

LA CONSTITUCIÓN REVOLUCIONARIA

Ignacio Sarasola

Derecho Constitucional
Universidad de Oviedo

He de reconocer que el propio título que encabeza este texto no me resulta convincente. A mi parecer, a la Constitución gaditana le sobran últimamente adjetivos. Y, en la mayoría de las disciplinas (y la histórica no es excepción), la inflación de epítetos suele reflejar más un agotamiento del tema que el descubrimiento de excelsas novedades. Cuando se está consumiendo una materia, por su uso y abuso, las formas cobran el protagonismo en detrimento de la sustancia.

Partiendo de esta primera advertencia, me detendré en las páginas siguientes exponer sumariamente por qué, desde mi punto de vista, la Constitución gaditana contiene un germen revolucionario. Conviene obviamente precisar qué es lo que deba entenderse por “revolucionario” a los efectos de esta reflexión. Es bien sabido que tal concepto inicialmente evocaba un movimiento circular o elíptico —aplicado a los cuerpos celestes— y que, por tanto, en términos políticos indicaba una situación de avance y retroceso cíclico. Así entendida, una revolución podría entrañar un intento de retorno a una situación pretérita, tal y como se argumentó con la *Glorious Revolution* de 1688 en la que el derrocamiento de Jacobo II se vio como una reversión al antiguo sistema de gobierno equilibrado de Inglaterra. El historicismo —tan emblemático en las Cortes de Cádiz— puede tener, por tanto, una lectura “revolucionaria” en este sentido.

No obstante, voy a emplear aquí la acepción hoy más comúnmente conocida del término, como sinónimo de ruptura política. Lo

contrario de una “revolución” en este sentido sería no sólo la reacción, sino también el mero continuismo, la pervivencia de estructuras, instituciones, ideas y paradigmas ya presentes. La primera pregunta que cabe plantearse es, por tanto, si la Constitución de Cádiz entraña una ruptura con el Antiguo Régimen, o se limita a perpetuar el *status quo*.

Conviene señalar que, aunque claramente me decanto por la primera opción, ello no significa ni desconocer ni negar los factores de continuidad que sin duda subyacen a la Constitución de 1812. Pero, a mi entender, este texto es más relevante por lo que anticipa que por lo que mantiene. No en balde la historiografía ha resaltado siempre cómo la Constitución de Cádiz marca un hito, conformando el germen de nuestro constitucionalismo y del régimen representativo moderno. De ahí que estemos celebrando con tanta intensidad el bicentenario, y de ahí la proliferación de publicaciones como el presente volumen. Y es que, si a la postre el texto gaditano no resultase tan novedoso en nuestra historia, ni aportase nada que no existiese ya en el Antiguo Régimen, ¿a qué vienen tantos esfuerzos? ¿No estaríamos mejor recordando el Fuero Juzgo, la Novísima Recopilación y el Fuero de Sobrarbe como auténtica cuna de nuestra modernidad constitucional?

La faceta “revolucionaria” de la Constitución de Cádiz se hace evidente, al menos, en dos dimensiones: la formal y la material. En efecto, el texto de 1812 ya es innovador en lo que se refiere a su forma. Si exceptuamos el fallido ensayo del Estatuto de Bayona —con

unas particularidades que ahora no vienen al caso— el texto gaditano fue el primero de nuestra historia en recibir el *nomen iuris* de Constitución. Bien es cierto que parte de la historiografía de finales del XVIII se refirió a las antiguas Leyes Fundamentales como “Constitución” (así Forner, Cadalso o Jovellanos), pero se trataba sólo de asignarles un nombre con el que no habían sido, desde luego, aprobadas. El nombre mismo de “Constitución” evocaba la idea de un proceso constituyente —segunda innovación formal— emanado de la soberanía nacional. Lo cual suponía, una vez más, introducir matices revolucionarios: la forma política no resultaba articulada a través de leyes, pragmáticas, ordenamientos o recopilaciones emanados de la autoridad del Rey o pactados con las Cortes, sino de la sola voluntad de la nación soberana manifestada a través de una Asamblea erigida con poderes específicos. No hay pactismo subyacente, sino que se trata de una idea originaria sin precedentes normativos en nuestra historia política. Precisamente ese vínculo entre el *nomen iuris* “Constitución” y proceso constituyente explica que los vocales no liberales de la Junta Central rechazaran incluso aquel término, considerándolo como un anatema.

Finalmente, también desde una perspectiva formal, no debe olvidarse que esa nueva norma (“Constitución”), emanada de un nuevo sujeto soberano (la nación) y creada mediante un proceso sin precedentes (procedimiento constituyente), constaba en un documento único. Frente a la pluralidad normativa que tanto había cuestionado la Ilustración, emanaba en 1812 un texto aislado; lo cual permitía identificar mejor a la norma políticamente más relevante del Estado. Y este carácter “único” de la Constitución (frente a la pluralidad de Leyes Fundamentales) no debe confundirse con un proceso codificador. De hecho, incluso un reformista como Jovellanos diferenciaba entre lo que era compilar las Leyes Fundamentales y unificar los códigos civil, penal y de comercio. Los liberales, como Flórez Estrada, distinguían todavía más claramente entre la formación de un texto constitucional y la también necesaria

recopilación y simplificación de las leyes, estableciendo, así, una graduación cuando menos política (que no jurídica) en el ordenamiento estatal.

Pero, si revolucionaria era la forma que recibía la norma que aspiraba a estructurar el Estado español, no menos lo era su contenido (aspecto material). Obviamente no voy a referirme aquí a los indudables elementos innovadores de la Constitución de Cádiz, porque resultan evidentes. El texto de 1812 introduce el constitucionalismo moderno en España y pone fin a algunos de los más arraigados elementos del Antiguo Régimen. De ahí que, con justicia, se vea en Cádiz la cuna de nuestra modernidad político-constitucional. Basten señalar tres elementos: el reconocimiento de la soberanía nacional, el establecimiento de la división de poderes y la fijación de derechos subjetivos.

En efecto, la soberanía nacional, tal cual está recogida en el artículo 3 —ya anticipado en el Decreto I de 24 de septiembre de 1810— supone una patente innovación. El fundamento de una soberanía “esencialmente” asentada en la Nación nada tiene que ver con la concepción neoescolástica de la soberanía “radical”, como evidencia la colisión parlamentaria entre los liberales —partidarios de la primera fórmula— y realistas —defensores de la segunda—. Pero, además, ese reconocimiento de la soberanía nacional se acompaña de la correlativa afirmación del poder constituyente en una relación causa-efecto: la soberanía pertenece esencialmente a la Nación, señala el artículo tercero, “, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales”. Establecer, no recopilar, no reformar, no reformular. Y establecer, además, “exclusivamente”, como se encarga también de ratificar el Título X, donde se excluye al Monarca de las tareas de reforma constitucional.

La división de poderes es otro elemento claramente innovador de la Constitución de Cádiz. Por vez primera se fijaba en términos normativos lo que la doctrina más avanzada de la Ilustración y del primer liberalismo españoles habían expuesto en términos doctrinales.

Al igual que la soberanía nacional, también la división de poderes había recibido un previo reconocimiento en el Decreto I, más explícito (es cierto) que la propia Constitución en este extremo. En verdad el texto constitucional no fija expresamente la división de poderes, optando por la elusiva fórmula de declarar que el gobierno de España es una “Monarquía moderada” (art. 14). Sin embargo, los artículos sucesivos dejan bien claro que la esencia de esa Monarquía consiste, precisamente, en una división de poderes que luego se concretará en la regulación de los órganos constitucionales. Es más, en el primigenio proyecto constitucional estaba previsto que los Títulos del texto hicieran referencia al poder, en vez de hacerlo al órgano, en lo que resultaba una evidente imitación de la Constitución francesa de 1791.

Esta formulación de la división de poderes, en la que por razones obvias ahora no puedo extenderme, entrañaba el criterio de un órgano/ una función, aunque con la presencia de factores correctivos, especialmente evidentes en la cotitularidad de la función legislativa. Ahora bien, es preciso mencionar que la definición misma de las funciones ya resultaba revolucionaria: hacer las leyes, ejecutarlas y aplicarlas. La ley se convierte en el centro del poder público, en el punto en torno al que gravitan todas las funciones estatales.

Pero, además, esa división de poder que en abstracto realizaba el Capítulo III del Título II, se concretaba en los Títulos sucesivos en una distribución efectiva de las funciones públicas que resultaba diametralmente opuesta a cuanto había existido hasta ese momento. El Rey, que desde la Baja Edad Media había ido concentrando poder en sus manos, se veía confinado al poder ejecutivo, en tanto que el Parlamento —con una estructura unicameral y de representación indiferenciada sin precedentes, incluida la presencia de diputados ultramarinos— aglutinaba las más relevantes funciones públicas, convirtiéndose en el motor político del Estado. Resulta inútil buscar en las Cortes de Aragón, Navarra, Valencia o Castilla un Parlamento estructurado como las Cortes reconocidas en el Título III (por cierto,

el primero dedicado a un órgano estatal, para destacar la importancia de la Asamblea), y con unas facultades tan extensas.

Por lo que se refiere a los derechos, también en este punto la Constitución aporta novedades palpables. Es cierto que carece de una Declaración de derechos que, por cierto, sí estaba formulada en el proyecto constitucional y se eliminó para disimular la imitación francesa. Pero la estructura misma de los derechos y libertades que fija el texto constitucional pone de manifiesto el talante revolucionario con la que están formuladas las libertades que figuran a lo largo de su articulado. En algunos casos nos hallamos con derechos que no contaban con reconocimiento previo antes de las Cortes de Cádiz, como la libertad de imprenta; en otros, con derechos como el de *habeas corpus* que por vez primera se formulaban en términos de claridad y concisión normativa. Pero, lo que es más relevante, los derechos y libertades son de titularidad individual —y no corporativa o estamental— y se conciben como libertades básicamente frente al Estado (véase por ejemplo los derechos procesales, concebidos como límites a las actuaciones judiciales, o la propiedad y seguridad, considerados como restricciones al Ejecutivo). Dos notas propias de la concepción moderna de los derechos individuales.

Este carácter revolucionario de los derechos y libertades no queda ensombrecido, ni mucho menos, por la ya citada ausencia de una Declaración de derechos, ni tampoco por el hecho de que el titular de las libertades en la Constitución gaditana sea el español, y no el hombre. Tales notas propias del texto de 1812 simplemente lo alejan —más en apariencia que en realidad, aunque no procede ahora detenerme en este asunto al no ser objeto de este trabajo— del modelo revolucionario francés. Pero no nos equivoquemos: no sólo lo francés es revolucionario. Tal idea no es más que una absurda simplificación. La Constitución norteamericana nació sin declaración de derechos, y la Revolución gloriosa estableció los derechos de los ingleses, y no de todos los hombres. Y nadie puede negar el carácter también

revolucionario de esos movimientos constitucionales.

Todas estas novedades políticas e institucionales que se cobijaron bajo el texto nacido hace ahora doscientos años respondieron a la formación intelectual de la Ilustración y del primer liberalismo españoles. Bien es cierto que tanto el historicismo (más o menos deformado) como la presencia de las teorías neoescolásticas tuvieron también un enorme peso en el bagaje tanto de los constituyentes —especialmente entre los eclesiásticos como Muñoz Torrero o Nicasio Gallego— como de quienes teorizaron extra muros de las Cortes gaditanas. Pero conocían, y muy bien, las doctrinas extranjeras más avanzadas. Hace ya años que ha quedado contrastada la extraordinaria circulación de obras, fundamentalmente francesas —y de sus traducciones, como la realizada en 1799 por Marchena del *Contrat Social* de Rousseau, que se agotó rápidamente—, que llenaron los anaqueles de algunos de los protagonistas de nuestro primer constitucionalismo. Estudios más recientes han acabado de demostrar incluso el conocimiento de Bentham y su difusión sobre todo en la Universidad de Salamanca.

Por poner sólo algunos ejemplos que me son particularmente próximos —el de los políticos asturianos, que tanto peso tuvieron en los albores de nuestra historia constitucional— basta comprobar, por ejemplo, la biblioteca que atesoró Jovellanos ya desde su etapa sevillana, y que enriqueció extraordinariamente con la fundación de su Instituto de Náutica y Minerología de Gijón. Jovellanos había leído, entre otros muchos, a autores radicales como Mably, Rousseau y Sidney, por más que no comulgara con su ideario. Consultaba con frecuencia *Le Moniteur*, e incluso llegó a traducir discursos sobre la libertad de prensa pronunciados por Louvet, Postore y Boissy d'Anglas en la Asamblea Nacional francesa. Del mismo modo que comentó en sus diarios las Constituciones francesas de 1791, 1793 y 1795 y siguió de cerca sus avatares políticos. El sistema británico no le resultaba extraño: aparte de las lecturas de sus principales comentaristas (Montesquieu, De Lolme, Blackstone y Bolingbroke),

había leído las teorías más modernas de Paine y Burke, e incluso los discursos de William Pitt y Charles James Fox. Incluso tenía cumplida referencia del sistema norteamericano a través, al menos, de las lecturas de John Adams y, según consta, de la Constitución del Estado de Massachussets. Lo que se conserva de las bibliotecas del conde de Toreno y Álvaro Flórez Estrada también dan cumplida referencia de la impresionante abundancia en ellas de las obras extranjeras más avanzadas. No en balde leían perfectamente en francés e inglés, lo cual proporcionó por ejemplo a Agustín Argüelles la oportunidad de trasladarse a Londres en 1806 en una comisión encargada por Godoy.

Visto en perspectiva, doscientos años después, no creo que puedan existir dudas sobre el aspecto revolucionario que presenta el texto de 1812. Pero idéntica conclusión se alcanza analizando el contexto en el que se gestó, y que siguió, a la obra gaditana.

En efecto, los realistas, sin duda más próximos al Antiguo Régimen, enseguida se percataron del carácter innovador de la Constitución. Las alegaciones a un presunto historicismo y el pretendido respeto al pasado que acompañaban a las disquisiciones de los liberales no convencieron a aquel grupo, consciente de que se estaban alterando las bases mismas de la Monarquía polisindial española. El hecho de que muchos de quienes tal afirmaban fuesen absolutistas —como Vélez o Alvarado— no desmerece tal afirmación. ¡Ser absolutistas no entraña que cuanto dijese resultase, por naturaleza, falso! La historia se hace con rigor, no con prejuicios. Pero, además, otros realistas de talante más reformista, como Borrull o Alonso Cañedo, opinaban de igual modo.

Más allá de nuestras fronteras, el talante revolucionario de la Constitución de Cádiz fue moneda común. Lord Holland ya vio, en la composición misma de las Cortes constituyentes, el ejemplo de la Asamblea Nacional francesa. La prensa británica, cualquiera que fuese su signo, calificaba —para bien o para mal— a la Constitución de Cádiz como una obra revo-

lucionaria. Publicistas alemanes como Rotteck también la definieron en este mismo sentido, y la enciclopedia germana *Brockhaus* calificaría en 1812 a la obra de las Cortes de Cádiz como “la Constitución más libre de Europa”. En Francia, el texto español contó con el rechazo tanto de los antirrevolucionarios (Chateaubriand) como de los postrevolucionarios partidarios del liberalismo doctrinario (Guzot, Madame de Staël).

No en balde, la Constitución de Cádiz se adoptó y se utilizó como modelo en algunos de los más relevantes procesos revolucionarios europeos de los años 20. Así sucedió en Portugal, cuya Constitución de 1822 sigue como modelo nuestra Constitución del 12, al punto de ser tomada como base para la redacción del proyecto constitucional portugués. O en Italia, donde la obra gaditana fue promovida por los grupos carbonarios. Una vocación revolucionaria que llegaría hasta Rusia, donde los decembristas tomarían Cádiz como modelo insurreccional, como muestra el proyecto gestado por Nikita Muraviev.

Creo, por tanto, que el talante innovador, y en este sentido revolucionario, de la Constitución de Cádiz es innegable. Pero ello no implica, por supuesto, reconocer que no entrañó una total ruptura con el Antiguo Régimen, porque revolución y ruptura no son necesariamente sinónimos, y menos en términos constitucionales. Las revoluciones políticas tienen sus límites, y el más palpable quizás sea la imposibilidad fáctica de hacer *tábula rasa* con el pasado normativo, político e institucional. Creo que no hace falta ir muy lejos. Basta con contemplar nuestro actual texto de 1978. Formalmente (no materialmente, por supuesto) emana de las Leyes Fundamentales ya que, en definitiva, surgió de la Ley para la Reforma Política que no era sino la última de aquellas

normas. En el contenido de la propia Constitución se reconocen las realidades forales, se mantiene la división provincial preconstitucional —que incluso condiciona la formación del Estado de las Autonomías— y se acogen históricas aspiraciones nacionalistas. Puesto que la Constitución no deroga toda la legislación preconstitucional (algo imposible para el funcionamiento del Estado), sino sólo la que se oponga materialmente a su contenido (Disposición derogatoria tácita, según interpretación en STC 177/1992, FJ 2º), se mantuvo, y aun se mantiene, un porcentaje importante de normativa preconstitucional que sólo va superándose a medida que el legislador democrático se decide a sustituirla. Situación de la que no se han salvado ni tan siquiera los derechos fundamentales, al punto de que, por ejemplo, el derecho de petición estuvo regulado por una ley franquista hasta fechas bien recientes.

La lectura que podría hacerse de cuanto acabo de mencionar es que la Constitución española de 1978 no ha quebrado con la legalidad franquista. Nada habría en nuestra *lex legum* de democrático, ni de novedoso. Mero continuismo.

Obviamente, no es así. Es de sobra conocido que la propia Ley para la Reforma Política, aun respetando formalmente las Leyes Fundamentales, incluyó preceptos que alteraban principios intangibles del movimiento franquista, por lo cual entrañó una ruptura lógico-jurídica. Al margen de esta circunstancia de mera aritmética jurídica, basta ver el contenido democrático y descentralizado de nuestro actual texto constitucional para percatarse de que nada tiene que ver con la legalidad franquista.

La Constitución del 78 tiene tanto de continuidad con la dictadura, como la de Cádiz, con las estructuras del Antiguo Régimen. Y negar lo último sería tan cuestionable como rechazar lo primero.

NOTA BIBLIOGRÁFICA

Huelga decir que la bibliografía sobre la Constitución de Cádiz resulta inabarcable. Por tal razón, en esta nota apenas mencionaré algunas de las referencias bibliográficas más actuales y que, desde mi modesto punto de vista, puedan resultar de interés para el objeto de este ensayo.

Para el análisis del proceso constituyente, creo de gran interés consultar la reciente edición de Miguel ARTOLA, *La Constitución de 1812* (Iustel, Madrid, 2008) que se corresponde con el segundo volumen de la colección “Constituciones españolas” editadas por el propio profesor Artola. El libro cuenta, además del estudio preliminar, con una selección de textos sobre el debate constituyente y la formación de las Cortes de Cádiz.

También sobre este extremo, no puede dejar de consultarse el extraordinario trabajo de Clara ÁLVAREZ ALONSO en el volumen *Constitutional Documents of Portugal and Spain, 1808-1845*, edición de Antonio Pedro Barbas Homem, Jorge Silva Santos y Clara Álvarez Alonso, Berlín/ New York, De Gruyter, 2010, que representa el volumen 13 de la interesantísima obra de Horst Dippel *Constitutions of the World*. La profesora Alonso proporciona, desde mi punto de vista, el cotejo más minucioso de la Constitución de 1812, junto con un breve pero detalladísimo análisis de las fases por las que atravesó el documento.

El carácter innovador de la Constitución de 1812 ha sido subrayado por múltiples trabajos recientes. Merece la pena destacar la reedición de la clásica obra de Joaquín VARELA SUANZES-CARPEGNA, *La teoría del Estado en las Cortes de Cádiz* (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2011) donde señala la mezcla de tradición y modernidad que presidió los debates constituyentes en conceptos claves como soberanía, poder constituyente y nación. Para visiones de conjunto de la Constitución de 1812, con un tratamiento detallado de los factores de modernidad que contiene, puede consultarse la monumental obra dirigida por José Antonio ESCUDERO, *Cortes y Constitución de Cádiz. 200 años* (Espasa, Madrid, 2011, 3 vols.) donde se abordan prácticamente todas las cuestiones referentes a la obra gaditana. Por otra parte, las ideas sobre modernidad que sostengo en este ensayo las desarrollo en mi reciente libro *La Constitución de Cádiz. Origen, contenido y proyección internacional* (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2011).

Por supuesto, también existen posiciones contrarias a las que aquí se sostienen, y que ponen el acento en la conservación de elementos del Antiguo Régimen que presentaría la Constitución del 12, en detrimento de los factores de mayor modernidad. Los mejores exponentes de esta postura se encuentran, desde mi punto de vista, en las obras de Marta LORENTE y Carlos GARRIGA, *Cádiz, 1812. La Constitución jurisdiccional* (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007) y en las diversas contribuciones, todas ellas correspondientes a la misma escuela, que integran la recentísima colectiva dirigida por Carlos GARRIGA (coord.), *Historia y Constitución. Trayectos del constitucionalismo hispano* (Instituto Mora, México, 2010).

Fecha de recepción: 13 de septiembre de 2011

Fecha de aceptación: 4 de noviembre de 2011