

# LA INFLUENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1812 EN LOS PROCESOS DE INDEPENDENCIA EN LAS REPÚBLICAS LATINOAMERICANAS

## PONENCIA

*Pascual Sala Sánchez\**

Cuando el 24 de septiembre de 1810, hace doscientos años, se reunieron los diputados en la Isla de León, cercana a Cádiz, para constituir las Cortes generales y extraordinarias, se produjo uno de esos acontecimientos que marcan el gozne entre dos momentos históricos: el Antiguo Régimen moría, y nacía la edad contemporánea.

Ese jueves 24 de septiembre, por la mañana, existía una Monarquía católica que se extendía por amplios territorios en los cinco continentes, unidos por la obediencia a un Rey instituido por la gracia de Dios. Cuando los diputados se retiraron a descansar, en la madrugada del día siguiente, habían tomado ya su primera decisión, revestida de la forma de Decreto: “Los diputados que componen este Congreso, y que representan a la Nación española, se declaran legítimamente constituidos en Cortes generales y extraordinarias, y que reside en ellas la soberanía nacional”.<sup>1</sup> Este Decreto número I, aprobado a las 11 de la noche, tras reconocer como único y legítimo Rey a don Fernando VII de Borbón, afirmó: “No conviniendo queden reunidos el Poder legislativo, el ejecutivo y el judicial, declaran las Cortes [ . . . ] que se reservan el ejercicio del Poder legislativo en toda su extensión”.<sup>2</sup>

Estas dos frases forman el quicio del nuevo orden que comenzaba a alumbrarse y testimonian muy bien la pretensión de los diputados gaditanos de asentar ese nuevo orden sobre bases igualmente nuevas, desconocidas hasta entonces: la afirmación del principio de división de poderes, la titularidad de la soberanía nacional y la independencia judicial.

---

\* Presidente del Tribunal Constitucional de España.

<sup>1</sup> *Declaración de la legítima constitución de las Cortes y de su soberanía; nuevo reconocimiento del Rey D. Fernando VII, y anulación de su renuncia a la Corona.* Decreto I de 24 de septiembre de 1810.

<sup>2</sup> *Id.*

La importancia de este primer Decreto debe ser en efecto subrayada: los diputados gaditanos estaban asumiendo el poder y poniendo los cimientos de un Estado nuevo. Por ello, aunque confirmaron “por ahora todos los tribunales y justicias establecidas en el reino, para que continúen administrando justicia según las leyes”,<sup>3</sup> tuvieron cuidado de someter al poder ejecutivo de modo inmediato y tajante. El recién denominado “poder ejecutivo” quedó confiado a quien, hasta ese momento, había asumido los poderes supremos: el Consejo de Regencia. Pero la habilitación para ejercer dicho poder fue otorgada “interinamente y hasta que las Cortes elijan el gobierno que más convenga”,<sup>4</sup> y quedó subordinada a que sus cinco miembros reconocieran “la soberanía nacional de las Cortes”<sup>5</sup> y a que jurasen obediencia “a las leyes y decretos que de ella emanaren”.<sup>6</sup> Lo cual debía ser efectuado “acto continuo” a la notificación del Decreto, lo que se llevó a cabo pasada la medianoche entre tensiones que sólo se resolvieron tras amenazas de prisión y, como consecuencia, con el cese del Presidente del Consejo y la sustitución de quienes habían osado enfrentarse a la nueva autoridad que daba cuerpo a la Nación.

Estos acontecimientos dramáticos marcan el inicio de una incesante actividad legisladora que culminaría el 19 de marzo de 1812 con la promulgación solemne de la Constitución política de la Monarquía española. Rodeados por las tropas francesas, cuya artillería golpeaba la ciudad sitiada, y amenazados por la fiebre amarilla, los diputados delinearon durante año y medio de trabajos, debates y votaciones las bases del Derecho que hoy, doscientos años después, reconocemos como propio. Estos trabajos quedaron reflejados en abundantes y significadas decisiones. Para testimoniarlo baste ahora con recordar las siguientes:

- La proclamación de la libertad de imprenta y la eliminación de la censura previa, mediante el Decreto de 10 de noviembre de 1810, cuya sustancia pasaría al artículo 371 de la Constitución de 1812.<sup>7</sup>
- La abolición de la tortura en todas sus formas, tanto de tormento como de apremios, mediante el Decreto de 22 de abril de 1811, que luego daría lugar al terminante artículo 303.<sup>8</sup>
- La supresión de los señoríos jurisdiccionales y de los privilegios nobiliarios, que hizo posible que el Estado asumiera el monopolio del poder público y que la sociedad movilizara sus recursos, en ejercicio de los nuevos derechos de propiedad y de libertad agraria, de industria y de comercio; en este

---

<sup>3</sup> *Id.*, Decreto I.

<sup>4</sup> *Id.*

<sup>5</sup> *Id.*

<sup>6</sup> *Id.*

<sup>7</sup> *Libertad Política de Imprenta*. Decreto IX de 10 de noviembre de 1810.

<sup>8</sup> *Abolición de la tortura y de los apremios, y prohibición de otras prácticas afflictivas*. Decreto LXI de 22 de abril de 1811.

amplio conjunto de reformas sobresale el Decreto de 6 de agosto de 1811, que incorporó los señoríos jurisdiccionales a la Nación.<sup>9</sup>

- La abolición de la Inquisición por un Decreto de 22 de enero de 1813, vigente ya la Norma constitucional, en que se declaró que el Santo Oficio era incompatible con la Constitución.<sup>10</sup>

En este contexto, la participación de los diputados americanos merece ser subrayada. Pues, la Constitución de Cádiz no fue una Constitución de España, sino, como el título que sus autores le dieron indica, “la Constitución política de la Monarquía española”.<sup>11</sup> Monarquía que, en aquellos años fundacionales de 1810 a 1812, estaba formada por distintos reinos y provincias situados en la península ibérica y sus islas adyacentes, sí; pero también en las Indias (Nueva España, Nueva Granada, Puerto Rico, etc.) y en las islas del Pacífico. Como también, en lo que ahora más nos importa, es bien visible la influencia que el texto gaditano habría de tener en los procesos de independencia de los territorios iberoamericanos.

Más allá de paralelismos entre el texto de 1812 y las primeras Constituciones de los nuevos países independientes, o el hecho mismo de que la Constitución aprobada en Cádiz se encontraba vigente en los territorios que proclamaron su independencia entre los años 1811 a 1821, lo cierto es que la elaboración de la Constitución fue un proceso que abarcó a toda la Monarquía católica, y que tuvo hondas repercusiones no solo en Europa, sino también en América. Las distintas historias nacionales han dejado en la oscuridad los decisivos años que arrancan del motín de La Granja y las abdicaciones de Bayona, en 1808, y culminan en la aprobación de la Constitución, en 1812. Pero son los acontecimientos que se desarrollan en ambos lados del Atlántico durante estos años decisivos, los que explican que pueda hablarse de un constitucionalismo iberoamericano.

Lo primero que se produce es un vacío de poder, culminado cuando Carlos IV y Fernando VII viajan a Francia y, súbitamente, abdican sus derechos en favor de Napoleón, quien cede la Corona a su hermano José. Ese vacío de poder es colmado inmediatamente por las “Juntas Supremas” que surgen en todas partes. Su geografía es la de los territorios históricos de la Monarquía: Asturias, Aragón, Cataluña, Valencia, Castilla la Vieja, etc. Una de ellas, la de Sevilla, consciente de la dimensión trasatlántica del problema, asumió el título de “Junta de España e Indias”. Y el primer dato que conviene resaltar, y al que luego volveremos, es que desde el primer momento también se formaron Juntas de defensa de los derechos del Rey en los territorios americanos, enviando ayuda a las Juntas peninsulares.

---

<sup>9</sup> *Incorporación de los señoríos jurisdiccionales a la nación* [ . . . ] Decreto LXXXII de 6 de agosto de 1811.

<sup>10</sup> *Abolición de la Inquisición y establecimiento de los Tribunales protectores de la Fe*. Decreto CCXXIII de 22 de enero de 1813.

<sup>11</sup> *Constitución Política de la Monarquía Española*. 19 de marzo de 1812, Cádiz.

A iniciativa de la Junta de Murcia, las distintas Juntas provinciales forman una “Junta Central Suprema Gubernativa del Reino”. Este largo y enrevesado nombre, que es el que consta en su acta de constitución, de 25 de septiembre de 1808, da idea de lo novedoso de la institución. El intento del Consejo de Castilla por dirigir el gobierno, plasmado en su circular de 4 de agosto, había sido rechazado por las Juntas provinciales, que no sólo se habían denominado a sí mismas Supremas, sino que dominaban efectivamente su territorio respectivo y habían levantado ejércitos para luchar contra las fuerzas napoleónicas. Las Juntas prefirieron asumir ellas mismas la dirección de los asuntos de Estado, arrebatándosela a los Consejos.

Mientras tanto, los 34 representantes de las Juntas provinciales que formaban la Central se mostraban “demasiados para gobernar y pocos para legislar”, como afirmó uno de sus miembros más ilustres, don Gaspar de Jovellanos. La amplia labor gubernativa y diplomática de la Junta Central no impidió que, tras los reveses militares ante las tropas napoleónicas que desembocaron en la invasión de Andalucía, cayera en el descrédito. Descrédito que precipitaría la disolución de la Junta Central en enero de 1810, ya en la Isla de León, donde había llegado tras abandonar Sevilla. Pero la Junta no se extinguiría sin antes haber formado un Consejo de Regencia, con cinco miembros, en quien resignó el poder supremo de la Nación en guerra: como decía el Decreto de 29 de enero de 1810, que creó la Regencia, “Toda la autoridad y poder que ejerce la junta suprema se transfiere a este consejo de regencia sin limitación alguna”.<sup>12</sup>

De este modo a las Juntas provinciales, que se sublevan contra la invasión francesa, negando legitimidad tanto a las abdicaciones de los Reyes borbónicos como, simultáneamente, a la Constitución de Bayona y a las autoridades del Antiguo Régimen, les siguen la Junta Central; más tarde, el Consejo de Regencia; y, finalmente, las Cortes generales y extraordinarias reunidas en Cádiz. Todas estas instituciones acaban dando voz a la Nación, como nuevo sujeto soberano.

Y esa Nación, que en los primeros momentos podía confundirse con el cuerpo de la Monarquía tradicional, compuesta de reinos, provincias y lugares unidos por su lealtad a un Monarca designado por Dios y la tradición, acaba convirtiéndose en “la reunión de los españoles de ambos hemisferios” como proclama el primer artículo de la Constitución de 1812. Y son los españoles quienes forman una nación que “es libre e independiente, y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona”,<sup>13</sup> y en la que reside la soberanía.<sup>14</sup> Y “por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales”.<sup>15</sup>

Este cambio trascendental, que sólo recientemente está siendo estudiado por sí mismo, y no como mero prolegómeno irrelevante de las distintas historias nacionales,

---

<sup>12</sup> *Creación del Consejo de Regencia: Real Decreto de la Junta Suprema Central*. Decreto de 29 de enero de 1810.

<sup>13</sup> *Id.*, Constitución. Art. II.

<sup>14</sup> *Id.*, Constitución. Art. III.

<sup>15</sup> *Id.*

se produjo simultáneamente en los dos hemisferios. El cambio de mentalidad nace de un vertiginoso intercambio de ideas entre las distintas provincias a ambos lados del Atlántico, promovido por el sinnúmero de publicaciones y panfletos que se imprimen esos años; y, al mismo tiempo, por los numerosos documentos oficiales que van dando forma a lo que los contemporáneos denominaban con toda naturalidad “la Revolución española”. Documentos que alcanzan una gran difusión en forma de Decretos, manifiestos y cédulas, que son publicados en la recién creada “Gazeta” en la península y en los diarios oficiales de los distintos Virreinos y Capitanías generales.

El nacimiento, pues, del constitucionalismo es simultáneo en las dos orillas de la Monarquía, en la España peninsular y en la España americana. Y su desarrollo corre paralelo en ambas, hasta que los desencuentros que se producen entre los liberales peninsulares y los naturales de tierras americanas conducen hacia la separación. Separación que se hará irrevocable con el retorno del absolutismo en 1814 y 1823.

Como he recordado, se formaron Juntas tanto en las provincias de la península e islas adyacentes como en los territorios de ultramar. La Junta Central quedó formada con los diputados enviados por la mayoría de las Juntas provinciales; pero desde el inicio se tuvo muy presente la situación de “nuestras Américas”. En octubre de 1808, la Junta Central solicitó dictamen al Consejo de Indias para que estudiara la representación americana, con el fin de “estrechar más los vínculos de amor y fraternidad que unen las Américas con nuestra península”.<sup>16</sup> Se trataba de admitirlas “de un modo conveniente a la representación nacional”.<sup>17</sup>

Finalmente, tras debates enconados, el 22 de enero de 1809 la Junta Central convocó a los españoles americanos para que eligiesen diputados que les representasen en la propia Junta Suprema. Tras declarar que “los vastos y preciosos dominios que España posee en las Indias no son propiamente colonias o factorías como las de otras naciones, sino una parte esencial e integrante de la Monarquía Española”,<sup>18</sup> “y deseando estrechar de un modo indisoluble los sagrados vínculos que unen unos y otros dominios, como asimismo corresponder a la heroica lealtad y patriotismo de que acaban de dar tan decisiva prueba a la España en la coyuntura más crítica que se ha visto hasta ahora Nación alguna”;<sup>19</sup> “se ha servido S.M. declarar [ . . . ] que los Reinos, Provincias e Islas que forman los referidos dominios, deben tener representación nacional inmediata a su Real Persona y constituir parte de la Junta Central Gubernativa del Reino por medio de sus correspondientes Diputados”.<sup>20</sup>

Esta Real Orden ofrece un momento clave del proceso constituyente. En primer lugar, abre por vez primera un proceso electoral de ámbito general, que permite

---

<sup>16</sup> Minuta de orden al gobernador del Consejo de Indias, 27 de octubre de 1808. AHN, Estado, 54 D, doc. 67.

<sup>17</sup> *Id.*

<sup>18</sup> Decreto de 22 de enero de 1809.

<sup>19</sup> *Id.*

<sup>20</sup> *Id.*

que las distintas tierras de la América española constituyan una representación política. Al mismo tiempo, abre un debate público sobre la igualdad política entre peninsulares y americanos y, a su vez, sobre el estatuto de los territorios de América dentro de la Monarquía. Y enumera los territorios concernidos: los Virreinos de Nueva España (futuro México), el Perú, Nuevo Reino de Granada (futuras Colombia y Venezuela) y Buenos Aires, y las Capitanías Generales independientes de la Isla de Cuba, Puerto Rico, Guatemala, Chile, Provincias de Venezuela, y Filipinas. Cada una de ellas debía designar un diputado, que sería sorteado entre una terna designada por el Virrey y la Audiencia de entre los candidatos propuestos por los distintos Ayuntamientos.

El método indirecto de designación, sometido a la decisión de las autoridades municipales y virreinales, dio lugar a numerosas críticas. Pero, sobre todo, se puso en cuestión que el número de representantes fuera tan exiguo, en comparación con los diputados enviados por las provincias peninsulares: teniendo un número de habitantes similar, los americanos enviaban diez diputados y los peninsulares. Estas quejas quedaron reflejadas en numerosos escritos, entre los que destaca el “Memorial de agravios” escrito por don Camilo Torres por cuenta del cabildo de Santa Fe, futura capital de Colombia.<sup>21</sup>

A pesar de estas objeciones, toda América se lanzó con ardor a designar sus representantes en la Junta Central. Entre la primavera de 1809 y el invierno de 1810, desde el norte en Sonora y México hasta el sur, en Chile y Río de la Plata, todos los españoles de América vivieron los debates y las votaciones inherentes a unas elecciones que prefiguraron la vida política moderna.

A partir de ese momento se producen, no obstante, dos desencuentros sucesivos que finalmente conducirán a que los caminos constitucionales de los dos hemisferios de la Monarquía sigan rumbos separados. El primero es la disolución de la Junta Central; y el segundo, las contradicciones entre los grandes principios proclamados por la Constitución de Cádiz y su realización en los artículos que definen las instituciones del Estado y configuran los derechos de los ciudadanos.

Todas las “provincias” americanas habían reconocido expresamente la autoridad de la Suprema Junta Central en los tumultuosos meses que median entre los veranos de 1808 y de 1809. Se habían encandilado con las elecciones de diputados a la Junta, en que por vez primera enviaban representantes de las Américas para hacer oír su voz y defender sus intereses en el centro de la Monarquía. Y llevaban meses discutiendo sobre la legitimidad del gobierno de los Reyes José y Fernando, los derechos de la Nación a aceptar la abdicación de su Rey, la independencia y libertad de la patria frente al invasor y otros temas hasta entonces inéditos e, incluso, rayando en la traición.

No debe extrañar, pues, que las pugnas entre la Junta Central y las provinciales, así como con los Consejos del antiguo gobierno que subsistían, el creciente desprestigio

---

<sup>21</sup> Don Camilo Torres. *Memorial de Agravios*. Imprenta de N. Lora, España. 1832.

de la Junta Central por los reveses militares y, luego, su precipitada extinción, supusieron un duro golpe a los vínculos trasatlánticos. Desde los virreinos y los demás territorios, la improvisada creación de un Consejo de Regencia se percibió como una maniobra de las autoridades de Cádiz, de carácter netamente liberal y con decisiva influencia del gobierno inglés; por ende, sin representatividad ninguna y sin posibilidades de supervivencia. La península se considera ya perdida ante la invasión francesa, cuyas tropas toman Sevilla y otras poblaciones andaluzas hasta entonces libres. Los leales al Rey Fernando están a punto de perder la guerra.

Estas circunstancias hacen que las tesis independentistas, hasta entonces minoritarias, empiecen a prender entre amplias capas de las poblaciones americanas. Pero lo hacen siguiendo el mismo discurso que en España, a pesar de todo, dará lugar pocos meses después a la reunión de las Cortes y la aprobación de la Constitución.

En este proceso destaca la convocatoria de diputados para América, aprobada por Real Decreto de 14 de febrero de 1810. En él se afirma “la grave y urgente necesidad de que a las Cortes extraordinarias que han de celebrarse inmediatamente que los sucesos militares lo permitan, concurran Diputados de los dominios españoles de América y de Asia, los cuales representen digna y lealmente la voluntad de sus naturales en aquel Congreso, del que han de depender la restauración y felicidad de toda la Monarquía”.<sup>22</sup> Pero, como ya había ocurrido con la Junta Central, el número de los previstos para los virreinos y capitanías de las Américas, designadas colectivamente como “las provincias americanas”, es muy inferior al que corresponde a las provincias peninsulares: éstas pueden enviar 208; las americanas, 28.

Esta grave desigualdad une desafectos a las filas de los independentistas. El manifiesto que acompaña al Real Decreto, redactado por un Consejo de Regencia que acababa de tomar posesión y era consciente de las dificultades que existían para que su autoridad fuera aceptada en América, ofrece una elevada retórica constitucional de doble filo: ya a favor de participar en las elecciones a Cortes o ya de emanciparse de la metrópoli. Algunos de sus pasajes son bien elocuentes al respecto.<sup>23</sup>

[D]esde el principio de la revolución, declaró la Patria los dominios americanos parte integrante y esencial de la Monarquía española. Como tal le corresponden los mismos derechos y prerrogativas que a la Metrópoli. Siguiendo este principio de eterna equidad y justicia, fueron llamados esos naturales a tomar parte en el Gobierno representativo que ha cesado; por él la tienen en la Regencia actual, y por él la tendrán también en la representación de las Cortes nacionales, enviando a ellas Diputados según el tenor del Decreto que va a continuación de este manifiesto.

---

<sup>22</sup> *Id.*

<sup>23</sup> *Proclama del Consejo de Regencia de España e Indias a los Americanos Españoles* (14 de febrero de 1810).

*Desde este momento, Españoles Americanos, os veis elevados a la dignidad de hombres libres; no sois ya los mismos que antes encorvados bajo un yugo mucho más duro, mientras más distantes estabais del centro del poder, mirados con indiferencia, vetados por la codicia y destruidos por la ignorancia. Tened presente, que al pronunciar o al escribir el nombre del que ha de venir a representaros en el Congreso nacional, vuestros destinos ya no dependen ni de los Ministros, ni de los Virreyes, ni de los Gobernadores; están en vuestras manos.*<sup>24</sup>

Todos los españoles de América tomaron esta última aseveración al pie de la letra: algunos optaron por seguir perteneciendo a la Monarquía; otros, siguiendo exactamente los mismos principios que llevaban a convocar Cortes extraordinarias, prefirieron la independencia.

Los diputados americanos, como todos ustedes saben, jugaron un papel relevante en las Cortes de Cádiz. Nombres como los del ecuatoriano Mejía Lequerica, el mexicano Ramos de Arispe o el chileno Leyva resuenan en los diarios de sesiones junto con los del extremeño Muñoz Torrero, el catalán Dou o el asturiano Agustín de Argüelles. Y, desde luego, don Ramón Power y Giralt, representante de Puerto Rico, cuyos méritos le llevaron a ser elegido Vicepresidente de las Cortes y que tuvo en ellas una aportación distinguida, como vimos en sesiones de este Congreso, hasta su prematura muerte, en junio de 1813, a causa de la fiebre amarilla.<sup>25</sup>

Sin embargo, aunque los diputados procedentes de América inscribieron aportaciones significativas en la Constitución de 1812, todos los temas que atañían a la llamada “cuestión americana” los perdieron: la Constitución de Cádiz consiguió crear una Monarquía moderada y liberal; pero fue incapaz de articular una Monarquía flexible, capaz de integrar el pluralismo de los territorios americanos.

De los distintos episodios baste ahora con recordar unos pocos, aunque sobresalientes: la ciudadanía, la representación y las diputaciones.

La Constitución de 1812, construida sobre la nueva concepción política de la nación, sentó unos principios generales intachables: “La Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios”.<sup>26</sup> Esta proclama del primer artículo del texto gaditano se veía completada por una definición amplia de la nacionalidad: “Son españoles: [ . . . ] Todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas”,<sup>27</sup> que incluía en pie de igualdad los antiguos reinos y lugares de la península y los territorios de las Américas y Filipinas.<sup>28</sup>

Sin embargo, los nacionales sólo disfrutaban los derechos civiles; los derechos políticos estaban reservados a los ciudadanos. Y en este punto se produjo una

---

<sup>24</sup> *Id.*

<sup>25</sup> *Id.*

<sup>26</sup> *Id.*, Constitución.

<sup>27</sup> *Id.*, Art. 5.1.

<sup>28</sup> *Id.*, Art. 10.

profunda divergencia entre los diputados de la España peninsular y la mayoría de quienes representaban a las provincias americanas.

El proyecto de Constitución otorgaba la ciudadanía a aquellos españoles “que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios”, siempre que estuvieran avecindados en alguno de sus pueblos.<sup>29</sup> La regla general comprendía tanto a los españoles procedentes de la península y sus descendientes, los criollos, como a los indios. Tan es así, que uno de sus diputados era don Dionisio Inca Yupanqui. Sin embargo, su artículo 22 establecía una regla especial para los nacionales que “por cualquiera línea traen origen de África”:<sup>30</sup> sólo serían ciudadanos si así se lo otorgaban las Cortes mediante carta, en razón de servicios eminentes a la patria o por merecerlo así, debido al ejercicio de alguna profesión, oficio o industria útil con un capital propio; y con la condición de haber nacido de padres “ingenuos”, es decir nacidos libres, no esclavos, y de estar casado con mujer asimismo ingenua.

Con todo, el texto finalmente aprobado fue más restrictivo aún que el proyecto: excluyó de la ciudadanía a “los españoles que por cualquier línea son habidos y reputados por originarios del África”, salvo que las Cortes les concedieran carta de ciudadanía.

Esta decisión de excluir de la ciudadanía a más de la mitad de la población de las Américas tuvo una repercusión política inmediata. Las futuras Cortes, núcleo del poder en el Estado establecido por la Constitución, fueron definidas como “la reunión de todos los diputados que representan la Nación, nombrados por los ciudadanos”.<sup>31</sup> Y la misma Constitución estatuyó que la “base para la representación nacional es la misma en ambos hemisferios”,<sup>32</sup> cifrada en esencia en un diputado a Cortes por cada setenta mil almas de la población.<sup>33</sup>

Sin embargo, la población tomada en cuenta por el proyecto constitucional para fijar el número de diputados de las distintos territorios sólo era la compuesta por “los naturales que por ambas líneas sean originarios españoles”<sup>34</sup> y por quienes hubieran obtenido carta de ciudadanía”.<sup>35</sup> El artículo 29, que así lo disponía, dio lugar de nuevo a enconados debates entre diputados americanos y peninsulares.<sup>36</sup> Como puso de manifiesto el diputado Leiva, la bella declaración de que España era la reunión de todos los españoles libres quedaba luego en entredicho, al reducir la participación política tan solo a los españoles que traían su origen de Europa y a los indios, “excluyendo a los demás hombres libres, nacidos y avecindados en los

---

<sup>29</sup> *Id.*, Constitución. Art. 18.

<sup>30</sup> *Id.*, Constitución. Art. 22.

<sup>31</sup> *Id.*, Constitución. Art. 27.

<sup>32</sup> *Id.*, Art. 28.

<sup>33</sup> *Id.*, Art. 31.

<sup>34</sup> *Id.*, Art. 29.

<sup>35</sup> *Id.*

<sup>36</sup> *Id.*

dominios de España”, por el mero hecho de que alguno de sus antepasados hubiera sido de origen africano.<sup>37</sup> De modo que, como dijo entonces, el diputado Castillo: la declaración de que “las Américas son parte integrante de la Monarquía española, y la de la igualdad de derechos entre los transmarinos y los europeos, todo esto viene abajo, y se reduce a unos nombres que nada significan”.<sup>38</sup>

El último frente de la “cuestión americana” en el debate constituyente giró en torno a cómo articular el poder ejecutivo. En este debate los diputados americanos propusieron que hubiera ministerios, (o Secretarías del despacho) dedicadas en exclusiva al gobierno de los territorios ultramarinos; y que las diputaciones, entre las que se dividía el territorio de las Españas, fueran lo más representativas posible de la población de la respectiva provincia y dispusieran de amplias competencias y recursos.

Todos los esfuerzos en este sentido fueron, no obstante, vanos. Con pormenor la Constitución dispuso, en efecto, el organigrama del Gobierno sin atender a criterio geográfico alguno, salvo en el ramo de la gobernación. Y subordinó enteramente las diputaciones a los jefes políticos, nombrados por el Rey, es decir, desde Madrid, limitando rigurosamente su carácter representativo y su haz de competencias y de medios.

Las razones del estricto centralismo que terminaría por imponerse en la Constitución gaditana fueron expuestas por el Conde de Toreno con su claridad habitual:

La Comisión [redactora del proyecto de Constitución] no ha intentado formar un federalismo [ . . . ] Lo dilatado de la Nación la impele, bajo un sistema liberal, al federalismo; y si no lo evitamos, se vendría a formar, sobre todo con las provincias de Ultramar, una federación como la de los Estados Unidos, que insensiblemente pasaría a imitar la más independiente de los antiguos cantones suizos, y acabaría por constituir Estados separados.<sup>39</sup>

La única concesión que hizo la Constitución a la vastedad y diversidad de los territorios americanos fue admitir que, en el futuro, las Cortes acometerían “una división más conveniente del territorio español [ . . . ] luego que las circunstancias políticas de la Nación lo permitan”.<sup>40</sup> Promesa cuya realización se adelantó en el Decreto de 23 de mayo de 1812, sobre establecimiento de las diputaciones provinciales en la península y en ultramar, que consintió en crear en América un número superior de diputaciones al de los virreinos y capitanías generales.<sup>41</sup>

---

<sup>37</sup> *Diario de las discusiones y actas de las Cortes*, vol. VIII, 301.

<sup>38</sup> *Diario de Sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias*, vol. III, 1848.

<sup>39</sup> *Id.*, pág. 2608.

<sup>40</sup> *Id.*, Constitución. Art. 11.

<sup>41</sup> *Formación de los ayuntamientos constitucionales*. Decreto CLXIII de 23 de mayo de 1812.

Esta ligera modulación del rígido principio de centralización territorial establecido por la Constitución era del todo insuficiente para afrontar el creciente número de insurrecciones que aspiraban a la independencia. Resultaron vanas las esperanzas depositadas por los autores de la Constitución en que las reformas establecidas en la España peninsular valdrían, igualmente, en las Américas. “Las Cortes —dijo Argüelles—, en las reclamaciones de aquel continente [americano], nada hallaron que no fuese, por desgracia, común a toda la monarquía”.

No sabemos cuál hubiera sido el destino de las Españas bajo el imperio de la Constitución de 1812, ni si ésta hubiera sido capaz, como esperaban sus autores, de evitar la disgregación de la Monarquía católica. El retorno del absolutismo en mayo de 1814, con la toma de Madrid por el ejército realista y la prisión de los principales liberales durante la madrugada del 17 de mayo, tuvo consecuencias inmediatas en las Américas: cualquier esperanza de arreglo quedó disipada por el Manifiesto regio de 4 de mayo, que declaró la Constitución de 1812, y todos los Decretos dados por las Cortes, “nulos y de ningún valor y efecto, ahora ni en tiempo alguno, como si no hubiesen pasado jamás tales actos”.<sup>42</sup> “Y como el que quisiese sostenerlos, y contradixere mi real declaración [ . . . ] atentaría contra las prerrogativas de mi soberanía y la felicidad de la nación, y causaría turbación y desasosiego en mis reynos, declaro reo de lesa Magestad a quien tal osare o intentare, y que como a tal se le imponga la pena de la vida”.<sup>43</sup>

A partir de ese momento, quienes aspiraban a un entendimiento entre las Españas europea y americana quedaron derrotados. Desde entonces, tanto en España como en América se libró una batalla entre absolutismo y libertad: pero la libertad ya no era la de todos los españoles “de ambos hemisferios”, como hubiese querido la Constitución de 1812. Era la libertad de la España peninsular, que desde entonces ha reducido el patronímico “España” a sus fronteras peninsulares e islas adyacentes; y la libertad de la España americana, que en esos años consiguió no una, sino muchas y muy diversas independencias.

No deja de resultar irónico que esas independencias americanas, apuntaladas en batallas como las de Carabobo (1821) y Ayacucho (1824), fueron facilitadas decisivamente porque el Ejército peninsular, preparado en 1820 para embarcar en Cádiz para ofrecer un auxilio determinante a las fuerzas realistas, se amotinó. Y lejos de dirigirse hacia América, se encaminó hacia Madrid para volver a proclamar la Constitución liberal gaditana, iniciando el trienio liberal. Las palabras de la arenga del General Riego a sus tropas son elocuentes: “Soldados: [ . . . ] [no] vayáis a sostener una guerra inútil, que podría fácilmente terminarse con solo reintegrar sus derechos a la nación española [ . . . ] ¡Viva la Constitución!” (1 de enero de 1820).<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> *Id.*

<sup>43</sup> *Id.*

<sup>44</sup> *Proclama a las Tropas*. Cabezas de San Juan (1 de enero de 1820).

Las ideas y acontecimientos que acabo de recordar ilustran muy bien el modo contradictorio, con sus luces y sombras, con el que la Constitución de Cádiz dio fundamento al constitucionalismo iberoamericano y al proceso de independencia en esos territorios. Un proceso en cualquier caso que toma pie en el nacimiento del Estado constitucional que alumbra la norma gaditana de 1812 y, de modo particular, en la toma de conciencia por los representantes americanos en las Cortes de Cádiz de que los destinos de sus respectivos pueblos. Según declaraba solemnemente el Real decreto de la Junta Central de 14 de febrero de 1810, ya no dependían “ni de los Ministros, ni de los Virreyes ni de los Gobernadores”, sino “en [sus propias] manos”,<sup>45</sup> y en la imposibilidad de articular en un Estado único, ni siquiera con la fórmula federal inicialmente considerada, unos territorios que se extendían por los cinco continentes.

---

<sup>45</sup> *Real Decreto, supra* n. 8.