

# América en Cádiz. El debate sobre la representación política de los territorios de ultramar en las primeras Cortes liberales españolas

ROBERTO L. BLANCO\*

Sumilla

1. Introducción: sobre la existencia de una «política americana» en las Cortes de Cádiz
2. La representación de «las Españas» en las Cortes nacionales: el debate preconstituyente
3. La posición del constituyente gaditano: las restricciones al principio de igualdad
  - 3.1. ¿Quiénes serían ciudadanos?
  - 3.2. ¿Quiénes tendrían derecho a la representación?
4. Las Cortes de Cádiz y las causas del «problema americano»

## 1. Introducción: sobre la existencia de una «política americana» en las Cortes de Cádiz

Los años 1808 y 1814 marcan el inicio y el final de un periodo político y social singularmente convulso en la historia del reino español, hasta el punto de que podría afirmarse, sin temor a exagerar, que después de la segunda de las fechas indicadas ya nada volverá a ser lo mismo para una monarquía borbónica que por primera vez había intentado poner diques a esa historia, declarando la radical nulidad de todo lo actuado por el Estado liberal. Dos procesos de incalculables consecuencias se abrirán, en efecto, en los apenas seis años que transcurren entre la invasión napoleónica y el restablecimiento, en mayo de 1814, del absolutismo fernandino: de un lado, el que viene marcado por el nacimiento, finalmente malgrado, del Estado liberal, es decir, del Estado en su sentido histórico preciso. Las Cortes gaditanas, constituyentes y ordinarias, inauguran en España la experiencia constitucional y fijan, desde entonces, el escenario de la futura dinámica política, que vendrá marcada, hasta la muerte de Fernando VII en 1833, por la dialéctica entre monarquía absoluta y Estado liberal. De otro lado, en segundo lugar, el proceso de pérdida del imperio colonial o, si se prefiere, el de separación

---

\* Profesor de Derecho Constitucional en la Universidad de Santiago de Compostela.

de la metrópoli española de una gran parte de las posesiones americanas que hasta comienzos del siglo XIX formaban parte del que el texto gaditano denominaría aún el «territorio de las Españas».

El objeto de las páginas que siguen no es otro que el de intentar dar cuenta de uno de los muchos nexos de unión que podrían encontrarse entre los procesos que acabamos de apuntar, es decir, entre dos planos de una misma realidad que, con toda seguridad, no es explicable en su extraordinaria complejidad si no es a partir del dato de su mutua interacción. Pretendemos así estudiar seguidamente uno de los aspectos claves de la «política», valga la expresión, seguida por las primeras Cortes liberales españolas (las que se reúnen entre 1810 y 1814) en relación con lo que genéricamente podría denominarse el problema americano<sup>1</sup>. Tal pretensión exige previamente, en todo caso, que, ya desde el inicio, deje aclarado un doble extremo. A saber: ¿Puede hablarse, en efecto, entre 1810 y 1814, de una «política» de las Cortes liberales en relación con la América hispana? De ser así, ¿qué se entiende en estas páginas por «problema americano»?

Creemos, con respecto a lo primero que, si casi en cualquier supuesto cabe hablar de dirección política del órgano legislativo del Estado para referirse a la que resulta del conjunto de decisiones sucesivamente emanadas de mayorías parlamentarias de signo político igual o diferente, decisiones constitutivas, en cada legislatura, de un determinado (por más que plural e, incluso en ocasiones, contradictorio) sentido en el impulso político del Estado representativo, tal posibilidad es mucho más plausible en relación con las primeras Cortes liberales españolas. Y ello porque aquellas, por causas de diversa naturaleza, se conformaron en su momento como las auténticas protagonistas de la dirección política estatal en la medida en que entre 1810 y 1814 funcionó, de hecho, un régimen de gobierno en la práctica equiparable al de asamblea. Ciertamente, aunque es innegable que en el periodo gaditano tal centralidad parlamentaria se debió de manera muy especial a las circunstancias coyunturales del momento (ausencia del rey del territorio nacional, ocupación del mismo por las tropas francesas y derrumbamiento de todo el aparato de poder tradicional de la monarquía absoluta, entre las fundamentales), no lo es menos que la muy peculiar lectura que el primer liberalismo hispano realizó del principio

---

<sup>1</sup> Puede verse al respecto el reciente y muy valioso trabajo de uno de los mejores especialistas españoles en la materia, Manuel Chust. Cfr. su «Las Cortes de Cádiz y su trascendencia americana». En Pilar García Trobat y Remedios Sánchez Ferriz (eds.). *El legado de las Cortes de Cádiz*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2011, pp. 467-484. También el libro de Fernández Sarasola, Ignacio. *La Constitución de Cádiz. Origen, contenido y proyección internacional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2011, en especial pp. 309-336 dedicadas al estudio de la proyección de la Constitución de Cádiz y del modelo gaditano en Iberoamérica.

vertebral de la soberanía nacional, con su consecuencia básica de hipostasiar nación y Cortes, hubo de traducirse en una dinámica política que colocaba a las Cortes como institución axial en el funcionamiento del Estado constitucional. Podría decirse, en conclusión, que contempladas las cosas en una perspectiva de futuro, las Cortes fueron entonces, más que nunca después en todo el periodo de vigencia de la monarquía limitada, el órgano del Estado auténticamente definidor de la dirección política estatal.

Por lo que se refiere a la significación de la expresión «problema americano» usada en estas páginas, deseamos subrayar que con ella se alude a algunas de las numerosísimas cuestiones suscitadas en las Cortes liberales como consecuencia del proceso de crisis del imperio ultramarino. En concreto pretendemos centrarnos en aquella que fue sin duda, a la sazón, una de las de mayor importancia y gravedad: la de la representación política del territorio ultramarino en el futuro Estado liberal que los diputados gaditanos proyectaron. Esa cuestión, junto con la relativa al modelo de organización del poder político en América, que no se ha de abordar en estas páginas, fueron consideradas por la élite parlamentaria liberal como las dos cuestiones principales de cara a la consecución de un objetivo que, al fin y al cabo, daba sentido, aunque no siempre coherencia, a su estrategia en relación con los territorios de ultramar: el de mantener en su integridad el imperio americano, un mantenimiento del que en gran medida parecía depender el éxito del propio ensayo liberal doceañista.

## **2. La representación de «las Españas» en las Cortes nacionales: el debate preconstituyente**

El contencioso sobre la extensión de la representación política de las posesiones de ultramar en las Cortes españolas habrá de ser, sin duda, junto con el ya aludido de la organización del nuevo poder territorial en las Américas, el más decisivo de los varios que en el ámbito político van a plantearse en las Cortes gaditanas en relación con el que genéricamente he denominado problema americano. Sucintamente expuesto, se trataba, obviamente, de un asunto de relevancia extraordinaria: el consistente en decidir cuál o cuáles de las diferentes «clases» de españoles habitantes en los diferentes territorios coloniales de la monarquía (blancos, indios, mestizos y negros) debían ser tenidos en consideración a la hora de poner en funcionamiento el nuevo mecanismo representativo característico de la estructura definidora del nuevo Estado liberal. Ello significaba que las Cortes tendrían que resolver si los no blancos (las «castas», es decir, los individuos que tuviesen antepasados africanos) debían ser o no iguales en derechos al resto de los habitantes de los dominios españoles.

Téngase en cuenta para juzgar la importancia real de la cuestión que la igualdad significaría, automáticamente, además de la concesión de la capacidad electoral, su inclusión en la base para el cálculo de la asignación de la representación territorial en las futuras Cortes liberales, lo que, dada la distribución de la población en los territorios del reino español, daría lugar casi con seguridad a que se trasladase la hegemonía parlamentaria a las élites políticas de ultramar en detrimento de las de la metrópoli<sup>2</sup>. La cuestión de la extensión de la representación no era, por tanto, a la sazón, una mera cuestión cuantitativa, sino que se conectaba, por el contrario, de forma íntima y directa, con una de las batallas políticas fundamentales que estaban abiertas en la coyuntura gaditana: la batalla por el control y la hegemonía de una de las instituciones centrales del nuevo Estado representativo nacido tras la revolución liberal. A la vista de lo dicho, y como intentaremos exponer seguidamente, no debe resultar extraño que este contencioso fuese objeto de una polémica profunda y, en ocasiones, agresiva, entre los diputados europeos y los que representaban a los territorios de ultramar.

Casi recién inauguradas las Cortes gaditanas, en la sesión de 25 de septiembre, la práctica totalidad de los diputados americanos entonces presentes en la Cámara solicitan de esta que el decreto por el que solemnemente se proclama que las Cortes quedaban instaladas no fuera enviado a América sin acompañarlo de «varias declaraciones en favor de aquellos súbditos». Tal propuesta pasó a una comisión de representantes de ultramar que, en la sesión vespertina del propio día 25, concretará con relativa precisión su contenido: declarar la igualdad de derechos entre los españoles americanos y los españoles europeos; determinar la extensión de la representación nacional de las Américas «como parte integrante de la monarquía» y, finalmente, declarar una amnistía o, «por mejor decir —apuntaban los comisionados— olvido que convendría conceder a todos los extravíos ocurridos en las desavenencias de algunos países de América». Tras muy breve discusión, y a la vista de la posición mayoritaria de los representantes europeos, quienes consideraban en el momento intempestivas las medidas «por ser materia que requería mucho pulso, examen y antecedentes de que aun se carecía», la Cámara acordó reservar para otro día el debate en profundidad de las propuestas de los americanos y, al mismo tiempo, disponer la inmediata publicación de los primeros decretos de las Cortes<sup>3</sup>. Aunque apenas transcurrida una semana, el diputado por Nueva Granada

---

<sup>2</sup> Cfr. Rodríguez, Mario. *El experimento de Cádiz en Centroamérica (1808-1826)*. México: FCE, 1984, pp. 50-80.

<sup>3</sup> Ambas sesiones en *Diario de las Sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias (DSC)*. Madrid: Imprenta de J. A. García, 1870, tomo I, pp. 10-12. Según declaración del diputado peruano Ramón Feliú, efectuada en la sesión de 5 de septiembre de 1811, se adhirió la totalidad de la diputación

José Mejía, una de las figuras más destacadas de la representación americana, reprodujo la proposición del día 25, la Cámara volvió, sin embargo, a rechazar la apertura del debate en la materia<sup>4</sup>. La misma sería tratada finalmente, y tras un nuevo intento frustrado de la diputación americana por conseguir un debate público y abierto<sup>5</sup>, en diversas sesiones secretas de las Cortes<sup>6</sup>, sesiones de las que saldrá el fundamental decreto de 15 de octubre de 1810<sup>7</sup>.

En efecto, la sesión de Cortes de 16 de octubre se abrirá con la lectura de un decreto expedido en la sesión secreta del día precedente «en favor de las Américas»<sup>8</sup>. Al mismo tiempo que a ordenar el olvido de lo ocurrido en las provincias de América que reconociesen la autoridad de las Cortes, tal norma venía a proclamar la igualdad de derechos entre los españoles europeos y ultramarinos. Pero, y aquí reside su rasgo más notable, esa declaración de igualdad se realizaba de una forma «peculiar». Según el texto literal del decreto «los naturales «que sean originarios de dichos dominios europeos o ultramarinos» son iguales en derechos a los de esta península, quedando a cargo de las Cortes tratar con oportunidad [...] sobre el número y forma que deba tener para lo sucesivo la representación nacional

---

americana con una sola excepción, que no especifica (Cfr. *DSC*, tomo III, p. 1780). Formaban parte de la Comisión los siguientes diputados: Mejía, Lisperguer, Leiva, Inca, Marqués de San Felipe, Couto, Palacios, Power, Llano y Toledo.

<sup>4</sup> *DSC*, sesión de 1 de octubre, tomo I, p. 24.

<sup>5</sup> *DSC*, sesión de 3 de octubre, tomo I, p. 26.

<sup>6</sup> Cfr. *Actas de las Sesiones Secretas de las Cortes*. Madrid: Imprenta de J. A. García, 1874, sesiones de 10, 11, 14 y 15 de octubre de 1810, pp. 15-20.

<sup>7</sup> Véase Martínez Sospedra, Manuel. «Pertinencia nacional, igualdad y representación. Los decretos de 15 de octubre de 1810 y 9 de febrero de 1811 sobre la representación americana en Cortes». En Pilar García Trobat y Remedios Sánchez Ferriz (eds.). *El legado de las Cortes de Cádiz*. Ob. cit., pp. 529-568.

<sup>8</sup> *DSC*, cit., tomo I, p. 45. El juicio retrospectivo de Agustín de Argüelles, realizado en su conocido *Examen histórico*, no tiene desperdicio a los efectos de ubicar, en su verdadero contexto, la posición política de los diputados constituyentes peninsulares: «Pero este decreto —anota el Divino— no se sancionó porque las Cortes hubiesen reconocido que la América estuviese más oprimida que la España peninsular, no. Las Cortes, en las reclamaciones de los diputados de aquel continente, nada hallaron que no fuese, por desgracia, común a toda la monarquía. Los males que expusieron a su consideración procedían de las mismas causas que en Europa habían preparado la catástrofe que tenía sumergida a la desventurada metrópoli en todos los horrores de una guerra civil y extranjera» (Cfr. Argüelles, Agustín de. *Las Cortes de Cádiz. Examen histórico de la Reforma Constitucional*. Madrid: Imprenta de las Novedades, 1865, tomo I, pp. 222-223). Y decimos que no tiene desperdicio porque la reflexión de Argüelles encierra un principio que, como intentaré demostrar en estas páginas, dio sentido permanente a la actuación parlamentaria de la diputación liberal peninsular hegemónica en las Cortes Constituyentes: el de que las causas de los «males de América» (o si se prefiere del problema americano) eran las mismas que las de los de la Península y el de que, en consecuencia, «las mismas» debían ser también las soluciones.

en ambos hemisferios»<sup>9</sup>. Según puede verse con claridad, lo cierto es que, por más que el decreto pospusiera hacia el futuro la solución del problema de la extensión de la representación de los territorios americano y metropolitano, la propia norma prejuzgaba ya claramente la cuestión al proclamar la igualdad de los «naturales que sean originarios de dichos dominios europeos o ultramarinos» (indios, blancos y mestizos), o, lo que era lo mismo, al no incluir en la declaración de derechos a los negros y mulatos originarios África<sup>10</sup>. El compromiso de 15 de octubre, que tras dejar fuera de la «sociedad política» a un mínimo de cinco millones de afroamericanos españoles, mantenía en la indefinición la concreta articulación de la representación ultramarina, iba a ser muy pronto considerado insuficiente por los diputados de ultramar, que de un modo progresivo entendieron que la norma «podía ser considerada como una capitulación innecesaria ante los peninsulares»<sup>11</sup>. El futuro desarrollo de los acontecimientos, y, muy especialmente, la discusión constituyente en la materia, a la que nos referiremos un poco más abajo, confirmará plenamente esa impresión y demostrará como la aceptación por parte de la diputación americana del decreto de 15 de octubre llegará a convertirse en una auténtica losa de piedra sobre sus pretensiones en relación con la representación de los territorios ultramarinos.

En este contexto de creciente descontento de los representantes americanos, descontento que no pareció modificarse por la publicación, a finales de noviembre de 1810, de un decreto de indulto que extendía por lo menudo la declaración genérica contenida en el de 15 de octubre<sup>12</sup>, deben situarse las proposiciones que los diputados americanos llevarán a la Cámara a mediados de diciembre. De este modo, en la sesión del día 16, el diputado peruano Dionisio Inca Yupanqui procederá a dar lectura a un verdadero manifiesto en el que, tras denunciar acremente el «abandono», «poca consideración» o aun «indiferencia absoluta» de la metrópoli respecto de las posesiones de ultramar, presenta una propuesta de decreto dirigido a garantizar, a través de medidas de diferente naturaleza económica y política la igualdad de derechos de los habitantes de aquellos territorios. Pese a las muestras de aprobación que las intervenciones de algunos diputados peninsulares (Argüelles o Villanueva) parecieron indicar, el asunto se pospuso, sin que la Cámara tomase

<sup>9</sup> CDO, tomo I, p. 10 (comillas nuestras).

<sup>10</sup> Cfr. Anna, Timothy E. *España y la independencia de América*. México: FCE, 1983, p. 101.

<sup>11</sup> Rodríguez, Mario. Ob. cit., p. 81. Para una interpretación diferente de los acontecimientos cfr. Anna, Timothy E. Ob. cit., p. 101. La cifra exacta de castas es lógicamente discutible. En DSC, tomo III, p. 1789, el diputado Cisneros, al debatirse el artículo 22, habla de diez millones.

<sup>12</sup> Cfr. el decreto de 30 de noviembre de 1810 sobre «Indulto civil: nueva declaración del olvido general de lo ocurrido en los países de ultramar donde haya habido conmociones». CDO, tomo I, pp. 28-30.

ningún acuerdo sustantivo en relación con la propuesta de la representación americana<sup>13</sup>.

Finalmente, y en esta ocasión con pleno éxito, comenzado el nuevo año, los diputados de ultramar conseguirán que las Cortes atiendan sus propuestas de mediados de diciembre y acuerden dedicar dos sesiones semanales a la discusión de las que desde entonces habrán de conocerse como «las once proposiciones», una discusión trascendental que centrará el problema americano hasta el inicio del debate constituyente<sup>14</sup>. La contienda parlamentaria, repetitiva y farragosa, se desarrollará a lo largo de los meses de enero y de febrero de 1811<sup>15</sup> y versará no sobre las once propuestas originariamente presentadas en diciembre, sino sobre la depuración que de las mismas se había operado, reduciéndolas a ocho, con posterioridad a aquella fecha. Las mantenidas podrían agruparse en tres diferentes apartados: uno de naturaleza «política», que incluía las propuestas primera, la fundamental a todos los efectos, dirigida a garantizar la inmediata igualdad en la representación entre la metrópoli y América; quinta, destinada a garantizar la igualdad de los americanos (indios o españoles) y de los españoles europeos en la asignación de empleos y destinos; sexta, declarando la necesidad de proveer la mitad de los empleos entre los nacidos en cada territorio; y séptima, previendo la creación de una junta consultiva de propuestas en cada una de las capitales de los virreinos y capitanías generales americanas con la finalidad de asegurar el cumplimiento de lo determinado en la anterior. Un segundo grupo lo formaban las propuestas de naturaleza «económica», entre las que se incluían la segunda, por la que se declaraba la libertad de cultivo, industria y manufactura; la tercera, que determinaba la supresión de todo estanco en las Américas; y la cuarta, concerniente a la explotación de las minas de azogue. Finalmente, en el tercer y último grupo, debe incluirse la propuesta octava, por la que se planteaba la restitución en territorio americano de la Compañía de Jesús.

Pese a la indudable trascendencia de todas las propuestas, lo cierto es, sin embargo, que tan solo la primera iba a ser objeto de un debate sustancial, que ocuparía la práctica totalidad del tiempo dedicado por el Congreso nacional a la cuestión y que se convertiría en la más fundamental de las discusiones celebradas hasta entonces en las Cortes gaditanas en relación con el problema americano. El hecho, que considero

---

<sup>13</sup> *DSC*, cit., tomo I, pp. 15-16.

<sup>14</sup> Cfr. *DSC*, sesión de 2 de enero de 1811, Cádiz, 1812, tomo I, pp. 233-234.

<sup>15</sup> Cfr. *DSC*, cit., sesiones de 9 de enero (tomo II, pp. 316-330); 11 de enero (ibídem, pp. 346-372); 16 de enero (ibídem, pp. 410-434); 18 de enero (tomo III, pp. 3-32); 19 de enero (ibídem, pp. 32-35); 20 de enero (ibídem, pp. 40-41); 23 de enero (ibídem, pp. 59-77); 25 de enero (ibídem, pp. 82-98); 30 de enero (ibídem, pp. 150-171); 1 de febrero (ibídem, pp. 191-209); 7 de febrero (ibídem, pp. 273-290) y 9 de febrero (ibídem, pp. 299-305).

innegable, de que el tenor literal de tal propuesta resulte justificación insuficiente para explicar la virulencia con que se desarrolla la polémica viene a ser, en nuestra opinión, la mejor prueba de que en el fondo las cuestiones por ella suscitadas superaban con mucho la trascendencia de una mera declaración de principios generales. Y es que, en efecto, los americanos proponían que «en consecuencia del Decreto de 15 de octubre próximo, se declar[ase] que la representación nacional de las provincias, ciudades, villas y lugares de la tierra firme de América, sus islas y las Filipinas, por lo respectivo a sus naturales y originarios de ambos hemisferios, así españoles como indios, y los hijos de ambas clases, debe ser y será la misma en el orden y forma (aunque respectiva en el número) que tienen hoy y tengan en lo sucesivo las provincias, ciudades, villas y lugares de la península e islas de la España europea entre sus legítimos naturales»<sup>16</sup>. Aparentemente, por lo tanto, los americanos reafirmaban, con el tenor literal de su propuesta, el principio general que ya las Cortes habían sancionado, en términos ciertamente más concisos, en el decreto de octubre más arriba referido. Pero, como el debate de inmediato vino a poner de manifiesto, esto era, de hecho, tan solo una apariencia. Iniciada la discusión parlamentaria, la práctica totalidad de los representantes europeos formaron un frente común de oposición a la propuesta manifestando, al mismo tiempo que su acuerdo con el principio general que aquella incorporaba (el de la igualdad de representación entre americanos [indios y españoles] y españoles europeos), su desacuerdo radical con que tal principio fuese aplicado «de inmediato», es decir, para la formación (o, por mejor decir, para la «reconformación») de las Cortes extraordinarias ya reunidas.

Agustín de Argüelles, quizá el más brillante parlamentario de aquellas Cortes militarmente sitiadas por un ejército ocupante, lo planteará con absoluta claridad apenas abierta la polémica: «...habiendo declarado V.M. que las Américas eran parte integrante de la monarquía, es preciso que gocen de absoluta igualdad de derechos. Esto es lo que ha de formar una de las bases de la Constitución. Pero ahora la mayor dificultad estaría en la aplicación de estos principios a los casos particulares del momento», proclama el asturiano<sup>17</sup>. Los numerosos diputados metropolitanos que intervinieron en los días sucesivos, entre los que se encontraban algunos de los más significados líderes de la Cámara (Valiente, Villanueva, Luján, Espiga, García Herreros o López Pelegrín) se aferraron a esa línea discursiva, que llegaron a sostener en diversos argumentos (políticos y técnicos) de los que aquí nos interesa destacar el más sobresaliente, por ser el que planteaba una cuestión

---

<sup>16</sup> *DSC*, cit. p. 316-317.

<sup>17</sup> *Ibíd.*, p. 321.

política de muy sustantiva trascendencia: que la declaración del principio de igualdad en la representación con carácter «inmediato», es decir, en relación con las propias Cortes extraordinarias que habían comenzado sus trabajos en septiembre, abría indefectiblemente un proceso de recomposición de las Cortes que, además de retrasar peligrosamente la labor constituyente, podía introducir un factor de deslegitimación en todo lo actuado por aquellas y en lo que el Congreso debería decidir hasta la llegada (previsiblemente muy tardía) de los nuevos diputados que en las Américas hubieran de elegirse. Villanueva sostuvo en esa línea, en la sesión de 11 de enero, la «imprudencia» de decretar de inmediato la igualdad «porque —argumentaba el diputado— siendo tan grande el número de vocales que debieran venir a estas Cortes de Asia y América con proporción a los pobladores de aquellos dominios, pudiera suceder que a su llegada alegasen la nulidad de los decretos acordados sin su anuencia, y aun de la Constitución que debía estar sancionada, o que se quejasen de haber sido llamados a las Cortes, cuando iban a disolverse; o se habían disuelto; y esta queja sería justa»<sup>18</sup>. Más claro aún, Manuel Luján llegó a suscitar, ante la insistencia de los americanos en la estricta justicia de su proposición, la imposibilidad de aprobarla sin proceder al mismo tiempo a decretar la disolución de las propias Cortes que, con esa aprobación, admitían de hecho su deslegitimación: «...yo creo —sostenía el extremeño— que si nos echásemos a pensar en esto, estaríamos en la dura precisión de tratar de la disolución de V.M., pues se daría de nulidad en general a los decretos de V.M.; y si ahora se declara que esta representación no es íntegra, ¿con cuanta más razón se podrá decir nulo cuanto se ha hecho? ¿Cómo asegurarían los señores americanos que no declararían nulos los decretos que V.M. ha sancionado? Yo creo, Señor, que si admitiéramos más diputados en estas Cortes que los prevenidos en el reglamento del anterior gobierno, nos sofocarían las reclamaciones de todas partes»<sup>19</sup>.

Según claramente se deduce de las intervenciones que acaban de citarse, cuyas ideas vertebrales serán repetidas hasta el cansancio por los diputados metropolitanos que tomaron la palabra en los varios días de debate, el auténtico fondo del asunto no era otro que el de la extensión de la participación que la representación americana debía tener en la labor constituyente. Los contra argumentos de los que muy exigüamente conformaban aquella representación en las Cortes gaditanas así vinieron a confirmarlo plenamente. Los diputados de ultramar, conscientes de la trascendencia que la debilidad de su posición minoritaria (alrededor de 30 votos de un total que entonces se situaba en torno 130) habría de tener en cuanto se iniciase

---

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 354.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 23.

la discusión constituyente, no escatimaron argumentos y partieron del principio de que la aprobación de sus propuestas resultaba una medida indispensable para alcanzar la «pacificación» del territorio americano: «El fuego que se ha encendido en aquellas vastas regiones y que a la manera de un torrente va abrasando provincias enteras —enfaticaba el diputado Guridi y Alcocer— no puede apagarse, sino del modo que se expresa en las proposiciones. “Las Américas van a perderse, y este es el único medio de atajar este grave mal”»<sup>20</sup>. Tal afirmación, presente implícita o expresamente en los sucesivos discursos de los americanos, no jugaba en el seno de los mismos un papel exclusivamente retórico, sino que, por el contrario, les servía para plantear abiertamente la centralidad de la cuestión: la participación que inexcusablemente tenían que tener los representantes de ultramar (no los ya elegidos, sino los que a partir de un criterio de igualdad deberían de llamarse) en la discusión constituyente, o, si se prefiere, en el «contrato social» del que surgiría la nueva «Nación» española constitucional y liberal. El diputado peruano Antonio Zuazo lo planteaba casi al inicio del debate al preguntarse si existía «mejor ocasión que ahora para tratar de hacer justicia, y convocar a aquellos países a que concurran a formar y sancionar una Constitución que los ha de ligar y comprometer para siempre»<sup>21</sup>. El quitense José Mejía, por su parte, retomaba el argumento en una dramática intervención que se producía tras comprobar la dura y cerrada oposición de la representación parlamentaria metropolitana: «...dígoles con dolor, y solo porque debo decirlo, pues he venido a hablar claro. La Constitución no se hará, no Señor, no se hará [«interrumpiéndole el Presidente reclamando el orden»]. Dígoles, Señor, con razón, porque ¿qué Constitución se ha de hacer cuando ya se trata de reducir las Cortes a cuatro o seis individuos? ¿Cómo las limitadas luces, los débiles esfuerzos de tan corto número han de constituirnos felizmente?»<sup>22</sup>.

Pero ni la proclamada relación de causa a efecto entre aceptación de las propuestas y solución del crecientemente grave problema americano, ni tampoco la más o menos velada denuncia sobre la eventual «ilegitimidad» de un pacto constitucional del que pretendía marginarse a una «auténtica» representación americana, pudieron modificar el férreo criterio de los diputados europeos. En la sesión de 18 de enero de 1811 la propuesta de los americanos era sometida a votación y resultaba desechada por un escaso margen de ocho votos (64 contra 56). Aunque ciertamente los americanos habían conseguido desplazar hacia su causa a un número nada despreciable de diputados metropolitanos (en torno a la veintena) no pudieron, a la postre, equilibrar en su favor la obvia hegemonía de partida del bloque de representantes

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 318 (comillas nuestras).

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 356.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 30.

peninsulares. Tampoco la escrupulosa pormenorización de la propuesta, destinada a superar los temores por estos denunciados, conseguiría producir ese resultado.

En este contexto, y vista la durísima reacción de los diputados proponentes ante el rechazo de la Cámara, que les llevó hasta a abandonarla como forma de protesta<sup>23</sup>, el diputado vallisoletano Evaristo Pérez de Castro presentaba en la sesión del día 23 una redacción de compromiso que, al mismo tiempo que recogía la fundamental reivindicación de la diputación americana (la inmediatez de las consecuencias del principio de igualdad de representación), intentaba tranquilizar a la europea en cuanto al eventual efecto deslegitimador que la aceptación de tal reivindicación podría tener sobre la pasada y futura labor legislativa de las Cortes ya reunidas<sup>24</sup>. La esencia de la nueva propuesta consistía en afirmar el derecho de los reinos y provincias de América para nombrar diputados a las Cortes ya reunidas con arreglo al mismo criterio seguido en las provincias europeas (un diputado por cada cincuenta mil almas), pero aclarando que, en cualquier caso, si los así nombrados no pudiesen llegar a participar en las deliberaciones del Congreso, no podrían de ninguna forma alegar la nulidad de lo actuado. Sin embargo, tampoco esta redacción alternativa, que parecía salvar el escollo fundamental denunciado por los peninsulares (la eventual deslegitimación de lo obrado por las Cortes hasta la llegada de los nuevos diputados de ultramar), iba a lograr satisfacerles, como lo demuestra el hecho de que todavía la Cámara dedicase cinco sesiones al debate del asunto. Si ese debate parlamentario no tiene excesivo interés, pues viene a ser una mera repetición del que ya se había celebrado anteriormente, sí que debe destacarse,

---

<sup>23</sup> Rodríguez, Mario. Ob. cit., p. 84.

<sup>24</sup> El tenor literal de la propuesta era el siguiente: «Es mi voto que las Cortes declaren el derecho que pertenece a los americanos de tener en las Cortes nacionales una representación enteramente igual en el modo y forma a la de la península; y así mismo que en la Constitución que va a formarse se establezca el método de esta representación, el cual ha de ser perfectamente igual en ambos hemisferios; y es mi voto también, que para dar a las Américas y Asia una nueva prueba de la justa consideración nacional, decreten las Cortes que desde hora se proceda en aquellos dominios a la elección de diputados en Cortes por el método de la población, como se ha hecho esta vez en la península, esto es, de un diputado por cada cincuenta mil almas, los cuales vengan desde luego a estas Cortes generales extraordinarias, si la distancia y el tiempo lo permitieren, supuesto que las actuales Cortes tienen que activar sus trabajos, incluso el de la Constitución, con aquella premura que las circunstancias de la patria exigen; y que ninguno de ellos, ni la prorrogación o disolución del Congreso, si lo exigiese la causa pública, han de diferirse o embarazarse porque no hayan llegado o podido llegar todos o parte de los nuevos diputados que fuesen elegidos en los dominios de Ultramar a consecuencia de esta ampliación en su representación» (*DSC*, cit., p. 60). La propuesta de compromiso de Pérez de Castro se producía tras un nuevo fracaso de los americanos, quienes en la sesión de 20 de enero habían intentado sin éxito la aprobación de una redacción alternativa de la primera de sus propuestas sobre igualdad de la representación entre América y la Península (*DSC*, cit., pp. 40-41).

en todo caso, un hecho altamente significativo: el de que solo en este momento, es decir, una vez presentada una redacción que salvaba, cuando menos formalmente, las razones oponibles a la aceptación de la propuesta americana, van a introducirse en el debate algunos elementos «de fondo» que hasta entonces habían aparecido exclusivamente de forma solapada o marginal.

De este modo, en la sesión del día 23 de enero, la misma en que Pérez de Castro presenta su aludida solución de compromiso, el diputado sevillano Juan Valiente mantiene su oposición a tal propuesta en una serie de razones que no habían sido aducidas con anterioridad por el grupo de diputados europeos. Sus palabras son suficientemente claras al respecto: «Pero no es esto solo», sostenía Valiente tras repetir la común línea de discurso que ya hemos referido: «En la proposición —añadía— se omiten las razas, fuera de españoles y de indios, y acaso pasarán de cinco millones de almas, y se incluyen los indios que no bajarán de siete millones: ambos puntos ofrecen consideraciones de gran momento, nacidos de la particular legislación de cada raza, y enmendarla al pronto, y sin los conocimientos y profundo examen que reclaman el respeto de las leyes y la importancia de la materia, no cabe en la sabiduría y sensatez que caracterizan a V.M. en sus acertados acuerdos»<sup>25</sup>. Según puede apreciarse, y ello es lo que ahora me interesa subrayar, la intervención de Valiente pone de relieve cómo «por debajo» del debate que expresamente se desarrolla en la Cámara existe otro velado, el de «hasta donde» puede extenderse el principio de igualdad, debate este que ni los diputados metropolitanos ni los representantes de ultramar están dispuestos a abrir antes del momento de la discusión constituyente. La dureza y unanimidad con que el grupo americano rechaza las dudas planteadas por Valiente respecto de los indios y, aun más, la total omisión, apreciable en su discurso, en relación con los españoles originarios de África, es prueba más que suficiente de esa estrategia que lleva a converger a una y otra parte en el silencio sobre el verdadero fondo del asunto. Francisco Lisperguer, José Miguel Guridi y Alcocer o Ramón Feliú contestan al representante sevillano con una defensa cerrada de los indios («... pueblo que por su franqueza y sencillez no tiene igual en el mundo [...]», afirma el primero de los tres)<sup>26</sup> que corre paralela a la denuncia de la ignorancia y los prejuicios europeos hacia América: un terreno, ciertamente, nada cómodo para la representación peninsular<sup>27</sup>.

En la sesión de 7 de febrero, y tras la sucesiva presentación de nuevas propuestas destinadas a la consecución de alguna solución de compromiso que pudiese evitar

---

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 75.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 87.

<sup>27</sup> Las intervenciones de Guridi y Alcocer y Feliú en *ibidem*, pp. 90-98 y 160-171, respectivamente.

la recurrencia a una votación que forzosamente habría de suponer la derrota de uno de los dos bandos enfrentados, los diputados fueron nuevamente llamados a votar. La propuesta de los americanos, dividida en dos partes, fue aprobada en la primera (que reconocía la igualdad de representación americana para los comicios a celebrar en adelante)<sup>28</sup> por abrumadora mayoría (123 votos contra 4) y derrotada en la segunda (que solicitaba la inmediatez de las consecuencias del principio de igualdad) por un corto margen de ocho votos (69 contra 61)<sup>29</sup>. Transcurridos los dos días reglamentariamente preceptivos<sup>30</sup>, el 9 de febrero, se discutieron, de forma muy sucinta, y se votaron, el resto de las siete medidas que conformaban la propuesta americana<sup>31</sup>. De ellas tan solo la tercera y quinta fueron aprobadas, mandándose pasar algunas otras a la Comisión que estaba redactando el texto del proyecto de la Constitución. Con la publicación, el mismo día, del decreto de las Cortes declarando algunos de los derechos de los americanos se cerraba el contencioso desencadenado por la representación ultramarina<sup>32</sup>. Una representación que encajaba entonces su primera derrota sustancial, derrota que, como veremos de inmediato, no hacía otra cosa que presagiar una línea de enfrentamientos susceptible, a la postre, de perjudicar a los dos bandos, europeo y americano, que aparecían enfrentados. En todo caso, y todavía antes del inicio de la discusión constituyente, que se produce en la sesión del 25 de agosto, tendrá entrada en la Cámara, el día primero de ese mes, una «Representación de la Diputación Americana a las Cortes de España», representación que constituye un memorial en el que va a quedar nueva constancia de las quejas de la diputación ultramarina y de su desacuerdo

---

<sup>28</sup> Cfr. artículo I del decreto XXXI, de 9 de febrero de 1811, «En el que se declaran algunos de los derechos de los americanos»: «Que siendo uno de los principales derechos de todos los pueblos españoles su competente representación en las Cortes nacionales, la de la parte americana de la Monarquía española en todas las que en adelante se celebren, sea enteramente igual en el modo y forma a la que se establezca en la Península, debiéndose fijar en la Constitución el arreglo de esta representación nacional sobre las bases de la perfecta igualdad conforme al dicho Decreto de 15 de octubre último» (*CDO*, tomo I, pp. 72-73).

<sup>29</sup> *DSC*, cit., p. 290. Es clarificador en tal sentido el juicio posterior de Argüelles, en su antes citado *Examen histórico*, juicio de una extremada dureza: «Acceder, por tanto, las Cortes a lo que proponía la diputación americana, después de lo declarado en el decreto de 15 de octubre, hubiese sido facilitar ellas mismas la separación de unas provincias a quienes no se había dado el menor fundamento para desconfiar de promesas tan solemnes, y cuyo cumplimiento estaba asegurado en la existencia del Congreso». Cfr., *Ob. cit.*, tomo II, p. 24 y, en general sobre la propuesta americana, pp. 24 y ss.

<sup>30</sup> El Reglamento para el gobierno interior de las Cortes, de 24 de septiembre de 1810, puede consultarse en la excelente y muy cuidada selección histórica de normas de ese tipo realizada por Ignacio Fernández Sarasola. En *Reglamentos Parlamentarios (1810-1977)*. Madrid: Iustel, 2012, pp. 212-129.

<sup>31</sup> *Ibidem*, pp. 299-305.

<sup>32</sup> Véase Martínez Sospedra, Manuel. «Pertinencia nacional...». *Ob. cit.*, pp. 529-568.

con la política hasta entonces seguida por las Cortes en relación con el problema americano. Discutida, como venía siendo habitual, en sesión secreta de la Cámara, esta no adopta decisión alguna en la materia<sup>33</sup>. La franqueza con que en el citado memorial se expresan los diputados de ultramar, tanto sobre la diagnosis de la crisis americana, como sobre los medios que necesariamente deberían adoptarse para darle a la misma una salida «razonable», no suponía sino una manifestación anticipada de su futura firme posición en la discusión constituyente.

### 3. La posición del constituyente gaditano: las restricciones al principio de igualdad

La Constitución de 1812 contendrá toda una serie de preceptos que, de forma directa o indirecta, van a definir la opción política de las Cortes constituyentes en relación con la representación del territorio americano. Preceptos que, y esta sería la primera precisión que consideramos necesario realizar, no siempre incorporan declaraciones totalmente coherentes. Preceptos que además, y a ello habremos de referirnos a continuación de forma detenida, van a la postre a suponer el establecimiento de restricciones al principio de igualdad en la representación entre la metrópoli y América y que darán lugar, en consecuencia, a una cerrada oposición de los representantes de ultramar, quienes actuarán en este ámbito, valga la expresión, como un verdadero «grupo de presión», un grupo dotado de una unidad interna de la que los americanos demostraron carecer cuando de la discusión de otros extremos se trató.

Comenzando la exposición por la incoherencia que acaba de apuntarse, ciertamente de los principios contenidos en los artículos 1, 3 y 5 del texto doceañista (por los que, respectivamente, se establecía la composición de la Nación española, se residenciaba la soberanía en aquella y se determinaba quienes eran españoles) no parecía derivarse ninguna diferencia entre españoles (americanos y europeos) ni, tampoco, lo que debe subrayarse, entre las distintas *clases* de españoles que habitaban *las Américas*. Así, tras declararse que la Nación era la reunión de *todos* los españoles de ambos hemisferios, y residenciarse la soberanía *esencialmente* en la Nación, se consideraba españoles, entre otros, a «todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas, y los hijos de estos». Sin embargo tal apariencia resultaba inmediatamente contradicha por el tenor literal de otros artículos, los más duramente debatidos de todos los dedicados por la Constitución a la cuestión americana, que venían a introducir de manera terminante la desigualdad

---

<sup>33</sup> Cfr., al respecto, Anna, T. E. Ob. cit., pp. 117-118 y M. Rodríguez. Ob. cit., pp. 86-87.

de tratamiento entre la España *europaea* y la España *ultramarina*. El artículo 18 y, sobre todo, el 22 y el 29, consagraban, en efecto, toda una serie de criterios que se traducían, pura y simplemente, en el establecimiento de diferentes restricciones al principio de igualdad en la representación, restricciones que, como vamos a ver seguidamente, afectaban tanto a la amplitud con que en la Carta Suprema se otorgaban los derechos políticos que configuraban el estatus constitucional de ciudadano, como a la delimitación del derecho de los diferentes territorios españoles a la representación política en las Cortes.

### 3.1. ¿Quiénes serían ciudadanos?

A la definición de la cualidad política de ciudadano se procedía, propiamente, en el artículo 18 de la ley fundamental, precepto según el cual tendrían esa consideración «aquellos españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios, y están vecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios». Aunque, como se deducía de su mera literalidad, las castas quedaban fuera del ámbito fijado, la cuestión no fue tratada con ocasión de la discusión de ese precepto, al plantear los diputados de la Comisión encargada de elaborar el proyecto de Constitución que el tema de las castas había sido objeto de regulación en un artículo específico, el 22. Ello supuso la aprobación, sin apenas controversia, del 18<sup>34</sup> y el aplazamiento de una cuestión tan conflictiva. La discusión del artículo 22, desarrollada a lo largo de cinco larguísimas sesiones de la Cámara, iba a demostrar hasta qué punto<sup>35</sup>.

El texto de la Comisión, es decir, la propuesta del proyecto —el mismo que con ligerísimas modificaciones pasaría al articulado definitivo de la Carta Suprema<sup>36</sup>—,

---

<sup>34</sup> Cfr., *DSC*, cit., tomo III, pp. 1753-1754. Leiva, como miembro de la Comisión, aclaró que su voluntad con el artículo era «considerar por ciudadanos aquellos que por todas sus líneas dimanasen de naturales de la Península, América, Asia y demás estados españoles, excluyendo a los que trajeren origen, aunque remoto, de los países extranjeros de África» (ibídem, p. 1753).

<sup>35</sup> Cfr. *DSC*, cit., tomo III. Sesiones de 4 de setiembre de 1811 (pp. 1761-1769); 5 de setiembre (pp. 1772-1782); 6 de setiembre (pp. 1784-1790); 7 de setiembre (pp. 1795-1800); y 10 de setiembre (pp. 1807-1814), de donde proceden, en adelante, todas las referencias al debate.

<sup>36</sup> La propuesta del proyecto era la siguiente: «A los españoles que por cualquier línea traen origen de África, para aspirar a ser ciudadanos les queda abierta la puerta de la virtud y del merecimiento, y en su consecuencia las Cortes podrán conceder carta de ciudadano a los que hayan hecho servicios eminentes a la Patria, o a los que se distingan por sus talentos, su aplicación y su conducta; bajo la condición respecto de estos últimos, de que sean hijos de legítimo matrimonio, de padres ingenuos, de que estén ellos mismos casados con mujer ingenua, y vecindados en los dominios de España, y de que ejerzan alguna profesión, oficio o industria útil con un capital propio, suficiente a mantener su casa y educar sus hijos con honradez», en *DSC*, p. 1761.

negaba a las castas (es decir, a «los españoles que por cualquier línea [trajeran] origen de África») la cualidad de ciudadano, aunque les dejaba la puerta abierta para adquirirla, por méritos, a través de la concesión de carta de ciudadanía por parte de las Cortes. Ello equivalía a negarles implícitamente la capacidad electoral (para votar y ser votados) pues el propio proyecto exigía la condición de ciudadano tanto para nombrar los diputados (artículo 27) como para poder optar a serlo (artículo 91). Como era de esperar, el debate del precepto dio lugar a una clara polarización entre las irreconciliables posiciones de los representantes americanos y europeos, que se tradujo en que todas las intervenciones en contra del texto del proyecto, salvo una, proviniesen de la representación americana y todas las opiniones a favor de la europea<sup>37</sup>. Aunque la complejidad y prolijidad de los diversos argumentos planteados en el curso del debate nos impide analizarlo de forma pormenorizada, sí debemos dejar constancia, en todo caso, de sus aspectos esenciales, pues estos vienen a resumir en gran medida los perfiles más problemáticos de la cuestión americana en aquella coyuntura.

Los diputados de ultramar, en un tono de dureza general que en muchas ocasiones llegó a alcanzar cotas de indisimulada agresividad, fueron desgranando a lo largo de los días de debate un complejo, por más que inevitablemente reiterativo, abanico de argumentos para rechazar el texto del proyecto, es decir, la pretensión europea de que las castas quedasen privadas de la capacidad para votar y, eventualmente, adquiridas las condiciones generales exigidas por la Constitución (artículos 91 a 93), de poder aspirar a ser votadas. Su punto de partida iba a ser el mismo que la representación americana había venido utilizando desde la apertura de las Cortes: la «mezquindad» de aquellas con el territorio ultramarino. En esa línea intervinieron, entre otros, Uría, subrayando que el precepto servía por sí solo para impugnar la totalidad de la labor constituyente; Castillo, enfatizando la injusticia que suponía el tratamiento discriminatorio dado a las castas en contraste con lo previsto para los extranjeros; Ramos Arispe, denunciando que las condiciones incluidas en el artículo para la concesión de la ciudadanía por las Cortes eran pura y simplemente de imposible cumplimiento; o, el propio Castillo, manifestando nada veladas acusaciones de racismo y de mal trato hacia las únicas «clases productivas» del territorio americano<sup>38</sup>. Toda esta diversidad argumental fue, además, acompañada,

---

<sup>37</sup> En contra intervinieron los americanos Uría, Alcocer, Gordo, Castillo, Ramos Arispe, Salazar, Feliú, Leiva, Larrazabal, Cisneros, Inca y Riesco. La excepción fue el diputado gaditano Vicente Terrero, quien pidió que las castas fuesen equiparadas a los demás extranjeros (Cfr. *DSC*, pp. 1778-1779). A favor se manifestaron los europeos Argüelles, Dou, Aner, Pérez de Castro, Oliveros, Muñoz Torrero, Espiga, García Herreros y Creus.

<sup>38</sup> Cfr., *DSC*, cit., Uría (p. 1761), Castillo, pp. (1767-1768) y Ramos Arispe (p. 1774).

en la práctica totalidad de los discursos, por acusaciones, denuncias o advertencias sobre las muy negativas consecuencias políticas que la aprobación del texto del proyecto iba a tener en la ya claramente abierta crisis americana. Aunque fueron muchos los diputados que incidieron en el tema, puede servir por todas la dramática apelación del diputado por Zacatecas José Miguel Gordo, quien señaló de forma taxativa en la primera de las sesiones del debate: «Debe saber V.M. que la sanción de este artículo no hará más que llevar adelante el ataque de la tranquilidad de las Américas, haciendo inmortal en ellas el germen de las discordias, rencores y enemistades, o sembrando el grano del que ha de brotar infaliblemente tarde o temprano el cúmulo de horrores de una guerra civil más o menos violenta o desastrosa, pero cierta y perpetua»<sup>39</sup>.

En última instancia no fueron los aludidos, sin embargo, los auténticos elementos de fondo del debate. Ciertamente, en el medio de esta espesa especie de cúmulo de agravios, los diputados americanos supieron destacar las dos fundamentales cuestiones que, si bien de diversa índole, ponía en primer plano el artículo presentado a la Cámara por la Comisión de Constitución. De diversa índole, insisto, pues los mencionados elementos deben enmarcarse, respectivamente, en los terrenos jurídico y político. En cuanto a lo primero, la representación americana subrayó que el texto objeto de debate contradecía abiertamente el principio vertebral de la soberanía nacional. Gordo se preguntaba, en esa línea: «¿Cómo puede comprenderse, Señor, que los que traen origen de África [...] sean a un mismo tiempo españoles y no españoles, miembros y no miembros de esta sociedad, que ellos también componen, y se llama Nación española?». Una pregunta que él mismo se respondía acto seguido: «La soberanía es una e indivisible; esta, según V.M. ha declarado, reside esencialmente en la Nación española, que por los artículos 1 y 6 componen también los que traen origen de África [...]». Con mayor claridad, si cabe, Ramos Arispe afirmaba rotundamente la contradicción entre lo ya acordado por la Cámara y lo que se estaba sometiendo a su aprobación: «Vuestra Majestad, justa y dignamente, tiene proclamado que la Nación es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios, y que en ella reside esencialmente la soberanía y facultad de formar sus leyes constitucionales. Si, pues, las castas son españoles, deben participar de esa soberanía y facultad legislativa; si tienen esta participación, deben ejercerla por sus representantes; y no pudiendo verificarse esto sin ser ciudadanos, o han de dejar de ser españoles y miembros de la soberanía, o se les debe de justicia, fundada en la misma Constitución, el derecho de ciudadanía,

---

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 1767. Pueden verse argumentaciones similares en las intervenciones de Ramos Arispe (p. 1773) y Salazar (p. 1776).

y no puede ser conforme a justicia el negárselo»<sup>40</sup>. Por lo que se refiere a la argumentación política de fondo, esta no fue otra que la consistente en denunciar la finalidad exclusivamente política que se perseguía con el artículo 22: la de reducir la representación americana. Salazar lo apuntaría de manera tímida («El artículo que se discute, y que tanto disminuye la representación de las Américas, contiene una resolución que ni es conveniente con lo que dicta la justicia, ni oportuna, ni política»), Castillo de modo irónico («¿Será la causa de esta desigualdad el reducir el número de los representantes americanos, reduciendo el de los representados? No; estoy muy distante de atribuir a los señores de la Comisión ideas tan rastreras y mezquinas [...]») y Feliú con una taxativa claridad: «[...]siento verme en la necesidad de decir que si están obstinados los diputados de América [...]con el mismo derecho se podrá contestar que se han obstinado los que les contradicen, y que está claro el fin que se proponen, cual es dejar siempre a la América con una representación más diminuta y escasa que la que debe corresponderle»<sup>41</sup>.

Innegablemente esta, y no otra, era la cuestión. La defensa cerrada del artículo, llevada a cabo casi exclusivamente por diputados miembros de la Comisión autora del proyecto, se basó en la misma variedad argumental utilizada por sus detractores. Así, los representantes europeos, tras denunciar la voluntad americana de aumentar a toda costa su representación, negar la injusticia del precepto —toda vez que no quitaba a las castas nada que tuviesen ni les negaba nada que en justicia les correspondiese—, afirmar la improcedencia de la comparación entre las castas y los extranjeros y sostener la conveniencia política de la solución incorporada en el texto del proyecto, se acantonaron en una doble línea de discurso. En primer lugar, insistieron en recordar a la diputación americana el compromiso adquirido por la misma al haber votado favorablemente el decreto de las Cortes de 15 de octubre, previamente analizado. El artículo 22 era —sostenían— perfectamente coherente con lo ya acordado por la Cámara y la aceptación de las pretensiones de la representación ultramarina supondría desdecirse y romper un pacto constitucional del que *todos* (americanos y europeos) quedaban responsables. Aunque la mayoría de los diputados que tomaron la palabra incidieron en el tema, quizá las más claras al respecto fueron las de Oliveros, quien señaló en la sesión de 6 de setiembre: «V.M., por el celebre decreto de 15 de octubre, atendiendo a las súplicas de los señores americanos y a la unanimidad de sus exposiciones, confirmó el inconcuso concepto en que siempre habían estado los naturales originarios de los dominios de Ultramar de ser iguales en derechos a los de la Península; y si no incluyó a las

<sup>40</sup> *Ibidem*, Gordoia (p. 1766) y Ramos Arispe (p. 1774).

<sup>41</sup> *Ibidem*, Salazar (p. 1775), Castillo (p. 1768) y Feliú (p. 1781).

demás familias, fue porque no lo creyeron conveniente algunos señores americanos, y porque en realidad no habían gozado de estos derechos»<sup>42</sup>. En segundo lugar, los miembros de la Comisión fueron depurando a lo largo del debate, podría decirse que de forma casi espontánea, una argumentación a partir de la cual poder sostener la coherencia jurídica entre artículo el 22 y los principios generales establecidos en el Título Primero de la Constitución. Según tal teoría, desde el establecimiento del régimen constitucional, el término «ciudadano» pasaba a definir un estatus jurídico preciso que permitía distinguir dos tipos de derechos diferentes: los civiles y políticos<sup>43</sup>. Si bien los primeros correspondían naturalmente a todos, los segundos eran solo atribuibles a aquellos a quienes se les otorgase la nación. Como es fácil de apreciar, la teoría de la soberanía nacional y, en concreto, la más relevante de sus consecuencias políticas (la de la posible limitación de la capacidad electoral), que no había sido aparentemente recibida por el constitucionalismo revolucionario gaditano —un constitucionalismo, recordémoslo, que había proclamado el principio del sufragio activo universal (indirecto) para todos los ciudadanos españoles (europeos)—, se colaba, así, casi de rondón.

De los muchos diputados que incidieron en la profunda significación de la diferencia que acaba de apuntarse y en las sustantivas consecuencias que de aquella habrían de necesariamente derivarse, merece la pena destacar la intervención del extremeño Diego Muñoz Torrero, quien indicaba, en la sesión de 6 de setiembre, cómo había «dos clases de derechos, unos civiles y otros políticos: los primeros, general y comunes a todos los individuos que componen la Nación, que son el objeto de la justicia privada; y los segundos pertenecen al ejercicio de los poderes públicos que constituyen la soberanía». Derechos «diferentes» a los que debía atribuirse un régimen igualmente «diferente». De nuevo en palabras de Muñoz Torrero: «La justicia, es verdad, exige que a todos los individuos de una misma Nación gocen de los derechos civiles; más el bien general, y las diferentes formas de gobierno, deben determinar el ejercicio de los derechos políticos, que no puede ser el mismo en una monarquía que en una democracia o aristocracia».<sup>44</sup> Como justificación suprema

---

<sup>42</sup> *Ibidem*, p. 1784. En sentido coincidente cfr. Argüelles (p. 1764), al principio del debate, y Calatrava (p. 1812), en los momentos de cierre de aquel.

<sup>43</sup> Como diría Argüelles, apenas iniciada la discusión, «la palabra ciudadano no puede ya entenderse en el sentido vago e indeterminado que hasta aquí ha tenido. Aunque término antiguo, acaba de adquirir por la Constitución un significado conocido, preciso, exacto. Es nuevo en la nomenclatura legal y no se puede confundir en adelante con la palabra vecino» (cfr. *ibidem*, p. 1765).

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 1790. Cfr., en la misma línea, las intervenciones de Aner (p. 1779), Espiga (p. 1769) y García Herreros (p. 1799). Las palabras de Espiga recogían a la perfección el engarce argumental entre la teoría de la soberanía nacional y la defensa del establecimiento de restricciones a la igualdad en la representación: «La Nación, Señor, se puede considerar de dos maneras: o en su parte política,

de su posición de rechazo a la pretensión americana, el representante extremeño llegaba a subrayar que de llevar aquella hasta sus últimas consecuencias habría que acabar por conceder el voto ¡a las mujeres!,<sup>45</sup> lo que, a la sazón, suponía, a su juicio, ¡casi incurrir en el absurdo! Así, y ante la imposibilidad de acuerdo en un tema de tanta trascendencia, en la sesión de 7 de setiembre se acordó la vuelta del precepto a la Comisión de Constitución, que lo presentó nuevamente redactado, en la del día 10 del mismo mes, con un texto que mantenía el principio esencial objeto de debate: lo españoles originarios de África podrían adquirir por méritos la cualidad de ciudadanos<sup>46</sup>. Puesto a votación, el artículo, aprobado por 108 votos contra 36, fue rechazado por la práctica totalidad de la diputación americana, que, con la excepción de cuatro de sus miembros, voto en contra del precepto<sup>47</sup>. Si, como he pretendido poner de manifiesto, su aprobación abría una brecha muy profunda entre las representaciones americana y europea, la del artículo 29, cuyo debate paso a analizar seguidamente, no hará otra cosa que ensancharla.

### 3.2. ¿Quiénes tendrían derecho a la representación?

El proyecto de Constitución, tras declarar, en su artículo 28, que la base para la representación era la misma en ambos hemisferios, disponía que esa base sería la población compuesta «de los naturales que por ambas líneas sean originarios españoles, y de aquellos que hayan obtenido de las Cortes carta de ciudadano [...]» (artículo 29). Con ello, los redactores del proyecto acababan de definir la extensión de la representación de las Américas, al determinar que las no solo iban a quedar privadas de voto activo y pasivo (derecho a votar y a ser votados), sino también que los mismos no serían tenidos en cuenta a la hora calcular el número de diputados que se atribuyesen a las provincias de ultramar: en una palabra, al disponer que las castas quedaban privadas del derecho a la representación.

---

que es su Constitución, o en su parte legal, que es su legislación. En la primera, la Nación tiene el indudable y soberano derecho de poner todas aquellas condiciones que crea convenientes para su más sabia constitución; y por consiguiente, el de fijar las cualidades que hayan de tender los que han de ser llamados al ejercicio de ella, para impedir de esta manera que entren en el Congreso Nacional aquellos de quienes no se pueden esperar leyes justas [...].

<sup>45</sup> Sus palabras tienen interés, por cuanto contienen quizá la única referencia en todo el debate constituyente gaditano al voto femenino, idea esa que generó grandes protestas en la Cámara: «Pero si llevamos demasiado lejos estos principios [de los americanos] de lo que se dice rigurosa justicia sin otras consideraciones, sería forzoso conceder a las mujeres con los derechos civiles los políticos, y admitirlas en las juntas electorales y en las Cortes mismas» (ibídem, p. 1790).

<sup>46</sup> Cfr. ibídem, pp. 1800-1807.

<sup>47</sup> Cfr. ibídem, p. 1808. Aunque la votación no fue nominal, ese dato sobre el resultado de la misma fue manifestado por el diputado costarricense Florencio del Castillo en un debate posterior de la Cámara (Cfr., sesión de 14 de setiembre, p. 1848).

Frente al texto de la Comisión, los diputados americanos, por boca del chileno Fernández Leiva, propusieron una redacción alternativa según la cual todos los españoles, incluidas las castas, serían tenidos en cuenta en el cálculo de la base de la representación: «Esta base es la población compuesta de los españoles». El propio Leiva planteó, desde el comienzo mismo del debate, la notable diferencia que existía entre negar a las castas los derechos políticos (a votar y a ser votados) y negarles su derecho a ser representadas, sin que de una negativa pudiera deducirse, en buena lógica, la otra. Para el chileno «la clase de ciudadano, si se necesita para elegir y ser elegido, no es la única que se representará en el Congreso Nacional, sino en la totalidad de la Nación, para que la soberanía no sea parcial sino universal. Las mujeres no son electores ni elegibles; no lo son los niños y los que están desprovistos del ejercicio de la razón, y tampoco los que estén suspendidos de los derechos de ciudadanía, y los que los han perdido; sin embargo, todas estas personas entran en el censo, porque constituyen la Nación, y porque la privación de poder representar no envuelve la de poder ser representado. De consiguiente —concluía el diputado americano—, si las contribuciones de la ciudadanía no quitan el carácter de español a todas las clases libres, y si estas integran el cuerpo nacional, se deduce precisamente que todas, sin distinción alguna, deben ser representadas»<sup>48</sup>.

Pero, frente al principio, tan bien expresado por Fernández Leiva, de que «la privación de poder representar no envuelve la de poder ser representado», principio del cual participaba la inmensa mayoría de la diputación ultramarina, la europea, como venía siendo ya habitual en la discusión de las cuestiones relacionadas con América, se mantuvo firme en sus posiciones, por más que aquellas fueran, como en este caso, muy difícilmente defendibles. No es de extrañar, por ello, la notable debilidad teórica de los diputados de la Comisión, quienes, en defensa del artículo, sostuvieron una postura que no entraba a discutir las imputaciones de fondo planteadas por el grupo americano. Oliveros se limitó, por ejemplo, a denunciar que la pretensión de los enmendantes era la de contar a las familias de las castas «para que se aumente el número de diputados de otras»; Pérez de Castro a afirmar, sin entrar en mayores precisiones y matices, que «todo lo que es relativo a la representación pertenece a los derechos políticos de la sociedad» y a aclarar la improcedencia de la comparación entre la situación de las castas y de la los menores o mujeres, dado que estos últimos, o bien llegarían a ser ciudadanos con el tiempo o bien pertenecían a familias ciudadanas; y Argüelles,

---

<sup>48</sup> Cfr. *DSC*, cit., tomo III, p. 1844. En un sentido coincidente se expresaron los americanos Florencio del Castillo (p. 1847) y José Guridi y Alcocer (p. 1860).

en fin, llegó a sostener la falaz argumentación de que «de hecho [las castas] están ya representadas por los Diputados de aquellas provincias a que pertenecen, aunque no lo estén de derecho»<sup>49</sup>.

Tal debilidad argumental contrastó con la dureza de las críticas de los diputados americanos, quienes insistieron en poner de relieve la incongruencia existente entre incluir a las castas en la condición constitucional de españoles —cotitulares, por ello, en tanto que miembros de la Nación, de la soberanía—, y excluirlas del derecho a la representación, en clara contradicción con los más fundamentales principios de la Constitución y con la única finalidad de «estrechar» la representación americana<sup>50</sup>. Bien expresivas de la dureza referida, pueden citarse las palabras del americano José Guridi y Alcocer, diputado que tras distinguir la existencia de tres tipos diferentes de derechos políticos (representante, elector y representado) llegaba a una rotunda conclusión sobre el estatus a ese respecto de las castas: «Los españoles no ciudadanos no tienen el primero y segundo, o no pueden ser representantes ni electores; con que si no tienen tampoco el tercero, esto es, si no son representados, ningún derecho político tiene[n]: luego no pertenecen al cuerpo político de la Nación, ni son españoles, ni hombres, ni nada»<sup>51</sup>.

Aunque la votación sobre el precepto, realizada en la sesión de 20 de setiembre, arrojó el resultado habitual, es decir, la victoria del grupo europeo de la Cámara y, con él, del criterio de la propia Comisión, entre las sesiones de 14 y 15 de setiembre, primera y segunda de las tres dedicadas a la discusión del artículo, y la del 20, última de ellas, se habían producido otros acontecimientos en la vida parlamentaria que habían tenido a la cuestión americana por protagonista indiscutible de los debates del Congreso constituyente gaditano. Por un lado, en la sesión del día 16, el presidente de la Cámara manifestó que había tenido entrada en aquella una exposición o informe del consulado de México, «acerca de las bases que deben adoptarse en América para la representación nacional según la diversidad de clases, ilustración y aptitud de aquellos habitantes», informe que podía dar mayor ilustración al artículo 29 del proyecto de Constitución, entonces, como acaba de apuntarse, pendiente de debate. De otro lado, en la sesión del día siguiente, el diputado liberal por la provincia de Galicia José Alonso y López, leyó una propuesta sobre el mismo tema, lo que venía a demostrar la centralidad de una problemática que todos reconocían como de primera magnitud.

---

<sup>49</sup> Cfr. *ibidem*, Oliveros (p. 1849), Pérez de Castro (pp. 1859- 1860) y Argüelles (p. 1888).

<sup>50</sup> Cfr., en esta línea, en *ibidem*, por ejemplo las intervenciones de Ramos Arispe (p. 1846), Castillo (pp. 1846-1848), Mendiola (p. 1850), Larrazabal (p. 1858) y Guridi y Alcocer (p. 1861).

<sup>51</sup> *Ibidem*, p. 1860.

En cuanto a lo primero, la exposición del Consulado mexicano constituía un documento, si se me permite la expresión, absolutamente «envenenado», que iba a contribuir a exasperar los ánimos, ya alterados previamente, de la diputación americana y, con ello, a agudizar el más que caldeado clima político de la Cámara en todo lo referido a las cuestiones relacionadas con América. La exposición no era otra cosa que un libelo «subversivo, calumnioso e incendiario», según la caracterización del grupo ultramarino, en el que pretendía refutarse la tesis de la igualdad de la representación entre la España peninsular y la España americana sobre la base afirmar la «falta de religión, moral, fidelidad al trono y demás aptitudes civiles» de las castas y los indios, y en el que se quería, en palabras de Gutiérrez de la Huerta, «persuadir a V.M. de lo arriesgada que sería [esa] medida, pintando con los colores más fuertes los defectos y vicios de dichos españoles, que los constituyen en incapaces e indignos de ser llamados a los sublimes cargos que encierra en sí el ejercicio de legislador [...]»<sup>52</sup>. Además, y por si ello no fuera suficiente, tales críticas se acompañaban de un ataque furibundo a los diputados constituyentes americanos, calificados con epítetos tales como «indiferentes a la suerte de la Patria», «ignorantes», «vagos» o «indolentes y degradados». El tono panfletario del escrito y su total inoportunidad, en la que, si bien por causas diferentes, coincidieron tanto el grupo peninsular como el americano, llevó a ambos a denunciar el hecho de que la finalidad de aquel no era más que la de fomentar la discordia entre los españoles de uno y otro lado del Atlántico<sup>53</sup>. En lo que no hubo acuerdo, sin embargo, y ahora con relativa independencia de la procedencia geográfica de los representantes nacionales, fue en las medidas a adoptar en respuesta a la «provocación» del consulado mexicano. Tras diversas propuestas al respecto<sup>54</sup>, la Cámara acordó el nombramiento de una comisión especial encargada de dictaminar en la materia. Elegida en la sesión de 17 de setiembre<sup>55</sup>, en la del día siguiente llevaba al Congreso su dictamen, según el cual debía procederse a la publicación de un decreto de las Cortes poniendo de relieve la ofensa e insulto calumnioso que el informe suponía para los españoles de ultramar, su carácter subversivo de «los principios de concordia y fraternal armonía

---

<sup>52</sup> *DSC*, cit., tomo III, p. 1880.

<sup>53</sup> En esa línea se preguntaba el costarricense Florencio del Castillo: «¿A qué otro fin puede dirigirse que a encender el fuego de la discordia entre los españoles de Ultramar y los europeos?» (ibídem, p. 1873). Por su parte el mexicano Mariano Mendiola se refería «al papel infamante, al papel que no se puede recibir a prueba; que sobre todo es incendiario porque radica, afirma y fermenta las discordias nacionales, y los libelos que se vuelven nacionales jamás se olvidan, jamás se pueden borrar» (ibídem, p. 1879).

<sup>54</sup> Cfr. las de los diputados Villanueva, Morales Duárez y Martínez (ibídem, p. 1866).

<sup>55</sup> Formaban parte de la misma los diputados Morales Duárez (Perú), Rodríguez del Monte (Galicia), Mendiola (Méjico), Gutiérrez de la Huerta (Burgos) y Jáuregui (Habana).

que debe unir para siempre a los españoles de ambos hemisferios», y ordenando no solo la manifestación pública de la indignación del Congreso ante dicho papel, sino también su quema pública «como papel incendiario»<sup>56</sup>.

Aunque no entraré en las incidencias del debate, cumple señalar, a los efectos de este estudio, que aquel giró en torno a los medios a adoptar para la vindicta pública, destacándose en tal sentido tres diferentes soluciones: la de quienes proponían la quema pública de la representación del consulado mexicano; la de quienes preferían que aquella se sellase y, finalmente, la de quienes entendían que lo mejor era su impresión y su refutación pública y notoria. En la sesión de 18 de setiembre se optó por la segunda de las vías apuntadas, y en la del 19 se leyó la minuta de decreto, haciendo público el acuerdo del Congreso nacional determinando «que se cierre, selle y archive dicha representación, y que no pueda volverse a abrir sin mandato de las Cortes»<sup>57</sup>. Pero el episodio al que me vengo refiriendo no se cerraría finalmente sino en la sesión de 20 de setiembre, con la lectura de una representación firmada por la práctica totalidad (hasta un total de 37 diputados) del grupo americano, el cual, al manifestar su desacuerdo con la decisión adoptada por las Cortes en la jornada precedente, ponía al mismo tiempo de relieve el grado de tensión y de distancia al que las sucesivas discusiones centradas en el problema americano habían acabado por llevar las relaciones entre diputados metropolitanos y representantes de ultramar. Estos últimos manifestaban, así, que las ofensas y calumnias «no han sido reparadas según corresponde por la resolución adoptada por V.M. en la sesión pública de ayer» y pedían «que se satisfaga en la manera justa y conveniente el buen nombre de América»<sup>58</sup>.

Sea como fuere, y según he apuntado páginas atrás, de manera paralela al desarrollo de este episodio, otra iniciativa, cuya importancia y significación no puede a mi juicio ser desconocida, vendría a unirse al libelo mexicano para colocar la cuestión de la representación americana en el primer plano de la vida parlamentaria gaditana: me refiero a la propuesta del eminente liberal, muy avanzado políticamente, José Alonso y López. Según ella, con la finalidad de evitar los diversos inconvenientes que previsiblemente podrían derivarse del establecimiento de una base variable para la representación nacional (la población, a partir de lo determinado en el artículo 29 del proyecto de Constitución), debía procederse a la fijación de «una base constante por sí misma, que no incida jamás en la contingencia del menor resultado desigual en la representación de ambos hemisferios». ¿Cuál era la propuesta que,

---

<sup>56</sup> El dictamen en *ibídem*, pp. 1870-1871.

<sup>57</sup> *Ibídem*, pp. 1863-1864.

<sup>58</sup> *Ibídem*, p. 1886.

en opinión del diputado gallego, habría de permitir superar tales inconvenientes? Según sus propias palabras «esto se consigue determinando por ley que los países de Ultramar envíen al Congreso 100 o 150 diputados para unirse con un número igual de otros 100 o 150 diputados de la Península, cuyo reparto por provincias, comarcas y distritos se hace con mucha facilidad por el más rudo aritmético político, teniendo a la vista el censo del todo de la población de ambas regiones, con los censos particulares de cada una de sus provincias, comarcas y distritos»<sup>59</sup>. Es decir, frente a la posición de la Comisión de Constitución o, lo que a estos efectos resultaba equivalente, de los diputados liberales metropolitanos, consistente en fijar una base para la representación que ni garantizaba el principio «político» de igualdad, ni partía del criterio «territorial» de paridad, Alonso y López, separándose claramente de lo propuesto por los representantes peninsulares, presentaba una solución que eliminaba por la base todo el juego consistente en ampliar o restringir las «clases» de españoles a ser representadas con la finalidad de lograr la preponderancia cuantitativa del grupo metropolitano sobre el grupo americano, toda vez que, según él, debía procederse a decretar, pura y simplemente, que el número de diputados a elegir en cada uno de los dos hemisferios españoles sería el mismo. Ello suponía una filosofía política de fondo de corte radicalmente diferente a la que había venido manifestando hasta la fecha el grupo peninsular, pues podía haber supuesto, de haber sido aceptado, un acercamiento a la cuestión americana menos *prejuiciosa* y, en consecuencia, más *juiciosa*, a la vista de la evolución de los acontecimientos políticos en las colonias españolas. No obstante, y como era de esperar, en la sesión de 20 de setiembre, Argüelles, en nombre de la Comisión de Constitución, puso de relieve que la propuesta de Alonso, pese al buen celo de su autor, «pugnaba con el sistema adoptado para la representación nacional»<sup>60</sup>.

De este modo, una nueva oportunidad de enderezar un camino marcado por el recelo, la incomprensión y la prepotencia política de la metrópoli —prepotencia dentro de los muros del parlamento que, paradójicamente, contrastaba con la creciente debilidad de aquella en el casi vertiginoso desarrollo de los acontecimientos históricos— era desechada por la Cámara. Lo más grave, en todo caso, es que la solución —o, por mejor, decir, la falta de solución— dada finalmente por la mayoría de los diputados constituyentes gaditanos a la cuestión central de la representación del territorio americano no era más que un elemento, esencial a todos los efectos, de un diseño político global que no contemplaba ni, «coyunturalmente», la gravedad de unas circunstancias políticas crecientemente adversas para el Imperio colonial

<sup>59</sup> *DSC*, cit, sesión de 17 de setiembre de 1811, tomo III, pp. 1867-1868.

<sup>60</sup> *DSC*, cit., p. 1887.

español, ni, más «estructuralmente», las indiscutibles peculiaridades de un Estado territorialmente muy complejo, cuya naturaleza exigía un tratamiento constitucional reconocedor de las innegables consecuencias derivadas de su diversidad. Pero, y por si todo lo apuntado hasta ahora no fuera suficiente, el modelo de organización del nuevo poder político liberal en el territorio americano por el que optará el Congreso gaditano<sup>61</sup> demostró palmariamente que no fue el de la «diversidad», sino el de la «uniformidad», el criterio seguido en el abordamiento de tan gravísimo problema, pudiendo concluirse en consecuencia que la mayoría del Congreso nacional que controlaban los liberales peninsulares optó por el trato «igual» donde debería haberse optado por el trato «diferente» (en la organización territorial) y por el trato «diferente» donde debería haberse decidido el trato «igual» (en la organización de la representación).

#### 4. Las Cortes de Cádiz y las causas del «problema americano»

Aunque del análisis previamente realizado no puede deducirse que las Cortes constituyentes gaditanas no centrasen una buena parte de su atención en lo aquí se ha denominado el problema americano, no resulta, a mi juicio, menos evidente el hecho de que, entre las muchas cuestiones que se suscitaron en la Cámara en relación con tal problema, brillaron casi por su ausencia los debates referidos a la situación política concreta que, a la sazón, atravesaban las diversas provincias de ultramar<sup>62</sup>. O, por expresarlo de forma más explícita, en Cádiz fueron casi inexistentes los debates centrados en las causas que estaban en el origen de la crisis colonial, en el desarrollo político y militar de aquella, y en las diversas medidas que deberían ser tomadas con la finalidad de atajarla y variar, así, en lo posible, el ritmo de los acontecimientos. Podría sostenerse, ciertamente, que, en mayor o menor grado, siempre que América se constituyó en motivo de debate, por ser el objeto de la ordenación constitucional o legislativa acometida por la Cámara, alguno o todos los temas que acabamos de apuntar (causas, desarrollo y medidas a tomar ante la crisis colonial) estuvieron «implícitos» en la forma de razonar, y en el discurso parlamentario subsiguiente a través del cual esta se expresaba, tanto por parte de la representación europea como de la americana. Pero tal afirmación no impediría,

---

<sup>61</sup> Nos hemos ocupado detenidamente de se modelo en el trabajo *El «problema americano» en las primeras Cortes liberales españolas (1810-1814)*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1995, pp. 49-74.

<sup>62</sup> Un interesantísimo análisis sobre la puesta en vigor del nuevo orden gaditano en ultramar puede verse en Rodríguez O., Jaime E. «Las instituciones gaditanas en nueva España (1812-1824)». En Rodríguez O., Jaime E. (ed.). *Las nuevas naciones. España y México. 1800. 1850*. Madrid: Fundación Mapfre, 2008, pp. 99-123.

en todo caso, constatar la profunda extrañeza que produce la práctica ausencia, a lo largo de los tres años en que estuvieron reunidas las Cortes extraordinarias, de debates «sustantivos» centrados en la crisis del imperio colonial.

Pues bien, como intentaré demostrar para acabar este trabajo, tal ausencia no resulta comprensible por la que sería, en buena lógica, la más elemental de sus explicaciones, es decir, por la falta de conciencia de la elite política europea sobre la gravedad de los acontecimientos que estaban produciéndose del otro lado del Atlántico. Lejos de ello, creo, tal y como en su momento se apuntó, que la causa de ese comportamiento en principio llamativo debe buscarse en otro lugar muy diferente: en la profunda convicción del bloque europeo hegemónico en las Cortes respecto de que las causas de la crisis colonial eran las mismas que las de la que atravesaba la Península. Recuérdese la retrospectiva afirmación en esa línea del Divino: «Las Cortes, en las reclamaciones de aquel continente [América], nada hallaron que no fuese, por desgracia, común a toda la monarquía»<sup>63</sup>, lo que significa, claro está, que siendo comunes las causas de los males que aquejaban a la patria, similares debían ser, también, las soluciones a aportar. Es cierto que esa justificación no resultaba suficiente, al no dar cuenta del porqué del creciente seguimiento popular de la reivindicación independentista. Para completarla, por lo tanto, los constituyentes iban a echar mano de un conjunto de argumentos que, si gratificantes a los oídos de sus seguidores, venían claramente a bloquear la capacidad de análisis equilibrado que la situación parecía requerir: la que creemos podría denominarse como «teoría de la conspiración». En lo que sigue intentaré dar cuenta de esa tesis.

La que podría considerarse como primera discusión sobre la situación política de las provincias de ultramar habría de tener lugar muy pocos meses antes del cierre de las Cortes extraordinarias. En la sesión de 5 de abril de 1813 una Comisión *ad hoc* encargada de examinar los documentos relativos a los denominados «sucesos de Venezuela» presentaba a la Cámara un dictamen al respecto. No entraré aquí en describir concretamente cuales eran los sucesos referidos, pues a los efectos de este análisis tal descripción no resulta necesaria. Baste con señalar que se trataba de someter al juicio de la Cámara la actuación política de determinadas autoridades coloniales y algunas de las medidas que aquellas habían adoptado para hacer frente a la creciente insurrección del territorio venezolano. Lo significativo de todo el episodio, y en ello sí tengo interés en insistir, es que durante las varias sesiones en que el Congreso se ocupó del debate del dictamen mencionado<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Véase *supra* nota 6.

<sup>64</sup> Cfr. *DSC*, Cádiz, 1813, sesiones de 5 y 26 de abril de 1813, tomo XVIII, pp. 189-213 y 436-439, respectivamente.

el «problema específico» materia del dictamen se constituyó en exclusivo objeto de debate, de tal forma que ninguno de los diputados que tomaron la palabra «trascendió» de los datos particulares de una cuestión que, en el fondo, conectaba de forma directa con la problemática genérica de la crisis colonial. Así las cosas, después de una larga y farragosa discusión, centrada en si la decisión de tal o cual autoridad había sido más o menos procedente, el debate se cerró con la presentación —y subsiguiente aprobación— de una proposición, a iniciativa de José Domingo Rus, diputado por la provincia de Maracaibo, en el sentido de que la Regencia tomase en consideración el estado de las provincias de Venezuela y adoptase, en consecuencia, «las providencias más activas y enérgicas que sean bastantes a restituirles a su tranquilidad», providencias entre las cuales el propio proponente consideraba de las más urgentes y fundamentales la instalación de los ayuntamientos y Diputaciones provinciales conforme a la Constitución y a los decretos de las Cortes<sup>65</sup>. Todo ello vendría a demostrar no solo la ausencia de voluntad política en las Cortes de ocuparse de forma sustantiva de la crisis colonial, sino además, su confianza, más de destacar por provenir en este caso de un representante americano, en que la puesta en práctica del nuevo modelo de organización del poder territorial previsto por el constituyente gaditano podía aportar alguna solución a la precitada crisis. Las Cortes constituyentes se cerraron sin que se produjese ninguna otra discusión en la materia de la que nos venimos ocupando. El desarrollo de la vida político-parlamentaria durante las dos legislaturas ordinarias de 1813 y 1814, que analizaré seguidamente, además de confirmar plenamente el mantenimiento, sin modificaciones sustanciales, de la voluntad política más arriba referida, demuestra, a mi juicio, los otros dos extremos que vienen a configurar la tesis que pretendo sostener: de un lado, la plena conciencia por parte de las elites políticas del naciente Estado liberal de la gravedad de la crisis de los territorios coloniales; y, de otro lado, la confianza en la posibilidad de solucionarla echando mano de los mismos expedientes políticos que se estaban poniendo en práctica, de forma ciertamente dificultosa, en la Península. Además de todo esto, suministra elementos suficientes como para defender, con una apreciable verosimilitud, nuestra idea sobre la vigencia ideológica entre las elites liberales de la «teoría de la conspiración».

Por lo que se refiere al primero de los elementos apuntados, serán las propias «Memorias» oficiales presentadas a la Cámara por los correspondientes Secretarios del Despacho, en cumplimiento de las previsiones reglamentarias<sup>66</sup>, las que habrán

<sup>65</sup> DSC, sesión de 26 de abril, cit., p. 439.

<sup>66</sup> El artículo 77 del Reglamento de 4 de setiembre de 1813 (CDO, tomo IV, p. 191) estableció la obligación de que los Secretarios del Despacho presentasen a la Cámara, inmediatamente después de abiertas sus sesiones, *Memorias* ministeriales destinadas a dar cuenta «del estado en que se halla la

de dejar constancia indiscutible sobre la extremada y creciente gravedad de la crisis colonial. En la que Juan O'Donojú, Secretario del Despacho de la Guerra, presenta en la sesión de 3 de octubre de 1813 se pone de relieve, de forma pormenorizada, la situación que atraviesan los diversos territorios de ultramar: Reino de Nueva-España, Provincias internas de Nueva-España, Guatemala, Yucatán, Isla de Cuba, Las Dos Floridas, Santo Domingo, Puerto Rico, Nuevo Reino de Granada, Venezuela, Provincias del Río de la Plata, Perú, Chile e Islas Filipinas. La lectura detenida del informe ministerial no deja lugar a dudas sobre la voluntad de los responsables del poder ejecutivo de hacer llegar al órgano legislativo del Estado información lo suficientemente «realista» sobre el desarrollo de los acontecimientos en América<sup>67</sup>, acontecimientos que se describen, en algunas ocasiones, con tintes de verdadero dramatismo: «...la pintura más patética de aquel desgraciado país...», se dice sobre el Reino de Nueva-España; «Este precioso territorio se halla casi en ruinas...», se apunta sobre Santo Domingo; además, se da cuenta de la existencia de rebeliones o revoluciones en la mayor parte de los territorios objeto del informe<sup>68</sup>.

Transcurrido poco más de medio año, la situación, descrita con suma precisión en la *Memoria* correspondiente a la legislatura ordinaria de 1814, no ha experimentado ninguna mejora sustancial. Nuevamente Juan O'Donojú informa pormenorizadamente del estado de las provincias de América, y nuevamente vuelve a describirla con desnudo dramatismo: «...robos y saqueos de las gavillas de insurgentes...», en el Reino de Nueva-España; «Apoderados los insurgentes de las provincias de Cumaná, Barcelona y Maracaybo [...] se apoderaron también, con el auxilio de los de Cartagena de la provincia de Caracas y su capital...», se dice sobre el territorio venezolano; «...mal estado en que se halla, rodeada y embestida por los insurgentes...» la plaza de Montevideo en el Río de la Plata<sup>69</sup>. A la vista de esta realidad resulta, en verdad, difícilmente comprensible el hecho de que la plena conciencia de la gravedad de la situación, tanto en el seno del ejecutivo, como, de forma inducida por aquel, en el Congreso Nacional, no se correspondiese con una actuación política destinada a encontrar soluciones «específicas» a la crisis colonial.

---

Nación, cada uno en el ramo que le pertenece». Cfr., sobre este mecanismo de control y su práctica, Roberto L. Blanco Valdés. *Rey. Cortes y fuerza armada en los orígenes de la España liberal. 1808-1823*. Madrid: Siglo XXI, 1988, pp. 177-178 y 340-341.

<sup>67</sup> Véase, al respecto, John Lynch. *Las revoluciones hispanoamericanas. 1808-1826*. Barcelona: Ariel, 1985.

<sup>68</sup> Cfr. *Actas de las sesiones de la legislatura ordinaria de 1813 (ASL)*, Madrid, 1876, tomo único, *Memoria leída en las Cortes por el Secretario del Despacho de la Guerra*, Apéndice primero al nº 3, pp. 53-63.

<sup>69</sup> Cfr., *ASL*, Ordinarias de 1814, Madrid, 1876, tomo único, *Memoria leída en las Cortes por el Secretario del Despacho de la Guerra*, Apéndice segundo al nº 6, pp. 51-58.

En efecto, de la lectura de las diversas «Memorias» de los diferentes Secretarios del Despacho se deduce un claro contraste entre la descripción de los acontecimientos que se contiene en las del Secretario de la Guerra y la diagnosis, y la correlativa proposición de soluciones, contenida en las del ministerio responsable de los asuntos americanos, es decir, en las del Secretario del Despacho de la Gobernación de Ultramar. En la muy detallada que este lleva a la Cámara en la legislatura ordinaria de 1813 se contiene tal solo una mención concreta en relación con la «política» que la Regencia está desarrollando en territorio americano para hacer frente a la crisis insurreccional: «...en circulares que se les dirigieron [a las autoridades] —afirma el secretario interino José Limonta—, se les previno usasen con preferencia al rigor, de benignidad, de la persuasión y de cuantos medios les sugiriese su celo y prudencia para convencer de sus errores a aquellos naturales que seducidos por la malignidad de algunos facciosos son víctimas de los caprichos y desmesurada ambición de estos»<sup>70</sup>. Tan solo eso y nada más. Es decir, un mero apunte, significativo en su misma concisión, de la teoría conspirativa, a partir de la cual se explica la situación de creciente insurrección de las provincias del otro lado del Atlántico como una consecuencia de las maquinaciones de los facciosos y, lo que resulta más grave a mi juicio, se justifica el apoyo popular a la referida insurrección sobre la base del engaño del que son víctimas los «buenos» españoles. Algo, por lo demás, perfectamente coherente con una línea de discurso muy característica del liberalismo nacional, que será también en su momento de aplicación a la situación de la Península<sup>71</sup>.

Estos elementos que, según acabamos de poner de manifiesto, aparecían «apuntados» en la «Memoria» correspondiente a la legislatura ordinaria de 1813, serán desarrollados por extenso en la de 1814. En la sesión de 3 de marzo de ese año, el nuevo Secretario del Despacho, Juan Álvarez Guerra, lleva al Congreso Nacional un informe<sup>72</sup> que se vertebrará sobre la base de una doble argumentación. En primer lugar se apuntalará con toda firmeza la que he denominado teoría de la conspiración: en esa dirección el responsable de los asuntos de ultramar se referirá a los «extravíos de la ambición y de otros sentimientos mezquinos y errores groseros que agitan y ciegan los ánimos de los disidentes, más acreedores a una corrección ejemplar que a un severo y memorable castigo»; descalificará con toda dureza «a los que tumultuaria y ciegamente se descaminaron, seducidos de promesas y bienes

---

<sup>70</sup> Cfr. *ASL*, Ordinarias de 1813. cit., *Memoria leída en las Cortes por el encargado de la Secretaría del Despacho de la Gobernación de Ultramar*, Apéndice primero al n° 3, pp. 69-75. La cita en p. 71.

<sup>71</sup> Blanco Valdés, Roberto L. Ob. cit., pp. 489 y ss.

<sup>72</sup> Cfr., *ASL*, Ordinarias de 1814, cit., *Memoria leída a las Cortes por el encargado del Despacho de la Gobernación de Ultramar*, Apéndice tercero al n° 4, pp. 29-32, de donde proceden, en adelante, todas las citas.

quiméricos que no fueron más que un venenoso cebo que incautamente los ha llevado al precipicio»; explicará el apoyo popular a la insurrección en el engaño, al afirmar cómo «en muchas partes ha producido esta oferta los mejores efectos en el pueblo y en el carácter sencillo de los indios, por que son los que directamente han padecido más que ningunos otros, y se han desengañado, aunque a mucha costa, del grave error que cometieron al oír sin cautela la insidiosa voz de aquellos que los extraviaron»; y, finalmente, enfatizará su esperanza en que lo sucedido hasta la fecha «desengañará a otros que se manifiestan contumaces y alimentan todavía vanamente sus ilusiones por no haber experimentado en sí mismos el rigor y excesos de ciertos hombres desenfrenados y ajenos a todo sentimiento de virtud pública y privada». Por más que ello pueda resultar, a fin de cuentas, comprensible en la precisa, y extraordinariamente dramática, coyuntura del momento, parece difícil encontrar una tal ceguera ante la realidad. A la vista de ella no debe resultar extraño el hecho, constitutivo del segundo de los elementos que conforman la línea argumentativa a la que antes se hacía referencia, que las medidas políticas que el gobierno liberal informa haber adoptado o sugiere deben adoptarse no difieran de las que se están aplicando en la Península: me refiero a todas las relativas a la puesta en planta del modelo de organización del poder territorial, es decir, al establecimiento de las Diputaciones y al nombramiento de los delegados del poder ejecutivo, de los jefes políticos de las provincias y los pueblos.

En ese sentido, la «Memoria» presentada por Juan Álvarez Guerra planteaba la «imposibilidad» de llevar a cabo la separación de los mandos político y militar, separación que, como estaba demostrando el proceso desarrollado en la Península, se configuraba como una condición esencial para acometer la implantación del modelo constitucional de organización del poder territorial en las provincias y los pueblos<sup>73</sup>. El ministro apuntaba que «el mismo estado de turbulencia es la causa [...] de que no puedan ahora generalizarse aquellas variaciones de separación de mandos que se han considerado a propósito en nuestro actual y bien meditado sistema de gobierno, que la Regencia desea con el mayor anhelo plantear y cimentar». Tras informar de que, pese a todo, se había procedido al nombramiento de jefes

---

<sup>73</sup> La problemática de la separación de mandos (es decir, en un sentido más lato, de la administración político-civil y militar) había sido ya planteada por los americanos en las Cortes Constituyentes. En la sesión de 14 de noviembre de 1812 José Mejía Lequerica presentó una propuesta destinada a que las Cortes ordenasen la separación de mandos político y militar en la plaza de Cádiz y su distrito. En la de 18 de diciembre, la propuesta fue ampliada, a petición de Argüelles y el Conde de Toreno, a «toda la monarquía» y, en la del día siguiente, a solicitud de Ramos Arispe, a las «provincias de Ultramar». La adición de Arispe fue aceptada y todo el expediente pasó a la Comisión de Constitución. (Cfr., *DSC*, cit., tomo V, pp. 3972, 4135 y 4140). Véase, al respecto, y más en general, sobre la cuestión de la división de mandos civil y militar, Roberto L. Blanco Valdés, *Ob. cit.*, pp. 278 y ss.

políticos en Guatemala y Nicaragua, consideraba que «entre tanto, es preciso contener nuestra excesiva impaciencia y sacrificar los más justos y sinceros deseos a la imperiosa ley de las circunstancias que desgraciadamente nos han puesto en la dura necesidad de suspender la ejecución de la que con más ansia se apetece»<sup>74</sup>. Aparte de estas referencias a la cuestión de la separación de mandos, verdadera condición *sine qua non* para el establecimiento de la nueva organización del poder territorial, referencia que demuestra, a mi juicio, la centralidad que se concedía a aquella en la «política americana» del Gobierno, la «Memoria» solo especificaba una segunda serie de medidas, medidas que constituían, en verdad, una auténtica novedad. Se trataba de la que el mismo informe definía como acción de «repartición y venta de tierras a los indios y demás castas de la España ultramarina», acción destinada, en la intención del Secretario del Despacho, a restar apoyos populares a la insurrección:

Los ánimos inquietos y turbulentos no encontrarán bandas numerosas de inocentes desventurados que sin saber el objeto y motivo de sus movimientos y empresas se prestan a la ejecución de unos planes que detestarían si se les manifestasen como son en sí y con toda la malignidad y perfidia que envuelven; adheridos a sus ocupaciones campestres y ligados con las obligaciones de sus agradables faenas y de todos los atractivos y consuelos que produce una vida mediana y exenta de la miseria no les será fácil desprenderse de un estado tan apacible para buscar otro de inciertas ventajas, aunque siempre de consecuencias amargas y desastrosas. De esta manera, con una determinación sencilla y justa alcanzarán las Cortes lo que no se pudiera con las combinaciones más complicadas de la política, ayudadas de la violencia y la fuerza, y «la manquera del arado será el cetro de oro que conserve la paz y tranquilidad en tan apartadas regiones»<sup>75</sup>.

Pese a su longitud, considero que la cita merece la pena, pues las palabras del ministro informantes son significativas de lo que quizás pudiera considerarse un comienzo de cambio de actitud, sobre todo si se tiene en cuenta la posición de las Cortes Constituyentes, contraria a que las Diputaciones pudiesen llevar a cabo, sin la intervención controladora de las propias Cortes, el repartimiento de las tierras baldías y realengas de sus respectivos territorios. Y ello aun a la vista de que, tal como se deduce del informe, la consideración política que merece el fenómeno del apoyo popular a los insurrectos se inserte, claramente, en el contexto

---

<sup>74</sup> Cfr. *ASL*, Ordinarias de 1814, cit., *Memoria leída a las Cortes por el encargado del despacho de la Gobernación de Ultramar*, Legislatura ordinaria de 1814, cit., p. 29. De las dificultades del proceso de separación en la propia Península deja constancia la *Memoria* del Ministro de Gobernación, leída en las Ordinarias de 1813 (Cfr., *ASL*, cit., Apéndice segundo al nº 2, pp. 21-29).

<sup>75</sup> *Memoria*, cit., p. 32 (comillas nuestras).

de la teoría de la conspiración y de, su correlato, el engaño del que serían meras víctimas los «buenos» españoles.

Solo nos queda, ya para terminar, responder a una pregunta que podría formularse en estos términos: ¿Cuáles fueron las reacciones de la Cámara ante el desarrollo de los acontecimientos y, más en concreto, ante la política gubernamental expresada, según se ha venido viendo hasta el momento, en las diversas «Memorias» presentadas por los diferentes Secretarios del Despacho? La respuesta pone de relieve la atonía del Congreso Nacional, incapaz de tomar la iniciativa en la materia, al igual que ya había ocurrido durante todo el periodo de funcionamiento de las Cortes extraordinarias. En las ordinarias de 1813 los representantes nacionales impulsaron una sola iniciativa. En la reunión de 3 de octubre de 1813, recién abierta por tanto la legislatura, el americano Ramos Arispe propuso que se nombrase una Comisión para los negocios pertenecientes a la Secretaría de Ultramar, a la cual pasase la «Memoria» del encargado de aquella. Varios días después se procedería a elegir la Comisión, de cuya eventual actividad no queda muestra de ninguna clase en los «Diarios de Sesiones» de la Cámara<sup>76</sup>. En las Cortes de 1814, por su parte, el diputado gallego Fernández Almansa llevó a la cámara una propuesta que, aun persiguiendo una finalidad probablemente muy similar, se planteaba con unas misiones más estrictamente definidas: «Que se nombre inmediatamente una Comisión especial que con sus acertados conocimientos proyecte todos los medios conducentes y útiles a la pacificación de las provincias de Ultramar, estableciéndose por lo menos cada semana una sesión extraordinaria para solo este interesante asunto, en la que dicha Comisión vaya dando cuenta de sus trabajos periódicos, y el Congreso determinando a proporción de las ocurrencias». Aunque al igual que había sucedido anteriormente la propuesta fue aprobada sin debate, procediéndose al día siguiente a la elección de la correspondiente Comisión<sup>77</sup>, tampoco esta debió de cumplir las previsiones contenidas en el texto literal de la propuesta, pues nada indica que su creación diese lugar a un trabajo de la Cámara conducente a la toma de iniciativas en relación con el problema americano.

Estaba, por ello, en lo cierto Agustín de Argüelles, cuando, en su «Examen Histórico de la Reforma Constitucional», constataba el hecho de que «España, constante en considerar a sus colonias como a todas las provincias de la monarquía, las comprendió en las reformas que se proponía hacer en las leyes fundamentales

---

<sup>76</sup> Cfr., *ASL*, Ordinarias de 1813, cit., pp. 50-93. Los elegidos fueron los diputados Arango, Ciscar, Larrazabal, García Page, y el proponente, Ramos Arispe.

<sup>77</sup> Cfr., *ASL*, Ordinarias de 1814, cit., pp. 220-224. Los elegidos fueron los diputados Arias Prada (Orense), Yandiola (Vizcaya), Larrazabal (Guatemala), Valdivieso (Lima), Abella (Aragón), Mújica (Perú-Guamanga), Torre Tagle (Lima), García Coronel (Perú-Trujillo), Aldecoa (Vizcaya).

y administrativas del Estado desde el momento en que tomó esta magnánima resolución en el año de 1810». Y creo que podría admitirse, igualmente, que lo estaba, cuando añadía, acto seguido, que «las disputas, la diferencia de pareceres en materias opinables que hubo entre europeos y americanos en los tres años que duró la carrera parlamentaria de las Cortes extraordinarias, no pueden alterar, no pueden oscurecer siquiera hecho tan memorable»<sup>78</sup>. Tan memorable, ciertamente. Y, como el inmediato desarrollo de los acontecimientos se encargaría de demostrar con terquedad, tan «insuficiente»<sup>79</sup>. Porque, y las palabras son ahora de uno de los miembros más destacados de la diputación americana, Manuel Mejía, quien las pronunció muy tempranamente, en la sesión de las Cortes de 18 de enero de 1811, nada cabía hacer sin reconocer la existencia de un grave problema americano al que había expresamente que enfrentarse para tratar de darle solución: «Es, pues, necesario que V.M. aproveche estos momentos preciosos ¿Qué importa el que apele V.M. a las armas? ¿Qué ha podido Napoleón por medio de ellas con el pueblo español? Nada, Señor, hasta aquí, y quizá nunca jamás; pues lo mismo y aun menos podrá V.M. con la América, si la América no quiere ser de V.M. Media un inmenso océano, y ¿quien saltará ese lago?».

---

<sup>78</sup> Argüelles, Agustín de. Ob. cit., tomo I, p. 225.

<sup>79</sup> Sobre el proceso de independencia que subsiguió a la Revolución gaditana véase, por todos, Jaime E. Rodríguez O. *The Independence of Spanish America*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.