

No bicentenario da Constitución de 1812: a primeira revolución liberal e o nacemento da nación española



ROBERTO BLANCO VALDÉS
Catedrático de Dereito Constitucional
Universidade de Santiago de Compostela

Regap

1 Cádiz na vangarda do constitucionalismo

O primeiro motivo polo que a Constitución de 1812 tivo no seu momento, e ten aínda, vista en perspectiva, a extraordinaria relevancia que ninguén lle discute, garda directa relación coa súa gran precocidade, é dicir, co feito de que o texto de Cádiz foi un dos primeiros que se aprobaron en Europa, ou, o que aos efectos vén ser o mesmo, un dos primeiros que se aprobaron no mundo. Como é sabido, a primoxenitura corresponde a este respecto ás Constitucións adoptadas do outro lado do Atlántico polas colonias de Nova Inglaterra despois de que o 4 de xullo de 1776 se producise a Declaración de Independencia. Aquelas Constitucións foron, en todo caso, o antecedente inmediato da que os delegados dos distintos estados da Confederación aprobarían en 1787 en Filadelfia, lei fundamental que deu lugar ao nacemento dos Estados Unidos e documento ao que, por iso, adoita atribuírsele con sólidas razóns o carácter de norma xurídica fundadora do constitucionalismo. Dous anos despois de celebrarse a Convención constituínte dos norteamericanos estalou en Francia a Revolución, que ía estar na orixe da aprobación de ata sete textos constitucionais, algún dos cales non chegou nunca a aplicarse: as tres Constitucións do período revolucionario (1791, 1793 ou Constitución do ano I e 1795 ou Constitución do ano III) e as catro do Imperio: Constitución do ano VIII, Senadoconsultos dos anos X e XII e Acta Adicional ás Constitucións do Imperio, de 1815.

Non debe esquecerse, certamente, que, de forma paralela ao que xa acontecera na península itálica durante o chamado Trienio Xacobino (1796-1799) —período no que aprobaron baixo o pulo dos revolucionarios franceses varios textos constitucionais, como os da



República de Bolonia (1796), a República Cisalpina (1797), a República Romana (1798) ou a República Napolitana (1799)— e, sobre todo, ao acontecido pouco despois tanto nos territorios italianos como nos territorios alemáns, onde a ocupación napoleónica estivo tamén na orixe da adopción de diferentes textos constitucionais (entre outros, en Italia, os da República de Luca, de 1801; a República Ligur, de 1802; ou o Reino de Nápoles e Sicilia, de 1808; e en Alemaña, os do Reino de Westafía, de 1807; do reino de Baviera, de 1808; ou do Ducado de Saxonia-Weimar, de 1809). Os franceses impuxeron a España unha Constitución que se aprobou catro anos antes de que se adoptase a de Cádiz: o coñecido como Estatuto de Baiona, de 1808. Pero, por razóns evidentes —o carácter imposto do Estatuto de Baiona e a natureza soberana da Constitución de Cádiz—, será este último documento e non o aprobado baixo o pulo dos franceses ocupantes, o que, de xeito practicamente unánime, se considera a primeira Constitución da nosa historia.

Antes dela non houbo, pois, máis textos constitucionais en Europa dignos dese nome que os aprobados en Francia, dado que os impulsados noutros lugares polos revolucionarios franceses ou os impostos por Napoleón Bonaparte tiveron todos unha vixencia escasa ou nula e non foron case nunca o resultado de auténticos procesos constituíntes soberanos. Sexa como for, con esas excepcións, e a da Constitución sueca de 1809, ningunha das aprobadas no noso continente foi temporalmente anterior á de Cádiz, que forma parte ademais, xunto coa francesa de 1791 e a portuguesa de 1822, da triada de grandes textos do constitucionalismo revolucionario. É verdade, claro, que o texto de 1812, que se xurou polas autoridades de moitos dos territorios da América hispana e chegou a estar vixente, de forma máis ou menos real, en consecuencia, nun espazo que abranguíña arredor dos 10.000.000 kilómetros cadrados¹, se aplicou na España peninsular, como o francés e o portugués que acabo de citar nos seus países respectivos, durante un período bastante reducido: só entre 1812 e 1814, cando foi derogado *manu militari* polo rei Fernando VII, que restaurou o absolutismo na segunda desas datas a través do decreto antes aludido; entre 1820 e 1823, durante o chamado Trienio Liberal, ao que puxo fin, así mesmo, unha intervención militar estranxeira a favor da monarquía absoluta fernandina; e, apenas uns meses, entre 1836 e 1837, mentres se preparaba unha reforma do texto de 1812 que daría lugar a un documento moi distinto: o de 1837. É verdade, tamén, que a Constitución gaditana, ao igual que as francesas de 1791, 1793 e 1795 ou a portuguesa de 1822, respondían a un modelo político —o do constitucionalismo revolucionario xa aludido— que resulta incomprendible fóra da específica coxuntura das revolucións liberais dos países do sur de Europa, modelo que será, por iso, varrido neses tres lugares tras a reacción monárquica que subseguiu ao Congreso de Viena; e é verdade, en fin, que, como consecuencia dese fondo cambio histórico, moitas das institucións e principios daquel constitucionalismo orixinario serán inatopables no das monarquías limitadas, que, con moi poucas excepcións, dominaron a vida política europea desde a caída de Napoleón ata o último terzo do século XIX. Pero todo iso non reduce a importancia dunha Constitución que avanza un longo treito en relación coas da monarquía constitucional, dominantes no tramo central do século XIX, e que fixa uns principios que só lograrán asentarse definitivamente un século despois e ao servizo da construción dos réximes políticos do constitucionalismo democrático.

1 Tomo ese dato da exposición realizada polo constitucionalista arxentino Néstor Sangüés no X Congreso de la Asociación de Constitucionalistas Españoles sobre el tema «La proyección de la Constitución de Cádiz en las Américas».

2 A primeira revolución liberal como revolución nacional

O Estado nacional nace en España nun contexto de crise verdadeiramente excepcional: de fonda crise política e de trágica crise militar². E é que tras a ocupación, en 1808, do territorio español peninsular polas tropas napoleónicas cae a monarquía borbónica e derrúbanse literalmente as institucións do absolutismo, arrasadas, nunha fronte, polo exército invasor e, noutra, polo imparabile pulo das novas institucións populares (as Xuntas) xurdidas da sociedade coa finalidade de organizar a resistencia fronte ao exército invasor. Pero esa crise política non será máis que o preludio dunha longa guerra —a primeira de carácter *nacional* que libra España— que, como non podía ser doutro xeito, condicionará as orixes da Revolución liberal que estala como resposta á invasión. Despois de moitos avatares, e tras dous anos de durísimos combates entre as tropas francesas e os resistentes españois, organizados en gran medida na denominada «guerra de guerrillas», o 24 de setembro de 1810 ábrese en Cádiz as nosas primeiras Cortes liberais, cuxo decreto inaugural expresa á perfección a natureza do novo poder que remata de nacer: «Os Deputados que compoñen este Congreso, e que representan a Nación española, decláranse lexitimamente constituídos en Cortes xerais e extraordinarias, e que reside neles a soberanía nacional [...] Non convindo queden reunidos o poder lexislativo, o executivo e o xudiciario, declaran as Cortes xerais e extraordinarias que se reservan o exercicio do poder lexislativo en toda a súa extensión». Soberanía nacional e división de poderes, resumían, pois, como pode observarse en proclama tan concisa, a esencia dun programa revolucionario do que as Cortes se converterán moi pronto en portadoras. E así, aínda que o labor desas Cortes foi inxente en todos os terreos, desde a esfera da lexislación ata a da dirección da guerra e a gobernación do novo Estado que comezaba a construírse en condicións de gran dificultade, o seu produto xurídico e político máis sobresaínte, aquel polo que a súa existencia quedaría inscrita na memoria das xeracións vindeiras, será sen dúbida a Constitución de 1812³, que, ademais de inaugurar en España o constitucionalismo, segundo xa se apuntou, supón a aparición, en sentido estrito, do noso Estado nacional.

De feito, e malia a súa curta vixencia temporal en comparación coas Constitucións españolas do moderantismo e da Restauración (as de 1845 e 1876), o texto gaditano resultou tan relevante historicamente porque, máis alá das peculiaridades propias da súa concreta circunstancia, vai formular todo un conxunto de principios de entre os que destaca, sen dúbida, o da soberanía nacional, expresión última da formulación xurídica do concepto revolucionario de nación. En efecto, malia a denominarse oficialmente «Constitución política da Monarquía española», o texto de 1812 proclamaba cunha rotundidade extraordinaria o principio basilar da soberanía nacional no seu artigo 3º («A soberanía reside esencialmente na Nación e polo mesmo pertence a esta o dereito de establecer as súas leis fundamentais») e, o que é máis importante, dedicaba o primeiro capítulo do primeiro dos seus títulos á nación española e aos españois, realidades que nacían así na súa formulación contemporánea. A nación era concibida constitucionalmente como «a reunión de todos os españois de

2 Véxase Antonio Elorza (edit.), *Luz de tinieblas. Nación, independencia y libertad en 1808*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2011.

3 A bibliografía sobre o período gaditano, as Cortes e a súa Constitución é moi ampla. O profesor Fernando Reviriego Picón elaborou unha exhaustiva relación na que se inclúen libros, artigos, folletos, etc., que pode consultarse na páxina web da Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes: (http://bib.cervantesvirtual.com/portal/1812/bibliografia_8.shtml). Tres obras teñen, de todos modos, un especial interese: as de Miguel Artola e Rafael Flaquer Montequi, *La Constitución de 1812*, Madrid, Iustel, 2008; Joaquín Varela-Suances Carpegna, *La teoría del Estado en las Cortes de Cádiz*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2ª edición, 2011; e Ignacio Fernández Sarasola, *La Constitución de Cádiz. Origen, contenido y proyección internacional*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2011.



ambos os dous hemisferios» (art. 1º), unha entidade «libre e independente», que non era nin podía ser «patrimonio de ningunha familia nin persoa» (art. 2º) e que estaba «obrigada a conservar e protexer por leis sabias e xustas a liberdade civil, a propiedade, e os demais dereitos lexítimos dos individuos que a compoñen» (art. 4º). En canto aos españois, aos que se dedicaba o capítulo II do mesmo título I, tras numerar os diferentes grupos que terían legalmente esa condición (art. 5º), a Constitución fixaba para eles toda unha serie de obrigas que poñían de relevo que, con elas, se estaba describindo a súa condición de cidadáns: o amor á patria (art. 6º), a lealdade á Constitución e a obediencia ás leis (art. 7º), a contribución en proporción aos seus haberes para os gastos do Estado (art. 8º) e, como culminación de todo iso, a defensa da patria coas armas cando fose chamado pola lei (art. 9º).

Pero non é só na conversión dos súbditos do rei en cidadáns da nación e na configuración daquela como unha entidade libre nacida da reunión de homes libres igualmente, onde se expresa o carácter eminentemente nacional dun texto constitucional que ilumina unha novidade autenticamente revolucionaria: os termos «nación», «nacional» (ou o seu plural, «nacionais») aparece por todas as partes na Constitución (ata en 37 ocasións) en relación con declaracións básicas da norma constitucional. Sen pretensión de ser exhaustivos, e como mera mostra, sirvan de exemplo as seguintes, todas elas expresivas de que a nación (española) pasaba a conformarse como a base, non só territorial, senón tamén política esencial do novo Estado que nacía coa Constitución: as Cortes constituíntes terían por obxecto «promover a gloria, a prosperidade e o ben de toda a Nación» (preámbulo); «a relixión da Nación española é e será perpetuamente a católica» (art. 12); «o obxecto do Goberno é a felicidade da Nación» (art. 13); «o Goberno da Nación española é unha monarquía moderada hereditaria» (art. 14); «as Cortes son a reunión de todos os deputados que representan a Nación» (art. 27); «a base para a representación nacional é a mesma en ambos os dous hemisferios» (art. 28); «non pode o rei ceder nin allear os bens nacionais sen o consentimento das Cortes» (art. 172-7ª); «se chegasen a extinguirse todas as liñas [sucesorias] que aquí se sinalan, as Cortes farán novos chamamentos, como vexan que máis importa á Nación» (art. 182); «haberá unha tesouraría xeral para toda a Nación» (art. 345); «haberá unha forza militar nacional permanente, de terra e de mar, para a defensa exterior do Estado e a conservación da orde interior» (art. 356), ou, en fin, «haberá en cada provincia corpos de milicias nacionais, compostos de habitantes de cada unha delas, en proporción á súa poboación e circunstancias» (art. 362).

En todo caso, ao sentar as bases dun Estado nacional a Constitución de 1812 senta tamén, respondendo ás necesidades da época, as dun Estado centralizado capaz de acabar coa trama de poderes privados intermedios do Antigo Réxime característicos da orde feudo-estamental: de aí as medidas das Cortes gaditanas decretando a supresión dos señoríos e a abolición dos gremios, establecendo a liberdade de traballo ou abrindo camiño ás primeiras tentativas de desamortización e reforma agraria. É esta unha cuestión que debe subliñarse de igual modo que as apuntadas previamente. E iso porque o Estado nacional que nace en 1812 aspira a culminar aquel proceso de monopolización de recursos de todo tipo (burocráticos, fiscais, militares e xurisdicionais) ao que máis tarde, e con pretensións de describir un proceso xeral, haberá de referirse Tocqueville ao destacar que coas Revolucións liberais «todos os poderes parecen acudir por si sós cara o centro, se acumulan nel cunha rapidez sorprendente e o estado alcanza de golpe os límites extremos da súa forza, mentres que os particulares se deixan caer nun instante ata o último grao da súa debilidade»⁴. A Cons-

4 Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, Madrid, Aguilar, 1989, tomo II, p. 346

titución de Cádiz incorpora tamén ese obxectivo, pero a capacidade de dominio político e social do Estado centralizado que alí se prefigura vai estar corrixida e controlada por toda unha serie de elementos internos de equilibrio de poderes que marcarán diferenzas substanciais entre o modelo do liberalismo revolucionario español e os dos que despois o subseguiron: primeiro, o proxecto dos moderados e, máis tarde, e culminándoo, o do réxime político da Restauración.

En efecto, o texto gaditano, substancialmente diferente de todos os textos monárquicos aprobados en España durante o século XIX (o Estatuto Real de 1834 e as Constitucións de 1837, 1845, non promulgada de 1856, 1869 e 1876)⁵ establecía un complexo sistema de contrapesos derivado da existencia de institucións sociais e de órganos estatais que limitaban unha vontade centralizadora que resultaba, sen dúbida, ineludible en tanto que factor fundamental para a construción do novo Estado liberal. O primeiro dos elementos característicos do sistema referido era o relativo ao equilibrio entre unhas Cortes unicamerais elixidas por sufraxio universal masculino en varios graos (onde o poder da cámara baixa non estaría, por tanto, limitado polo dunha cámara alta de natureza aristocrática ou oligárquica) e o monarca, respectivamente titulares do poder lexislativo e o poder executivo: un sistema de balanza de poderes que, como veremos un pouco máis abaixo, era tan favorable para o órgano parlamentario como desfavorable para o rei. Un elemento adicional de equilibrio institucional derivábase no texto gaditano das previsións sobre a forma de gobernación das provincias e os pobos que nel se contiña. Certamente, mentres que o goberno das primeiras quedaría en mans dun Xefe Político que, a imitación dos Prefectos franceses, sería nomeado polo poder executivo co obxectivo de facer efectiva a súa política nos territorios provinciais (art. 324), o goberno dos pobos confiábase a concellos elixidos por sufraxio universal masculino indirecto (arts. 313-314). O freo institucional á tendencia centralizadora que supoñía con toda claridade a existencia dos Xefes Políticos (antecedente dos futuros Gobernadores Cívís das provincias españolas), non se derivaba exclusivamente, polo demais, da existencia de concellos populares, senón tamén do feito de que os mesmos delegados gubernativos nas provincias estarían controlados en cada unha delas por Deputacións Provinciais de natureza popular, pois serían elixidas polos mesmos electores provinciais que designarían aos deputados nas Cortes (art. 328). A autonomía local e o control político dos axentes políticos do rei nas provincias configurábanse, en suma, como un potente medio de equilibrio interno de poderes e, polo tanto, como un elector corrector do deseño centralizador previsto pola Constitución.

Se os dous elementos apuntados ata o de agora (o equilibrio horizontal de poderes entre o rei e as Cortes, favorable ás segundas con toda claridade; e o equilibrio vertical entre o goberno estatal e as entidades provinciais e locais, que supoñían un claro contrapeso de influencia territorial fronte ao rei e os seus ministros) presentaban un carácter institucional indiscutible, os outros dous que se mencionarán seguidamente configurábanse cunha natureza diferente: tiña, por unha banda, a creación dos corpos armados que se prevían na Constitución —as tropas de continuo servizo do exército e a Milicia Nacional— e, sobre todo, o que se deriva da previsión na Constitución dun amplo abano de liberdades individuais e dereitos persoais.

Polo que se refire ao primeiro, aínda que a natureza da Milicia Nacional non ía ficar claramente definida no texto de 1812 (arts. 362-365) aquela remataría sendo, no momento en

⁵ Cfr., por todos, Joaquín Varela Suanes-Carpegna, *Política y Constitución en España (1808-1978)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.



que se puxo efectivamente en vigor durante o Trienio Liberal, unha transposición a España da institución revolucionaria francesa da *Garde Nationale*: e é que a Milicia se configurou finalmente como un tipo de forza armada popular de carácter local destinada a contrapesar a dependencia real dos exércitos e armadas⁶. O papel dos dereitos resultaría, claro, netamente diferente, pero, malia a iso, aqueles concibiríanse no texto gaditano como espazos de autonomía dos particulares fronte aos poderes públicos, o que poñía de relevo a súa potencialidade como instrumentos de limitación das potestades estatais. Aínda que o texto gaditano non os numeraba de xeito sistemático, como outras Constitucións do liberalismo revolucionario (as francesas de 1791, 1793 ou 1795 ou a portuguesa de 1822), ao longo do seu articulado recollíanse numerosos dereitos como a liberdade civil e a propiedade (art. 4º), o dereito de sufraxio activo (universal aínda que indirecto) e pasivo (censitario) (art. 92), a legalidade penal e o *habeas Corpus* (art. 172.11ª), a igualdade ante a lei (arts. 248 e 258), o dereito á tutela xudicial efectiva (art. 280), a liberdade persoal (art. 287), o dereito a non declarar contra un mesmo (art. 291), a prohibición de confiscación de bens (art. 294), o dereito a ser informado da acusación formulada contra as persoas detidas (arts. 300-301) ou a liberdade de imprenta (art. 371). A excepción, moi significativa por outra banda, veu marcada en Cádiz pola radicalidade con que a Constitución declaraba á católica como a relixión oficial do Estado. O seu artigo 12, ademais de dispoñer como xa vimos, que «a relixión da Nación española é e será perpetuamente a católica», cualificábaa, por medio dunha declaración teolóxica, como a «única verdadeira», para engadir, acto seguido: «A Nación protéxea por leis sabias e xustas, e prohíbe o exercicio de calquera outra». Aínda que tal precepto aparecía, obviamente, como a expresión dunha necesidade que resultaba explicable no contexto gaditano —marcado por unha Guerra da Independencia na que a Igrexa estaba desempeñando un papel fundamental como institución de mobilización contra o exército invasor—, a concepción ideolóxica que lle daba sentido rematará, co curso do tempo, por constituírse como un dos máis graves conflitos —o relixioso— da historia política española.

O Estado nacional nace en España, en conclusión, coa clara vocación de unidade territorial e centralización política que, en claro contraste coa experiencia federal Norteamericana, será expresión do moi diferente contexto en que se producen as revolucións liberais europeas. Pero nace tamén, de forma paralela, como un proxecto pleno de equilibrios institucionais e sociais destinados a evitar que a concentración de poderes típica das Revolucións liberais en Europa puidese acabar transformándose nun instrumento de abuso de poder. O deseño da balanza de poderes entre os poderes lexislativo e executivo, ou o que é o mesmo, entre as Cortes e o monarca, constituirá, a mellor proba a ese respecto.

3 O rei e as Cortes: un equilibrio de poderes cara a parlamentarización

Como décadas despois habería de sinalalo certeramente Carlos Marx nun dos seus célebres escritos sobre España, a Constitución de 1812 caracterizouse de xeito moi fundamental pola «ansiosa limitación do poder real»⁷. Xa con ocasión do debate do precepto que regulaba o principio nerval da soberanía nacional ía poñerse de relevo, con suma claridade,

6 Estudeino con detenemento no meu libro *Rey, Cortes y fuerza armada en los orígenes de la España liberal. 1808-1823*, Madrid, Siglo XXI, 1988, pp. 188 e ss. e 411 e ss.

7 Karl Marx e Friedrich Engels, *Revolución en España*, Barcelona, Ariel, 1973, p. 110.

a concepción da que partía o liberalismo *doceañista* hexemónico na cámara: que aquel principio convertía ao monarca nun mero poder constituído do Estado que non tiña máis facultades que as que a nación —é dicir, a Constitución— lle delegaba e, paralelamente, que a estrita limitación daquelas facultades ía directamente dirixida a evitar que o propio rei puidese empregar o seu poder contra o Estado liberal e a súa lei fundamental. O artigo regulador da soberanía, segundo aparecía redactado no proxecto de Constitución, engadía, de feito, un último inciso á previsión de que pertencía exclusivamente á nación o dereito de establecer as súas leis fundamentais: o de que, en plena coherencia con iso, podía a nación e os que a representaban nas Cortes nacionais «adoptar a forma de goberno que máis lle conveña». Aínda que por prudencia, e «para evitar no posible interpretacións sinistras dos malévolo», os liberais, por boca do Conde de Toreno, aceptaron retirar ese inciso final e o propio deputado deixaba constancia de cal era, en verdade, a posición que os liberais defendían: «e a Nación pode establecer as súas leis fundamentais igualmente poderá establecer o goberno, que non é máis que unha desas mesmas leis; só por iso conveño [...], e non porque a Nación non poida nin deba: a Nación pode e debe todo o que quere»⁸. Por exemplo, desposuír ao monarca do veto absoluto, cuxa posesión habería de caracterizar o estatus político dos reis europeos durante todo o período de vixencia das monarquías constitucionais, para outorgarlle un mero veto suspensivo (arts. 145-149), que dificultaba moi seriamente a súa capacidade de interferencia no exercicio da función lexislativa do Estado: o rei podería atrasar a aprobación parlamentaria das leis, pero se os lexisladores insistían non lle quedaba ao monarca outro remedio que aceptar o texto das Cortes, dado que se un proxecto de lei fose aprobado nelas por tres veces, a sanción entenderíase outorgada por propia disposición da lei fundamental. O veto suspensivo significaba, nunha palabra, que a sanción, aínda que puidese diferirse no tempo era, ao cabo, obrigatoria.

Ía ser, porén, no terreo da existencia das Cortes onde as limitacións ao poder real —que figuraban expresamente nun artigo constitucional destinado a tal efecto, o 172, precepto cuxo contido carece de parangón no noso constitucionalismo e que non volveremos atopar en ningún dos textos do século XIX— se manifestaban con maior claridade e, ao tempo, con máis significativa transcendencia. E iso porque non podería o rei no futuro intervir na existencia efectiva das Cortes, ao carecer de facultades para impedir a súa reunión anual —que se producía *ex Constitutione* en determinadas épocas do ano (art. 106)—, ou para suspendelas, disolvelas, ou embarazar de calquera modo as súas funcións (art. 172.1^a). Segundo a Constitución, para a reunión das Cortes establecíase un mecanismo automático que impedía toda interferencia do monarca: o parlamento xuntaríase todos os anos, por un período de tres meses consecutivos que comezaría o primeiro de marzo de cada ano. É dicir, a reunión de Cortes, condición indispensable para a súa existencia política real, quedaba por completo á marxe da vontade política dun rei que, non era difícil imaxinar, podía ter a tentación de non xuntalas para evitar con iso que o parlamento limitase o seu poder. Da importancia sobresaínte de tal regulación deixaría clarísima constancia Agustín de Argüelles, autor do *Discurso Preliminar* á Constitución e probablemente o máis brillante dos deputados *doceañistas*, quen sabía que non esaxeraba ao declarar solemnemente: «Señores, tal vez este artigo é a clave de todo o edificio constitucional». ¿Por que? Pois porque para os deputados liberais, que intentaban entón levantar o Estado liberal en medio dun borrascoso mar de dificultades e problemas, a existencia das Cortes —é dicir, a súa reunión automática anual— supoñía a máis eficaz salvagarda do sistema fronte aos seus moitos e poderosos inimigos.

8 *Diarios de las sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias*, Imprenta de J. A. García, 1870, tomo III, p. 1714.



As palabras pronunciadas por Argüelles no debate constituínte deixan constancia dos perigos aos que as Cortes se enfrontaba cunha rotundidade ben expresiva do que estaba en xogo no envite: «[A Comisión] quixo dar no seu proxecto ao Goberno da Nación o carácter dunha Monarquía moderada, isto é, na que o rei teña a potestade necesaria para facerse respectar fóra e obedecer dentro, e ser ao mesmo tempo o pai dos seus pobos. Para isto a Nación cómpre que estea, por dicilo así, viva na persoa dos seus representantes. Eles sós son os que han de defender a Constitución, asegurando a súa observancia, e contrarrestar aos ministros ou aos poderes que intenten invadila». E é que o transcendental envite histórico ao que as Cortes de Cádiz se estaban enfrontando non era outro que o de tratar de asegurar que unha vez superada a crise política provocada pola invasión napoleónica e a guerra que aquela desatou non volverían as augas da revolución á vella canle absolutista, para o que resultaba indispensable non poñer en mans do rei os poderes susceptibles de permitirlle dirixir o retroceso. Esa confianza en que a existencia das Cortes podería servir para frear as tentativas de rematar coa Constitución e o Estado liberal, certamente un pouco inxenua vista en perspectiva histórica, era a que explicaba a insistencia de Argüelles en apartar do rei os poderes susceptibles de estorbar o funcionamento do parlamento para evitar, así, a tentación dun uso indebido dos mesmos: «Examinense as facultades das Cortes e as sinaladas ao poder do rei e verase que aquelas esixen o constante exercicio e vixilancia da representación nacional; estas o incesante desvelo dun goberno que debe ocuparse con preferencia en obxectos de recoñecida urxencia e natureza moi diferente. As leis, Señor —afirmaba Argüelles dirixíndose ás Cortes cuxa futura existencia estaba defendendo—, aínda que estean ditadas pola mesma sabiduría non fan máis que a metade da obra. A súa observancia é o fundamento da prosperidade pública, e só pode asegurarse por medio dun corpo permanente que teña ao seu coidado reclamala. Tal é a reunión anual de Cortes. Todo o demais é inútil, é ineficaz, enganarse a Nación e prepararse a si mesma a ruina da lei fundamental, único baluarte en que libra a súa independencia e liberdade»⁹. O automatismo na reunión de Cortes, de todo punto indispensable, completábase, como se apuntou previamente, cunha prohibición plenamente coherente con aquel: o rei non podería, baixo ningún pretexto, impedir a celebración de Cortes nas épocas e casos sinalados pola Constitución, nin podería suspendelas, disolverlas, nin en maneira ningunha embarazar as súas sesións ou deliberacións, de modo que os que o aconsellasen ou auxiliasen en calquera tentativa para os actos referidos, serían declarados traidores e perseguidos como tales.

¿Cal é a conclusión esencial que se deriva de todo o apuntado? ¿Ou, por expresalo doutro modo, que relación garda o sistema constitucional de equilibrios e contrapesos ata o de agora analizado, coa posibilidade de parlamentarizar o tipo de monarquía que, avanzado sobre os pasos dos seus sucesores durante o tramo central do século XIX, previran os deputados *doceañistas*? A resposta a ambas as dúas preguntas non é difícil: a balanza de poderes establecida no texto gaditano, que se completaba coa proclamación de que entre as facultades das Cortes se atopaba a de facer efectiva a responsabilidade dos Secretarios do Despacho e demais empregados públicos (art. 171.25^a), teríase traducido, de ter tido continuidade o Estado liberal, no esquema de funcionamento institucional que estivo na orixe da parlamentarización das monarquías constitucionais europeas a partir do último terzo do século XIX alí onde aquela parlamentarización tivo lugar. E iso porque, ante os constantes conflitos de poder entre o rei e o parlamento que marcaron todo o período de vixencia daquelas monarquías, o primeiro carecería da posibilidade constitucional de resolvelos no seu propio beneficio, procedendo á suspensión ou disolución do parlamento, ou, chegado

9 Todas as citas de Argüelles en *Diarios de las sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias*, cit, tomo III, pp. 1950-1951.

o caso, á súa non convocatoria. En tal hipótese non quedaba máis que outra posible alternativa: a dimisión dos ministros nomeados polo rei ante a presión dun órgano de representación que lles retiraran o seu apoio e confianza, solución esta pola que, sen ningún xénero de dúbidas, estaban apostando os constituíntes gaditanos. Deste xeito, e a diferenza dos monarcas constitucionais, que tiñan limitados os seus poderes pola Constitución pero que participaban no exercicio de todos eles a través dunha complexa serie de variados instrumentos, os monarcas dos textos revolucionarios (o francés de 1791, o español de 1812 e o portugués de 1822) acabarán por aparecer como meros órganos do Estado dotados de poderes que non só resultaban limitados senón que lles impedían, ao cabo, controlar o desenvolvemento do proceso político estatal. Así puido comprobarse en España, de feito, durante os anos do Trienio Liberal (1820-1823)¹⁰ —os únicos en que a Constitución de 1812 se aplicou nunha situación de certa normalidade política e institucional—, anos nos que as previsións da Constitución conduciron indefectiblemente cara unha monarquía fortemente parlamentarizada na que o rei, malia ostentar a titularidade do poder executivo, quedaba privado dos dous principais instrumentos que lle permitían sobrepoñerse ao parlamento: o veto absoluto e a facultade de suspender e disolver as Cortes.

4 A Constitución de 1812 vista desde a perspectiva do seu bicentenario

Por iso, analizadas as cousas coa dimensión que dá o tempo transcorrido desde entón, creo persoalmente que o elemento de maior relevancia política do texto gaditano, tan rico e novidoso por tantos e tan diferentes motivos, residirá, ademais de na afirmación nacional xa referida, na regulación da balanza de poderes entre os dous órganos fundamentais do novo Estado liberal (o rei e as Cortes): unha regulación que será moito máis cercana á que caracterizará, a partir dos últimos compases do século XIX, ás monarquías parlamentarias que á que definirá a posición constitucional dos monarcas constitucionais durante o tramo central desa centuria. Esa balanza de poderes, debo subliñalo, non se derivará, a fin de contas —ou, polo menos, non se derivará só— da cantidade maior ou menor de facultades que o monarca tiña conferidas no texto de 1812 canto do feito de que os constituíntes decidiron non poñer nas súas mans, coa única excepción dun descafeinado veto suspensivo, ningún dos poderes esenciais que, tras as revolucións liberais, ía permitir aos reis gobernar en Europa dun modo efectivo e non meramente nominal. A fin de contas, o longo proceso de parlamentarización das monarquías constitucionais que se desenvolve no noso continente durante case tres cuartos de século —proceso que triunfa nalgúns países (Reino Unido) e fracasa noutros, finalmente, tras varios intentos fallidos (Francia ou España)— irá dirixido, paradoxalmente, a alcanzar o que os textos do período revolucionario deron por sentado: que a existencia do poder lexislativo non podía depender da vontade do titular do poder executivo, quen debería ser controlado por aquel; e que, en consecuencia, os reis non podían ter atribuídas as facultades de convocar, disolver e suspender o parlamento, de forma que a tensión política estrutural entre o parlamento e o Goberno puidese resolverse en beneficio do primeiro e en contra do segundo. Aínda que cun tono claramente crítico cara esa solución, ninguén mellor que Benjamin Constant foi quen de expresar o que tal limitación significaría finalmente: «A esencia da realeza, nunha Monarquía representativa,

10 Pola miña parte puiden confirmar a realidade de tal proceso de parlamentarización nun ámbito, daquela, central da política estatal: o da política militar. Véxase «Rey, Cortes y fuerza armada en el Trienio Liberal: hacia la progresiva parlamentarización de la monarquía constitucional», en VV. AA., *Materiales para el estudio de la Constitución de 1812*, Editorial Tecnos, Madrid, 1989, páxinas 75 a 119.



é a independencia nos nomeamentos que ten atribuídos. O rei nunca actúa no seu propio nome. Situado no cumio de todos os poderes, crea uns, modera aos outros, e dirixe así a acción política, moderándoa sen participar nela. É de aí de onde procede a súa inviolabilidade. Cómpre, polo tanto, respectarlle tal prerrogativa na súa total integridade. Non se lle pode discutir xamais o dereito de elixir. Non poden as asembleas arrogarse o dereito de excluir, pois tal dereito, de exercerse dun modo obstinado, implicaría finalmente o dereito de nomear»¹¹.

Porén, e como flor dun día, o proxecto *doceañista* esfumouse unha vez que, tras a morte do derradeiro rei absoluto de España (Fernando VII), en 1833, e tras o fracasado intento dos liberais progresistas de manter, aínda que fundamente reformado, o réxime político gaditano na Constitución de 1837, os moderados —o sector máis retrógrado do liberalismo español na primeira metade do século XIX— chegaron ao poder. Máis tarde, despois do fracaso do novo intento de cambio modernizador que naceu da Revolución Gloriosa de 1868, da Constitución de 1869 e do frustrado proxecto da I República española, o réxime da Restauración culminou, a partir de 1876, a construción dun Estado falsamente parlamentario que ía desembocar, despois dunha fonda crise, na II República española. Tras as dúas traxedias que a seguiron, a Guerra Civil e a longa ditadura en que aquela desembocaría, o réxime constitucional de 1978 acabará por ser, ao cabo, o herdeiro do espírito de Cádiz. Certamente, malia as inmensas diferenzas de texto e de contexto, as Constitucións de 1812 e 1978 respiran, parcialmente, nunha mesma atmosfera: a da soberanía nacional, a monarquía parlamentarizada, o poder xudicial independente, a autonomía municipal e, por suposto, os dereitos. O artigo 13 da primeira —toda unha declaración de principios—, ben podería ter figurado na segunda: «O obxecto do Goberno da felicidade da Nación, posto que o fin de toda sociedade política non é outro que o benestar dos individuos que a compoñen».

¿Por que, pois, o desapego actual, perfectamente perceptible na máis que discreta celebración do bicentenario do texto gaditano fóra das fronteiras da cidade que o viu nacer, cara aquela inxente obra política e constitucional que nos conecta cun dos proxectos máis dignos de admiración nun pasado cheo de quebrantos e fracasos? Quizais porque na atmosfera de Cádiz estaba tamén un proxecto de nación española —esa á que se refire o artigo que acaba de citarse— que hoxe impugnan os que negan a súa existencia, os que fan xogos malabares coa suposta polisemia dun termo que designa unha realidade inapelable e os que viven a custa de actuar como se a nación común fose unha entelequia. É así como a Constitución de 1812 aparece hoxe envolta nun curioso paradoxo: o dun texto cuxo pasado se proxecta no presente (pois os seus obxectivos esenciais acabaron por triunfar), pero no que tamén o presente se proxecta no pasado, o que fai que a esperable reivindicación de Cádiz desapareza ao servizo das obsesións e intereses, sempre a curto prazo, da política actual. Non é, por suposto, nada novo: reflexionando sobre a historia de España no tránsito do século XIX ao século XX concluía xa fai anos o historiador Santos Juliá que «a representación do pasado cambia a medida que se transforma a experiencia do presente»¹², o que, a todas luces, explicaría o rechamante desinterese actual por un bicentenario do que resultaba lóxico agardar un entusiasmo institucional que, salvo na capital andaluza, non se ve por parte ningunha.

11 Benjamin Constant, *Principes de Politique, applicables à tous les gouvernements représentatifs et particulièrement à la Constitution actuelle de France, en Oeuvres complètes (IX, 2), Principes de politique et autres écrits (juin 1814-juillet, 1815)*, Tübingen, Max Niemeyer Verlag, 2001, p. 773.

12 Santos Juliá, «Anomalía, dolor y fracaso de España», en *Claves de Razón Práctica*, n.º 66 (1996), p. 21.