

El lugar del rey. La configuración del lugar del rey a partir de la Constitución de 1837

Ángeles Lario

UNED¹

Fecha de aceptación definitiva: 21 de diciembre de 2017

Resumen: En este texto se analiza la reformulación de los principios básicos del liberalismo que fue preciso hacer para encontrar el lugar del rey en el cambio de modelo tras la revolución liberal; el lugar no podía ser otro que el de poder moderador, pero no interesó quitarle todavía la titularidad del poder ejecutivo. En España se materializó en la Constitución de 1837, resultado de la reforma de la mítica de 1812. Esos principios básicos fueron la soberanía y el sistema representativo, erigiéndose la opinión pública en excusa máxima para la reordenación de los poderes. Los ministros, que fueron los verdaderos beneficiarios del incremento del poder ejecutivo que se hacía en nombre del rey como titular del mismo, debieron a cambio salvaguardar escrupulosamente la irresponsabilidad y prestigio de la institución que nada podía sin ellos y estaba destinada a funciones elevadas por encima de los intereses de los partidos.

Palabras clave: Poder moderador, poder ejecutivo, soberanía nacional, sistema representativo, opinión pública.

Abstract: In this text there is analyzed the reformulation of the basic principles of the liberalism that was necessary to do to find the place of the king in the model's change after the liberal revolution; the place could not be other one that of moderating power, but it was not interested in taking away the ownership of the executive power. In Spain it materialized in the Constitution of 1837, outcome from the reform of the mythical one of 1812. This basic principles was the sovereignty and the representative system, the public opinion became the main excuse for the reordering of the power. The secretaries of dispatch, who were the real beneficiaries of the increase of the executive power that was done in the name of the king as the holder of the same one, had to safeguard, however, scrupulously the irresponsibility and prestige of the institution that could do nothing without them and was intended for high functions over the interests of political parties.

Key words: Neutral power, executive power, national sovereignty, representative system, public opinion.

¹ Este trabajo se integra dentro del proyecto de investigación "Corte, Monarquía y Nación liberal (1833-1885). En torno al Rey y la modernización política de España en el siglo XIX" (HAR2015-66532-P) financiado por el MINECO/FEDER.

Sous une monarchie, le Roi doit posséder toute la puissance qui est compatible avec la liberté, et cette puissance doit être revêtue de formes imposantes et majestueuses... la faiblesse d'une partie quelconque du Gouvernement est toujours un mal (Benjamin de Constant, *Réflexions sur les Constitutions*, Paris, 1814, p. VIII-IX)².

Para que el pueblo respete al Trono se le ha rodeado de todo el decoro y de todas las consideraciones que se merece; se le ha revestido del derecho de hacer gracia, del de nombrar los empleados, separarlos, mandar las armas, convocarnos, prorrogar nuestras sesiones... (Francisco de Paula Castro y Orozco, 22 de abril de 1837, DSC, p. 2924).

Nueva cultura política: en busca del lugar del rey

En los debates constitucionales, y estos fueron calificados de memorables, observamos cómo se defiende y se rechaza la reforma del modelo revolucionario de 1812, cuáles son los argumentos de peso en ambos casos, cuáles son los fundamentos sobre los que se constituye en una nueva dirección en estas fechas; es una fuente fundamental para rastrear no solo las ideas, sino cómo se cree conveniente presentarlas, con qué lenguaje y bajo qué conceptos deben quedar arropadas³. Nada más apropiado para ilustrarlo que la propia observación de un diputado de la comisión constituyente, Antonio González, cuando dice que “en ellas se desenvuelve toda la teoría en que está fundado el sistema de gobierno que rige en el país, y la política en él admitida”⁴.

Los fundamentos para la reforma del modelo se encontraban ya en la propia evolución de la idea liberal. Se ha escrito bastante sobre la confluencia de dos culturas en la gestación del estado contemporáneo, el republicanismo clásico y el liberalismo, y cómo aquel fue superado por este, adaptado mejor a las circunstancias de la época en que tuvo ocasión de desarrollarse y triunfar; y es que el cambio económico y la gran dimensión de los Estados, llevó al predominio del interés individual protegido y garantizado por el buen gobierno que se procuró a través de la separación de poderes y de la protección de los derechos. Eso era lo que establecía y garantizaba la Constitución que permitía el gobierno por representación y hacía olvidar los principios del mundo clásico basados en la democracia directa

² Este opúsculo salió a la luz pocos días antes de entrar en vigor la Carta de 1814, en el que adaptó para la monarquía su doctrina del poder neutro llevada a cabo antes bajo el consulado, y que dará forma más acabada en su obra del año siguiente, 1815, *Principes de Politique*: VARELA SUANZES, J.: “La monarquía en el pensamiento de Benjamin Constant (Inglaterra como modelo)”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, nº 10 (1991), p. 121. Benjamin CONSTANT hace referencia a ese momento de la publicación de las *Réflexions* en su obra *Principes de Politique applicables à tous les Gouvernements représentatifs et particulièrement à la Constitution actuelle de la France*, Paris, Hocquet, 1815, Capítulo II, p. 34.

³ Los califica así RICO Y AMAT, J.: *Historia política y parlamentaria*, Madrid, Imprenta de las Escuelas Pías, 1865, v. III, cuyo capítulo XLIII dedica a la Constitución de 1837 que reproduce íntegra, p. 65.

⁴ *Diario de Sesiones de Cortes, legislatura 1836-1837* (DSC), Antonio González el 16 de abril de 1837, p. 2798.

de las ciudades-estado, el predominio de lo común sobre lo individual y de la virtud cívica que significaba precisamente esa dedicación del ciudadano al común. En el mundo contemporáneo, con los ciudadanos protagonistas de la revolución dedicados a sus intereses y negocios privados, había que establecer un sistema político lo más perfecto posible que permitiera dejar en manos de los representantes elegidos el gobierno y los intereses de la comunidad, en la idea de que atendiendo a los intereses particulares se llegaría al interés de la mayoría. Ambas tradiciones habrían convivido durante el XVIII sin necesidad de elección, como muestra el caso de Montesquieu, en el que se conjugan la tradición del gobierno mixto con la liberal separación de poderes, pero el liberalismo se fue desarrollando, como hijo de la tradición republicana, haciéndola evolucionar en un sentido individualista e introduciendo variantes nuevas que los propios acontecimientos sugerían, como fue la renuncia a la participación política masiva e intensa, sustituida por la garantía de los derechos naturales, y la sustitución del gobierno mixto por la separación de poderes, entre otras; todo ello originado en las experiencias inglesa del interregno entre las dos revoluciones del XVII, en la de las Trece Colonias que pasaron de la Confederación hacia la Federación o Unión (*The Federalist*), o la francesa de la Convención y la consiguiente doctrina de Benjamin Constant. En este sistema, ya no se pide al Estado tanto la atención al bien común como la garantía de la libertad privada y los derechos individuales. Veremos cómo son estas ideas triunfantes y el sistema de representación lo que permite un ajuste del modelo tras la primera hora revolucionaria consiguiendo para el rey un lugar primordial en dicha representación, y con ello en el Estado contemporáneo⁵.

En ese tránsito del republicanismo clásico al liberalismo, la monarquía se encontraba mucho mejor situada que la república, que todavía entonces se asociaba a democracia directa y pequeños territorios, tal y como exponía un diputado: “Aquellos pueblos de corta extensión, de pobre territorio, que limitándose a arrancar a la naturaleza lo bastante a satisfacer las necesidades del hombre sin llegar a la opulencia, estos pueblos son por constitución física republicanos”. Ni por situación ni extensión geográfica se veía factible la república, y de ese modo, el modelo representativo lo asociaban a la monarquía, hasta tal punto que a algún diputado le parece incorrecto usar el término “república” para designar a las representativas: “Hasta las repúblicas mal llamadas... hasta lo que se dicen repúblicas que son también gobiernos representativos”, pues, como asegura otro, aunque se conformen como repúblicas, el presidente ejercería un poder como el real⁶.

⁵ Bibliografía y planteamiento de esta cuestión en LARIO, A.: “En el camino de la representación y los derechos ciudadanos. La gestación de la cultura política contemporánea”, *e-SLegal History Review*, nº 21 (2015).

⁶ DSC, Francisco Luján (o Luxán), electo por Badajoz, 16 de diciembre de 1836, p. 650; Felipe Gómez Acebo, electo por Santander, 15 de diciembre de 1836, p. 639, respectivamente. Las referencias a los debates constituyentes se pondrán entre paréntesis tras la cita cuando va fuera de texto.

Esta interpretación y referencia a la doctrina clásica es abundante en este debate para la reforma como argumento fundamental para sostener la necesaria alianza de la monarquía y el pueblo en la que dice basarse la nueva cultura política y con ella la reforma constitucional que eleva al rey al nivel de la representación nacional:

Entre los gobiernos que han regido al género humano, dos son los que han tenido mayor preponderancia y que parecen nacidos de la constitución del hombre, a saber: el gobierno monárquico y el popular o republicano. Estos dos gobiernos, si bien han sido los mejores en su estado de pureza y antes de degenerar, separándose luego de su base, que en el primero era la virtud de un hombre y en el segundo la de todos los ciudadanos, han venido a hacerse igualmente odiosos: el gobierno monárquico, corrompiendo su principio, se ha convertido en despotismo, y el popular en la anarquía o despotismo oligárquico. Estos dos gobiernos aún continúan su lucha, tanto más violenta ahora, cuanto mayores han sido las vicisitudes que han experimentado los pueblos por una larga serie de siglos; de suerte que un mal antes crónico ha venido ya a hacerse agudo. Para remediar estos males, pueblo y Monarca han venido por fin a formar una asociación; asociación que no podía ser sólida ni duradera si no tenía por objeto ofrecerse una recíproca seguridad y recíprocas garantías (Tomás de Araujo, 24 de diciembre de 1836, DSC, p. 767).

La necesaria reforma del modelo viene originada por esta búsqueda del “equilibrio” entre los poderes en el que el poder ejecutivo (el rey) no podía quedar como supeditado al poder legislativo (el pueblo), como parecía presuponer el primer modelo, el revolucionario de separación estricta de poderes; y del mismo modo que en aquel la monarquía había “cedido” poderes clave a la representación, ahora esta debía ceder algunos de los suyos a la monarquía. En realidad parece pensarse a muy corto plazo, cuando tras la restauración europea se repuso el sistema mediante cartas otorgadas, y, por lo tanto, se está interpretando que esa reposición del sistema constitucional implicó un olvido del pasado –revolucionario– y una necesaria reformulación de los principios que lo levantaron:

El gobierno monárquico ha dicho al popular: ¿Cuáles son los medios por donde yo pudiera ser despótico? La facultad de hacer leyes, la de levantar impuestos, la facultad y la facilidad que he tenido para armar y disponer grandes fuerzas: pues bien, yo depongo esas facultades en manos del pueblo. Así, pues, siendo árbitro el poder popular de imponer las contribuciones, arreglando los gastos por la medida de su posibilidad, de levantar un numerosísimo ejército que sostenga sus decisiones, con estas garantías bien debe estar seguro él de las invasiones y exigencias del poder monárquico; pero a su vez también el poder monárquico necesitaba garantías para conservarse en el estado de independencia y esplendor que le corresponde. ¿Y qué garantías, señores, ha concedido entre nosotros el poder popular al monárquico? Ninguna (Tomás de Araujo, cit., p. 767).

En la diferencia entre monarquía y república, que era como decir democracia directa a la que se creía que tendía de modo natural el pueblo, radica la necesidad

de reforzar los poderes del rey para evitar el peligro de la inevitable anarquía que llegaría si se impusiera la república. Y es que habían cambiado radicalmente los presupuestos: si en el momento revolucionario a quien se temía y al que había que controlar era al rey, en la época post-revolucionaria –tras la experiencia de la Convención–, a lo que se teme y lo que se quiere controlar es el poder legislativo, la otra parte del tándem monarquía-pueblo: “dans nos essais de république, on a eu peur du peuple”, dejó escrito en 1814 Benjamin Constant; queda esto reflejado en el contraste de argumentos para diseñar el poder legislativo en el primer proceso constituyente y en el de su reforma; los argumentos de Toreno en España y de Guerreiro en Portugal en contra de las dos cámaras, fueron relevados por los argumentos de Argüelles y de Almeida Garret respectivamente porque “no había entonces ideas exactas sobre un sistema representativo”, y porque “Desgraçado aquelle paiz cujos Representantes convocados em uma só reunião, fôsem investidos do tremendo direito de decidir sem appelação... Iria logo direito ao despotismo”; o por los muy reveladores de Moura en las Cortes Constituyentes portuguesas el 8 de marzo del 21: “A face desastrosa que tomou a revolução franceza foi por não se observar o dogma de que a Nação, depois que elege, não tem direito de exercitar mau a soberania, que esta compete só aos Representantes...”.⁷ Ante algunos temores desmedidos, el diputado Eugenio Díez precisó lo que debía ser central en el sistema, como ya había dicho Cicerón, esto es, el predominio de la ley:

Los pueblos no desean esa libertad fantástica, esa libertad protectora y germen fecundo de todos los desórdenes que hacen sentir toda clase de calamidades. Los pueblos no desean más que escrupulosidad en el manejo de los fondos públicos, desean que mande la ley y no los hombres... El pueblo jamás tiene tendencia ni al absolutismo popular ni a la república (Eugenio Díez, 10 de abril, DSC, p. 2639).

Según Rico y Amat, que denomina a la Constitución de 1812 “código republicano”, “a todos interesaba devolver al trono parte del prestigio y autoridad que perdiera en las revueltas anteriores”, por lo que denomina el “adelanto de la ciencia política” sumado a “los desengaños del tiempo y de la práctica”, lo que se mostró en la “cordura, el acierto y el patriotismo de aquella comisión” que llevó a “mutuas garantías para el trono y para el pueblo”, es decir, al traslado de

⁷ CONSTANT, B.: *Réflexions sur les Constitutions*, Paris, 1814, p. IX. De CONSTANT es la referencia a la libertad de los antiguos y de los modernos, en referencia a su discurso *Sobre la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos*, pronunciado en el Ateneo de Paris en 1819. LARIO, A.: “El pacto en el constitucionalismo ibérico. La Constitución como pacto”, p. 14: el conde de Toreno decía con contundencia el 13 de septiembre de 1811: “¿cómo puede imaginarse que una Cámara alta sea la que ponga freno y coto al despotismo?” Y Guerreiro en Portugal el 22 de febrero de 1821 en el mismo sentido: “Duas Camaras não as posso admitir... Duas Camaras tenderião a dissolver a unidade que deve haver. O estabelecimento de duas Camaras facilita muito mais ao Poder Executivo, o poder de ascender á arbitrariedade”; id. Las citas de ARGÜELLES Y ALMEIDA GARRET, p. 20; MOURA en p. 16.

más poder a la Corona “o séase al ministerio responsable”, puesto que “todos comprendían en 1837 lo peligroso de unas Cortes permanentes, omnímodas e inamovibles” por el peligro de “una despótica dominación parlamentaria”⁸.

Lo que hubo que cambiar lo expresan a veces con más claridad los diputados menos relevantes que las primeras figuras del foro, porque estas tienden a esconder en las florituras del discurso las ideas esenciales que no conviene dejar en evidencia. Así encontramos un buen resumen en Santaella al exponer la necesidad de procurar “un Gobierno fuerte que sostenga sus derechos y que sea capaz de contener los excesos de la anarquía y los embates del poder” porque:

Señores, el siglo XIX quiere ser gobernado y regido por el orden, y bastante sangre se ha vertido, bastantes cadalsos se han levantado para conseguir este fin... Las cuestiones. pues, que deben ocuparnos son: el respeto a los propietarios, la felicidad de las masas y organizar el Estado de modo que se combinen estas dos imperiosas necesidades sin que haya desquiciamientos (Manuel López Santaella, 19 de marzo de 1837, DSC, p. 2235).

Lo que había cambiado era la cultura política, en un triunfo final de los conservadores según interpretación de Fernández de los Ríos, “que trabajaron astutamente para elevar a epidemia la anglomanía, a fin de conseguir una ley fundamental que permitiese barrenar fácilmente el artículo que incomodara a la monarquía”, “para minar en la opinión la Constitución del año 12 predicaron los habilidosos conservadores la necesidad de remedar a Inglaterra”, porque de otro modo “ningún poder aceptaría de buena fe el sistema representativo, ni “hacer una constitución que no fuese de partido, aceptable por progresistas y moderados”⁹. El lema fue menos doctrina y más práctica, o como diría Guizot, pasar de la pasión a la razón; de hecho, la moda en la época fue desechar los excesos filosóficos y proclamarse “hombre de hechos”, como hizo García Carrasco, íntimo amigo de Olózaga, asegurando que “soy poco teórico”. El propio Vicente Sancho lo reconoció también como objetivo de la comisión constituyente: “nos hemos propuesto en la formación del proyecto de Constitución que se discute, no poner ninguna máxima o base abstracta, sino preceptos, porque este es el carácter de la ley... ha puesto las consecuencias sin poner los principios abstractos” y lo reitera cuando dice que “cuando se defienden principios absolutos, se defienden absurdos en sus consecuencias, porque no hay ningún principio general verdadero en todas sus aplicaciones”¹⁰.

⁸ RICO Y AMAT, J.: *Historia política y parlamentaria*, pp. 62-65.

⁹ FERNÁNDEZ DE LOS RÍOS, A.: *Estudio histórico de las luchas políticas en la España del siglo XIX*, Madrid 1879, 2ª edición, p. 243-244.

¹⁰ GUIZOT, F.: *Historia de los orígenes del gobierno representativo en Europa*, Oviedo, KRK ediciones, 2009, Introducción de Ramón Punset, (ed. Or. 1851, esta es la primera traducción al castellano), pp. 17-18; también en Guizot se encuentra la negación del fundamento filosófico de la Declaración de Derechos, el carácter natural de sus derechos: id., pp. 24-25. DSC, García Carrasco, 20 de marzo de 1837, p. 2246. Vicente Sancho, 19 de marzo y 21 de abril de 1837, pp. 2251 y 2896 respectivamente.

Fernández de los Ríos hace una observación de interés al explicar las razones que llevaron a los que ya se habían empezado a llamar progresistas a aumentar los poderes del rey; según él lo hicieron para conseguir el favor de la monarquía y contrarrestar de ese modo los ataques de los moderados que buscando el exclusivismo los acusaban de antimonárquicos, por lo que habrían buscado “en la astucia más que en los principios de gobierno, la manera de hacerse necesarios a las personas de los monarcas”, correspondiendo de ese modo a “esa conducta exclusivista de los moderados, brindándolos con una conciliación”, de tal modo que “los diputados elegidos en el año 35..., habían querido hermanar las condiciones esenciales del trono constitucional con los derechos imprescindibles de los pueblos”; en cualquier caso se trataba de llegar a “la terminación de la revolución política”, en palabras del marqués de Miraflores que juró la Constitución desde el campo moderado. Todo se materializó en el “concierto feliz entre las Cortes y la Corona”, en palabras de la regente con ocasión del discurso de aceptación de la Constitución, que según Argüelles no fue otra cosa que la renovación del pacto: “se renueva el pacto y estrecha alianza entre la nación y el trono”¹¹.

El rey en la reforma constitucional

Probablemente no haya cita más adecuada para encabezar el carácter de esta reforma respecto al lugar del rey que parte de un discurso de Gorosarri:

Pasma, señores, el afán con que acumulamos en la Corona concesiones sobre concesiones; se diría que estamos destinados a heredar la autoridad Real; se prodigan atribuciones al Poder Real? No causa la menor extrañeza en nosotros; se trata de asignar alguna atribución a los otros poderes? El recelo, el temor se apodera de nosotros (Gorosarri, 23 de abril, DSC, p. 2945).

Pero quizá el mejor resumen de la misma sea el que hizo Fermín Caballero:

Tres clases de diferencias esenciales noto en el proyecto que se nos presenta. La una se dirige a haber ensanchado extraordinariamente la autoridad Real o el Poder ejecutivo, disminuyendo en la misma proporción el Poder popular o el de las Cortes; y la otra, debilitando sobremanera las precauciones que la Constitución del año de 1812 había tomado para mantener la independencia y la popularidad de los Diputados representantes de la Nación (Fermín Caballero, 17 de marzo de 1837, p. 2202).

Este cambio de modelo que aparecía como imprescindible en el contexto de la nueva cultura política, llevó a que se publicara en 1836 por *El Eco del Comercio* las Constituciones más relevantes que podían ser tomadas como referencia por

¹¹ FERNÁNDEZ DE LOS RÍOS, A.: *Estudio histórico*, p. 246; la cita de las *Memorias* del marqués de Miraflores y posterior en p. 249, el discurso de la Corona en p. 251. La Constitución como pacto en sus diferentes etapas lo traté en “El pacto en el constitucionalismo ibérico. La Constitución como pacto”, *Aportes*, nº 92 (2016), pp. 7-32; la alusión a Argüelles y el pacto en pp. 8-10, el pacto para la moderación en pp. 11 y ss. El gobierno parlamentario como “traje constitucional” de la monarquía, o constitucionalismo monárquico en p. 12: <http://revistaaportes.com/index.php/aportes/article/viewFile/204/151>

los constituyentes¹². Estos plantearon la reforma en dos etapas porque al tratarse de una reforma de la Constitución gaditana (a unas Cortes en las que únicamente cinco diputados habían estado en las de Cádiz, según señaló el propio Argüelles)¹³, en primer lugar se presentaron al Congreso las bases para la reforma que pasaron a discutirse entre el 13 y el 28 de diciembre de 1836, quedando aprobadas el último día con algunos matices. Sobre ellas, la comisión presentó a las Cortes el proyecto articulado el 24 de febrero. Los miembros de la comisión de reforma constitucional, que fueron nombrados en su mayoría el 5 de noviembre, eran Agustín Argüelles como presidente, Salustiano Olózaga como secretario, que según Tomás Villarroya fue el redactor del texto del proyecto y el brillante portavoz de los progresistas, con papel fundamental en el pacto (fuera del parlamento este le correspondió al moderado Andrés Borrego), Joaquín María Ferrer, Antonio González y Vicente Sancho, que según Marichal “se imponía a los demás” por su fuerte personalidad y enorme erudición en cuestiones de práctica parlamentaria¹⁴. En completa armonía con la nueva doctrina, Sancho sostuvo la necesidad de establecer “un Rey, una Asamblea y un Senado igualmente fuertes”, lo que es una perfecta síntesis del objetivo de la reforma. De las cuatro bases que se presentaron para la reforma, solo una se refería a las materias que debían excluirse de la Constitución; las otras tres establecían el bicameralismo frente a la

¹² *Colección de constituciones, en la que van puestas en castellano las de Francia, Bélgica, Portugal, Brasil, y Estados-Unidos anglo-americanos, con la española de 1812 y su discurso preliminar.*

¹³ DSC, Argüelles el 14 de diciembre de 1836, pp. 625 y ss.

¹⁴ Otros cuatro fueron nombrados once días después: Pío Laborda, Pablo Torrens y Miralda, Pedro Antonio Acuña y Manuel María Acevedo: DSC, 16 de noviembre de 1836, p. 282. MARICHAL, C.: *La Revolución liberal y los primeros partidos políticos en España, 1834-1844*, Madrid, Cátedra 1980, pp. 138-139. Como estudios específicos sobre la reforma de 1837 pueden citarse: COLOMER VIADEL, A.: *El sistema político de la Constitución española de 1837*, Madrid, 1989. También del mismo autor, *Los liberales y el origen de la monarquía parlamentaria*, 1988; TOMÁS VILLARROYA, J.: “Las reformas de la Constitución de 1812 en 1836”, *Revista del Instituto de Ciencias Sociales*, n° 4 (1964). Id.: “La publicación de la Constitución de 1837”, *Revista de Derecho Político*, n° 20 (1983-1984). VARELA SUANZES-CARPEGNA, J.: “La constitución española de 1837: Una constitución transaccional”, *Revista de Derecho Político* n° 20 (1983-1984); y más interesante para el tema que nos ocupa, del mismo autor, “El pensamiento constitucional español en el exilio: el abandono del modelo doceañista (1823-1833)”, en concreto el apartado dedicado a “Andrés Borrego y El Precursor”, *Revista de Estudios Políticos*, (Nueva Época), n° 88 (1995), pp. 63-90. Con mucha documentación PRO RUIZ, J.: *El Estatuto Real y la Constitución de 1837*, v. III de la colección dirigida por ARTOLA, M. L.: *Las Constituciones españolas*, Madrid, Justel-Portal de Derecho, 2010. El carácter transaccional de esta Constitución ya se dejó escrito en el XIX, además de RICO y AMAT y FERNÁNDEZ DE LOS RÍOS, citados *Estudio histórico...*, p. 249; VILLA URRUTIA, W.R. DE: *La Reina Gobernadora, Doña María Cristina de Borbón*, Madrid, F. Beltrán, 1925, capítulo primero. Y, por supuesto, en la obra de BORREGO, A.: *Estudios políticos. De la organización de los partidos en España*, Madrid 1855, p. 67, cuya referencia concreta agradezco al doctorando Juan Jesús Martín que está realizando sobre él su tesis doctoral. Entre todos hay que destacar el sobresaliente discurso de Nicomedes PASTOR DÍAZ en defensa de esta Constitución cuando se acabó con ella: *Obras*, “Discurso sobre la reforma de la Constitución de 1837 pronunciado en el congreso en la sesión del 30 de octubre de 1844”. Apoyando el voto particular de Istúriz, tomo VI, Madrid, 1868. Por no hacer más larga la nota se cierra con PACHECO, J.F.: *Lecciones de Derecho Político*, Curso de 1845 en el Ateneo de Madrid, Madrid, 1845.

Asamblea única de 1812, la elección directa y por fin la destinada a aumentar el poder del rey re trayéndolo del legislativo, que decía así:

Corresponde al Rey: 1. La sanción de las leyes, 2. la facultad de convocar las Cortes todos los años y de cerrar sus sesiones; 3. la de prorrogarlas y disolverlas, pero con la obligación en este último caso de convocar otras y reunir las en un plazo determinado¹⁵.

No estaba en estas bases una reforma básica para el modelo que se quería implantar, el de gobierno parlamentario, que era la reforma del artículo 129 de 1812 que impedía que los secretarios del rey tuvieran voz y voto en la Asamblea. No estaba porque había sido resuelto unos días antes, cuando el 20 de noviembre fue aceptado sin discusión el dictamen de la comisión constituyente que aprobaba la solicitud que el gobierno de Calatrava había hecho al Congreso cinco días antes para que se permitiera que los diputados fueran ministros; la comunicación decía así:

El Gobierno, impelido por el apremio de las circunstancias y convencido de que se necesita adoptar medidas extraordinarias para evitar males que amenazan a la libertad y seguridad del Estado, se ha decidido a pedir a las Cortes: 1º Que el congreso tenga a bien resolver puedan ser nombrados Secretarios del Despacho los Diputados a Cortes, y que no obste esta cualidad última para obtener y desempeñar empleos del gobierno¹⁶.

El ministro de Estado manifestó que “el Gobierno ha deseado principalmente poder formar el Ministerio del seno mismo del Congreso”, lo que Doménech resumió al decir que está “desvanecida la incompatibilidad entre los cargos de Diputado y Ministro”¹⁷, mientras Olózaga lo presentó como la aplicación de la nueva doctrina al uso en Europa:

En el día todos miran como un error el que no haya esa buena armonía entre Diputados y Ministros; y como todo el artificio del gobierno representativo consiste en conservar la armonía entre los poderes del Estado, es claro que cuanto tienda a consolidar más y más esa conformidad, esa buena armonía, será una ventaja (Olózaga, 20 de noviembre de 1836, DSC, p. 338).

Como Arce recordó con buen criterio que ya se había anulado esta incompatibilidad con el Estatuto, lo aprovechó Argüelles para defender la experiencia como buena práctica:

En su época hemos tenido una prueba práctica de la conveniencia que hay en ser compatibles ambos cargos por la rapidez con que en muchísimos casos se

¹⁵ *Dictamen de la comisión de Constitución proponiendo a las cortes las bases de la reforma que cree debe hacerse en la Constitución de 1812*, leído en la sesión del 30 de noviembre de 1836: DSC, apéndice primero al número 43, p. 5.

¹⁶ DSC, 16 de noviembre de 1836, *A las Cortes*, “Madrid 15 de Noviembre de 1836, Calatrava, Landero, Lopez, Mendizábal. Enteradas las Cortes, acordaron que el primer punto pasase a la comisión de Constitución”, p. 281-282.

¹⁷ DSC, Fermín Caballero el 20 de noviembre de 1836, p. 342.

pueden tomar disposiciones urgentes (Argüelles, 20 de noviembre de 1836, DSC, p. 339).

El secretario de Estado, Calatrava, nos deja una información preciosa para entender la asociación que se hace entre gobierno parlamentario y gobierno representativo:

Nos parece que el gobierno representativo está en la mayoría de los Congresos, o de los Parlamentos, o de las Cámaras, y por eso ha sido llamado, y en mi concepto con mucha propiedad, Gobierno de la mayoría, porque en realidad el Gobierno sale de la mayoría del Congreso o Cámara, y por eso también creo que es de absoluta necesidad la mayoría, porque de otro modo es barrenar el principio del gobierno representativo, que para mí es de mayoría (Calatrava, 20 de noviembre de 1836, DSC, p. 342).

En el debate constituyente sucedió lo mismo, y este cambio decisivo en el modelo, la pertenencia de los miembros del gobierno, del poder ejecutivo, al poder legislativo, no provocó la más ligera discusión en las cortes –al contrario que en Portugal en las mismas fechas¹⁸–; Vicente Sancho lo explicó basándose en el sistema representativo que “es menester saber lo que es” para entender la necesidad de pasar de una separación estricta de poderes a una convivencia entre los mismos, que caracteriza el gobierno parlamentario; esto es que los secretarios del despacho que lo eran del rey debían liderar el gobierno desde el poder legislativo:

Las Cortes no solo hacen leyes abstractas...., sino otra cosa, que es dirigir el Gobierno del Estado. Le dirigen los Cuerpos representativos. Y así está reconocido como un principio, y las Cortes lo han reconocido de una manera solemne, que los Ministros deben ser de los Cuerpos legislativos, deben ser la cabeza de la mayoría de entrambos Cuerpos Colegisladores... Así sucede en todos los países del mundo... / Es necesario, señores, reconocer el principio de que el gobierno de la Nación está en las Cortes, porque de otro modo el sistema representativo sería el más ruinoso que habría en la sociedad (Vicente Sancho, 21 de abril, DSC, p. 2895 y 2896).

El testimonio de Argüelles es único por ser protagonista de la defensa de dos modelos diferentes, el que defendió en 1812, de separación estricta de poderes, y el que defendió en 1837 para su reforma y anulación; lo que alegó en privado y en público fue el desconocimiento que existía en la época de la revolución de la práctica política, argumento que se recordó en las constituyentes portuguesas:

Verdad es que yo mismo he sido antes enemigo de esta teoría, pero no es extraño; en esa época de inexperiencia, el deseo de conservar la independencia de los Diputados me obligó a cerrar como herméticamente la comunicación que era indispensable entre la autoridad ejecutiva y la legislativa; pero los efectos que se han producido son bien conocidos y deben servirnos para evitar nuevos errores (Argüelles, 20 de abril de 1837, DSC, 2885-2886).

¹⁸ Lo trato en LARIO, A.: “Monarchy and Republic in Contemporary Portugal. From revolution to the rise of executive power”, *Portuguese Studies*, nº 33.2, (2017), en prensa.

Todos parecían de acuerdo como dijo Fermín Caballero, “todos los señores han coincidido en esta teoría, que es la que generalmente domina en Europa”¹⁹.

El argumento de la comisión para sostener la reforma fue el equilibrio de poderes, el que uno de los poderes no debía sentirse constreñido por el otro, es decir, que el rey no debía sentirse obligado a ejecutar, y por eso hacía falta “hacer desaparecer una excepción que en la parte de ese poder que corresponde al rey establece la constitución”, el artículo 149, para “alejar hasta la más remota idea de coacción”; sin embargo, la defensa del incremento del poder del rey en su máxima expresión, que fue el veto absoluto, reformando el veto limitado o temporal pero fuerte que ya tenía el rey en el texto gaditano, resultó sumamente endeble, pues se fundamentó en que era “en extremo improbable” que el rey se resistiera a “sancionar una ley que la nación desee”, lo que llevó a contra argumentos evidentes que no caben aquí. Como veremos Olózaga se vio en dificultades para sostener los nuevos principios, en lo que a veces iba más allá de lo conveniente, frente a Joaquín María López, entonces ministro de la Gobernación, que defendió con fuerza los principios básicos del sistema, aunque votó a favor de la reforma.

Los nuevos significados de soberanía

El diputado Vicente Pascual, que había presidido la jura de la Constitución de 1812²⁰ y que era, por tanto, uno de los cinco diputados mencionados por Argüelles, votó contra el proyecto y tomó como objeto del discurso no un artículo sino el preámbulo de la Constitución, señalando una de las principales cuestiones que afectaban al modelo, como era el no reconocimiento en el articulado de la soberanía nacional y su circunscripción al proemio, que sirvió fundamentalmente para limitar el poder constituyente de la nación, pues era un principio desde 1812 que el rey tenía participación en el proceso legislativo ordinario con la sanción, pero no en el extraordinario o constituyente; después de esta reforma la tendría también con su participación en la vida de las Cortes, además de la iniciativa legislativa, y con el vacío que provocaba en el articulado la referencia a la soberanía nacional, se dio lugar a defender que también la reforma constitucional, sobre la que se guardó absoluto silencio, debía ser sancionada por el rey, olvidando aquella distinción básica entre poder constituyente y poder constituido que había introducido Sieyès en Francia y defendieron los anglómanos en la Asamblea revolucionaria, y que defendió Argüelles junto con Toreno en las cortes gaditanas

¹⁹ DSC, 20 de noviembre de 1836, el ministro de Estado (Calatrava) y Doménech, p. 336.

²⁰ FRANCO DE ESPÉS, C.: “Los clérigos liberales. Vicente Pascual”, en P. Rújula (coord.), *Constitución y representación en las Cortes de Cádiz. Los diputados aragoneses. Jerónimo Zurita*, nº 87 (2012), pp. 51-84.

—en realidad hablaban de cortes ordinarias y extraordinarias²¹—; esta oscuridad en torno a la reforma constitucional es a lo que se opone Pascual:

Cualquiera de los Cuerpos Colegisladores se creará con derecho de hacer modificaciones, variaciones, supresiones o adiciones en el Código fundamental.../ La Corona también podría querer... y para que ni lo uno ni lo otro suceda, es absolutamente necesario hablar con toda claridad, y decir que el pueblo es el único que tiene la acción de darse sus leyes fundamentales.... porque S.S. no puede ignorar que la esencia de las cosas es aquello sin lo que no pueden existir (Pascual, 19 de marzo de 1837, DSC, pp. 2233-2234).

Agarrándose al silencio del proyecto, algunos diputados interpretaron que el rey debía sancionar también la Constitución, como es el caso de García Carrasco, el que ya se señaló como íntimo amigo de Olózaga, aunque con argumentos poco consistentes:

Ninguna exposición niega el que la Corona intervenga en la formación de la Constitución... Yo infiero enteramente lo contrario... es más lógico creer que la tendencia del voto nacional es que la Corona como poder establecido intervenga en la formación de la ley fundamental (García Carrasco, 20 de marzo de 1837, DSC, p. 2248).

Otros diputados, como Santaella o Ferro Montaos que entró con él en debate declarando su postura como novedosa, sostuvieron, por el contrario, que “la Nación, en uso de su soberanía, sanciona y decreta la Constitución que discutimos”, como así fue²²:

En primer lugar, yo contestaré a S. S. que las Naciones, cuando establecen sus leyes fundamentales, cuando se constituyen, ejercen su propio derecho y no necesitan la intervención del Poder ejecutivo o de la Corona, que ejerce sus funciones en virtud de la voluntad nacional y según las condiciones que la Constitución expresa y determina. El poder Real no sanciona: acepta simplemente la Constitución (Ferro Montaos, 21 de marzo de 1837, DSC, p. 2267).

Pero fue más relevante la contestación de Vicente Sancho como miembro de la comisión, que le dijo a García Carrasco que “en la defensa que ha hecho del poder no ha sido muy feliz”; Sancho explicó la diferencia entre la constitución del 12 y la del 37 respecto al tratamiento de la soberanía en que la soberanía nacional de 1808 y 1812 fue necesario escribirla para enfrentarla a la divina que había traspasado la corona a Napoleón (lo que provocó murmullos de aprobación), por “necesidades especiales”, mientras que en 1837 ya “no hay necesidad de hacer una

²¹ Tratado en LARIO, A.: “Estado y nación en el monarquismo español”, *Alcores*, nº 8 (2009), p. 164, nota 13.

²² DSC, Santaella, 19 de marzo de 1837, p. 2234. No se concede al rey la participación en el proceso constituyente como parece entenderse en ocasiones (GARRIDO MUÑOZ, A.: “Los lazos de seda. El poder ejecutivo entre el doceañismo y el progresismo”, en M. Suárez Cortina (ed.), *Las máscaras de la libertad. El liberalismo español, 1808-1950*, Madrid, Marcial Pons, 2003, p. 75) y de hecho la regente no participó en la sanción de la Constitución de 1837; lo que sí se hizo fue aprovechar el silencio para legitimar su final y la Constitución moderada de 1845.

declaración del principio y de sus consecuencias como entonces, sino que basta que quede consignado el principio”²³.

Mucho más tibio fue Olózaga²⁴, que reconoció que la comisión “no puede, repito, comprometerse en este instante a decir cuál sea su opinión, aunque tampoco es necesario en el momento, sino cuando las Cortes tomen en consideración este punto”; remarcó que no servía para aclararlo la posición de la soberanía nacional en el preámbulo, pues “no obsta de ninguna manera la aprobación del proemio para que luego se pueda presentar a las Cortes un artículo sobre reforma o variaciones de la Constitución; y como ha creído que algunos señores tenían reparo en votar este proemio, la comisión ha juzgado que debía deshacer ese escrúpulo, y lo verifica con la franqueza que acostumbra y usará siempre”; pero frente a la dudosa franqueza que alegaba, Fermín Caballero le hizo ver la ambigüedad de su postura²⁵.

La excusa para ponerlo como “principio abstracto” es que en el momento fundacional sirvió para luchar contra la tiranía, pero una vez que los pueblos ya son libres, como es el caso tras la Restauración europea, solo interesaba establecer quién ejerció la soberanía; además del reiterado argumento de que es innecesario escribirlo porque ya nadie lo pone en duda, esgrimido por Santaella el mismo día; argumento este que oculta el miedo que produce su fuerza, no en vano “el principio de la soberanía nacional ha puesto en convulsión la Europa y destruido la obra de diez y ocho siglos”, por lo que “no debe consignarse como principio de gobierno, sino como la base abstracta del poder que para no ser patrimonio de nadie existe en las Naciones”, rematando con una afirmación que levantó los murmullos del Congreso al decir que “este principio tal cual se quiere consignar como artículo de la Constitución, puede inducirnos a consecuencias demasiado funestas. Es preciso decirlo, y decirlo con franqueza: puede conducirnos a la anarquía”.

Sin embargo, otros como Joaquín María López o el propio Vicente Sancho, interpretaron la presencia de la soberanía nacional únicamente en el preámbulo, no como una disminución de la soberanía sino como el lugar apropiado donde debe aparecer un principio básico que informa toda la Constitución, mejor,

²³ DSC, Vicente Sancho, 20 de marzo de 1837, pp. 2249-2251.

²⁴ Sobre Olózaga véase BURDIÉL, I.: “Salustiano Olózaga: la res más brava del progresismo”, en M. Pérez Ledesma, I. Burdiel, (eds.), *Liberales eminentes*, Madrid, Marcial Pons, 2008, pp. 77-124. También GÓMEZ URDÁÑEZ, G.: *Salustiano de Olózaga. Élités políticas en el liberalismo español, 1805-1843*, Universidad de La Rioja, 2000, y DELGADO IDARRETA, J. M.: “Salustiano de Olózaga: coetáneos, prensa y opinión”, en *Brocar*, nº 34 (2010), pp. 49-76.

²⁵ DSC, Olózaga el 21 de marzo de 1837, pp. 2269-2270: “diré que la opinión de los individuos de la comisión que están presentes es, que se podrá reformar la Constitución de la manera que se hace, y que si se propone así a las Cortes, darán su débil apoyo”. El preámbulo fue aprobado por 128 votos a favor y 8 en contra.

añade que un único artículo, recordando la obra de Tisot y el hecho de que en Francia lo primero que se quitó de la Carta en 1830 fue la gracia real²⁶.

Lo que está debatiéndose es la superación del principio “filosófico” que originó el sistema, en favor de la práctica política que lo desarrolla, ya sostenida esta necesidad por Royer Collard que estableció en la asamblea francesa la “soberanía de la razón”. Vicente Sancho en este debate medió estableciendo la defensa de ambas, de la soberanía nacional como principio, y de la soberanía de la razón como aplicación, y lo hizo alegando necesidades del gobierno representativo, en el que, al contrario que en la democracia directa, los elegidos por los ciudadanos soberanos, llevan a la práctica esa soberanía de modo indirecto:

Así, para mí (la soberanía nacional) es este un principio indudable ... (un) axioma. Pero se ha inventado una doctrina nueva en estos tiempos, y se ha dicho contra ese principio de la soberanía nacional que hay otra soberanía, la de la razón. Esto se ha dicho por el padre de la doctrina, por Mr. Royer Collard, en la Cámara francesa. Sí, señores, en contra del principio de la soberanía nacional se ha opuesto el de la razón; pero este no destruye aquel. ... El sistema representativo está fundado en la soberanía nacional y en la soberanía de la razón; ¿por qué? Porque el sistema representativo o sistema de elección naturalmente conduce a que formen las leyes y administren el Estado las personas más inteligentes y de más razón, pues algo tiene el que es elegido entre muchos para venir a representarlos. Con que tenemos conformes el principio de la soberanía nacional con el principio de la soberanía de la razón (Vicente Sancho, 20 de marzo de 1837, DSC, pp. 2249-2251).

En realidad los progresistas, y en general todos los liberales, nunca se atrevieron a rechazar la soberanía nacional, sino que decidieron invalidarla en la práctica suponiendo que solo estaba ya en funcionamiento el poder constituido, que no podía ser otra que la soberanía de la razón —otros hablaron de la inteligencia—, lo que venimos conociendo como soberanía compartida entre todos los poderes constituidos y, por lo tanto, también el ejecutivo, la corona, los ministros, el propio rey, si se quiere, aunque no fuera el poder eficiente. La opción fue callar, pero nunca se aceptó por los progresistas al rey como poder constituyente.

Si en la interpretación de la soberanía coincidió Joaquín María López, secretario de Despacho de gobernación, con Sancho, con Olózaga entabló una aguda controversia cuando este intentó restringir la discusión, impidiendo entrar en el análisis de los fundamentos de la reforma. López entonces recordó que la prensa extranjera le había acusado de defender ideas que no estaban “en armonía con la política europea” por su defensa de la soberanía nacional como eje central de todo gobierno representativo; y acusó al que denomina “partido del Estatuto” de ser el que quitándose la máscara hacía la guerra a los principios²⁷; fue en ese momento

²⁶ DSC, Joaquín María López, 20 de marzo de 1837, p. 2253.

²⁷ DSC, Joaquín María López, 14 de marzo de 1837, pp. 2133-2134.

cuando Olózaga se sintió ofendido, probablemente aludido y, además de negar la existencia de ese partido, le pidió que aclarara si hablaba como gobierno o como diputado. López puso de nuevo en apuros a Olózaga obligándole a manifestarse sobre los derechos ciudadanos que él seguía defendiendo como naturales y por lo tanto anteriores a la sociedad, ante lo que Olózaga intentó zafarse sosteniendo la idea de sociedad constituida al decir que “la comisión no ha creído que iba a legislar para salvajes”; no tuvo, sin embargo, más remedio que ahondar en la cuestión y acabó hablando de la “quimera” del “hombre en un estado fuera de la sociedad”; fue ante el ataque combinado de Fuente Herrero y López, cuando el primero sorprendido por lo que entonces parecía una moda de despreciar los principios, lo que llamaron “el sueño de los filósofos”, le preguntó: “El gran Condorcet, ¿era hombre que soñaba?” al que añadió otros grandes nombres del XVIII que crearon el sistema en el que estaban desarrollándose²⁸; argumento que confirmó López con concisión y precisión:

Y al contraerme yo á los artículos que fijan los derechos del ciudadano, hice el justo elogio que se merece el modo exacto con que se han expuesto. Por una incidencia hube de manifestar que miraba estos derechos como inherentes al hombre, y por lo tanto como anteriores á la formación de las sociedades; y apoderándose el Sr. Olózaga de esta expresión mía, la combatió... viniendo hoy á mejorarse sus razones, si mejorarse podían, en la boca del Sr. Gonzalez (Joaquín María López, 15 de marzo, DSC, pp. 2163-2164).

Fue Joaquín María López²⁹ quien dejó en evidencia de la manera más precisa y brillante los abusos de la rectificación ideológica que supuso asumir las nuevas doctrinas post-revolucionarias, que llevaron a muchos a desdenar lo que habían sido principios básicos del nuevo régimen, advirtiendo este diputado, en este caso ministro de Gobernación, del peligro de algunas negociaciones como la de los derechos naturales del hombre, ya que:

Desde el momento en que se diga que la ley sola crea aquellos derechos, se conviene implícitamente en que ella puede destruirlos; ... ella ha podido encaminarlos al bien general, que es el objeto de todos los Gobiernos; pero no puede violar los pactos, ni defraudar la voluntad y las esperanzas justas que tanto se tomaron en cuenta en el acto de la asociación (Joaquín María López, 15 de marzo de 1837, p. 2164).

El concepto de representación: el rey y la opinión pública

Esta nueva cultura y sus argumentos se centran fundamentalmente en el concepto de representación; se insiste mucho en lo que implica el sistema represen-

²⁸ DSC, Olózaga, 14 de marzo de 1837, p. 2138; Fuente Herrero y Olózaga, 15 de marzo de 1837, pp. 2158-2159

²⁹ Sobre Joaquín María López puede verse, ROMEO MATEO, M. C.: “Joaquín María López, un tribuno republicano en el liberalismo”, en J. Moreno Luzón (coord.), *Progresistas: biografías de reformistas españoles: (1808-1939)*, Madrid, Taurus 2006, pp. 59-98.

tativo frente a la democracia directa, y esa diferencia es la que explica, justifica y hace necesario el cambio de modelo³⁰. En este sentido Vicente Sancho, como miembro relevante de la comisión, se vio en la necesidad de aclarar varias veces que la nación no era lo mismo que sus representantes, y en ese hueco formado por la diferencia entre una y otros es donde cabe el ejecutivo, el rey, argumento de larga trayectoria y mucho éxito porque será constante hasta el final del sistema constitucional y argumento de peso en la última etapa del mismo, durante la Restauración³¹:

La Nación no está reunida en Cortes. Aquí están reunidos los representantes de la Nación, y no es lo mismo uno que otro. Esta es doctrina contra la que me he levantado varias veces en este recinto... Las Cortes no tienen tampoco las mismas facultades que la Nación: las de estas son omnímodas, las de los representantes de ella están limitadas por la razón, por las leyes y por las circunstancias (Vicente Sancho, 19 de marzo de 1837, DSC, p. 2251).

Ya con anterioridad, Sancho explicó la necesidad de la reforma por esa diferencia entre el republicanismo clásico como democracia directa en Estados pequeños, y el liberalismo como sistema representativo para grandes Estados y liberador del individuo, completamente dedicado a sus intereses particulares, que favorecía el individualismo y la igualdad de todos los ciudadanos; el argumento más impactante era que la libertad de los antiguos necesitaba la esclavitud, y solo el sistema representativo permitía la libertad de todos los ciudadanos; la libertad de los modernos exigía la representación:

Los sistemas republicanos estaban fundados en la soberanía nacional: allí concurrían los ciudadanos a la formación de las leyes, y aun á veces á su aplicación y ejecución; pero tenían dos graves inconvenientes: primero, quo teniendo los ciudadanos que concurrir precisamente al foro y los debates de los negocios públicos, no podían ocuparse de los domésticos; y el segundo, que no podía aplicarse sino en Estados pequeños: el primer inconveniente producía que los negocios domésticos y demás interiores de la sociedad tenían que darse a los esclavos, y de aquí nació el célebre dicho de los filósofos, de que la libertad de aquellos republicanos estaba fundada sobre la esclavitud: y era así, porque los oficios mecánicos, las artes, la industria y demás asuntos precisos domésticos y de subsistencia estaban fiados a los esclavos. Para que los espartanos fuesen libres necesitaban tener ilotas (Vicente Sancho, 16 de diciembre de 1836, DSC, p. 652).

Y es que el concepto de representación se llena de matices, encuentra muchos huecos donde cabe otra interpretación de la organización del sistema para la aplicación de la soberanía nacional; este nuevo concepto de representación tiene mucho que ver con el fin de la “obsesión” por la “unidad e indivisibilidad de la soberanía”, según término de Argüelles en carta a Lord Holland. Olózaga

³⁰ DSC, Ferro Montaos, 21 de marzo de 1837, p. 2267.

³¹ Tratado en LARIO, A.: *El Rey, piloto sin brújula. La Corona y el sistema político de la Restauración (1875-1902)*, Madrid, UNED/Biblioteca Nueva, 1999.

dijo convencido que se introducía la “soberanía a la inglesa” y fue el más firme defensor de sacarla del articulado y dejarla en el preámbulo, recordándole Ríos Rosas en 1855, que “condescendió con nosotros en que se pusiera al frente de la Constitución de 1837”³².

Esta nueva doctrina deudora de la práctica política sobre todo, que requiere el sacrificio si fuera necesario de los principios más queridos, es sostenida mayoritariamente por los diputados, que dan muestras de conocerla, y de leer a “los mejores publicistas y filósofos”, en palabras de Ferro Montaos, o de Martín de los Heros que reconoce haber leído a “Bentham, Constant, Montesquieu y demás publicistas”, que no por casualidad coinciden con los que citan los constituyentes en Portugal por estas mismas fechas; por eso era común vanagloriarse reconociendo públicamente que “soy político práctico”³³.

Es interesante destacar que los miembros de la comisión no tuvieron en este debate discursos muy brillantes, y se debe suponer entonces que no resultaba fácil renegar de los principios más queridos por la revolución e introducir con ardor las nuevas doctrinas que lo eran más de práctica que de principios; esta segunda parte no parecía tan bien fundamentada, no se daba al lucimiento sino al retraimiento, a la parquedad, a lo práctico, a la contención. Así sucede con varios discursos de Vicente Sancho, Argüelles y Olózaga, en defensa del nuevo modelo, enfrentados al vigor argumental de Joaquín María López y Fermín Caballero; incluso a otros diputados “menores” que son capaces de poner negro sobre blanco las deficiencias de esos argumentos, que más parecen ser deudores de una necesidad y un acuerdo con lo existente en el resto de países que con un meditado método de gobierno; los discursos de García Blanco, de Araújo o de Cabrera de Nevarés abordan de un modo más directo y contundente las características de la reforma³⁴. No en vano se pregunta Fernández de los Ríos “¿obraron por íntimo convencimiento cada uno de los miembros de la comisión, o todos ellos? ¿obedecieron a doctrinas que vieron generalizadas? No lo sabemos: lo indudable es que tanto los que propusieron como el Congreso que aceptó, tuvieron la mira altamente patriótica de ensanchar cuanto fuese posible la familia liberal... olvidando veintitrés años de injurias”³⁵.

En esta reinterpretación del concepto de representación encaja la recolocación del rey en un lugar que le permite ser intérprete de la “verdadera” opinión pública, que cabía justo en ese espacio que dejaba la distancia entre la nación y su representación; fue muy útil para explicar el cambio de modelo desde la Restauración euro-

³² Recogido en LARIO, A.: “Constitución e Historia en Ríos Rosas”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, nº 34 (2012), p. 196.

³³ DSC, 9 de abril de 1837, pp. 2598, 2601, 2604. La referencia de Portugal en Lario, A.: “El pacto en el constitucionalismo ibérico...”, p. 22.

³⁴ Puede verse sus discursos del 24 de diciembre, pp. 766-769.

³⁵ FERNÁNDEZ DE LOS RÍOS, A.: *Estudio histórico*, p. 248.

pea en todos sus elementos: la doble cámara, el doble ejecutivo, el voto censitario y directo... todo se hizo, se argumentó, sobre la base de la necesidad de buscar esa verdadera opinión pública en un sistema representativo. Ya vimos como Vicente Sancho insistió en que no había que confundir las cortes con la nación, pero incluso antes había dicho que no había que confundir “las Cortes con la representación nacional”, llevando al congreso la cita de autoridad de Lafayette, “el amigo de los españoles” y personal suyo, del que se sirvió para ratificar así la necesidad de una segunda cámara, y que sirvió igualmente para explicar el incremento del poder del rey³⁶. De hecho toda la argumentación giró en torno a la cuestión de cómo quedaba mejor interpretada la opinión pública y el papel del rey para conseguirlo:

Debemos tener presente que las Cortes no son la Nación, ni aquellas son soberanas, sino esta, y vienen como un delegado a manifestar su voluntad, con la condición de no equivocarla; porque las Cortes pueden errar, y este es el motivo por que se concede al Rey la facultad de la sanción, por el mismo que se concede también la de disolverlas, pudiendo por este medio asegurarse de la verdadera voluntad de la Nación (Vicente Sancho, 23 de diciembre de 18³⁶, p. 762).

Por su parte Argüelles lo fiaba todo a la libertad de prensa, que colocaba como una diferencia esencial con el sistema del Estatuto, al igual que Olózaga que sostuvo que “la opinión también tiene muchos medios morales y materiales de manifestarse”, en referencia a la prensa y al poder que en este modelo tiene el legislativo sobre el gobierno, dada su capacidad de darle y quitarle la confianza con el voto de censura³⁷:

Cuando tenemos la iniciativa de las leyes; cuando tenemos la facultad de hacer diariamente reconveniones, que de esta palabra tan dura usa el Reglamento, a los Secretarios del Despacho; cuando podemos dar un voto de censura que represente la opinión nacional, ... se cree que puede mantenerse el Ministerio que lo provoqué?” (Olózaga el 19 de diciembre de 1836, p. 699).

Esta idea de que la fuerza que se da al ejecutivo no podría utilizarse mal por las limitaciones y el control que sobre él tiene el legislativo, se repite a menudo, mezclándolo con la garantía que otorga el rey como apolítico y por ello única fuerza fiable para concederle la máxima interpretación de la opinión pública en casos dudosos; es decir, el incremento de este poder no se hace en su beneficio sino en el de la nación:

Se ha dicho que esta facultad se concede en beneficio del Rey: esto no es cierto: se concede en beneficio de la Nación y no del Rey; se concede porque no hay otra persona a quien confiar la facultad para conocer en ciertos casos cuál es la verdadera opinión pública. Ya he probado antes que el abuso más se convertiría en contra del Gobierno que lo adoptare que contra la Nación (Dionisio Valdés, 24 de diciembre de 1836, p. 770).

³⁶ DSC, Vicente Sancho, 16 de diciembre de 1836, p. 654.

³⁷ DSC, Argüelles, 20 de diciembre de 1836, pp. 717-720.

Este carácter de intérprete de la opinión pública quedó establecido firmemente, en el entendimiento de que las resoluciones del rey, o bien se ajustaban a la representación nacional, o bien podían reflejar el interés general y con él el verdadero sentido de la opinión pública, que podía no estar correctamente representada en las Cortes; de eso modo se podía conjugar el sistema parlamentario con unos amplios poderes otorgados a una institución inamovible e irresponsable pero que ejercía el poder a través de sus ministros que tenían el control del legislativo y al que el legislativo debía otorgar su confianza. Esta interpretación se mantenía a finales de siglo con fervor, sosteniendo que la Corona debía tamizar las manifestaciones de la opinión elevándose en superior intérprete de esta, garantizando así que la opinión pública se encontrara siempre al lado de las decisiones del gobierno:

Al país, a la opinión pública, a la Monarquía que es su expresión más elevada y augusta, apelamos... levantamos los ojos a la región diáfana y purísima donde la más augusta imparcialidad y la expresión del más puro patriotismo tienen su asiento... no en demanda de una solución parlamentaria, que... no pueden brotar... de Parlamentos en combustión, de Congresos caldeados por enconos y pasiones que solo la disolución amansa, que solo una tregua de Dios, es decir, un decreto real, justificado como lo está al presente (La Época, 15 de enero de 1884).

En esa época se entendía muy bien, probablemente demasiado, su posición en el régimen político, que se consideraba inmejorable para moderar las posturas enfrentadas de los partidos, suponiendo que la opinión pública se podía ver mejor cuanto más por encima se estuviera colocado, y esa idea se defendía desde los dos ámbitos del liberalismo, tanto por Sánchez de Toca, por Martos o por Canalejas, destacando el primero que la capacidad del rey de representar a la opinión se encontraba justamente en su permanencia, equiparable a una representación estable frente a los intereses partidistas y la escasa representatividad del cuerpo electoral; contando con esta deficiencia se llegó a sostener que el rey era el único órgano inapelable para interpretar la opinión, para conseguir que los cambios de Gobierno no produzcan violencia y anarquía (recordando ya en este caso la primera experiencia republicana). No era sino la teoría del poder moderador llevada a sus últimas consecuencias en un caso y circunstancias concretas. No sorprende, por tanto, que a la altura de 1901 se diga que “la Nación es el gran comodín de las discusiones políticas...”; solo el diputado republicano Pedregal calificó esta interpretación de absolutista y pidió una especie de declaración oficial de “todos los que profesan ideas liberales”, porque anulaba el poder de las Cortes³⁸.

³⁸ EN LARIO, A.: *El Rey, piloto sin brújula...* “Cánovas y la Monarquía”, pp. 57-63, cita en p. 60. SÁNCHEZ DE TOCA lo dice el 29 de abril de 1891, CANALEJAS el 26 de junio de 1886. LA ÉPOCA el 18 de febrero de 1901, p. 61.

El lugar del rey: entre un poder ejecutivo creciente y el Poder Moderador

Resulta ya evidente con lo visto hasta aquí, que el sentido de la reforma de 1837 fue aumentar el poder del ejecutivo; y a la par, tal y como el nuevo modelo demandaba, situar al rey en un poder diferente puesto que el ejecutivo quedaba de modo efectivo en manos de sus ministros responsables, que lo eran también ante el poder legislativo. Sin embargo, hay que tener en cuenta que no se cambió la letra constitucional en cuanto a la titularidad del poder ejecutivo en el rey; el cambio quedó para la doctrina, para la cultura política, fundamentada en otros artículos de la Constitución que hacían el cambio inevitable. Solo en las Constituciones dictadas por D. Pedro en Brasil en 1824 y en Portugal en 1826, se llevó a la letra esta coexistencia, propia del XIX, del poder ejecutivo y el poder moderador en manos del rey³⁹.

Al hablar Benjamin Constant “De la nature du pouvoir royale dans une monarchie constitutionnelle”, comienza diciendo que “nuestra constitución, al establecer la responsabilidad de los ministros, separa claramente el poder ministerial del poder real. El solo hecho de que el monarca es inviolable, y que los ministros son responsables, constata esta separación”; y para explicarlo en la práctica recurre a la Constitución inglesa; con ello pretende mostrar como una deficiencia de casi todas las Constituciones el no disponer de un poder neutro y como consecuencia de ello, hacer descansar la suma total de la autoridad en uno de los poderes “activos”: “Le vice de presque toutes les constitutions a été de ne pas avoir créé un pouvoir neutre, mais d’avoir placé la somme totale d’autorité dont il doit être investi dans l’un des pouvoirs actifs”; pues sería esa concentración de poder en uno de ellos de donde proviene la arbitrariedad y la tiranía, si el máximo poder se sitúa en el legislativo; o el despotismo si ese máximo poder se situara en el ejecutivo⁴⁰. Todo su argumento se centra en destacar la ventaja de la monarquía sobre la república para poder disponer de ese poder neutro, pues la monarquía “no posee más interés político que el de su mantenimiento en el trono, que queda asegurado al estar desligado de los grupos políticos y de las preferencias electorales. El rey se convierte así en ese poder neutro que corona el edificio constitucional. Representa la unidad de la nación más allá de las diferencias ideológicas, la estabilidad del sistema por encima de las luchas políticas, la vigencia de la constitución con independencia de los resultados electorales. Nace así la monarquía constitucional”; el poder supremo así constituido, permanente y hereditario, impide que otros lo codicien, y “establece un punto

³⁹ Lo traté en “Monarchy and Republic in Contemporary Portugal. From revolution to the rise of executive power”, en prensa.

⁴⁰ “Notre constitution, en établissant la responsabilité des ministres, sépare clairement le pouvoir ministériel du pouvoir royal. Le seul fait que le monarque est inviolable, et que les ministres sont responsables, constate cette séparation... le pouvoir royale est un pouvoir neutre”: CONSTANT, B.: *Principes de Politique applicables à tous les Gouvernements représentatifs et particulièrement à la Constitution actuelle de la France*, Capítulo II, p. 33-34, 36-38.

fijo, inatacable, al que las pasiones no pueden acercarse”. Por el contrario un poder republicano irresponsable no tardaría en ser juzgado como inútil. Por ello destaca Constant que el poder ministerial está obligado a ponerse siempre delante del rey para que nunca quede comprometido el jefe del Estado, es decir, cubrirlo con su responsabilidad⁴¹. Ya se ha dicho que con esta doctrina del poder neutro se salvó a la monarquía para la el sistema constitucional e incluso se habría anulado en la práctica la distinción entre monarquía y república, pues “entre la República monárquica de Sieyès y la Monarquía republicana de Constant”, se materializó “la ambigüedad entre las formas de gobierno” y, en cualquier caso, se estableció el modelo que pudo hacer pervivir la Monarquía en el régimen constitucional, al aleja al Rey de todo poder efectivo; también se señaló que las ventajas que tenía la unidad en el poder que representaba la monarquía, la colocó en lugar preferente, especialmente si era hereditaria y no electiva, posibilidad que también valoró Constant⁴²; por su parte dejó escrito Bagehot que “nuestro gobierno real... es una república disfrazada”, estableciendo lo que ya es un clásico cuando dijo que el rey en una monarquía constitucional tiene tres derechos: el de ser consultado, el de alentar/estimular, y el de advertir, y ningún rey con sentido y sagacidad querrá ningún otro⁴³. Efectivamente, la cualidad de Poder Moderador fue intrínseco a lo que se considera la mayor virtualidad de la monarquía en el sistema contemporáneo, su permanencia y heredad que hace innecesaria la elección y por lo tanto su independencia del sistema de partidos, lo que le permite situarse por encima y aparte de las luchas políticas; más en los años treinta que todavía se veía al partido político como un mal que resultó imprescindible para el gobierno constitucional —de ahí que todavía se tuviera a gala por los diputados manifestarse fuera de cualquier partido⁴⁴—.

⁴¹ CONSTANT, B., *Principes...* pp. 47-48, 51.

⁴² En LARIO, A.: “Los estudios sobre Monarquía y República. Nuevos paradigmas interpretativos”, en A. Lario (ed.), *Monarquía y República en la España Contemporánea*, Madrid, Biblioteca Nueva /UNED, 2007, p. 16; véase en esta obra SÁNCHEZ MEJÍA, M. L.: “Liberalismo y república en la revolución francesa”, pp. 69-84; id. “Repúblicas monárquicas y monarquías republicanas. La reflexión de Sieyès, Necker y Constant”, *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), 120 (Abril-Junio 2003), pp. 213-215.

⁴³ BAGEHOT, W.: *The english constitution*, 2º ed., 1873: “our real Government ... It is only a “disguised republic” which is suited to such a being as the Englishman in such a century as the nineteenth”, p. 214; “To state the matter shortly, the sovereign has, under a constitutional monarchy such as ours, three rights — the right to be consulted, the right to encourage, the right to warn. And a king of great sense and sagacity would want no others. And a king of great sense and sagacity would want no others. He would find that his having no others would enable him to use these with singular effect. He would say to his minister: “The responsibility of these measures is upon you. Whatever you think best must be done. Whatever you think best shall have my full and effectual support. But you will observe that for this reason and that reason what you propose to do is bad; for this reason and that reason what you do not propose is better. I do not oppose, it is my duty not to oppose; but observe that I warn.”, pp. 85-86.

⁴⁴ Este apartidismo fue reclamado en la proclama “por qué soy monárquico” “una de las hojas propagandísticas de mayor eficacia” en la campaña de referéndum de la república italiana en 1946: RIDOLFI, M.: “El republicanismo italiano, el Estado y la nación, 1861-1946”, en M. Suárez Cortina (ed.), *Estado y nación en la Europa del Sur, Alcores*, nº 8 (2009), p. 77.

Vicente Sancho interpreta esta posición del rey como la del “supremo administrador del Estado”, lo que hace necesario “dotar a la Corona de las facultades que el bien público exige que tenga”; pero hasta los que se oponen a este incremento del poder ejecutivo lo hacen de modo tan prudente que se preocupan de advertir que no quieren desposeer al poder Real, en el entendimiento de que está “en el Estado para el bien y la felicidad del pueblo, y por eso no debe dársele sino las garantías necesarias”⁴⁵. Las citas de autoridad se encuentran tanto en la doctrina como en la práctica predominante en la época, y por ello hizo referencia a Blackstone, “que no será sospechoso”, y que le sirve al diputado para justificar el lugar del rey en esa trilogía de poder que ya había establecido en Francia Guizot y en España recogió Sancho: “primero, la Cámara alta; segundo, la de los Comunes, y tercero, El Rey, considerándole como parte del Poder legislativo, y después con el Poder ejecutivo que le da la Constitución”⁴⁶:

Los mismos ingleses, dónde han colocado al Rey en sus Constituciones? Yo cito, señores, á Blackstone, que no será sospechoso: cuando trata del Parlamento inglés, ¿qué es lo que dice? ¿A quién pone primero? Primero, la Cámara alta; segundo, la de los ‘Comunes, y tercero, el Rey, considerándole como parte del Poder legislativo y después con el Poder ejecutivo que le da la Constitución (González Alonso, 16 de marzo de 1837, p. 2186).

Se recoge igualmente así en la Constitución belga en su artículo 26 que establece que “El Rey, la cámara de los representantes y el Senado ejercen colectivamente el poder legislativo”; y en la Carta francesa de 1830 en su artículo 14: “El poder legislativo es ejercido colectivamente por el rey, la Cámara de los pares y la Cámara de los diputados”; en España se propone en el artículo 12 del proyecto que “la potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el Rey” —y así quedó en el artículo 12 de la Constitución—; es en la discusión de este artículo cuando sale a relucir en todo su esplendor el Poder Moderador, y también con toda su problemática en cuanto al carácter de este poder que algunos quieren ver como “poder real exclusivo” sin depender de la firma de los ministros —lo que llegará hasta nuestros días—; lo sostuvieron algunos diputados, como Soler y Sosa, que lo diferencia así del ejecutivo con responsabilidad en los ministros; de hecho, encuentra la justificación para el veto absoluto en ese poder que quiere privativo para el rey, lo que es negado por la comisión en la persona de Vicente Sancho que se ocupa de interpretar “correctamente” el sentido que portugueses y brasileños

⁴⁵ DSC, Vicente Sancho, 15 de marzo de 1837, p. 2168; Soler el 16 de marzo, p. 2182.

⁴⁶ DSC, Vicente Sancho, 13 de marzo de 1837, p. 2119. Guizot sostuvo que “los tres poderes constitucionales (Cámara Baja, Senado y Rey —con sus ministros—... (son) los únicos órganos legítimos y regulares de la soberanía nacional”: LACCHÉ, L.: “Constitución, Monarquía, Parlamento: Francia y Bélgica ante los problemas y “modelos” del constitucionalismo europeo (1814-1848)”, en *Modelos constitucionales en la historia comparada*, nº 2/2000 de *Fundamentos*, Junta General del Principado de Asturias, pp. 514-515.

dieron a este poder; y es que en esta cuestión son estas constituciones la referencia obligada, así como en el campo teórico lo es Benjamin Constant, “abrazando la doctrina de un escritor justamente celebrado”⁴⁷.

Vicente Sancho niega esta interpretación de poder exclusivo del rey y descubre que la comisión sí planteó la cuestión de dividir el ejecutivo en dos, el ejecutivo y el moderador, como se había hecho en Brasil y Portugal, pero advierte que decidieron no hacerlo precisamente por la confusión que generaba y el peligro de un poder propio:

El poner un poder moderador induce a creer que el Rey ejerce por sí mismo los actos; así que, el nombramiento de los Ministros, que parece el más difícil, para exigir la responsabilidad entre un ministro que se va y otro que entra, ¿quién responde de este acto?; Quién? El Ministro que entra. Esto es una cosa que nadie puede dudar (Sancho, 7 de abril de 1837, p. 2548)⁴⁸.

Nos aclara entonces que lo que en el ámbito portugués dejan para el poder moderador es lo que en España se denominan “prerrogativas” del rey, término de largo recorrido y significado, pues llega hasta el fin de la monarquía constitucional creando con seguridad más confusión de la que alegaba la comisión para no establecer claramente la división⁴⁹. Esas “prerrogativas” se refieren a la participación del rey en la formación de las leyes, incluida la sanción, al igual que las funciones del poder moderador en la Constitución portuguesa; por eso tacha de error las interpretaciones a favor de un poder privativo:

Un error sumamente grave, y es preciso combatirlo, porque ya otro Sr. Diputado incurrió en el mismo error de creer que el poder se ejerce sin responsabilidad. No señor, de todo lo que el Rey hace para administrar el Estado son responsables los Ministros; y no solamente son responsables de lo que hace, sino de lo que deja de hacer (conveniente al bien público). Los Ministros son responsables del uso que haga el Rey de las prerrogativas de la iniciativa, el veto, la concesión de gracias, etc., de otro modo no se podía entender el sistema representativo (Vicente Sancho, 7 de abril, DSC, p. 2548).

Del mismo modo dirá más adelante Bagehot que “en nuestra Constitución nominalmente la reina, pero realmente el primer ministro, tiene el poder de disolver la asamblea”, lo que se aplica al resto de “prerrogativas” el rey⁵⁰. Queda

⁴⁷ DSC, Soler el 7 de abril de 1837, pp. 2545, Luis de Sosa y Tovar, id., p. 2546; Eugenio Díez cita a Bentham, id., p. 2550. Véase las interpretaciones de HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN MIÑÓN, M.: “La monarquía democrática”, y RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, M.: “La Corona en su poder neutral y moderadora de las instituciones” en J. Tusell y A. Lario (coord.), *La Corona en la historia de España*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2003. Traté de esto en “Repúblicas monárquicas y monarquías republicanas en la constitución del mundo ibérico”, en prensa.

⁴⁸ Esta doctrina es de total aplicación en la última etapa liberal, la de la Restauración: LARIO, A.: *El rey, piloto sin brújula...* especialmente Capítulo I.

⁴⁹ DSC, Vicente Sancho, 7 de abril de 1837, pp. 2547-2548.

⁵⁰ BAGEHOT, W.: *The english constitution*, op.cit., “By our Constitution nominally the Queen, but really the Prime Minister, has the power of dissolving the Assembly.”, p. 31.

clara la interpretación, y sin lugar a dudas, por más que haya quien aproveche la circunstancia para encontrarle otro lugar al rey, un lugar propio, de su único uso, que está vedado en el sistema constitucional donde el rey es irresponsable.

Joaquín María Ferrer, en su defensa de las características de ese poder moderador que permiten a la monarquía mantenerse alejada de las luchas políticas, en un poder dignificado, se adelanta o se equipara a lo que años después defendió Bagehot, y que ya había sostenido Constant:

Y es necesario que si quieren una Monarquía representativa con las condiciones que le son inherentes, consideren al Rey por una ficción legal sabio, justo, exento de pasiones, en una palabra, una especie de divinidad incapaz de hacer mal, no pudiéndolo hacer en efecto sino por el órgano de sus ministros responsables (Joaquín María Ferrer, 21 de diciembre de 1836, DSC, pp. 733-734).

Se puede poner en paralelo con el texto del autor inglés —que todavía siguen leyendo los herederos del trono británico—:

It should be evident that he does no wrong. He should not be brought too closely to real measurement. He should be aloof and solitary. As the functions of English royalty are for the most part latent, it fulfils this condition. It seems to order, but it never seems to struggle. It is commonly hidden like a mystery, and sometimes paraded like a pageant, but in neither case is it contentious. The nation is divided into parties, but the Crown is of no party. Its apparent separation from business is that which removes it both from enmities and from desecration, which preserves its mystery, which enables it to combine the affection of conflicting parties — to be a visible symbol of unity to those still so imperfectly educated as to need a symbol⁵¹.

Esa fue en términos generales la interpretación teórica con la que se amparó la reforma, donde se mostró que ya en estas fechas es de uso corriente distinguir el “poder real” del “ministerial o ejecutivo, que son dos cosas distintas”⁵², como lo son reinar y gobernar. Francisco de Paula Castro y Orozco, diputado por Granada (del que Olózaga dice que es “profundo” y “elocuente”, con “erudición y conocimiento del derecho público constitucional”), apoyó este lugar proporcionado al rey, entendiendo que se estaba “alzando a un hombre sobre los intereses de toda la sociedad”, “un vigilante de las operaciones de los demás poderes” y construyó una argumentación en favor del poder como prestigio de “esa persona a favor de la cual se han supuesto las virtudes, esa persona nunca responsable”, que “tiene atadas las manos y está imposibilitada de hacer daño alguno”, cuyo poder es “una ilusión tan solamente” pues “si una vez no conviene con las ideas del Cuerpo representativo popular, le es dado modificar su acción, le es permitido

⁵¹ BAGEHOT, W.: *The english constitution*, op.cit., pp. 67-68. Este “adelanto” ya lo había hecho notar en LARIO, A.: “El papel de la Monarquía en el desarrollo constitucional europeo. el caso español. del régimen de Asamblea al Parlamentarismo -versus presidencialismo americano”, *Alcores*, nº 3 (2007), p. 151, nota 51.

⁵² DSC, Gómez Acebo el 15 de diciembre de 1836, p 639.

disolverlo; pero con una obligación inherente, la convocatoria inmediata de otros Diputados”, pues “el rey en un estado constitucional, nada puede en contra de la libertad... sin la intervención de otras personas”, de tal modo que “ese poder tan temido es beneficioso, y de lo que nosotros debemos ocuparnos es de no hacerle que pierda su prestigio”, en la línea de lo sostenido por Constant de que los ministros siempre debían cubrir su responsabilidad, “ponerse por delante”: un Monarca, para ‘poder hacer efectivo su poder aun en favor de la libertad, necesita estar rodeado de prestigio (Francisco de Paula Castro y Orozco, DSC, 13 de marzo de 1837, pp. 2111-2112).

Y como a este lugar del rey como poder moderador, como “padre de los pueblos”, metáfora recordada por Argüelles⁵³, se le sumó la necesidad de incrementar el poder ejecutivo del que era titular, más bien parece una estrategia argumental poner el nombre del rey por delante en este proceso, pues resultaba mucho más factible de ser apoyado y justificado si se hacía en su nombre que si se hacía en nombre de los ministros; de ahí, probablemente que no resultara útil diferenciar los dos poderes del rey, y fuera preferible dejarlos unidos y unidos acrecentarlos aunque ese mayor poder fuera en realidad destinado para el gobierno, el poder ejecutivo efectivo (eficiente diría Bagehot):

y es que sentado el principio de que el Gobierno es uno de los tres poderes colegisladores, no debemos de ningún modo considerarlo como á un enemigo temible, como a un astuto usurpador de los derechos de la Nación, no señor; el Gobierno tiene el mismo interés y el mismo derecho que el pueblo, porque este Gobierno es hecho a imagen y semejanza del pueblo, y no para su daño, sino para su bien y provecho (Joaquín María Ferrer, 21 de diciembre de 1836, DSC, p. 734).

Incluso los más críticos son bien conscientes a estas alturas de que el poder del rey es el del gobierno, que, como se dice una y otra vez, “tiene a su disposición todas las fuerzas... las rentas... empleos...”; el peligro puede venir precisamente de la falta de decisión de los partidos de actuar de acuerdo a la opinión y ampararse en el poder del rey, que, por el contrario y como ya se advirtió, debe ser bien cubierto en su responsabilidad por los ministros. La historia de nuestro liberalismo fue testigo de esa utilización que fue posible en ambas direcciones siempre que hubo un “idóneo” como se dirá más adelante, ya entrado el siglo XX, y pocas ganas de buscar la fuerza en la opinión pública; pero en estas fechas todavía se pensó más en las posibles conspiraciones del rey, teniendo tan cerca la historia del Trienio:

El Rey nada por sí y como Rey puede mandar sin que lleve la firma de un Secretario del Despacho...? ¿Y cuando en secreto se ocupa de conspirar contra el

⁵³ DSC, Argüelles, diciembre de 1836, p. 736: “En un gobierno monárquico es menester presentar al Príncipe, no como un enemigo, sino como un amigo del pueblo, y por eso se le presenta bajo la imagen metafórica de padre de los pueblos, y no es esto una burla, pues no hay una razón para negar el Príncipe la urbanidad que usamos hasta con nuestros amigos mismos”.

Estado?; Qué medio propone el proyecto de Constitución para cuando llegue este caso? No hay que decir que no es posible que esto suceda, porque todos saben que ha sucedido ya en España. Desde el año 1820 al 23 (Montoya, 18 de marzo de 1837, DSC, p. 2220).

Otra incursión del rey en el poder legislativo según lo propuesto por las bases fue que las Cortes ya no se reunían automáticamente en fecha establecida (todavía se conservó un sistema mixto pues se reunirían en última instancia automáticamente en diciembre), sino que debían ser convocadas por el rey, que también era el encargado de suspenderlas y disolverlas. Este artículo provocó largas discusiones por considerar que era una intromisión en el poder legislativo que le quitaba a este poder y autonomía:

Por lo demás, limitaciones todos los poderes los tienen. Esta es cabalmente una de las más trascendentales que tiene el Congreso mismo de Diputados; porque ¿puede haber limitación mayor que aquella que atribuye la facultad al Trono para poder decir a los representantes de la Nación: hoy cesan vuestros poderes, y podéis retiraros a vuestras casas? Mas estas limitaciones, que no son en ofensa de un poder contra otro, lejos de ser un mal, son un bien para la conservación del Estado (Gómez Acebo, 23 de abril de 1837, DSC, p. 2943).

Pero Olózaga zanjó la cuestión alegando que no se hacía para incrementar de nuevo el poder del rey, sino por necesidades prácticas, añadiendo que no es comparable a la intervención del rey en la formación de las leyes y mucho menos al veto:

No se ha concedido para aumento del poder de la Corona esa facultad de convocar las Cortes, ni alegó nadie este aumento de poder en la discusión de las bases. La facultad de convocar las Cortes, según entonces se dijo, se concede al Rey porque unas veces convendrá que se reúnan estas en una época y otras en otra, según lo exija la seguridad del Estado, las relaciones con otras Naciones, la proximidad de un contrato de comercio u otras mil causas en que se mezclan asuntos extraños y nacionales (Olózaga, 23 de abril, DSC, p. 2941).

Fue, sin embargo, la concesión del veto absoluto al rey —al ejecutivo— en sustitución del suspensivo de la constitución gaditana, quizá el aspecto más significativo del giro ideológico que se estaba viviendo, por innecesario. No se puede olvidar, sin embargo, para entenderlo, que en 1812 el rey era un poder independiente, al igual que el legislativo del que no dependía pues los secretarios del despacho solo eran responsables ante el rey que sí los nombraba libremente. En este nuevo modelo, sin embargo, hay poco miedo a entregarle más poder porque este queda radicado en el gobierno, en los ministros que salen de las mayorías de las Cortes, es decir, se lo dan a sí mismos, a los partidos que gobiernan. De otro modo podría pensarse que en el vaivén de las ideas, algunas no pusieron freno a tiempo como sería precisamente el caso de la defensa del veto absoluto o sanción libre como prefería Argüelles denominarlo. Y es que no resultó brillante la defensa del veto absoluto, aun intentándolo explicar las mentes liberales más

claras y prestigiosas, como el propio Argüelles⁵⁴, no son capaces de argumentar razonablemente en el Parlamento en su defensa; precisamente esa falta de explicación lógica brillante favoreció la idea de que venía impuesto desde fuera. Se comenzó por rechazar los miembros de la comisión el uso de ese término, como advierte Argüelles, “inventado”, dice por los que se oponen en esa cámara a la propuesta de reforma con mucho tesón, “palabra rara que se usaba en la república de Roma”, que en latín significa prohibir, poder ilimitado para detener cambios “pero no para adoptarlos”. Argüelles mismo observa que sus argumentos pueden servir precisamente para oponerse al veto absoluto y su intento de contrarrestarlo tampoco es exitoso, pues insiste en el miedo que provoca el veto absoluto que parece salvar únicamente obviando el término. Olózaga también advirtió que no se le denominaba “veto absoluto” porque no era palabra “ni castellana, ni tampoco legal”, concluyendo Argüelles que era palabra propia “para sobrecoger el ánimo de los que lo escuchan”.

Esta drástica decisión en progresistas reconocidos, “contraria a nuestros principios”, hizo sospechar a algún diputado como Doménech que andaba por medio la presión extranjera (llega a mencionar al gabinete de las Tullerías), lo que puede entenderse porque estaba por medio la guerra carlista y la necesidad de apoyo a la causa liberal por parte de la Europa restaurada; los argumentos eran los mismos que ya hemos visto en el análisis del giro de la doctrina, que es que no se podía obligar a un poder a ejecutar “lo que cree que puede ser contrario al bien del país”, y como ya se ha visto la reinterpretación de la opinión pública, la representación y la soberanía, el rey aparecía como el máximo garante de ese bien del país capaz también de interpretar la opinión pública; y ese fue el argumento que sostuvo el veto absoluto⁵⁵. Además, como se acaba de decir, ya el rey no puede hacer nada sin la aprobación de los ministros, y no habiendo ministerios que no estén apoyados por la opinión pública, no es contradictorio que el rey, tendríamos entonces que decir más ajustadamente el ejecutivo, dispusiera de la libertad absoluta para sancionar o no una ley:

¿Es posible que puedan haber Ministerios en contradicción con la mayoría de las Cortes? Pues ahora bien: si no es el Rey, sino sus Ministros los responsables, ¿Cómo puede llegar el caso de que estos nieguen la sanción a ningún proyecto de ley discutido y aprobado por una y otra de las Asambleas, cuando habrán tomado parte los Ministros en su aprobación? (ministro de Gracia y Justicia, José Landero y Corbacho, 19 de diciembre de 1836, DSC, p. 696).

Los Cuerpos Colegisladores reunidos admitirán en su seno a los Secretarios

⁵⁴ La fortaleza de sus primeros años de diputado había disminuido sensiblemente, pues su salud estaba cada vez más resentida. Aun así pronunció brillantes discursos, siendo uno de los más destacados en el que se discutió el artículo 11, relativo al matiz religioso de esta Constitución.

⁵⁵ DSC, Argüelles el 20 de diciembre de 1836, pp. 717-718, 694; Doménech, id., p. 695; Olózaga, id, pp. 697-698.

del Despacho, y no sé cómo una ley propuesta por los Cuerpos de los que los Ministros son individuos, pueda de ningún modo repugnarla el poder; esa es la cuestión (Argüelles, 20 de diciembre de 1836, DSC, p. 720).

Según Olózaga “es claro que la opinión nacional es favorable a la libre sanción del monarca” (Infante recuerda que existía en Inglaterra, Bélgica y Francia); recuerda que el movimiento de agosto estuvo también motivado por la necesidad de acabar con la guerra y alude a los generales que están presentes en la tribuna y son quienes han de terminarla, en concreto Narváez, concluyendo que no ha visto ninguna manifestación que no fuera favorable a la reforma de la Constitución del 12 “en sentido monárquico”. Se quiere robustecer el poder real y darle prestigio, dijo, como garantía de las libertades públicas, señalando la diferencia entre la época revolucionaria cuando solo se conocían los principios en teoría, y se clamaba por “abajo el veto” “muera el veto”, y la época en que vivían, de “los hombres de 1830”, cuando ya la práctica conocida hacía necesaria la reforma. Ahora al principio de la soberanía se le suma el de las mayorías, y si bien, como ya se dijo, aquella sirvió para luchar contra el derecho divino de los reyes, una vez acabado este ya todos los poderes constituidos están igualmente interesados y sostenidos por la libertad, no hay lugar a la oposición. Y es que en esta época está el trono detrás de las banderas de la libertad luchando contra las absolutistas, y los liberales se sienten poderosos sosteniendo la monarquía de Isabel II⁵⁶.

Fue Fermín Caballero quien más contundente y brillantemente contestó a la comisión, y en concreto a los argumentos de Argüelles; señala, con razón que en el argumento del “divino” solo se comparó esta época con las épocas del Antiguo Régimen y por ello podía decir Argüelles que antes no existía ni publicidad de tribuna ni libertad de imprenta, y no con la experiencia liberal pasada, la de 1812, por eso dice que “no parece, señores, sino que tratamos de constituir de nuevo la monarquía al ver los puntos de comparación que se han hecho del siglo actual con el siglo XIV y el XV”, como si se estuviera en el momento revolucionario en el que se adaptó la monarquía a la revolución, y no en una etapa ya justamente post-revolucionaria, “por cuanto estamos en la reforma de la Constitución de 1812”; por lo que concluye Caballero que se le da al rey un poder que no se justifica y se le pone a la misma altura que a la representación nacional⁵⁷:

No es hablar con propiedad llamar sanción, y sanción libre, cuando se la niega a lo que han hecho las Cortes. La denominación importa poco; lo que importa es lo que se quiere conceder al Trono, la facultad absoluta y el desprendimiento que la Nación hace de su poder soberano sin necesidad (Fermín Caballero, 20 de diciembre de 1836, pp.729-730).

⁵⁶ DSC, Olózaga el 20 de diciembre de 1836, pp. 697-698. Infante, 21 de diciembre de 1836, p. 730.

⁵⁷ DSC, Argüelles, 21 de diciembre de 1836, p. 727; Fermín Caballero, id. pp. 728-730.

En lo que se viene percibiendo como una desventaja argumental de la comisión, Vicente Sancho contestó a esta crítica de Fermín Caballero (que de toda la reforma solo estaba de acuerdo con establecer las dos cámaras), que “La Constitución de 1812 es malísima”, provocando grandes murmullos en el Congreso, viéndose en la necesidad de aclarar que lo era únicamente “para las circunstancias actuales”⁵⁸.

Finalmente, Joaquín María López mostró el predominio absoluto del Ejecutivo en este nuevo modelo:

Considerado el conjunto del proyecto en la organización de los poderes, hay en mi modo de ver unas facultades tan extraordinarias dadas al Poder ejecutivo, que yo no veo que pueda dominar la voluntad de la Nación,... porque él es el que tiene todo el poder de hecho, el que tiene toda la fuerza armada y todo el dinero; en una palabra, el Poder ejecutivo lo tiene todo,... Por esto digo que esta organización de poderes, tal como se presenta en el proyecto, la creo incompatible con la seguridad de los Ciudadanos y con el buen orden de la sociedad. /... porque disponiendo de la fuerza armada, del dinero y de los empleos, honores y distinciones, tenía todos los medios para corromper las leyes y la justicia, sin que quedase más que la sombra del Poder legislativo en los representantes (Joaquín María López, DSC, 15 de marzo de 1837, pp. 2159, 2163).

A modo de conclusión

Fue en estas fechas y con ocasión de la reforma de la Constitución de 1812 transformada en la de 1837, cuando la reinterpretación de los principios básicos del liberalismo, soberanía y representación, abrió un espacio para colocar al rey en un lugar propio, fuera de los poderes políticos y envuelto en el prestigio y dignidad que la función de moderador ofrecía y necesitaba, y las características intrínsecas de la monarquía posibilitaba. La representación como oposición a democracia directa, abría una brecha entre la soberanía y los representantes, entre la nación y las cortes, y en esa brecha se quiso colocar y cupo una instancia permanente, apolítica, dispuesta a “advertir, aconsejar e impulsar” a los representantes para que caminaran en la dirección de la opinión pública y el bien común: fue el lugar del rey. Pero, además, el rey en el XIX mantuvo la jefatura del poder ejecutivo, y ahí sirvió al principal objetivo en este cambio de modelo que fue el equilibrio de poderes a su favor. Al mismo tiempo que se procedía al desdoblamiento de ese ejecutivo y se conformaba el gabinete o consejo de ministros que se sentaba a la cabeza del legislativo (el banco azul), y que ya no era ni podía ser únicamente responsable ante al rey, su titular, sino ante las cortes, se apartaba al rey del gobierno efectivo colocándolo en su propio lugar, el poder moderador, ajeno a los poderes políticos; paralelamente en su nombre, como titular del poder ejecutivo,

⁵⁸ DSC, Vicente Sancho el 17 de marzo de 1837, p. 2205.

se argumentó y sostuvo el reforzamiento de este poder: todo se hacía en nombre del rey que no podía nada sin el refrendo de un ministro, que a su vez debía tener la confianza de las Cortes. A cambio, esos ministros que vieron incrementado de ese modo su poder, tenían el encargo primordial de salvaguardar con escrúpulo la irresponsabilidad del rey, y esta función ha de ser analizada históricamente en toda su dimensión y significado al analizar nuestra historia liberal.

Finalmente, como muestra de la dificultad de sostener algunos de los principios que fundamentaron el cambio de modelo frente a los que sirvieron para acabar con el antiguo régimen, se observa el poco brillo de bastantes discursos de ilustres progresistas frente a la claridad de algunos menos conocidos que supieron poner negro sobre blanco el verdadero significado de lo que se estaba realizando. Entre los miembros de la comisión encargados de defender el nuevo modelo, destacaron dos progresistas en sentido contrario: Vicente Sancho defendiendo la posición más avanzada en la interpretación de la soberanía nacional y el poder moderador del rey sin el sentido de un poder propio sino necesitado siempre de refrendo, que le permitió brillar en varias ocasiones; y Olózaga, menos brillante, más ambiguo, defendiendo la posición más conservadora tanto en el concepto de soberanía nacional como en la de los derechos del hombre. Y frente a ambos y fuera de la comisión, el brillo de quienes se opusieron a un giro tan drástico como el propuesto, como fue el caso de Joaquín María López y Fermín Caballero.

En conclusión, ni el poder moderador debía servir para otorgarle al rey un poder propio e independiente de sus ministros, como algunos pretendieron, ni la soberanía nacional colocada en el preámbulo y sumada al silencio de la Constitución en cuanto a su reforma sirvió para conceder al rey el poder constituyente, como también se pretendió. Pero en ambos casos se dio la ocasión para desarrollar por quien estaba interesado en ello un poder propio y constituyente para el rey que, en algunos casos y de algún modo en lo relativo al poder moderador, sigue activo hasta hoy día.