfico dedicado a la Constitución de 1837.

—— «La doctrina de la Constitución histórica: de Jovellanos a las Cortes de 1845» en *Revista de Derecho Político*, UNED, n.º 39, 1995, número monográfico dedicado a la Constitución de 1845.

—— «La Monarquía en las Cortes y en la Constitución de 1869» en *Revista Historia Constitucional* (revista electrónica), Universidad de Oviedo/CEC, n.º 7, 2006.

—— *La Constitución de 1876*, Colección «Las Constituciones españolas» dirigida por M. Artola, Iustel-Portal de Derecho, T. VII, Madrid 2009.

—— *La Monarquía doceañista 1810-1837*, Ed. Marcial Pons, Madrid 2013

VERSTEEGEN, G., *Corte y Estado en la historiografía liberal. Un cambio de paradigma*, Madrid 2015.

VILCHES, J., *Progreso y Libertad. El partido Progresista en la revolución Liberal española*, ed. Alianza Ensayo, Madrid 2001.

—— *Isabel II. Imágenes de una reina*, ed. Silex, Madrid 2007

VV. AA., *Materiales para el estudio de la Constitución de 1812*, edición J. Cano Bueso, Ed. Tecnos, Madrid 1989.

VV. AA., *Cadice e oltre: Costituzione, Nazione e Libertà. La Carta gaditana nel bicentenario della sua promulgaciones*, edición al cuidado de V. Scotti Douglas, Romano Ugolini y J.R. Urquijo Goitia, Ed. Istituto per la Storia del Risorgimento Italiano, Roma 2015.

## FUENTES Y DOCUMENTACIÓN PARA EL ESTUDIO DE LA MONARQUÍA CONSTITUCIONAL EN LA ESPAÑA DEL SIGLO XIX.

Archivo General de las Cortes Españolas

*Diario de Sesiones de Cortes. Senado y Congreso de los Diputados*

Archivo General de Palacio (AGP).- *Secciones de Reinados*

Archivo Histórico Nacional (AHN).- *Sección Diversos. Títulos y Familias*

Archivo-Biblioteca de la Real Academia de la Historia (RAH, ARAH).- *Colecciones Narváez, Isabel II, Istúriz-Bauer, Archivo-Papeles de Pirala, Natalio Rivas (conteniendo entre otros, Archivo de Luis Mayans*

Archivo Ministerio Asuntos Exteriores. Madrid AME

Archives du Ministère des Affaires Etrangères. Paris AMAE. *Memoires et Documents. Correspondance Politique. Espagne. Affaires Diverses politiques. Espagne/Correspondance politique et Consulaire*

Public Record Office (ahora National Archives). Londres. Foreign Office

Archivo Segreto Vaticano. Roma, Ciudad del Vaticano. *Segreteria di Stato. Nunciatura di Madrid*

Archivo di Casa Aosta y Archivo di Stato. Turín.- *Amadeo di Savoia*

Archivo Cánovas (Fundación Lázaro Galdiano)

Archivo de Manuel Zorrilla. Residencia de Estudiantes

Archivo personal de J. Donoso Cortés, en Archivo Regional de la Comunidad de Madrid

Fondos de la Hemeroteca Municipal de Madrid

Fondos de la Biblioteca del Ateneo de Madrid

En la España Liberal, la Monarquía *constitucional* presidió el complejo tránsito desde la Monarquía tradicional del Antiguo Régimen a nuestra presente Monarquía *parlamentaria*. En su atormentada singladura se convirtió en cuestión neurálgica la nueva legitimación del Trono y la reubicación de su poder y función en el proceso político dentro de los parámetros del Estado constitucional en construcción. En el presente estudio se abordan, por un lado, los “criterios de método” para el análisis de la relación entre la Corona, su Consejo de Ministros y las Cortes, en referencia a vitales problemas como: la efectiva residencia de la función de *gobierno* o la real incidencia de la aparición de un incipiente régimen parlamentario en la época, el llamado de las *dos confianzas*. A su vez y por otro, dado el engañoso manto común de la Monarquía constitucional, se presenta un ensayo de tipificación de las diversas *formas de gobierno* que cobijó: las particularidades de gobierno de Asamblea que amparó la Monarquía *doceañista*; la estricta y prevalente Monarquía *constitucional* de inspiración *liberal-doctrinaria* edificada en el reinado de Isabel II; el frustrado ensayo de Monarquía *democrática* y parlamentaria de la Constitución de 1869 y del reinado de Amadeo I; y el restablecimiento de las claves esenciales de la liberal-doctrinaria en la *Restauración*, pero con las trascendentales correcciones inducidas por el sistema *turnista*. Analizando a este efecto, tanto la diversa combinación de los poderes del Estado en cada una de esas modalidades, como los factores de crisis que abocaron en su sucesión alternativa. Y ello, a la luz del balance de las aportaciones de nuestra historiografía y presentación de propuestas para profundizar en su conocimiento.



Seminario de  
Historia Constitucional  
Martínez Marina

eduno



Universidad de Oviedo  
Universidá d'Uviéu  
University of Oviedo