

# *La formación de las Cortes (1808-1810)*

*Manuel Morán Orti*

Cuando las Cortes Generales y Extraordinarias promulgaron su revolucionario decreto de 24 de septiembre de 1810 no sólo señalaron el punto de partida de un proceso que ha durado hasta nuestros días, sino que se formalizaba también una ruptura -no meramente simbólica- con un pasado representado en lo que conocemos de manera general, como Antiguo Régimen. Ahora bien, las revoluciones no son la expresión más habitual del devenir histórico (Alvarez Junco ha recordado el *natura non facit salum* leibniziano) <sup>1</sup> ni surgen de manera aleatoria, a la buena de Dios: de ahí que una indagación integral sobre el origen y la naturaleza de esa quiebra, requiere el análisis de una multiplicidad de planos durante el tramo cronológico anterior, la confluencia entre el fin del equilibrio internacional dieciochesco y el deterioro estructural de la monarquía. Pero asimismo es claro, que merece especial atención el segmento político inmediato, pues es ahí donde se manifiesta el carácter súbito y traumático que da rango revolucionario a esta transformación en su totalidad.

## 1. La crisis del Estado y el levantamiento popular

La larga crisis del Estado español desembocó al fin, a través de jalones bien definidos -Fontainebleau, El Escorial y Aranjuez- en las abdicaciones de Bayona, cuando los litigios de la familia real hi-

---

<sup>1</sup> ALVAREZ JUNCO, José. «Sobre el concepto de revolución burguesa». *Homenaje a José Antonio Marañón*. Madrid, 1985. 1, 149.

cieron recaer la posesión de la Corona en la dinastía Bonaparte. Es evidente que 10 allí acordado el 6 de mayo de 1808 no pasaba de un simulacro de legalidad, simple cobertura de una imposición externa, pero que a fin de cuentas se trataba de un hecho inusitado, con influencia decisiva en el desmoronamiento del aparato político-administrativo de la vieja monarquía. El esquema narrativo de Miguel Artola sigue siendo válido a este respecto: la Junta nombrada para gobernar en ausencia de Fernando, no tenía otras instrucciones que conservar las buenas relaciones con el general al mando de las tropas francesas destinadas a la invasión de Portugal, un objetivo que demostró ser incompatible con la lealtad debida al nuevo monarca. Mal que bien, la Junta consiguió salvar ese equilibrio hasta los primeros días de mayo, cuando la presión del duque de Berg, bien respaldada por el poderoso ejército «aliado», las contrapuestas instrucciones de Carlos y Fernando y a la postre por el desenlace de Bayona, la hicieron plegarse a las decisiones imperiales. Estos hombres, ministros de José I en un futuro inmediato, ocultaron entonces, para luego destruir los últimos decretos reales: los relativos a la convocatoria de Cortes y la declaración de guerra a los franceses.

Tampoco el Consejo de Castilla, máxima autoridad del país en el orden jurídico-administrativo, supo estar a la altura de las circunstancias. Es cierto, puede concederse, que sus reticencias formalistas constituyeron un filtro a las exigencias de Murat y a la debilidad de la Junta de Gobierno, pero nada a fin de cuentas, de entidad suficiente como para salvaguardar el orden legal —lo que constituía en definitiva su razón de ser— y de «Uo tomarían nota en el futuro las autoridades insurgentes. Igualmente, puede afirmarse que los organismos de gobierno a nivel territorial como eran chancillerías, audiencias y capitanías generales, siguieron paso a paso el ejemplo dado por las autoridades centrales. Pero no interesan aquí tanto los pormenores de la crisis del Estado, algo que en lo fundamental no ofrece en el día problemas de particular envergadura, como subrayar sus consecuencias finales, el vacío de poder que fue premisa necesaria para el posterior desenvolvimiento de la revolución de España.

En última instancia, el debate historiográfico en torno a la significación precisa de los acontecimientos de mayo de 1808 sigue abierto<sup>2</sup>, aun cuando los hechos, a grandes rasgos, son conocidos: al llegar a las provincias las noticias de Madrid sobre lo ocurrido el 2 de mayo y los sucesos de Bayona, se sucedieron violentas acciones de re-

---

<sup>2</sup> ANDRÉS GALLEGO, José. «El proceso constituyente gaditano: cuarenta años de debate». *Gades* 16. 1987. pp. 119-140, donde se plantean los principales problemas pendientes sobre el ciclo historiográfico de las Cortes de Cádiz.

pulsa en las que el elemento popular ejerció un indiscutible protagonismo. Pero la indecisión, cuando no un apego solapado de las autoridades a las instrucciones remitidas por la Junta de Gobierno, obligó generalmente a su destitución, llegándose incluso en determinados casos a la eliminación física. El conde de la Torre del Fresno y el marqués del Socorro pagaron con la vida sus vacilaciones en la primera hora, en tanto que -recuerda Angel Martínez de Velasco-<sup>3</sup> la instalación de una horca frente a la Capitanía General de Valladolid fue determinante en la patriótica decisión de don Gregorio de la Cuesta, quien se puso al frente de la insurrección en Castilla. También la convicción en la unanimidad del movimiento contribuyó a su extensión, culminando en la formación de Juntas provinciales y correccionales - 18 Supremas en los primeros momentos, según A. Moliner<sup>4</sup> - que se proclamaron soberanas en sus respectivos territorios.

La sincronía, así como la evidente semejanza en el mecanismo activado, han sugerido a algunos autores la posibilidad de una inducción directa en el origen de los sucesos de mayo. Carlos Corona, que formuló la hipótesis con muchas precauciones en el segundo Congreso histórico sobre la guerra de la Independencia<sup>5</sup>, relacionaba la iniciativa con el aparato creado previamente por la «conspiración fernandina» en el contexto de Aranjuez. Indudablemente tal teoría («una minoría rectora inteligente»), goza de la claridad característica de las explicaciones simplistas, pero su soporte informativo (como ya admitió Corona) es realmente endeble; con todo, ha supuesto un incentivo, falta hacía, para profundizar en la naturaleza y motivación de las revueltas.

En línea opuesta, la interpretación clásica del movimiento tiende a configurarlo como una respuesta -espontánea y legal, nacional y popular- determinada por la agresión externa al sistema de valores ideológicos propios del Antiguo Régimen: religión, monarquía e independencia, a lo que hay que sumar una importantísima componente reivindicativa de carácter antigodoyista, expresión de una legalidad ultrajada. Evidentemente, todo esto está avalado por la historio-

<sup>3</sup> MARTÍNEZ DE VELASCO, Angel. *La formación de la Junta Central*. Pamplona, 1972. pp. 72-73.

<sup>4</sup> MOLINER PRADA, Antoni. *La Catalunya resistent a la dominació francesa. La Junta Superior de Catalunya (1808-1812)*. Barcelona, 1989. p. 16.

<sup>5</sup> CORONA, Carlos. «Precedentes ideológicos de la guerra de la Independencia». *II Congreso Histórico Internacional de la Guerra de la Independencia y su época. Zaragoza 30 marzo-4 abril 1959* (Institución Fernando el Católico. Zaragoza, 1959). 28 pp. También asumida por MORANCE, Claude. «El conde del Montijo. Reflexiones en torno al "partido" aristocrático de 1794 a 1814». *Trienio* 4. 1984. p. 39.

grafía de la época, cuyo tono representa bien una proclama a los murcianos, fechada el 20 de junio de 1808:

Una misma es la Religión; uno mismo el Monarca Grande y deseado, que esperarnos ver en su Trono a costa de nuestros esfuerzos y nuestra lealtad; y unos mismos los intereses propios de no sujetarnos al yugo de un tirano (...).

y añade fundamentales matices en páginas sucesivas:

¿Las abdicaciones han sido voluntarias? Y aún quando lo fueran, ¿Los Reynos son acaso fincas libres que se dispone de ellos sin la voluntad general legítimamente congregada? Sepa el mundo, que los murcianos conocen sus deberes, y obran según ellos hasta derramar su sangre, por la Religión, por su Soberano, por su conservación y la de sus amados hermanos todos los españoles<sup>6</sup>.

Ahora bien, si la pervivencia de un concepto de libertad política tradicional -acaso muy elemental- actuante en la revolución<sup>7</sup> es algo más que una hipótesis, ciertamente no es posible atribuir a la acción popular un sustrato doctrinal tan elaborado como era el contenido en esas tempranas proclamas y manifiestos, ni es fácil imaginarse a sus autores -juristas, canónigos- en el papel de matagabachos durante las jornadas de mayo. Ciertamente, Fernando VII conocía la validez -así lo demostró en Bayona- de los derechos de la nación o la necesidad de convocar Cortes para proceder al cambio de dinastía. También los alegó el Consejo de Castilla (cuando le convenía), algún magistrado como Jovellanos, o el anónimo autor de una muy jurídica denuncia a la usurpación de la Corona<sup>8</sup>; pero ni siquiera da la impresión de que esas nociones formaran parte del bagaje cultural de las clases ilustradas<sup>9</sup>. Dicho en otras palabras, el problema que se plantea la historiografía moderna consiste en delimitar el alcance del fenómeno racionalizador, o de lo que era mera propaganda respecto a las auténticas motivaciones. ¿Qué pensar de esas ape-

<sup>6</sup> *Discurso de la Ciudad de Murcia a sus Hijos, haciéndoles ver sus antiguas glorias, y llamándolos a la común defensa, a la unión y a la victoria*. Valencia, 1808. pp. 1 Y 7.

<sup>7</sup> ANDRÉS GALLEGO, José. «El concepto popular de libertad política en la España del XVIII». *De la Ilustración al Romanticismo: II Encuentro: Servidumbre y Libertad*. Cádiz 3-5 abril 1986. Cádiz, 1987. p 65, con especial referencia a los motines de 1766.

<sup>8</sup> *Cargos que el Tribunal de la Razón de España hace al Emperador de los Franceses*. Madrid, 1808. 23 pp. en 4.º. /.: ARTDALM.

<sup>9</sup> JURETSCHKE, Hans. «Concepto de Cortes a comienzos de la guerra de la Independencia. Carácter y actualización». *Revista de la Universidad de Madrid*. IV/15. 1955. pp. 369-405. .

laciones a la resistencia popular, mediante la idealización de Fernando VII en términos como los que siguen?:

Su alimento y sus delicias, qual otro Samuel, desde su infancia fue la devoción, el retiro, el sufrimiento, la lectura de buenos libros: el juego, la caza, los espectáculos y los frívolos divertimientos apenas los conoció<sup>10</sup>.

Junto a esto, es claro que la presencia de una conciencia revolucionaria —en el sentido moderno del término— era aún minoritaria en España, pero también que estaba destinada a extenderse, en la medida en que urgía dar un contenido ideológico convincente a la insurrección. Tal supuesto tiende a dar la primacía a la coyuntura histórica —la crisis de poder— sobre cualquier otro factor actuante en el cambio de régimen, y así lo ha recordado R. Blanco Valdés: «Ninguna revolución triunfante ha sido hecha por un movimiento declaradamente revolucionario que movilizara a las masas»<sup>11</sup>; e igualmente, todo ello nos previene contra el riesgo de extraer conclusiones unívocas sobre acontecimientos a los que la gran multiplicidad de protagonistas e intereses en juego, han dotado de una indudable complejidad.

Evidentemente, las mismas precauciones deben ser tenidas en cuenta a la hora de analizar la inmediata prolongación de estos sucesos, la fase protagonizada por las Juntas provinciales. Pero dato interesante: las autoridades destituidas y, en general, las «fuerzas vivas» fueron llamadas a los nuevos organismos de gobierno por aquellas clases populares que habían iniciado la revolución, pero que caerán paradójicamente, de representación en ellos. Por lo que hoy se sabe, la gestión de las Juntas, fundamentalmente orientada al mantenimiento del orden público y a la defensa —levas, intendencia, armamento—, discurrió por pautas poco innovadoras, incluso con llamativas manifestaciones de adhesión a la mentalidad tradicional; en este orden de cosas se inscribe el decreto de la Junta de Gerona, que

<sup>10</sup> *Barcelona engañada y desengañada* (Oficina del Diario de Valencia, 1808). 8 pp. en 4.... La apelación al sentimiento religioso había sido ya activada en la guerra contra la Convención, pero de forma paralela, es preciso tener en cuenta la incidencia negativa de la intervención extranjera sobre las condiciones de vida de la población: BLANCO VALDÉS, Roberto L. *Rey, Cortes y Fuerza Armada en los orígenes de la España Liberal, 1808-1823*. Madrid, 1988. pp. 52-53 y 62. En el mismo sentido. ROURA, L. «La sociedad catalana y la guerra entre España y la Convención: ¿Una lucha contra la Revolución?». *Trienio* 13. 1989. Passim.

<sup>11</sup> BLANCO VALDÉS, R. O.c. 49, con referencia a T. Skocpol; también las reflexiones de ACIJIRREZÁBAL, M.ª Jesús y COMELLAS, J. L. a ese respecto: «La conspiración de Picornell (1795) en el contexto de la prerrevolución liberal española». *Revista de Historia Contemporánea* 1. 1982. p. 8.

nombraba «Generalísimo de las armas» a San Narciso (en Granada se había proclamado a la Virgen de las Angustias), con solemne entrega de los distintivos «dentro de su sepulcro»<sup>12</sup>. La Junta de Granada se distinguió, a 10 que parece, por la dureza represiva en posteriores tumultos, tumultos que ocasionalmente habían culminado en el asesinato, acaso simples ajustes de cuentas, de gente significada por Jos favores recibidos de Godoy, o por manifestaciones extemporáneas de simpatía a la cultura francesa. Así, tras el linchamiento de don Pedro Trujillo (esposo de Micaela Tudó) el 30 de mayo, la Junta saldría del paso agarrotando sin formalidades legales a tres negros dominicanos -ya es significativo- bajo el pretexto de «conspiración»<sup>13</sup>.

Sin embargo, las declaraciones de corte ideológico de las Juntas no son homogéneas, ni siquiera constantes con su propia trayectoria, algo que ya podría esperarse en una multiplicidad de cuerpos caracterizados precisamente, por su numerosa composición. La de Sevilla, que se atribuía ínfulas de supremacía, hizo poner en su sello las leyendas de «(Religión, Patria y Rey», así como «(Fernando VII y en su real nombre La Suprema Junta de Gobierno de España e Indias establecida en Sevilla»<sup>14</sup>. Parecida ideología inspiró a la de Cataluña cuando aclaró el alcance de su propia autoridad al Consejo de Castilla. El párrafo resulta sumamente aleccionador:

en medio de la inaudita y difícilísima situación, en que se ha visto la Nación privada de la presencia de la sagrada persona del Monarca, e impedida de oír su voz y conocer por ella su soberana voluntad, y todo mando y gobierno, le ha sido preciso elegir una autoridad, que ejerciese las funciones de la Soberanía en su real nombre, cuya autoridad han confiado los pueblos de un voto general a sus Juntas Supremas (oo.) solo tiene resuelto ejercer la Soberanía en la precisa parte que conviene para salvar a la Patria<sup>15</sup>.

Pero con tales manifestaciones, contrasta el contenido rupturista que iba implícito en una propuesta sobre convocatoria de Cortes de la Junta General del Principado: «La soberanía reside siempre en el pueblo, principalmente cuando no existe la persona en quien la haya cedido, y el consentimiento unánime de una nación autoriza todas las

<sup>12</sup> *Correo de Gerona* (6 julio 1808). p. 1. Decreto 1 julio.

<sup>13</sup> GALLEGO BURIN, Antonio. «Granada, en la guerra de la Independencia (1808-1814)»>. *RCEH de Granada* XII/1. 1922. p. 78.

<sup>14</sup> GÓMEZ IMAZ, Manuel. *Sevilla en 1808. Servicios patrióticos de la Suprema Junta en 1808* (oo.). Sevilla, 1908. p. 56.

<sup>15</sup> *Gazeta Militar y Política del Principado de Cataluña*. n.º 8. 15 septiembre 1808. pp. 57-58.

funciones que quiera ejercer»<sup>16</sup>. De ahí que, en conjunto, cabe atribuir a las Juntas «un papel ambivalente y contradictorio»<sup>17</sup>, pues si de puertas adentro mantuvieron el tradicional estado de cosas, poseían en último extremo una significación revolucionaria cuyos efectos se harían operativos en un plazo más largo. Dicha significación responde tanto a la lucha pertinaz con el leguleyo Consejo de Castilla (y con la Junta Central), en defensa del *status* por ellas alcanzado —contrario, sin duda, a la continuidad jurídica con el Antiguo Régimen— como a una creciente afirmación de su propia legitimidad, basada en el principio revolucionario de la soberanía de la nación. Con todo ello, las Juntas contribuían en buena medida a proyectar las tendencias innovadoras sobre el nuevo centro de poder, la Junta Central, que entonces se estaba configurando.

## 2. La Junta Central y sus orientaciones ideológicas

Con la creación de la Junta Central el 25 de septiembre se alcanzaba, siquiera en apariencia, el grado de unidad requerido para organizar racionalmente la defensa y uniformar la acción gubernativa en el territorio libre de enemigos. Pero simultáneamente —fue el precio pagado por esa unificación— la dirección del proceso político se adelantaba por cauces aún más restringidos, alejándose así de las bases populares que habían dado el primer impulso a la revolución.

Acaso sea exagerado calificar de golpe de Estado la instalación del gobierno soberano que formaron los representantes de las Juntas Superiores, cuando se reunieron en Aranjuez. Es cierto, sin embargo, que bajo diversos supuestos, cierto número de Juntas habían proporcionado a sus enviados poderes limitados en cuanto a duración y atribuciones (Sevilla y la Junta Reunida de Galicia-León-Castilla, particularmente), adecuados más bien para el establecimiento de un organismo delegado, o coordinador de las actividades de las provinciales; obviamente, tales poderes debieron ser reformados por los comitentes, al imponerse en Aranjuez un modelo de gobierno que aspiraba a ejercer el poder sin restricciones. También en Aragón, donde —al parecer— se apoyaba la idea de un congreso destinado a elegir un Consejo de Regencia en calidad de Ejecutivo, el general Palafox se vio obligado a remitir nuevas credenciales a sus vocales: «para que

---

<sup>16</sup> «Proposición sobre convocación de Cortes» (texto de FLÓREZ ESTRADA, A.) Oviedo, 13 junio 1808. En *Si no hubiera esclavos no habría tiranos*. Edición a cargo de Tuan Francisco Fuentes. Madrid, 1988. pp. 32-33.

<sup>17</sup> MOLINER PRADA, Antonio. «La peculiaridad de la revolución española de 18(8)». *Hispania*. XLVH/165. 1987. p. 631.

con la misma libertad que los más de los señores diputados en la Junta Central puedan proponer, deliberar, aprobar, reponer, reformar y hacer todo lo que les pareciere y creyesen en su conciencia más útil a la patria, en general, y a este reino, en particular, más conducente a redimir la persona de nuestro soberano Fernando VII y restablecerla en su trono y más conforme a los verdaderos intereses, defensa y felicidad de la España y sus Indias»<sup>18</sup>.

Por otra parte, que la autoridad de la Central procedía genéricamente de las Juntas, era algo obvio para todos. Ahora bien, sus otorgantes ¿la habían adquirido a su vez en virtud de un levantamiento legítimo, sancionado incluso por las leyes de Partida, como llegó a sostener Jovellanos? O como empezaba a afirmarse abiertamente, ¿se trataba más bien de una soberanía de nuevo cuño, conquistada por la nación a partir de la ruptura con el viejo orden constituido? Las consecuencias de esta alternativa eran de mucha trascendencia, pero como es sabido, la Central no llegó a definirse de manera especulativa al discutir su reglamento, aunque promulgara habitualmente sus decretos a título interino, en nombre de Fernando VII.

La significación unívoca de la Central como poder revolucionario dista, por tanto, de ser nítida, máxime porque como el mismo Artola advirtió, el programa de la revolución carecía todavía de un perfil concreto. Por el contrario, es de destacar la inestable afinidad de opinión entre los centrales («dependía del asunto y del momento», dirá Federico Suárez<sup>19</sup>), lo que, en conjunto, aconseja destacar más bien su carácter de escenario apto para la confrontación entre diversas tendencias, aún no bien perfiladas ideológicamente.

Tradicionalmente, las principales orientaciones en la Junta han venido siendo asociadas a los nombres del conde de Floridablanca, don Gaspar Melehor de Jovellanos y don Lorenzo Calvo de Rozas. A este respecto, las precisiones avanzadas por Demetrio Ramos resultan esclarecedoras en cuanto a la coherencia ideológica de un Floridablanca, preocupado por la concentración del poder (en sus propias manos), cara a la implantación de un reformismo administrativo al estilo dieciochesco<sup>20</sup>. La cosa explica de forma convincente la preferencia del viejo conde por la Junta, frente a cualquier otra opción política de las que entonces se apuntaban -Cortes o Regencia-;

<sup>18</sup> AHTOLA, Miguel. *Los orígenes de la España contemporánea*. Madrid, 1959. 1,207.

<sup>19</sup> SJÁHEZ, Federico. *El proceso de la convocatoria a Cortes (1808-1810)*. Pamplona, 1982. p. 42. También MOHANCE, C. *art. cit.* p. 40, donde atribuye a la Central «una significación doble y contradictoria».

<sup>20</sup> HAMOS, Demetrio. «El conde de Floridablanca, presidente de la Junta Central Suprema, y su política unificadora». *Homenaje a Jaime Vicens Vives*. H, 499.



pero este juicio, debe advertirse, no modifica sustancialmente la significación conservadora que le ha venido endosando la historiografía, en tanto que **-es claro-** su muerte en diciembre de 1808 facilitó el despliegue de las orientaciones reformistas. Idéntico pragmatismo, sugiere Morange, habría guiado la actuación del «partido aristocrático». En este caso se trata de un grupo de poder naturalmente inclinado a la Regencia **-su** intervención es pieza clave según el autor, en todos los momentos críticos que atravesaría el gobierno en lo sucesivo--, pero que apoyó tácticamente la formación de la Central, a fin de neutralizar el potencial revolucionario latente en los poderes locales.

Jovellanos era, por supuesto, el elemento más preeminente con que contaban los partidarios de las reformas. Sin embargo, hay lógica en la opinión que entonces formuló en favor de la Regencia (que a su vez se encargaría de convocar Cortes), puesto que se trataba de la solución más análoga a lo previsto por la ley de Partida correspondiente 21. Tal opción, ciertamente antirrevolucionaria, no choca realmente con una interpretación en clave ilustrada del pensamiento del asturiano, aunque es claro que el dato potencia más bien una explicación, digamos de corte historicista. Desde esa perspectiva, se entiende bien su insistencia en la legalidad del derecho extraordinario de insurrección («**lo** tiene el pueblo español por las leyes fundamentales de su Constitución»), tesis que vertebra su *Memoria en defensa de la Junta Central*, como eslabón de la continuidad jurídica que propugnó, particularmente en relación con las «mejoras» de alcance constitucional. Ahora bien, como afirmó F. Suárez, si ese constitucionalismo histórico demuestra ser coherente hasta al menos el mes de mayo de 1809, resulta dudoso que las posteriores soluciones que Jovellanos aportó al «grand affaire» de Cortes **-su** preferencia bicameralista, o la misma ambigüedad de la Instrucción a la Junta de Legislación- tuvieran ya mucho que ver con las viejas leyes de España. Desde este supuesto, la evolución doctrinal de Jovellanos hacia fórmulas parlamentarias de inspiración británica, probablemente debe atribuirse a la influencia de lord Holland 22, su confidente y asesor oficioso durante aquellos meses de intensa planificación política.

En cualquier caso, la tradición jurídica no era, ni de lejos, una preocupación compartida por todos los interesados en la regenera-

<sup>21</sup> JOVELLANOS, Gaspar Melehor de. «Memoria en que se rebaten las calumnias divulgadas contra los individuos de la Junta Central (...).» *Obras publicadas e inéditas de D. --o Colección hecha e ilustrada por D. Cándido Nocedal*. BAE 46. Madrid, 1963. J, 512, con referencia a la ley 3.ª, tít. XV, Partida II (si bien precisa ahí la imperfecta adecuación de esa ley a la circunstancia del caso).

<sup>22</sup> SUÁREZ, F. O.c., *El proceso* (...). pp. 146-150.

ción estructural de la nación. El grupo de Quintana y el *Semanario Patriótico*<sup>23</sup> -minoritario, pero especialmente influyente en el ámbito de la opinión como portavoz del liberalismo emergente- encontró apoyo dentro de la misma Junta, al menos en las personas de Calvo de Rozas y el vizconde de Quintanilla, dos de los vocales. Se trata en este caso de los representantes más genuinos de la interpretación revolucionaria sobre los sucesos del año ocho: supuesta la inexistencia (o la caducidad) de la vieja Constitución histórica española, la nación se había ganado, mediante la insurrección, el derecho a pactar nuevamente y sin limitaciones su existencia política y social.

En definitiva, la coincidencia, pero también las diferencias entre una y otra opción reformista se proyectarían de forma alternativa en la historia de la Junta Suprema hasta su desenlace final. Pero quedaba también en pie el hecho, inmediatamente advertido por los coetáneos, de que el nuevo poder soberano surgía lastrado por una serie de equívocos y reticencias -afectaban tanto a su entidad como al origen de su legitimidad- que condicionarían gravemente (y en breve plazo) su capacidad de actuación.

### 3. Hacia la convocatoria de las Cortes

Como ha advertido Hans Juretschke, la idea de Cortes constituía entonces una aspiración común a las ideologías más dispares, aunque con alcance muy diverso en cuanto a su contenido. A través del testimonio de don Pedro Cevallos, era ya también conocido el decreto de Bayona del 5 de mayo de 1808, por el que Fernando había encargado al Consejo de Castilla que se ocupara de la convocatoria. Sin embargo, es comprensible que tras la instalación de la Central, las circunstancias del momento -situación militar, carencia de una praxis precisa y aun la atracción del poder recién adquirido- parecieran aconsejar un aplazamiento. Fue así que cuando Jovellanos planteó la cuestión el 7 de octubre, se acordó «que negocio tan grave requería mayor meditación y examen», hasta el punto de que los centrales fueron postergando indefinidamente la fecha fijada para su discusión. Es cierto, sin embargo, que gran parte de las ideas contenidas en su

---

<sup>23</sup> Corno observó COMELLAS, T. L. la libertad de imprimir que de hecho disfrutaron los españoles durante aquellos meses, constituye un factor difícil de encarecer en cuanto a la difusión del ideario liberal. «Las Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812». *Revista de Estudios Políticos* 126. 1962. p. 74. Sobre la valoración que conservadores y liberales dieron a la cuestión. AHTOLA, Miguel. «[E]l camino de la libertad de imprenta, 1808-1810». *Homenaje a José Antonio Maravall*. Madrid, 1985. 1,211-219.

dictamen fueron a parar al manifiesto de *La Suprema Junta Gubernativa del Reyno a la Nación Española* (26 de octubre), papel concebido a la manera de programa o declaración de principios. No se entiende, por tanto, que A. Dérozier, muy en su línea de sublimar pegue o no pegue la figura de Quintana, atribuya al poeta la paternidad intelectual y no sólo literaria del manifiesto, aun cuando advierta su sesgo ideológico peculiar: «La Junta opina por el momento, que se deben restablecer y fortificar los derechos ancestrales. Quintana lo decía más netamente aún en la primera redacción (restablecer “la monarquía sobre, sus bases antiguas”) que modifica, sin duda, por precaución (...» 24. Junto al objetivo patriótico-militar, por tanto, la Junta manifestaba sus propósitos legislativos, pues «sabrán, sin transgredir el Estado, mejorar sus instituciones, y consolidar su libertad». Se mostraba cautelosa en cuanto a los cauces de la reforma, pero avanzaba ya ahí la idea de una consulta a los *sabios* («dedicados a la investigación de los principios sociales» y al «conocimiento y dilucidación de nuestras antiguas leyes constitutivas»), así como su participación en comisiones, algo ya previsto por Jovellanos en su dictamen, que se haría realidad varios meses después. Pero hasta entonces, todavía tenían que madurar las circunstancias.

La situación, evidentemente, se había ya modificado para el 15 de abril de 1809, cuando Lorenzo Calvo de Rozas propuso de nuevo la convocatoria de Cortes: mediaban las derrotas de Ciudad Real y Medellín, el gobierno había perdido buena parte de la confianza popular y amagaban iniciativas como la de la Junta de Sevilla, que solicitó entonces, conforme a los poderes limitados que en su momento había otorgado, la renovación de sus representantes en la Central. En este contexto, la oportunidad política de la convocatoria era evidente, como argumento de continuidad en favor de un gobierno cuya gestión comenzaba abiertamente a cuestionarse. Pero lo que merece destacarse, en todo caso, es que la moción de Calvo -redactada probablemente por Manuel José Quintana- se justificaba por la necesidad

---

<sup>24</sup> DÉROZIER, Albert. *Manuel José Quintana y el nacimiento del liberalismo en España*. Madrid, 1978. p. 384. Sin embargo, hasta enero de 1809, Quintana no colaboró sino de manera extraoficial con la Central. Fue entonces nombrado oficial mayor de la Secretaría general de la Junta, cargo que -sin minusvalorar su decisiva proyección sobre todo este proceso- en absoluto justifica afirmaciones como «pronto será el secretario todopoderoso de este organismo político» (*ivi.* p. 383). El error todavía frecuente en la moderna historiografía, de calificar a Quintana como secretario general --en realidad lo fueron M. de Caray y P. Ribero-- procede, según señaló A. Martínez de Vlasco (*o.c.* p. 207) de una lectura equívoca de TORENO. *Historia del Levantamiento, Guerra y Revolución de España, por el Excmo. Sr. Conde de..., precedida de la biografía del autor escrita por el Excmo. Sr. D. Leopoldo Augusto de Cueto*. BAE 64. Madrid, 1953. p. 135.

de otorgar la sanción nacional a una nueva Constitución (que pondría la Junta con el auxilio de las correspondientes comisiones formadas por sabios, etc.), garante de las reformas exigidas por el estado de degradación a que había llegado el país. Su fundamento revolucionario estaba claro, así como el giro ideológico que suponía respecto a la posición, quizá aún ambigua, oficialmente sustentada por la Junta.

Lo que a continuación sucedió, el proceso de reconversión que sufrió la iniciativa de Calvo hasta el decreto de 22 de mayo, ha sido analizado de manera minuciosa por Federico Suárez: en resumen, aprobada la moción en la Junta y sus secciones, se encargó a Quintana la redacción del decreto de convocatoria, así como del manifiesto que debía acompañarlo. Pero, simplemente, la inspiración de ese papel, más bien frondoso en referencias al despotismo secular y cosas semejantes («Sepan que no queréis depender en adelante de la voluntad incierta o del temperamento alterable de un hombre solo; que no queréis seguir siempre siendo juguetes de una corte sin justicia, de un insolente privado o de una hembra caprichosa»), no satisfizo a la mayoría de los centrales. Sus dictámenes -particularmente el del baylío don Antonio Valdés y el del propio Jovellanos- contribuyeron a desvirtuarlo de forma sustancial, al reorientar tanto la cuestión de Cortes como el diseño de las futuras reformas desde el supuesto de un ordenamiento constitucional aún vigente, de raigambre nacional. El decreto de 22 de mayo en suma, hurtaba la iniciativa política a la tendencia liberal. Su decepción, bien expresada en la actitud de los redactores del *Semanario patriótico*<sup>25</sup>, reforzó el malestar causado por el tono dilatorio del decreto (no se precisaba la fecha para la convocatoria), malográndose en parte el beneficio propagandístico que perseguía la Junta Central. Las consecuencias se harían sentir muy pocos meses después.

#### 4. La Comisión de Cortes y el proyecto de Constitución

Conforme a la filosofía del proyecto asumido, el decreto de 22 de mayo mencionaba ya los instrumentos arbitrados para desarrollar esos contenidos. En primer lugar, la consulta a la opinión pública se concretó en la circular de 24 de junio sobre celebración de Cortes, reformas y mejoras en todos los ramos de la Administración. Aunque se había prometido «oír a los sabios y personas ilustradas», de hecho

<sup>25</sup> JURETSCHKE. Hans. *Vida, obra y pensamiento de Alberto Lista*. Madrid, 1951. pp. 50-52.

la circular fue cursada a un grupo limitado de personajes e instituciones -algunas Juntas superiores, audiencias y chancillerías, obispos, cabildos, ayuntamientos, universidades y otras autoridades locales-, como correspondía al modelo de consultas característico del Antiguo Régimen. Todo esto recortaba notablemente el alcance, un poco a la manera de los *cahiers de doléances*<sup>26</sup> que había pretendido la orientación liberal (moción Calvo-Quintana). Pero si es difícil hablar, por tanto, de una auténtica «consulta al país», esas respuestas constituyen sin lugar a dudas una buena muestra de la opinión sostenida, al menos, por los estratos más cualificados de la población. Hubo de todo en los informes, aunque es claro que reflejan una aspiración reformista mayoritaria; como ha explicado Miguel Artola, «la privanza de Godoy, por razones de muy diversa índole, es causa eficiente de un estado de opinión muy generalizado, que habremos de caracterizar como un cansancio del régimen monárquico absolutista, sentimiento unánime que reflejan los textos de todas las procedencias (...)>>; y a 10 que parece, se debe destacar «la insuficiencia y pobreza de 10 que puede identificarse con un pensamiento tradicionalista» respecto a la convocatoria de las Cortes<sup>27</sup>. Todo ello es de importancia primordial para comprender el rumbo que tomaría el proceso revolucionario, pero lo que ahora interesa recordar es que en contra de la mecánica prevista, el uso que se hizo del material relativo a leyes fundamentales y celebración de Cortes, fue mínimo. Luego volveremos sobre ello.

A fin de coordinar los trabajos preparatorios de la convocatoria, la Central creó una *Comisión de Cortes* en la que se integraron el arzobispo de Laodicea (presidente), don Francisco Javier Caro, don Francisco Castanedo, don Rodrigo Riquelme y el propio Jovellanos. Para desempeñar su encargo, la comisión se sirvió a su vez de siete *Juntas auxiliares* donde fueron acogidos «buenos y sabios cooperadores», en expresión de Jovellanos; gente distinguida que, en algunos casos, desempeñó actuaciones de mucho relieve en el posterior de-

<sup>26</sup> SUÁREZ, Federico. «La etapa preconstitucional de Cádiz». *Razón española* 34. 1989. pp. 173-188, donde traza el paralelismo entre la consulta de Brienne (1788) y el proyecto contenido en la moción Calvo-Quintana; sobre la filiación revolucionaria de Calvo, CONZALVO MOJRELO, Ram(ón). «Calvo de Rozas. La gestación de las Cortes de Cádiz». *Aportes* 5. 1987. pp. 52-68.

<sup>27</sup> ARTOLA, Miguel. *o.c. Los orígenes (...)*. pp. 288 Y332. LA PAHRA LÓPEZ, Emilio. «La opinión nacional sobre reformas eclesiásticas ante la convocatoria de Cortes (La "Consulta al país" de 18(9))>>. *BRAH*. CLXXXIII. 1984. p. 229; siguiendo esa pauta, considera los informes 'un verdadero pronunciamiento de la opinión pública'; pero su afirmación debe ser considerada en relación con el ámbito eclesiástico por él estudiado. Por lo demás, carecemos de un estudio sistemático sobre el alcance ideológico de ese material en su totalidad.

sarrollo de los acontecimientos políticos. La tradicional confusión historiográfica sobre el número y denominación de las juntas ha sido despejada por F. Suárez, al trazar la trayectoria de las de *Ordenación y redacción*, *Medios y recursos extraordinarios*, *Legislación* (no «Constitución y legislación» ni «Real Hacienda y legislación»), *Ilacienda real*, *Instrucción pública*, *AJaterias eclesiásticas* y *Ceremonial de Cortes*.

En conjunto, puede afirmarse que el artífice principal de la actividad desplegada por la Comisión fue Jovellanos, y que éste logró controlar las decisiones finales elevadas a la Central, aunque no sin dificultades y algún que otro revés: en primer lugar, porque Rodrigo Riquelme -el regente de la chancillería de Granada- y Francisco Javier Caro -catedrático en Salamanca- sostenían de manera habitual actitudes discrepantes en el seno de la Comisión, actitudes cuya significación real no ha sido ilustrada todavía de manera convincente; de hecho, la opinión peyorativa que esbozaron Holland, Jovellanos y Quintana sobre estos personajes encuentra una interpretación diferente en la moderna historiografía, más sensible al alcance, tendencialmente revolucionario, de su argumentación. En cualquier caso, esas dificultades cesaron a raíz de la reestructuración de la Junta Central (noviembre de 1809), cuando ambos fueron elegidos para la *Comisión ejecutiva*: «los revolucionarios perdían en el primero su más autorizado representante, y Jovellanos se deshacía de su más terrible rival»<sup>28</sup>. En efecto, Mayáns y Garay, sus sustitutos en la Comisión de Cortes, demostraron ser mucho más afines a la orientación impuesta por el asturiano. Pero existe otro factor que debe ser tenido en cuenta: al decidirse Jovellanos por la presidencia de la junta de Instrucción pública, quedó desplazado de aquellas que realmente intervenían en las propuestas de largo alcance político, como eran las de Ceremonial (que presidió Antonio de Capmany) y Legislación (Riquelme). La labor de esta última se traduciría, aunque en fase posterior y de forma realmente imprevisible, en una importante contribución al triunfo de la orientación revolucionaria<sup>29</sup>. Por ello, vale la pena detenerse siquiera de manera somera, en el análisis de su actividad.

<sup>28</sup> ARTOLA, Miguel. *o.c. Los orígenes* (o..). p. 279.

<sup>29</sup> María Cristina Diz-Lois puso de manifiesto la conexión existente entre la Junta de Legislación y la posterior Comisión de Constitución (creada a fines de 1810 por las Cortes de Cádiz), a través de la persona y los trabajos -fundamentales- de don Antonio Ranz Romanillos: Seminario de Historia Moderna. *Actas de la Comisión de Constitución* (1811-1813). Estudio preliminar por M.<sup>a</sup> Cristina Diz-Lois. Madrid, 1976.

El encargo de redactar la *Instrucción* que debía guiar la tarea de la junta de Legislación recayó, cómo no, en el propio Jovellanos. Según ha advertido M. Artola<sup>30</sup>, rasgos como la preocupación por la unidad constitucional, la uniformidad de códigos y la igualdad ante la ley -con la correspondiente supresión de los fueros privilegiados- reflejan el racionalismo inherente al pensamiento de su autor; sin embargo, sólo con mucha manga ancha puede sugerirse, como hizo Argüelles en su propia apología, que la Junta fuera comisionada para formar un proyecto de nueva Constitución. Por el contrario, le competía «meditar las mejoras que pueda recibir nuestra legislación, así en las leyes fundamentales como en las positivas del reino y proponer los medios de asegurar su observancia». El sentido del documento es claro, al subrayar el fin restaurador de la tarea («Reunidas y ordenadas las leyes fundamentales del reino la Junta examinará los medios de asegurar su observancia») sobre la facultad de innovar; en realidad, si la Instrucción ofrecía ensanche al talento creativo de la Junta en cuanto a la legislación común, éste debía limitarse, en el ámbito constitucional, a proponer nuevas formulaciones y, en su caso, exponer la necesidad de alguna que otra ley: «Pero en una y otra operación observará la Junta dos máximas muy importantes: una, que las leyes que propusiere sean conformes al espíritu de las ya establecidas, y otra, que sean pocas y claras para que su observancia sea más segura».

Aunque se juzgó de escasa utilidad, la Junta dispuso de las memorias y extractos -respuestas a la consulta del 24 de junio- que iba suministrando la junta de Ordenación. Ese material se fue leyendo durante las primeras sesiones (en el mes de octubre), según lo permitía la asistencia de sus miembros: de Riquelme se sabe que únicamente compareció a tres de las cinco sesiones celebradas antes de su paso a la Sección Ejecutiva; Antonio Porcel -incorporado a finales de noviembre-, asistió a una, y solamente el secretario, Argüelles, de quien no consta que tuviera a su cargo otras comisiones, se halló presente en todas las reuniones de la Junta<sup>31</sup>. Quizá por dificultades de ese estilo, el 29 de octubre se acordó delegar en don Antonio Ranz Romanillos (que paradójicamente se había ya distinguido por su colaboración en la Constitución de Bayona) el trabajo de recopilar «las leyes fundamentales de la monarquía española esparcidas por los diversos códigos de su jurisprudencia». De ahí arranca el rumbo inde-

<sup>30</sup> ARTOLA, Miguel. «El pensamiento político de Jovellanos, según la instrucción inédita a la “Junta de Real Hacienda y Legislación”». *Archivum* XII. 1962. p.211.

<sup>31</sup> SUÁREZ, F. O.c. *El proceso* (...). pp. 257-260. Su exposición se sigue en estas líneas de manera muy directa, así como el estudio de M.ª Cristina Diz-Lois, antes mencionado.

pendiente que tomó el trabajo de la Junta, puesto que en lo fundamental, la respuesta de Ranz (5 de noviembre) consistió en un elenco de puntos que a su juicio había que decidir en calidad de «bases de la constitución monárquica que debe proponerse en virtud de lo prevenido en la Instrucción comunicada por la Comisión de Cortes» (sic).

Tomando ese papel como pauta, y partiendo de la necesidad de establecer la división de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, las restantes sesiones se dedicaron -sin contradicción conocida de ninguno de los miembros de la Junta- a despejar la problemática planteada por Ranz. Así, en un principio acordó convocar Cortes estamentales (asunto que ya había aprobado la Central, como competencia propia de la Comisión), pero a la vista de los inconvenientes técnicos que esta fórmula ofrecía, se adoptó días después la propuesta de Argüelles, considerar como única base de representación la población del reino. Las decisiones que la Junta fue tomando hasta su disolución -enero de 1810- no dejan lugar a dudas sobre el sesgo revolucionario de la orientación emprendida: rasgos como la reunión automática de las Cortes, diputación permanente, iniciativa legislativa y veto real suspensivo, configuraban a la representación nacional en la línea de una moderna asamblea parlamentaria. La Junta estudió también el mecanismo para posibles reformas de la futura Constitución, así como las atribuciones del Poder Ejecutivo; se ocupaba del arreglo del Poder Judicial (abolición del tormento y creación de un tribunal de agravios fueron los acuerdos tomados), cuando la evacuación de Sevilla y el fin de la propia Central interrumpió su actividad.

Sin duda, hay algo de irreal en el camino seguido por la Junta de Legislación: labor realizada de puertas adentro, al margen y aun en contra de las directrices trazadas por la Comisión de Cortes, se diría destinada a carecer de repercusión. Y, sin embargo, nuevos quiebras en el curso de los acontecimientos dieron validez a su proyecto poco más de un año después.

## 5. Crisis y testamento de la Junta Central

Como los hechos se encargaron de demostrar a lo largo del verano de 1809, el decreto de 22 de mayo resultó ser un paliativo insuficiente para los problemas que venía arrastrando la Junta Central. Su eficacia gubernativa -bastante en entredicho por el pobre saldo militar, especialmente tras la retirada del gobierno a Sevilla- junto a la indefinición sobre los márgenes de su autoridad, era un blanco especialmente sensible a la crítica de los demás poderes fácticos: en



primer lugar, de las Juntas provinciales, cuya actuación ambivalente en este contexto resulta acorde con la caracterización global que de ellas ha esbozado A. Moliner Prada. Pero el habitual obstruccionismo de las Juntas ante las pretensiones de supremacía de la Central -rechazo del limitativo reglamento de 1 de enero, por ejemplo- asumió, no raramente, la forma de una defensa del nuevo estado de cosas frente a la intervención de terceros: concretamente la del Consejo Reunido (establecido por decreto de 25 de junio con los ministros dispersos de los antiguos consejos), cuando éste se manifestó en términos realmente desestabilizadores sobre la legitimidad jurídica de la Central. A su vez, se ha querido ver en el «partido aristocrático» -sea ello 10 que fuere- un grupo de presión orientado a extinguir el proceso reformista, mediante el traspaso del poder a la casta nobiliaria. Pero si su extensión real, así como la finalidad última del «partido» aún resultan nebulosas, parece incuestionable la conexión existente entre determinadas iniciativas subversivas, que iban más allá del mero ámbito de la opinión. En este contexto hay que situar la conjura de Granada, protagonizada por el conde de Montijo (abril de 1809), sus gestiones posteriores ante Wellesley como comisionado de la Junta de Extremadura (pero sin contar para nada con la Central), o la conspiración de Sevilla, que, al decir de Toreno, aspiraba a «crear una regencia, reponiendo al Consejo Real en la plenitud de su poder antiguo, y con los ensanches que él codiciaba»; en este caso la cosa se desbarató por las indiscreciones del presidente del Consejo -Infantado- al embajador inglés, quien previno, a su vez, a la Central<sup>32</sup>.

Este era el ambiente cuando la crisis se desencadenó en el seno de la Central, a primeros de agosto, al confluir una serie de iniciativas coincidentes en la petición de una remodelación del sistema de gobierno. El baylío Valdés renovó entonces la cuestión de la sustitución de los vocales, solución que apuntaba a reforzar el principio de autoridad, satisfaciendo la principal reivindicación de las Juntas provinciales. En línea diametralmente opuesta, don Francisco Palafox presentó, a su vez, un duro alegato contra la gestión de la Central (se conocía ya la derrota de Almonacid), para terminar solicitando la

---

<sup>32</sup> TORENO. *O.c.* p. 227. Establece también la relación entre el duque del Infantado y alguno de estos aristócratas, don Francisco de Palafox y el conde del Montijo, «arrastrado el segundo de su índole inquieta y desasosegada» (*ivi.* p. 199); sin embargo, C. Morange ha rectificado esa imagen de Montijo, trazando una trayectoria coherente de su actividad en esta época: vid. su artículo ya citado, así como «El Conde del Montijo durante la guerra de la Independencia. Apuntes para su biografía». *Trienio 2*. 1983. pp. 1-40; acaso la hipótesis global, el perfil coetáneo del «partido», esté necesitada de una base informativa más amplia.

elección de una regencia «con arreglo a las leyes de España». Cometi6 la imprudencia de sugerir el nombre de su pariente el cardenal Borb6n, lo que en su momento dio lugar a alg6n comentario malicioso de don Lorenzo Calvo, su compa6ero de diputaci6n por Arag6n. No parece casualidad que el Consejo Reunido representara pocos d6as despu6s (26 de agosto) en el mismo sentido. Como en el Manifiesto del de Castilla del a6o anterior, la pretensi6n de Regencia estaba montada sobre un aparato jur6dico muy al gusto de los jovellanos<sup>33</sup>, la vigencia de las leyes de Partida. Sin embargo, fue evidente para todos que la consulta del Consejo rebosaba oportunismo, ya que aprovechaba para hacer su propia apolog6a -bastante impol6tica- al tiempo que ped6a la extinci6n de las Juntas provinciales, origen de la ilegalidad jur6dica y, en definitiva, nocivas a la naci6n.

Es f6cil detectar una mutua interacci6n entre los diversos planteamientos que incidieron en el desarrollo de la crisis. Para empezar, la filtraci6n de la consulta del Consejo aboc6 dial6cticamente a las Juntas -algunas, por lo menos- a una justificaci6n que pasaba tanto por la descalificaci6n del Consejo (su debilidad ante Murat y todo lo dem6s) como por la asunci6n doctrinal de una ruptura hist6rica con la vieja estructura de la monarqu6a espa6ola. F. Su6rez se6ala la madurez de algunas formulaciones, entre las que quiz6 destaca la exposici6n de la Junta de Valencia de 15 de septiembre: «El pueblo se ha conquistado a s6 mismo, nada debe a las autoridades antiguas, y tiene acci6n para pedir que se constituyan bajo la forma m6s conforme a su misma libertad y a sus derechos». La legitimidad revolucionaria de las Juntas quedaba as6 sancionada, a pesar del tono conservador que caracteriz6 habitualmente su gesti6n, o de la presencia de obispos, generales, magistrados y otras dignidades en que abundaba su composici6n. Pero dato significativo, tambi6n se sumaron a la opini6n ya generalizada, sobre la necesidad de concentrar el gobierno en pocas manos.

Sin embargo, la resoluci6n del expediente sobre regencia estaba destinada a sufrir un tr6mite conflictivo en la Central. Aun despu6s de desecharse en la votaci6n del 7 de septiembre, el marqu6s de la Romana y nuevamente Palafox, volvieron a la carga a mediados de

---

<sup>33</sup> En la *Memoria* -documento justificativo al fin y al cabo--, Jovellanos se expresa en t6rminos negativos sobre esta maniobra, lo que no cuadra bien con la postura favorable que realmente sustent6 en esas fechas: SIJ6REZ, F. *O.c. El proceso* (...). pp. 295-296; con la evoluci6n de la crisis el hombre deriv6 hacia una v6a media, la *Comisi6n ejecutiva* que desde el 1 de noviembre se ocup6 en exclusiva de los negocios de gobierno; la identificaci6n entre enemigos de la convocatoria de Cortes y partidarios de la regencia estaba clara para TORENO (*o.c.* p. 229), quien atribuye a Calvo de Rozas un papel determinante en el cambio de actitud de Jovellanos y sus amigos.

octubre. Si la exposición del primero (que «olía al aceite y contubernio de Frere», diría un Jovellanos ya muy enemistado con el marqués) no logró entonces convencer a la mayoría de los vocales, valió en cambio a su autor un puesto en la Ejecutiva, fórmula intermedia que terminó prevaleciendo como solución al problema de gobierno. En realidad, la formación de la Comisión ejecutiva era lógica, al legitimar la continuidad de la Central y las Juntas provinciales, a la vez que corregía las deficiencias advertidas en el mecanismo gubernativo. Pero, en cualquier caso, lo que conviene destacar aquí es el papel desempeñado por el negocio de la convocatoria de Cortes en la salida de la crisis, puesto que fue este el gran argumento utilizado para rechazar tanto las peticiones de Regencia, como la movilidad de los centrales que había solicitado Valdés (se votó el 16 de septiembre). La consecuencia obligada era, por tanto, un nuevo impulso al programa reformista, lo que dio sentido al famoso decreto de 28 de octubre, en el que se anunciaba la convocatoria de las Cortes para el 1 de enero, y su reunión para marzo de 1810.

Naturalmente, el nuevo compromiso asumido por la Central obligó a la Comisión de Cortes a una carrera contra el tiempo, para poner a punto la praxis de que carecían, con firmeza, las antiguas Cortes españolas. En este orden de cosas se sitúa la cuestión previamente acordada (con la oposición de Riquelme y Caro), sobre convocar a los tres estamentos tradicionales; sin embargo, faltaban aún por resolver otros aspectos de importancia capital, como el número de cámaras y de diputados, o el sistema electoral para el brazo popular. Sobre lo primero, la comisión propuso el modelo bicameral (18 de diciembre), pero para ello hubo de desentenderse de la recomendación de la Junta de Ceremonial y combatir el dictamen -sorprendente- del Consejo, en favor de la reunión de los estamentos en una sola cámara; algo que acaso da idea del alcance puramente orientativo, que la mayoría de los responsables de la convocatoria parecía conceder a los usos tradicionales sobre Cortes. A este respecto, los autores que se han ocupado del asunto con más detenimiento, atribuyen un valor paradigmático al voto de don Antonio Capmany, erudito realmente poco sospechoso de propugnar una ruptura histórica: «Se debe suponer que todas las innovaciones y reformas que se propongan y ventilen en las Cortes habrán de recaer en su mayor parte sobre clero y nobleza porque, en cualquiera de ellas, el pueblo sólo va a ganar y no a perder. No se puede dar un paso en la nueva Constitución que no sea pisando derechos y privilegios de aquellas dos clases, y también prerrogativas de la dignidad real». En la Central, no obstante, se votó en primera instancia la cámara única, bien que el acuerdo complementario de dejar a las Cortes esa decisión para lo sucesivo,

dio pie a que la Comisión, quizá alarmada, expusiera los perjuicios de que la asamblea tuviera competencias de orden constituyente. Convencidos los vocales por estas razones, una nueva votación zanjó la cuestión en favor de las dos cámaras el 20 de enero de 1810.

Mucho menos ardua fue la innovadora resolución de representar -mediante suplentes- a los reinos americanos y las provincias peninsulares ocupadas o, incluso, el procedimiento a seguir en la convocatoria del estado llano. La representación popular, ...más bien abigarrada, reuniría diputados nombrados por las ciudades con voto en Cortes (se tomó como referencia las de 1789), pero también por las Juntas Superiores provinciales. Sin embargo, el rasgo a destacar, de auténtico alcance revolucionario según se ha señalado, consistió en sancionar la concurrencia de una mayoría de 208 diputados («una mezcla de elección indirecta en quinto grado y de sorteo», define P. Chávarri)<sup>34</sup> elegida con base proporcional a la población de la nación. Con todo esto fue posible despachar el 1 de enero, como estaba previsto, la convocatoria e instrucciones electorales para el estado llano. Por el contrario, la carencia de una relación completa de Grandes y prelados, impidió que pudiera efectuarse entonces el llamamiento individual a aquellos privilegiados a quienes se concedió el derecho de asistir a la asamblea. Tal omisión, como es sabido, tuvo importantes consecuencias cuando nuevos incidentes complicaron los planes de la Junta Central.

y es que con la entrada de los franceses en Andalucía, el motín de Sevilla (24 enero 1810) y la persecución de alguno de sus miembros, la desprestigiada Central se vio al fin en la necesidad -ya en Cádiz- de desprenderse del mando. Pero antes de llegar a ese extremo, cuidó de salvar del fracaso la parte más positiva de la labor desarrollada durante el año anterior. Fue así como a la vez que nombraba el Consejo de Regencia que debía sucederle, la Junta recogió en un último decreto, firmado por 21 de sus vocales, los acuerdos tomados cara a la celebración de las Cortes: en suma, se configuraba una asamblea estamental, que deliberaría en dos cámaras y contaría con una representación supletoria para América y la parte de la península dominada por los franceses; gozaría de capacidad legislativa (se especificaba la finalidad bélica y reformista de la convocatoria), pero bajo el control de la Regencia, que presidiría las sesiones y podría disolverla en un término no inferior a seis meses. Una diputación de Cortes -continuada de la Comisión- quedaría a cargo de todas las cuestiones pendientes hasta la fecha de la instalación. Como

---

<sup>34</sup> CHÁVARRI SIDEHA, Pilar. *Las elecciones de diputados a las Cortes Generales y Extraordinarias (1810-1813)*. Madrid, 1988. p. 10.

ha afirmado José Luis Comellas, «el decreto de 29 de enero es un recurso híbrido, en que se intenta salvar las formas fundamentales del Antiguo Régimen, simultaneándolas con una serie de concesiones, no menos fundamentales, a los innovadores»<sup>35</sup>. Se esperaba así acaso, garantizar el desarrollo de las futuras reformas por cauces moderados.

## **6. La instalación de un «Congreso Soberano»**

Contra lo que en principio podía suponerse, durante los meses que antecedieron a la reunión de las Cortes la orientación liberal consiguió situarse nuevamente en la vanguardia del proceso reformista, posición que le permitiría imponer sus criterios en las fases sucesivas. Factor fundamental de este quiebro fue la pérdida -incomprensible a primera vista- del decreto de 29 de enero, cuya existencia permaneció desconocida al gran público hasta el mes de septiembre, cuando J. Blanco-White publicó en Londres una copia, recibida según dijo, «por mano de uno de sus más respetables amigos». No sin lógica, las sospechas recayeron entonces sobre Quintana, quien en su papel de oficial mayor de la Secretaría General (hasta su disolución a finales de febrero), tenía competencias sobre la documentación de la Junta. Tal versión ha sido modernamente discutida por A. Dérozier, que con tal de exculpar a su biografiado, no tiene inconveniente en arrojar lodo sobre Jovellanos, Garay y el arzobispo de Laodicea: «El enigmático papel había desaparecido ya entre los repliegues de su sotana o bajo los faldones de la levita de su buen amigo Garay». En cualquier caso, no se abrió una investigación -poco útil a esas alturas- de manera que este «sucio asunto», realmente determinante para una interpretación correcta de las tendencias actuantes, no ha sido aún hoy aclarado de forma satisfactoria<sup>36</sup>.

De ahí que la actuación del gobierno sobre el tema capital de la convocatoria, ha sido diversamente interpretada por la historiografía. Toreno, Quintana y Argüelles -gente directamente implicada en estos sucesos- forjaron la versión tan repetida «de una regencia opuesta a la reunión de Cortes, que se resiste a llamarlas y que luego procura omitir todo aquello que pudiese darlas una configuración precisa, con objeto de que la reunión de diputados no consiguiese eri-

---

<sup>35</sup> COMELLAS, José Luis. *art. cit.*, pp. 75-76.

<sup>36</sup> DÉROZIER, Albert. *o.c.* p. 578, especialmente: SUÁREZ, F. *o.c.* *El proceso (...)*. pp. 427-438, sin llegar tampoco a una conclusión definitiva; quizá sea posible esperar mayor luz sobre el problema a través de una fuente importante, la recientemente anunciada por ALONSO, Nuria. «Noticia del archivo de Martín de Caray». *Trienio* 14. 1989. pp. 63-82.

girse en un organismo de gobierno»<sup>37</sup>. Pero todo tiende a ser puesto en duda por la crítica moderna; quien como Artola, que acepta todavía «una oposición puramente teórica», o como Federico Suárez, que advierte las dificultades del momento —el descalabro militar en Andalucía y el problema financiero— apuntan más bien a perfilar la gestión de la Regencia en función de dos rasgos característicos: la falta de un criterio fijo sobre el tema —que la abocaría a soluciones dilatorias— y una acusada tendencia a contemporar con las presiones externas. Evidentemente, éstas procedían de la opinión pública —la de los emigrados y los diputados de las Juntas Superiores—, pero principalmente de la Junta de Cádiz, que respaldaba sus argumentos con la autoridad de quien controlaba las finanzas del Gobierno.

De ahí que si se excluye la publicación del *Manifiesto a los Españoles Americanos* (en realidad destinado a prevenir tendencias emancipadoras, aunque el tono no fuera muy adecuado) y algún que otro papel, en los primeros cinco meses los regentes no mostraron mucha diligencia en el cumplimiento del encargo que tenían confiado. Por el contrario, desde finales de mayo sus reuniones reflejan ya preocupación por indagar el estado en que quedaron las cosas al cesar la Central, preocupación que condujo a convocar a don Martín de Garay para informar sobre esos particulares. Este, el antiguo secretario general, expuso en la noche del 14 de junio que en la Junta:

«al fin habían convenido unánimemente, y resuelto con la debida solemnidad, que las Cortes se convocasen y celebrasen por Estamentos, llamando con la debida distinción el Brazo Eclesiástico, el de la nobleza y el del Estado general. Pero que con la premura en que los sucesos desgraciados pusieron entonces al Gobierno, cometió el error de expedir separadamente la convocatoria del Estado general, y hacerlo con alguna anticipación a la de los demás Brazos, por parecerle que su ejecución exigía más tiempo, y que después las circunstancias no le permitieron expedir las otras convocatorias, con lo cual el público ha quedado imbuido en que las Cortes deben celebrarse concurriendo a ellas promiscuamente los individuos de todos Estados, sin la distinción de Brazos o Estamentos, autorizado por las antiguas leyes y costumbres»<sup>38</sup>.

Aunque no se menciona expresamente en el *Diario de operaciones*, hay que suponer que los regentes quedaron desde entonces enterados de la existencia del famoso decreto de 29 de enero. En cual-

<sup>37</sup> ARTOLA, Miguel. *o.c. Los orígenes* (...j. p. 387.

<sup>38</sup> *Diario de las Operaciones de la Regencia desde 29 de enero de 1810 hasta 28 de octubre del mismo año, por D. Francisco Saavedra*. QJADRADO, F. *Elogio histórico del Excelentísimo Señor Don Antonio de Escaño* (...j. Madrid, 1852. pp. 321-322.

## *La formación de las Cortes (1808-1810)*

quier caso, esa información dio lugar a un examen de los papeles de la Central, entonces desperdigados en manos de don Manuel Abella (destinado a Londres), don Pedro de Alcocer y la Secretaría de Gracia y Justicia (depositados por Quintana), sin contar los que habían quedado en Sevilla. A pesar de las dificultades fue posible localizar los acuerdos sobre estamentos (27-VI-9), convocatoria a los privilegiados y reunión en dos cámaras (20-I-10); sin embargo, el traspapelado decreto original de 29 de enero —el único documento con fuerza legal— sólo aparecería en el archivo de Gracia y Justicia a finales de octubre, cuando las circunstancias hacían ya inviable su aplicación.

Es en este punto cuando la orientación liberal inicia toda una campaña de presión ante el gobierno. El conde de Toreno y don Guillermo Hualde, comisionados por las Juntas Superiores, se entrevistaron con los regentes el 17 de junio (y nuevamente, una semana después); al día siguiente eran diputados de la Junta de Cádiz los que representaban en el mismo sentido, «a saber, que se apresurase cuanto fuese posible la celebración de las Cortes, y que nada se añadiese a la convocatoria promulgada en 1 de enero de este año». Como consecuencia de estas gestiones, la Regencia acordó dos medidas tan contrapuestas como eran activar las elecciones que se debían realizar conforme a la Instrucción —«para satisfacer los deseos del público», dijo— al tiempo que enviaba todo el expediente al Consejo Reunido. Con ello, se condenaba a rehacer el camino recorrido por la Central en este asunto, si bien el tono de improvisación y las vacilaciones que al parecer presidían todas sus determinaciones, podían ya augurar un desenlace diverso.

Si los regentes esperaban un dictamen favorable a los estamentos —como sugiere Artola— debieron quedar muy decepcionados con los que emitieron el Consejo Reunido y el de Estado, a quien se consultó a continuación (3 de agosto). En definitiva, se confirmaba lo ya sabido por Garay acerca de los acuerdos de la Central, pero a esas alturas todo reflejaba un estado de ánimo en favor de la representación única en Cortes; conclusión en la que parecía haber influido, de manera decisiva, una conciencia generalizada sobre el origen popular y nacional de la revolución. F. Suárez expone a este respecto el argumento alegado por don Nicolás Sierra («no muy jurídico, pero muy expresivo, sobre todo en boca de un ministro de Gracia y Justicia y fiscal del Consejo de Castilla»):

hizo ver energicamente que la revolución ha sido del pueblo y éste tiene su mérito en nuestra causa; que la opinión que se ha hecho nacer en él por las proclamas del gobierno es de que es soberano; que las Castillas destruyeron

las Constituciones libres de Aragón y Navarra, que lloran aquellos naturales, y que sería muy impolítico citar ahora los brazos, que han tenido la menor parte de estos hechos<sup>39</sup>.

La Regencia, al fin, acordó la reunión sin estamentos, pero -cosa típica- hasta cuatro días antes de la apertura de las Cortes no se decidió a publicar el decreto correspondiente. Antes, sin embargo, hubo de ocuparse, de forma un tanto precipitada (y, a menudo, contradictoria) de las restantes cuestiones requeridas por la convocatoria, por ejemplo, el nombramiento de suplentes para las provincias invadidas y la representación de los territorios americanos, punto (merece recordarse) en el que los liberales peninsulares no mostraron interés por el criterio proporcional<sup>40</sup>. Si en agosto se había concedido la verificación de poderes a la Cámara de Castilla, las exigencias de la «opinión» hicieron variar de idea a la Regencia, que el 16 de septiembre cedió esa atribución a una comisión de diputados electos, entre los de más nota<sup>41</sup>. En realidad, todas las disposiciones de última hora tendían a dotar la naciente asamblea con un amplísimo margen de autodeterminación, sin traba alguna -presidencia, reglamento, calendario o programa de deliberaciones- destinada a prevenir su futura actuación. Y es que para entonces, afirmó don Benito Ramón Hermida, era ya clara «la esencialísima diferencia de las Cortes pasadas y presentes; aquéllas, limitadas a la esfera de un Congreso Nacional del Soberano, y éstas, elevadas a las de un Soberano Congreso, cuyo nombre es el que legítimamente le corresponde más bien que el equívoco de Cortes»<sup>42</sup>. Así se demostraría en el mismo día de la instalación, 24 de septiembre, cuando las Cortes decretaron la Soberanía Nacional.

<sup>39</sup> SUÁREZ, F. *O.c. El proceso* (...). p. 479.

<sup>40</sup> RIEU-MILLAN, Marie Laure. «La suppléance des députés d'outramer aux Cortes de Cadix. Une laborieuse préparation», *Melanges de la Casa de Jelázquez* XVII. 1981. pp. 263-289.

<sup>41</sup> El ambiente de esos días está bien esbozado en la correspondencia de don Felipe Amat Cortada, uno de los miembros de esa comisión: mi edición de las «Cartas de Felipe Amat, diputado en las Cortes de Cádiz (1810-1811)». *Hispania Sacra* XXXVIII/75. 1985. pp. 261-311.

<sup>42</sup> Cito por FERNÁNDEZ MARTÍN, Manuel. *Derecho parlamentario español*. Madrid, 1885. 1, 703.