

EL DISEÑO DE UN PARLAMENTO ALTERNATIVO DURANTE EL TRIENIO CONSTITUCIONAL

THE DESIGN OF AN ALTERNATIVE PARLIAMENT DURING THE
CONSTITUTIONAL TRIENNIUM

Ignacio FERNÁNDEZ SARASOLA
Profesor titular de Derecho Constitucional
Catedrático acreditado
Universidad de Oviedo
<https://orcid.org/0000-0002-2638-4108>

Fecha de recepción del artículo: diciembre 2019
Fecha de aceptación y versión final: marzo 2020

RESUMEN

Durante el Trienio Constitucional (1820-1823) se redactaron diversos proyectos constitucionales (tanto exaltados como moderados) para mostrar una alternativa política a la Constitución de Cádiz. Una parte esencial de esos proyectos residía en el diseño de un Parlamento diferente del que se incluía en la Constitución de 1812. Los proyectos exaltados optaron por incrementar los poderes del Parlamento, apuntando hacia un gobierno asambleario influido por el pensamiento político revolucionario. Por su parte, los pensadores moderados se inclinaron principalmente por un Parlamento que debería ser una pieza clave para imitar la Constitución equilibrada de Inglaterra, lo que exigía tanto disminuir sus poderes como dividirlo en dos cámaras.

Palabras clave: Trienio Constitucional, Parlamento, Cortes de Cádiz, proyectos constitucionales, liberalismo exaltado, liberalismo moderado.

ABSTRACT

During the Constitutional Triennium (1820-1823) various constitutional projects (both radicals and moderate) were written to show a political alternative to the Cadiz Constitution. An essential part of the projects was the design of a Parliament different from that included in the 1812 Constitution. Radical projects chose to increase the parliamentary powers, aiming

at a government d'assemblée influenced by French revolutionary political thought. As for the moderate thinkers, they mainly chose a Parliament which should be a key part to imitate the "English balanced constitution". And that required both decrease its powers and divide it into two chambers.

Keywords: Constitutional Triennium, Parliament, Corts of Cadiz, constitutional projects, radical liberalism, moderate liberalism.

SUMARIO: I. DOS PALABRAS A MODO DE INTRODUCCIÓN. II. EL LIBERALISMO ESCINDIDO. III. LOS PARLAMENTOS EN LOS PROYECTOS CONSTITUCIONALES EXALTADOS. IV. LOS PARLAMENTOS EN LOS PROYECTOS CONSTITUCIONALES MODERADOS. V. *POSTSCRIPTUM*: UNAS PROPUESTAS PREMONITORIAS. VI. BIBLIOGRAFÍA.

I. DOS PALABRAS A MODO DE INTRODUCCIÓN

Escribía Rafael del Riego, a comienzos de 1820:

No quiero más que la libertad de mi patria, lograda por el mismo medio del sistema constitucional que ha proclamado (...). El Congreso nacional no ha hecho aún en esto nada; y creo que debe hacerlo todo, en el punto ya de inflamación a que han llegado los espíritus (1820: 8).

Las Cortes eran, pues, el baluarte de la libertad al que había de confiarse la restauración política que traería consigo –aunque a la postre por breve tiempo– el restablecimiento de la Constitución gaditana. En cuanto depositarias de la soberanía nacional, a ellas correspondía asumir el protagonismo en la revolución política que el héroe de las Cabezas de San Juan había puesto en marcha.

La importancia de las Cortes resultaba tan incontestable que la opinión que los actores políticos tuviesen de su estructura y competencias delataba la corriente política a la que pertenecían: la apuesta por unas Cortes unicamerales (como establecía la propia Constitución) y superiores a cualquier poder era la enseña de los exaltados; la defensa del bicameralismo y del equilibrio constitucional, por su parte, constituía la bandera de los moderados. Es más, los primeros llegaron a identificar como absolutistas y reaccionarios a quienesquiera que quisieran implantar una segunda cámara en España. Las Cortes eran, pues, el referente que permitía identificar las divisiones ideológicas que no tardarían en convertirse en partidos políticos.

En este sentido, ambos grupos trataron de acomodar las Cortes del Trienio a sus postulados políticos, pero, allí donde no encajaban en la literalidad constitucional, pretendieron ir más lejos, proponiendo parlamentos alternativos. La *Revista de las Cortes Generales* parece, pues, el lugar más adecuado para reflexionar, no ya sobre las Cortes que realmente funcionaron en ese período –aspecto sobre el que ya se han escrito abundantes estudios–, sino sobre alternativas parlamentarias que, siendo objeto de tratamiento doctrinal, no llegaron a fructificar o al menos no lo hicieron durante el propio Trienio.

II. EL LIBERALISMO ESCINDIDO

La composición de las Cortes ordinarias de 1813 no vaticinaba nada bueno para los liberales que habían protagonizado el diseño de la Constitución de Cádiz. Integradas en su mayoría por realistas desafectos del texto de 1812, sesenta y nueve de sus integrantes mostraron explícitamente ese desprecio dirigiendo a Fernando VII una representación en la que acusaban a los liberales de haber imitado el constitucionalismo revolucionario francés, laminando la dignidad del poder regio (Anónimo, 1814: 26-29).

La impugnación de la Constitución gaditana popularmente conocida como *Manifiesto de los Persas* ofrecía una alternativa absolutista, basada en una curiosa amalgama en la que no faltaban influencias historicistas de Antonio de Capmany, Francisco Martínez Marina o Jovellanos (Diz-Lois, 1967: 140). Pero su absolutismo no resultaba incompatible con proponer unas timoratas Cortes, muy distantes de las concebidas por los constituyentes gaditanos: la asamblea que planteaban a Fernando VII debía ser una asamblea estamental, convocada por el rey y cuya participación en el poder legislativo se limitaba al derecho de petición al monarca, tal y como había sostenido, por otra parte, Martínez Marina en su *Ensayo histórico-crítico* (1808: 59-60). En realidad, el propio Fernando VII había hecho creer en la posibilidad de convocar unas Cortes a su vuelta a España. En una reunión entre el duque de San Carlos y Wellesley, aquel le transmitió la voluntad del Deseado de reunir una asamblea que forjase una constitución “a la inglesa”, esto es, dotada de unas Cortes bicamerales (La Parra López, 2018: 258-259). Nada más lejos de la realidad: Fernando VII sólo tenía en mente restaurar el régimen polisinodial que había dejado tras su retención en Bayona.

El Sexenio Absolutista (1814-1820) no sólo supuso la liquidación del régimen representativo en España, sino también la persecución de quienes habían sido sus artífices. Algunos, como el conde de Toreno, se hallaban en Francia y lograron evitar la persecución, pero otros sufrirían peor fortuna: Agustín Argüelles, el Divino, acabaría encerrado primero en Ceuta y luego en Mallorca; Muñoz Torrero —a la sazón instigador del primer decreto de las Cortes que proclamaba la soberanía nacional desencadenante del proceso constituyente— queda-

ría incomunicado en el colegio de misioneros franciscanos de Padrón, y Francisco Martínez de la Rosa, que ni siquiera había participado en las Cortes constituyentes, sino en las ordinarias del 13, daría con sus huesos en el Peñón de la Gomera.

Este hostigamiento, y el inicuo *coup de grâce* que Fernando VII asestó a la obra gaditana, motivaron una escisión en el bando liberal a partir de 1814 (Fernández Sarasola, 2011: 568-578). Un grupo acentuó su radicalismo: si ya durante las Cortes de Cádiz los liberales habían seguido el pensamiento revolucionario francés –como reconocerían desde Jovellanos hasta Argüelles–, durante los seis años de absolutismo un nutrido grupo de ellos se inclinó incluso a posturas jacobinas. Este cambio resulta perceptible en Pedro Pascasio Fernández Sardino, cuyo periódico editado en Londres –*El Español Constitucional*– contenía incendiarios artículos contra Fernando VII (Varela Suanzes-Carpegna, 2013: 234-241). En 1820, estas posiciones resultaban claramente ejemplificadas no sólo por algunos de los actores políticos de la guerra de la Independencia (como Álvaro Flórez Estrada y José María Calatrava), sino también por una nueva hornada de militares (Rafael del Riego y Evaristo San Miguel) y diputados (Miguel de Victorica, Lucas Melo, Juan Palarea o Juan Romero Alpuente) que pasarían a la primera fila de la acción política.

Otros liberales optarían por un rumbo bien distinto. Considerando que el fracaso de la Constitución de Cádiz también respondía a su excesivo radicalismo, fueron abandonando la francofilia y se desplazaron hacia el sistema constitucional británico que, por otra parte, ya se había implantado en Francia merced a la *Chartre* otorgada por Luis XVIII en 1814 (Barthélemy, 1904: 30-120). Las teorías políticas de Benjamin Constant y del Círculo de Coppet, y el doctrinarismo de François Guizot y Royer-Collard, inspirados en la anglofilia de la resaca revolucionaria, sustituirían en aquellos liberales a la guía que antaño habían supuesto los Rousseau, Sieyès, Mably y Morelly. Un cambio que ejemplificaron como nadie el conde de Toreno (que había conocido personalmente a Guizot durante su exilio galo) (Varela Suanzes-Carpegna, 2005: 104-105) y Francisco Martínez de la Rosa, quienes en el Trienio engrosaron las filas de la Sociedad del Anillo, conocida por su defensa del constitucionalismo templado.

El resultado fue que en el Trienio Constitucional los liberales ya no representaban un bloque unitario, sino que se hallaban escindidos en dos grupos, el exaltado y el moderado. Grupos que distaban todavía de ser partidos políticos, pero que discrepaban profundamente sobre el modo en que debía interpretarse el régimen representativo (Fernández Sarasola, 2009: 51-55; Fernández Sebastián, 2012: 276-282; Fernández Sebastián, 2019: 112-117).

Durante el primer año del Trienio la escisión liberal trató de maquillarse. Lo importante era garantizar el gobierno constitucional, y ello exigía aunar esfuerzos en torno a la ley fundamental gaditana. Pero a partir de 1821 el cisma resultaba ya difícil de ocultar. El traslado forzoso de Rafael del Riego al cuartel de Oviedo impuesto por el Gobierno Argüelles-Pérez de Castro fue interpretado por los exaltados como un destierro y una ignominia contra aquel al que consideraban el héroe de la revolución, y a partir de ese momento decidieron ejercer una oposición hostil a los gobiernos moderados. En este clima de división ideológica, la supervivencia misma de la Constitución de Cádiz –ya en peligro ante la hostilidad regia– resultaba precaria.

III. LOS PARLAMENTOS EN LOS PROYECTOS CONSTITUCIONALES EXALTADOS

La deriva jacobina de los exaltados les llevó a forzar una interpretación extrema del ya de por sí radical articulado de la Constitución de Cádiz. Bajo su paradigma hermenéutico las Cortes se convertían en el eje central del Estado, recortando facultades de acción al Ejecutivo, incluso en aquellos ámbitos que tenía constitucionalmente asignados. En este sentido, los exaltados pretendieron que las Cortes se inmiscuyesen en cometidos gubernamentales tales como el aseguramiento de la paz interior, la organización castrense o el nombramiento de cargos civiles. Para garantizar una mayor sujeción de los ministros a su voluntad llegaron a expedir fuentes del derecho no reconocidas constitucionalmente, como las órdenes y las recomendaciones, de las que hicieron constante uso. Incluso las segundas, a pesar de su engañoso nombre, eran concebidas por los exaltados como imperativas, toda vez que el Ejecutivo no podía desobedecer la voluntad nacional soberana que representaban las Cortes, sobre todo en un momento revolucionario en el que se imponía la máxima *salus populi suprema lex*

(Fernández Sarasola, 2001: 447-468). Por su parte, el Reglamento del Gobierno Interior de las Cortes y su Edificio, de 29 de junio de 1821, mencionaba la posibilidad de que la Cámara aprobase *proposiciones* a iniciativa de los diputados (art. 100), aunque sin mencionar aquellos otros *nomen iuris* de normas que tampoco preveía la Constitución pero de las que los exaltados querían hacer constante uso.

No sólo las funciones de las Cortes fueron interpretadas por los exaltados con planteamientos radicales, sino que otro tanto hicieron respecto de la composición y el funcionamiento interno de las Cortes. Así, el diputado Navarro llegaría a exigir que los miembros de la Iglesia no fuesen elegibles, a pesar de que la Constitución expresamente admitía a los eclesiásticos como diputados (art. 91). El argumento de Navarro residía en que aquellos eran designados por el Ejecutivo (art. 171.6), lo que los incluía dentro del régimen de incompatibilidades previsto en la Constitución (art. 129) (*Diario de Sesiones*, 20-VI-1821: 2371); un argumento por lo demás desacertado ya que, en efecto, la Constitución establecía causas de incompatibilidad, pero no de inelegibilidad. Por lo que se refiere al funcionamiento interno de las Cortes, diputados exaltados como Moreno Guerra se quejaron de la inconveniencia de que un asunto se declarase suficientemente discutido tras la intervención de un secretario del despacho; la última palabra debía corresponder siempre a los diputados, en su calidad de representantes de la nación soberana (*Diario de Sesiones*, 16-III-1821: 511).

Más allá de estas interpretaciones radicales del articulado constitucional, entre los exaltados se diseñaron algunos proyectos constitucionales alternativos al texto gaditano que proponían sus propios modelos parlamentarios. El primero de esos proyectos fue obra de un inmigrante italiano, Bartolomeo Fiorilli, un abogado de origen romano que había huido de Nápoles en 1821, tras la ocupación austríaca, y que desembarcó en Cataluña, trayendo consigo las avanzadas ideas republicanas del Trienio Republicano italiano (1796-1799), inspiradas en el constitucionalismo del Directorio (Roca Vernet, 2014: 97-144).

Fiorilli trabaría amistad con Rafael del Riego (a quien dedicaría un libro) (Sanz Testón, 2000: 85), y llegaría a publicar en España un diario en lengua italiana (*El Liberale Italiano*, 1822) a cuyo través difundiría sus radicales ideas políticas. Y no dejaría de participar en

una sociedad carbonaria, la *Società dei Fratelli Costituzionali Europei*, fundada por el general transalpino Guglielmo Pepe. En su viaje a España, Fiorilli trajo consigo un proyecto constitucional, con el estentóreo título de *Constitución Político-Nacional para todos los pueblos*, redactado, como su nombre indica, con pretensiones de universalidad y en el que se adivina la influencia de Gaetano Filangieri y de la Constitución de la República Partenopea (redactada en 1799 por Francesco Mario Pagano) (Fernández Sebastián y Capellán, 2018: 58). Fiorilli daría publicidad a su proyecto publicándolo en Barcelona, el mismo año de su llegada a España, en una edición bilingüe italo-castellana volviéndolo a editar un año más tarde, esta vez sólo en castellano. El opúsculo llegaría a gozar de cierta reputación entre las filas exaltadas, al punto de que José María Calatrava lo presentaría ante las Cortes a mediados de 1821 (*Diario de Sesiones*, 11-V-1821: 1551).

Basada en ideas republicanas, descentralizadoras y iusracionalistas, su propuesta para el Parlamento nacional se distanciaba del modelo constitucional gaditano. Las elecciones (convocadas cada dos años) atendían, ciertamente, a un sistema indirecto (con sufragio universal masculino), pero distinto al previsto en el texto de 1812: para ser diputado nacional (a razón de dos por provincia) había que ser previamente diputado provincial (lo que exigía acumular además la condición de diputado de partido y diputado municipal, asumiendo así todos los niveles representativos), con la importante particularidad de que en cada provincia sólo era posible un diputado eclesiástico.

Las funciones atribuidas a los diputados nacionales, en cuanto representantes del pueblo soberano, eran muy extensas y notablemente más amplias que las conferidas a las Cortes gaditanas. Aparte de la función legislativa y presupuestaria, Fiorilli añadía prácticamente todas las restantes competencias que la Constitución de Cádiz asignaba a las Cortes, pero también otras que en el texto de 1812 se habían dejado en manos del rey; en particular, la declaración de guerra y paz, así como nombrar a todos los empleados civiles, militares y eclesiásticos, incluidos los cónsules. La atribución a las Cortes de tales cometidos vaciaba al jefe del Ejecutivo de aquellas facultades que precisamente lo dotaban en la Constitución de Cádiz de un poder más relevante que el previsto en la Constitución de 1791 (Blanco Valdés, 1988: 146-164).

La pulsión revolucionaria del texto de Fiorilli se percibe también en la excepcional posibilidad de que el Parlamento pudiese proclamar la emergencia nacional por el abuso de la fuerza armada, lo que se formalizaba en una declaración de *salus populi suprema lex*, que entrañaba la suspensión de las funciones del Ejército, quedando la fuerza militar en las exclusivas manos de la Milicia Nacional.

Todas estas extensas facultades de los diputados nacionales las ejercían en diversos órganos representativos a los que eran llamados a concurrir en un sistema tan poco operativo como confuso..., sobre todo cuando el proyecto estaba llamado a tener una vocación universalista y, por lo mismo, debiera haberse guiado por la sencillez. En efecto, los diputados podían actuar reunidos, respectivamente, en un Congreso Nacional o en una Asamblea Nacional. El primero –que se conformaba tras la elección de los diputados– asumía como misión capital elegir al rey, a los miembros de la Junta Nacional y a los empleados nacionales (art. 185). La Asamblea Nacional, por su parte, podía tener reuniones extraordinarias, a convocatoria del rey, u ordinarias, que se celebrarían tres veces al año y con diferentes cometidos: en enero, para aprobar, modificar o derogar leyes; en marzo, para examinar las cuentas del Estado, y en septiembre, para aprobar el estado de gastos del año siguiente. Dicho de otro modo, en cada una de esas reuniones ejercía la Asamblea, respectivamente, funciones legislativa, tributaria y presupuestaria; un sistema excesivamente rígido, condenado al fracaso ante la imposibilidad de ejercer las dos primeras de estas funciones según las circunstancias lo exigieran.

El proyecto de Fiorilli apuntaba, además, hacia un sistema convencional a través de la presencia de un órgano denominado Junta Nacional. Compuesta por el rey y cuarenta y ocho diputados, se hallaba dividida en doce *cámaras* que venían a identificarse con departamentos ministeriales: diplomática; guerra; marina y sanidad; culto; contribuciones, estadística y estado civil; judicatura; correos y carretas; aduanas y extracción e importación de géneros; pesos y medidas, ríos y selvas; casas de moneda y minas; instrucción pública; bienes nacionales y monumentos públicos (arts. 67-68). De este modo, la administración de esos ramos correspondía al monarca conjuntamente con los diputados nacionales integrados en cada una de las referidas *cámaras* departamentales. El cometido de la Junta

en pleno era sustancialmente propositivo: le correspondía proponer a la Asamblea Nacional el estado de gastos anuales y las ternas de los empleados nacionales. En este último punto el proyecto de Fiorilli no parecía muy coherente: el nombramiento de esos empleados no debía corresponder a la Asamblea Nacional (que en los tres momentos del año en que se reunía no debatía sobre ese asunto), sino al Congreso Nacional, al que expresamente el proyecto constitucional confería el nombramiento de empleados. En todo caso, las referidas competencias propositivas de la Junta Nacional se convertían en decisorias cuando concurriesen motivos de urgencia: en tal tesitura podía nombrar provisionalmente cargos públicos y aprobar gastos no previstos en el estado anual de ellos.

El radicalismo del texto de Fiorilli sólo era superado por la enorme complejidad orgánica que preveía y que lo habría convertido en una auténtica entelequia impracticable. Pero no menos alambicado fue el proyecto concebido por el clérigo albaceteño Ramón de los Santos García y titulado *Teoría de una Constitución política para España*. Publicado de forma anónima en 1822 (Santos García, 1822), el autor –cuyas propiedades inmobiliarias le habían permitido llevar una holgada vida dedicada al entretenimiento intelectual– afirmaba haberlo concebido en 1805, si bien tal precocidad política resulta falaz (Mas Galvañ, 2014: 247-256). Aunque es posible que en esa temprana fecha hubiese elaborado algunas notas, el proyecto se halla claramente influido por la Constitución de Cádiz, de modo que tuvo que haberse redactado con posterioridad a su aprobación. De hecho, la tendencia a rectificar las fechas de otras obras suyas, para aparentar ser previas, fue recurrente en Ramón de los Santos, quien quizás no quería parecer un constitucionalista de aluvión, interesado por las materias políticas sólo por la fiebre revolucionaria del Trienio Liberal (Mas Galvañ, 2014: 230).

Al margen de su datación, resulta evidente que el proyecto constitucional de Ramón de los Santos se enmarca dentro del pensamiento rousseauiano y jacobino (Romeo, 1993: 172), en el que no faltan posibles influencias del constitucionalismo napolitano republicano (Roca Vernet, 2006: 172-174). Iusracionalismo, vocación democrática, republicanismismo y descentralización son las notas más sobresalientes de un proyecto cuyo radicalismo hacía palidecer a la

Constitución de 1812. Buena prueba de ello era su declaración de que *el gobierno español tendrá siempre dirección hacia la democracia* (parte IX, capítulo II, art. 2), correspondiéndole al Parlamento elegir la forma de gobierno que considerase más conveniente. Esto implicaba, por supuesto, decidir si España debía ser una monarquía o una república, si bien en cualquiera de los casos el jefe del Estado sería denominado como *Gobernador nacional* (parte IX, capítulo II, arts. 6 y 8), lo que explicitaba la ausencia de ataduras históricas.

El sistema representativo propuesto por Ramón de los Santos descansaba sobre la idea de que la nación era la única titular de la soberanía, si bien podía depositar su administración en representantes (parte II, capítulo II, art. 11; parte IX, capítulo III, arts. 1 y 5). De este modo, trazaba una diferencia clara entre la titularidad y el ejercicio de la soberanía, como ya hicieran antes que él Álvaro Flórez Estrada (diferenciando entre soberano de derecho y soberano de hecho) (Fernández Sarasola, 2004a: 227-231) y, con menos contundencia, los liberales metropolitanos de las Cortes de Cádiz (Varela Suanzes-Carpegna, 2011: 234-240).

Igual que el proyecto de Fiorilli, el de Ramón de los Santos apostaba por un Parlamento unicameral. La presencia de un *Senado* –también previsto en el proyecto del italiano– no debe conducir a equívocos, ya que se trataba de un órgano no legislativo. Tampoco se trataba de un órgano conservador, bajo el paradigma del constitucionalismo francés del Consulado e Imperio, sobre el que había teorizado Destutt de Tracy (1822: 183-187) y que en el Trienio vindicaría para España Ramón de Salas (1982: 112, 199). Ramón de los Santos era más simple en su concepción del Senado: este no era, en realidad, más que un órgano consultivo, trasunto del Consejo de Estado previsto en la Constitución gaditana.

El Parlamento unicameral (denominado por Santos simplemente como *poder legislativo* o *representación nacional*) se renovarían cada dos años y su composición vendría determinada por un criterio puramente poblacional. El sufragio pasivo era muy amplio (sufragio universal masculino para mayores de treinta años), estableciéndose un régimen de incompatibilidades que impedía a los representantes ejercer cualquier otro empleo durante su mandato y en el año subsiguiente al mismo. El precepto, igual que en la Constitución de 1812,

se asentaba en la desconfianza hacia el poder ejecutivo, tratando de establecer una separación rígida entre las instancias políticas del Estado. De hecho, se fijaba expresamente la prohibición de que el gobernador nacional o los ministros se hallasen presentes en las deliberaciones del Cuerpo Legislativo.

El Parlamento se reuniría todos los años entre los meses de abril y junio; es decir, tres meses, justo el mismo plazo del que habían dispuesto las Cortes previstas en la Constitución del 12, lo que, una vez más, delata a Ramón de los Santos. No obstante, cabían reuniones extraordinarias, no sólo a iniciativa del gobernador nacional, sino también del Senado, de los diputados (obviamente antes de disolverse la Cámara), de ocho divisiones electorales (equivalentes a las circunscripciones), del Supremo Consejo de Vigilancia, de la mayoría de la fuerza armada o de las autoridades militares y, lo que resulta sorprendente, cuando lo pidiese *el clamor general de la nación*, lo que suponía convertir a la opinión pública en actor político directo. Esto en buena medida ya lo habían defendido los exaltados en el Trienio, cuando interpretaron los levantamientos populares en Cádiz y Sevilla (Gil Novales, 1980: 43-46) como un legítimo ejercicio de una opinión pública contra el Gobierno e, incluso, como justa manifestación del *ius resistendi*. Estaría por ver en qué sentido este protagonismo que Ramón de los Santos concedía a la opinión pública era adecuado para activar una función parlamentaria (convocar las sesiones extraordinarias), máxime cuando, como diría Juan Rico y Amat en 1855, la voz del pueblo podía identificarse con

el órgano de Móstoles. Como cada trompeta suena por distinto tono, los que lo pulsan no oyen más que las tocatas que a ellos les agradan; así es que al sonar el órgano se figuran unos que oyen la pitita y otros el himno de Riego. Para un periodista la opinión pública son los suscriptores de su periódico, para el gobierno sus empleados, para un diputado sus electores (1976: 270).

Las facultades del poder legislativo abrazaban nada menos que veintiocho competencias de enorme calado, convirtiéndolo en el auténtico –cuando no único– motor político del Estado. Basta reseñar algunas de ellas para percatarse de que se trataba de un Parlamento más poderoso incluso que el previsto en la Constitución

del 1812: por supuesto, como a este, también al Parlamento diseñado por Ramón de los Santos le correspondía el poder legislativo (cuyo procedimiento relataba con minuciosidad reglamentaria la parte IX, capítulos IX-X, donde se establecía el veto puramente suspensivo del gobernador nacional), tributario y presupuestario, así como proteger la religión nacional y conocer de las infracciones constitucionales. Nota de especial modernidad en el proyecto de Ramón de los Santos era la previsión de que las leyes inconstitucionales resultarían nulas (parte I, capítulo VI, art. 2), si bien no se preveía órgano alguno para declararlo. Ciertamente es que se instauraba un Consulado Supremo de Vigilancia, pero este no era más que una Diputación Permanente que se organizaba en los recesos parlamentarios para vigilar al Ejecutivo.

Yendo mucho más lejos que el texto gaditano, al Parlamento se le atribuían funciones netamente ejecutivas y federativas (en términos lockeanos) (Locke, 1986: 190-192) que aquel confería al rey: así, la aprobación de reglamentos y decretos, o la declaración de paz y guerra. Si las Cortes previstas en la Constitución de Cádiz podían exigir responsabilidad a los secretarios del despacho, en el proyecto de 1822 el Parlamento podía exigírsela a todos los empleados públicos. Su cometido respecto de la religión resultaba también mucho más intenso: la Constitución gaditana simplemente reconocía que a la nación le correspondía proteger la religión católica con leyes sabias y justas (art. 12), en tanto que en el texto de Ramón de los Santos el Parlamento se hallaba habilitado para suspender la observancia de cualquier ley religiosa, aprobar o prohibir mandamientos religiosos y examinar las relaciones con la Santa Sede. Por si fuera poco, podía incluso investir a un dictador en situaciones de crisis, en una suerte de *caveant consules*.

Los proyectos de Fiorilli y Ramón de los Santos apuntaban por tanto a un Parlamento más poderoso incluso que el concebido por la Constitución de Cádiz. No sólo se acrecentaban sus funciones —ya de por sí muy extensas en el texto de 1812—, sino que el propio republicanismo de ambos textos reducía proporcionalmente el poder en manos del jefe del Estado. Los moderados ofrecerían, sin embargo, una versión bien distinta.

IV. LOS PARLAMENTOS EN LOS PROYECTOS CONSTITUCIONALES MODERADOS

El liberalismo moderado se había ido distanciando progresivamente del modelo constitucional revolucionario en el que la Constitución de Cádiz se había inspirado. Si Jovellanos había referido cómo los liberales de las Cortes gaditanas estaban imbuidos de las doctrinas de Jean-Jacques Rousseau, Algenon Sydney, John Locke o Gabriel Bonnot de Mably (Jovellanos, 2006: 915), como ya hemos señalado en el Trienio un sector del liberalismo se había volcado hacia la anglofilia, en buena medida a través de la lectura no tanto de autores británicos como, sobre todo, de la Francia posrevolucionaria: desde luego Benjamin Constant y el Círculo de Coppet, pero también el liberalismo doctrinario de François Guizot y Royer Collard. La idea de un Parlamento como centro del Estado dejaba paso a la idea de equilibrio constitucional, pero no ya en los términos que había popularizado la ilustración británica (David Hume, Bolingbroke o Blackstone) o anglófila (Montesquieu, De Lolme o Filangieri), es decir, de un sistema de *checks and balances*, sino en una interpretación más moderna y ajustada a la práctica política real del Reino Unido: un equilibrio basado en la presencia de un Gobierno controlado por un Parlamento bicameral, es decir, un sistema parlamentario.

En realidad, esta inclinación anglófila se percibe justo el año anterior a que Rafael del Riego se pronunciase en Cabezas de San Juan. Todavía bajo el yugo de Fernando VII, Enrique O'Donnell, conde de la Bisbal, formó parte de un intento de conspiración contra el absolutismo fernandino que entrañaba alzar las tropas asentadas en Cádiz. El objetivo último de la revuelta no era otro que devolver a España un régimen representativo, aunque en esta ocasión inspirado en el liberalismo doctrinario y que se delineaba a través de un Acta Constitucional, acompañada de diversos manifiestos y proyectos de decretos que integraban el denominado “Plan Beitia” (Morange, 2006: 361-462). Aunque fechado en Bayona en 1819, el citado plan había sido concebido un año antes por el bilbaíno Juan de Olavarría en posible colaboración con otros miembros de la clandestina sociedad los Amigos de la Libertad (Olavarría, 2007: 21-32); un autor, por cierto, de cuya pluma saldría años después el proyecto constitucional de “La Isabelina”, lo que lo enmarca ideológicamente en el ala progresista del

liberalismo. Esto no impide, por otra parte, que su proyecto de 1819 se basase en unos planteamientos anglófilos que pretendían moderar buena parte del radicalismo de la Constitución de Cádiz.

La influencia del pensamiento posrevolucionario francés resulta ya evidente en la multiplicidad de poderes estatales que acogía el Acta Constitucional, superando la visión tripartita de Montesquieu: legislativo, neutro, ministerial, judicial, administrativo y electoral. En concreto, la presencia de Constant resultaba patente en la disociación entre los poderes neutro y ministerial, dividiendo lo que tradicionalmente se había concebido como un único poder, el Ejecutivo (Constant, 1979: 1079-1080).

Por lo que se refiere al diseño de las Cortes, Olavarría trataba de enmendar el error en que –a su parecer– había incurrido la Constitución de Cádiz con una sola Cámara que *es demasiado activa, y consecuentemente muy convulsiva*. Para evitarlo, el Acta Constitucional –que, por otra parte, regulaba el Poder Legislativo en primer lugar, antes que la Corona– optaba por implantar un sistema bicameral, dividiendo el Poder Legislativo (que rehuía denominar Cortes, debido a la filiación iusracionalista del proyecto y su rechazo al historicismo) en dos cámaras, denominadas respectivamente Cámara Perpetua y Cámara Temporal. Esta última se compondría de diputados provinciales: cada provincia designaría cuarenta diputados (con una edad de entre veinticinco y sesenta y cinco años), de los cuales ocho serían elegidos entre los propietarios con renta suficiente para su subsistencia, veintiocho de entre cultivadores, comerciantes y artesanos, y cuatro entre quienes se dedicasen a las ciencias y conocimientos liberales. No les quedaba en realidad más remedio que ser económicamente pudientes, toda vez que el proyecto prohibía a los representantes cobrar emolumentos; una previsión, por cierto, que habían planteado en España durante la guerra de la Independencia lord Holland y John Allen con el mismo propósito: lograr un sufragio pasivo censitario a través del recurso de denegar la indemnización parlamentaria (Jovellanos, 2006: 192). Las elecciones en el Plan Beitia se basaban por su parte en un sistema indirecto: el sufragio activo recaía en los ciudadanos (españoles mayores de veintiún años y que fuesen contribuyentes), quienes elegían a diputados municipales,

siendo estos los que a su vez elegían anualmente a los diputados para la representación nacional.

Estos diputados podían ser reelegidos indefinidamente, algo que sin embargo la Constitución de Cádiz no admitía, para desazón de Jeremy Bentham (1969: 203), y de lo que se arrepentirían los constituyentes al ver cómo las Cortes ordinarias de 1813 se llenaban de realistas. Otra previsión del Plan Beitia sí que se acomodaba a las regulaciones del texto gaditano; a saber: en ambos casos se establecía como causa de inelegibilidad el ejercer un cargo público, lo que mostraba una idea de separación de poderes que habría sido poco compatible con un sistema parlamentario de gobierno, a pesar de que otros aspectos del proyecto sí apuntaban hacia esa forma de gobierno, como enseguida veremos.

La influencia de Benjamin Constant resulta notable en la regulación de la Cámara Perpetua, concebida como un “poder conservador” que, por otra parte, también defendería para España Ramón de Salas durante el Trienio (1982: 119-125). Los senadores serían nombrados por el rey, a razón de cinco por provincia y a partir de unas listas de treinta individuos presentadas a propuesta de aquellos territorios. El cargo sería a partir de entonces hereditario por línea recta del varón de más edad, con exclusión de los restantes, en tanto que los príncipes de la familia real serían por su parte senadores natos desde los veintiún años.

No era la primera vez que en España el liberalismo proponía una segunda cámara: ya durante la guerra de la Independencia, Valentín de Foronda y Álvaro Flórez Estrada habían diseñado un Parlamento bicameral. Sin embargo, sus proyectos estaban basados en el modelo directorial francés. Se trataba, pues, de una cámara de edad, elegida por los ciudadanos, sin intervención regia ni presencia de miembros de la familia real (Fernández Sarasola, 2010b: 93-101), y que durante el Trienio propondría el liberal francés Jean Denis Lanjuinais como alternativa a la Constitución gaditana (1832: 528-530). El Plan Beitia, sin embargo, entreveraba concepciones descentralizadoras con una idea de aristocracia de mérito, con resabios anglófilos: así, la participación de las provincias en la propuesta de los senadores se combinaba con el papel electivo que se asignaba al rey, y el carácter hereditario del cargo de senador.

Funcionalmente, ambas Cámaras ejercían conjuntamente el poder legislativo, aunque no en un plano de igualdad. Las dos disponían de iniciativa legislativa, pero la Cámara Alta se hallaba concebida sustancialmente como un poder moderador –siguiendo no sólo a Constant, sino también a Destutt de Tracy (1822: 206-207)–, al que le confiaba el derecho de veto suspensivo que consideraba peligroso fiar al rey, como había hecho la Constitución de Cádiz, porque comprometería su necesaria neutralidad. Sin embargo, igual que en la Constitución del 12, tampoco el veto en manos de la Cámara Perpetua podía paralizar definitivamente las decisiones de la representación popular: si por tres veces esta última aprobaba una ley, la Cámara Alta no podía ya oponerse a su voluntad. Tres votaciones eran justo las que también preveía la Constitución del 12 para superar el veto suspensivo regio.

Al papel moderador que se asignaba a la Cámara Alta Olavarría le añadía un cometido relevante: conservar la integridad del Acta Constitucional; una función ligada al Senado del constitucionalismo francés del Consulado y cuyo modelo se había seguido para formar el Senado previsto en la Constitución de Bayona. Sin embargo, conviene tener presente que ni el Senado de la Constitución francesa de 1799 ni el del Estatuto de Bayona eran en absoluto una cámara legislativa, sino un órgano de garantía constitucional. La Cámara Perpetua concebida por Juan de Olavarría era, por el contrario, una auténtica segunda cámara, a la que había añadido ese cometido conservador.

La interrelación entre el Parlamento y el Ejecutivo que establecía el Plan Beitia contenía, por su parte, numerosas premisas propias del sistema parlamentario y de las teorías de Benjamin Constant. Ya se ha señalado que los ministros (y restantes agentes del Poder Ejecutivo y Judicial) no podían ser miembros de la Cámara Temporal, lo que en principio representaba un obstáculo para la parlamentarización del sistema político. Pero otros aspectos sí que mostraban una inclinación hacia el sistema parlamentario. Como se ha mencionado, siguiendo a Constant, Olavarría diferenciaba netamente entre el poder ejecutivo (en manos de los ministros) y el neutro (que competía al rey). Como parte de este último, el monarca estaba habilitado para disolver el Parlamento que, a su vez, podía exigir responsabilidad a los ministros. El procedimiento para hacerlo seguía siendo el que había sostenido

Benjamin Constant y que, en definitiva, no era sino el *impeachment* ya previsto en el constitucionalismo británico y en la Constitución estadounidense de 1787: la Cámara Baja acusaba a los ministros en caso de infracción, y la Cámara Alta los enjuiciaba. Sin embargo, había un detalle que permitía abrir el camino hacia la responsabilidad política característica de los sistemas parlamentarios: el Acta Constitucional preveía que los ministros eran responsables *mancomunada y separadamente* también de cuantos actos contrariasen al interés general. No se trataba, pues, de meras infracciones penales, ni tan siquiera legales: en palabras de Constant, un ministro podía hacer también daño por sus decisiones inadecuadas, de las que debía responder (1979: 1130). Y esa era la idea que también planteaba Olavarría.

Dejando atrás este proyecto de Olavarría, llegados al Trienio Constitucional la apuesta por un sistema bicameral de corte británico se convirtió en uno de los caballos de batalla del moderantismo. Es preciso mencionar que durante la guerra de la Independencia ese mismo modelo había sido defendido hasta la extenuación por Gaspar Melchor de Jovellanos. Anglófilo convencido, su apuesta por el bicameralismo se debió tanto a las lecturas de Montesquieu, De Lolme y Blackstone como a la influencia directa que sobre el gijonés ejercieron dos buenos amigos británicos: lord Holland y John Allen. Este último llegaría a diseñar un sistema bicameral para España que Jovellanos defendió con tesón en el seno de la Junta Central, al punto de ser acusado él mismo de querer convertir a los españoles en ingleses. Convencido de que el modelo inglés evitaría que en España se reprodujesen los “excesos democráticos” vividos en la Francia revolucionaria, Jovellanos logró que el último decreto de la Junta Central, de 29 de enero de 1810, convocase a las futuras Cortes de Cádiz en dos cámaras. Convocatoria que se truncaría cuando, meses más tarde, la Regencia desobedeciese ese decreto y reuniese el Parlamento en una sola cámara y con representación indiferenciada (Fernández Sarasola, 2016: 51-81).

Las teorías de Jovellanos se mantuvieron aletargadas –defendidas sólo por anglófilos convencidos como José María Blanco-White (Varela Suanzes-Carpegna, 2014: 355-357)– hasta el Trienio, momento en el que los liberales moderados las asumirían. Desde 1822, diarios como *El Zurriago*, *La Tercerola* y el *Diario Constitucional, Político*

y *Mercantil de Palma* mencionarían la existencia de un plan entre los miembros de la Sociedad del Anillo para imponer un “Plan de las Cámaras” que los exaltados interpretaban como un asalto antiliberal destinado a derribar la Constitución de Cádiz. A mediados de 1822, la esposa de Espoz y Mina comunicaba al militar cuán adelantado se encontraba el “proyecto de dividir la representación nacional en dos cámaras” (Artola, 1962: 365). Según Fernández de Córdova, el documento habría llegado a presentarse al rey, aunque no resultaría de su agrado: “¿Cómo? ¿Dos Cámaras? ¿Dos Cámaras, cuando no podemos con una? ¡Jamás! ¡No acepto tu Constitución!” (1966: 21).

Sea como fuere, el caso es que el 18 de mayo de 1823 el proyecto constitucional ya se había convertido en realidad. Perdido durante dos siglos, en fechas recientes dio con él Clara Álvarez Alonso (2014: 453-484), firmado por Francisco Martínez de la Rosa y recogido como documentación aneja a una copia del Estatuto Real, lo que pone de manifiesto que este último fue concebido a partir del mencionado proyecto. Este recibió el título de *Fuero Real de España* y era algo más extenso que su sucesor, el Estatuto Real, al regular los tribunales (incluida la justicia civil y criminal), las contribuciones y la instrucción pública y fijar una sucinta declaración de derechos (dentro del título noveno, referido a “disposiciones generales”) en la que figuraban el derecho de propiedad, la seguridad personal y el derecho de petición.

Pero, igual que en el Estatuto Real, el elemento central del proyecto residía en la organización de las Cortes. Estas se hallaban divididas en dos cámaras: el Estamento Real y el Estamento de Procuradores. El primero se integraba por cincuenta grandes de España, diez arzobispos u obispos y veinticinco procuradores elegidos por el rey (entre las carreras civil y militar, en partes iguales), así como por el príncipe de Asturias y los infantes (aunque sin voto hasta cumplir los veinticinco años). El segundo estaría formado por doscientos doce representantes (uno por cada cincuenta y cinco mil almas) elegidos por las juntas electorales de provincia de entre mayores de veinticinco años con renta suficiente, y con exclusión de las clases privilegiadas, que ya tendrían representación en la Cámara Alta. Las Cortes se reunirían todos los años, pero apenas durante tres meses, el mismo plazo, según ya se ha visto, que preveía la Constitución del 12.

El poder moderador del rey le permitía disolver y prorrogar las sesiones parlamentarias. El hecho mismo de que las Cortes pudieran disolverse por voluntad regia demostraba cuán alejada se hallaba la propuesta de las ideas exaltadas, que no concebían que el monarca pudiera poner fin de forma anticipada a las reuniones del representante de la soberanía. Pero el Plan no se detenía en la instauración del bicameralismo, sino que avanzaba hacia la parlamentarización del sistema, permitiendo que los ministros pudiesen participar en las sesiones de las Cámaras y reconociendo su responsabilidad colectiva por los actos colegiados, e individual al frente de sus respectivos departamentos.

Las funciones de las Cortes eran muy similares a las que luego se recogerían en el Estatuto Real, lo que demuestra, una vez más, su conexión. El poder legislativo se hallaba en las Cortes con el rey, en una muestra más de equilibrio constitucional: los miembros de ambas Cámaras, así como los ministros, disponían de iniciativa legislativa, y los proyectos serían debatidos en ambas Cámaras, si bien los relativos a contribuciones, empréstitos o levantamiento de fuerza armada debían discutirse primero en la Cámara Baja. Aprobadas las leyes por ambas Cámaras –en igualdad de condiciones y por mayoría simple– pasarían al rey, que dispondría de la sanción absoluta. Junto con ese poder legislativo compartido con el monarca, a las Cortes les correspondía también el poder presupuestario y tributario, pero el rey conservaba para sí todo el poder ejecutivo y de orden público, tanto interior como exterior, a diferencia de lo que se había previsto en los proyectos constitucionales exaltados.

También durante el Trienio vería la luz un proyecto constitucional anónimo, de talante moderado pero que, a diferencia de los anteriores, no ofrecía una solución bicameral. La razón hay que buscarla en la fuente de este proyecto, muy posiblemente redactado por exafrancesados.

Conviene recordar que durante el Sexenio Absolutista los afrancesados habían padecido el mismo destino que los liberales, perseguidos ambos grupos con inquina por Fernando VII. El común exilio al que ambos grupos se vieron abocados ocasionó que algún liberal, como Álvaro Flórez Estrada, apostase por una reconciliación (1958: 179-190), aunque la mayoría de los liberales patriotas no estaban por esa labor. La llegada del Trienio permitió a los afrancesados regresar a

España, y en un primer momento creyeron que, mostrando su querencia por el sistema representativo, se granjearían el aprecio, al menos, del segmento más moderado del liberalismo (López Tabar, 2002: 181-270).

Parte de esos afrancesados realizó una activa campaña periódica y, de hecho, de su pluma nacieron algunos de los diarios más notables del Trienio. Tal fue el caso de *El Universal*, dirigido por Manuel José Narganes; *El Imparcial*, de Francisco Javier de Burgos, y, sobre todo, *El Censor*, redactado por Alberto Lista, Sebastián de Miñano y José Marmerto Gómez Hermosilla quien, por cierto, había sido uno de los diputados más activos de la Junta de Bayona en el verano de 1808. *El Censor* fue, de hecho, uno de los periódicos de mayor talla intelectual del Trienio (Elorza, 1974: 594), y a su través se difundieron las teorías de Fiévée (1816: 43), así como las del liberalismo doctrinario, e incluso se planteó una defensa del sistema parlamentario de gobierno en términos muy similares a los empleados por Chateaubriand y Vitrolles durante la vida de la *chambre introuvable* (Bastid, 1965: 95-97).

A medida que avanzaba el Trienio, los afrancesados fueron desengañándose: los moderados los trataban con indiferencia (cuando no con desprecio), en tanto que los exaltados desplegaron contra ellos toda su hostilidad. Buena prueba de ello fue la intervención de Juan Palarea en las Cortes, recriminando a su colega, Moreno Guerra, que hubiese llamado “partido” a los liberales: *Los serviles son un partido; los afrancesados son un partido, pero los liberales es toda la nación; los liberales no son, ni han sido nunca, un partido; son, lo repito, toda la nación* (*Diario de Sesiones*, 16-VII-1820: 164).

En un momento en que el término *partido* se identificaba con grupos sediciosos, designar como tal a los afrancesados suponía considerarlos como enemigos del sistema constitucional. No en balde, Palarea los ponía exactamente al mismo nivel que los serviles. A su parecer, nada cabía esperar ni de los unos ni de los otros, más allá del intento por eliminar la Constitución de Cádiz.

Frente a tamaña hostilidad, los afrancesados realizaron un progresivo repliegue hacia posiciones cada vez más conservadoras; repliegue que, según una observación de Antonio Alcalá Galiano, se habría acentuado tras la reunión de las Cortes en Sevilla como consecuencia de la invasión de los ejércitos de la Santa Alianza

(1824: 322). La hostilidad de los afrancesados contra los exaltados que les habían declarado la guerra ideológica quedó patente a través de la obra publicada por José Marmerto Gómez Hermosilla en 1823 con el título *El Jacobinismo. Obra útil en todos los tiempos y necesaria en las circunstancias presentes*, en la que defendía la soberanía regia y rechazaba abiertamente las teorías pactistas de Rousseau y el iusracionalismo que de ellas derivaba. Así las cosas, no debe extrañar que fuesen esos mismos afrancesados los que casi con toda certeza diseñaron el proyecto constitucional anónimo que, incluido en los papeles reservados de Fernando VII, el monarca intituló como *Anónimo que tiene por objeto establecer el orden de sucesión en la Corona de España y establecer bajo una forma nueva las antiguas Cortes por medio de Procuradores y una Diputación Permanente* (Fernández Sarasola, 2004b: 575-584).

Pocas dudas caben de que el citado proyecto era tributario del Estatuto de Bayona de 1808: como este, su artículo primero reconocía la confesionalidad de la nación española, y regulaba a continuación la sucesión de la Corona y la regencia, tal y como hacía el texto concedido en 1808 por Napoleón. Aunque en el orden sucesorio se apreciaba ya de antemano un cambio notable: siguiendo la tradición francesa, la Constitución de Bayona había establecido la ley sálica, en tanto que el proyecto constitucional afrancesado permitía a las mujeres heredar el trono, si bien prefiriendo al varón en la misma línea sucesoria, si lo hubiere, conforme al sistema fijado desde Las Partidas. Volviendo a imitar el articulado de Bayona, el texto elaborado durante el Trienio no contenía un título dedicado a regular los poderes de la Corona, de modo que el silencio debía interpretarse como una reserva de poderes a favor del monarca: todo lo no concedido a otros órganos se entendería en manos del rey. A pesar de esta herencia afrancesada, el documento también contenía artículos inspirados en la Constitución de Cádiz, lo que por otra parte no radicalizaba su contenido, ya que imitaba casi siempre sus preceptos más moderados.

Así se observa en el sistema electoral. En vez de unas elecciones directas, que sin duda arrojarían una imagen más “democrática”, el proyecto emulaba la Constitución de Cádiz implantando un sistema electoral por grados, diferenciando entre electores concejiles (en vez de electores de parroquia), de partido y de provincia. El sufragio

activo recaía en los españoles mayores de veinticinco años y con una renta que se incrementaba a medida que lo hacían los grados representativos, hasta llegar al diputado de Cortes, que exigía de una renta anual de veinte mil reales para el votante, y la misma cuantía para ser candidato; candidato para el que se establecía –también como en Cádiz– un régimen de incompatibilidades que le impedía obtener empleo alguno durante el mandato. El número de diputados venía determinado por un factor puramente poblacional: por cada veinte mil vecinos de una provincia se elegiría a un procurador de Cortes

Las Cortes serían trienales, reuniéndose el 31 de marzo y prolongando sus sesiones hasta el 15 de junio, es decir, casi tres meses, lo mismo que preveía la Constitución de Cádiz, si bien el monarca podía prorrogar *sine die* las sesiones, circunstancia no prevista en el texto de 1812, amén de poder convocar Cortes extraordinarias a través de la Diputación Permanente que, integrada por cinco diputados, se reuniría con ese único propósito tras la disolución del Parlamento. En su organización interna, el proyecto afrancesado del Trienio se mostraba también más avanzado que el Estatuto de Bayona: el presidente de las Cortes sería designado por ellas mismas, y no por el rey, como había previsto Napoleón en 1808 (con idénticas previsiones en las cartas otorgadas de Westfalia y Nápoles), a fin de garantizar su dominio sobre la Asamblea. Sin duda, la experiencia del Trienio habría modificado el parecer de los afrancesados, que en este punto pretendían conferir mayor autonomía a las Cortes. Conviene recordar, además, que algunos afrancesados, como Luis Marcelino Pereyra y Gómez Hermosilla (a la sazón editor de *El Censor* durante el Trienio, según ya se ha referido), fueron muy activos en la Junta de Bayona para solicitar al corso una ampliación de las facultades de las Cortes; lo que pone de manifiesto que entre los afrancesados había también una voluntad de que el Parlamento nacional fuese más poderoso de lo que finalmente resultó en el Estatuto de Bayona (Fernández Sarasola, 2010a: 23-52).

Funcionalmente, las Cortes disponían de iniciativa legislativa, pero nunca para proponer la destrucción, en todo o en parte, de la ley fundamental, acto que sería considerado como traición. Con la salvedad la ley presupuestaria –sobre la que la decisión de Cortes sería decisoria–, en todas las demás leyes la actividad del Parlamento se

definía en el proyecto como *consultiva*, por cuanto el rey disponía de facultad de veto absoluto. Curiosamente, en los primeros proyectos del Estatuto de Bayona también las Cortes se habían diseñado como un órgano puramente consultivo, incluso desprovisto de iniciativa legislativa: las leyes no eran más que decretos del rey que se expedían “oídas las Cortes”. La intervención de la Junta de Bayona fue decisiva en este punto para que Napoleón enmendase este extremo y finalmente concediese a las Cortes del Estatuto un auténtico poder legislativo: debían aprobar las leyes, sin perjuicio de la facultad de veto regio posterior. En el proyecto del Trienio, sin embargo, la potestad legiferante parecía quedar absorbida por el acto de sanción regia, reduciéndose la intervención de las Cortes a meras “peticiones y propuestas”. Es posible que la experiencia del Trienio hubiese movido a los afrancesados que redactaron el proyecto a ser más conservadores en este punto: ante el radicalismo de las Cortes exaltadas, quizás optaron por conferir al rey un peso determinante en el poder legislativo.

A pesar de este recorte en la función legislativa, a las Cortes les correspondía una intervención en la función judicial nombrando un tribunal integrado por nueve diputados, a los que competía sentenciar las causas de responsabilidad contra los propios representantes, los ministros, los consejeros de Estado y los magistrados del Tribunal Superior. Se trataba de un importante refuerzo de las competencias de las Cortes que, sin embargo, no radicalizaba el proyecto constitucional: no en balde, la alternativa anglófila confería más peso si cabe al Parlamento, por cuanto el procedimiento de *impeachment* convertiría a la Asamblea (y no a un tribunal derivado de ella) en el competente para decidir directamente sobre la responsabilidad de los agentes públicos.

En definitiva, los proyectos moderados oscilaron entre un diseño del Parlamento con clara vocación anglófila (así en el caso de los proyectos de Olavarría y Martínez de la Rosa) y otro más arcaico, anclado en el constitucionalismo napoleónico aunque con ciertos factores de modernización (así en el proyecto afrancesado). Cualquiera de estas alternativas se mostraba en las antípodas de las preferencias de los exaltados, demostrando cómo el liberalismo se había escindido ya de forma irremediable.

V. *POSTSCRIPTUM*: UNAS PROPUESTAS PREMONITORIAS

En el seno de este bicentenario, la *Revista de las Cortes Generales* representa un foro privilegiado para reflexionar no sólo sobre las Cortes que fueron, sino también sobre las que podían haber sido. Porque la historia constitucional no se nutre sólo de normas e instituciones que funcionaron en la práctica, sino también de ideas y doctrinas que cimentaron aquellas y estas, e incluso las que no obtuvieron un respaldo suficiente para convertirse en realidad.

La escisión ideológica que trajo consigo el Trienio –tanto fuera como, sobre todo, dentro del Parlamento– entre liberales moderados y exaltados no sólo dio lugar a una interpretación diversa sobre cómo debían funcionar las Cortes instituidas, sino que también trajo consigo propuestas alternativas para forjar parlamentos que plasmaran sus ideales –modelados durante el exilio– con más exactitud de lo que podía hacerlo la Constitución de Cádiz.

Las propuestas parlamentarias de los moderados elaboradas durante el Trienio eran, en términos generales, más realistas que las exaltadas. Los proyectos de estos últimos resultaban en exceso alambicados, quizás por la inclinación jacobina a hipertrofiar el Estado, regulando de forma pormenorizada toda cuestión de interés público. Si ya la Constitución de Cádiz había sido acusada de contener numerosos preceptos “reglamentarios” (es decir, materia que no era propiamente constitucional), este mismo reproche valdría, todavía con más razón, para propuestas como las elaboradas por Fiorilli y Ramón de los Santos.

Los textos moderados estaban redactados por lo general de forma más escueta, aunque es cierto que el proyecto anónimo afrancesado padecía de una escasa sistematización. La brevedad con la que en estos proyectos se regulaban los parlamentos podía responder a la idea de dejar su concreción al ulterior desarrollo normativo (así, en el caso del proyecto constitucional de Olavarría de 1819 que, además, se acompañaba de diversos proyectos de decretos para su desarrollo) o incluso a las prácticas políticas, como sucedía en el Reino Unido, principal referente de algunos de los proyectos moderados.

En todo caso, la presencia de estas propuestas de parlamentos alternativos a la regulación de las Cortes prevista en la Constitución

de Cádiz tiene un gran interés desde una doble perspectiva: por una parte, para demostrar cómo ya en el Trienio había un deseo de superar esa Constitución, ya por considerarla insuficiente (para el paradigma exaltado), ya excesiva (para los postulados del moderantismo). Por otra parte, aquellas propuestas anticipan modelos de parlamento que se irán concretando en fechas posteriores, a lo largo del siglo XIX: desde el modelo iusracionalista y protodemocrático (que se plasmará definitivamente en la Constitución de 1869), hasta el transaccional (recogido en la Constitución de 1837) y, finalmente, el anglófilo (materializado en el Estatuto Real de 1834 y en las Constituciones de 1845 y sobre todo de 1876). Esto demuestra que el Trienio Liberal, del que ahora se cumplen doscientos años, fue una fábrica de ideas constitucionales en la que se pergeñaron muchos de los planteamientos que se irían concretando a lo largo del XIX.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- ALCALÁ GALIANO, A. (1824). Spain. *Westminster Review*, I, pp. 289-336.
- ÁLVAREZ ALONSO, C. (2014). Las bases constitucionales del moderantismo español: El Fuero Real de España. En *Constituciones en la sombra. Proyectos constitucionales españoles (1809-1823)*. Oviedo-Madrid: In Itinere-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- ANÓNIMO (1814). *REPRESENTACIÓN Y MANIFIESTO QUE ALGUNOS DIPUTADOS A LAS CORTES ORDINARIAS FIRMARON EN LOS MAYORES APUROS DE SU OPRESIÓN EN MADRID, para que la Majestad del Sr. D. Fernando el VII a la entrada en España de vuelta de su cautividad, se penetrase del estado de la Nación, del deseo de sus provincias y del remedio que creían oportuno*. Cádiz: Hovve.
- ARTOLA, M. (1962). *Memorias del General don Francisco Espoz y Mina*. Madrid: Atlas.
- BARTHÉLEMY, J. (1904). *L'introduction du régime parlementaire en France sous Louis XVIII et Charles X*. Paris: V. Giard & E. Brière.
- BASTID, P. (1965). *Les institutions politiques de la Monarchie Parlementaire Française (1814-1848)*. Paris: Recueil Sirey.
- BENTHAM, J. (1969). Trois essais sur la politique de l'Espagne (1820): Premier Essai: Lettre à la Nation Espagnole sur la Proposition d'établir une Chambre Haute. En *Jeremy Bentham. Oeuvres*. Aalen: Scientia Verlag.
- BLANCO VALDÉS, R. L. (1988). *Rey, Cortes y fuerza armada en los orígenes de la España liberal, 1808-1823*. Madrid: Siglo XXI.

- CONSTANT, B. (1979). *Oeuvres*. Paris: Gallimard.
- DIZ-LOIS, M. C. (1967). *El Manifiesto de 1814*. Pamplona: EUNSA.
- ELORZA, A. (1974). La ideología moderada en el Trienio Liberal. *Cuadernos Hispanoamericanos*, 288, pp. 584-650.
- FERNÁNDEZ DE CÓRDOVA, F. (1966). *Mis memorias íntimas*. Madrid: Biblioteca de Autores Españoles.
- FERNÁNDEZ SARASOLA, I. (2001). *Poder y libertad: Los orígenes de la responsabilidad del Ejecutivo en España (1808-1823)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- FERNÁNDEZ SARASOLA, I. (2004a). El pensamiento político-constitucional de Álvaro Flórez Estrada a través de la prensa. En Álvaro Flórez Estrada (1766-1853). Política, economía, sociedad. Oviedo: Junta General del Principado de Asturias.
- FERNÁNDEZ SARASOLA, I. (2004b). *Proyectos constitucionales en España (1786-1824)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- FERNÁNDEZ SARASOLA, I. (2009). *Los partidos políticos en el pensamiento español. De la Ilustración a nuestros días*. Madrid: Marcial Pons.
- FERNÁNDEZ SARASOLA, I. (2010a). Los afrancesados. Revisión de un concepto. En *Liberty, Liberté, Libertad. El mundo hispánico en la era de las revoluciones*. Cádiz: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz.
- FERNÁNDEZ SARASOLA, I. (2010b). *Los primeros parlamentos modernos de España (1780-1823)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- FERNÁNDEZ SARASOLA, I. (2011). El primer liberalismo en España (1808-1833). *Historia Contemporánea*, 43, pp. 547-583.
- FERNÁNDEZ SARASOLA, I. (2016). «So, you want us to be Englishmen...»: Jovellanos and British influence on Spain's first modern parliament (1808-1810). *Comparative Legal History*, IV (1), pp. 51-81.
- FERNÁNDEZ SEBASTIÁN, J. (2012). Liberalismo en España (1810-1850). La construcción de un concepto y la forja de una identidad política. En *La autora de la libertad. Los primeros liberalismos en el mundo iberoamericano*. Madrid: Marcial Pons.
- FERNÁNDEZ SEBASTIÁN, J. (2019). 'Friends of Freedom': First Liberalisms in Spain and Beyond. En *In Search of European Liberalisms. Concepts, Languages, Ideologies*. Oxford: Berghahn.
- FERNÁNDEZ SEBASTIÁN, J. y CAPELLÁN, G. (2018). Democracy in Spain: An Ever-Expanding Ideal. En *Re-imagining Democracy in the Mediterranean, 1780-1860*. Oxford: Oxford University Press.
- FIÉVÉE, J. (1816). *Histoire de la session de 1815*. Paris: Le Normant.

- FLÓREZ ESTRADA, Á. (1958). Representación hecha a S. M. C. el Señor D. Fernando VII en defensa de las Cortes (1818). En *Obras de Álvaro Flórez Estrada*. Madrid: Atlas.
- GIL NOVALES, A. (1980). *El Trienio liberal*. Madrid: Siglo XXI.
- JOVELLANOS, G. M. D. (2006). *Obras completas, vol. XI (Escritos políticos)*. Gijón: Instituto Feijoo de Estudios del Siglo XVIII.
- LA PARRA LÓPEZ, E. (2018). *Fernando VII. Un rey deseado y detestado*. Barcelona: TusQuets.
- LANJUINAIS, J. D. (1832). Vues politiques sur les changemens à faire à la Constitution de l'Espagne afin de la consolider, spécialement dans le Royaume des Deux-Sicilies (1821). En *Lanjuinais. Ses ouvres: avec une notice bibliographique*. Paris: Dondey-Dupré.
- LOCKE, J. (1986). *Two Treatises on Government*. London: Everyman's Library.
- LÓPEZ TABAR, J. (2002). *Los famosos traidores: Los afrancesados durante la crisis del Antiguo Régimen (1808-1833)*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- MARTÍNEZ MARINA, F. (1808). *Ensayo histórico-crítico sobre la legislación y principales cuerpos legales de los Reinos de León y Castilla*. Madrid: Imprenta de la Hija de D. Joaquín Ibarra.
- MAS GALVAÑ, C. (2014). La democracia templada según un «clérigo del lugar»: Perfiles biográficos e ideológicos de D. Ramón de los Santos García. En *Constituciones en la sombra. Proyectos constitucionales españoles (1809-1823)*. Oviedo-Madrid: In Itinere-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- MORANGE, C. (2006). *Una conspiración fallida y una constitución nonnata (1819)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- OLAVARRÍA, J. D. (2007). "Reflexiones a las Cortes" y otros escritos políticos (selección, presentación y notas de Claude Morange). Bilbao: Servicio de Publicaciones de la Universidad del País Vasco.
- RICO Y AMAT, J. (1976). *Diccionario de los políticos*. Madrid: Narcea.
- RIEGO, R. del (1820). *Carta del General D. Rafael del Riego a sus compañeros de armas, los Generales López-Baños y Arco-Agüero*, Madrid: Imprenta de Collado.
- ROCA VERNET, J. (2006). L'impacte dels projectes radicals del Trieni en l'exègesi exaltada de la Constitució de 1812. *Recerques*, 52-53, pp. 161-185.
- ROCA VERNET, J. (2014). Democracia y federalismo internacional. Del exilio liberal italiano a los exaltados españoles. En *Constituciones en la sombra. Proyectos constitucionales españoles (1809-1823)*. Oviedo-Madrid: In Itinere-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

- ROMEO, M. C. (1993). *Entre el orden y la revolución. La formación de la burguesía liberal en la crisis de la monarquía absoluta (1814-1833)*. Alicante: Instituto de Cultura “Juan Gil-Albert”.
- SALAS, R. (1982). *Lecciones de Derecho Político Constitucional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- SANTOS GARCÍA, R. D. L. (1822). *Teoría de una constitución política para España por un español*. Valencia: Venancio Oliveres.
- SANZ TESTÓN, G. (2000). *Miguel del Riego: un liberal olvidado*. Tineo: Ayuntamiento de Tineo.
- TRACY, D. (1822). *Commentaire sur l’Esprit des Lois de Montesquieu*. Paris: Th. Desoer.
- VARELA SUANZES-CARPEGNA, J. (2005). *El Conde de Toreno. Biografía de un liberal (1786-1843)*. Madrid: Marcial Pons.
- VARELA SUANZES-CARPEGNA, J. (2011). *La teoría del Estado en las Cortes de Cádiz. Orígenes del constitucionalismo hispánico*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- VARELA SUANZES-CARPEGNA, J. (2013). *La monarquía doceañista (1810-1837)*. Madrid: Marcial Pons.
- VARELA SUANZES-CARPEGNA, J. (2014). *Política y Constitución en España (1808-1978)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.