



FACULTAD DE DERECHO (ICAIDE)

LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DEL ESTATUTO REAL

Autor: Manuel de Azpeitia Pérez de Miguel

Tutor: María Macías Jara

Madrid
MARZO 2014

ÍNDICE:

1.- INTRODUCCIÓN	7
1.1 Contexto general.	7
1.1.1.- <i>Contexto social y económico.</i>	7
1.1.2.- <i>Contexto político.</i>	9
1.2.- La muerte de Fernando VII: Un punto de partida.	11
1.2.1.- <i>El Ministerio Cea.</i>	11
1.2.2.- <i>El Ministerio Martínez de la Rosa.</i>	12
2.- DESARROLLO	15
2.1.- Preparativos y publicación del Estatuto.	17
2.2.- La múltiple naturaleza del Estatuto.	20
2.3.- La novedad del bicameralismo.	25
2.4.- La dinámica política.	29
3.- CONCLUSIÓN	36
Bibliografía	38

Resumen:

El Estatuto Real de 1834 como texto legal catalizador de tendencias constitucionales, tanto las de su contemporaneidad europea, como las tradicionales de la Monarquía Hispánica. Sus novedades: el bicameralismo, la responsabilidad ministerial y el normal desarrollo de la vida parlamentaria. La multiplicidad de facetas y versatilidad del texto según las circunstancias y voluntad del Ministerio existente. El texto como parte de una organización política y legal compleja, la de la fase final del Antiguo Régimen en España.

Resume:

The Royal Statute of 1834 as a legal text catalyzer of constitutional trends, this includes both those of its European contemporaneity and the traditional ones of the Hispanic Monarchy. Its innovations: bicameralism, the responsibility of the Ministry, and the regular development of parliamentary life. The manifold facets and versatility of the text, influenced by the circumstances and will of the existing Ministry. The text as part of a complex legal and political organization, the final phase of the *Ancien Regime*.

Palabras clave:

Constitución, parlamento, bicameralismo, carta otorgada, monarquía, tradicionalismo, restauración, Congreso de Viena, ley fundamental.

Key words

Constitution, parliament, bicameralism, Given charter, monarchy, traditionalism, restoration, Wien Congress, basic law

1.- INTRODUCCIÓN

Hemos de introducir en primer lugar los motivos de la lección de este tema. En primer lugar se justifica por el poco estudio realizado por la doctrina sobre la norma hasta el punto de poder decir que es uno de los textos políticos menos estudiados, como se irá poniendo en relieve a lo largo del estudio. En segundo lugar, el interés evidente por un texto que como se descubrirá paulatinamente es muy rico y versátil además de recoger tendencias diversas.

En cuanto a los objetivos finales del estudio se pretende en cualquier caso tener presente la necesidad de estudio de los sistemas políticos constitucionales y su importancia para el desarrollo del derecho y más aún en forma de ejercicio de lógica jurídica.

1.1 Contexto general.

En primer lugar, como para todo análisis de una organización política, se debe comenzar por un análisis útil del contexto en el que se desarrollan y toman forma las necesidades que conducen a organizar la vida social y con ella, a su consecuencia inmediata, el derecho.

1.1.1.- Contexto social y económico.

La sociedad española del primer tercio del siglo XIX, es una sociedad aún eminentemente agraria y rural. La población mayoritariamente analfabeta y rural, no participaba mayoritariamente en los debates políticos del momento. Solo un pequeño porcentaje de la población tomaba interés por asuntos de tipo político simplemente asuntos que requiriesen una mínima formación intelectual. Resulta este dato de importancia máxima, más aún porque en la actualidad estamos acostumbrados a analizar los problemas políticos desde la perspectiva de una sociedad alfabetizada y democrática. ¹

¹ RODRIGUEZ DE CORO, F.; *Anticlericalismo y la sociedad madrileña en el siglo XIX*; Anales del Instituto de Estudios Madrileños; nº28; 1990.

Las élites sociales se situaban eminentemente en las ciudades y era en estas donde se producían las posibles tensiones intelectuales de pensamiento o políticas. Madrid, como capital del Reino presentaba con cierta verosimilitud la situación social del país.

Por un lado las élites aristocráticas, compuestas por los grandes de España y sus familiares o parientes satélites, normalmente íntimamente relacionados con la Corte y sus cargos. Esta élite muestra bajo el reinado de Fernando VII, una importancia decisiva por aunar bajo el reinado del monarca los cargos palatinos y los cargos políticos, si bien teniendo en cuenta que el siguiente grupo del que hablaremos comenzará a fraccionar poco a poco ese monopolio, mediante la obtención de cargos políticos, especialmente secretarías de Despacho y otros cargos de similar importancia y la necesidad de un cierto conocimiento técnico.

En segundo lugar, encontramos a grupos de altos funcionarios o letrados, clase ya existente desde tiempos remotos de la monarquía y que unían en ocasiones a su mérito personal, la pertenencia a la nobleza, lo cual facilitaba sus relaciones con los miembros del primer grupo descrito e incluso se puede decir, que incluso crecían y era amparados por ellos. Este grupo a nuestro juicio va a tener una importancia decisiva en el futuro político del Reino, eminentemente por su carácter de grupo con conocimientos técnicos necesarios para la vida de ámbitos como el derecho y la política.

Otro grupo importante es el de los comerciantes, divididos en categorías internas según el volumen de operaciones realizadas. Los grandes comerciantes comienzan en este siglo a tener un papel político de relieve y es por ello que en todos los procesos constitucionales y legislativos se cuenta con un número de voces significativo pertenecientes a este grupo. Tras estos encontramos la presencia de medianos comerciantes que poseen un poder de cohesión interna importante y que podríamos nombrar como una burguesía mediana. Este grupo, pese bien no cuenta con la importancia a nivel económica de los primeros cuenta con un rol de movilización de un número importante de personas de otros medios sociales más bajos que se ven protegidos o favorecidos por estos. Por último, un colectivo de alto dinamismo, es el de los pequeños comerciantes, por lo general, dispuestos al cambio y que además se hallan en contacto directo y permanente con el grupo popular o de la *gente llana*.

Este grupo considerado históricamente *gente llana* o pueblo, se compone de una amplísima amalgama de gentes de todo tipo, de los cuales se puede nombrar como característica común, la

inexistencia de un futuro concreto y definido. Esto significa concretamente que su supervivencia ha de ser únicamente concretada a un plazo corto, o medio. Un tipo clásico es el *jornalero* en el sentido original del término, es decir, aquel que no cuenta para vivir más que con un jornal, que además no es constante. Se podría decir que una precariedad total en todos los aspectos materiales. Por lo dicho anteriormente se comprende que su dinamismo sea absoluto al no tener riesgo de pérdida de un futuro ya de por sí incierto.

Como cierre y consciente de la vaguedad de este último grupo merece la pena tener en cuenta al grupo de los vagos y *gentes de malvivir* grupo efectivamente poco definido y que engloba a todos aquellos cuya vida no es coincidente con los valores morales dominantes junto con una ignorancia grave. La precariedad de todos los aspectos de la vida de este colectivo era inmenso y casi se puede decir que en un sentido absoluto.

No hemos de olvidar que este análisis deja fuera a la masa de población rural, que era la mayor de todas. Mas a efectos de estudiar el Estatuto Real, resulta eminentemente práctico el análisis de la sociedad madrileña, que engloba las fuerzas políticas reales del Reino.

La economía española se ve especialmente alterada en este periodo con la pérdida de las colonias americanas. Este dato resulta de enorme importancia pues se ha de considerar que la eventual y menguada importancia de España en el momento del Estatuto Real se debía principalmente al reducido flujo de comercio con Cuba y Filipinas, más aún si tenemos en cuenta que la economía en el territorio de la metrópoli era evidentemente una economía poco más que de subsistencia, con estructuras de propiedad poco dinámicas y arcaicas. La pérdida de las colonias supone un verdadero choque en la economía de España, pues aunque ya muy menguado el tráfico entre las colonias y la metrópoli, seguía representando un activo de vital importancia para la economía y desde luego para la hacienda pública.

1.1.2.- Contexto político.

El contexto político del período de publicación y vigencia del Estatuto Real, resulta sumamente complejo y difícil de determinar. Por un lado la situación política existente en el momento de la vigencia del Estatuto, es ya por sí misma poco favorable a la vigencia en todo el territorio de la

norma. La guerra civil que dividía al país no permitía en la práctica la implantación de la norma política. El análisis del Estatuto no deja de ser un análisis de posiciones parciales, ya que una posición que es la de los partidarios de Don Carlos no se vería representada en absoluto, ni en la prensa, ni en los distintos ministerios, ni por supuesto en la redacción del texto.

Sin embargo a mi juicio la influencia de la guerra en la norma es evidente. Las justificaciones históricas de la norma, el conjunto de detalles historicistas de la misma, las celebraciones románticas que siguieron a su publicación, la comparación perpetua con el reinado de Isabel la Católica, deben enmarcarse tanto en un contexto de pensamiento romántico, como en un intento de desbancar la *tradicionalidad* de la facción de Don Carlos. Obviar este punto no permitiría una visión completa del momento político.

Una vez analizado este punto pasemos entonces al análisis de las tendencias políticas existentes en el momento anterior a la muerte de Don Fernando VII. En primer lugar, la tendencia más conservadora, la de aquellos partidarios que en la corte tenía el Infante Don Carlos, que representaban la opción más conservadora e inmovilista del espectro político. Hervás, Ceballos o Alvarado son los hombres más representativos de la tendencia. Si bien no tenían una influencia grande en la corte, el carlismo tiene precedentes en la Rebelión de los Agraviados en 1827 en el principado de Cataluña, y los reinos de Aragón, Murcia y Valencia. La tendencia se enmarca en el contexto político de la Europa de la época y especialmente en la situación de Francia donde los ultrarrealistas era un partido ampliamente consolidado y con poder parlamentario, cosa que al no ser posible en el panorama político español, por ser inexistente la vida parlamentaria, deriva en movimientos ultrarrealistas espontáneos.

En segundo lugar lo que podíamos nombrar como el oficialismo político que representaba una forma política de absolutismo ilustrado. Esta tendencia es la clásica de la Década Ominosa, y se corresponde con los avances hacia la modernidad, por ejemplo en el campo del derecho que es el que nos ocupa². La promulgación del Código de Comercio, la creación del Consejo de Ministros, la creación del Ministerio del Fomento.

En el siguiente grupo parecen encontrarse los exiliados, aunque sean en realidad un conjunto absolutamente heterogéneo, al menos en el terreno político. Por lo general se puede decir que el

² LOUIS, J.P.; La década ominosa (1823-1833), una etapa desconocida en la construcción de la España contemporánea; *Ayer*; nº41; 2001.

exilio se produce al final del trienio liberal, y los lugares de exilio Reino Unido y Francia. Desde el punto de vista de su retorno, resulta interesante como la Revolución de 1830, es reconocida rápidamente por España a condición sin embargo de que se encarcele a los españoles exiliados. Es importante tener en cuenta que el 20 de octubre de 1832, se publica el Real Decreto de amnistía en *La Gaceta*, una norma que permite la vuelta de todos los reos de Estado. Con ello la mano de la Reina, por entonces gobernadora del Reino por la enfermedad de su esposo, se ve relacionada en primer plano con la postura de cierta apertura del oficialismo, que culminará en la publicación del Estatuto Real. El decreto es una operación del recién estrenado Ministerio que examinaremos a continuación.

Así pues esta es la radiografía de las fuerzas políticas que tensionarán la redacción del Estatuto Real.

1.2.- La muerte de Fernando VII: Un punto de partida.

1.2.1.- El Ministerio Cea.

El Ministerio de Francisco Cea Bermúdez, conde de Colomby, comienza con el nombramiento de este como presidente del Consejo de Ministros, el 1 de octubre de 1832. Aunque es de notar que el decreto por el que se traspa el despacho de los negocios de Estado a la Reina es de 6 de octubre.³ Francisco Cea, por la misma resolución por la que deja de ser ministro plenipotenciario en Londres, pasa a ser Secretario de Estado, destituyendo al interino, conde de Alcudia.

A la vez que Cea, entran en el Consejo (Aunque es curioso notar como el cargo es siempre de secretario del Despacho y nunca como ministros, que es una denominación más reciente), José de Cafranga, en Gracia y Justicia, en sustitución de Calomarde. Monet en Guerra, Laborde en Marina, Encina en Hacienda.

³ Ambas disposiciones fueron publicadas en la Gaceta de 9 de octubre de 1832.

La composición del Consejo es en cualquier caso ciertamente distinta del oficialismo característico de la Década Ominosa, nombres directamente relacionados en aquélla tendencia, van a ser apartados ya del poder, como Calomarde o López Ballesteros.

La realidad del Ministerio era la de una oposición por todos los frentes posibles. El oficialismo apartado ya del poder, los exiliados a pesar del Decreto de Amnistía. Se traducía esto en una debilidad política muy acusada.

La muerte del monarca no hizo sino poner de relieve las dificultades y tensiones de las distintas tendencias. Quedaba claro que cualquier desarrollo legislativo, y con más razón el de una ley fundamental u orgánica, iba a resultar en principio en un problema

En torno a la cuestión de la muerte de Fernando VII como punto final del absolutismo en España, parecen coincidir todos los autores. La situación era insostenible si se pretendía continuar con un sistema político, que por su propia definición necesita un hombre fuerte, cuando en realidad no existía ninguno. El marqués de Miraflores observa⁴:

“Habría sido indispensable para ello la preexistencia de un hombre cuyo prestigio, cuya fuerza moral y material hubiese reemplazado el inmenso vacío que dejó el Rey difunto. Este hombre debía haber salido de familia de reyes o derivar su fuerza de la espada.”

El intento más plausible de aparición de los hombres fuertes por su espada de que habla el Marqués de Miraflores lo constituye a nuestro juicio, la Exposición de Quesada, y en menor medida la de Llauder. Ambas exposiciones se realizaron a la Reina Gobernadora en los meses siguientes a la muerte de Don Fernando. Las coincidencias entre ambas exposiciones son evidentes y en general lo que propugnan es la continuación de un autoritarismo fuerte y desde luego en el que militares de experiencia como ellos tomen el control de una situación como la existente. Parece sin duda un anuncio de los próximos pronunciamientos de los que VILLAROYA habla como *pronunciamientos de guante blanco*.

1.2.2.- El Ministerio Martínez de la Rosa.

⁴ MARQUÉS DE MIRAFLORES; Memorias para escribir la historia contemporánea de los siete primeros años del reinado de Isabel II

La debilidad evidente de Cea, lleva al Consejo de Gobierno a sugerir la remoción del Ministerio. Se acuerda hacer la gestión de forma verbal y por parte del conde de Ofalia y del Arzobispo de Méjico. La terna presentada tiene en cualquier caso una evidente significación política. Los tres propuestos; Martínez de la Rosa, Bardají y Pérez de Castro, son tres hombres de tendencias políticas liberales en cualquier caso y eso tiene el valor de que ni siquiera una alta institución política del Estado como el Consejo de Gobierno, pretendía un mantenimiento de la situación.⁵

Con la sugerencia por parte del Consejo de Gobierno de los nombres del ministerio se tendía a asegurar una cierta coordinación entre este y el Consejo. Colaboración necesaria ya que en la organización política del momento y a pesar de las vagas atribuciones del Consejo de Gobierno, esta institución gozaba de enorme prestigio y sus decisiones y opiniones se tenían absolutamente en cuenta en el plano de opinión.

El 17 de enero la Reina Gobernadora acaba de nombrar a Martínez de la Rosa. VILLARROYA señala con finísimo acierto, que existía ya por entonces un absoluto convencimiento por parte de la opinión pública (La prensa y demás evidencias que de la misma tenemos.) de que el nuevo ministerio convocaría las Cortes de forma casi inmediata.

Los liberales más radicales, es decir, los doceañistas parecían deseosos de comprobar exactamente el nivel de apertura del ministerio. Resulta interesante comprobar como el Estatuto Real es también una norma que incluso en el plano legislativo y en el plano político es riquísima porque recoge en ella tendencias diversas y tiene una multiplicidad de funciones de las que a veces carecen las constituciones modernas.

Desde su intrínseca función de organizadora del Reino, hasta su función de proporcionar al nuevo reinado la legitimidad rebatida por los carlistas, pasando también por una operación cuasi-publicitaria del Ministerio Martínez de la Rosa para asentar tanto la idea como el cambio de tendencia desde el absolutismo a otra forma de organización política. La intencionalidad específica

⁵ PÉREZ DE LA BLANCA, P.; *Martínez de la Rosa y sus tiempos*; Ariel; Madrid; 2005

de estas funciones no se puede asegurar en ningún caso, pero está claro cual es el resultado de las mismas.⁶

Con estos antecedentes comienza la redacción del Estatuto, al que a partir de ahora dedicaremos nuestro esfuerzo de un análisis constitucional profundo.

⁶ PÉREZ DE LA BLANCA, P.; *La idea de paz en Martínez de la Rosa*; Revista de historia contemporánea; nº 60, 2006.

2.- DESARROLLO

La redacción del Estatuto se pone en marcha ya desde el inicio del Ministerio. Los trabajos preparatorios se extendieron desde el mes de enero, hasta el momento de redacción definitiva a comienzos del mes de abril. Las tres fases que se distinguen en el proceso de redacción son las siguientes. El trabajo realizado en el seno del Consejo de ministros pasaba ser examinado por el consejo de gobierno y dando este su parecer sobre el texto del Consejo de ministros volvía otra vez al Ministerio para su redacción y aprobación siendo el último estadio el de la sanción por la Real Mano y su publicación en la Gaceta. Siguiendo a VILLAROYA, la primera etapa se desarrolla desde finales de enero hasta finales de febrero, cuando pasa examen el proyecto del Consejo de ministros del Consejo de gobierno la segunda etapa se produce entre finales de febrero y mediados de marzo cuando las objeciones del Consejo de gobierno pasan al consejo de ministros. La tercera fase se produce entre finales de marzo y principios de abril cuando el consejo de ministros recibe las operaciones del Consejo de gobierno y redacta teniendo en cuenta las que disponga el texto definitivo del Estatuto Real.

Las diferencias entre los distintos borradores del estatuto zona nuestro juicio la expresión más certera de las distintas tendencias políticas que confluyeron en el mismo. En el primer proyecto del Consejo de Ministros se puede apreciar la influencia que la Carta de 1830 del reino de los franceses ejercía sobre el reino. No deja de tener importancia el recién aprobado texto constitucional francés más si cabe si examinamos las que circunstancias que rodeaban a los exiliados. Este modelo de texto no deja de tener la concepción de carta otorgada más allá del título de la propia norma implica la Carta de 1830 unos principios de la potestad real similares a los de la carta otorgada por Luis XVIII. La situación española es distinta de la francesa, tanto por el grado alcanzado por la potestad real en el reino vecino, como por la propia dinámica destitución al derivada de los tiempos de formación del estado moderno. Pero a pesar de esta dispar situación en ambos países podemos hablar de ciertas similitudes entre el proyecto del Ministerio y la Carta francesa. Principalmente en una cuestión que, a pesar de parecer poco importante resulta determinante en la tarea legislativa, la cuestión de la composición de la Cámara alta. Tanto la Carta francesa como en el proyecto del Ministerio se consideraba que la cámara alta debía estar compuesta únicamente por componentes vitalicios. Existe también otra similitud acusada, que es la de la elección de estos componentes dentro de unas categorías que incorporaban aspectos relacionados directamente con el mérito de los mismos. Creo que estas dos similitudes bastan para resaltar la influencia constitucional francesa del estatuto, al menos en su primitiva concepción. Dentro del proyecto del Ministerio se encuentran

también otras cuestiones que no existen en la versión definitiva, como son principalmente, la ley electoral que en el Proyecto se introduce en el articulado, y en la versión definitiva será separado del cuerpo del Estatuto Real.

Pasamos ahora a examinar las objeciones puestas por el Consejo de Gobierno al texto del Ministerio. En primer lugar la objeción a principal del Consejo de Gobierno al texto consistía en su legalidad. La idea de la promulgación por parte del Ministerio de una norma que determinase la Constitución política del reino era mirada con absoluto recelo por parte de los miembros del consejo de gobierno. En opinión del Consejo, debía ser el texto un Real decreto de convocatoria de Cortes y posteriormente estas cortes debían elaborar con la concurrencia y sanción del poder real de una norma política para el Reino. Cabe pensar que esta oposición estaba dictada por la idea de un posible viraje progresista a raíz de su redacción y voto en las cortes en un momento político extremadamente difícil debido a la Guerra en el Norte. No era ésta la única razón que movía al Consejo de Gobierno a considerar profundamente la legalidad de la norma, era únicamente la experiencia histórica demostrada de que las voluntades unilaterales del poder regio podrían tener una m mayor acogida y alcanzar un grado de perfección mayor si iban unidas y/o refrendadas por un cuerpo colegiado medianamente representativo de la realidad social. Esta idea del Consejo de Gobierno, fue motivo de los votos particulares de Javier Caro y del Arzobispo de Méjico.

La segunda de las objeciones del consejo de gobierno al proyecto del Ministerio consistía en la necesidad que defendía el Consejo de Gobierno de los próceres natos. Como causa principal de esta necesidad, argumentaba el Consejo de Gobierno que no era, sino la forma tradicional de reunión de las cortes, abolida por Carlos V y que debía ser restaurada. Además otros motivos eran también utilizados por el consejo para señalar la oportunidad de los próceres natos en el texto del estatuto. La realidad social implicaba directamente que aquellas dignidades hereditarias como la corona en orden de primogenitura, debían ser tenidos en cuenta por la monarquía por haber sido siempre las más firmes defensoras de la misma, decía el consejo de gobierno. En nuestra opinión resulta muy oportuna la objeción principalmente porque el proyecto del Ministerio no lo tenía en cuenta por una cuestión de actualidad política derivada de la carta de 1830 y por una cierta concesión a los doceañistas que no parecían muy de acuerdo con el principio del bicameralismo. En cualquier caso esta aportación fue la principal del Consejo de Gobierno al proyecto del Ministerio.

Una última aportación del Consejo de Gobierno fue la de la necesidad de cambio en el modo de elección de los procuradores a Cortes, el aumento de las ciudades con voto en las mismas y otras consideraciones de carácter técnico referido a los artículos electorales del Estatuto.

Una vez redactado el dictamen del alto Consejo de Gobierno, el 24 de marzo se pasaba el mismo al Ministerio.

2.1.- Preparativos y publicación del Estatuto.

La redacción final del consejo de Ministros tiene en cuenta alguna de las objeciones hechas en el Dictamen del Consejo de Gobierno. TOMÁS VILLAROYA da cuenta en su obra, cuales son las objeciones recogidas que son las siguientes:

“El Consejo de ministros [...] admitió la categoría de los Próceres hereditarios; acogió el derecho de petición; suprimió los preceptos relativos al sistema electoral; consagró las inmunidades parlamentarias; estableció el refrendo para determinados actos de la Corona y, por consecuencia de ello, dio entrada formal a la Presidencia de Consejo de Ministros en el cuadro de instituciones creadas por el Estatuto y finalmente acogió la mayor parte de las correcciones de estilo o de detalles sugeridas por el Consejo de Gobierno⁷”

Como se ve la redacción final es en líneas generales la misma, si bien las objeciones del Consejo de Gobierno parecen ser recogidas e implementadas en el texto. El buen hacer y la sabiduría del Consejo es evidente, y casi es unánime tanto en los testimonios de los contemporáneos (BURGOS, CARO) como en los de la doctrina y estudiosos posteriores, que el Consejo de Gobierno a pesar de sus vagas atribuciones y su complicado encaje en el marco institucional fernandino, supo ser garante de un texto legislativo mejorado y con una alta calidad, sugiriendo cambios acordes tanto con la tradición histórica como con la modernidad legislativa y funcional.⁸

⁷ TOMÁS VILLAROYA, J.; *El sistema político del Estatuto Real*; Instituto de Estudios Políticos; 1968.

⁸ MARTINEZ DHIER, A.; *Un tránsito del Antiguo Régimen al estado liberal de derecho en España*. Rev. estud. hist.-juríd. 2008, n.30, pp. 425-464

En esta etapa final de la redacción se muestra de forma más precisa si cabe, ese sentimiento que la prensa de la época ha sabido transmitirnos, el que en el seno del Consejo de Ministros se dio una colaboración bastante desigual en la redacción del Estatuto. Ocupaban las secretarías de Despacho los siguientes ministros: Garelli, Gracia y Justicia; Zarco del Valle, Guerra; Imaz, Hacienda; Vázquez Figueroa, Marina y Burgos, Fomento General del Reino. Pues bien de estos seis secretarios de Despacho, en puridad solo podían realmente tener experiencia, los titulares de las carteras de Gracia y Justicia, Fomento y la de Estado que poseía a la sazón la presidencia del Consejo. Esta triada que como recoge TOMÁS VILLAROYA, la prensa no duda en llamar con el sugestivo epíteto de trinidad es a quien corresponde la autoría directa. La trayectoria y tendencias políticas de los personajes son conocidos. La falta de referencia a la redacción del Estatuto en las actas del Consejo no permite sino hacer suposiciones en la indicación de la participación. Como señala SÁNCHEZ-AGESTA, la única fuente directa de las sesiones del Consejo preparatorias del texto, lo constituyen las Memorias de Javier de Burgos⁹, fuente que la doctrina señala como poco fiable, tanto por la época de su escritura como por la circunstancia de no haber sido el autor nombrado presidente del Consejo de Ministros en un momento en que lo esperaba. Así BURGOS, se arroga a sí mismo casi en exclusiva el proyecto. Es evidente que aunque su participación hubo de ser notoria, Martínez de la Rosa y Garelli hubieron de aportar otro tanto, cosa debida a su experiencia en materia legal, especialmente Garelli, ya versado en el aspecto de redacción legal tras su colaboración en la Novísima Recopilación.

La publicación del Estatuto Real se produce el día de abril de 1834. Se conoce a través de la prensa la acogida favorabilísima del texto. Los interesados acudieron a la Imprenta Real con una afluencia inmensa y se tuvieron que editar varias veces más de las proyectadas, las páginas del texto. Esta acogida benigna, es símbolo de como inicialmente el texto constitucional fue de una fortaleza y arraigo general, aunque como señala SÁNCHEZ-AGESTA, el Estatuto tenía desde su momento de publicación los problemas sustanciales de los que luego hablaremos y que supondrían en un futuro su debilidad más fuerte.

Los textos constitucionales suelen ser acogidos por lo general con un entusiasmo que va diluyéndose en el transcurso de la dinámica legislativa¹⁰, si es que en su redacción existen

⁹ BURGOS, J.; Op. Cit.

¹⁰ RODRÍGUEZ LÓPEZ-BREA, C.M.; La práctica parlamentaria durante el Estatuto Real: Peticiones económicas de los procuradores en la legislatura 1834-1835

problemas, o simplemente porque el pensamiento social va alejándose paulatinamente del espíritu de coincidencia con la constitución.

Hemos de aclarar que usaremos como sinónimos y solo como forma de referencia al texto del Estatuto Real, las palabras constitución y texto fundamental o carta magna, sin querer por ello indicar en ningún caso que el Estatuto sea más que lo que es evidente y en lo que la doctrina coincide que es en considerarlo únicamente como un texto de organización política que es lo que modernamente se denomina bajo el nombre de constitución y se denominaba en otros momentos históricos como ley fundamental. El diccionario de la Real Academia Española, en su vigésimo segunda edición, define constitución en su séptima acepción, señalándola como la propia del área del derecho como:

“Ley fundamental de un Estado que define el régimen básico de los derechos y libertades de los ciudadanos y los poderes e instituciones de la organización política.”

Ahondaremos en las cuestiones de definición de la naturaleza del texto, más adelante pero sirva como introducción lo anterior.

En cualquier caso en el momento de la publicación del Estatuto Real, no parecía ser un problema concreto la naturaleza de la norma. Hemos aludido ya a la versatilidad de la norma y su riqueza funcional, más allá de la función propia. Pues también en el caso de este texto legal, su naturaleza es interpretada por cada tendencia como le convenga según se ajuste o no al contenido programático del texto. En nuestra opinión y como señala TOMÁS VILLAROYA independientemente de la funcionalidad propia, los festejos y otras emulaciones que rodearon la publicación traían a la memoria los festejos de la Jura de la entonces Princesa de Asturias en 1833^{11 12}.

Estos festejos que rodearon la publicación refuerzan en cierta manera el carácter de nudo entre la tradición y el futuro político que posee el texto constitucional. La incidencia en esta cuestión no es caprichosa, ya que parece otro de los puntos más generalmente aceptados por los estudiosos de la época, tanto en lo puramente legal, como en lo histórico.

¹¹ ALBA PAGÁN, E.; *El ropaje de la Reina: Representaciones de María Cristina de Borbón e Isabel II como vehículo de exaltación de la legitimidad monárquica.*; Ediciones de la Universidad de Murcia, Murcia, 2008.

¹² GONZÁLEZ FUERTES, M. A.; *Igual pero diferente: perspectiva institucional de la Jura de la infanta María Isabel Luisa (1833)*; Cuadernos de Historia; nº24; Madrid; 2000.

2.2.- La múltiple naturaleza del Estatuto.

Si existe un debate jurídico intenso en torno al Estatuto Real, este es el de cuál es su naturaleza. El debate es interesante en el plano abstracto e incluso lo fue en el plano concreto, pero la experiencia ha demostrado que esta discusión comenzó únicamente por motivos de oposición a la norma. La naturaleza posible de la norma se extiende sobre las cuatro posibilidades que enuncia TOMÁS VILLARROYA: carta otorgada, ley fundamental, convocatoria de cortes y por último constitución. Siguiendo a este autor analizaremos una por una el encaje del Estatuto Real en cada una de las categorías, para finalmente llegar a una conclusión derivada de este razonamiento jurídico.

La primera de las categorías es la de una carta otorgada, categoría jurídica caída en desuso en nuestros días pero en un periodo de perfecta vigencia en el momento de la publicación del Estatuto, más aún si recalamos de nuevo la neta influencia del Reino de Francia (Primera y Segunda Restauración), como posteriormente del Reino de los Franceses (Monarquía de Julio) en la vida política española. Dos factores reforzaban la relación, en primer lugar gran parte de los exiliados en los primeros años de la década de 1830 lo habían estado en el país galo, hasta que a cambio del reconocimiento por parte de Fernando VII de Luis Felipe de Orleans como rey de los Franceses, los exiliados habían sido encarcelados. El segundo factor que reforzaba esa importancia de la política del reino vecino eran los lazos de sangre que con este se tenían, tanto con el régimen anterior a la Monarquía de Julio como con este último¹³. Las cartas otorgadas pueden ser definidos como textos de organización política definitivos de un estado, dados por potestad del príncipe en limitación a los poderes que el mismo posee. Así parece derivarse del ejemplo más representativo de carta otorgada, que es la Carta de 1814, otorgada por Luis XVIII a su vuelta a Francia. Este texto constitucional es rico y variado, y comparte entre otras estas características con el Estatuto Real. Se trata de un texto que fija la organización política del Reino de Francia y además establece una serie de derechos y libertades individuales.

Hasta aquí los puntos comunes con los textos constitucionales modernos o liberales, tal y como ahora los entendemos. La diferencia con el concepto de constitución, entendido en el sentido propio moderno, es que la carta otorgada, es una expresión unilateral del príncipe, de la potestad del

¹³ La Reina y posterior Reina Gobernadora, María Cristina de las Dos Sicilias (1806-1878) era nada menos, que sobrina carnal de la esposa del rey de los Franceses, Maria Amalia de Nápoles y Sicilia. (ZORRILLA Y GONZÁLEZ DE MENDOZA, F. J., Conde de las Lomas: *Genealogía de la Casa de Borbón de España*. Madrid, 1971.)

príncipe. La cuestión es que esta expresión no es un acto gratuito que carezca de fuerza, sino que es la derivación de la afirmación de la identidad soberanía-príncipe. Esta voluntad del príncipe es la de limitar sus poderes según le convenga y lo hace mediante ese acto de expresión unilateral. Ejemplo de esto se encuentra en el Preámbulo de la Carta constitucional de 4 de julio de 1814:

“Nous avons considéré que, bien que l'autorité¹⁴ tout entière résidât en France dans la personne du roi, ses prédécesseurs n'avaient point hésité à en modifier l'exercice [...] “

Es aquí donde radica el problema del término carta para la concepción del derecho liberal y por ende, el derecho democrático.

La naturaleza del Estatuto Real, es distinta de la de una carta otorgada, desde la evitación de cualquier viso o rastro de posible concesión por parte de la Corona en la redacción del texto, hasta en la alusión a la tradición o legitimidad histórica (Compartida también por la Carta de 1814, aunque esta para dejar clara que es voluntad unilateral del príncipe) Si consideramos desde un punto de vista aún más jurídico se puede comprobar que no es posible la comparación y que en general se puede decir que siguiendo a SÁNCHEZ-AGESTA, no se trataban los intentos de calificarla como tal, sino de intentos de los liberales más exaltados como por ejemplo Avinareta, de debilitar su importancia. Por tanto no se puede decir que el Estatuto Real sea una carta otorgada, en un Reino en que ni siquiera se parece en el presupuesto necesario de las mismas, que es la soberanía residente en el soberano. Efectivamente existe coincidencia en un solo sentido, que es en el de ser norma que dota de una estructura política, pero hay que señalar que se tiene esta coincidencia también con el concepto de constitución en sentido propio moderno.

Se podría intentar decir que el Estatuto Real es únicamente una expresión unilateral del monarca, y eso sería en parte cierto, pero al tener un contenido que estudiaremos en el apartado de ley fundamental, esto cambia absolutamente la fuente de soberanía de donde emana esta declaración unilateral. Además recoge TOMÁS VILLARROYA, que los autores del Estatuto Real, no recogen en escritos de momentos muy posteriores (Lo cual es garantía de una mayor sinceridad, que la escritura en un momento en que fuese necesaria la justificación), sino una explícita animadversión en el momento de la redacción de la norma a que esta fuese una carta otorgada, llegando incluso

¹⁴ Entiéndase soberanía por autoridad, pues al final la Carta intentó evitar por todos los medios existentes la palabra soberanía (TROPER, M. y HAMON, F.; *Droit Constitutionnel*, Paris, 2008)

Martínez de la Rosa, a decir que el preámbulo a la publicación del texto era absolutamente cierta en todos sus puntos, recalcando el carácter histórico de la misma.

En el constitucionalismo comparado no existe más que un ejemplo que pueda acercarse en este punto al Estatuto Real, es el Estatuto Albertino. Este presenta inmensas similitudes con el texto de 1834 y un recorrido y suerte similar a la del Estatuto Real, que luego examinaremos.

Pasamos ahora a examinar la posible consideración del Estatuto como convocatoria de cortes. Esta posibilidad ha sido aceptada por una parte amplia de la doctrina y de los políticos de la época como por ejemplo el Marqués de Miraflores. El texto legal es confuso y aún podríamos decir que contradictorio en este punto ya que llega a en su primer artículo artículo a la redacción siguiente:

“Artículo 1.- Con arreglo a lo que previenen la Ley 5ª, Título 15, Partida 2ª, y las Leyes 1ª y 2ª, Título 7º, libro 6 de la Nueva Recopilación, Su Majestad la Reina Gobernadora, en nombre de su excelsa hija doña Isabel II, ha resuelto convocar las Cortes Generales del Reino.”

Este artículo además se haya encuadrado en el Título I que se enuncia como Título I: De la convocación de las Cortes Generales del Reino. Todo ello lleva a que se pueda decir que no existe falta de razón en decir que al menos parte del espíritu y contenido de la norma parecía ir dirigido a la convocatoria. El problema legal consiste en la conjugación de ese espíritu o de esa parte del espíritu de la norma, con un artículo como el 25:

“Artículo 25.- Las Cortes se reunirán, en virtud de Real Convocatoria, en el pueblo y en el día que aquélla señalare.”

Este artículo lleva a una confusión absoluta con el artículo primero y es por ello que el resultado de interpretación de la norma tenga que ser necesariamente poliédrico, sino se evita hacer un estudio profundo de veras. Cuando además se contempla que la Gaceta de 20 de Abril publica la *Real Convocatoria para la celebración de las Cortes Generales del Reino*, no parece fácil afirmar que el Estatuto Real tenga más que un cierto contenido nominal de convocatoria de Cortes. En dicho texto se puede leer:

“Por tanto, mando y ordeno que para dicho día se hallen reunidos en la capital de estos reinos, así los próceres que de derecho les corresponda conforme al artículo 5 del ESTATUTO REAL, como los demás a quienes haya tenido a bien conferir dicha dignidad

con arreglo al artículo 7 del mencionado ESTATUTO; debiendo concurrir igualmente los procuradores elegidos por las ciudades y villas, según el tenor del Real decreto de esta fecha, que determina la forma con que se han de verificar dichas elecciones, ...”

Pues la pregunta sería entonces sino, qué habría llevado al ministerio a tener que publicar otra norma que no era sino el desarrollo del artículo 25. El espíritu de la norma además no parece dejar dudas acerca de una intención ampliamente organizadora de la vida política y sobretodo el asentamiento de unas bases para futuras convocatorias de las Cortes y su funcionamiento. Conjugado eso además con unos valores constitucionales de la norma que son acusados, cuanto más si se observa que su intento de desprestigio de naturaleza, fue dirigido a que se considerara el texto como carta otorgada y no como convocatoria de Cortes.¹⁵

Se cuenta además con otro elemento, a nuestro juicio importante para no definir como tal el Estatuto Real, que consiste en la toma en consideración del Dictamen del Consejo de Gobierno. En particular el voto particular del arzobispo de Méjico, que parecía urgir en todo caso al Ministerio a una convocatoria directa de Cortes sin implementar esta norma que a juicio del mismo no dejaba de ser sino una constitución. Pues bien esta opinión refuerza la tesis de que el Estatuto no es en absoluto una convocatoria de Cortes o que no lo es en su totalidad y espíritu primitivos.

El análisis de la naturaleza de la norma como restauración de las leyes fundamentales del Reino es casi el más interesante de los que nos provee el texto. En primer lugar porque se trata de una restauración, lo cual ya de por si representa un asunto grave y espinoso, incluso para una época de clara exaltación romántica como en la de la España de la primera mitad del siglo XIX. Estas leyes fundamentales cuentan como las normas históricas de todos los estados, con la dificultad de no hallarse escritas y con ello ser motivo de controversia. No se puede olvidar para el estudio de este apartado la anglofilia reinante en la Europa de la época y como las constituciones del periodo, siguen el modelo inglés tan importante en este punto del derecho consuetudinario. La otra característica importante de esta restauración consiste en que la misma no deja de ser un guiño a la tradición histórica.

Es decir, la tercera vía de los jovellanistas de los que hablamos al principio. Para ellos las antiguas instituciones han de ser renovadas y encuadradas de forma clara en el marco institucional de la monarquía moderna. Una cierta ilustración y claridad de sus funciones para que de esa forma

¹⁵ RUIZ DEL CASTILLO, ;*Manual de derecho político; Madrid; 1939*

generen el doble efecto benéfico consistente en la restauración de lo ya existente y además dotándola de una modernidad que sea a la vez práctica y útil para el derecho. Se puede indicar al respecto que esta idea de restauración de las leyes fundamentales del reino no deja de ser una restauración de las instituciones en las formas primitivas, mas adoptando funciones nuevas y evitando la confusión entre unas y otras. Así parece indicarse en el Preámbulo cuando se recurre a describir que la intención de la división de los brazos de las Cortes Generales no es, sino una restauración de la institución a tiempos anteriores a Carlos V que fue el que no convocó al brazo nobiliario desde el incaico de su reinado.

Por último la naturaleza del Estatuto Real como constitución, o al menos su eventual valor constitucional. TOMÁS VILLARROYA magistralmente defiende la tesis de que es innegable el carácter constitucional de su naturaleza. Si nos atenemos a como se la califica en la época por parte del Ministerio que la promovió, hallamos que este como señala TOMÁS VILLARROYA, se mueve entre únicamente dos naturalezas, la de restauración de las leyes fundamentales y la del Estatuto Real como ley fundamental en sí misma. Esta oscilación se produce según el Ministerio por medio de la Gaceta deba contestar justificando la norma a unos u otros. La defensa del Estatuto por parte de los ministerios posteriores parece variar entre los que estaban totalmente identificados con la norma como el ministerio del conde de Toreno, y los que en absoluto estaban identificados con ella, como el Ministerio Mendizábal. En cualquier caso se tiene en cuenta para la justificación al menos parcial de esta naturaleza, el que el Estatuto Real fue el origen de un sistema político de duración de dos años y pocos meses. Este dato que es innegable no deja de ser importante para el examen de la cuestión de la naturaleza constitucional de la norma. La diferencia fundamental con las constituciones modernas será en principio la falta de una tabla de derechos que recogiese las libertades y derechos del individuo. La falta de esta tabla que fue rápidamente puesta en evidencia durante las sesiones de cortes no se trata sino de una omisión fácilmente calificable como intencionada. MARTINEZ DE LA ROSA, se muestra en sus Memorias como poco partidario de este tipo de textos legales, y señala TOMÁS VILLARROYA, que no deja de guardar relación con el utilitarismo del ministro que parece en parte puesta en práctica de las teorías de STUART MILL.

Así pues se puede reconocer en el texto un innegable afán pragmático. Pragmático porque lo que según el Ministerio era necesario, era en todo caso la organización de la vida política y parlamentaria del Reino. Se ha de incidir como señala SÁNCHEZ-AGESTA que durante el trascurso de las legislaturas del Estatuto Real, se consiguieron implementar leyes que llevaban consigo el reconocimiento del derecho de propiedad y las relativas al derecho de libertad de imprenta. El pragmatismo es efectivamente difícilmente conciliable con las constituciones

modernas que suelen tender a incluir en cualquier caso las tablas de derechos e incluso en reforzar algunos de estos como fundamentales. Martínez de la Rosa no dejará en los años posteriores de argumentar que la elección del término Estatuto y no del término constitución respondía a una necesidad histórica. La necesidad histórica es que si el Estatuto Real se presentaba como una restauración de las leyes fundamentales como se hacía y no como una ley fundamental en sí misma podríamos siguiendo la opinión del Marqués de Miraflores decir que era únicamente por que la norma se hacía con la concurrencia única del Trono, y por tanto resultaba difícil llamarla ley fundamental si tenemos en cuenta que para la adopción de esta hubiera sido necesaria la concurrencia del Trono y del Pueblo.

2.3.- La novedad del bicameralismo.

El Estatuto Real cuenta entre sus mayores innovaciones la de la introducción en España del bicameralismo. El bicameralismo es en general característico de un periodo parlamentario más maduro del parlamentarismo europeo. Es innegable el influjo decisivo que señala la doctrina, del constitucionalismo europeo en la introducción del bicameralismo en España.

Esta tendencia tiene dos influjos a nuestro juicio decisivos. Ya hemos nombrado en primer lugar, la tendencia ideológica que a partir de la experiencia de los sistemas unicamerales, había concluido que por lo general, el sistema unicameral, al menos en las experiencias demostradas había sido claramente problemático. La unicidad de cámara solía llevar aparejada la adopción inminente de normas, que en ocasiones habían sido introducidas a examen de la Cámara sin reflexión excesiva previa.

Esta discusión parece haberse tenido en cuenta en el caso del Estatuto Real ya que como recoge SÁNCHEZ-AGESTA, en la parte justificativa de la existencia de las dos cámaras parece recogerse este espíritu de equilibrio entre ambas cámaras. Según el Preámbulo los intereses que debían representar las dos cámaras eran en principio opuestos, pues mientras una representaba los intereses morales (Estamento de Próceres), la otra (Estamento de Procuradores) representaba los intereses materiales. Analizaremos más adelante la composición exacta y concreta de ambas y con ello obtendremos una idea más exacta de los motivos concretos de aquella afirmación.

El segundo influjo que recibe el Estatuto Real para el establecimiento de una novedad como la del bicameralismo en el Reino de España, es el constituido por el contexto constitucional europeo. Si consideramos la situación de la Europa del momento se pueden identificar, especialmente después de las revoluciones y levantamientos del año 30 y 31, la existencia de un nuevo empuje constitucionalizador. Este nuevo empuje podemos calificarlo como catalizador aún de las tendencias posteriores al Congreso de Viena (En general tendencias de seguimiento del modelo parlamentario bicameral inglés y de recuperación de las cámaras aristocráticas tras la Revolución Francesa), pero con novedades importantes, hasta entonces raramente implementadas, como son por ejemplo la existencia de nombramientos vitalicios en las cámaras altas, y por otro lado el establecimiento de categorías entre las que se tenga que producir el nombramiento. Esto último es en cierta forma una herencia de sistemas fuertemente meritocráticos como por ejemplo el del Primer Imperio Francés. En estos sistemas, los cargos en la administración pública se convierte *ex legem* en un título justificativo para acceder al proceso legislativo mediante la automática pertenencia a una cámara con poder legislativo. En la Carta de 1830 francesa se contempla con una fuerza inusitada esta previsión de nuevo. Con ello se produce un contraste con el espíritu radicalmente aristocrático de la Cámara de los Pares de la Carta de 1814 tras la reforma de 1815 efectuada tras los Cien Días. Mientras que estas cámaras altas de después del Congreso de Viena suelen ser a imitación de la inglesa, cámaras netamente aristocráticas y tendentes a la jerarquización de la sociedad prerrevolucionaria, las cámaras altas inmediatamente posteriores vuelven a recuperar en muchos casos el carácter burgués del *Corps Legislatif* napoleónico.

El proyecto inicial tendía a imitar las constituciones más modernas mediante la categorización de los posibles candidatos y la vitalicidad de los mismos, pero tras el Dictamen del Consejo de Gobierno se matizó esta forma, convirtiéndola en una cámara mixta que aún así fue más tendente a una fuerte aristocratización.

Si se examinan las Cartas francesas, que son los modelos inmediatos del Estatuto, se pueden observar de forma clara las similitudes entre estos textos y el texto del Estatuto. En primer lugar la Carta de 1814 (En su versión reformada de 1830).

En segundo lugar la Carta de 1830, no varió en un primer momento la redacción del artículo 23 de la Carta, pero posteriormente se produce una modificación sustancial que aprueba la Cámara de los Pares mediante la Ley de 29 de diciembre de 1829, reformando el artículo 23 de la Carta. Mediante esta modificación se elimina en primer lugar la pertenencia hereditaria a la Cámara. Esto ya de por sí supone la eliminación de la característica de cámara aristocrática que hasta entonces había tenido la cámara. En segundo lugar la reforma más importante consiste como ya comentamos

anteriormente, en el establecimiento de la obligatoriedad de nominación de los Pares entre una serie de categorías establecidas. Pasamos a definir resumidamente alguna de las categorías previstas: presidentes de cámaras legislativas, diputados elegidos durante tres legislaturas, o seis años ininterrumpidos de diputación, los mariscales y almirantes de Francia, los embajadores tras tres años de misión, los ministros, los presidentes de la Corte de Casación y otros altos tribunales, por último cualquier ciudadano que por medio de una ley motivada se elija. En general como ya hemos dicho se trata de categorías que recogen principalmente las clases del alto funcionariado y política franceses. Esta influencia de una cámara representativa de la administración en realidad, está en cierta forma recogida en el proyecto del Ministerio del Estatuto. En él se recogía de forma acusada la idea de la nominación vitalicia de los próceres. En el texto final se implementa la inclusión de próceres vitalicios, a pesar del Dictamen del Consejo de Gobierno que no parece en absoluto partidario de la mezcla de próceres hereditarios y vitalicios. La vitalicidad de los próceres nombrados por el monarca no deja de revelar una influencia directa de la política francesa, como acabamos de ver. Pero el espíritu de justificación es en el texto español, diametralmente opuesto al del texto francés. Recoge el Preámbulo del Estatuto Real lo siguiente respecto a los próceres, se subraya lo referente a los próceres vitalicios:

“en su seno a los que se aventajen y descuellen por su elevada dignidad o por su ilustre cuna, por sus servicios y merecimientos, por su saber y sus virtudes: los venerables Pastores de la Iglesia; los Grandes de España, cuyos nombres despiertan el recuerdo de las antiguas glorias de la Nación; los caudillos que en nuestros días han acrecentado el lustre de las armas españolas; los que en el noble ejercicio de la Magistratura, en la enseñanza de las Ciencias o en otras carreras no menos honrosas hayan prestado a su Patria eminentes servicios, granjeando para sí merecida estima y renombre”

Resulta interesante como la norma intenta justificar la inclusión de esta modalidad de prócer, porque la actividad de los mismos es eminentemente noble, mientras que en la organización política francesa el cargo es por sí mismo justificativo de una eventual, si la potestad real lo determina, llamada a formar parte de la alta cámara. El artículo 3 tras enumerar las categorías de pares hereditarios, pasan a definir las posibles categorías de próceres vitalicios:

“4o. De un número indeterminado de españoles, elevados en dignidad e ilustres por sus servicios en las varias carreras, y que sean o hayan sido Secretarios del Despacho, Procuradores del Reino, consejeros de Estado, Embajadores o ministros plenipotenciarios, generales de mar o de tierra, o Ministros de los Tribunales Supremos.

5o. De los propietarios territoriales o dueños de fábricas, manufacturas o establecimientos mercantiles que reúnan a su mérito personal y a sus circunstancias relevantes el poseer una renta anual de 60.000 reales y el haber sido anteriormente Procuradores del Reino.

6o. De los que en la enseñanza pública, o cultivando las ciencias o las letras, hayan adquirido gran renombre y celebridad, con tal que disfruten una renta anual de 60.000 reales, ya provenga de bienes propios, ya de sueldo cobrado del Erario.”

La norma parece en cualquier caso siempre requerir para la dignidad de prócer fuertes sumas de renta anual, para los mismos. Forma que puede ser considerada burguesa para la efectiva constatación del renombre y celebridad, pero que también se exige además para los próceres hereditarios, no así para los arzobispos y obispos que en atención a su posición, son junto con los contemplados en el apartado cuarto las únicas exenciones de renta.

En cualquier caso era en bajo esta forma como tomaba carta de naturaleza el bicameralismo en el Reino de España, poniéndose en la actualidad del contexto europeo posterior al año 1830

Volviendo al examen directo del texto del Estatuto, la cámara alta se presenta como una cámara capaz de frenar los excesos de la cámara baja. El proceso de comunicación entre ambas cámaras no deja de tener, como examinaremos más a fondo, una inspiración clara que es el sistema del Reino Unido de la Gran Bretaña¹⁶, no solo porque la redacción final del texto tras la toma en consideración del Dictamen del Consejo de Gobierno, incorpora una forma mixta pero con una clara tendencia a la dignidad hereditaria. Este modelo bicameral, podría si se tomase a la ligera, considerarse como un texto de organización política arcaico incluso para la época (Especialmente si se tiene en cuenta los progresos constitucionales de fines del siglo XVIII), pero no lo es. Después del examen comparado de los textos constitucionales del mismo momento en Europa, no deja de ser este texto, una norma avanzada en consonancia (Atiéndase que nos referimos siempre a la organización política y no a la materia de derechos y libertades recogidas por la norma) con las normas post-revolucionarias del momento y teniendo aun así en cuenta la influencia que en la Europa liberal del momento ejercía sobre los liberales del momento. No ha de dejarse de tener en cuenta la influencia de la opinión pública de los antiguos exiliados en Gran Bretaña.

¹⁶ RODRIGUEZ ALONSO, M.; *El Estatuto Real de 1834. El embajador británico en la redacción y preparación definitiva del texto*; Revista Española de Estudios Políticos; nº12; Madrid; 1970

2.4.- La dinámica política.

La actividad desarrollada por la puesta en práctica de la norma, será interesante para después, de esa práctica poner en relieve las debilidades del proyecto y las causas de una existencia tan corta y además de la gran cantidad de proyectos de reforma del texto.

Seguiremos el esquema de TOMÁS VILLAROYA para el examen de esta dinámica. Por tanto, la dinámica se examinará mediante un análisis sistemático de los poderes de cada una de las instituciones que contempla la norma, y aquellas que no contempla pero que se encontraban dentro del marco de organización política del Reino de España. Los apartados serán: la Corona, el Ministerio, el Estamento de Próceres y finalmente el Estamento de Procuradores.

En primer lugar la Corona. En el Estatuto Real, se contemplaba esta institución conforme al espíritu (Al menos al espíritu nominal) de restauración de la Leyes Fundamentales del Reino. teniendo en cuenta la ya nombrada intervención de Garelli para explicar en las Cortes el concepto de Leyes fundamentales.¹⁷:

“Primero, la Monarquía misma; su carácter hereditario; el nacimiento de la hija mayor a falta de varón. Segundo, la necesaria concurrencia de la Nación con el Trono, para imponer tributos, resolver negocios arduos, para dictar las leyes que crean los derechos y las obligaciones.”

Pues bien, en el desarrollo de los dos años de efectiva vigencia del Estatuto Real, las prerrogativas de la Potestad Real se irán dando sucesivamente. Se debe especificar que la Potestad Real tenía tanto por un lado, venía referida, por un lado a las relaciones con las Cortes y por otro lado el desarrollo de su propio poder ejecutivo.

Primeramente una breve mención a la cuestión de la justificación de la Potestad Real, que no es en absoluto y en ningún caso una justificación de derecho divino. Además de que no se recoja esto expresamente en el texto, el Ministerio y los estamentos no cejarán en su empeño de repetirlo. Se

¹⁷ Esta intervención fue absolutamente fundamental, pues hacía frente a la crítica de que si bien el espíritu de la norma era la restauración de las Leyes Fundamentales, como decía Miraflores, no se sabía cuáles eran, ni donde se hallaban.

nota en todo caso aquí el intento además, de puesta en relieve de la oposición a la justificación de la doctrina del Infante Don Carlos que no deja de nombrar la Divina Providencia.

Las relaciones de la Corona o el Trono¹⁸ con las Cortes son amplias y además son de un vínculo estrecho, precisamente en desarrollo de la idea de concurrencia entre el Trono y la Nación enunciada por Garelli.

La primera de las prerrogativas regia es la de nombramiento de los Próceres hereditarios, esta prerrogativa ya la hemos analizado en profundidad este factor y nos remitimos a lo dicho anteriormente.

La siguiente prerrogativa real es la de la convocatoria de las Cortes. Esta facultad estaba recogida en el artículo 24 de la norma:

“Artículo 24.- Al Rey toca exclusivamente convocar, suspender y disolver las Cortes.”

La facultad era histórica y además estaba en consonancia con las constituciones europeas del momento. La convocatoria se producía mediante Real Decreto, conforme al artículo 25, que señalaba el pueblo, día y hora de la convocatoria. En consonancia con la inspiración inglesa de aspectos de este modelo político, en la dinámica parlamentaria se introdujo el Discurso de la Corona. Este texto, que era leído por el Monarca en la sesión inaugural de las Cortes, consistía en un texto continente de los proyectos de Ministerio para la legislatura. Tras su lectura las Cortes mediante una comisión nombrada al efecto, se encargaban de elaborar la contestación al mismo. Como señala TOMÁS VILLARROYA, como se trataba de un texto elaborado en la parte material por el Ministerio, se consideraba que en la contestación se podían integrar perfectamente críticas y apuntes al mismo discurso, pues aunque pronunciado por el monarca, no constituía sino un programa político ministerial. Señala el mismo autor que el primero de los discursos al estar elaborado por Martínez de la Rosa, consistió en si mismo en una creación perfecta, con un valor literario innegable y que fue laudado por Larra, que por otra parte era un crítico incombustible del Ministerio.

¹⁸ Término utilizado repetidamente en la época para la designación del poder regio. Similitudes especialmente con el mismo término francés, que fue efectivamente utilizado sistemáticamente en el periodo de la Restauración Francesa.

La tercera de las prerrogativas era la disolución de las Cortes, que se encontraba también recogida en el artículo 25 del texto. Esta fuerte potestad regia, fue utilizada ciertamente en una sola ocasión que fue cuando en enero de 1836, se produjo a raíz de la petición del Ministerio Mendizabal. Esta disolución constituye la primera de las disoluciones de nuestras Cortes. Especialmente en los primeros momentos la cuestión de la falta de establecimiento en el texto legal de un periodo mínimo de legislatura y también de un periodo máximo de cadencia entre una convocatoria y su disolución y la siguiente.¹⁹

La iniciativa legislativa atribuida a la Corona, se efectuaba en realidad por el Ministerio, quien la proponía al Monarca y este la sometía a la discusión y aprobación de las Cortes.

Por último se contempla la sanción de las normas. Sanción que implicaba la parte relativa al poder real dentro del ya citado esquema de concurso entre la Nación y el Trono. No se trataba la sanción, de una sanción como acto debido como la que se contempla en nuestra actual constitución, sino una sanción verdadera, con carácter de refrendo del texto surgido de las Cortes.

La necesaria Sanción Regia, implicaba de verdad un veto intrínseco. Un veto que es absoluto y permanente, siendo además una interpretación exacta de la tradición histórica de España y la tradición política europea. El único ejemplo de una utilización al menos velada del veto, se produce cuando en el año 1835, se produce un retraso en la Sanción Regia, tras la transferencia del texto de la Ley de Milicias Urbana a la Corona. Un número de sesenta próceres intentará elevar una petición a la Reina Gobernadora para instar o pedir su firma sancionandola. El Ministerio informado de la petición, reconocerá a las Cortes cual es el motivo del retraso en la Sanción Regia. El motivo es efectivamente un motivo de desacuerdo con el contenido material de la norma. Una vez enmendado el contenido por las Cortes vuelve a la Reina Gobernadora y esta presta la sanción. Cabe preguntarse cual hubiese sido el procedimiento de un veto regio absoluto. En primer lugar el texto es elaborado por el Estamento de Procuradores, posteriormente en el de Próceres se discute y se pasa el texto al Ministerio para la Sanción Real. En este momento en el que el Ministerio presenta el texto a ser sancionado de la Real Mano, pueden ocurrir en principio dos cosas, por un lado que se sancionara el texto, y se recogiese el *publiquese* y con la publicación en la Gaceta su puesta en vigencia, o por otro lado (*ex* artículo 102 del Reglamento de las Cortes) que debido se enviase a las Cortes para su archivo en las mismas.

¹⁹ BENEDICTO MARCUELLO, J.I.; *Los orígenes de la disolución de Cortes en la España Constitucional.*; Revista Electrónica de Historia Constitucional ; nº2 ; 2001.

Entre el desarrollo de los poderes regios, no reconocía el Estatuto específicamente los correspondientes al poder ejecutivo. Seguiremos a TÓMAS VILLARROYA y dividiremos en tres apartados los poderes ejecutivos del monarca. Por un lado los referidos al poder militar, posteriormente los poderes diplomáticos y por último todos los demás.

El poder militar se consideró, como en otros textos constitucionales españoles, parte intrínseca del poder regio, si bien hubo apartados que se consideraban sin embargo parte de las prerrogativas de las Cortes. Por un lado la dirección y mando efectivo de los ejércitos está absolutamente regido por el Trono. Dentro de los poderes que se reservaban las Cortes, se encontraba una potestad importante que era la de fijar el número de efectivos del Ejército. Esta reserva que no se encontraba recogida en ningún texto normativo se consideraba como prerrogativa consuetudinaria y no hubo nunca protesta alguna por parte de la Corona por la existencia de la misma que era reconocida y sería reconocida en textos posteriores, como lo había sido desde los tiempos anteriores a D. Carlos V que recogía como modelo el Estatuto en su Preámbulo.

El siguiente apartado de poderes regios era el de los poderes diplomáticos. Recoge TÓMAS VILLARROYA que en el primer discurso de la Corona de la sesión inaugural de Cortes, Martínez de la Rosa hizo a la Reina Gobernadora pronunciar las siguientes palabras incluidas en su texto:

“han renovado explícitamente sus relaciones políticas con el gobierno español, después del advenimiento al Trono de mi Augusta Hija; y por mí parte he reconocido algunos nuevos Estados, ya por creerlo conforme a las reglas de la sana política, ya no por ocasionar entorpecimientos y prejuicios a la navegación y al comercio de los naturales de estos Reinos y Señoríos”

Si esto estaba evidentemente claro, no estaba tan claro cual debía de ser el papel del Ministerio en todo esto, pero parece que se llevó a cabo su eventual intervención de la forma acostumbrada, es decir, como un verdadero consejero del poder regio, y que como consecuencia natural de su situación de consejo sometido a la confianza regia, no podía oponerse si estos poderes eran ejercidos sin su concurso por el Monarca.

Dentro de este ámbito de poderes regios en el campo diplomático, fue motivo de cierta controversia el de la firma de tratados que llevarán consigo modificación o pérdida del territorio. A pesar de no estar expresamente reconocido en ningún texto legal concreto, las Cortes, a nuestro juicio con bastante sabiduría, defendieron la tesis de concurso entre Rey y Nación para tan graves asuntos. Y así parece ser recogido en las sesiones de ambos estamentos. Ciertamente es, sin embargo que no hubo tratados referentes a cuestiones territoriales como tal en el periodo de vigencia del Estatuto Real y

esta discusión se quedó en el plano de discusión abstracto. Las cuestiones referentes a los antiguos virreinos del Reino de Castilla en las Indias, fueron el punto concreto principal sobre el que se desarrolló la discusión abstracta.

Por último el resto de poderes, parecen incluir los nombramientos de cargos, los ceses y en fin cualquier cambio en la Administración era competencia regia en exclusiva. Lo mismo con todas aquellas instituciones derivadas del monarca como *fons honorum*, es decir, los títulos nobiliarios, grandezas de España y órdenes de caballería. Tengase en cuenta que en el periodo, la grandeza de España era un asunto político especialmente por ser Próceres natos y poder tomar asiento desde los 25 años en el mismo. Si bien los fuertes requisitos de renta anual para los mismos parecieron aquí tomar toda su funcionalidad, ya que se evitaban situaciones como las desencadenantes de la Revolución de Julio en el vecino Reino de Francia. Carlos X, nombró conforme a los preceptos constitucionales que no exigían más que la voluntad regia, una larga serie de Pares de Francia para conseguir en esta Cámara un mayor respaldo al Ministerio. Pues bien parece que Martínez de la Rosa, con su pragmatismo consideró que era más sencillo imponer condiciones económicas a los Próceres natos, que pretender la limitación de la concesión de grandezas de España por parte del Monarca.

Una última mención al Consejo de Gobierno, antes de pasar a las Cortes. El Consejo de Gobierno gozó de una posición de apoyo como consejo consultivo, en la línea de su creación por la cláusula 3ª del testamento de Fernando VII, al que se lo sometían los negocios graves. Pese a la vaguedad de definición de sus funciones, el Consejo de Gobierno como hemos visto tuvo un papel importante y de referencia en la organización política, en la que tuvo su vigencia el Estatuto Real.

El papel del Ministerio en la dinámica del Estatuto Real, no deja de ser sino una cuestión práctica. La doctrina ha tomado distintas posturas para intentar iluminar la oscuridad y silencio del texto, sobre este órgano vital en la organización política. En primer lugar hemos de tener en cuenta las precisiones terminológicas necesarias para comprender bien las palabras. Ministerio es en la época como se designa a un gobierno o consejo de ministros al completo, mientras que nuestros actuales ministros corresponderían a los Secretarios de Despacho. Para añadir algo más de confusión a todo este esquema terminológico, el cuerpo colegiado se denomina Consejo de Ministros, en vez de un nombre mucho más cercano a su contenido. En cualquier caso es la terminología utilizada.

El encuadramiento y encaje del Consejo de Ministros (Que en este momento histórico es sinónimo del Ministerio), en la estructura política del Estatuto encuentra su principal problema por la falta de referencias más concretas e incluso de contenido referido al mismo en el tema. Son muchos los

sistemas aducidos o defendidos para comprender y encajar el papel del Ministerio en el nuevo régimen. En primer lugar, la posición tradicional que es la defendida por SÁNCHEZ-AGESTA, la posición del Ministerio bajo esta doctrina es la de un Ministerio como asunto propio absolutamente de la Monarquía. El Ministerio, sería según la misma un órgano establecido por el Trono para su ayuda en los negocios y asuntos que el Monarca considere, por ejemplo en lo referido al poder ejecutivo. A favor de esta tesis, el silencio del texto y también la propia inercia derivada de los regímenes anteriores, en especial de la etapa fernandina, donde la confianza del monarca resultaba lo indispensable para la formación del Ministerio. En contra de esta tesis, se encuentran los hechos, que son por ejemplo, los que llevaron a la Reina Gobernadora a nombrar a Mendizábal, cuando este era hombre que no gozaba de su confianza como los ministerios anteriores y ello generaba tensiones.

Es en este momento cuando surge de forma lógica la segunda tesis, especialmente tras el nombramiento en septiembre de 1835, de Mendizábal como Ministro. Este nombramiento que por cierto era por interinidad, se prolonga hasta junio de 1836, coincidiendo además con el periodo de las Cortes. Esta tesis es la que defiende TOMÁS VILLARROYA, la del Ministerio conforme a los doctrinarios franceses, de acuerdo con el modelo del momento en el país vecino. Esta doctrina ha sido llamada ordinariamente la de las *dos confianzas*. El nombre se refiere de forma clara a los presupuestos del Ministerio en los regímenes de soberanía compartida, o en su forma española, de concurrencia de Trono y Nación. La primera confianza es la del Monarca, esta similitud es la única que comparte con la primera tesis, en segundo lugar la confianza de las cámaras. Lo que en palabras de TOMÁS VILLARROYA, se llama *orleanismo*. *Orleanismo* por que el sistema es una derivación directa de la llegada al poder de la Casa Capeta de Orléans al trono francés. Tras las tensiones entre Ministerio y Cámaras durante el final del reinado de Carlos X, por tener el Ministerio la confianza del Monarca y en absoluto la de las cámaras, en contraste el nuevo poder establecido, basándose en el soporte doctrinal de THIERS, permite que esa teoría de la doble confianza se recoja en la Carta de 1830. En el Estatuto Real no se recoge expresamente esta idea pero, el autor más sistemático del texto constitucional de 1834, parece llegar a la conclusión de que era esta teoría pragmática y a la vez vanguardista la que subsistía en el sistema de la organización política del Estatuto Real.

En lo referido a la dinámica de las Cortes, hemos hablado ya en el apartado referido al bicameralismo, de las líneas generales de la dinámica intercameral. Por otro lado no deja de ser interesante señalar la intensísima actividad de las cámaras durante el periodo de vigencia del Estatuto. La cantidad de comisiones, es muy elevada como señala SARRAILH para la época,

comparándose a países del entorno inmediato como Francia e incluso no estando alejada de países como Inglaterra, de gran tradición parlamentaria.

La cuestión de si existió durante el periodo un verdadero parlamentarismo es una cuestión espinosa y que no ha sido aclarada a pesar del empeño de TOMÁS VILLARROYA. Mientras que los autores del siglo XIX, como ALCALÁ-GALIANO, defienden la inexistencia absoluta de una dinámica parlamentaria, los autores del siglo XX, que se encuadran en la escuela revisionista parecen defender la existencia de esa vida parlamentaria. La Real Academia en su Diccionario de la Lengua recoge la siguiente definición de parlamento:

“Cámara o asamblea legislativa, nacional o provincial”

La pregunta se reconduce entonces a la función de las cámaras en el Estatuto Real, esta función viene definida en los artículos 33 y 34 del texto:

“Artículo 33.- Para la formación de las leyes se requiere la aprobación de uno y otro Estamento y la sanción del Rey.

Artículo 34.- Con arreglo a la Ley 1ª, Título 7º, Libro 6º de la Nueva Recopilación, no se exigirán tributos ni contribuciones, de ninguna clase, sin que a propuesta del Rey los hayan votado las Cortes.”

Así pues en cierta forma existe esa función legislativa, aunque se comparta y se necesite de la Sanción Real para la efectiva vigencia de las mismas en el Reino. Si tenemos en cuenta esto último podemos hablar de la existencia de un parlamento, un parlamento bicameral además. La dinámica está analizada profundamente por TOMÁS VILLARROYA y nos remitimos para una justificación de la dinámica parlamentaria al mismo autor, por estar fuera del trabajo, estudio tan extenso.

Así pues en cualquier caso es el papel de las Cortes el centro de la organización política, no solo por el peso específico de las mismas en el sistema constitucional sino por su intensa relación con el Ministerio y la Corona. Por último es la novedad de las Cortes lo que hace que tras 10 años de cese de la vida parlamentaria, vuelva a ser esta fundamental en la vida legislativa y además por primera vez con dos cámaras.

3.- CONCLUSIÓN

En el momento de finalizar este recorrido o estudio sobre un tema tan extenso y que por economía de tiempo, no se ha podido extender o detallar hasta analizar todos los matices de una organización política tan compleja y versátil como la del Estatuto Real.

Los objetivos que al principio del trabajo se expusieron brevemente, han intentado ser resueltos de la forma más provechosa para quien fije la vista en estas líneas sencillas y hechas como un intento de iluminar nuestro texto de organización política más olvidado y vilipendiado en el último siglo y medio, hasta los trabajos del profesor TOMÁS VILLARROYA.

Como conclusión material de este estudio, se puede decir del texto lo siguiente. La principal virtud y característica del Estatuto Real es haber sido sin duda un texto versátil y con una riqueza legal y política exponencialmente mayor que posteriores normas. En apoyo de esta tesis se puede citar especialmente el éxito obtenido por la norma en el momento de su publicación, a pesar del desgaste continuo que luego se produciría debido a las circunstancias del momento histórico derivadas de la Guerra Carlista. Otra de las razones es por ejemplo la de ser un texto conciliador de todas las tendencias existentes en el momento.

Es este papel catalizador del Estatuto Real de 1834, uno de los pilares principales sobre los que se apoya la riqueza política y legal del Estatuto Real, catalizador de muchas tendencias distintas, desde las Leyes de las Partidas, hasta la toma en cuenta de los sistemas bicameralistas surgidos en la Europa posterior a la Revolución de 1830. Todo ello sin olvidar la cobertura histórica de la norma, su presentación versátil y dinámica según las circunstancias de quien interpelara al Ministerio o la necesidad de respuesta a la opinión pública. Indudablemente esa versatilidad que se plasmaba en las descripciones de la Gaceta, según las críticas recibidas en la prensa del día anterior.

Este sistema de impulsos es difícilmente comprendido por nosotros en la actualidad, debido a que la nominalidad de la ley se ha ido acentuando cada vez más. Pero en el momento del Estatuto, KELSEN, no había aún influido tanto y tampoco las doctrinas de SÚAREZ, sobre la identificación del derecho con la Ley, con lo que el texto del Estatuto Real es solo y efectivamente una parte de la organización política y en ningún caso el texto único que se ha querido ver en la doctrina tradicional. Es decir, no se ha de reducir la organización política del Reino de España, durante la vigencia de aquel texto, en exclusiva al Estatuto Real, ya que sería no tener en cuenta la existencia de otras normas y costumbres que incluso la propia norma cita a su inicio.

Por todo ello y como frase de conclusión, el Estatuto Real de 1834 es una versátil, multifuncional y compleja que solo regula y actualiza al contexto europeo del momento, introduce el bicameralismo y supone al fin el desarrollo o introducción en el esquema político-legal de la Monarquía, las novedades del contexto europeo. Un texto pragmático y rico, clave en nuestra historia constitucional.

Bibliografía

- ARAQUE HONTAGAS, N.; *Las primeras elecciones celebradas con el Estatuto Real de 1834*; Cuadernos de Historia contemporánea; nº33; 2010.
- BENEDICTO MARCUELLO, J.I.; *Los orígenes de la disolución de Cortes en la España Constitucional.*; Revista Electrónica de Historia Constitucional ; nº2 ; 2001.
- BURDIEL, I.; *La política de los notables: Moderados y avanzados durante el régimen del Estatuto Real*; Edicions Alfons el Magnanim; Valencia; 1997
- GONZÁLEZ FUERTES, M. A.; *Igual pero diferente: perspectiva institucional de la Jura de la infanta María Isabel Luisa (1833)*; Cuadernos de Historia; nº24; Madrid; 2000.
- LOUIS, J.P.; *La década ominosa (1823-1833), una etapa desconocida en la construcción de la España contemporánea*; Ayer; nº41; 2001.
- MARQUÉS DE MIRAFLORES; *Memorias para escribir la historia contemporánea de los siete primeros años del reinado de Isabel II*
- MARTINEZ DHIER, A.; *Un tránsito del Antiguo Régimen al estado liberal de derecho en España*. Rev. estud. hist.-juríd. 2008, n.30, pp. 425-464
- MOLAS BATLLORI, I., *Los primeros pasos del Estado Constitucional.*: Revista de estudios políticos nº99 (1998): 379-390.
- PÉREZ DE LA BLANCA, P.; *La idea de paz en Martínez de la Rosa*; Revista de historia contemporánea; nº 60, 2006.
- PÉREZ DE LA BLANCA, P.; *Martínez de la Rosa y sus tiempos*; Ariel; Madrid; 2005
- PORTERO MOLINA, J.A.; *La constitucionalización de los partidos en la Historia constitucional española*; Reis: Revista española de investigaciones sociológicas; nº1; 1978.
- RODRIGUEZ DE CORO, F.; *Anticlericalismo y la sociedad madrileña en el siglo XIX*; Anales del Instituto de Estudios Madrileños; nº28; 1990.
- RODRÍGUEZ LÓPEZ-BREA, C.M.; *La práctica parlamentaria durante el Estatuto Real: Peticiones económicas de los procuradores en la legislatura 1834-1835*, Revista de estudios políticos, nº 93; 1996

- TOMÁS VILLAROYA, J.; *El sistema político del Estatuto Real*; Instituto de Estudios Políticos;1968.
- TROPER, M. y HAMON, F.; *Droit Constitutionnel*, Plon, Paris, 2008
- ZORRILLA Y GONZÁLEZ DE MENDOZA, F. J., Conde de las Lomas: *Genealogía de la Casa de Borbón de España*. Madrid, 1971