

JOAQUÍN VARELA SUANZES-CARPEGNA

**LA MONARQUÍA
DOCEAÑISTA
(1810-1837)**

**Avatares, encomios y denuestos
de una extraña forma de gobierno**

Marcial Pons Historia
2013

ÍNDICE

| | <u>Pág.</u> |
|---|-------------|
| SIGLAS Y ABREVIATURAS | 13 |
| INTRODUCCIÓN | 15 |
| CAPÍTULO 1. MODELOS MONÁRQUICOS ANTE LAS CORTES DE CÁDIZ | 23 |
| Unas Cortes sin republicanos | 24 |
| La monarquía británica y sus interpretaciones | 27 |
| <i>El constitucionalismo británico en la España ilustrada</i> | 27 |
| <i>Lord Holland y Jovellanos</i> | 34 |
| <i>¿Eran anglófilos los liberales doceañistas?</i> | 40 |
| La monarquía francesa de 1789-1791 | 50 |
| <i>España y Francia: paralelismos y contactos</i> | 50 |
| <i>El común recelo hacia el poder ejecutivo</i> | 54 |
| <i>1808: el pueblo en armas, acicate del radicalismo</i> | 59 |
| <i>Iguals ideas, distintas palabras... y muchos silencios</i> | 62 |
| CAPÍTULO 2. EL REY EN LA CONSTITUCIÓN DE 1812 | 71 |
| La formulación de la soberanía nacional | 71 |
| El poder constituyente de las Cortes | 76 |
| El rey y la reforma constitucional | 79 |
| <i>La exclusión del rey</i> | 81 |
| <i>La desprotección jurídica de la monarquía</i> | 87 |
| La formulación de la división de poderes | 92 |

| | Pág. |
|--|------|
| <i>Titularidad y ejercicio de la soberanía</i> | 94 |
| <i>El rechazo de la monarquía parlamentaria</i> | 99 |
| El rey y la función legislativa..... | 110 |
| <i>La «sanción necesaria» de las leyes</i> | 112 |
| <i>Los «decretos de Cortes»</i> | 118 |
| El rey y la función ejecutiva | 121 |
| <i>La potestad reglamentaria</i> | 122 |
| <i>La dirección de la Administración</i> | 126 |
| El rey y la función jurisdiccional..... | 130 |
| <i>La independencia del poder judicial</i> | 130 |
| <i>Lo gubernativo y lo contencioso</i> | 135 |
| El rey y la dirección de la política | 142 |
| La naturaleza de la monarquía doceañista | 147 |
| | |
| CAPÍTULO 3. LA ALTERNATIVA ANGLÓFILA DE BLANCO-WHITE EN <i>EL ESPAÑOL</i> | 159 |
| Los años jacobinos..... | 159 |
| La conversión anglófila..... | 163 |
| Crítico de la Constitución doceañista | 172 |
| La venerada monarquía británica..... | 179 |
| Conciliar las dos Españas. | 183 |
| Blanco-White, Martínez Marina y la <i>Edinburgh Review</i> | 187 |
| | |
| CAPÍTULO 4. RETORNO AL ABSOLUTISMO Y PRIMER EXILIO LIBERAL..... | 193 |
| El «Manifiesto de los Persas»..... | 194 |
| El Decreto de 4 de mayo de 1814 | 197 |
| El contacto con un nuevo constitucionalismo | 202 |
| La <i>Representación</i> de Flórez Estrada | 207 |
| El Acta Constitucional de 1819..... | 215 |
| Fernández Sardino y <i>El Español Constitucional</i> | 225 |
| | |
| CAPÍTULO 5. LA MONARQUÍA DOCEAÑISTA DURAN- TE EL TRIENIO | 243 |
| El marco político | 244 |

| | Pág. |
|--|---------|
| <i>Una Constitución acosada</i> | 245 |
| <i>La división de los liberales</i> | 249 |
| Fernando VII a la greña | 251 |
| <i>El «ministerio de los presidiarios»</i> | 251 |
| <i>La crisis de «la coletilla»</i> | 255 |
| <i>El Gobierno Felú</i> | 260 |
| <i>Del ministerio Martínez de la Rosa a la inhabilitación del rey</i> | 263 |
| La forma de gobierno | 267 |
| <i>Dos interpretaciones de la Constitución</i> | 267 |
| <i>Nuevas instituciones sin encaje constitucional</i> | 269 |
| <i>El partido ministerial y el partido de la oposición</i> | 272 |
| <i>¿Monarquía parlamentaria o monarquía asamblearia?</i> | 274 |
| Hacia la reforma de la Constitución doceañista | 278 |
| La monarquía en la doctrina constitucional..... | 292 |
| <i>Algunas traducciones y comentarios</i> | 292 |
| <i>Las Lecciones de Ramón de Salas</i> | 297 |
| El Censor..... | 305 |
| <i>Los Principios de Martínez Marina</i> | 309 |
| CAPÍTULO 6. EL SEGUNDO EXILIO LIBERAL Y EL DEBATE SOBRE LA MONARQUÍA..... | 319 |
| La Europa que acogió al exilio español | 319 |
| Londres, capital de la España libre | 325 |
| <i>La monarquía doceañista ante el público británico</i> | 325 |
| <i>Blanco-White y Alcalá Galiano</i> | 330 |
| <i>La segunda etapa de El Español Constitucional</i> | 332 |
| <i>Los «desengaños políticos» de Canga Argüelles</i> | 339 |
| <i>Dos escritos de Agustín Argüelles</i> | 344 |
| Pensar España desde París | 349 |
| <i>La memoria jacobina del Trienio: Romero Alpuente</i> | 349 |
| <i>Toreno examina la Constitución de 1812</i> | 351 |
| <i>El impacto de la Revolución de Julio</i> | 362 |
| <i>Andrés Borrego y El Precursor</i> | 366 |
| Preparativos ante el ocaso absolutista..... | 369 |

| | Pág. |
|--|------|
| CAPÍTULO 7. LA DIFÍCIL TRANSICIÓN A LA MONARQUÍA CONSTITUCIONAL | 373 |
| El Estatuto Real y la nueva monarquía | 373 |
| El fugaz restablecimiento de la Constitución de Cádiz | 385 |
| Los constituyentes de 1837 ante el código de 1812 | 392 |
| Una nueva teoría constitucional | 400 |
| La transacción constitucional de 1837 y el adiós a la monarquía doceañista | 420 |
| CONCLUSIÓN | 433 |
| FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA | 437 |
| ÍNDICE ONOMÁSTICO | 467 |

INTRODUCCIÓN

Este libro se ocupa de la teoría y práctica de una forma de gobierno, esto es, de una manera de entender y articular las relaciones entre los poderes encargados de llevar a cabo la dirección política del Estado, sobremanera el ejecutivo y el legislativo, aunque también el cuerpo electoral y el poder judicial, sin olvidarse del poder constituyente. A esta forma de gobierno la denominó «monarquía doceañista», pues fue la Constitución de 1812 quien la puso en planta. Una Constitución que estuvo en vigor apenas seis años: desde el 19 de marzo de 1812 al 4 de mayo de 1814, desde el 10 de marzo de 1820 al 1 de octubre de 1823 y desde el 13 de agosto de 1836 al 18 de junio de 1837. Es preciso destacar, no obstante, que la monarquía doceañista, y en general la Constitución de Cádiz que la había vertebrado, fue objeto de reflexión por parte de los liberales españoles en el exilio durante los dieciséis años de absolutismo (entre 1814 y 1820 y entre 1823 y 1833) y durante los dos años largos en que estuvo en vigor el Estatuto Real (entre el 10 de abril de 1834 y el 13 de agosto de 1836). Unos, los más, se fueron apartando de ella; otros, los menos, continuaron siéndole fieles. Por eso, como se señala en su subtítulo, este libro no sólo estudia las vicisitudes de la monarquía doceañista, dos veces derogada y tres restablecida, sino también los juicios, tan encontrados, que mereció esta forma de gobierno, que califico de «extraña», por haber resultado inviable e irreplicable en nuestra historia constitucional, y en realidad en la de los demás países en donde una forma de gobierno similar estuvo en vigor, como en Francia, su país natal.

El punto de partida de este estudio puede fecharse el 24 de septiembre de 1810, cuando las Cortes Generales y Extraordinarias, reunidas en la Isla de León, aprueban el primero y más fundamental de sus decretos, en el que se formulan la soberanía nacional y la división de poderes. Dos premisas que servirán de eje a la monarquía doceañista. El punto de llegada es el 18 de junio de 1837, cuando entró en vigor una Constitución cuyos autores presentaron formalmente como una reforma de la del doce, aunque eran bien conscientes de que se trataba de un texto que establecía una forma de gobierno muy distinta.

Pero, en realidad, el período que se aborda en este libro es más amplio y no se ciñe a lo que sucedió en España. Así, en efecto, antes de examinar de qué modo se gestó en las Cortes de Cádiz la monarquía doceañista, es preciso tener en cuenta los modelos constitucionales que tenían ante sí los miembros de aquellas Cortes para hacer frente al desplome de la trisecular y universal monarquía hispánica tras la invasión napoleónica. Eso implica retrotraerse hasta las últimas décadas del siglo XVIII y a la vez tener en cuenta otros espacios constitucionales. Justamente eso es lo que hago en el capítulo primero de este libro. Ahí pongo de relieve que, para sustituir a la acéfala monarquía hispánica (descartada la república federal estadounidense, que no convencía en absoluto a los diputados de la metrópoli), dos monarquías constitucionales, ciertamente muy distintas, podían servir de modelo en las Cortes de Cádiz: la británica, nacida de la revolución inglesa de 1688, y la francesa, fruto de la *Grande Révolution* de 1789. La primera, según una exégesis exclusivamente apegada al derecho escrito e ignorante de las convenciones y prácticas políticas, se convirtió en un referente para algunos diputados realistas y antes para Jovellanos. La segunda inspiró, en cambio, a los diputados liberales y se plasmó en buena medida en el texto constitucional de 1812, aunque aquellos diputados la defendiesen con argumentos a veces muy distintos que los que habían utilizado los revolucionarios franceses¹.

¹ Buena parte de lo que digo en este capítulo se publicó, con el título «Los Modelos Constitucionales en las Cortes de Cádiz», en el libro, dirigido por François-Xavier GUERRA, *Revoluciones Hispánicas, Independencias Americanas y*

El capítulo segundo, el más extenso de todos, examina de qué manera se concibió en las Cortes de Cádiz el papel del rey y cómo se articuló en la Constitución de 1812 y en otros decretos complementarios. Tal propósito requiere hacerse cargo de los dos mencionados principios que sirvieron de referencia a la nueva monarquía doceañista: la soberanía nacional y la división de poderes. En relación con el primero se analiza la posición del rey en el proceso constituyente y en el de reforma constitucional, lo que a su vez llevará a determinar su posición respecto del texto constitucional. En conexión con el segundo se estudia la posición del rey en sus relaciones orgánicas con las Cortes y su participación en las funciones ordinarias o no constituyentes del Estado: la legislativa, la ejecutiva y la jurisdiccional. Como ya había ocurrido en la Francia de 1791 con Luis XVI, la soberanía nacional y la división de poderes convertían a Fernando VII (cuya ausencia de España explica en gran medida la drástica limitación de sus poderes) en siervo de un Parlamento unicameral, elegido por un sufragio muy amplio, a quien se atribuía sobremedida la dirección política del nuevo Estado, además de incidir de manera decisiva en la peculiar naturaleza de la monarquía doceañista².

El capítulo tercero se centra en la alternativa que formuló José María Blanco-White a la monarquía doceañista desde las

Liberalismo Español, Madrid, Universidad Complutense, 1995, pp. 243-268. Ese trabajo, con algunas reformas, lo recogí en *Tres Ensayos sobre Historia Constitucional*, Lima, Perú, Servicio de Publicaciones de la Universidad Inca Garcilaso de la Vega, 2008, y se publicó luego en el núm. 10 de la Revista colombiana *Ambiente Jurídico*, editada por la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín (2009, pp. 138-166) y en el libro, coordinado por Gonzalo BUTRÓN PRIDA, *Las Españas y las Américas: los españoles de ambos hemisferios ante la crisis de independencia*, Cádiz, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz, 2012, pp. 97-121.

² Una primera versión de este capítulo, titulada «Rey, Corona y Monarquía en los orígenes del constitucionalismo español: 1808-1814», se publicó en el núm. 55 de la *REP*, Madrid, 1987, pp. 23-95. Mucho me complace recordar que, a juicio de Francisco Tomás y Valiente, «estudios tan frescos y perspicaces» como éste señalan «la ruta a seguir para el mejor conocimiento de la génesis de aquella Constitución [la de 1812] y el mejor análisis jurídico de su texto», «Lo que no sabemos acerca del Estado Liberal (1808-1868)» (1994), recogido en Francisco TOMÁS Y VALIENTE, *Obras Completas*, t. V, Madrid, CEPC, 1997, p. 4357.

páginas de *El Español*. Un periódico dirigido por el propio Blanco y publicado en Londres desde abril de 1810 hasta junio de 1814. Esta alternativa se formulaba de acuerdo con un modelo monárquico inspirado en Gran Bretaña, aunque, a diferencia de Jovellanos y de algunos diputados realistas, el escritor sevillano prestaba mayor atención a las convenciones y prácticas políticas vigentes en aquel país, lo que le permitió desentrañar la naturaleza en buena medida parlamentaria y no sólo constitucional de su monarquía³.

Este modelo alternativo, que reforzaba el poder regio, aunque permitía que fuese ejercido por un Gobierno responsable ante el Parlamento, y estructuraba las Cortes de forma bicameral, fue abriéndose paso entre el primer exilio liberal español. Lo trato de mostrar en el capítulo cuarto, en donde se estudian algunos relevantes documentos normativos y doctrinales que vieron la luz entre 1814 y 1820, como el llamado «Manifiesto de los Persas», el Decreto de 4 de mayo de 1814 expedido por Fernando VII, la *Representación* de Álvaro Flórez Estrada, el muy interesante proyecto constitucional de 1819 elaborado por un grupo de exiliados en Francia y *El Español Constitucional*, un periódico mensual que, entre 1818 y 1820, dirigió Pedro Pascasio Fernández Sardino con la colaboración de algunos exiliados en Londres, que ya era entonces la capital del mundo⁴.

En el capítulo quinto se describe el funcionamiento de la monarquía doceañista desde 1820 a 1823. Ahora en presencia, no de una Regencia, como en el período constitucional anterior, sino de un rey, Fernando VII, declarado enemigo del código constitucional gaditano, y en medio de un contexto internacional

³ El antecedente, bastante remoto, de este capítulo se encuentra en un artículo más breve publicado en el núm. 79 de la *REP* (Madrid, 1993, pp. 101-120), titulado «Un precursor de la monarquía parlamentaria: Blanco-White y *El Español* (1810-1814)».

⁴ Una primera redacción de este capítulo, circunscrita tan sólo a sus tres primeros apartados, se recogió en el volumen colectivo *Estudios Dieciochistas en Homenaje al Profesor José Miguel Caso González*, vol. II, Oviedo, IFES, 1995, pp. 417-426), con el título «La teoría constitucional en los primeros años del reinado de Fernando VII: el “Manifiesto de los Persas” y la “Representación” de Álvaro Flórez Estrada».

muy hostil al régimen nacido tras el Pronunciamiento de Riego, en el que pronto se asiste a la profunda división en el seno de los liberales españoles entre «moderados» y «exaltados». Dos tendencias que interpretarán de manera distinta la forma de gobierno establecida en la Constitución de 1812, una en clave presidencialista y otra en clave asamblearia, y que incluso en el seno de la primera se manifiestan los deseos de reformar ese código conforme a los principios vigentes entonces en Gran Bretaña y Francia. Se examina también aquí el nacimiento de algunas instituciones de carácter parlamentario no previstas e incluso contrarias al texto constitucional, así como la doctrina de este período en relación con la monarquía, con particular referencia a las *Lecciones de Derecho Público Constitucional* de Ramón de Salas, a las tesis que defiende en *El Censor* un sagaz grupo de afrancesados sevillanos, encabezados por Alberto Lista, y, en fin, a los *Principios Naturales de la Moral, la Política y la Legislación* de Francisco Martínez Marina⁵.

En el capítulo sexto se pasa revista a algunas publicaciones inglesas y a diversos periódicos publicados en castellano por los exiliados españoles en Londres y en París, entre 1823 y 1833, como la segunda etapa de *El Español Constitucional*, los *Ocios de Españoles Emigrados* y *El Precursor*. Pero también se tienen en cuenta varias obras de carácter histórico escritas por algunos liberales que habían tenido destacada participación en las dos etapas constitucionales previas, como Agustín Argüelles, Romero Alpuente y el conde de Toreno. Ello permite comprobar que para sustituir a la monarquía absoluta, la mayor parte de estos exiliados, en los que pesó mucho sin duda la traumática experiencia del Trienio, apostaban por un tipo de monarquía constitucional similar a la vigente entonces en las principales naciones de la Europa occidental, inspirada en el modelo británico. Una alternativa que fue cobrando fuerza durante los tres

⁵ Una versión bastante distinta de este capítulo vio la luz en el *AHDA* (t. LXVI, Madrid, 1996, pp. 653-687). Se titulaba: «La monarquía imposible. La Constitución de Cádiz de 1820 a 1823». Estaba dedicado a la memoria de Francisco Tomás y Valiente, asesinado ese mismo año por los terroristas de la ETA.

últimos años del reinado de Fernando VII, incluso entre algunos círculos cortesanos⁶.

Ésta va a ser la monarquía que, como nuestro en el séptimo y último capítulo, intentarán construir «moderados» y «progresistas» tras la muerte de aquel rey, en septiembre de 1833, y en medio de una larga guerra civil. Un objetivo que conseguirán bajo la vigencia del Estatuto Real y, después de un breve restablecimiento del código constitucional de 1812, con la Constitución de 1837, fruto de una teoría constitucional muy distinta de la que había alumbrado el código doceañista y de una transacción entre las dos corrientes liberales mayoritarias, la progresista y la moderada. Esta nueva Constitución vertebró la monarquía que estaría vigente en España, con algunos matices, hasta el golpe de Estado de Primo de Rivera, salvo el paréntesis republicano de 1873⁷.

Como se colige de lo hasta aquí dicho, esta etapa del constitucionalismo español, de poco más de un cuarto de siglo, se va a examinar aquí desde una triple perspectiva: normativa, institucional y doctrinal⁸. La normativa es particularmente acusada en el capítulo segundo, la institucional en el quinto, ambas en el séptimo, mientras la doctrinal es la que predomina en los otros cuatro, aunque está presente en todo el libro.

⁶ La primera y bastante más breve redacción de este capítulo apareció en el núm. 87 de la *REP* (Madrid, 1995, pp. 63-90). Se intitulaba «El pensamiento constitucional español en el exilio: el abandono del modelo doceañista (1823-1833)». Se publicó más tarde en francés en el libro, coordinado por Annick LEMPÉRIÈRE, Georges LOMNÉ, Frédérick MARTINEZ y Denis ROLLAND, *L'Amérique latine et les modèles européens*, París, Editions L'Harmattan, Maison des Pays Ibériques, 1998, pp. 163-195.

⁷ Para redactar este último capítulo he tenido muy en cuenta algunos trabajos recogidos en mi libro *Política y Constitución en España. 1808-1978* (Madrid, CEPC, 2007; prólogo de FRANCISCO RUBIO LORENTE), sobre todo tres: «La Constitución de Cádiz y el liberalismo español del siglo XIX», «La Constitución española de 1837: una Constitución transaccional» y «El pueblo en el pensamiento constitucional español. 1808-1845».

⁸ He expuesto de forma sistemática esta concepción de la Historia Constitucional en varias publicaciones españolas e hispano-americanas. La más accesible es ésta: «Algunas reflexiones metodológicas sobre la Historia Constitucional», *HC*, núm. 8, 2007 (hay traducción francesa, italiana y portuguesa).

Sin perjuicio de la consulta de una amplia bibliografía, las fuentes con las que de forma primordial se ha elaborado este libro son primarias: *Diarios de Sesiones* de las Cortes, ensayos y opúsculos de carácter doctrinal, españoles y extranjeros, periódicos y revistas publicados en Londres, París y Madrid, epistolarios, biografías, memorias y estudios históricos de la época, así como repertorios de Constituciones, leyes y decretos.

Aunque el contenido de este libro se ha ido dando a la luz parcialmente a lo largo de los últimos veinticinco años, me interesa subrayar que se ha concebido desde el principio como una monografía y no como una recopilación de artículos publicados con anterioridad⁹. Éstos, en cualquier caso, se han revisado de forma muy detenida a lo largo de este último año, lo que me ha llevado a modificarlos y aumentarlos de manera considerable.

Asimismo, debo señalar que esta monografía, pese su indudable especificidad, se inscribe en el marco de un proyecto de investigación sobre la monarquía en el constitucionalismo británico, francés y español desde 1688 hasta 1837, de cuya parte británica y muy en menor medida francesa he ido dando cuenta también en diversas publicaciones¹⁰. De ahí las muchas

⁹ De ahí que ninguno de ellos se haya incluido en los dos libros recopilatorios que he publicado anteriormente sobre el constitucionalismo español: *Asturianos en la política española. Pensamiento y acción* (Oviedo, KRK, 2006) y el citado *Política y Constitución en España. 1808-1978*.

¹⁰ En lo que concierne a la parte británica, baste citar el extenso ensayo «La soberanía en la doctrina británica. De Bracton a Dicey», *Fundamentos*, núm. 1, Oviedo, JGPA, 1998, pp. 87-165 (publicado en inglés en la *Murdoch University Electronic Journal of Law*, vol. 6, núm. 3, septiembre de 1999, y en *HC*, núm. 4, junio de 2003), y la monografía *Sistema de gobierno y partidos políticos. De Locke a Park*, Madrid, CEPC, 2002 (traducción italiana en Milán, Giuffré, 2007). De la parte francesa he publicado los siguientes trabajos: «La monarquía en el pensamiento de Benjamín Constant (Inglaterra como modelo)», *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 10, 1991, pp. 121-138; «El liberalismo francés después de Napoleón (de la anglofobia a la anglofilia)», *REP*, núm. 76, 1992, pp. 29-43; «Mirabeau y la monarquía o el fracaso de la clarividencia», *Historia Contemporánea*, núm. 12, Bilbao, 1995, pp. 230-245; «Constitución histórica y anglofilia en la Francia pre-revolucionaria (la alternativa de los “Notables”）」, en el libro colectivo *Visión Iberoamericana del Tema Constitucional*, Caracas, Fundación Manuel García-Pelayo, 2003, pp. 23-39, y en *GSC*, núm. 9, 2005, pp. 53-62.

referencias que se hacen a lo largo de sus páginas, no sólo en el capítulo primero, a Gran Bretaña y a Francia. Unas referencias que permiten desvelar en toda su complejidad la dimensión del constitucionalismo español en el período que aquí se analiza y que enriquecen y amplían el alcance de esta investigación.

Termino esta introducción con un sincero agradecimiento a Ignacio Fernández Sarasola por su atenta lectura del original y al Consejo Editorial de Marcial Pons Historia por respaldar, una vez más, la publicación de un libro mío. Mención especial merece Carlos Pascual por su paciencia durante su reelaboración, más lenta de lo previsto, pues me vi obligado a llevarla a cabo cuando luchaba por recobrar mi salud. Sus dedicatarios son precisamente mi compañera y todas aquellas personas (tantas que mencionarlas a todas estaría fuera de lugar) que en esas circunstancias tan adversas no dejaron de animarme.

Oviedo, 30 de octubre de 2012