

ORIGENES DEL DERECHO ELECTORAL ESPAÑOL

Por EUGENIO ULL PONT

Universidad Nacional de Educación a Distancia

SUMARIO: I. La Constitución de Bayona. - II. Las Cortes de Cádiz. - III. Convocatoria de Cortes. - IV. Instrucción de 1.º de enero de 1810. - V. Elecciones de Parroquia. - VI. Juntas electorales de Partido. - VII. Elección de Diputados a Cortes. - VIII. Elección para Canarias. - IX. Elección en América y provincias ocupadas por el enemigo. - X. Decretos de 29 de enero de 1810. - XI. La Constitución de Cádiz en la isla de León. - XII. Cortes ordinarias según la Constitución de 1812. - XIII. Fernando VII ante la Constitución de Cádiz. - XIV. Decretos electorales.

I. La Constitución de Bayona

Si como ha dicho Ruiz del Castillo «al contrario que el constitucionalismo inglés cuya espontaneidad se acredita por la consolidación de los resultados que se escalonan sin perder el ritmo; al contrario que el constitucionalismo francés, que se presenta como una obra perfecta de razón, pero prácticamente corregida por la historia, el constitucionalismo español no tiene el arraigo de lo espontáneo, ni la armonía de lo simétrico. Aparece por lo mismo incoordinado y superpuesto» (1). Dentro de esa superposición constituyendo con la Constitución de Cádiz «los orígenes del régimen constitucional» (2), está la Constitución o Estatuto de Bayona, aunque la misma no llegó a tener nunca verdadera vigencia y su conexión con los sucesivos textos constitucionales, salvo con el Estatuto Real, resulta más que problemática. Sus instituciones están más cerca de las arcaicas y autoritarias del «antiguo régimen» que de una concepción moderna y democrática del Estado. Un estudio impar, amplio y autorizado sobre esta Constitución

(1) *Manual de Derecho Político*, Ed. Reus, Madrid, 1939, pág. 718.

(2) Posada, A.: *Tratado de Derecho Político*, tomo II, Madrid, 1935, págs. 258 ss. y 262 ss.

lo debemos a Carlos Sanz Cid, catedrático de Derecho Político, hombre bueno, gran amigo y maestro, a quien recordamos en homenaje póstumo (3).

El Gran Duque de Berg y la Junta Suprema de Gobierno, el 24 de mayo de 1808 convocaban Asamblea Constituyente para el 15 de junio en Bayona. Sus sesiones duraron hasta el 30 del mismo mes, elaborándose la Constitución conocida con el nombre de aquella ciudad, la cual tiene el carácter de otorgada pese a que en su texto se hable de «pacto que une a nuestros pueblos con Nos y a Nos con nuestros pueblos».

La Asamblea convocada por Murat debía reunir 150 individuos con el nombre de diputados para formar en Bayona «la Asamblea de notables españoles», conforme a los deseos de Napoleón. Muchos de los convocados rehusaron, como el obispo de Orense, o no acudieron. En total no llegaron a cien los que leyeron un proyecto que fue aprobado en diez sesiones, se publicó el 6 de julio de 1808 y fue jurado por José Bonaparte, por Fernando VII y sus hermanos ante el arzobispo de Burgos. Esta Constitución, en opinión de Santamaría de Paredes (4), pretendía enlazar el moderno sistema representativo tal como lo entendía en Francia Napoleón, con las tradiciones de nuestra historia, resucitando las antiguas Cortes prácticamente muertas desde hacía mucho tiempo.

Con independencia del nulo arraigo y escasa modernización que el pretendido sistema representativo iba a comportar para nuestro país, en realidad pretendiendo con ello dar forma legal a la dominación napoleónica mediante un Estatuto constitucional, además, el propio intento significó un factor importante de estímulo para el proceso constituyente que se iba a contraponer con las Cortes de Cádiz. Son las Cortes de Cádiz y su proceso constituyente las que en definitiva vinieron dadas como consecuencia de la aparición espontánea y original de las Juntas de Defensa contra el invasor, dotadas de peculiar y propio gobierno, y que vienen a significar «una primera ruptura con la continuidad de las instituciones existentes en el momento de producirse el alzamiento nacional» (5). En palabras de Argüelles, la convocatoria de Cortes frente al invasor pretende «destruir con resolución y firmeza el efecto que pudieran producir las promesas del enemigo» (6). Esta misma apreciación es compartida por otros y especialmente por Jovellanos.

Sin entrar en el análisis pormenorizado de las instituciones del Estatuto de

(3) *La Constitución de Bayona*, Madrid, 1922. Sobre el contexto histórico, una más amplia bibliografía sobre el tema, vid. también Zabala y Lera, Pío: *España bajo los Borbones*, Ed. Labor, 1945, págs. 212 y ss.

(4) *Curso de Derecho Político*, Madrid, 1883, pág. 642.

(5) Sánchez Agesta, L.: *Historia del Constitucionalismo español (HCE)*, Madrid, 1955, pág. 51.

(6) *Examen histórico de la reforma constitucional*, Londres, 1835, I, pág. 321.

Bayona y centrándonos en aquellas instituciones que afectan más directamente al sistema electoral y al funcionamiento del régimen representativo que pretende implantar dicho Estatuto, señalaremos de entrada dos artículos *descalificadores* que evidencian la falta de verdadera democracia en las mismas. El sistema que se pretende establecer viene a ser como una gran administración omnímoda y piramidal, sometida al Rey (7). Estos artículos son el 123, que establece que «el nombramiento para todos los empleos pertenecerá al Rey o a las autoridades a quienes se confie por las leyes o reglamentos». El otro artículo es el 51 que atribuye al Senado, que es vitalicio y no electivo, a propuesta del Rey el poder de anular como inconstitucionales las operaciones de las Juntas de elección para diputados de provincias, o las de los Ayuntamientos para diputados de ciudades. Tras esta consideración introductoria, que nos pone de manifiesto dónde se radica el verdadero poder «representativo» y «constituyente», veamos cómo estarían compuestas las Cortes conforme al Estatuto que estudiamos.

Las Cortes se compondrían de tres Estamentos con un total de 172 miembros. Los Estamentos se distribuyen entre sí los puestos en la proporción de 25 para el clero, 25 para la nobleza y 122 para el Estamento popular.

El clero quedaría constituido por los arzobispos y obispos «elevados» a la clase de individuos de Cortes.

Los nobles también podrían ser «elevados» a individuos de Cortes con la denominación de Grandes de Cortes. Serían escogidos por el Rey entre aquellos que disfrutaran de una renta anual de 20.000 pesos fuertes o que tuvieran contraídos largos o importantes servicios al Estado en las carreras civiles o militares.

Si tenemos en cuenta el antes referido artículo 123 de la Constitución, comprenderemos que tampoco el Estamento popular se libraba de la falta de designación democrática de sus representantes. El total de sus 122 diputados se subdividiría en cuatro grupos. El primero debía comprender 62 diputados de las provincias, otro compuesto por 30 diputados representantes de las ciudades, un tercero constituido por un número de 15 diputados representando a negociantes o comerciantes, y finalmente, otro grupo también de 15, en representación de las Universidades o miembros distinguidos en ciencias o en artes.

Para elegir los representantes de las provincias éstas se dividen en distritos uninominales, denominados en el Estatuto «partidos de elección», comprendiendo cada distrito un territorio con una población aproximada de 300.000 habitantes. Serán elegidos por una llamada Junta electora que tendría que organizarse

(7) Un esquema breve y claro sobre las instituciones del Estatuto, donde se señala la preponderancia del Rey sobre todas las demás, puede consultarse en *Esquemas del Constitucionalismo español*, por Esteban, J.; García Fernández, F. y Espín Templado, E., edit. por el Servicio de publicaciones de la F. de Derecho Complutense, Madrid, 1976, págs. 44 y ss.

por ley de Cortes, cosa que no llegó a ocurrir. Mientras, la referida Junta electora debería componerse: 1) por el decano de los regidores de todo pueblo de 100 habitantes como mínimo, agrupándose los pueblos más pequeños para sacar un elector por cada 100 habitantes, sorteando entre los regidores decanos de cada uno de estos pequeños pueblos que se agrupasen al efecto; 2) el decano de los curas de los pueblos principales del partido (entiéndase como tal el distrito electoral correspondiente) hasta un tercio del total de la Junta como máximo.

Los representantes de las ciudades serían elegidos por sus Ayuntamientos.

Para ser nombrado individuo de Cortes por el grupo de los «negociantes» tenían que componerse listas de 15 miembros formadas por los Tribunales y Juntas de comercio reunidos en común en cada ciudad con este fin. De esas listas, el Rey nombraba los individuos que efectivamente iban a ser diputados. Tenían derecho de voto pasivo los miembros de las Juntas de comercio y los comerciantes que fueran de los más ricos y acreditados del Reino. También para ser diputado por las provincias o por las ciudades se requería ser propietario de bienes raíces.

Los individuos del último grupo, eran designados también por el Rey entre los comprendidos en listas de 15 miembros presentadas por el Consejo Real, y de 7 miembros presentadas una por cada una de las Universidades.

El único Estamento que cabría apreciar como una posible renovación sería la popular. Sus miembros serían reelegibles, guardando un período de tres años si hubieren sido elegidos en dos Juntas de Cortes consecutivas.

Las Cortes en el Estamento popular debían ser elegidas para cada convocatoria y reunirse como mínimo una vez cada tres años cuando las convocase el Rey, al cual corresponde dictar las condiciones a que deben ajustarse. Sus sesiones serían no públicas y reservadas. El Presidente es nombrado por el Rey para cada convocatoria, de una terna de candidatos propuesta por las Cortes a votación por escrutinio. Para celebrar la reunión correspondiente a la propuesta que hay que presentar por las Cortes, éstas tendrían como Presidente al más anciano de sus miembros.

Con el fin de que los territorios de Indias tuvieran representación en Cortes, se establece en el Estatuto que 22 diputados tengan aquella procedencia. Los mismos serían nombrados para períodos de ocho años entre naturales de aquellos territorios, con bienes raíces. Su elección correspondería a los Ayuntamientos de aquellos pueblos de Indias a los que les fueran concedidos este derecho por los Virreyes o los Capitanes Generales respectivos (8).

No merece dedicar más espacio al análisis del Estatuto de Bayona, particu-

(8) Vid. artículos 61 a 74 y 92 a 94 del Estatuto, que regulan las instituciones representativas.

larmente en el aspecto que estamos considerando nuestro trabajo, por cuanto llevamos ya indicado de la poca o nula significación de representación democrática que pretende y además, aparte de no ser verdaderamente obra de españoles, sino napoleónica, el mismo no tuvo vigencia y sus instituciones no fueron realmente desarrolladas. Así que pasamos a continuación a situar esquemáticamente el cuadro histórico en que se desarrollaron las Cortes de Cádiz y los orígenes normativos de nuestro derecho electoral.

II. Las Cortes de Cádiz

La guerra de la Independencia contra los franceses es el cuadro histórico de nuestras primeras normas electorales y del primer código constitucional (9)

Napoleón intenta dominar España y ante la invasión francesa se levantan los españoles el 2 de mayo de 1808.

La expulsión total del enemigo no se alcanzó hasta el año 1814.

La familia real estaba en poder del emperador francés y el pueblo español se organiza en Juntas provinciales de defensa y observación que se encargan de gobernar el país en autonomía recíproca y llevar adelante la resistencia contra el invasor.

Más tarde para unificar esfuerzos, se constituye la Junta Suprema Central sustituida después, por Consejos de Regencia... y constituida por dos representantes de cada una de las Juntas provinciales.

Fue designado presidente de la Junta Central el conde de Floridablanca y como secretario general don Martín Garay, vocal por Extremadura. Estaba organizado su gobierno en las secciones de Estado, Gracia y Justicia, Guerra, Marina y Hacienda. Su primer objetivo debía ser reorganizar la defensa nacional.

A dificultar la tarea ya ardua de la Junta Central, desde el comienzo de sus funciones, vino a sumarse la hostilidad mostrada por el Consejo de Castilla, que

(9) Para situarnos debidamente en este período histórico, desde la guerra de la Independencia hasta la muerte de Fernando VII, hemos tenido presente especialmente, aparte del «Diario de Sesiones de las Cortes (DS)», los textos legales correspondientes, *Leyes electorales y proyectos de Ley*, Ed. por el Congreso de los Diputados en 1906, y las *Leyes Políticas*, Catalá, 1910; *Constituciones Españolas y Extranjeras*, Esteban, J., Taurus, 1977; *Constituciones y Leyes Fundamentales de España*, Padilla, A., Granada, 1954; colección de Leyes Fundamentales, Sainz de Varanda, R. Zaragoza, 1957. Asimismo. Rev. EE. Políticos de julio 1943, págs. 383 ss. (Fernández Almagro, *Las Cortes...*) y especialmente el número monográfico de dicha revista dedicado a las Cortes de Cádiz, núm. 126, Madrid, 1962. También las obras generales de Sánchez Agesta, L.: *Historia Constitucional de España (HCE)*, págs. 41-115, de Sevilla Andrés, D.: *Historia Constitucional de España*, págs. 13-37 y 49-63; Tomás Villarroya, J.: *Breve Historia del Constitucionalismo español*, Ed. Planeta, Barcelona, 1975; Zabala: *España bajo los Borbones*, págs. 184-307.

consideraba a aquélla tan ilegal como a las Juntas supremas provinciales. Por consiguiente, según el Consejo debían ser disueltas todas. Sin embargo, en incongruente actitud, el 4 de agosto el mismo Consejo de Castilla se había dirigido a estas Juntas indicando que «no permitiendo las circunstancias arreglar el gobierno según los medios designados por las leyes y costumbres nacionales, era su deseo que se arreglase por diputados de las Juntas, reunidos al mismo Consejo». Era, pues, más un problema de ambición que de legalidad. Para el Consejo de Castilla al contestar a la consulta de 8 de octubre, la solución debía consistir en convocar Cortes y que éstas nombrasen una Regencia.

En noviembre vino Napoleón a dirigir personalmente la contienda. Y su rápido avance sobre Madrid obligó a la Junta Central a trasladarse a Sevilla. Llegaron a dicha ciudad el 16 de diciembre.

A poco de haber llegado la Junta a Sevilla, el 30 de diciembre, murió su presidente el conde de Floridablanca y le sustituyó el marqués de Astorga.

III. Convocatoria de Cortes

La iniciativa de convocar Cortes partió de Fernando VII, privado de libertad, que expidió un Decreto desde Bayona con fecha 5 de mayo de 1808, dirigido al Consejo de Castilla o a cualquier Cancillería o Audiencia a que llegase el mismo. El decreto llegó a poder de Azanza, que no hizo nada para que surtiese efecto. En el mismo se ordenaba «convocasen las Cortes en el paraje que pareciese más expedito; que por de pronto se ocupen únicamente en proporcionar los arbitrios y subsidios necesarios para atender a la defensa del Reino, y que queden permanentes para lo demás que pudiese ocurrir».

Más tarde, al constituirse las Juntas provinciales de defensa, algunas de éstas, como la Junta suprema de Valencia al 16 de julio, consideraron la necesidad de convocar Cortes para crear una autoridad común, restableciendo así la unidad de gobierno.

Pero considerando la dificultad de reunirse unas Cortes con una estructura arcaica de la representación nacional y sin autoridad adecuada para convocarlas, determinó el acuerdo de crear Junta Central con una base federativa entre las Juntas provinciales. Ya que cada una de éstas venía considerándose suprema y soberana. A la Junta Central correspondería la materia que podríamos llamar de alto gobierno de la Nación.

El 25 de septiembre, la Junta comenzaba solemnemente sus funciones en Madrid, como sede de la misma. Y el 7 de octubre, inelegantemente, intentaba en el seno de aquélla, que se convoque Cortes y se constituya una Regencia, para que el Gobierno se ajuste a la legislación histórica del Reino.

También ésta era la posición del Consejo de Castilla, como ya se ha indicado anteriormente y que fue reiterada por consulta que se le formuló el 26 de agosto de 1809. En cierto modo, ésta es la fórmula que se adoptaría, cuando, reunidas Cortes, asumieron la soberanía y recibieron el juramento de la Regencia.

Fernando VII había señalado que la función a desempeñar por las Cortes debía limitarse a «atender a la defensa del Reino», siguiendo los antiguos fueros. También el Consejo de Castilla y los partidarios de la Monarquía tradicional defendían esta posición.

Jovellanos creía que además debía completarse aquel orden con medidas adecuadas a las circunstancias, compatibles con las esencias históricas.

Los más avanzados defendían la creación de un nuevo régimen constitucional para garantizar y consagrar los derechos de todos y evitar un futuro semejante a la situación que motivaba tan grave peligro para la independencia de la Patria. En una palabra, no podían dejarse las mismas armas a una monarquía que les había conducido a tal desastre.

El 15 de abril de 1809, Calvo Rozas propuso en la Junta, decididamente, que se convocasen Cortes. Y el 22 de mayo se acordó convocarlas en la forma tradicional para el año siguiente, o antes si fuera posible. Jovellanos, en la Comisión de Cortes, pretendió y consiguió que la Junta convocara por brazos —nobles, clero y pueblo—, y que éstos constituyeran dos Cámaras de funcionamiento separado: la Cámara popular y la de dignidades.

Para soslayar las dificultades del Gobierno, debido al gran número de miembros de la Junta, el 1.^º de noviembre fue creada por ésta, una Comisión ejecutiva menos numerosa que el pleno de la Junta, y se fijó por fin, la convocatoria de Cortes para el 1.^º de enero de 1810 y la apertura de las mismas para el 1.^º de marzo.

Inviadida Andalucía por los franceses, en enero, tuvieron que marchar de Sevilla los miembros de la Junta Central, Comisión ejecutiva y Comisión de Cortes, no sin dificultades, debido a la impopularidad que los anticentralistas suscitaron entre el pueblo. Y el 27 de enero se instalaban en la isla de León. Se produjo una nueva situación disgregadora, con nuevo surgir de los cantonalismos de las Juntas provinciales.

Ante tal situación la Junta resignó su poder en un Consejo de Regencia. Componían esta primera Regencia el obispo de Orense, don Pedro de Quevedo y Quintano; don Francisco Saavedra, Consejero de Estado y Ministro; don Francisco J. Castaños, Capitán General; don Antonio del Escaño, Consejero y Ministro de Marina, y don Esteban Fernández de León, Ministro del Consejo de España e Indias. El último en incorporarse a sus funciones fue el obispo de Orense, que lo hizo el 29 de mayo.

El 29 de enero la Junta dio un Decreto para reseñar lo realizado sobre la convocatoria de Cortes ya hecha, consignando como primer cuidado de la Regencia la celebración de las mismas, si lo permitía la misión principal que debía ser la defensa del Reino.

La Regencia no simpatizaba con la idea de convocar Cortes y buscó pretextos para excusarlas. La situación de la guerra por una parte y una presunta ignorancia de los acuerdos de la Junta Central sobre la convocatoria de Cortes, fueron los argumentos utilizados para demorar la misma. Contrariamente, había sido informada por don Martín Garay, Secretario de la Junta y tenían asimismo, en poder las Actas de ésta, así como el Decreto últimamente citado. Además, argüían desconocer si la convocatoria debía hacerse por brazos o estamentos y si éstos debían deliberar en una o en dos Cámaras. Todo esto se preveía en el aludido Decreto de 29 de enero, que examinaremos más adelante (10).

Ante esta situación, el 17 de junio, don Guillermo Hualde y el conde de Toreno, en representación de los diputados de Asturias, Alava, Castilla, Cataluña, Cuenca, Galicia, León, Murcia y Rioja, muchos de ellos presentes en Cádiz desde antes del 1.^º de marzo, pidieron a la Regencia la inmediata reunión de Cortes. Al día siguiente se unió a dicha pretensión la Junta de Cádiz, indicando que se convocase sin distinción de estamentos.

La Regencia se demoró una vez más, esta vez en consultas al Consejo de Estado. Acordando éste, contrariamente a lo esperado, que se estimara hecha la convocatoria sin distinción de brazos y que se reuniesen en una sola Cámara. Asimismo, ordenaba que los poderes de los diputados fueran revisados por una Comisión de cinco de éstos, elegidos por la Cámara, previa comprobación de sus poderes por la Regencia. Esta función correspondía anteriormente a la Cámara de Castilla o Consejo Real.

IV. Instrucciones de 1 de enero de 1810

La primera ley electoral podemos decir que fue la Instrucción de 1.^º de enero de 1810.

Como consecuencia de la situación creada por la guerra de la Independencia y la ausencia de Fernando VII, en poder de los franceses, fue creada la Junta Suprema de gobernación del Reino.

En un primer decreto de 22 de mayo de 1809, se establecía que las Cortes

(10) En la excelente Colección de Leyes Fundamentales de Sainz de Varanda, figura este decreto que fue deliberadamente ignorado por la Regencia y, por tanto, inoperante, omitiendo la Instrucción de 1.^º de enero de 1810, documento fundamental y antecedente inmediato de la parte electoral de la Constitución de Cádiz.

representasen legalmente a la Monarquía cautiva. Y a continuación, en el Manifiesto de 28 de octubre siguiente se fijaban los días en que se habían de convocar y celebrar las Cortes generales de la Monarquía española. Debián ser convocadas para el 1.^º de enero del año siguiente y empezar sus funciones el 1.^º de marzo.

El decreto de convocatoria de Cortes fue expedido en Real cédula, con la misma fecha que el Manifiesto, por el Consejo Supremo de España e Indias, si bien fue hecho público un mes después (11). Se expresa en el mismo el convencimiento de que la pronta reunión de Cortes generales, anunciada en el Real decreto de 22 de mayo anterior, es la más a propósito para reunir opiniones y voluntades, atajar cualquier división que pudiera nacer en menoscabo del Estado, y mover el ánimo nacional en defensa de la libertad, la independencia y restitución del trono a su Rey, decretando «Que la convocatoria de las Cortes generales y extraordinaria de la Nación se haga en 1.^º de enero de 1810 en la forma y con la concurrencia de personas que entonces se especificaran, y que estas Cortes estén reunidas para empezar solemnemente sus funciones el día 1.^º de marzo siguiente.»

Conforme al decreto de convocatoria de Cortes, el 1.^º de enero de 1810 se expedieron por la Junta Suprema gubernativa una instrucción para la elección de diputados de Cortes y cuatro convocatorias. Una dirigida a las Juntas superiores de observación y defensa; otra para las ciudades de voto en Cortes; una tercera para los diputados de provincia, confiando a las Juntas Superiores, la ejecución y desempeño de la Instrucción que ha de observarse para elegirlos, y por último, una convocatoria e instrucción especial para las elecciones por Canarias.

La instrucción ordena la forma de constituirse en cada provincia la Junta encargada de hacer cumplir la misma y de llevar a efecto la elección de diputados, bajo su presidencia. Componen la misma el Presidente de la Junta superior de observación y defensa de la respectiva provincia, el Arzobispo u Obispo, Regente, Intendente y Corregidor y un Secretario. Cada Junta provincial de observación y defensa, constituida en Junta de Presidente, por carta-orden a los corregidores o alcaldes mayores de cada partido, enviando ejemplares de la Instrucción, señalaban los días de elección sucesiva, de las de parroquia, partido y provincia, así como el número de electores de partido que tenían que nombrar.

V. Elecciones de parroquia

Componen las Juntas parroquiales todos los varones españoles de naturaleza, en ningún caso los naturalizados, mayores de 25 años, con casa abierta.

(11) 27 de noviembre.

Siendo equiparados los miembros del clero secular. Se exceptúan de este derecho los procesados en causa criminal, los que hayan sufrido pena corporal afflictiva o infamatoria; los fallidos, los deudores a los caudales públicos, los dementes y los sordo-mudos.

Recibido por la Justicia el aviso del Corregidor del partido, se reunirá el Ayuntamiento en pleno para acordar convocar Junta general de parroquia en el domingo inmediato, dándose la publicidad adecuada. A falta de Alcalde, convoca el Alcalde pedaneo, y no habiendo persona con jurisdicción, será convocada y presidida por un Regidor nombrado por la villa a que pertenezca la parroquia.

Reunida la Junta de parroquia, designaba 12 electores, los cuales, a su vez, eligiesen un elector representando a la parroquia, que asistiese como tal a la Junta de partido.

Preside la Junta el Ayuntamiento o quien haga sus veces, ocupando el cura párroco la derecha del alcalde.

Excluidos inapelablemente de la elección los declarados culpables de cohecho o soborno, y, en su caso, los calumniadores, se realizaba ésta acudiendo a la mesa todos los parroquianos, uno por uno, declarando verbalmente a quién nombran como elector de la parroquia, tomando nota de ello el Escribano, a presencia de los que presidían. Terminada esta primera elección y levantada acta de la misma, las 12 personas con mayor número de votos, se reunían inmediatamente, aparte, sin que se disolviera la Junta, para elegir a su vez como elector de la parroquia al que reúna más de la mitad de votos, haciendose a continuación público el nombramiento, firmando el acta correspondiente el Alcalde, Ayuntamiento y cura párroco.

El encargo de elector de parroquia, o Diputado elector, era inexcusable. Y su titular provisto del testimonio acreditativo participaría en las elecciones de partido el día que para las mismas hubiera señalado el Corregidor. Su dieta era de 20 reales diarios.

Todos estos actos, de gran complejidad, iban precedidos y coronados con actos religiosos y festejos populares. Se iniciaban con misa cantada solemne al Espíritu Santo, «con exhortación enérgica al pueblo» después del Evangelio. Al terminar la elección se dirigían todos procesionalmente a la Iglesia, con el diputado elector presidiendo entre el alcalde y el párroco y se cantaba un solemne Te deum. Por la tarde, con asistencia de autoridades y cura párroco, debían organizar baile público en sitio descubierto, carreras a pie y a caballo, tiro al blanco y otros festejos acostumbrados. Se entregaban premios a los vencedores de las competiciones organizadas (12).

(12) Veáñese los artículos 9.^º, 18 y 19 del Capítulo II de la Instrucción.

VI. Juntas electorales de partido

En el plazo máximo de 8 días después de las elecciones de parroquia, debía reunirse la Junta electoral de partido, constituida por los diputados electores que cada una hubiese elegido.

Preside la misma el Corregidor del partido, junto con el obispo o autoridad eclesiástica de más categoría, actuando como Secretario el más antiguo de los de Ayuntamiento.

Se nombra una Comisión que examine los testimonios de los electores y procediendo en todo a semejanza de las elecciones de parroquia, se eligen 12 compromisarios, a puerta abierta. Y éstos eligen al elector o electores que corresponde enviar a la capital de la provincia o Reino, en representación del partido. El número de ellos debía ser de dos tercios más que el número de diputados que correspondieran a la provincia y uno como mínimo.

Puede ser elegida cualquier persona que reúna las condiciones propias para poder ser elector, y que antes indicábamos.

Se realizan, asimismo, los actos religiosos y festejos populares correspondientes.

El acta de elección se guarda en el Archivo de la cabeza de partido, enviándose testimonio a cada pueblo y a la capital de la provincia.

El elector de partido con el testimonio firmado por él mismo, junto con el Corregidor y el Secretario, debe presentarse al Presidente de la Junta provincial en el día previsto.

VII. Elección de diputados a Cortes

El número de diputados y suplentes por provincias o Reino correspondía a razón de uno por cada 50.000 habitantes y otro si quedaba un resto de al menos 25.000, y un suplente por cada tres diputados, debiéndose elegir al menos uno de éstos.

A efectos de población, debía tenerse en cuenta el último censo español publicado en 1797, con una cifra total de 10.534.985 habitantes. Debían elegirse según el mismo 208 diputados a Cortes y 68 suplentes (13).

Asimismo, debía ser elegido un diputado por cada Junta provincial de observación y defensa y otro por cada ciudad con voto en Cortes, que los hubiera enviado a las celebradas en 1789.

Respetando la libertad de elección, con el fin de aligerar la carga del gasto

(13) Artículo 10.

público, se indicaba que procurasen elegir personas que además de las prendas y calidades necesarias para ser diputado, tuviesen medios económicos suficientes para servir el cargo a su costa. Las dietas del cargo de diputado a Cortes eran de 120 reales diarios, que debían pagarse de los fondos de la provincia.

Para poder ser elegido diputado, había que ser natural de la provincia o Reino que le eligiese, aunque no poseyese, ni residiese en la misma, mayor de 25 años, cabeza de casa, de buena opinión y fama, exento de crímenes y reatos, no fallido ni deudor a los fondos públicos, ni doméstico asalariado de persona o cuerpo particular. No obstante el estado civil, que fuera noble o plebeyo o del clero secular.

Componían la Junta provincial de elecciones, la Junta de Presidencia ya reseñada y los electores de partido. Estos percibían 40 reales de dieta al día.

La reunión se llevaba a efecto a semejanza de las celebradas en las Juntas de parroquia y partido, justificándose también, teniendo en cuenta el censo indicado, el número de diputados que correspondían a la provincia y leyéndose además, los testimonios de las actas de las elecciones de partido remitidas por los Corregidores.

Se realizaba la votación verbalmente, empezando por el elector que estuviese a la derecha del presidente, sin que hubiera preferencias de lugar, escribiendo el Secretario cada uno de los nombres elegidos, ante la Presidencia. El que reunía más de la mitad de votos quedaba seleccionado para un sorteo posterior, a realizar cuando ya hubiera tres elegidos. Cuando no se llegara a la mayoría exigida, se hacía una segunda votación limitada a los dos, o tres en caso de empate, que más votos obtuviesen en la primera votación.

El sorteo se realizaba introduciendo en una vasija tres cédulas separadas, con el nombre de cada uno de los elegidos y sacando una a suerte. El que figurase con su nombre en la cédula de la suerte, era nombrado diputado de Cortes.

Continuando las elecciones y los sorteos consiguientes, de la forma que queda dicho, hasta completar el número de diputados que correspondían a la provincia. Y a continuación, igualmente, los suplentes que debían sustituir a los titulares en caso de muerte de éstos.

También, como decíamos, las Juntas provinciales debían elegir un diputado siguiendo los mismos procedimientos, inclusive el sorteo. Podían elegir a cualquier persona, pero si la persona elegida no era de la Junta, debía ser necesariamente natural del Reino o provincia correspondiente.

En las ciudades de voto en Cortes, la Junta la constituyen los Regidores presidido por el Corregidor, propietarios o vitalicios de nombramiento Real, junto con otros tantos electores nombrados por el pueblo, completándose el número con el Personero y diputados del Común. Las reglas para elegir a los electores eran las correspondientes a la elección de síndicos y diputados del Común. A

continuación de reunida la Junta, se procede como en los supuestos anteriores. Sólo puede ser elegido uno de los miembros de la Junta.

A todos los diputados de Cortes se les otorgaban los poderes en los mismos términos, según fórmula adicionada a la Institución que consideramos.

Asimismo, en cada caso, había que enviar testimonio del acta respectiva de la elección a la Junta Suprema gubernativa de España e Indias.

Obsérvese el detalle final del sorteo, como medio de selección de hombres de «buena opinión y fama», junto a las complicaciones extraordinarias de unas elecciones universales, frenadas con la introducción de un número extraordinario de compromisarios intermedios.

VIII. Elecciones para Canarias

A esta provincia, de acuerdo con su censo de población (14), le correspondía elegir 3 diputados y 1 suplente. Sin embargo, por las dificultades que implicaba el hecho de estar compuesta de siete islas y por no tener otra representación que la de los diputados de provincia, se dispone por Instrucción especial de 1.^º de enero, que la representación de la misma esté compuesta de 4 diputados y 2 suplentes. Asimismo, se establece un sistema especial de elección.

Las islas de Tenerife y La Palma, debían elegir 2 diputados, nombrándose a estos efectos 6 electores de partido por Tenerife y 2 por La Palma.

Gran Canaria nombraría 1 diputado y un suplente, designados por 6 electores de partido.

Y las cuatro islas menores —Lanzarote, Fuerteventura, Gomera e Hierro—, elegirían un elector de partido cada una, los cuales votarían 1 diputado y 1 suplente en representación de dichas islas. Estos electores, teniendo en cuenta las distancias entre las islas, podrían enviar su voto por escrito, dirigido a la Presidencia de Tenerife, para que allí se realizara el escrutinio y se guardasen las mismas formalidades que si ellos estuviesen presentes. Previendo posibles empates y las complicaciones consiguientes, podían enviar tres nombres para la elección del diputado y otros tres para la del suplente.

Bastaba para ser diputado, reuniendo las condiciones generales, ser natural de la provincia, aunque no lo fuera de la provincia que lo eligiese.

IX. Elección en América y provincias ocupadas por el enemigo

El 14 de febrero el Consejo de Regencia, que sustituía a la Junta Suprema, daba una Instrucción para las elecciones en América y Filipinas, asignándose un

(14) 173.865 habitantes.

diputado por cada capital cabeza de partido. Elegido por el Ayuntamiento de cada capital, en número de tres, para sortear entre ellos quién iba a ser diputado. Realizada la elección debían dirigirse a Mallorca para esperar el momento de la reunión de Cortes.

Se les exponían las circunstancias por las que pasaba la Nación y se les exhortaba a proceder con responsabilidad que en definitiva también repercutía en interés de ellos.

Estaba previsto que la apertura de las Cortes fuera el 1.^º de marzo en la isla de León y empezaran las funciones de las mismas. Y aunque había diputados presentes en la fecha prevista, no pudieron iniciarse las reuniones porque las circunstancias políticas y bélicas impedían se realizasen las elecciones en muchas de las provincias, ocupadas por el enemigo.

Para salvar los inconvenientes indicados y que el Congreso estuviese constituido lo más pronto posible, se dispuso la representación supletoria de las provincias y Reinos en que no había podido realizarse la elección regular y también de América y Filipinas, por no haber llegado aún sus representantes.

La Real Orden de 16 de agosto, publicada el 18 por edicto, no ordena la formación de listas circunstanciadas de los vecinos o naturales emigrados de las provincias que no habían podido nombrar diputados a Cortes, por estar en todo o en parte ocupadas por el enemigo y asimismo, de los de Indias, por no haber llegado aún sus representantes. Deben ser mayores de 25 años y con las demás condiciones exigidas por la Instrucción de 1.^º de enero, residentes en Cádiz o en la Isla.

Los emigrados podían inscribirse por la provincia de su naturaleza o por la de vecindad que tenían al emigrar.

El Decreto de 8 de septiembre, publicado por edicto, fija el número de diputados-suplentes para aquellas provincias que aún no tienen titulares con el fin de que puedan reunirse próximamente Cortes generales. Y se dan en el citado decreto reglas para la elección de dichos suplentes, a realizar por los emigrados cerca del Gobierno.

Ya en la Real Orden antes indicada, de 16 de agosto se disponía formar las listas de residentes en Cádiz e Isla como paso previo a la elección.

La imposibilidad de venir a tiempo los representantes de Indias y las dificultades para elegir a los suyos por parte de muchas provincias, pone en la coyuntura de nombrar más suplentes que titulares y aquéllos, elegidos entre un pequeño número. Para evitarlo se busca arbitrar la fórmula adecuada para que toda la Nación quede representada en Cortes y que los suplentes no sean mayor número que los titulares, a fin de que el Congreso reunido sea «el más legal posible y el más a propósito para la conciliación de los ánimos, y para que todos sus ilustres miembros sirvan gloriamente a un mismo fin».

Teniendo en cuenta que hasta la fecha habían llegado unos cuarenta diputados propietarios y se esperaba la llegada en breve, de un número considerable procedentes de los puertos de Levante, según estas referencias y los criterios expuestos se fija al número de suplentes.

Este número se ciñe «al que pidan la conveniencia y la necesidad de la defensa». Los establecen en un solo suplente por provincia o Reino.

Serían, pues, 23 diputados suplentes por las provincias ocupadas, representando indistintamente al común, a las Juntas superiores y a las ciudades de voto en Cortes. Y 30 diputados por las Indias.

La asignación de los 23 diputados suplentes, uno por cada provincia, era así:

Ante el Decano: Avila, Madrid, Segovia y Toledo.

Ante M. de Lardizabal: Alava, Aragón, Guipúzcoa, Navarra, Soria y Vizcaya.

Ante B. de Riega: Córdoba, Granada, Jaén, La Mancha y Sevilla.

Y ante el conde del Pinar: Asturias, Burgos, León, Palencia, Salamanca, Toro, Valladolid y Zamora.

Los 30 diputados suplentes de América y Filipinas se distribuían de la siguiente forma:

Virreinato de Méjico: 7

Capitanía General de Guatemala: 2

Isla de Santo Domingo: 1

Cuba: 2

Puerto Rico: 1 (15)

Virreinato de Lima: 5

Capitanía General de Chile: 2

Virreinato de Buenos Aires: 3

Virreinato de Santa Fe: 3

Capitanía General de Caracas: 2

Filipinas: 2

El voto activo se atribuye a naturales y vecinos de la respectiva provincia. Pero para ser elegido diputado se requiere ser natural de la misma y residente en Cádiz, la Isla, o en cualquiera de los pueblos libres.

La representación de Indias podía recaer en un vecino no natural de aquellas provincias, porque era corto el número de inscritos en las listas, y se consideró mejor representarlas al menos de esta manera, antes que dejarlas sin representación.

No pueden votar en estas elecciones, los que ya pudieron hacerlo en cual-

(15) Ya había llegado el titular.

quier parte del territorio nacional, para evitar duplicidad de función, pero se les reconoce el derecho pasivo por su provincia de naturaleza, si reúnen las condiciones necesarias.

Las elecciones debían ser realizadas por los residentes inscritos, exigiéndose que concurriesen al menos 21, para designar a 7 electores. Estos elegirían 3 sujetos y finalmente se sortearía uno de entre ellos para ser nombrado diputado.

Cuando no hubiese 21 residentes, se realizaría agrupación con los de otras provincias a semejanza de lo que se establecía, por esta causa, para América y Filipinas. Los 7 electores, en este caso, debían elegir sólo 2 personas para el sorteo de diputados. Pero no debía quedar ninguna provincia sin representación.

Estos diputados suplentes debían cesar a medida que se completase el número de titulares elegidos y presentes. Para Indias, con más de un suplente, sortearían entre ellos quién le correspondería cesar.

Es digno de notar la referencia expresa que se hace a los derechos del indio y del mestizo, en paridad con los demás españoles, aunque advierten que ya se sobreentendía esto, dada su condición de «iguales vasallos». En razón de sus particulares derechos se prevé que el Consejo de Regencia, nombrará oportunamente defensores de los indios, aparte de los diputados del Común. Con este fin, se aconseja salvar la libertad, procurar dar lugar en la representación, en la parte posible, a los propios naturales.

Aun se decretó una adición a la Instrucción de 1.^º de enero, el 9 de septiembre.

La misma trata de aquellas provincias en que parcialmente se pueda hacer la elección. En caso de ser mayoría de población en territorio libre, éstos debían elegir a la totalidad de los vocales de la provincia. En caso contrario, debía limitarse a elegir los que proporcionalmente les correspondiesen.

En caso necesario se suplirían las elecciones de partido por elecciones en la capital o pueblo que haga sus veces, concurriendo a las mismas los representantes de los pueblos.

X. Decretos de 29 de enero de 1810

Desanimada la Junta Central, cede la tarea de gobierno, a un Consejo de Regencia, como llevamos diciendo. El 29 de enero de 1810, suscribe 2 decretos, uno nombrando la Regencia y otro resumiendo las instrucciones de gobierno que a ésta se le daban y particularmente respecto a la convocatoria hecha de Cortes y actuaciones pendientes para poder reunirlas el 1.^º de marzo. Ya sabemos que el Consejo de Regencia ignoró deliberadamente este último decreto y tras evacuar consultas y procurar diferir convocar Cortes, cuando son convoca-

das, no van a serlo por brazos ni en dos Cámaras y la solución para nombrar diputados suplentes, también va a ser distinta de la prevista por la Junta Central (16).

Este segundo Real Decreto ordenaba a la Regencia, expidiese convocatorias individuales para concurrir a Cortes, dirigidas a todos los arzobispos y obispos en ejercicio y a todos los grandes de España en propiedad. Se exige tener 25 años y no estar procesado o haberse sometido al Gobierno francés.

También dispone la suplencia para Indias y provincias ocupadas. La Regencia debía nombrar con dicho fin a 6 naturales para que éstos constituyesen la Junta electoral. En cántaros se pondrían los nombres de los demás residentes en España y se sacaría a suerte 40 de éstos. Se volverían a meter en un cántaro estos cuarenta nombres y se sacarían a suerte a 26 de éstos, que serían los diputados de Indias. De igual manera se procedería con cada provincia ocupada, sacando 18 nombres la primera vez y 4 en la segunda.

Una Diputación permanente de 6 individuos por España y 2 por América, nombrada por el Consejo de Regencia, sustituiría a la Comisión de Cortes nombrada por la Junta Central.

Una vez reunidas Cortes, en dos Cámaras separadas, las proposiciones debían estudiarse por separado en ambas y sólo al ser aprobadas por las dos, podrían pasar a la Real sanción.

Volvemos a recordar que este Decreto no llegó a tener efectividad.

XI. La Constitución de Cádiz en la isla de León

Por fin, el 24 de septiembre de 1810, el Consejo de Regencia abrió solemnemente las Cortes.

A pesar de todas las providencias adoptadas, en varias provincias no se llegaron a realizar las elecciones y estuvieron representadas en las Cortes por sus diputados suplentes.

Las Cortes empezaron por aprobar un decreto en la misma fecha de su apertura, asumiendo la soberanía nacional, debiendo el Consejo de Regencia prestar juramento ante ellas, como representación de la soberanía de la Nación.

Fue presentado un proyecto de Constitución el 24 de diciembre de 1811, que fue promulgada el 19 de marzo del año siguiente.

Es el primer código constitucional de la historia política de España (17).

(16) Ver en este sentido Sánchez Agesta: *H.D.C.*, pág. 53.

(17) Ya que la Constitución de Bayona, no fue elaborada por españoles y en realidad no llegó a regir la nación; sobre la Constitución de Bayona vid. Sanz Cid, C., Madrid, 1922.

En la misma, quizá por desconfianza de que no fueran respetados sus derechos, se establece el régimen electoral. Los capítulos I al V, y en cierta medida el capítulo VI, del Título III de la Constitución, son una verdadera ley electoral.

Esencialmente, no tienen grandes variaciones respecto a la que hemos denominado primera ley electoral de España (18).

Entre estas modificaciones podemos señalar en primer lugar, la supresión de diputados por las ciudades de voto en Cortes, que en realidad ya quedaban representados por los diputados del Común, «elegidos en proporción al número de habitantes»; y asimismo, se eliminan, con mayor razón, los diputados nombrados por las Juntas superiores de observación y defensa.

El sistema indirecto de elección se conserva, pero se modifica el procedimiento de las Juntas y se suprime el sorteo de diputados, eligiéndose éstos directamente por mayoría absoluta de electores presentes.

Las Juntas de parroquia nombran un elector por cada 200 vecinos y uno más por la fracción que excediese de cien. Las poblaciones de ciento cincuenta vecinos debían nombrar un elector y las que no alcanzasen este número tendrían que agruparse con otras. Para nombrar a los electores, la Junta parroquial elegía once compromisarios si les correspondía un elector, veintiuno, si había que nombrar dos, y treinta y uno, cuando se trataba de tres o más.

Para elegir la mesa, resolución de tachas, emisión verbal de voto, quorum, actos religiosos, etc., sustancialmente se resolvía como en la Instrucción de 1810.

Las poblaciones muy pequeñas podrían enviar sus compromisarios al pueblo acordado para la agrupación, eligiendo un compromisario si llegaban a los 20 vecinos, y uno más por cada veinte o la fracción de diez. El total de compromisarios debía ser de nueve al menos, para nombrar un elector de parroquia; diecisiete para dos, y veinticinco cuando se tratase de tres o más.

A los elegidos se les entrega copia del acta para hacer constar su nombramiento.

Por el artículo 56 de la Constitución se prohibía presentarse a la Junta con armas.

Los electores de partido se nombraban por elección directa de los electores de parroquia de uno en uno, a pluralidad absoluta de votos, y por votación secreta, mediante cédula. Se suprime, pues, la votación verbal del artículo 11 de la Instrucción y asimismo, la elección de compromisarios, que se intercalaba en el otro sistema.

Si no hubiera nadie con mayoría absoluta, en segunda votación debían participar sólo los dos de mayor número de votos. Y en caso de empate, decidirlo

(18) La Instrucción de 1.^o de enero de 1810.

por la suerte. El número de electores a nombrar, como anteriormente, debía ser el triple al de diputados provinciales que hubiere que elegir, o uno al menos por partido, si excedían de aquel número los partidos de la provincia, o bien cinco en total cuando la provincia sólo debía elegir un diputado. Por lo demás, el sistema no varía sensiblemente de su precedente.

Podía ser elector el mayor de 25 años vecino y residente, seglar o del clero secular, en ejercicio de sus derechos.

Reunidos los electores de partido en la capital de la provincia, a puerta abierta proceden a nombrar entre ellos, a pluralidad de votos, un secretario y dos escrutadores. La elección de diputado, a diferencia del sistema anterior, se hace directamente de uno en uno siguiendo la misma forma verbal de la Instrucción, anotando el Secretario los elegidos. Debían encabezar éstos la votación. Para ser elegido se requiere pluralidad absoluta, procediéndose como en las elecciones de partido en caso de no darse esta mayoría y de empate en la 2.^a elección. La elección de suplentes se hace de la misma forma. Su número debía ser de una tercera parte del de los diputados, con uno al menos.

Para evitar que dejen de reunirse las Cortes, se establece fecha fija para las elecciones y para la apertura de las mismas. En la península e islas adyacentes, las elecciones de parroquia debían ser el primer domingo de octubre del año anterior al de celebración de Cortes. Las de partido, el primer domingo de noviembre, y el primer domingo de diciembre las de provincia.

El número de diputados a elegir es ahora de uno por cada 70.000 almas, en lugar de las 50.000 que exigía la Instrucción y otro por la fracción de 35.000. La Comisión de Cortes al presentar el proyecto de Constitución (19), advierte que esta reforma ha sido tomada porque «el excesivo número de representantes hace lentas las deliberaciones, sobreentendiéndose, lógicamente, que así se reduciría proporcionalmente».

Para elegir diputado una provincia debía tener al menos 60.000 almas y en caso contrario debía unirse a la inmediata, para completar las 70.000. Se exceptuaba la isla de Santo Domingo, que elegiría en todo caso un diputado al menos.

Para ser diputado de Cortes se requiere ser ciudadano que esté en el ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años y que haya nacido en la provincia, o bien, que esté avecindado en ella con residencia a lo menos de siete años, bien sea del estado seglar o del eclesiástico secular y tener una renta anual proporcionada, procedente de bienes propios. Puede recaer la elección en miembros de la Junta o en otros que no pertenezcan a la misma (arts. 91 y 92). Perciben 110 reales de vellón en concepto de dieta diaria a cargo de la provincia respectiva (20). Se les

(19) Diario de Sesiones, de 24 de diciembre de 1811.

(20) Las dietas debía fijarlas la Diputación precedente, antes de disolverse.

reconoce inviolabilidad de sus personas, en función de su cargo. Y su mandato es de dos años, no reelegible, salvo que medie una Diputación. Las Cortes se renuevan totalmente, cada dos años.

No pueden ser elegidos los secretarios de Despacho, Consejeros de Estado, empleados de la Casa Real y los extranjeros, aunque hayan obtenido de las Cortes, carta de naturaleza. Sin embargo, ahora, al extranjero con carta de ciudadano se le reconoce por la Constitución el derecho de ser elector. Se podía conceder esta carta, si el extranjero estaba casado con española y tenía en las Españas industria, comercio o bienes de consideración, o hechos servicios destacados a la Nación.

A diferencia de la Instrucción no se exige la naturaleza de la provincia que lo elige, bastando la residencia indicada de siete años, para no privar a la Nación de que sean elegidos muchos españoles dignos, ausentes de sus provincias desde niños, o por largos años, que los hace desconocidos en ellas. Incluso por considerar el arraigo del ciudadano en una provincia, si fuere elegido por la provincia de su naturaleza y por la de su vecindad, subsistirá la elección por razón de esta última y por la de su naturaleza será nombrado el suplente a quien corresponda.

También supone una innovación exigir renta de bienes propios, hecha porque según la Comisión, «nada arraiga más al ciudadano y estrecha tanto los vínculos que le unen a su Patria como la propiedad territorial o la industrial afecta a la primera». Podemos ver un antecedente de lo que iba a ser el sufragio censitario, restringiendo este último, incluso el derecho activo de sufragio. Este principio, la Comisión lo considera difícil de llevar a efecto de momento y en la Constitución se establece la suspensión de su vigencia, hasta tanto las Cortes que se celebren posteriormente, declaren llegado el momento de su aplicación, y señalen la cuota de renta exigible y la calidad de los bienes de que proceda. Se trata de una delegación legislativa de las Constituyentes a favor de las ordinarias, sin establecer plazo y que no llegó a ser aprovechada.

Las Cortes debían reunirse todos los años en la capital del Reino, en días determinados, para «evitar que el influjo del Gobierno o las malas artes de la ambición puedan estorbar jamás con pretextos o alargar con subterfugios la reunión del Congreso Nacional» (21). Sus sesiones durarían tres meses y darian comienzo el 1.^º de marzo. La prórroga no podría exceder de un mes. Celebrándose en febrero las reuniones preparatorias.

(21) Discurso preliminar, pág. 44.

XII. Cortes ordinarias según la Constitución de 1812

La primera convocatoria para Cortes ordinarias, elegidas de acuerdo con la Constitución, fue hecha por las Cortes extraordinarias el 23 de mayo de 1812. La Constitución había sido promulgada el 19 de marzo.

En el Decreto de convocatoria, dadas las dificultades de tiempo, se señala su apertura para el 1.^º de octubre de 1813. Los diputados de Ultramar debían estar en Cádiz a primeros de septiembre. Para facilitar las elecciones, en un tiempo de circunstancias difíciles, acompañan el Decreto dos instrucciones conforme a cada una de las cuales deben celebrarse las elecciones de diputados en la península e islas adyacentes y en las provincias de Ultramar, respectivamente.

Facilitando la ejecución de las normas constitucionales, debía nombrarse una Junta preparatoria en cada provincia, constituida por el Jefe superior de la misma, el eclesiástico de más categoría, el Intendente, el Alcalde más antiguo, el Regidor decano, el Síndico Procurador general de la capital y dos hombres buenos, vecinos de la provincia, nombrados por las autoridades anteriores.

Jurada la Constitución, debía procederse a las elecciones sin dilación, por los inesperados embarazos en que pudieran encontrarse algunas provincias. Las Juntas preparatorias de Galicia y Ultramar, podían dividir convenientemente sus territorios en provincias y partidos —la primera, en 7, siguiendo lo dispuesto en la Instrucción de enero—; cesando todas las Juntas al empezar las elecciones y sin inmiscuirse en las funciones propias de las Juntas electorales.

En lo posible, debían respetarse los intervalos señalados por la Constitución para los distintos grados de elección, así como las demás disposiciones de la misma.

Las provincias en parte ocupadas, elegirían los diputados que les correspondiese a su población libre y los suplentes de la parte ocupada. A los efectos de estas elecciones, sigue sirviendo de base el censo de 1797 para la península y los censos «más auténticos y recientes» para Indias.

Como ahora se elige un diputado por cada 70.000 habitantes de población, había que nombrar por la península 149 diputados y 54 suplentes.

La primera Legislatura o Diputación de las Cortes empezó como estaba previsto, el 1.^º de octubre y su segunda Legislatura el 1.^º de marzo de 1814, fecha normal establecida por la Constitución; siendo disueltas por Fernando VII.

En su Decreto de disolución, dado el 4 de mayo en Valencia, el Rey se negó a jurar la Constitución declarándola nula, anulando asimismo, todos los Decretos de las Cortes extraordinarias y ordinarias. Y hasta 1820, quedó la Nación sin Cortes.

XIII. Fernando VII

El Rey, en su Decreto de disolución de Cortes, de 4 de mayo de 1814, había prometido reunir Cortes con representación de España e Indias y una serie de medidas moderadas. Pero nada de esto hizo. La situación volvió a los cauces anteriores a la guerra de la Independencia, con una Camarilla real más influyente que los mismos ministros. Las tropelías y represalias contra los constitucionistas, y aun para los que pudieran parecerlo, fueron abundantes y exorbitadas.

Tras fracasados intentos, el 1.^º de enero de 1820 con el pronunciamiento de Riego en Cabezas de San Juan, salvado por posteriores alzamientos en distintas partes del país, movió al Rey a convocar por Decreto de 6 de marzo, Cortes a la antigua usanza. Pero dada la evolución de los acontecimientos, al día siguiente dio otro Decreto manifestando su intención de jurar la Constitución de 1812 y ordenaba se convocasen Cortes de acuerdo con lo que en ella se dispone. El citado Decreto decía que «para evitar las dilaciones que pudieran tener lugar por las dudas que al Consejo —el de Castilla— ocurririen en la ejecución de mi Decreto de ayer para la inmediata convocatoria de Cortes, y siendo la voluntad general del pueblo, me he decidido a jurar la Constitución promulgada por las Cortes generales y extraordinarias en el año 1812».

Jura la Constitución el 9 del mismo mes y crea la Junta provisional de gobierno, que actuó hasta el mes de julio, devolviendo al país, el orden anterior al regreso de Fernando VII.

Todo este periodo constitucional se caracteriza por el desorden y la anarquía.

El primer ministerio constitucional de Pérez de Castro tuvo que enfrentarse con los extremistas de su propio partido, entre ellos Riego, motivando la cesión del mismo en dos fracciones: exaltados y moderados. Las Cortes iniciaron ese año su legislatura el 9 de julio, dadas las fechas de convocatoria. Y las Segundas Cortes prolongan su 2.^a Diputación, por causa de la invasión de los «cien mil hijos de San Luis», que reponen a Fernando en su poder absoluto. Este, inmediatamente de liberado, en el mismo Puerto de Santa María, decreta el 1.^º de octubre de 1823, la anulación de todos los actos de gobierno realizados durante este periodo constitucional. Y a continuación inicia una reacción con tan monstruosas represalias, que sus mismos aliados tienen que recomendarle moderación. Sólo al final de su reinado, con la Reina gobernadora, se suaviza la situación. Por Real Decreto de 6-10-1832, el Rey, debido a su grave enfermedad, nombró Gobernadora del Reino a su esposa doña Cristina de Borbón. La Reina procurando suavizar el estado de cosas, daba casi inmediatamente una amplia amnistía política por Decreto de 15 de octubre, no tan amplia como hubiera querido, exceptuándose de la misma los que votaron la destitución del Rey en Sevi-

lla, en la retirada frente a los franceses, y los que acaudillaron fuerza armada contra su soberanía.

Un ministro que tuvo cierta continuidad durante el segundo periodo absolutista de Fernando VII, era Calomarde. El fue el alma del absolutismo del Rey, posiblemente por resentimiento al no haber llegado a ser diputado a Cortes por las de Cádiz, como fue su pretensión.

XIV. Decretos electorales

Por Real Decreto, el 22 de marzo de 1820, se convocan las Cortes para 1820 y 1821, abreviándose los plazos, por esta vez, por falta de tiempo y por la misma razón se debía realizar su apertura el 9 de julio. Las elecciones se harían con un intervalo de una semana, empezando el 30 de abril. Las islas harían sus elecciones en cuanto pudieran, teniendo en cuenta las dificultades del mar y las provincias de ultramar, en tanto no estuviesen sus titulares, serían representadas por suplentes, elegidos conforme a la instrucción de 8 de septiembre de 1810, dada por el Consejo de Regencia para las Cortes extraordinarias. Formarían la Junta electoral los naturales de aquellas provincias residentes en Madrid, y los residentes en el resto de la península, enviarían su voto por escrito. Las condiciones para el derecho de sufragio activo y pasivo, serían las exigidas por la Constitución.

A falta de Diputación permanente que tomara razón de los poderes de los diputados, el primer año la supliría el Secretario del Despacho de la Gobernación y de Ultramar.

Junto al Decreto se da una Instrucción para las elecciones en la península e islas, y otra para las de Ultramar. Se ordenaba formar en cada provincia la consabida Junta preparatoria, que no debería interferir con la Junta electoral, cuando se iniciasen las elecciones. También debía tenerse en cuenta la Instrucción de 23 de mayo de 1812, dada para las elecciones ordinarias de 1813.

Se ordenaba reimprimir la parte electoral de la Constitución, junto con las instrucciones que variaban los plazos en las actuales elecciones.

En conjunto, no hay en estos textos novedad ninguna en el sistema electoral a seguir. Todo se remite al orden anterior al 4 de mayo de 1814.