

## LA NACIÓN Y LAS ESPAÑAS

MARTA LORENTE SARIÑENA\*

*SUMARIO:* I. ALGUNAS PRECISIONES PREVIAS. II. LA NACIÓN PREEXISTENTE, O MEJOR, PRECONSTITUCIONAL. III. EL TERRITORIO DE LAS ESPAÑAS. IV. EL ESTADO NACIONAL. V. RECAPITULACIÓN.

### I. ALGUNAS PRECISIONES PREVIAS

1.1. Como ocurre en ocasiones, las expectativas creadas desde el título de la presente aportación no responden a la ambición que la anima, ya que estas páginas ofrecen simplemente un compendio muy resumido de algunas investigaciones propias<sup>1</sup>. En mi descargo, debo advertir que pretender combinarlas con conclusiones ajenas no es tarea sencilla, debido, entre otras cosas, a que la elaboración de un completo “estado de la cuestión” debería incluir no sólo la ordenación de los materiales –en este caso, el de las diferentes opciones historiográficas-, sino también el análisis de sus posibles interrelaciones, las cuales, en mi opinión, no existen, si de historiografía constitucional estamos hablando.

No es este el lugar más indicado para extenderme en esta cuestión, que ya ha venido ocupando a muchos, por lo que el lector disculpará la inexistente justificación de un punto de partida que, por ello, deviene valorativo: tengo para mí que las diferentes opciones que se ofertan desde lo que, grosso modo, podemos denominar “historia constitucional” se encuentran en un extremo de grave aislamiento, el cual, a su vez, fomenta el mantenimiento casi indiscutido

---

\* Catedrática de Historia del Derecho y de las Instituciones. Universidad Autónoma de Madrid.

<sup>1</sup>. Esta reflexión se inscribe en una de mayor aliento, desarrollada en el seno de un proyecto de investigación (BJU2000-1378) dirigido por B. CLAVERO.

de comprensiones tan clásicas como cuestionadas dentro y fuera de nuestras fronteras<sup>2</sup>.

Se me podría advertir, con razón, que este no es precisamente un mal desconocido o particular, por lo que la primera de estas “precisiones previas” sobra en gran medida. Pero también creo que podemos convenir en que la urgencia que proyecta nuestro presente sobre el análisis del pasado se hace muy evidente en determinadas cuestiones. Y más: que muchas de ellas, sin lugar a duda, tienen un lugar de honor en la tematización propia de la historia constitucional, por lo que el continuismo de comprensiones basado en la ausencia de debate o, incluso, en el simple desconocimiento, sirve para desenfocar en una no pequeña proporción el tratamiento de temas tan candentes como, por ejemplo, el concepto de nación o el estado de salud del constitucionalismo.

Ciertamente, la indeterminada personalidad de los potenciales destinatarios del anterior arranque crítico lo debilita ya que, si de nación o de constitucionalismo estamos hablando, podrían ser cientos los posibles “acusados” de aislamiento y/o incomprensión de las aportaciones de lo que puede concebirse como nueva historia constitucional<sup>3</sup>. Así pues, en aras de una mejor explicación, recurriré a ejemplificar la crítica utilizando un simple texto, cargado, no obstante, de intencionalidad política.

1.2. La referencia a la “Nación y las Españas” remite a cualquier observador diligente no a un indefinido y caótico mundo conceptual, sino a un texto tan determinado como abarcable. De todos es sabido que nuestra primera Constitución se refirió en su cuerpo tanto a una como a otra cosa, ya que si bien su título primero hablaba de la “Nación española”, el segundo optó por los plurales, esto es, por consignar lo que a simple vista parece una contradicción:

---

<sup>2</sup> Sobre la incomunicación existente entre la historiografía esencialmente jurídica me extendí hace algunos años: LORENTE, Marta, “Historia del constitucionalismo, historia de la administración. A propósito de dos recientes publicaciones”, *Initium*, 2 (1997), pp. 597-604. En un sentido similar, aunque ampliando el radio de interés, he vuelto a ocuparme del tema: “Del control de los hombres al control de las normas” (en prensa). Ya más en concreto, respecto de la “incomprensión” de la historiografía jurídica administrativista, cfr. GARRIGA, Carlos y LORENTE, Marta, “Responsabilidad de los empleados públicos y contenciosos de la Administración (1812-1845). Una propuesta de revisión”, en J.M. Iñurritegui y J. M. Portillo (eds.), *Constitución de España: orígenes y destinos*, Madrid, 1998, pp. 25-273.

<sup>3</sup> La atribución es un tanto presuntuosa: sobre el despegue de una nueva historia constitucional ya se han pronunciado varios autores en numerosos trabajos como, por ejemplo, F. TOMÁS Y VALIENTE, B. CLAVERO o J.M. PORTILLO. Las referencias, por abundantes, sobran.

el “territorio de las Españas”<sup>4</sup>. No obstante, no todos convienen en considerar conflictiva o contradictoria dicha contraposición; una vez situados espacial y cronológicamente en el Cádiz de las generales y extraordinarias, veamos cómo se interpreta por algunos lo que, en opinión de otros, podría ser considerado una importante pieza del “mito de los orígenes”<sup>5</sup>.

*“Nación plural, Estado plurinacional, nación de naciones... Hoy prácticamente cada español tienen una idea propia de lo que significa España, porque en verdad no han existido hasta la Ilustración tanto España como las Españas. En 1812 surge la nación española de la hermandad jurídica de los reinos peninsulares sublevados contra el imperialismo napoleónico, de la unción liberal de una realidad histórica que se remontaba intelectualmente al medioevo y formalmente al Estado moderno”*<sup>6</sup>.

Del análisis de este texto pueden extraerse más sensaciones que conclusiones. A pesar de que –seguramente– su autor nunca pretendió que sus palabras pasaran a engrosar el listado de citas clásicas sobre la naturaleza y carácter de la nación, no dejan de ser significativas. Y dichas sensaciones son, esencialmente, dos: en primer lugar, todo parece indicar que se pretende alcanzar, mediante concesiones a interpretaciones contradictorias, una determinación cronológica de los orígenes; en segundo, que dicha “composición ecléctica” se formula mediante la utilización de herramientas/conceptos no sólo indefinidos por vagos, sino altamente conflictivos.

Porque, ¿qué significa, si significa algo, los términos “hermandad jurídica de los reinos” o “unción liberal de una realidad histórica”? O, en otro orden de cosas, ¿cómo se pueden acumular los términos España y las Españas sin advertir la existencia de contradicciones? No obstante, éstas u otras posibles disensiones pueden ser olvidadas aquí, para pasar a convenir con el autor del texto transcrito en que, grosso modo, la Nación española tuvo su origen cons-

<sup>4</sup> Las referencias exactas son las siguientes: Título I: De la Nación española y de los españoles; Título II: Del territorio de las Españas, su religión y gobierno y de los ciudadanos españoles. Utilizo la edición facsímil de la Constitución de 1812 (Cádiz: Imprenta Real), realizada por el Ayuntamiento de Cádiz, el Casino gaditano, la Universidad de Cádiz y la Fundación del Monte, Sevilla, 2000.

<sup>5</sup> Sobre esta cuestión se extiende reciente y críticamente en una sugerente obra, ÁLVAREZ JUNCO, J., *Mater dolorosa*, Madrid, 2001. Muy resumidamente, el autor demuestra que la imagen de la guerra de Independencia entendida como guerra de liberación fue “construida” con posterioridad a los acontecimientos que marcaron los comienzos del XIX español.

<sup>6</sup> GARCÍA DE CORTÁZAR, F., “Presentación”, *La nación española: historia y presente*, (Papeles de la Fundación para el análisis y los estudios sociales, nº 63), Madrid, 2001, p. 9.

titucional en la primera norma gaditana<sup>7</sup>, la cual conformó un “modelo” de cuya naturaleza vienen ocupándose, sin coincidir, generaciones de estudiosos.

1.3. Ahora bien, esta coincidencia lo es respecto de algunos elementos, pero en absoluto de la construcción. Por ello, objetivo de las presentes páginas es despejar las posibles confusiones provocadas por la apariencia similar de algunos elementos mediante una reflexión encuadrada entre las siguientes interrogantes: (II) cuando la Constitución de 1812 habla de Nación, ¿la está intentando crear o, por el contrario, simplemente la está reconociendo?; (III) ¿qué papel juega, si juega alguno, la constitucionalización de los territorios?; (IV) ¿qué tipo o “modelo” de constitucionalismo albergó o fue producto de ese nuevo sujeto –o sujetos– nacional/es?

Reflexionar sobre las anteriores cuestiones tiene como meta convencer respecto de una hipótesis que, como la mayoría de las cronológicas, tiene naturaleza valorativa. A pesar de que difícilmente pueda negarse que la Nación española se constitucionalizó por primera vez en el texto gaditano, éste no puede situarse en nuestros orígenes sin crear múltiples perplejidades<sup>8</sup>. O, dicho de otro modo, mucho más radical: Cádiz puede –y, en mi opinión, debe– comprenderse no como el comienzo de nuestro mundo, sino como el cierre último de uno perdido por completo. A pesar de que muchas concepciones e, incluso, instituciones, tuvieron su origen en aquel Cádiz de las Cortes, el constitucionalismo español (peninsular) alteró su fundamentación original a lo largo del XIX, cancelando por completo el sentido originario de su legado.

## II. LA NACIÓN PREEXISTENTE, O MEJOR, PRECONSTITUCIONAL

2.1. Independientemente de la existencia, e incluso, relevancia, de proyectos historiográficos voluntaristas<sup>9</sup>, no parece exagerado afirmar que en la

<sup>7</sup> “España se constituye”, afirma CLAVERO en su *Manual de Historia constitucional de España*, Madrid, 1989, p. 43. Sin embargo, este autor advierte claramente la contradicción: “Resulta un espacio pluricontinental por la identificación con el territorio de la Monarquía; a lo que aquí interesa; la Nación como categoría constitucional y sujeto político la crean las Cortes y, como espacio, la identifica la Monarquía. Y hay un cierto desajuste; la idea nacional que ya se forma de España es más restringida que la postulada por la Constitución: sólo europea, sin el componente transoceánico”. Ibid.

<sup>8</sup> En un sentido muy similar, cfr. la lectura que hace B. CLAVERO del texto constitucional gaditano, “Cádiz como Constitución”, *Estudios*, vol. II, pp. 77-265 (que acompañan a la edición de la Constitución de 1812 citada en la n.4).

<sup>9</sup> Como ejemplo reciente, vid. la traducción de la obra de HASTINGS, A., *La construcción de las nacionalidades*, Madrid, 2000.

actualidad existe una amplísima convención respecto de que la idea de nación puede identificarse con la tarea de imaginar las comunidades políticas que se desarrolló a partir del Setecientos<sup>10</sup>. La repetición de los nombres de ANDERSON, GELLNER, HOBSBAWN, etc. en casi todos los textos que abordan desde diferentes perspectivas la cuestión nacional hace innecesario desarrollar ninguna justificación. En otro orden de cosas, tampoco son precisamente desconocidas las empresas que tradujeron al castellano los primeros, e ilustrados, ensayos destinados a sentar las bases –teóricas- de tal imaginería, aun cuando sí conviene recordar la distancia que guardaron en su día respecto de la realidad social, jurídica, institucional, en suma, cultural, en la que se gestaron.

A pesar de que el cambio de siglo y dinastía trajeran importantes novedades, la Monarquía Católica del Setecientos ofrecía un panorama institucional absolutamente heterogéneo, en pacífica y natural convivencia con una sociedad corporativa en la que no cabe identificar elemento horizontal de utilidad para posibles aprovechamientos ulteriores. Pero, sobre todo por lo que aquí interesa, la comprensión que de aquella realidad fue sostenida por sus principales –por numerosos- gramáticos, los juristas, se correspondía puntualmente con la situación descrita.

Expresado muy simplemente: ideas tales como unidad, generalidad, centralidad, legalidad, etc., no sólo no cabían, sino que eran rechazadas por acción u omisión en sus obras. Con tales mimbres, difícilmente podía construirse una imagen del monopolio del poder político y, por consiguiente, de la homogeneización del espacio –social- que consecuentemente hubiera quedado fuera de aquél; no obstante, lo que vengo denominando “imaginería nacional” se desarrolló en tal contexto. Una imaginería que, también es sabido, tuvo un fortísimo componente historicista por mucho que algunos de sus mejores representantes, cual es el caso de MARTÍNEZ MARINA, la formularan en un sentido cercano, que no idéntico, al contractualismo.

Resulta imposible ofrecer aquí un mínimo balance del debate ilustrado y de la historiografía que lo ha tenido por objeto de estudio. Con los anteriores –y simples- recuerdos pretendo simplemente enmarcar una valoración: en mi opinión, la operación con la que se pretendió fundamentar en términos histori-

---

<sup>10</sup> Así, por ejemplo, un teórico de la política alejado de la problemática historiográfica como es Z. BAUMAN, afirma: “Podemos suponer que el esfuerzo denodado de construir una nación –el trabajo de fundir y mezclar todas las comunidades y tradiciones locales y accesibles en esas entidades imaginarias, supralocales y remotas características de la modernidad- implicó la urgente necesidad de reemplazar la entonces impotente y gastada estrategia heterónoma premoderna por otra nueva (...), *En busca de la política*, México, D.F., 2001, p. 45.

cistas las “libertades perdidas” y, por ello, llamar a su recuperación con el objeto de (re)inventar un nuevo orden (esencialmente liberal), fracasó no sólo por causas políticas, sino por deficiencia de instrumentos. Repárese en que no pretendo afirmar que intentos como los de MARTÍNEZ MARINA no fueran exponentes de un sincero liberalismo, ni que no pesaran a lo largo de toda nuestra historia constitucional –incluyendo aquí las fases en las que se asistió a la degeneración de sus presupuestos–, ni que no puedan ser comparables con otros formulados fuera de nuestras fronteras, sino, simplemente, que la fundamentación historicista de las libertades y, por tanto, de la propia constitución, no se acompañó de diseño institucional adecuado. Y más: que dicho diseño bloqueaba, si no negaba, la emergencia de los presupuestos básicos, imprescindibles para la consolidación de tal orden<sup>11</sup>. Veámoslo con algunos ejemplos.

2.2. Pocos son los textos procedentes de nuestra historia constitucional que hallan sido objeto de más reproducciones que el siguiente:

*“Nada ofrece la Comisión en su proyecto que no se halle consignado del modo más auténtico y solemne en los diferentes cuerpos de la Legislación española (...)”*

En el merecidamente famoso *Discurso Preliminar* se desarrolló la conocida estrategia encubridora que caracterizó al liberalismo radical gaditano, tan cercana a los planteamientos de MARTÍNEZ MARINA. Independientemente de las acusaciones de “extranjería” realizadas por una historiografía todavía cercana para algunos, no parece que existan dudas sobre que los constituyentes fueran perfectamente conscientes de la novedad que estaban construyendo amparándose en una retórica tradicional. No obstante, tengo para mí que cabe hacer una (re)lectura de dicha estrategia mediante una valoración más positiva de la persistencia de un legado procedente, en alguna medida, de los “diferentes cuerpos de la legislación española”.

Pero no es esta última la cuestión que ahora me importa destacar, sino la (novedosa) percepción que de las mismas generales y extraordinarias tuvieron sus componentes. Desde el 24 de Septiembre 1810, independientemente de concepciones o comprensiones que después se fijarían constitucionalmente, la

---

<sup>11</sup>. Sobre las diferentes fundamentaciones de los derechos, de referencia obligada, cfr. FIORAVANTI, Mauricio, *Los derechos fundamentales. Apuntes de historia de las Constituciones*, Madrid, 1996; del mismo autor, más concentrada pero no menos sugerente, *Constitución. De la Antigüedad a nuestros días*, Madrid, 2001.

única Nación visible, concreta, en definitiva, real, eran las propias Cortes: la Nación (representada) ya estaba constituida antes del 19 de Marzo de 1812.

Si se me acepta este punto de partida, las consecuencias son obvias: en primer lugar, la Nación es –esencialmente, como la soberanía– el resultado de la representación; en segundo lugar, que los caracteres de la Nación se asemejan, si no identifican, con los de la representación que está en su origen y, en tercero y último, que el “valor nacional” del territorio puede también entenderse en términos de proyección del fenómeno representativo.

Soy consciente de que esta apresurada valoración se distancia un tanto de las conclusiones a las que llega J.M. PORTILLO en el que considero mejor trabajo existente sobre la Nación gaditana<sup>12</sup>, a lo largo del cual convence respecto de su condición corporativa y católica. La Nación española concebida por los constituyentes se caracterizó por ser anterior a los individuos que teóricamente la formaban, no resultado de la reunión de sus voluntades; consecuentemente, la Nación fue condición de posibilidad en la atribución de los derechos activos o pasivos. Y afirmo que se distancia porque Portillo diferencia Nación como concepto y Nación como contexto, extendiéndose en el análisis de la primera, mientras que aquí he dado por supuesto que la única Nación existente eran las Cortes generales y extraordinarias.

Ahora bien, ¿hay alguna posibilidad de compaginar estas dos comprensiones? Creo sinceramente que PORTILLO no se equivoca cuando define cuales son los atributos de la Nación española doceañista, pero, al mismo tiempo, también creo que resultaba por completo imposible imaginarla sin incorporar no sólo la idea de representación, lo cual es obvio, sino sin integrar conscientemente los mecanismos que la hacían –y, sobre todo, la habían hecho– posible. Pues bien, si la Nación era corporativa y católica, los mecanismos representativos también lo fueron. Nos lo demuestra sobradamente el análisis de los más significativos: el juramento constitucional y, sobre todo, la apuesta por la articulación en grados del sufragio.

2.3. La Constitución gaditana fue jurada en múltiples ocasiones y por una pluralidad de sujetos. Jurada por los Diputados en Cortes, por las diferentes autoridades civiles y eclesiásticas, por las corporaciones mercantiles o universitarias y, sobre todo, por los pueblos. Y afirmo que sobre todo porque no es el juramento llamado de oficio el que interesa; éste sigue hoy existiendo en armonía con la promesa; por el contrario, es el juramento corporativo –sobre

---

<sup>12</sup>. PORTILLO, José María, *Revolución de Nación. Orígenes de la cultura constitucional en España, 1780-1812*, Madrid, 2000.

todo el municipal- el que tiene hueco aquí. Desaparecido hoy por completo, debe vincularse en el primer periodo constitucional con la representación, sin confundirlo, como a veces se confunde, con fiesta revolucionaria o con una suerte antigua de referéndum.

No cabe duda de que las solemnidades con las que se acompañaron los diferentes juramentos —procesiones, repiques de campanas, misas, etc.— arrojaron una documentación que se está convirtiendo en una fuente inagotable para diferentes historiografías, como tampoco puede discutirse que una de las connotaciones del término jurar puede ser la de aprobar. Pero, independientemente de todo ello, el juramento, y sobre todo, su obligatoriedad, permite a cualquier observador actual hacer una (re)lectura de los caracteres del poder constituyente gaditano.

El juramento debilita no poco la comprensión que de su legitimación tuvieron las propias Cortes, cuya decisión afirmativa respecto de la aprobación del texto constitucional debiera haber bastado para que se entendiera vigente. Se podría alegar que el obligado juramento tuvo mucho de reafirmación, pero mi propuesta de lectura es otra: la obra de la nación, no de la corporativa, sino de la corporeizada en las generales y extraordinarias, debía ser acatada no por los individuos que supuestamente estaban en su base, sino por los verdaderos sujetos políticos, las corporaciones existentes.

Al mismo tiempo, la naturaleza de la obligación política nacida del juramento resulta obvia: no cabe hablar de ciudadanía sino en términos de catolicidad. Los pueblos juraron la Constitución reunidos en las iglesias, en el seno de una ceremonia religiosa en la que los eclesiásticos leyeron el texto de la primera norma y tomaron el juramento de sus fieles, quienes pusieron a Dios por testigo de su compromiso constitucional.

Los pueblos de las Españas juraron acatar la Constitución, como antes habían jurado a los Monarcas, y acatado —no sin problemas y mecanismos paralizantes— sus decisiones. Se podría decir que la Nación (representada) había ocupado el lugar del Rey, por lo que el juramento se puede entender como el resultado de inercias institucionales exclusivamente, pero el *décalage* entre éstas y la nueva situación es demasiado grande. Dicho de otra forma, y exagerando un poco: mediando juramento, la Constitución no necesitaba Cortes constituyentes, sino acatamiento corporativo santificado —y organizado— por la más importante de las corporaciones, la Iglesia<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup>. LORENTE, Marta, "El juramento constitucional", *Anuario de Historia del Derecho Español*, LXV (1995), pp. 584-632.



2.4. En otro orden de cosas, el análisis de la articulación del sufragio en grados arroja consecuencias similares. Sin entrar en hacer balance de todo lo que se ha escrito sobre las exclusiones gaditanas –de la mujer, del sirviente doméstico, en definitiva, de los privados de la ciudadanía-, creo que puede afirmarse que la historiografía suele valorar muy positivamente la opción gaditana, sobre todo porque su comparación con los modelos constitucionales que le sucederán aboga por calificar, cuando menos de generosa, la comprensión doceañista del derecho de sufragio. Al mismo tiempo, en infinidad de ocasiones, se “culpabiliza” a lo antiguo y precario de los tiempos la apuesta por la representación indirecta, entendiéndose que resultaba propia de una “fase” temprana del constitucionalismo, el cual iría progresivamente limando las aristas arcaicas que le caracterizaron<sup>14</sup>.

Cierto es que las anteriores generalizaciones son predicables respecto de una historiografía de factura esencialmente jurídica, que contrasta significativamente con los resultados que arrojan importantes investigaciones de diferente naturaleza respecto de aquélla. Los estudios electorales, sobre todo los realizados en tierras americanas, nos vienen demostrando que la articulación en grados del sufragio respondía a algo más que a posibilidades de organización, ya que era una opción que se ajustaba a la realidad corporativa existente<sup>15</sup>. Y más, que no sólo se ajustaba, sino que la potenciaba: el mecanismo anulaba el principio, si por principio entendemos que el derecho de sufragio era, como los demás declarados, individual, atributo de un sujeto que la Constitución hacía emerger o, mejor, nacer.

El reglamento electoral incluido en la primera norma vino a reconocer la existencia de múltiples esferas cerradas en sí mismas, prácticamente autónomas. ¿De qué nos sirve reflexionar sobre las limitaciones de la ciudadanía do-

---

<sup>14</sup> Hay algo de caricatura en la tesis expuesta, pero no es excesivamente exagerada. La comprensión del constitucionalismo como evolución, y de los mecanismos abandonados por arcaicos, determina muchas exposiciones historiográficas. Así, por ejemplo, se suele afirmar que la –exclusiva- responsabilidad penal de los Ministros –en este caso, Secretarios del Despacho- se fue transformando, o mejor, será sustituida por la responsabilidad política en el curso de los años que contemplaron la instalación del parlamentarismo. Aun cuando no cabe duda de que las prácticas fueron cambiando, la responsabilidad penal de los Ministros respondía a unas exigencias que desbordan por completo el ámbito parlamentario o, si se quiere, el espacio del legislativo. En este exacto sentido, no puede hablarse ni de antecedentes, ni de evolución. Sobre esta cuestión me extendí hace algunos años: LORENTE, Marta, *Las infracciones a la Constitución de 1812. Un mecanismo de defensa de la Constitución*, Madrid, 1989.

<sup>15</sup> Vid. por todos, ANNINO, Antonio, “Cádiz y la revolución territorial de los pueblos mexicanos. 1812-1821”, en A. Annino (coord.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, Buenos Aires, 1995, pp. 143-176.

ceañista si el nuevo ciudadano no es otro que un reajuste del antiguo “vecino”? Un vecino que, recordemos, no adquiriría condición de tal amparado en una declaración universal, esto es, en una decisión de la “voluntad general”, sino en virtud de la determinación de su respectiva comunidad local<sup>16</sup>.

2.5. Llegados aquí, la “preocupación” por el posible desacuerdo con PORTILLO se disipa en gran medida. La comprensión de la Nación como una entidad corporativa católica, previa a los individuos, origen necesario y condicionante de sus derechos activos o pasivos de la que nos ha dado cuenta este autor, se proyectó en el diseño de sus instrumentos. Su análisis nos arroja una importante conclusión: por más que la inteligencia del concepto nación fuera corporativo, poco o nada individualista ni contractualista, ello no significa que la flamante corporación anulara las existentes; muy por el contrario, convivía en perfecta armonía con ellas. Vistas así las cosas, las Cortes no fueron concedidas como la representación de los ciudadanos tomados de uno en uno, sino como el resultado de un complicado juego de planos institucionales.

Salvadas las distancias, esta era una concepción antigua. El sujeto individual seguía sin aparecer, por lo que la famosa estrategia liberal, ocultadora de las novedades, deudora en gran medida de la Ilustración jurídica, comienza a parecernos más sincera. Ciertamente es que en la antigua legislación no había nada semejante al reglamento electoral, y que el juramento había sido prerrogativa de Monarcas, pero estos ¿novedosos? instrumentos —en el diseño o en el uso— no hacían sino reafirmar la existencia de múltiples sujetos políticos en la medida en que se procedió a reconocerles su espacio.

Si en este punto tan crucial la ruptura con el pasado no fue tan radical, deberíamos preguntarnos por la suerte de otras piezas aparentemente menos centrales, esas respecto de las cuales la historiografía sí habla de inercias, cual es el caso del aparato de justicia o de la vigencia de cuerpos normativos procedentes del Antiguo Régimen, para (re)leer y valorar desde otra óptica la retórica arcaizante que caracterizó a nuestro primer liberalismo.

No obstante, antes de entrar en esta cuestión, que determina en mi opinión la naturaleza del “modelo” constitucional gaditano, conviene intentar aclarar cuál fue la relación existente entre esos espacios no nombrados políticamente, pero de facto reconocidos, y la “realidad” geográfica del territorio.

---

<sup>16</sup> LORENTE, Marta, “De Monarquía a Nación: La imagen de América y la cuestión de la ciudadanía hispana”, en *Actas de Derecho Indiano. XIII Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho (San Juan 21-25 de mayo de 2000)*, Luis E. González Vale, coord., San Juan 2003, pp. 447-469.

### III. EL TERRITORIO DE LAS ESPAÑAS

3.1. El artículo 10 de la Constitución gaditana no soporta una lectura política. El elenco de territorios consignado fue eminentemente descriptivo, aunque conviene recordar que ni siquiera la dimensión geográfica que puede adscribirse al mismo fue fiable, debido al deficiente estado de los conocimientos espaciales<sup>17</sup>. O, dicho de otra forma, los instrumentos geográficos disponibles —las relaciones— se ajustaban muy bien a la comprensión política y plural del territorio propia del mundo antiguo, pero muy mal a la inaugurada en Francia —científica y unitaria—, que se consolidará políticamente en virtud de la nueva organización departamental<sup>18</sup>.

Pero, independientemente de una y otra cuestión, y dando por supuesto que en la mente de los constituyentes estuvo “arreglar” el espacio cuando se pudiera, nos debemos preguntar si las generales y extraordinarias se plantearon en algún momento entender el territorio como categoría, una categoría que, andando el tiempo, se convertirá en imprescindible para los teóricos del Estado al concebirse como uno de los elementos del mismo.

Las constituyentes sí intentaron formular una definición unitaria del espacio o territorio nacional, aunque curiosamente no lo hicieron a lo largo de las discusiones entabladas en torno al artículo 10, sino a cuenta de un problema menor, cual fue la venta de los presidios menores al Reino de Marruecos. No obstante, y en la medida en que esta última discusión se realizó en sesiones secretas que coincidieron con la pública sobre el artículo 10, el debate sobre la venta informó en alguna medida el constitucional<sup>19</sup>.

¿Qué era “territorio nacional”? Las Cortes entendieron que era aquel que servía para “soportar” la institucionalización de la representación. Con esta definición, determinada sin duda por las circunstancias, las constituyentes entendieron que territorio nacional era sólo el habitado por ciudadanos, esto es, por españoles con derecho de sufragio. Dicho territorio tenía una importantísima característica: era inalienable, indisponible para las Cortes. En sentido

<sup>17</sup> LORENTE, Marta, “América en Cádiz”, VV.AA., *Los orígenes del constitucionalismo liberal en España e Iberoamérica: un estudio comparado*, Sevilla, 1993, pp. 17-47.

<sup>18</sup> Cfr. HESPANHA, Antonio Manuel, “El espacio político”, *La gracia del Derecho. Economía de la cultura moderna*, Madrid, 1993, pp. 85-122.

<sup>19</sup> LORENTE, Marta, “El abandono de los presidios menores (s. XVIII-XIX)”, en A. Iglesias Ferreirós (ed.), *Estat, Dret i Societat al segle XVIII. Homenatge al Prof. Josep M. Gay i Escoda*, Barcelona, 1996, pp. 731-752.

contrario, los territorios habitados por no ciudadanos podían venderse, cual era el caso de los presidios menores, “poblados” por individuos privados del derecho de sufragio.

El modesto episodio de los presidios tiene connotaciones relevantes para la calificación de la cultura constitucional que estaba alumbrando. La especial situación de las constituyentes, obligadas por el juramento de mantener inalterados los territorios de la Monarquía en la ausencia del Deseado, provocó la búsqueda de lo que algunos podrían considerar artimañas teóricas para desprenderse de unos dominios de la Monarquía por motivos económicos.

No obstante, la formulación, o si se quiere, definición de la categoría “territorio nacional” consensuada en las Cortes no es en absoluto desdeñable, sobre todo si se recuerda que desaparecerá por completo del horizonte teórico a lo largo del XIX español. El constitucionalismo moderado apostará por una consideración muy diferente: mediando autorización de las Cortes, el Rey podrá disponer de todo el territorio, sin limitación alguna. El derecho de sufragio dejó de servir para calificar el territorio, desvinculando la participación ciudadana del carácter nacional del espacio.

3.2. Recapitulemos. La Nación gaditana, esto es, la nación española que se constitucionalizó en 1812 era no tanto la “reunión de todos los españoles de ambos hemisferios”, como una noción corporativa, necesitada de instrumentos o mecanismos representativos adecuados a su naturaleza, los cuales, a su vez, calificaban el territorio convirtiéndolo en indisponible.

De todos es conocido su fracaso, que abrió las puertas no a una, sino a múltiples naciones, y a infinidad de conflictos territoriales. No es éste lugar indicado para profundizar en las causas del mismo, sino subrayar el olvido en el que caerán en la Península —que no en algunas tierras americanas— las concepciones constitucionales y los mecanismos institucionales que caracterizaron nuestro primer constitucionalismo. El juramento, la organización en grados del sufragio, la concepción constitucional del territorio, junto con otras muchas cosas, desaparecerán no sólo del horizonte de los agentes políticos, sino también las páginas principales de las obras de juristas e historiadores actuales, más atentos a historiar unos supuestos orígenes de nuestra actual visión de las cosas que a reflexionar sobre ajenidades pretéritas.

Pero, ¿por qué se cancela esta cultura constitucional? En mi opinión, y ya para España en exclusiva, cancelaciones u olvidos pueden atribuirse a una sola causa. Expresada en términos muy genéricos: a partir de la década de los trein-

ta, la principal preocupación de los agentes políticos fue crear Estado, no Nación. Ahora bien, el lector me podría preguntar ¿es que no hay Estado en Cádiz? El problema, si es que convenimos en que lo es, no reside tanto en contestar positiva o negativamente a la pregunta, sino en la valoración de la forma política que estaba apuntando. Dicho de otro modo, ¿qué caracteres tuvo el Estado imaginado por nuestro primer constitucionalismo?

#### IV. EL ESTADO NACIONAL

4.1. Volvamos a la definición consignada en los comienzos de este escrito:

En Cádiz se logró crear una “Hermandad jurídica de los reinos peninsulares”. Aun cuando nos olvidemos que, de entrada, con esta afirmación se está despreciando toda América, para comprender tal expresión necesitamos de alguna concreción. Porque, ¿hermandad significa unidad? y, sobre todo, ¿dicha hermandad puede calificarse de jurídica? O, finalmente, ¿“hermandad jurídica liberal” equivale a “modelo constitucional”?

No cabe duda de que hay argumentos a favor de una respuesta afirmativa a estas cuestiones, ya que en la Constitución se apostó por la unidad de Códigos; en definitiva, parece que el constitucionalismo gaditano puede incluirse en la órbita del constitucionalismo legal de corte francés. No obstante, la existencia —probada— de una serie de indicios permite aventurar que, también en esto, cabe la (re)lectura.

Sin embargo, debo adelantar que si hay un terreno especialmente resistente a la renovación de concepciones tradicionales, y la que ve Cádiz como el arranque de la Codificación lo es, es el cultivado por la historiografía preocupada por la “unificación jurídica española”, que contrasta significativamente con los cambios que han sufrido y vienen sufriendo las lecturas gaditanas. La cuestión nacional tiene ya sensibles historiadores, que la ha problematizado desde diferentes periferias, territoriales, culturales y/o étnicas; en el terreno del análisis de la legitimación política se advierte un progresivo abandono de discusiones entabladas en torno al test de la españolidad o extranjería del modelo gaditano; los estudios sobre la institucionalización territorial se están librando del peso insoportable de las conclusiones basadas en la lectura centralizadora del discurso del CONDE DE TORENO, etc. Sin embargo, frente a todos estos cambios, poca o nula reflexión existe sobre la naturaleza legal o jurisprudencial del constitucionalismo gaditano. La expresión “Unos solos Có-

digos...” parece que basta para calificar el modelo de nuestro primer constitucionalismo. O más claramente, si hay una opción historiográfica desconocida o rechazada es la que propugna el carácter eminentemente jurisprudencial del constitucionalismo gaditano<sup>20</sup>, lo cual me lleva a pensar que el paradigma positivista y legalista que caracteriza nuestro orden jurídico es más resistente a la crítica, y por lo tanto, a los cambios, que el del nacionalismo más rancio.

Pero crítica y cambios existen. Desde hace algunos años un sector de la historiografía viene predicando la comprensión del constitucionalismo gaditano desde la interiorización de un paradigma jurisdiccional<sup>21</sup>. Es más, en mi opinión, sólo cabe hacer este tipo de lectura. Resulta imposible justificar extensamente esta opción, por lo que baste desarrollar algunas piezas que considero significativas a este respecto.

4.2. El análisis –archivístico- de la actuación de las Cortes, tanto ordinarias como extraordinarias, nos demuestra que la mayor parte de los textos normativos fundamentales fueron el resultado no de un supuesto impulso legislativo regenerador y unificador, sino de una mera generalización de la resolución de casos particulares que llegaron a las Cortes formuladas en clave de petición de derechos (no en virtud del ejercicio de un derecho de petición)<sup>22</sup>.

Al mismo tiempo, las Cortes actuaron en infinidad de ocasiones como si de un antiguo Consejo se tratara, respondiendo a consultas de numerosas u diferentes instituciones. Sus respuestas recibieron el mismo tratamiento que el de las peticiones, esto es, pasaron de ser respuestas concretas a consultas concretas al generalizar, mediando norma de Cortes, la solución adoptada respecto de la consulta<sup>23</sup>.

En otro orden de cosas, las Cortes cometieron lo que podríamos denominar importantes “descuidos” institucionales. Así, por ejemplo, a lo largo del primer constitucionalismo, la cuestión de la “publicidad normativa” fue desconocida como problema. Los viejos instrumentos, el acuse de recibo y la publicación material, se entendieron suficientes para asegurar la entrada en vigor

<sup>20</sup> GARRIGA, Carlos y LORENTE, Marta, “El modelo constitucional gaditano”, A. Romano (a cura di), *Il modello costituzionale inglese e la sua recezione nell'area mediterranea tra la fine del 700 e la prima metà dell'800*, Milano, 1998, pp. 587-615.

<sup>21</sup> MARTÍNEZ, Fernando, *Entre confianza y responsabilidad. La justicia del primer constitucionalismo español (1810-1823)*, Madrid, 1999.

<sup>22</sup> LORENTE, Marta, “Materiales para documentar una época”, *Revista de las Cortes Generales*, 10 (1987), pp. 111-131.

<sup>23</sup> LORENTE, Marta, “División de poderes e interpretación de la ley”, VV.AA. *Materiales para el estudio de la Constitución de 1812*, 1988, pp. 401-420.

de la nueva legislación<sup>24</sup>. Sin entrar en mayores consideraciones, repárese que “suficiencia” no puede traducirse como “generalidad”.

En definitiva, si mantenemos que la idea moderna de ley y, por tanto, el principio de legalidad, presuponen su carácter abstracto, general y público, la normativa gaditana no supera el más sencillo de los exámenes. Ni siquiera la más importante de sus normas, la primera constitucional, se libró de los condicionantes descritos. El capital título V fue “promovido” por innumerables quejas de prisioneros descontentos, no el resultado de una reflexión sobre el poder judicial; la Constitución no entró en vigor después de su aprobación en Cortes, sino después de “ser recibida” por autoridades y corporaciones de todo tipo. Tanto el impulso normativo gaditano como la recepción de sus resultados a ambas orillas del Atlántico encajan bastante mal entre los elementos que caracterizan lo que comprendemos como intrínseca naturaleza de la “voluntad general”, con cuyo reconocimiento una parte de Occidente entró en la modernidad.

4.3. En un terreno cercano, pero diferente, cabe preguntarse por la existencia y salud de los mecanismos diseñados por el constitucionalismo doceañista en orden a prevenir los ataques que, procedentes del judicial, tuvieran por objeto quebrantar la letra o, incluso, el espíritu de las normas. De todos es sabido que la creación de una Corte de casación en la Francia revolucionaria constituyó una pieza clave para la consolidación de un orden jurídico legal, y que dicha Corte tuvo por principal misión impedir cualquier tipo de “interpretación” que arruinase la obra del legislativo. Sólo la voluntad general podía interpretar, ya que dicha función se identificó con la de legislar.

Independientemente de las críticas que durante más de dos siglos ha recibido el voluntarismo legal revolucionario, lo cierto es que resulta imposible predicar la existencia del “imperio de la ley” sin establecer mecanismos que lo propicien. Sin embargo, el constitucionalismo gaditano se caracteriza no sólo por ignorarlos, sino por apostar por otros que, si algo aseguraban, era el “imperio de los jueces”.

A lo largo de nuestro primer periodo constitucional, la prohibición de motivar sentencias no sólo no se abolió, sino que se mantuvo expresamente<sup>25</sup>. Consecuentemente, resultó imposible por completo diseñar instituciones en-

<sup>24</sup> LORENTE, Marta, *La voz del Estado*, cit.

<sup>25</sup> LORENTE, Marta y GARRIGA, Carlos, “El juez y la ley: la motivación de las sentencias (Castilla, 1489-España, 1855)”, *Anuario de la Facultad de Derecho de la UAM*, 1 (1996), pp. 97- 142.

cargadas de controlar la legalidad de las decisiones judiciales: nuestro primer Tribunal Supremo no fue, porque no pudo ser, un Tribunal de Casación<sup>26</sup>.

Dadas estas coordenadas básicas, ¿qué tipo de juez fue el gaditano?

El juez gaditano fue un “empleado público” sujeto al control de responsabilidad constitucional, pero no a control de legalidad de sus actuaciones, no diferenciándose en absoluto de todos aquellos que hoy comprenderíamos como integrantes del aparato administrativo. El modelo de juez castellano, generalizado en el Setecientos, siguió viviendo en nuestro primer periodo constitucional, haciendo buena la ecuación que hacía coincidir justicia con persona del juez y no con silogismo normativo.

La “ley” en sus diferentes versiones formales no estuvo protegida frente a un juez/interprete. Y no lo pudo estar porque resulta imposible predicar legalidad o ilegalidad respecto de decisiones judiciales mudas. El “juez perfecto”<sup>27</sup> gaditano seguía siendo, en lo fundamental, un juez aislado, como bien ha sabido contarnos F. MARTÍNEZ, por más que el nuevo orden constitucional tradujese en términos aceptables para el momento los antiguos instrumentos de control de su responsabilidad.

4.4. Los “tribunales y la administración de justicia” no estuvieron sometidos a la ley. Ahora bien, si de “Administración” seguimos hablando, cabe preguntarse si ésta estuvo o no sometida en sus actuaciones al principio de legalidad.

Ya he afirmado que la ley gaditana presenta una serie de deficiencias que distorsionan en gran medida la posibilidad de extraer un principio. Pero hay algo más: por mucho que nos empeñemos, no creo que podamos localizar una “Administración” en nuestro primer periodo constitucional. Aun cuando acompañemos el término con expresiones tales como balbuciente, embrionaria, emergente, sobre el papel etc., la “Administración” no entra en el modelo constitucional gaditano. Y no sólo no tiene dónde instalarse en su seno, que en todo caso es sólo una construcción, sino que no lo tuvo en una época en la que sus contemporáneos no veían “Administración” sino sólo administradores, esto es, y con sus palabras, “autoridades y empleados públicos”.

De entre todos los datos que justifican esta afirmación, uno destaca con fuerza. Como el juez, todos y cada uno de los empleados públicos estuvieron

<sup>26</sup>. LORENTE, Marta, “División de poderes...”, cit.

<sup>27</sup>. La expresión y, sobre todo, la construcción historiográfica que corresponde a esta imagen es de C. GARRIGA, que la ha utilizado en numerosos trabajos.



sometidos al control de constitucionalidad de sus personas y actuaciones. Empleados de hacienda y de Correos, Jefes políticos y Alcaldes constitucionales, miembros de los Ayuntamientos y diputaciones, Secretarios de Estado y Despacho y, en fin, un largo etcétera, pudieron ser denunciados ante el juez y/o las Cortes por haber cometido una infracción de Constitución. No este el lugar indicado para hacer un análisis del procedimiento, sino para resaltar que la responsabilidad “personal e individualizada”, que vinculaba persona y bienes del empleado o autoridad –eclesiásticas y militares incluidas-, introdujo una dinámica muy particular en el funcionamiento institucional. Como quiera que el principio de cumplimiento debido de las órdenes superiores no eximía de responsabilidad al inferior, éstos pudieron negarse a hacerlas efectivas.

En pocas palabras: la responsabilidad personal de los empleados y autoridades públicas impedía por completo su articulación jerárquica, elemento imprescindible para hablar de “Administración”<sup>28</sup>. Por tanto, en nuestros orígenes constitucionales no hay nada parecido a una administración sometida al principio de legalidad, sino unos administradores “interpretes” de la Constitución, y por tanto, de la famosa separación de poderes”, cuya actuación cayó bajo la supervisión de españoles, jueces y Cortes. Estos últimos actuaron de igual manera: la responsabilidad de los integrantes de los “órganos” de la administración se depuró mediante un procedimiento judicial.

4.5. ¿Constitucionalismo legal? Como suele suceder, el uso de expresiones cargadas de significado y connotaciones deforma por completo nuestra visión del pasado. No cabe duda de que los hombres de Cádiz desearon Códigos como el napoleónico, pero cierto es también que fueron unos magníficos representantes de una antigua cultura jurídica en la que la idea de ley como fuente exclusiva y excluyente de derecho no tenía espacio alguno. No hay rastro de “imperio de la ley” en el diseño constitucional gaditano, que tradujo en términos constitucionales el conocido paradigma jurisdiccional que había caracterizado durante siglos a la cultura jurídica propia del *ius commune*.

De todos es sabido que tanto la “nación” gaditana como el proyecto constitucional se frustró, y que, no obstante, este último informó, ilustró o inspiró a otros movimientos o incluso textos. Ahora bien, tengo para mí que los estudios comparativos existentes suelen pecar de una cierta superficialidad a la hora de constatar la existencia de principios, conceptos o instituciones que, fijados en la primera norma gaditana, tuvieron éxito fueran de las fronteras peninsulares.

---

<sup>28</sup>. LORENTE, Marta y GARRIGA, Carlos, “Responsabilidad de los empleados públicos...”, cit.

No puedo desarrollar en profundidad esta afirmación tan rotunda, pero permítaseme formular siquiera una hipótesis: la Constitución de 1812 puede contemplarse como un texto adecuado, con todos los problemas que se quiera, para la (re)institucionalización de, en términos tocquevillianos, “una sociedad y un gobierno” muy determinados: los procedentes de la Monarquía Católica. En este sentido, el grado de “adecuación” al mundo antiguo, y no las novedades que conllevaba, hizo que el constitucionalismo gaditano fuese atractivo para lugares tan extraños como la antigua Nueva España. Y los denomino “extraños” porque la existencia del México independiente sólo fue posible en la medida en que se negaba no ya al Monarca español, sino a las propias Cortes.

Pues bien, un estudio muy ligero del primer constitucionalismo federal mexicano me ha demostrado que los caracteres básicos del constitucionalismo gaditano se reencarnaron en el primero; por todos lados aparecen, casi sin avisar, juramentos, consultas, acuses de recibo de leyes, proscripciones de motivación, responsabilidad de empleados, infracciones a la Constitución, etc. Y, por supuesto, en otro orden de cosas, corporaciones que se pretende converjan –con muy poco éxito en ocasiones– en la gran corporación nacional que no las disuelve en absoluto. En definitiva, el carácter corporativo y jurisdiccional propio, del modelo gaditano se reprodujo en algunos territorios de las “Españas”.

¿Cabe hablar de un modelo constitucional hispánico? Creo sinceramente que sí, aun cuando sólo en el sentido que vengo propugnando. El estudio desapasionado de la bisagra que fue el primer constitucionalismo –y de su fracaso– a lo largo y ancho de todas las Españas nos permite comprender, en toda su extensión, la problemática e insatisfactoria introducción de las sociedades hispanas en la modernidad

## V. RECAPITULACIÓN

La concepción corporativa de la Nación española, que no disolvió en sí las “otras” corporaciones, usando, entre otras cosas, una serie de instrumentos representativos que permitieron la convivencia, no podía, aunque quisiera, expresarse con una sola y terminante voz. Por ello, el constitucionalismo gaditano fue consecuentemente un constitucionalismo jurisdiccional, que pivotó esencialmente en torno a la idea de control de constitucionalidad de las personas y actuaciones de las “autoridades públicas”, despreciando por completo cualquier intento de establecer mecanismos de defensa de la ley.

En la España peninsular, este “modelo” constitucional se fue diluyendo en la década de los treinta, y desapareció por completo en la década moderada. Poco a poco fueron sustituyéndose por otras las piezas básicas que lo habían caracterizado, corrompiendo su naturaleza original. La Nación entendida como corporación de corporaciones, visible en virtud de la representación, se convirtió en un Estado nacional, y el paradigma jurisdiccional, visible en último término en virtud del control de constitucionalidad, se transformó en paradigma no ya legal, sino meramente administrativo.

Por todo ello, Cádiz bien puede representar el momento final de un mundo plural y descentralizado, atento al control de los hombres y desentendido de la aplicación de las leyes, unitario en lo simbólico y componedor corporativo en lo efectivo. La corporación de corporaciones que se esconden bajo la Nación y las Españas representan un mundo perdido para siempre; el nuestro se ha construido a lo largo de los casi doscientos años que nos separan utilizando muchas de sus palabras, pero a sus espaldas.