

# LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1845

## I

### INTRODUCCIÓN

La falsa imagen de la España del siglo XIX que extrema la división entre absolutistas y revolucionarios, se encuentra desmentida precisamente por la existencia de una tercera postura, que es la que corresponde al doctrinarismo español. El doctrinarismo, de origen francés y atemperado a España, será la base ideológica del partido moderado, igual que luego lo será del conservador, que tratará de hacer compatibles la libertad y la tradición, la monarquía y la constitución (1).

Opuesto al moderantismo estará el progresismo, heredero de los antiguos liberales exaltados, que pondrá siempre sus miras en el primer intento constitucional español: la Constitución de 1812; cuya bandera será la soberanía nacional, pero sin llegar al sufragio universal (2); en el fondo también doctrinario y monárquico (3); artífice de la desamortización; que perseguirá

---

(1) La obra que más contribuyó al conocimiento del perfil ideológico del partido moderado fue, sin duda, la de Díez DEL CORRAL: *El liberalismo doctrinario*, publicado por el I. E. P. en 1956. Por otra parte, la que de forma más acertada contribuyó al conocimiento del concepto constitucional del moderantismo fue la obra de SÁNCHEZ AGESTA: *Historia del Constitucionalismo español*, publicada también por el I. E. P. en 1955. Ambas obras han tenido una gran repercusión en los estudios posteriores referentes a la política española decimonónica.

(2) SÁNCHEZ AGESTA: *Historia del Constitucionalismo español*, I. E. P., Madrid, 1955, págs. 194-195.

(3) El partido progresista, señala ANTONIO EIRAS ROEL, por sus antecedentes y su historia, era un partido esencial y constitutivamente monárquico: una democracia de clase media, sí, pero al fin y al cabo, una democracia mesocrática. Era, después de todo —sigue diciendo este autor—, un conciliador de los dos principios antitéticos: el principio de soberanía nacional, democrático por excelencia, y el principio tradicional de tutela histórica, resto y como herencia todavía influyente del viejo derecho divino (Monarquía). *El partido demócrata español (Estudio general de Navarra)*, Ediciones Rialp, S. A., Madrid, 1961, pág. 279, nota 223.

mayores libertades, como la prensa sujeta al juicio de jurados, o una mayor representatividad en las Cortes, como en el caso de su oposición a un Senado hereditario y vitalicio, pero sí electivo y censitario; que igualmente propugnará la elección popular de los alcaldes, y que pretenderá mantener la Milicia Nacional, por ser una fuerza a su favor.

Frente al liberalismo exaltado, que instaló a la revolución en el poder (1835) tanto en las Cortes como en el Gobierno, con Mendizábal, surgirá el partido moderado, constituyéndose ahora con un perfil definido (4), aunque no todo él acepte el nuevo orden constitucional (5), si bien es cierto que en el Estatuto Real se encontraban ya «más o menos desarrolladas las ideas que formarán el acervo característico del liberalismo moderado español» (6).

Con la subida de Javier Istúriz al poder en mayo de 1836 y la disolución de las Cortes, el moderantismo tratará de reformar el Estatuto Real sin conseguirlo (7). Mas pronto los exaltados volverán al poder (agosto) con Cala-

(4) «Frente a Mendizábal... se constituirá con perfil ya definido el partido moderado. Istúriz, Alcalá Galiano y el Duque de Rivas son los principales autores de la reacción liberal que realizan apoyados en el Trono; sustituyéndose al Gobierno Mendizábal y dando origen al partido moderado español que, con múltiples cambios personales y de matiz ideológico, subsistirá hasta la revolución del 68.» LUIS DíEZ DEL CORRAL: *El liberalismo doctrinario*, I. E. P., Madrid, 1956, pág. 458.

(5) Señala ARTOLA que la oposición al progresismo se manifestó en dos direcciones, que anuncian lo que será escisión de los moderados. En tanto unos, como BORREGO, se deciden por la colaboración con el nuevo régimen y emprenden una activa campaña electoral que contribuirá a darles la mayoría en el Primer Congreso de Diputados, otros preferirán entrar en la clandestinidad para combatirlo. La Sociedad de Jovellanos se constituyó a este fin, adoptando la organización en triángulos que había dado nombre a una conspiración de los años del Trienio. Su programa, igualmente hostil al carlismo y al progresismo, anticipa las formalizaciones específicas del moderantismo, en tanto los primeros representan las tendencias de lo que en cierto momento será el moderantismo histórico. (MIGUEL ARTOLA: *Partidos y programas políticos*, tomo I, Aguilar, Madrid, 1974, pág. 229.) En cuanto al programa de la Sociedad de Jovellanos, según ANTONIO PIRALA, éste lo constituía: combatir la violencia y la anarquía, asegurar el orden social, la moral pública, las leyes sobre la sucesión a la Corona, el Trono de Isabel II, la regencia de la Reina gobernadora y todas las formas monárquicas representativas por medio de un sistema de gobierno gradual y progresivo, conforme a los atrasos morales e intelectuales del pueblo español (ANTONIO PIRALA: *Historia contemporánea*, cita de MIGUEL ARTOLA en la página 229 de su obra).

(6) DíEZ DEL CORRAL, Ob. cit. ant., pág. 455.

(7) DíEGO SEVILLA señala que «Istúriz había pensado reformar el Estatuto en sentido análogo a como sería la Constitución del 37, pero otros intereses impidieron la evolución normal, sin que en este juego de fuerzas quepa eliminar las extranjeras debatiéndose sobre el solar español». *Historia política de España*, Editora Nacional, Madrid, 1968, pág. 92.

trava al frente, tras el motín de *La Granja* (8). En las Cortes constituyentes, abiertas el 24 de octubre, se impondrá «un núcleo director con experiencias y habilidad suficiente para conducir los debates e imponer un criterio transaccional», entre exaltados y moderados. «Borrego y Rico Amat, críticos severos, convienen en el sentido moderado en el fondo y exaltado en la forma de la Constitución de 1837 (9), definiendo de este modo un régimen que obtuviera el *consensus* de los partidos que aceptaban dirimir sus conflictos por medios políticos (10). Esta transacción trajo como consecuencia la división del partido exaltado, que entonces empezó a denominarse progresista, en «legales» y «exaltados»; estos últimos se volverán republicanos declarados o demócratas sin más (11). La Constitución de 1837, inspirada en los principios exaltados, es, además, una transacción entre la Constitución de Cádiz y el espíritu pragmático que han adquirido los políticos liberales, imbuidos en el utilitarismo que se respira en Europa (12). La Constitución de 1837 es una obra del partido progresista, pero, con un espíritu tan práctico que será aceptada por gran parte del moderantismo (13). En ella, sin declaraciones grandilocuentes y abstractos de derechos, se pasa a regular sus efectos jurí-

---

(8) La revuelta, que se había iniciado en Málaga y extendido a Granada, Sevilla, Cádiz, Córdoba, Zaragoza, Valencia, Murcia y Cataluña, tenía el propósito de restablecer la Constitución de 1812. Dicha revuelta culminó en la madrugada del 13 de agosto de 1836 con el amotinamiento de las tropas que guarnecían el Real Sitio de La Granja, en la que se encontraba la Regente María Cristina, al frente de las cuales se pusieron los sargentos Alejandro Gómez, Juan Lucas e Higinio García; los cuales la obligaron a firmar un Decreto por el que se ordenaba la promulgación de la Constitución gaditana. Las Cortes extraordinarias, convocadas el 24 de octubre para que la nación «manifestase expresamente su voluntad acerca de la Constitución de 1812, o diera otra conforme a las necesidades públicas», se inclinaron por esta última solución, que fue la Constitución de 1837.

(9) SEVILLA ANDRÉS, Ob. cit. ant., págs. 95 y 96.

(10) ARTOLA, Ob. cit. ant., pág. 229.

(11) EIRAS ROEL, Ob. cit. ant., pág. 81.

(12) Son varios los autores que concuerdan en la influencia que BENTHAM ejerció sobre los constituyentes de 1837. Así, por ejemplo, y de forma especial, cabe resaltar la cita de SÁNCHEZ AGESTA: «Casi puede decirse que las ideas de Bentham fueron el punto común en que parcialmente coincidieron progresistas y moderados en 1837», Ob. cit. ant., pág. 233.

(13) Subraya SÁNCHEZ AGESTA que en la Comisión de las Cortes dictaminadora del proyecto actuaba como secretario el joven progresista Olózaga, quien había tomado contacto con el partido moderado a través de Andrés Borrego (Ob. cit. ant., pág. 232). Luego, los sucesivos gobiernos moderados que gobernarán conforme a ella (el de O'Falia con Cortes dominadas por el moderantismo; el de coalición de Pérez de Castro, luego exclusivamente moderado también, y el de González Bravo) hasta la llegada al poder de Narváez, jurarán la Constitución y se mantendrán fieles a la misma.

dicos. La libertad de imprenta sin censura, con sujeción de los delitos de imprenta al jurado, y, en no menor medida, la elección popular de diputados y Ayuntamientos y la existencia de la llamada Milicia Nacional, son las principales improntas progresistas de esta Constitución. En cuanto al sistema bicameral, con un Senado de origen mixto, de elección en terna y designación real posterior de ella, verdaderamente fue un paso moderado frente al sistema unicameral de la Constitución doceañista (14).

El auge progresista coincidió con la elevación a la Regencia de su *leader* el general Espartero (15). «En esencia —dice Vicéns Vives refiriéndose a la Regencia— fue una victoria del bajo pueblo, dirigido por una minoría de intelectuales románticos, sobre la burguesía urbana» (16). Cuando el proletariado presentó reivindicaciones democráticas y socialistas, como las del programa de Abdón Terradas (17) en la sublevación catalana de noviembre de 1842, y Espartero hubo de sofocar con sangre las sublevaciones, como en el bombardeo de Barcelona, el entusiasmo popular por el progresismo se derrumbó y el partido progresista se hundió con la Regencia de Espartero, al caer éste (18), aunque los progresistas se unieran finalmente a los moderados para derribarlo en el alzamiento de 1843.

La burguesía volverá sus ojos a los moderados, ahora capitaneados por el general Narváez, quien el 3 de mayo de 1844 forma Gobierno con Pidal, Mon, Mayáns, Armero y el marqués de Viluma, sustituido luego éste por Martínez de la Rosa. El 10 de julio se disolvían las Cortes anteriores y se convocaban nuevas, faltando los progresistas a las elecciones.

Se había ido creando la atmósfera de reformar la Constitución de 1837, más que nada para intentar evitar, con un nuevo texto constitucional, que las anomalías que había atravesado España en los últimos años pudieran volver a repetirse. También andaban los monárquicos de la derecha inten-

(14) Fue un compromiso, señala SÁNCHEZ AGESTA, entre el nombramiento por la Corona (tesis moderada) y la elección con carácter temporal y limitado (tesis progresista). Ob. cit., ant., pág. 239, y no puede decirse que sea plenamente una fórmula progresista, como dice ARTOLA (Ob. cit. ant., pág. 183).

(15) Sin embargo, afirma SEVILLA ANDRÉS, «los progresistas no pudieron ser grupo operante y activo, por falta de unidad interior, al siguiente día de la renuncia de María Cristina» («El Senado de 1843», en la obra *Homenaje a don Nicolás Pérez Serrano*, Madrid, 1959, vol. II, pág. 5).

(16) VICÉNS VIVES: *Historia de España y América*, tomo V, 2.ª edición, Editorial Vicéns-Vives, Barcelona, 1971, pág. 357.

(17) En este programa se pide «educación y trabajo, y lo necesario para vivir a todos los ciudadanos». Cita recogida por EIRAS ROEL en la obra antes aludida, pág. 117.

(18) DIEGO SEVILLA llega a decir que fue el fin del partido progresista. *Historia política...*, pág. 107, y *El Senado...*, pág. 7.

tando convencer a Narváez de la conveniencia de una reforma constitucional más próxima al Estatuto Real y de carácter autoritario (19).

Narváez transigió con la reforma, e hizo que en el Decreto de disolución de las Cortes y convocatoria de nuevas —ordinarias y no constituyentes, como afirma Pío Zabala (20)— se aludiese a que éstas habrían de reformar y mejorar la Constitución, pero no volver al Estatuto Real, como pretendía Viluma, mediante un acto unilateral de la voluntad real, por lo que terminó por sustituirle, como antes se dijo, por Martínez de la Rosa (21).

Reunidas las Cortes, aunque su composición fue prácticamente moderada (22), sin embargo, pronto se puso en entredicho la conveniencia de la reforma, incluso por elementos destacados del moderantismo, como Istúriz y Pastor Díaz. Las posturas de oposición a la reforma, como señala Sevilla Andrés, se pueden dividir en dos grupos: conservadores y oportunistas (23). Los conservadores serían aquellos que defendieron el texto de 1837, como

---

(19) SEVILLA ANDRÉS: *Historia política...*, pág. 118. Hace este autor un extracto de este proyecto, que reproduzco: «1. Dos Cuerpos o Cámaras. Uno de grandes, prelados y personas elevadas en dignidad, elegidas por la Corona, y el otro colectivo, sobre la base de la propiedad territorial industrial y comercial, por elección directa, y como base del censo, el pago de la contribución. 2. Iniciativa de todas las leyes en la Corona. 3. Contribución votada por las Cortes. 4. Reglamento y presidencia de ambos Cuerpos de la Corona. 5. Libertad de imprenta, sin jurado y con una ley especial. 6. Entre las facultades del Gobierno, todos los medios necesarios para sostener el imperio de las leyes y el orden público. No más Milicia Nacional.» Este proyecto se lo ofreció Viluma a Narváez desde París, antes de tomar posesión de la Cartera de Estado.

(20) PÍO ZABALA Y LERA: *España bajo los Borbones*, 5.<sup>a</sup> edición, Editorial Labor, S. A., Barcelona, 1955, pág. 387.

(21) PIRALA: *Historia contemporánea*, Imprenta y Fundición de Manuel Tello, Madrid, 1875, Libro 1, págs. 268-269.

(22) El partido moderado, que se denominó monárquico constitucional, título ante el que protestaron los progresistas, redactó un programa cuyas bases fueron: que las Cortes afiancen la paz, la libertad legal y el orden público, se inaugure la era de reconstrucción y justa separación con filiación de intereses antiguos con los nuevamente creados (indemnizando), respetando los derechos adquiridos, arreglo de la Hacienda y mejoramiento de la administración por leyes orgánicas, y, por supuesto, la aceptación del proyecto de reforma constitucional. Por su parte, el partido progresista acordó no presentarse a las elecciones. Los moderados de la derecha, seguidores de Viluma, apenas obtuvieron escaños, junto con algún carlista (ANTONIO PIRALA, Ob. cit. ant., páginas 270-271 y 655-656 del Libro 1), y pasaron a denominarse partido monárquico, cuyo programa se basaba en destruir hasta sus últimos vestigios el germen revolucionario, reparar los desastres causados por aquél y reanudar los vínculos de la unidad social (la cita corresponde a *El Católico* y la transcribe ARTOLA en su obra citada, página 245).

(23) SEVILLA ANDRÉS: *El Senado...*, pág. 8.

José Posada Herrera, y los oportunistas quienes juzgaron conveniente su aplazamiento para ocasión más oportuna, como el grupo llamado «puritano». La discusión comenzó ya con el proyecto de contestación de las Cortes al discurso de la Corona, en el cual se contenía el propósito del Gobierno de reformar la Constitución (24) y al que Istúriz, miembro de la Comisión de las Cortes que debía redactar dicho proyecto, presentó un voto particular (25).

## II

## LOS PROS Y LOS CONTRAS DE LA REFORMA

Moderados y progresistas habían estado unidos para derrocar a Espartero y ambos declararon permanecer fieles a la Constitución del 37; incluso esta fidelidad fue la base del llamado «partido parlamentario», que constituyó la unión de moderados y progresistas en las elecciones de 1843 y que tuvo por resultado fundamental el adelantamiento de la mayoría de edad de Isabel II, en abierta oposición a lo establecido en el artículo 56 de la Constitución, lo cual, evidentemente, contradecía la base del pacto. Pero cuando el partido moderado llegó al poder con Narváez (26), con su pretensión de re-

(24) El discurso lo leyó la Reina en la sesión regia de apertura de las Cortes, el 10 de octubre de 1844, y figura en el *Diario de Sesiones del Congreso*, legislatura 1844-45, tomo I, págs. 2 y 3. A este tomo se refieren las citas sucesivas al *Diario de Sesiones del Congreso*.

(25) El texto del voto particular de Istúriz figura en el *Diario de Sesiones del Congreso*, página 90, y es del siguiente tenor: «Vuestra Majestad, que en su sabiduría ha conocido la gravedad de este punto esencialísimo, se dignará también acoger benignamente la opinión del Congreso, que considera más eficaz para el grande fin que V. M. se propone, el aplazar el examen de esta cuestión para otra legislatura, cuando ensayado el efecto que deberán producir las leyes orgánicas de que es necesario dotar desde luego a la Nación, puedan los Diputados con el Gobierno de V. M. hacer con pleno conocimiento aquellas alteraciones que sean necesarias en la Constitución del Estado.»

(26) La coalición de los moderados y progresistas «no ayacúchos» se disolvió prácticamente cuando Salustiano Olózaga, al subir al poder a finales de 1843, se propuso seguir una política francamente progresista e intentó, para no encontrar oposición, disolver las Cortes, y contra el Decreto de disolución los moderados argumentaron que el Presidente del Gobierno había violentado materialmente a la joven Reina para obtenerlo. Además el Gobierno siguiente de González Bravo siguió una política tan decididamente moderada (promulgación de la ley de Ayuntamientos, censura de prensa, desarme de la Milicia Nacional y vuelta a España de Doña María Cristina) que, los progresistas intentaron alzarse contra éste, aunque sin fortuna, en Alicante, Murcia y Cartagena.

formar la Constitución, hizo de esta cuestión bandera del partido, y en lo sucesivo el partido victorioso pretenderá hacer su propia reforma constitucional. Desde las propias filas del partido moderado, Istúriz señalará ese peligro desde el principio (27), así como Pastor Díaz (28) y Posada igualmente advertirán del peligro de que «no habrá partido que no tenga una bandera constitucional suya propia» (29).

La Constitución se reformará, pero al nuevo texto de 1845 le sucederán el intento de reforma en sentido autoritario de Bravo Murillo (30), el proyecto

(27) «La opinión cambia por mil causas que son fáciles de comprender —dirá Istúriz—. Bien sea porque las necesidades del país sean superiores a los esfuerzos de los que gobiernan, bien sea por otra causa cualquiera, se gasta la opinión del partido que va a reformar la Constitución, y por el orden natural vuelve el partido que antes ocupó estos bancos. ¿Y con qué derecho se puede oponer nadie a que ese partido enmiende la Constitución en un sentido enteramente inverso al que nosotros vamos a adoptar, y que lo haga en favor de principios democráticos mayores de los que nosotros vamos a destruir?» «Si la cuestión de hoy fuera a cambiar el sistema representativo, el de la Monarquía representativa por la Monarquía pura, la cuestión sería muy sencilla, el debate no largo, la resolución fácil; pero cambiar la Constitución actual, cambiar una constitución representativa monárquica por otra monárquica representativa de mayores o menores dimensiones, dejando en pie la tribuna parlamentaria y la prensa periódica, claro es que con todos estos vehículos la opinión contraria trabajará como en otros tiempos.» *D. de S. del C.*, pág. 129.

(28) «¿... las leyes que arreglan el ejercicio de los poderes públicos, las leyes que arreglan la sucesión de la Corona, las leyes que disponen de la tutela y guarda del Rey menor, las leyes que arreglan las prerrogativas de los Regentes, han de ser mudables a cada paso? ¿Han de estar a merced del pensamiento voluble, de las pasiones movedizas, de las opiniones que todos los días cambian?» ... «El señor Bravo Murillo ha dicho ayer... que nosotros podemos legalmente reformar la Constitución porque tenemos el poder, y que el partido que venga tras de nosotros por las urnas y por la voluntad del país consignado constitucionalmente a ocupar este lugar, podrá con la Corona y con las mismas condiciones reformarla el día de mañana porque podrán, y será ley lo que con esas condiciones determinen» ... «La razón de por qué otro partido no puede deshacer lo hecho es por lo que nosotros no podemos hacerlo; porque todos pueden es por lo que no puede ninguno; porque pudiéndolo todos y deshaciéndolo todas las veces que pudieran, la sociedad sería la anarquía, sería el caos. Ley fundamental quiere decir que hay un punto en que todos los que pueden legalmente traspasar ese terreno se obligan a no traspasarle y a no tocar esas instituciones. Esa es la razón: lo que nosotros podemos hacer no debemos hacerlo porque lo pueden todos.» *D. de S. del C.*, págs. 140-141.

(29) *D. de S. del C.*, pág. 169.

(30) El proyecto además de ser autoritario, desde el momento en que, por ejemplo, se concedía la facultad legislativa al Rey en casos urgentes y se daban amplísimas facultades al Presidente del Congreso, era también un nuevo intento de crear un Senado aristocrático, y poseía, además, la miopía de reducir la representación censitaria del Congreso a la parte más alta de la burguesía, reduciendo su base electoral

Roncali, que prácticamente sólo propondrá una reforma del Senado en el sentido del anterior, el proyecto de Constitución elaborado entre 1854 y 1856 de tendencia progresista (31), la también progresista Acta Adicional a la Constitución de 1845 de 15 de septiembre de 1856 (32), de efímera duración, por lo que no pudo aplicarse, y la ley de 17 de julio de 1857, de carácter moderado (vuelta de Narváez), que modifica el Senado de la Constitución de 1845, de acuerdo con el carácter más aristocrático y hereditario que había propuesto Bravo Murillo (33). No obstante, fue la Constitución española de más larga duración, después de la de 1876. Una ley decretada por las Cortes y sancionada por la Reina el 20 de abril de 1864 restablecerá en su integridad la Constitución de 1845 (34), que permanecerá en vigor hasta ser derribada por la revolución en 1868.

---

de 120.000 a 7.350 electores, lo cual, como afirma DIEGO SEVILLA, además de ser antipopular, mermaba posibilidades al Trono al afianzar el dominio de la alta burguesía (*Historia política...*, pág. 131).

(31) El rasgo general más sobresaliente de este proyecto tal vez sea el que apunta SÁNCHEZ AGESTA: «Un concepto de gobierno parlamentario basado en la supremacía de las Cortes como representantes de la soberanía nacional» (Ob. cit. ant., página 277), y, desde luego, este carácter está mucho más acusado incluso que en la Constitución de 1837.

(32) Según NIDO Y SEGALERVA el Acta Adicional fue obra de Ríos Rosas y Pastor Díaz (*Historia política y parlamentaria del Excmo. Sr. D. Antonio Cánovas del Castillo*, Madrid, 1914, pág. 178); en ella, en realidad se restablece la Constitución de 1845 porque «merece una indisputable preferencia entre todas las fórmulas constitucionales ya ensayadas» (Exposición a S. M.), pero con un cierto matiz progresista que se observa sobre todo en el establecimiento de la calificación de los delitos de imprenta por jurado. Pero el Acta caía al mes junto con O'Donnell y la Constitución de 1845, con su texto íntegro, rigió desde el 14 de octubre de 1856 hasta el 17 de julio del año siguiente.

(33) Se limitó a reformar el Senado, de acuerdo con el proyecto de Bravo Murillo, añadiendo a la categoría de senadores de designación, la hereditaria (Grandes de España a los que se autoriza para establecer para sí vinculaciones) y los vitalicios entre unas cuantas categorías.

(34) Cuatro años antes de que estallase la revolución se restableció de nuevo en su plenitud la Constitución del 45, no sin antes haberse presentado ante el Senado, por el Gobierno del marqués de Miraflores, un proyecto de ley reformador del propio Senado, es decir, de la ley de 1857. La ley de vinculaciones que aseguraba la senaduría hereditaria, de acuerdo con la reforma de 1857, había sufrido el rechazo de la opinión pública por lo que se decidió suprimir parcialmente esta última reforma y cerrar así el período constituyente (RAÚL BERTELSEN REPETTO: *El Senado en España*, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1974, pág. 370). Pero el Senado se inclinó más por la supresión de la reforma de 1857, y, caído Miraflores, al votar los senadores en contra de que se discutiera el proyecto por artículos, como pretendía el Gobierno, quedaba clarificada la mayoría senatorial contra su proyecto. (*Diario de Sesiones del Senado*, legislatura 1863-64, pág. 325.)



El bienio progresista (1854-56) dio la razón a los hombres que habían pronosticado, en octubre de 1844, en frases de José María Jover, «el desdichado precedente de hacer de la Constitución no ya norma de convivencia política común a todos, sino plasmación de un programa de partido que se pretende ser aceptado por toda la nación (35).

La tesis sobre la necesidad de la reforma constitucional, sentada por el Gobierno, será la de «robustecer la acción del Gobierno...», porque «cuando la autoridad real no tiene afianzada en las instituciones el vigor y la fuerza que ha de menester para proteger los intereses públicos y los derechos de los particulares, por necesidad se va a dar en uno de estos extremos: o el de exponerse sin resguardo a los ataques de desorden y de la anarquía, o el de obligar al Gobierno a echar mano de armas legales para acudir a su propia defensa y a la de la sociedad amenazada» (36). Junto a esta tesis aparecería a favor de la reforma la del origen escabroso de la Constitución del 37, hija del motín de La Granja, aunque lo cierto es que, pese a esté escrúpulo, la Constitución de 1837 había sido aceptada también, como ya se ha dicho, por el partido moderado ahora en el poder (37). En el fondo, la reforma que el partido moderado pretendía apuntaba a tres problemas: la reforma del Senado (38), la supresión de la Milicia Nacional y el sometimiento de los delitos de imprenta al jurado. También es cierto que tenía para él una gran importancia modificar el sistema electivo de las Corporaciones locales, el sistema de aprobación de los matrimonios regios y el de Regencia, así como la proclamación de la religión católica como la de la nación, pero los primeros motivos resultaban esenciales para los moderados (39). Por un lado, se trataba de representar a la aristocracia en la Alta Cámara, y que, en todo caso, su composición fuese por designación; de otro, extirpar el peligro de las Milicias voluntarias, de aliento progresista y arma de este partido, cuya existencia estaba protegida por el mismo texto constitucional y, por último, evitar la anarquía en materia de prensa. Sevilla Andrés resume como ánimo de los moderados ante

(35) UBIETO, REGLÁ, JOVER y SECO: *Introducción a la Historia de España*, 4.<sup>a</sup> edición, Editorial Teide, S. A., Barcelona, 1967, pág. 649.

(36) *D. de S. del C.*, págs. 53 y 54. Esta es la tesis que se sienta en la justificación que da el Gobierno en su proyecto de reforma.

(37) Véanse, además, las notas núms. 13 y 26 anteriores.

(38) Para DIÉGO SEVILLA la reforma del Senado era precisamente la clave de la reforma constitucional, y especialmente en organización, que debía responder a la naturaleza del partido dominante (*El Senado...*, pág. 15).

(39) Estos tres aspectos de la reforma son los que señala Alcalá Galiano como necesarios en su defensa en el Congreso. (*D. de S. del C.*, pág. 215.)

la reforma: «acabar con la revolución política, iniciada el 19 de marzo de 1808» (40), como afirmó Martínez de la Rosa en el Congreso (41).

Sin embargo, no existía una gravedad inmediata que justificara la reforma hasta el punto de hacerla cuestión de gabinete. Pastor Díaz (42) y Nocedal (43) negaron la necesidad de la reforma, considerando injustificada la tesis del Gobierno de que no se pudiese gobernar con la Constitución vigente. Lo cierto era que la Constitución a reformar no había tenido tiempo, en muchos aspectos, de demostrar si servía o no. «Se dice —expondrá Nocedal— que no se puede gobernar con la Constitución de 1837; pero, ¿se prueba esto? ¿Se presenta una justificación debida a este dicho? De ninguna manera... No se puede gobernar, porque la Constitución está absolutamente aislada; porque la Constitución no está acompañada de las leyes que debe tener a su lado, y ser consecuencias y emanaciones legítimas de sus principios y de su letra. Y siendo esto así, ¿no estaremos los diputados en nuestro derecho aprobando el voto particular del señor Istúriz, en el cual, con el respeto debido, se dice a la Corona y al Gobierno que lo primero es plantear las leyes orgánicas, hacer la prueba del efecto que producen, y cuando esta prueba esté hecha, cuando la administración sea firme y segura, será cuando se pueda juzgar de la oportunidad y de la necesidad de la reforma?» (44). Esa, efectivamente, había sido la alternativa presentada por Istúriz en la defensa de su voto particular al proyecto de contestación al discurso de la Corona: desarrollar la Constitución del 37 mediante leyes orgánicas que la mejorasen

(40) SEVILLA ANDRÉS: *El Senado...*, pág. 10.

(41) Señala Martínez de la Rosa la existencia de tres épocas en las revoluciones: en la primera, la cuestión vital es la cuestión política, en ella se hacen Constituciones y se reforman; en la segunda —que él identifica con el Consulado francés— es la época de las leyes orgánicas, y la tercera es la época de hacer las reformas concretas, de la Hacienda, del Ejército, etc. La reforma constitucional va a cerrar la primera época que corresponde al momento en que una nación llega «a adquirir un aplomo, y adopta aquellas instituciones que corresponden a sus hábitos, a sus costumbres, a sus necesidades», lo que ha hecho el Gobierno «creyendo ser los deseos de la Nación», «para cerrar completamente y de una vez esta época política». (*D. de S. del C.*, pág. 101.)

(42) «Aguardad —clamaba Pastor Díaz—; tiempos vendrán que hagan sentir la necesidad de la reforma.» (*D. de S. del C.*, pág. 144.)

(43) Nocedal pedía: «Pruébese que hay necesidad de reformar la Constitución de 1837 y votaré la reforma; pero mientras eso no suceda, nosotros no podemos votar la reforma de la Constitución; porque aunque creemos que las Constituciones no son leyes eternas, sin embargo estamos persuadidos de que deben tener cierta estabilidad y firmeza, cuyos límites naturales están en las necesidades del país.» (*D. de S. del C.*, pág. 156.)

(44) *D. de S. del C.*, pág. 159.

o que mitigasen aspectos indeseables, como el de la Milicia Nacional (45). José Posada Herrera, aunque no negó a las Cortes potestad para reformar la Constitución, sí sentó el criterio de que «a unas Cortes ordinarias, como son las que ahora se hallan reunidas, no les es permitido reformar la ley constitucional si no en casos graves, en casos necesarios, en aquellas circunstancias en que es preciso crear un poder constituyente, sea el que quiera el que tome esa fuerza entre las manos. Creo que si somos el Poder más alto que hay en la sociedad legalmente considerado, debemos respetar las leyes en que se funda nuestro Derecho. Creo que debemos escuchar la voluntad nacional, creo que debemos examinar, ante todo, si estamos en la posición conveniente, en la necesidad de tomar sobre nuestros débiles hombros ese poder inmenso, grande, colosal, capaz de abismar los hombros de un gigante, que en el Derecho público se llama constituyente» (46). Es decir, las Cortes pueden reformarla y, en este caso, de ordinarias pasan a ser constituyentes; a lo que habrá que estar es a la gravedad del momento para dar tal paso, para reformar en definitiva, como señalaron Pastor Díaz y Nocedal.

En el Decreto disolviendo las Cortes de 1843 se anunció que se dictarían leyes necesarias para mejorar «hasta la misma Constitución del Estado», lo cual también hubiese sido posible hasta cierto punto mediante leyes orgánicas, sin tocar el texto constitucional. El Gobierno de Narváez se había comprometido a reformar la Constitución en el sentido de retornar lo más posible al Estatuto Real, condición impuesta por Manuel de la Pezuela, marqués de Viluma, a la derecha moderada, pero, como ya se dijo, había sido luego rechazado este plan; mas, lo cierto es que, como señala Jover (47), esta reforma formaba parte de un plan político más amplio, encaminado a abrir el moderantismo a la derecha, mediante una integración de los carlistas en el régimen a través del reconocimiento por parte de estos últimos de Isabel II, que casaría con el hijo del primogénito del pretendiente Don Carlos, el conde de Montemolín, a lo que habría que añadir el intento gubernamental de abrir las Cortes a la aristocracia española, a través de la reforma del Senado, no con carácter hereditario, pero sí vitalicio. Además, era insistente,

---

(45) También en el Senado se argumentó anteponiendo la necesidad de introducir leyes orgánicas y reformas administrativas a la modificación del texto constitucional. Así, LÓPEZ AEDO señalaba que «con la Constitución de 1837 se puede gobernar, porque mi doctrina es que no se gobierna con las Constituciones en ningún país; se gobierna con las leyes orgánicas; se gobierna por medio de una administración regular y bien ordenada. Si este país estuviera bien organizado y en su cauce, no tendría inconveniente que se entrase en esta cuestión...» (*D. de S. del S.*, pág. 139.)

(46) *D. de S. del C.*, pág. 166.

(47) JOSÉ MARÍA JOVER, *Ob. cit.*, ant., pág. 643.

de un lado y de otro, la petición de reformas: el progresista *El Eco del Comercio* exigía la abolición del veto absoluto; unos pedían Cortes constituyentes; otros el Concordato e, incluso, la Inquisición, y no faltaron quienes abogasen por la República (48).

Este compromiso de reformar la Constitución de 1837 sólo trajo desgracias al partido moderado, que será sustituido luego, en gran parte, por la Unión Liberal. El matrimonio previsto no se produjo (49); los carlistas siguieron alejados y los vilumistas también se separaron. Además, la oposición a la reforma traerá también la separación del moderantismo del grupo llamado «puritano», con Pacheco y Pastor Díaz, entre otros.

En cuanto a las esperanzas que en la reforma puso la aristocracia española, fueron defraudadas. «Pidieron los Grandes de España —señala Diego Sevilla— no una prerrogativa onerosa, sino una magistratura constitucional que, acercándose en lo posible a nuestros antiguos fueros y libertades, empuñe toda la nobleza que ocupase los escaños del Senado a tomar parte en el gobierno del Reino en la forma que establece la Constitución» (50).

El bicameralismo había tomado arraigo en España desde el Estatuto Real, es más, como señala Tomás Villarroya, los argumentos doctrinales a su favor habían pasado a formar parte del patrimonio de ideas políticas propio de la época, ya en tiempos del Estatuto (51). Además, el bicameralismo contaba a su favor con los ejemplos de Inglaterra, Bélgica, Francia y Estados Unidos, y con las experiencias propias alcanzadas en las dos Constituciones anteriores. En cuanto a la existencia de una segunda Cámara aristocrática, ya en el Estatuto Real se había presentado ésta (Estamento de Próceres) como el medio

(48) DIEGO SEVILLA ANDRÉS: *Historia política...*, págs. 120-121.

(49) Don Carlos, el Pretendiente, que había abdicado en favor de su hijo, el Conde de Montemolín, se opuso a la boda si su hijo no era admitido como verdadero Soberano, lo cual realmente imposibilitó el enlace, máxime si se tiene en cuenta el acuerdo de Eu, entre Inglaterra y Francia, para que se realizase con un descendiente de Felipe V, y como, por eliminación, por razones políticas del partido moderado en el poder, sólo quedó el Duque de Cádiz, con éste fue con quien contrajo matrimonio.

(50) SEVILLA ANDRÉS: *Historia política...*, pág. 120. La Diputación de la Grandeza había hecho primero la petición ante el Congreso el 16 de noviembre, fecha en que se leyó allí (*D. de S. del C.*, pág. 499), pero alarmó esta demanda en sus términos, por lo que al hacerse de nuevo en el Senado, a cuya nueva petición se refiere esta cita, se mostró más cauta como señala el mismo SEVILLA ANDRÉS. (*El Senado...*, pág. 21.)

(51) TOMÁS VILLARROYA: *El régimen político del Estatuto Real*, I. E. P., Madrid, 1968, pág. 260. Incluso, afirma este autor, durante el trienio liberal se había pensado ya introducir una segunda Cámara, y en días posteriores se afirmaría que la experiencia política del trienio había fracasado, en gran parte, por los excesos de una cámara sin frenos ni contrapesos eficaces.

más adecuado de restaurar —innovándola— la Constitución tradicional de la nación española, restituyendo al clero y a la nobleza la representación que había tenido en las antiguas Cortes del Reino, de acuerdo con la interpretación jovellanista de nuestras antiguas Cortes y la función en ellas de los estamentos privilegiados (52). Esta tesis en 1844 apenas tenía ya eco. El Gobierno había sostenido en la exposición de su proyecto que el principio hereditario para la composición del Senado era el óptimo: «principio de orden, de estabilidad, análogo a la esencia misma de la Monarquía, y que ofrece a la par que defensa al Trono, independencia del poder para velar por las libertades y fueros de la nación»; pero que la abolición de los mayorazgos no admitía sentar este principio, por lo que había adoptado el de que el Senado fuese vitalicio y de nombramiento de la Corona. Por supuesto que, en última instancia, tanto en el proyecto como en el texto definitivo, la Corona podía nombrar senadores entre la aristocracia, a condición de que poseyeran las rentas exigidas (53).

Fue relativamente escasa la defensa de una Cámara aristocrática hereditaria en la discusión del proyecto en el Congreso —a diferencia de lo que luego ocurriría en el Senado—; una de las más importantes la realizó el entonces diputado Bravo Murillo (54). En su largo discurso subrayó los servicios a España y a la Monarquía prestados por la aristocracia, apoyo incluso de la libertad; pero, su tesis no triunfaría, como tampoco obtendría éxito con el proyecto de ley sobre organización del Senado que él mismo presentase en 1852, siendo, a la sazón, presidente del Consejo de Ministros. Por el contrario, la aristocracia debía desaparecer, no tanto como Donoso pidió, en beneficio de la democracia (55), sino más bien en beneficio de las nuevas aristocracias del dinero y del poder social efectivo: la burguesía.

(52) TOMÁS VILLARROYA, *Ob. cit.*, pág. 265.

(53) Por otra parte, hay que tener en cuenta que el principio de nombramiento por la Corona reforzaba la autoridad del Gobierno, frente al principio hereditario; esto lo hace constar así SÁNCHEZ AGESTA, quien señala esta tesis como moderada (*Ob. cit.*, pág. 239). Pero no cabe duda que el principio vitalicio, a la larga, actúa igual que el hereditario, desde el momento en que el senador se siente desvinculado del ejecutivo que le designó. La experiencia de un Senado vitalicio mostró después este error del partido moderado.

(54) *D. de S. del C.*, págs. 512-517.

(55) En este sentido dirá Donoso Cortés: «No se crea por esto, señores, que yo soy enemigo de la aristocracia. Lo contrario me sucede, y debo confesarlo. El espectáculo de esa decadencia general, de esa decadencia simultánea de todas las aristocracias, me entristece profundamente, como me entristece la desaparición de todas las grandes instituciones que han dejado una huella profunda en la historia. Yo admiro al Senado romano, a esa aristocracia dominadora y soberbia que tuvo sujeto al mundo. Admiro al patriciado inglés, esa aristocracia pujante que en donde pone la vista funda

Sin embargo, el Senado hereditario y el tema anejo de las vinculaciones de la Grandeza será el constante elemento perturbador en la historia del constitucionalismo español hasta la revolución del 68.

En el Senado, donde hizo otra petición similar a la del Congreso la Diputación de la Grandeza (56), la discusión del tema fue muy amplia, por la enconada defensa del principio hereditario que hicieron, sobre todo, Gor y Miraflores, y que, como muy acertadamente señaló este último, estuvo a punto de prosperar en la discusión del Congreso y tenía posibilidades de hacerlo en el Senado; principio al cual se oponía sólo la supresión de los mayorazgos, por lo que el Gobierno lo había dado por bueno, aunque no aplicable, por lo que podía, según este senador, quedar consignado como un principio a desarrollar en el futuro (57). El principio no quedó consignado en esta Constitución, pero fue motivo para sucesivos intentos de reforma de la misma; tal vez debido a que la aristocracia no estaba tan fenecida como algunos pensaban.

### III

#### LAS BENEFICIARIAS DE LA REFORMA

Las beneficiarias de la reforma serán las clases medias, y no la aristocracia, como era lógico pensar desde el momento en que son ellas mismas las que hacen la reforma. La concesión que se hizo al primitivo proyecto del Gobierno respecto a la reforma del Senado, mantenido por el dictamen de la Comisión (58), fue la de poder extraerse para el nombramiento real dignidades

---

un imperio. Diré más, debo confesar mi flaqueza: me he sorprendido a mí mismo con las lágrimas en los ojos al ver la desaparición de todas esas aristocracias; porque yo lloro cien veces de admiración por una vez que llore de ternura. Pero hay una cosa que quiero más, que admiro más que a la aristocracia, y es la humanidad, y la humanidad está más bien representada por la democracia que por la aristocracia. Así es, señores, que yo creo que aceptando el principio hereditario, es decir, el principio aristocrático, edificamos sobre arena.» (*D. de S. del C.*, pág. 501.)

(56) *Diario de Sesiones del Senado*, legislatura 1844-45, págs. 117-118. Véase la nota 50.

(57) *Diario de Sesiones del Senado*, pág. 210.

(58) La Comisión del Congreso sólo suprimió respecto al Senado la categoría prevista en el proyecto gubernamental referente a los que por servicios señalados tuviesen recompensas nacionales decretadas por ley.

de diversa procedencia, pero, demostrando una elevada renta, en todo caso (59), porque, como subraya Sevilla Andrés, la clase media buscó en el Senado un órgano constitucional para su servicio (60).

En este sentido resulta curioso ver la evolución que sufre el proyecto, desde su presentación por el Gobierno hasta su aprobación por las Cortes. En el proyecto del Gobierno, a los senadores nombrados por el Rey, se exige: una renta mínima de 30.000 reales para los que hayan sido senadores o diputados por tres veces; a los senadores, diputados y otros cargos provinciales, que paguen 8.000 reales de contribución directa, y a los Títulos de Castilla, que disfruten 60.000 reales de renta; a los demás, entre los que se encuentran los Grandes de España y los arzobispos, no se les exige requisito de propiedad alguna. El dictamen de la Comisión mantuvo estos criterios económicos en el texto propuesto, sin entrar a considerarlos. Pero, en la discusión en las Cortes se llevó «la mira... de que el Senado sea un Cuerpo conservador, de que se establezca sobre la base de la propiedad, que si bien no es la única, es al menos la más segura», como dijo Roca de Togores (61), y siguiendo su enmienda, las Cortes aprobaron definitivamente que todas las categorías de posibles senadores debían de disfrutar de 30.000 reales de renta, salvo para los Títulos de Castilla que se requirió 60.000 y para los senadores, diputados y otros cargos provinciales que se requirió pago de 8.000 reales de contribución directa.

Esta reforma censitaria del Senado, en la discusión del proyecto, afectó también al propio Congreso. «Preciso es que estos hombres que nada tienen no puedan venir —señaló Calderón Collantes—; es preciso, si han de estar representados y definidos los intereses de todos, que en uno y otro Cuerpo haya cierta homogeneidad de intereses. De lo contrario, habrá continuas colisiones entre ambos Cuerpos: si el Congreso de Diputados no representase nada, si sus individuos no fuesen sino proletarios, y en el otro Cuerpo estuviesen representados los intereses permanentes, necesariamente habría colisiones entre ambos, y el espíritu de la rivalidad, siempre existente y siem-

---

(59) Incluso diputados que pidieron un Senado hereditario, como el marqués de Montevirgen, lo hicieron sobre la base de exigir una renta elevada. Así, dirá Montevirgen: «Advierto que el artículo del Gobierno no reposa sobre la principal base en que debe fundarse estos Cuerpos, que son los intereses más permanentes, y yo no entiendo que los intereses más permanentes del país estén fuera de los elementos de la riqueza que procede de la propiedad, de la industria y del comercio, sin dejar por eso de considerar las grandes dignidades a que llegan los hombres por sus servicios.» En su enmienda llegó a exigir que los Grandes de España hereditarios tuviesen una renta mínima de 300.000 reales. (*D. de S. del C.*, págs. 494-495.)

(60) DIEGO SEVILLA: *El Senado...*, pág. 15.

(61) *D. de S. del C.*, pág. 549.

pre fatal entre los grandes propietarios y las clases proletarias. Esta sería una colisión permanente que produciría infinitos males al país. No pudiendo ser representados en el alto Cuerpo colegislador los intereses modernos, preciso es que en el Cuerpo popular lo estén; no podrá haber identidad entre ellos, pero puede haber homogeneidad, y ésta se conseguirá representando los diputados intereses, exigiéndoles por garantía que los tengan» (62).

Así quedó representada en las Cortes la floreciente clase media del XIX español, con un régimen censitario establecido por la ley electoral, de acuerdo con la Constitución, para el Congreso de Diputados, y con un sistema más rígido, establecido desde la misma Constitución para el Senado.

La reforma del Senado en este sentido y, en general, el régimen censitario gozaba además de una justificación doctrinal entre los moderados. Era la nueva orientación «realista» que busca el pacto entre intereses y poderes efectivos. Esta orientación la representa, en primer lugar, Alcalá Galiano (63). «En un siglo mercantil y literario como el presente —dirá en sus *Lecciones de Ateneo*—, es preciso que las clases medias dominen porque en ellas reside la fuerza material, y no corta parte de la moral, y donde reside la fuerza está con ella el poder social, y allí debe existir también el poder político» (64). Esta idea la apunta casi igual en la discursión ante las Cortes, a propósito de la reforma del Senado: «Sabido es, señores, que los cuerpos políticos deben parecerse a los cuerpos sociales, y la gran bondad de una Constitución está en transformar exactamente el Poder social en Poder político. ¿Qué es lo más digno de reparo en la Constitución inglesa? No es ciertamente su antigüedad, no; es cabalmente la circunstancia de que el Poder político y el Poder social van acordes». «La bondad de la Constitución inglesa consiste precisamente en lo que he dicho, en que la existencia del poder social está fielmente representada en su Código político. ¿Y es este nuestro estado, señores? Me acuerdo de que cuando se celebraban nuestras sesiones en otro paraje abolido ya el Estatuto y establecida la Constitución presente, y concurría yo a ellas por tener el honor de ser diputado, no podía menos, de dirigir mi vista a la casa de un gran potentado, cuya familia casi iguala a la de nuestros Reyes, si pudiese ponerse comparación entre la más elevada de todas y la persona que ocupa el Trono. ¿Qué sociedad es ésta, decía yo, donde nosotros somos el Poder político, y el Poder social reside allí todavía? Al menos en Francia, señores, se empezó por destruir toda la alta sociedad; todas las eminencias se hicieron polvo, y con esos escombros se amasó un poder nuevo; pero ¿estamos nosotros en el mismo caso siquiera? Nosotros

(62) *D. de S. del C.*, pág. 606.

(63) LUIS DíEZ DEL CORRAL, *Ob. cit.*, pág. 471.

(64) LUIS DíEZ DEL CORRAL, *Ob. cit.*, pág. 474.



dejamos el Poder social y creamos un Poder político ilusorio; eso no puede ser. Pues, señores, uno de los bienes que a mi entender debe producir la reforma del Senado es éste: que en él entrarán los elementos conservadores de riqueza, de dignidad, de saber» (65). Alcalá Galiano no busca sólo el poder social en la riqueza, también en ella, pero así mismo cree encontrarla en aquellos otros sectores sociales que representen también a «los mejores», pero que, en definitiva, será la clase media (66). La idea responde, en definitiva, a que el poder social reside en la riqueza y en los mejores, más no en la aristocracia y, por tanto, sólo a los primeros se ha de representar. He aquí el punto de fricción con la postura vilumista y pro aristocrática, para quien también forma parte importante de la sociedad la nobleza, el clero y la gran propiedad (67).

Balmes, hasta cierto punto, coincidirá en la orientación de Alcalá Galiano. Balmes, subraya Sánchez Agesta, ve en las Cortes el órgano de la simbiosis entre el poder político y el poder social (68), entre los detentadores del poder desde el Estado y las fuerzas vivas de la sociedad. Balmes aplaudirá la reforma, entre otras cosas, porque él «estima caduca la función de la nobleza histórica» y «quiere incorporar a las instituciones tradicionales de la Constitución histórica la fuerza efectiva de una nueva aristocracia natural» (69). Sin embargo, es discutible que fuese esa la verdadera postura balmesiana, pues no se debe olvidar la defensa que hizo desde *El Pensamiento de la Nación* al grupo Viluma, partidario del restablecimiento de los mayorazgos y activo inspirador de la política carlista, como demuestra Fernández de la Mora. Su «Proyecto de Constitución» de junio de 1844 presenta una Cámara Alta integrada por obispos, próceres hereditarios, grandes propietarios y notables y una Cámara Baja censitaria (70).

(65) *D. de S. del C.*, págs. 215-216.

(66) «La mesocracia es la que debe reinar ahora en los Estados; conformémonos con ella, considerando que si donde reina trae consigo el inconveniente de la bulla de los talentos asaltando la fortaleza del poder (bulla que es incómoda como lo son todas) a lo menos acompaña este mal la ventaja de ser seguro que ha de estar regido el Estado por personas de valía.» (De sus *Lecciones*, pág. 175; cita de Díez DEL CORRAL, en páginas 474-475.)

(67) En este sentido señalará SANTIAGO DE TEJADA: «Esta Constitución no tendrá la calidad de ser representativa de nuestra sociedad, porque en ella tendrá una preponderancia inevitable, un mando casi exclusivo la democracia de las clases medias, y de lo que hoy se llama capacidades... No será representativa porque están fuera de ella la nobleza, el clero y la gran propiedad...» (*D. de S. del C.*, pág. 382.)

(68) LUIS SÁNCHEZ AGESTA, *Ob. cit.*, pág. 203.

(69) LUIS SÁNCHEZ AGESTA, *Ob. cit.*, pág. 204.

(70) GONZALO FERNÁNDEZ DE LA MORA: «La crítica balmesiana del Estado demócrata», en *REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS*, núm. 197, págs. 5 sigs.

Esta fue la cima jurídico-política de la revolución de la burguesía española. Iniciada con la Constitución gaditana, llegará a su apoteosis —como señala Sánchez Agesta— en las Cortes de 1844 (71).

En las Cortes de 1844 la burguesía pedirá y conseguirá todos los derechos políticos en exclusiva. Así lo expresará Calderón Collantes: «Señores, al considerar la cuestión creo que todos estaremos conformes en la gran diferencia que existe entre los derechos civiles y los derechos políticos. Yo reconozco que debe haber una perfecta igualdad al concederse los derechos civiles. Yo reconozco que el último mendigo de España tiene los mismos derechos para que se respeten los harapos que lleva sobre sí, que el que puede tener un potentado para que se respeten los magníficos muebles que adornan su palacio. Yo reconozco que el mendigo tiene derecho a ser juzgado por leyes preexistentes al delito de que se le acusa, lo mismo que el primer potentado de España; del Rey abajo, se entiende. Yo reconozco que el mendigo tiene derecho como el potentado a ser juzgado por los Tribunales que estén organizados anteriormente al hecho de que se le acusa. Hasta aquí los derechos civiles: en éstos reconozco perfecta igualdad; pero en los políticos no. Los derechos políticos no se conceden como privilegio a toda clase de personas, no; son un medio para atender a la felicidad del país, y es preciso que se circunscriban a aquellas clases cuyos intereses, siendo los mismos que los de la sociedad, no se pueden volver contra ella» (72).

Aún faltan cuatro años para el Manifiesto Comunista y la pobreza podrá considerarse como signo de estupidez, en frase de Calderón Collantes. Pero, es curioso advertir cómo, en el fondo, estos revolucionarios burgueses no sólo temen que la aristocracia caída vuelva a resurgir de sus cenizas, aún no del todo calcinadas por la supresión de mayorazgos y vinculaciones (73), sino que

(71) LUIS SÁNCHEZ AGESTA, Ob. cit. ant., pág. 24.

(72) D. de S. del C., pág. 605.

(73) Las Cortes de Cádiz aprobaron la ley de 6 de agosto de 1811, que abolió las supervivencias del régimen feudal en el campo, y los privilegios exclusivos, privativos y prohibitivos, referentes a los monopolios económicos y laborales. Esta ley fue derogada por Fernando VII en 1814 al igual que la que en 1813 suprimió los mayorazgos inferiores a 3.000 ducados de renta anual y prohibió hacer vinculaciones a particulares, títulos de Castilla y Grandes de España, a partir de determinados límites monetarios. En el trienio liberal se aprobó la ley de Desvinculación, de 11 de diciembre de 1820, que suprimió totalmente los mayorazgos y las vinculaciones. Suspendida esta norma en 1823 con la vuelta del absolutismo, fue confirmada y restablecida por la ley de 30 de agosto de 1836 y desde este momento se registró, sin pausa y sin estridencias, una ininterrumpida transferencia de propiedad de bienes de mayorazgos y vinculaciones. (VICENS VIVES, Ob. cit. ant., págs. 83-84.)

temen otra revolución más avanzada, la proletaria. Pero ese miedo a la revolución proletaria, cuatro años antes de que Europa sienta la primera sacudida importante del proletariado, resulta curioso a la par que hace pensar en un atisbo de conciencia de injusticia. «Prefiero que se cierren estas puertas (las del Congreso) para mí y para todos los de mi clase, con tal que no vea un Congreso, como puede suceder, compuesto de proletarios que pongan en alarma todas las clases de la sociedad, y que haga expoliación, en una noche, de bienes legitimados por el transcurso de muchos siglos» (74). Estas palabras de Calderón Collantes son de lo más elocuente del pensamiento burgués democimónico, prefiriendo un Estado autoritario a la revolución proletaria.

## IV

## DISCUSIÓN Y ÁMBITO DE LA REFORMA

El Gobierno firmó el proyecto de reforma el 9 de octubre, previendo la modificación del preámbulo, una nueva redacción al título II, la modificación de catorce artículos y la supresión de cuatro, añadiéndose, en cambio, uno nuevo sobre estipulaciones y contratos matrimoniales regios. Por consiguiente, quedaban en pie once títulos y sesenta y seis artículos de la Constitución de 1837. La Comisión del Congreso, por su parte, introdujo en su dictamen de 5 de noviembre modificaciones en los artículos 4.º, 40, 42, 53, así como en uno de los nuevos introducidos en el título sobre la menor edad del Rey y la Regencia por el proyecto del Gobierno, añadiendo a este título otros dos nuevos artículos, la reposición del artículo 37 pero modificado, y la supresión del artículo 43 así como de la categoría de Senador por servicios señalados introducida por el Gobierno y el aumento de un nuevo artículo sobre facultades del Senado. En cuanto a la reforma que hicieron las Cortes, además de afectar al preámbulo y al título II sobre el Senado, modificó veintidós artículos, añadió cinco y suprimió tres, además de modificar el epígrafe con que se anunciaba el título X: antes, «Del poder judicial», y después, «De la administración de justicia», todo ello en relación con el texto de 1837.

(74) *D. de S. del C.*, pág. 608. Esta última afirmación no era muy rigurosa si se tiene en cuenta que, hasta entonces, una fuente económica importante de la burguesía terrateniente había procedido de las desamortizaciones civil y eclesiástica, y que la formación de esta clase a través de la industria y el comercio no alcanzaba con mucho a un siglo. En cuanto a la primera cuestión, señala SÁNCHEZ AGESTA (página 161 de la ob. cit.) que con la desamortización «se reforzó la potencia económica de la clase media y se dio un carácter más fluido a las situaciones sociales fundadas en el sustrato económico».

Esta reforma, que sólo dejó en pie cincuenta y cuatro artículos de la Constitución de 1837, constituyó, por lo tanto, una modificación bastante sustancial de la misma.

El 4 de diciembre el Congreso aprobó el proyecto por 124 votos a favor y 26 en contra, pasando al Senado el 6 de diciembre. La Comisión senatorial encargada de dictaminar el proyecto no introdujo, por su parte, variación alguna en el texto, salvo, al final de la discusión —el día 20 de enero— en que admitió una enmienda del senador Pardo tendente a incluir entre las categorías de senadores a los mariscales de campo que hubieran tenido ciertos destinos (75), la cual fue rechazada. Sin embargo, en el seno de la Comisión dictaminadora se produjo una discrepancia que dio lugar a un voto particular de dos de sus miembros, Falces y Vallgornera, relativo a introducir el principio hereditario en el Senado (76). Por lo demás, la discusión, aunque alcanzó a varios aspectos del proyecto, fue especialmente copiosa en la cuestión de introducir la categoría de senadores hereditarios, con un brillante nivel en la misma, en la que se hizo gala de abundante documentación histórica. Más, tanto los votos particulares como las enmiendas fueron rechazadas y el proyecto quedó definitivamente aprobado por el Senado el 20 de enero de 1845, por 74 votos a favor y 12 en contra.

La reforma no fue sancionada por Isabel II hasta el 23 de mayo. Esa demora de cuatro meses indican —según Diego Sevilla— la descomposición del partido gobernante (77). Asimismo, señaló Balmes la ambigüedad de la situación, en la que el partido moderado podía gobernar tanto con la Constitución de 1837, que no estaba derogada, como con la nueva, ya que en cualquier momento podía publicarla si lo juzgase conveniente (78).

El Decreto de convocatoria de las Cortes anunció la mejora de la misma Constitución del Estado y la campaña electoral subsiguiente tuvo evidentemente este significado, con el que luego los diputados electos se sentirán autorizados y hasta obligados a hacerlo. Se llegará incluso a hablar de mandato imperativo.

Otras tratarán de eludir la misma palabra de «reforma» y cambiarla por modificación o variación. «Debo sostener aquí —dirá Alcalá Galiano—, que es inexacto llamar a la modificación de esos artículos que se propone reforma de la Constitución», y aclarará más adelante: «... yo apelo al sentido íntimo de todos los señores diputados, al sentido de cuantos me oyen, al sentido de

(75) *D. de S. del S.*, pág. 370.

(76) *D. de S. del S.*, págs. 125-126.

(77) SEVILLA ANDRÉS: *El Senado...*, pág. 25.

(78) JAIME BALMES: *Obras Completas*, tomo XXVIII, págs. 319 y sig.

todos los que lean esta discusión dentro y fuera de España, para que me digan si dan la misma importancia a los artículos cuya reforma se pretende, que la que darían si en ella se propusiesen otros que dijese, por ejemplo: "Las leyes se formarán por sólo el Rey; sólo por la voluntad del Rey se impondrán y cobrarán las contribuciones; sólo dispondrá de la inversión de su producto el Gobierno; la responsabilidad de los ministros cesa, y sólo obedecerán las órdenes del Rey, etc." ¿Serían estas mudanzas tan subalternas como las que abraza el proyecto que se nos ha presentado? Señores, a mi entender las Constituciones no se reforman, se varían; lo que puede reformarse son unas leyes que están en las Constituciones, pero que no son las Constituciones» (79).

Evidentemente no constituyó una transformación total de la Constitución, pero fue importante en muchos aspectos. La modificación del Senado, de electivo en vitalicio; el afianzamiento de sistema censatario; la supresión de los jurados para la calificación de los delitos de imprenta; la supresión de la convocatoria automática de las Cortes si el Rey no las reuniera antes del 1 de diciembre; la modificación sustancial de la Regencia, dando primacía a la Regencia unipersonal de forma que recayese en la familia real, y la previsión de la Regencia del primogénito, o del cónyuge o, en segundo término, de los llamados a la Regencia, en caso de imposibilidad del Rey; la nueva declaración sobre la religión católica; la supresión de los cuerpos de Milicia Nacional y la significativa supresión del artículo constitucional que preveía el establecimiento del juicio por jurados para toda clase de delitos, son los exponentes más relevantes de la importancia de esta reforma, que comentaré más adelante (en la segunda parte de este estudio).

Pero la variación más sustancial, más profunda, no estuvo en el articulado corregido, sino en el nuevo significado mismo de la Constitución, expresado en el preámbulo. Porque con él se modifican los supuestos mismos del orden político que, de una base de soberanía nacional abandonó ésta para pretender entroncarse con la Constitución histórica de España.

## V

### CONSTITUCIÓN HISTÓRICA Y SOBERANÍA

La Constitución de Cádiz de 1812 había afirmado en su artículo 3.º: «La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales.» El preám-

---

(79) *D. de S. del C.*, pág. 212.

bulo de la Constitución de 1837 volverá a afirmar: «Siendo voluntad de la Nación revisar, en uso de su soberanía, la Constitución política promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, las Cortes generales, congregadas a este fin, decretan y sancionan lo siguiente» y la Reina Gobernadora, en nombre de Isabel II, *lo acepta*. Estos textos son el exponente de una concepción política revolucionaria, primero liberal y luego progresista, que, pese a su paralelismo con las Constituciones revolucionarias francesas, trata, no obstante, de justificarse en las instituciones y doctrina tradicionales españolas, como intentó en su exposición la Comisión que redactó la de 1812. Pero en gran medida, la fuente de inspiración está en la Constitución del 3 de septiembre de 1791: la soberanía pertenece a la nación y de ella sólo emanan todos los poderes (artículos 1.º y 2.º del título III). Así, frente a la antigua legitimidad monárquica, la legitimidad pasa a la nación, convertida en sujeto pasivo de la representación, pues las Cortes son la reunión de todos los diputados que representan la nación según el artículo 27 de la Constitución gaditana.

En cuanto a la inspiración de la Constitución de 1837, dentro de esta línea de afirmación de la soberanía nacional, si hubiese que buscarla en una Constitución extranjera, ésta sería la Carta Constitucional de 1830: «Nos hemos ordenado y ordenamos que la Carta Constitucional de 1814, tal como ha sido enmendada por las dos Cámaras el 7 de agosto y *aceptada* por nos el 9, será de nuevo publicada en los términos siguientes» (Preámbulo) (80). El Monarca, en ambos casos, acepta la Constitución, pero la Constitución aprobada por las Cámaras, y si bien es cierto que en la Constitución francesa de 1830 no se menciona la soberanía nacional, el Rey aparece, sin embargo, no como Rey de Francia, sino como «Rey de los franceses», «significándose así —señala García Pelayo— que no era dueño del reino, sino jefe de los franceses. Se trata, pues, del triunfo del principio de la soberanía nacional» (81).

Frente a la soberanía nacional se oponía el principio de soberanía del Rey, que triunfó a la vuelta de Fernando VII. Entre estas dos concepciones se sitúa la línea a la que responden el Estatuto Real y la reforma de 1845.

El Estatuto Real partía del dualismo de principios políticos que —como subraya Díez del Corral—, es característico del doctrinarismo español. «La Corona no concede en España, como en el caso de Francia —sigue este autor—,

(80) MAURICE DUVERGER: *Constitutions et documents politiques*, 6.ª edición, Presses Universitaires de France, París, 1971, pág. 133.

(81) MANUEL GARCÍA PELAYO: *Derecho constitucional comparado*, 6.ª edición. Revista de Occidente, Madrid, 1961, pág. 478. Esta Constitución de 1830 puede considerarse como Constitución «pactada», como lo hace, por ejemplo BISCARETTI en su *Derecho constitucional* (Editorial Tecnos, Madrid, 1965, pág. 263) y este carácter podría extenderse a la española de 1837.

desprendiéndose de una parte de omnímodo poder, la constitución de un organismo político nuevo que ponga en ejercicio determinadas facultades concedidas» (82). Por eso, citar como precedente del Estatuto Real de la Carta otorgada de Luis XVIII, de 1814, es pecar de inexactitud desde el momento en que, aunque los autores de aquél hayan tenido presente ésta, su significado es diferente. Más recientemente, Tomás Villarroya ha afirmado que parece evidente que tanto razones políticas como jurídicas impiden incluir el Estatuto entre las genuinas Cartas otorgadas, aunque reconoce su afinidad de modos y formas, admitida incluso por sus autores (83).

La línea liberal moderada española, con raíces en las mismas Cortes de Cádiz, trató de fundamentar el orden político en esas dos instituciones tradicionales: el Rey y las Cortes. Ya en ellas Jovellanos expuso la idea de que España tenía Constitución, sus leyes fundamentales, que fijan el derecho del Soberano y de los súbditos, las cuales hay que restaurar, introduciendo aquellas reformas que aseguran su observancia (84). Esa Constitución que Jovellanos invoca es la Constitución que cree encontrar en la Historia de España, integrada por la Monarquía y las Cortes; constitución «esencial» que estará luego en la mente de los autores del Estatuto Real, de la reforma de 1845 y de la Constitución de 1876. Y unido inseparablemente con ese principio queda la negación doctrinaria de la soberanía nacional.

Decir que una nación, cuya Constitución es completamente monárquica, es soberana, o atribuirle las funciones de la soberanía es una herejía política, conminará Jovellanos en su «Consulta de la convocatoria de las Cortes por estamentos», porque él distingue el concepto de soberanía, que originariamente

(82) LUIS DÍEZ DEL CORRAL, Ob. cit. ant., pág. 449. SÁNCHEZ AGESTA también niega el carácter de Carta otorgada al Estatuto, llegando a afirmar que ni tan siquiera es propiamente una Constitución, sino una reglamentación reformadora de las Cortes, como institución tradicional, aunque luego afirma también la notoria diferencia con su antecedente histórico (Ob. cit. ant., pág. 223).

(83) JOAQUÍN TOMÁS VILLARROYA, Ob. cit. ant., pág. 101.

(84) «¿Por ventura no tiene España su Constitución? —preguntaba Jovellanos—. Tiénela, sin duda; porque, ¿qué otra cosa es una Constitución que el conjunto de leyes fundamentales que fijan el derecho del Soberano y de los súbditos y los medios saludables de preservar unos y otros? ¿Y quién duda que España tiene estas leyes y las conoce? ¿Hay algunas que el despotismo haya atacado y destruido? Restablézcase. ¿Falta alguna medida saludable para asegurar la observancia de todas? Establézcase», de su «Memoria en que se rebaten las calumnias divulgadas contra los individuos de la Junta Central del Reino, y se da razón de la conducta y opiniones del autor desde que recobró su libertad», apéndice número 12, obras publicadas e inéditas de don GASPAR MELCHOR DE JOVELLANOS, Biblioteca de Autores Españoles, tomo I, página 599; citada por TOMÁS VILLARROYA en su obra *El sistema político del Estatuto Real*, pág. 119.

corresponde a la comunidad, pero que hace dejación de ella en el Rey, del concepto de supremacía, poder éste residual de la comunidad (porción de la soberanía) que tiene ésta para exigir e incluso para obligar a que se respete el pacto social y hasta recobrar sus primitivos derechos (85). Concepto que resulta evidentemente alambicado, pero que revela en su autor la necesidad de buscar un «justo medio» entre la soberanía monárquica y la soberanía nacional.

A propósito de este último concepto de soberanía nacional, conviene hacer una meditación sobre el sentido político que el liberal español da a la voz «nación». Las Constituciones francesas emplearon la voz nación para designar un concepto abstracto al que atribuir la soberanía. Por el contrario, los primeros liberales españoles atribuyeron este concepto a «la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios» (artículo 1.º de la Constitución de 1812), y al atribuirle a la nación la soberanía se estaba yendo hacia la idea de la soberanía popular sólo mitigada por el principio también doceañista de representación de la soberanía nacional por las Cortes. Motivo más para que el doctrinarismo español huya de proclamar la soberanía nacional, cuando ello pudiera ofrecer, no sólo la negación de la equiparación de las dos instituciones, Rey y Cortes, si esta última es representativa de la nación, sino también del peligro de que tras la soberanía nacional aparezca la exigencia del sufragio universal (86). Pero, frente a la soberanía nacional se alcanzará, con «el espíritu del siglo», la «soberanía de la razón», es decir, de los portadores de mayores luces, «aquellas que representan una mejor capacidad de actualización nacional», en frase de Díez del Corral siguiendo el pensamiento de Guizot (87). Pero ésta no se proclamará directamente; se establecerá en el régimen censatario, en la Constitución y en las leyes electorales, porque «la posición social del individuo es determinante de su capacidad para actualizar la razón objetivada en la sociedad» (88). La nación, en el pensamiento doctrinario, estará constituida por las clases medias, por la burguesía; es el *Tiers état* de Siéyès del que se ha desgajado el campesino, la incipiente clase obrera industrial, el sirviente y el artesano modesto, en definitiva, del que se ha separado al proletariado.

(85) LUIS DíEZ DEL CORRAL, Ob. cit. ant., págs. 437-438.

(86) Peligro que surgió en el seno del partido progresista y que se concretó en el partido democrático. cuyas aspiraciones fueron concretándose en las enmiendas a la Constitución de 1856 y que triunfó en 1868 (SÁNCHEZ AGESTA: *Los principios del constitucionalismo español. Soberanía nacional y Constitución interna*, Archivo de Derecho Público, vol. VLVII, Universidad de Granada, 1953-54, págs. 19 y 20).

(87) LUIS DíEZ DEL CORRAL, Ob. cit. ant., pág. 205.

(88) LUIS DíEZ DEL CORRAL, Ob. cit. ant., pág. 204.



Por ello que, junto con la afirmación de que los procuradores eran elegidos por la nación, en la exposición del Estatuto Real, se había ido a establecer un régimen censitario, no sólo en el Estamento de Procuradores, a los que sólo se exigió una renta anual de 12.000 reales, sino también en el de Próceres, a los que, en su mayoría, se exigió una renta mucho más elevada (89); y, en cuanto a la Constitución de 1837, sólo así puede entenderse la proclamación de la soberanía nacional, en el preámbulo, con el régimen censitario establecido luego en la ley electoral de julio de aquel año.

Las razones antes apuntadas, excluyendo esta última precisamente por el concepto básico del que los doctrinarios del Gobierno de Narváez partían, son las que mueven a éstos a creer «ante todas las cosas que debía cambiarse el preámbulo de la Constitución, juzgando inoportuno, si es que no peligroso, el principio que en él se anunciaba, del cual podrían tal vez deducirse consecuencias poco conformes al decoro y firmeza del Trono y al acuerdo que debe subsistir entre los poderes del Estado. Lejos, pues, de acudir a principios abstractos más o menos vagos respecto del origen de las Constituciones, vuestros secretarios del Despacho han juzgado preferible anunciar un hecho, a saber: que en la Constitución que va a regir a España están de acuerdo la Corona y las Cortes, deseando concurrir unidas a acomodar los antiguos fueros y libertades de la nación, a un estado y necesidades actuales, dando a las Cortes la intervención que en todos los tiempos han tenido en la resolución de los asuntos graves de la Monarquía. De esta manera se procura, en cuanto cabe, la inapreciable ventaja de dar por base a la Constitución la voluntad acorde del Monarca y de los elegidos de la nación» (Exposición a Su Majestad). Se trata, pues, de una reforma constitucional pactada entre dos instituciones preexistentes que responden a dos principios: el monárquico y el de representación nacional. Aunque Martínez de la Rosa luchó en cuantas oportunidades tuvo para negar el carácter de Carta otorgada al Estatuto Real, se permitió decir que «el Estatuto Real lo había otorgado la Corona; la Constitución de 1837 la formó por sí sola una Asamblea popular» (Constitución impuesta); y «la de 1845, que puso el sello a la obra, presentó felizmente hermanados la augusta voluntad del Monarca y el libre asentimiento de las Cortes» (Constitución pactada). Sánchez Agesta, sin embargo, subraya que no es un «pacto» lo que se concreta en el preámbulo pese a la expresión «voluntad acorde del Monarca y los elegidos de la Nación». Es la acomodación de los antiguos fueros y libertades a las necesidades del momento actual, es decir, es la «constitución interna» de España que se actualiza como declara-

(89) Sobre estas nuevas aristocracias del Estamento de Próceres, véase la obra de JOAQUÍN TOMÁS VILLARROYA antes citada, págs. 287 y sigs.

ción jurídica formal (90). Ahora bien, a esa declaración jurídica formal, que supone la existencia de una Constitución interna y de dos instituciones pre-existentes, sólo se llega a través de un acuerdo o pacto entre estas últimas, como señaló Pidal y que expondremos más adelante. Si acaso se trata de dos Constituciones: la interna, que determina la existencia previa de dos instituciones históricamente legitimadas, y la jurídica formal, constitución secundaria que surge del pacto entre éstas (91).

Esta forma ecléctica que presidió el moderantismo, como señala Jover (92), es también una actitud realista, que busca el pacto entre intereses y poderes efectivos. Actitud que nos hace pensar en Balmes, el pensador que dirige por entonces «El pensamiento de la nación». Para él, el verdadero fundamento de una forma política no es la Constitución, sino la sociedad; las formas políticas son instrumentos al servicio de los intereses sociales o de las ideas que señorean o sojuzgan al hombre a obrar (93), al hombre concreto inserto en una sociedad e influido por ella. Para determinar la forma de gobierno más conveniente hay que «encontrar el medio de hacer concurrir en un punto todas las fuerzas sociales; es hallar el centro de gravedad de una gran masa para ponerla en equilibrio» (94). Su empeño —dirá Sánchez Agesta— es restablecer en España ese equilibrio, coordinar las diversas ideas e intereses de la sociedad española al término de la guerra civil, para constituir un poder político que tenga en su base el poder social (95).

Estas ideas de Balmes encontrarán eco en las Cortes a la hora de redactar la reforma: «Todo poder político —dirá Rodríguez Vaamonde—, para que sea bien recibido, para que encuentre apoyo en la sociedad, es preciso que sea poder social; porque para mí las Constituciones son al país como la gramática a la lengua; la gramática no hace la lengua, sino que recoge, fija y determina las reglas; toda Constitución debe recoger del mismo modo todos los poderes sociales, todas las influencias fuertes, naturales y legítimas que ella pueda encerrar» (96).

Pero en Balmes, junto a esa actitud que pudiéramos denominar sociológica, que busca la ligazón entre los poderes políticos y sociales, se unirá indi-

(90) SÁNCHEZ AGESTA: *Los Principios...*, pág. 29.

(91) *Espíritu del Siglo*, libro XII, capítulo XV, pág. 297; cita de TOMÁS VILLARROYA en su obra antes citada, págs. 101 y 102.

(92) JOSÉ MARÍA JOVER, *Ob. cit.*, ant., págs. 659 y sigs.

(93) JAIME BALMES: *Obras completas*, 1950, VI, pág. 65. «Consideraciones sobre la situación de España».

(94) JAIME BALMES: *Obras completas*, VI, págs. 622-623. «El nuevo Ministerio».

(95) SÁNCHEZ AGESTA: *Los principios...*, pág. 26.

(96) *D. de S. del C.*, pág. 497.

solublemente esa otra línea doctrinal de la legitimidad histórica. La Corona y las Cortes, además de ser instituciones reales, tienen legitimidad histórica: son instituciones tradicionales; con ello se acerca a la idea de la «Constitución interna» de Cánovas, es decir, el reconocimiento de una Constitución preexistente que determina esas instituciones, porque son anteriores a toda Constitución formal. Hace treinta años, dirá Balmes en este sentido, que los españoles están confeccionando códigos constitucionales sin advertir que hubiera bastado recordar sus antiguas leyes (97).

Había sido Burke el primero en señalar que las instituciones políticas constituyen un sistema de derechos prescriptivos y observaciones consuetudinarias, heredadas del pasado y adaptadas al presente sin solución de continuidad. Pero, la idea de la Constitución histórica no es sólo título legal, prescripción, es también, en Burke, presunción en favor de ésta frente a todo proyecto no ensayado (98), pues la tradición constitucional es, para Burke, el depósito de una inteligencia y una civilización colectivas. La postura doctrinaria en relación con la Constitución española será, en parte, diferente. Existen dos instituciones políticas heredadas del pasado, que son, a la vez, potestades constituyentes y constituidas. Esas dos instituciones, el Rey y las Cortes, se han revelado siempre históricamente en España como la forma política del poder público —dirá Pidal— (99). Además, esta es la Constitución «espontánea» de España, de Donoso (100), coincidente con su Constitución histórica (101), pues surge del

(97) JAIME BALMES: *Obras completas*, VI, pág. 627.

(98) EDMUND BURKE: *Reform of Representation in the House of Commons*, Works, edición de Bohn, Londres, 1861, pág. 146; cita que aparece en la *Historia de la teoría política*, de G. SABINE, F. C. E., Méjico 1963, 2.ª edición en español, pág. 447. SÁNCHEZ AGESTA añade a la influencia de BURKE sobre la nueva concepción de la Constitución histórica (él alude más a la concepción canovista de «Constitución interna») su enriquecimiento con «la salsa del tradicionalismo romántico»; *Historia...*, pág. 196.

(99) *D. de S. del C.*, pág. 147.

(100) «Los que piensan que las Constituciones se encuentran formadas en los libros de los filósofos como en las recetas de los médicos, echarán de menos en la del año doce el equilibrio de poderes que se ha hecho un lugar común entre todos los aprendices de política, que sólo estudian a la Inglaterra en vez de estudiar a su país, olvidando siempre que la espontaneidad es el hecho dominante de aquella isla privilegiada, y que esa misma espontaneidad en las instituciones hace imposible su trasplante a pueblos que obedecen a otras influencias.» (DONOSO CORTÉS: *Obras completas*, Madrid, 1893, III, pág. 75. «Consideraciones sobre la diplomacia».)

(101) Ninguna Constitución —dice SÁNCHEZ AGESTA siguiendo a DONOSO— puede ser dada a un pueblo por un hombre, porque las Constituciones para que sean fecundas, no se han de buscar en los libros de los filósofos, sino en las entrañas de los pueblos. El principio del gobierno perfecto, subyacente en el doctrinarismo, es el equilibrio social; el justo medio entre el Rey y la representación popular. Pero este

equilibrio entre ambas instituciones prescritas y consolidadas por la tradición, las cuales —aquí la diferencia fundamental con Burke— pactan entre sí una «reforma de la Constitución», la cual ya —dirá Pidal— es una ley secundaria pues se limita a regular las relaciones entre el «Trono» y la «representación nacional» (102). «Las Cartas constitucionales —dirá Seijas en plena discusión del proyecto— no son otra cosa que la fórmula escrita que demuestra esas relaciones entre las instituciones de los pueblos» (103).

La verdadera Constitución del Estado será, pues, la Constitución histórica que establece la existencia de esas dos instituciones fundamentales, y lo que ahora se va a hacer con la reforma no es establecerla sino actualizarla: acomodar los antiguos fueros y libertades de la nación a su estado y necesidades actuales.

Evidentemente, la inconsecuencia de la que se partía era la de que la reforma real no se hacía directamente sobre los antiguos fueros y libertades de la nación, sino sobre un texto constitucional producto de la voluntad de la nación en uso de su soberanía, el cual, por consiguiente, no había sido establecido por esas dos potestades. No era, por lo tanto, una reforma a la Constitución de 1837, sino una Constitución nueva que pretendía entroncar con las antiguas instituciones que contenía la supuesta Constitución histórica española.

Y, tan sólo así, hubiese tenido sentido la aceptación que la Comisión hace del principio de que las Cortes con el Rey son la potestad constituyente constituida; pero no para reformar, desde sus propios supuestos, un texto que proclama la soberanía nacional, sino para hacer una reforma fundamental desde unos supuestos muy diferentes que, precisamente por ello, negaban implícitamente validez a la Constitución de 1837, y también su legitimidad, ya que no se recató la Comisión de afirmar que «Las Cortes con el Rey son la fuente de las cosas legítimas» (104).

Curiosamente Pidal, a la sazón ministro de la Gobernación, en la discusión del proyecto de reforma, sin querer, dejó patente tácitamente la inconsecuencia, cuando dijo «el Gobierno propone la supresión de este preámbulo..., porque en ese preámbulo se envuelve implícitamente la existencia de un poder superior a los poderes públicos, porque este poder conturba, anula los demás

---

equilibrio quiere encontrarlo DONOSO no en el cálculo de los hombres sino en esta mística y romántica fuerza de la espontaneidad histórica (SÁNCHEZ AGESTA: *Los principios...*, pág. 23).

(102) *D. de S. del C.*, pág. 147.

(103) *D. de S. del C.*, pág. 197.

(104) *D. de S. del C.*, pág. 286.

del Estado» (105). Y si la Constitución de 1837 se basaba en ese poder superior, ¿cómo ahora los demás poderes del Estado podrían reformar una Constitución que no estaba basada en ellos? Nadie discutió esta inconsecuencia; a nadie se le ocurrió proponer que se dejase de hablar de reforma Constitucional para decir claramente que se trataba de una nueva Constitución basada en principios diferentes de la que derogaba. Pero esto, ni podía hacerse ya, ni parecía necesario, pues, con la convocatoria de Cortes, se había cubierto el expediente de introducir modificaciones. Por otra parte, la teoría allí aceptada más o menos por todos, de la Constitución histórica, salva el problema que presentaba la Constitución a reformar: la ausencia de normas constitucionales que, previendo la reforma, estableciesen el modo de hacerla. La Constitución de 1837 no admitía más poder constituyente que el de la soberanía nacional, tal como se había declarado en su preámbulo. Pero en las Cortes de 1845 hablar de dicho principio era casi exponerse a las iras de los demás diputados, convencidos como estaban de la necesidad de suprimir cualquier alusión al mismo. Así, dirá Perpiñá, un enemigo de la reforma: «Al impugnar la redacción del preámbulo, no creo se figure nadie que voy a abogar por el principio de la soberanía nacional, ni sé tampoco cómo nadie pueda hablar ya de él, porque indudablemente debe quedar absolutamente abolido en esta reforma» (106). Por ello que se niegue, como se hizo en el Dictamen de la Comisión, una potestad constituyente diferente de la constituida, pues ambos están en la Constitución histórica. Esta idea responde a las convicciones de Donoso Cortés como señala Díez del Corral (107), que fue secretario de la Comisión y, siguiendo a este autor, consecuentemente con estos principios, el Dictamen «no hablará de nueva Constitución sino de reforma Constitucional. Negándose la existencia del poder constituyente *sensu stricto*, no cabe admitir que se pueda dar una Constitución enteramente nueva; sólo es posible que se reforme la existente de antiguo». La Constitución reformada no es la de 1837, sino la Constitución histórica española.

No obstante, el fantasma de que se estaba haciendo una Constitución diferente y para ello se necesitaban poderes especiales no desapareció de la discusión; Posada pidió poderes constituyentes, pero fundamentó su petición en que éstos «nacien con la necesidad», «cuando una nave está en peligro» y es preciso «coger el timón de la nave del Estado» (108), pero no lo funda-

(105) D. de S. del C., págs. 149-150.

(106) D. de S. del C., pág. 413.

(107) LUIS DÍEZ DEL CORRAL, Ob. cit. ant., págs. 503 y sigs.

(108) D. de S. del C., págs. 168-169.

mentó en lo que significaba la reforma con el cambio del preámbulo. Y con razón pudo Martínez de la Rosa decir «que no se ha levantado una voz para impugnar la legalidad de esta medida, pues todos reconocen a la Corona y a las Cortes el derecho a reformar la Constitución del Estado» (109).

MIGUEL ÁNGEL MEDINA MUÑOZ

## R É S U M É

*La Constitution espagnole de 1845 apparaît comme une réforme du Texte Constitutionnel de 1837. Cette réforme fut conçue par le parti modéré, avec à la tête le général Narváez. Ce parti était composé d'hommes de grande valeur, entre lesquels on comptait Martínez de la Rosa, Javier de Burgos, Istúriz, Donoso Cortés, Alcalá Galiano, Balmes, etc.; ce parti était libéral, doctrinaire, à influence française mais de caractère espagnol. Face à ce modérantisme on trouve le parti progressiste, également doctrinaire, qui, à partir de la chute de son précédent chef Espartero, tomba en décadence; de plus, les "Cortès" chargées de la réforme dans la législature (1844-1845) manquent de représentants progressistes, car ceux-ci se sont abstenus de participer aux dernières élections générales. A côté des partis les plus importants, nous trouvons à la droite du parti modéré le Marquis de Viluma, qui fut ministre avec Narváez, et qui prétend revenir à l'ancienne Constitution de Statut Royal, plus autoritaire, qui au lieu d'être discutée aux "Cortès" serait approuvée par décret. Cette manoeuvre de Viluma avait pour but de faire accepter le jeu constitutionnel par le parti carliste récemment vaincu par les armes. Viluma échoua et la réforme passa aux "Cortès".*

*Bien que la réforme essaie d'assimiler les vieilles traditions politiques aux nouveaux principes, elle possède un caractère doctrinaire et modéré; elle représente le triomphe de la bourgeoisie face à la noblesse et aux idées à tendance démocratiques qui commencent à se faire jour. La noblesse demande un Sénat héréditaire, ce qui lui est refusé par les "Cortès", mais ce désir de l'aristocratie espagnole, repris entre autres par Bravo Murillo, réapparaîtra dans différents essais de réforme, qui tous vont échouer.*

*Ce fut une des Constitutions le plus longtemps en vigueur en Espagne, de 1845 à 1868. Malgré quelques intervalles d'arrêt dans son application et la*

---

(109) D. de S. del C., pág. 387.

modification de certains de ses décrets, son texte fut remis en vigueur dans sa totalité.

Cette première partie que nous venons de publier est relative à la discussion du projet au Congrès et au Sénat, ainsi qu'à la réforme du préambule. La seconde partie est consacrée à l'exposé du reste de la réforme.

## S U M M A R Y

The Spanish Constitution of 1845 arises as a reform of the Constitutional Text of 1837. This reform is promoted by the moderate party, led by General Narváez, which has in its ranks men of the prestige of Martínez de la Rosa, Javier de Burgos, Istúriz, Donoso Cortés., Alcalá Galiano, and Balmes. This party is doctrinaire-liberal in its ideology, this being French in inspiration, though tempered to the climate of Spain. Over against the moderates stands the doctrinaire progressive party which, since the fall of its erstwhile chief Espartero, has been in a state of decline. In addition, the Cortés which puts through the reform of the legislature, 1844-1845, lacks progressive representatives as the result of their abstention in the last general elections. Together with this situation of the most important parties, we have the Marquess of Viluma on the right wing of the moderate party, who first becomes a minister under Narváez and works to bring about a return to the old—and more authoritarian—Constitution of the Royal Statute, which, instead of being debated by the Cortes, would be approved by Decree. This manoeuvre of Viluma's represented an attempt to get the Carlist party, which had recently been defeated by force of arms, to accept a Constitutional framework. Viluma failed and the reform went to the Cortes.

Although the reform sets out to unite old political traditions and the new principles, it is doctrinaire and moderate: it means the triumph of the bourgeoisie over both the nobility and the more democratic ideas that are now beginning to make their appearance. The nobles ask for a hereditary Senate but are denied it by the Cortes, and this desire on the part of the Spanish aristocracy, referred to by—among others—Bravo Murillo, prompts further attempts at reform which end in failure.

This was one of the longest-lived of Spain's Constitutions, lasting as it did from 1845 to 1868. Though suspended for short periods or partially modified, it was always re-established eventually in its full text.

The first part of the essay (that published in this issue) discusses these and other aspects of the Bill in the Congress and in the Senate as also the reform of the Preamble. The second part will deal with the rest of the reform.

