

CÁDIZ, UNA CONSTITUCIÓN AMERICANA*

Margott PAUCAR ESPINOZA**

RESUMEN

Cuando España fue invadida por las tropas napoleónicas y Fernando VII huyó de España, éste dejó un vacío de poder en un extenso territorio que comprendía ambos hemisferios: la península ibérica, América y las Filipinas. En esas circunstancias, el 22 de mayo de 1810 la Junta aprueba la convocatoria a las Cortes representativas de los reinos de España, cuyos integrantes se elegirían en base a la igualdad representativa entre americanos y españoles. El 24 de setiembre de ese mismo año dichas Cortes se reunieron por primera vez en la Isla de San Fernando, prácticamente el único bastión que no se encontraba ocupada por las tropas francesas. Después de casi un año y medio de reuniones y deliberaciones, finalmente se prueba la Constitución de Cádiz el 14 de marzo de 1812 y días después se promulga un 19 de marzo.

La Cortes optan por una Constitución liberal que instaura un nuevo tipo de régimen, el de la monarquía constitucional. Son tiempos de fervor patriótico, pero también de cambios a niveles gubernamentales. En ese entonces ya se vislumbra una ola constitucional como lo señala el fallecido profesor Francisco Tomas y Valiente quien distingue tres tendencias constitucionales: la tendencia realista, que proclama el pensamiento tradicional español iusnaturalista, que se fundamenta, además, en la importante Memoria en Defensa de la Junta Central, del gran ilustrado español Gaspar Melchor de Jovellanos. Una segunda tendencia es la liberal-burguesa, que postulaba los principios de los franceses en la Asamblea de 1789. Por último la tendencia “criollista”, constituida por los diputados americanos, que aspiraban a conseguir para los territorios ultramarinos una cierta autonomía gubernamental y, sobre todo, la recuperación del comercio. De una manera u otra, la ciudad de Cádiz se impregnó de ese espíritu constitucional pues no sólo los españoles se hacían presente en los debates públicos, como consta en los diarios de sesiones de la época, sino que también la ciudad era testigo de las numerosas tertulias que se llevaban a cabo en los típicos encuentros sociales. También es verdad que se

* Ponencia presentada en las Jornadas Iberoamericanas de Derecho Constitucional en setiembre 2012 organizada por la Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional (Sección Peruana)

** Profesora de Derecho Constitucional en la Universidad Científica del Sur y en el Postgrado de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Miembro de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional.

dieron sesiones secretas, que lo eran debido a lo delicado de los asuntos a tratar como el caso de la guerra de la independencia, la invasión napoleónica y la situación política de Fernando VII. De esta manera, tanto la sociedad española y la americana quedaron imbuidos del espíritu constitucional, de un constitucionalismo liberal con ribetes modernidad en muchos aspectos.

ABSTRACT

When Spain was invaded by Napoleon's troops fled and Fernando VII of Spain, he left a power vacuum in a vast territory that included both hemispheres: the Iberian Peninsula, America and the Philippines. In these circumstances, the May 22, 1810 the Board approved the calling of Cortes representative of the kingdoms of Spain, whose members would be elected on the basis of equal representation between American and Spanish. On September 24 of that year said Cortes met for the first time on the Island of San Fernando, virtually the only bastion that was not occupied by French troops. After nearly a year and a half of meetings and deliberations, the Constitution of Cádiz finally testing the March 14, 1812 and promulgated days after 19 March.

The Cortes opt for a liberal constitution that establishes a new type of regime, the constitutional monarchy. These are times of patriotic fervor, but also changes to government levels at that time as a constitutional wave looms as pointed out by the late Professor Francisco Tomas y Valiente who distinguishes three constitutional tendencies: the realistic trend, which proclaims the traditional Spanish thought natural law, which is also based on the important report in Defense of the Central Board, the great Spanish illustrated Gaspar Melchor de Jovellanos. A second trend is the liberal-bourgeois, which posited the principles of the French Assembly in 1789. Finally the trend "Creole", consisting of the American deputies, who wanted to get

to the overseas territories and some self-government, especially trade recovery. One way or another, the city of Cadiz constitutional spirit that permeated not only because the Spaniards were present in the public debate, as stated in the daily sessions of the era, but also the city of baring witness gatherings that took place in typical social gatherings. It is also true that secret sessions took place, it was because of the sensitivity of the business to be like the case of the War of Independence, the Napoleonic invasion and the political situation of Fernando VII. Thus, both the Spanish and American society were imbued with the constitutional spirit of liberal constitutionalism trimmed modernity in many ways.

PALABRAS CLAVES

Constitución – liberalismo – pueblo – indígenas – igualdad – ilustración – libertad – soberanía

SUMARIO

I. Introducción. II. Contexto Histórico. III. Una Constitución Hispánica. IV. El Legado doctrinario de Cádiz.

I. Introducción. Se puede decir mucho de Cádiz

Son muchas las cuestiones que se plantan en torno a la *Constitución de Cádiz*. Sin duda la historiografía nos da la clave para iniciar dicho estudio. Sin embargo estas no se agotarán en estas líneas. Por tal razón nos limitaremos a entrar en cuestiones concretas relacionadas con la idea de que Cádiz no sólo fue la primera *Constitución* liberal española, sino que ante todo fue una *Constitución* hispánica, dada para el mundo hispano que incluía por supuesto ambos lados del hemisferio. Que no tuvo vigencia simétrica en el vasto territorio que pretendía regir, es verdad, pero también

lo es que existieron razones históricas que no propiciaron su plena vigencia. A continuación veamos con más detalles algunos aspectos relacionados a este punto.

II. Contexto histórico

El contexto político y social en que hace su aparición la Constitución del 1812 es har-to complejo. Por un lado, es una época de explosión liberal que jurídicamente termina positivizándose en las primeras constituciones liberales del mundo moderno: La Constitución Francesa de 1793 y la Constitución Norteamericana. Por otro lado, España había sido invadida por las tropas napoleónicas y Fernando VII al huir de España, había dejado un vacío de poder en un extenso territorio que comprendía ambos hemisferios: la península ibérica, América y las Filipinas. En esas circunstancias, el 22 de mayo de 1810 la Junta aprueba la convocatoria a las Cortes representativas de los reinos de España, cuyos integrantes se elegirían en base a la igualdad representativa entre americanos y españoles. El 24 de setiembre de ese mismo año dichas Cortes se reunieron por primera vez en la Isla de San Fernando, prácticamente el único bastión que no se encontraba ocupada por las tropas francesas. Después de casi un año y medio de reuniones y deliberaciones, finalmente se prueba la Constitución de Cádiz el 14 de marzo de 1812 y días después se promulga un 19 de marzo¹.

La Cortes optan por una Constitución liberal que instauro un nuevo tipo de régimen, el de la monarquía constitucional. Son tiempos de fervor patriótico, pero también de cambios a niveles gubernamentales. En ese entonces ya se vislumbra una ola constitucional como lo señala el fallecido profesor Francisco Tomas y Valiente² quien distingue tres ten-

dencias constitucionales: la tendencia realista, que proclama el pensamiento tradicional español iusnaturalista, que se fundamenta, además, en la importante *Memoria en Defensa de la Junta Central*, del gran ilustrado español Gaspar Melchor de Jovellanos. Una segunda tendencia es la liberal-burguesa, que postula los principios de los franceses en la Asamblea de 1789. Por último la tendencia "criollista", constituida por los diputados americanos, que aspiraban a conseguir para los territorios ultramarinos una cierta autonomía gubernamental y, sobre todo, la recuperación del comercio³.

De una manera u otra, la ciudad de Cádiz se impregnó de ese espíritu constitucional pues no sólo los españoles se hacían presente en los debates públicos, como consta en los diarios de sesiones de la época, sino que también la ciudad era testigo de las numeras tertulias que se llevaban a cabo en los típicos encuentros sociales. También es verdad que se dieron sesiones secretas, que lo eran debido a lo delicado de los asuntos a tratar como el caso de la guerra de la independencia, la invasión napoleónica y la situación política de Fernando VII. De esta manera, tanto la sociedad española y la americana quedaron imbuidos del espíritu constitucional, de un constitucionalismo liberal con ribetes modernidad en muchos aspectos. Tampoco estuvieron exentos del debate la prensa de la época. En efecto, el periódico *El Observador* nos da cuenta de la crítica social y política que circulaban en ejercicio precisamente de la libertad de expresión que el propio texto constitucional reconocía.

III. Una Constitución americana

No cabe duda que la Constitución Gaditana estableció un nuevo modelo de entender la nación. Una nación que conglomeraría a los ciudadanos de ambos hemisferios. Un pro-

1 http://www.congreso.es/docu/constituciones/1812/ce1812_cd.pdf

2 <http://www.derecho.us.es/clavero/cadiz.pdf>

3 *Memoria en Defensa de la Junta Central* de Gaspar Melchor de JOVELLANOS, ed. José Miguel CASO, 1992.

yecto de nación única en su género, pero que por motivos históricos propios del momento nunca se llegó a concreta, aún así, caló sin lugar a dudas en las conciencias de muchos intelectuales americanos de la época, por supuesto que desde su propia óptica libertaria con relación a la metrópoli. Se trata de este modo, más que una *Constitución* española, una *Constitución hispánica*, una *Constitución americana*.

Cádiz postula los ideales liberales que en su momento postularon la *Constitución* francesa de 1793 y la *Constitución* de los Estados Unidos de Norteamérica. De este modo, se incluye la idea de nación y de ciudadanía como pilares básicos sobre los cuales reconoce los derechos y libertades propios del liberalismo clásico, siendo uno de ellos el derecho al voto. En efecto, la *Carta* de Cádiz configura una ciudadanía española de la cual formaban parte los habitantes de ambos continentes. Son ciudadanos españoles, los criollos, los mestizos, pero también lo son los indios. De este modo, el indio español surge como una categoría jurídica, reconociéndosele así los derechos y libertades propios del ciudadano español.

Es interesante observar cómo este talante libertario de la *Carta* gaditana se vislumbra en las sesiones de las Cortes, pues la necesidad de una representación indígena correspondiente a su numerosa población, hizo merecedor de tal privilegio a Dionisio Inca Yupanqui quien al tomar la palabra hizo eco de la cuestión indígena. Si esto no se hubiese planteado así, probablemente los asuntos que les atañen a ellos nunca se hubiera planteando. Es decir, las Cortes abordaron inevitablemente temas relacionado con esta población. En efecto, “la causa indígena americana ocupó muchas y muy apasionantes sesiones como lo apunta Armellada”⁴.

4 Armellada, Cesáreo. *La causa indígena americana en las Cortes de Cádiz*. Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1959, p. 69.

La nueva idea de nación española trajo como consecuencia que se decretara un 15 de octubre la igualdad de status para americanos y españoles. Esta igualdad tiene una gran trascendencia política pues más allá de la igualdad en el tema del empleo, está la igualdad en cuanto a la representación nacional⁵. Así pues, el decreto del 15 de octubre fue utilizado para que América sea representada de acuerdo al mismo principio que en España, es decir, un diputado por cada 50,000 personas. Este punto consolida por tanto la idea de nación pues defiende la noción que América era una parte integral de la monarquía española.

Esto no puede hacernos olvidar, que en cuanto a su composición social, las cortes acogieron a los diputados americanos que eran mayoritariamente criollos. Berruezo da cuenta además que los diputados suplentes eran en su mayoría militares, en tanto que los diputados propietarios fueron en su mayoría eclesiásticos⁶. Estos diputados criollos tenían claro la importancia de abordar temas relativos a la reivindicación de sus causas, por ello el 14 diciembre de 1810 presentaron sus proposiciones, redactadas en once artículos. En efecto, estos artículos recogen fundamentalmente viejas aspiraciones criollas, como la igualdad para los empleos y ciertas libertades económicas.

En relación a los indígenas, el artículo 8 de la *Constitución de Cádiz* señala que los americanos, españoles e indios, y los hijos de ambas clases, tienen igual opción que los españoles europeos para toda clase de empleos y destinos, en cualquier lugar de la monarquía, sea de la carrera eclesiástica, política o militar. El artículo 1 pedía para América la misma representación en Cortes que la de España,

5 Rieu-Millán Marie Laure, *Los Diputados Americanos en Las Cortes de Cádiz: Igualdad o Independencia*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 1990, p. 58 y ss.

6 Berruezo, María (1989). “La actuación de los militares americanos en las Cortes de Cádiz (1810-1814)”, pp. 211-233, en *Quinto Centenario*, N° 15, Editorial Universidad Complutense, Madrid. 213

calculada sobre la base de la población “española”, indígena y mestiza⁷. Con fecha 15 de octubre de 1810 se aprueban tres propuestas relacionadas con este punto: igualdad de representación, igualdad de derechos y amnistía a los insurgentes americanos.

También cabe resaltar la importancia de otras dos instituciones que tuvieron calado en las nacientes constituciones latinoamericanas. Nos referimos al proceso electoral y a los ayuntamientos constitucionales (cabildos abiertos). Ambos emergieron como espacios de actuación política de los criollos peruanos para representar y gestionar sus intereses durante el poco tiempo que estuvo vigente el liberalismo. Estos fueron, los principales vehículos de formación política, tipo peculiar de práctica política que surge del vínculo elecciones y ayuntamientos constitucionales. Este vínculo consiste en el encuentro de la tradición criolla de los cabildos abiertos coloniales y el nuevo lenguaje liberal, llegando a identificar “en la ciudad la institución político-territorial fundamental de la sociedad criolla”⁸.

A través de las elecciones se conformaron las diversas instancias de gobierno configuradas en la Constitución de Cádiz. De esta manera, la intención de los liberales gaditanos era otorgar carácter representativo únicamente a las Cortes, en tanto que las diputaciones provinciales y los ayuntamientos constitucionales eran considerados meros entes administrativos. No obstante, los americanos le dieron una interpretación distinta. Los ayuntamientos constitucionales se erigieron como el ente representativo por excelencia de los pueblos, ya que había una identificación entre el cabildo, su territorio y/o jurisdicción y el pueblo que lo constituía. Se puede decir que

era inevitable que como entes que gestionaban y representaban los intereses de los sectores criollos necesariamente confrontarían con las autoridades políticas (jefe superior político, gobernadores intendentes, subdelegados, etc.) por el control del espacio público.

IV. *El Legado doctrinario de Cádiz*

Aunque no llegó a estar vigente por mucho tiempo, podemos señalar que como documento jurídico si constituyó hito legal importante por las razones que pasaremos a señalar:

La constitución de Cádiz es el documento que forjó el principio del fin de antiguo régimen en España, pues de esta emerge un tipo de monarquía distinta. Una monarquía constitucional. En el concepto de Nación que consagra su texto está inserta además el germen de la soberanía nacional que por fin residiría en los representantes de la nación: las cortes. Ellas serán las depositarias del poder, y no el monarca.

La intención de los constituyentes era crear un texto político-normativo liberal que fuese válido para España, parte de América y Filipinas, creando una cultura política y un nuevo modelo de convivencia entre la España peninsular y sus territorios de ultramar. Los diputados tanto de la península, como los de América tenían como consigna la triple causa, la libertad, la independencia y la unidad fundamental de la patria española.

La *Constitución* de Gaditana marca el inicio del constitucionalismo español y el ámbito en que se definió la división de poderes, la representación política y la garantía de derechos. No se puede negar que se trata de una verdadera constitución, de su época es cierto, pero Constitución al fin y al cabo, ya que tiene los componentes de lo que modernamente conocemos como Constitución. Así pues, contiene una división básica de tres «poderes» (en el texto constitucional, la palabra emplea-

7 http://www.congreso.es/docu/constituciones/1812/ce1812_cd.pdf

8 Annino, Antonio, “Prácticas criollas y liberalismo en la crisis del espacio urbano colonial. El 29 de noviembre de 1812 en la ciudad de México”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. E. Ravignani”*. Nº 6. Buenos Aires, 1992, p. 78.

da era «potestad»); equivalen, en la actual estructura político-constitucional, a los poderes clásicos: el Gobierno, configurado en los artículos 13 a 17 y 168 a 241, las Cortes, cuyas normas están entre los artículos 27 y 167; y los «Tribunales», con normas constitucionales entre los artículos 242 y 308⁹.

Importantes investigaciones históricas revelan que el movimiento de la Ilustración que impregnó en las minorías criollas, letrados, eclesiásticos y los científicos militares, especialmente marinos e ingenieros, influyó en la opinión pública hispanoamericana. Tal idea se aprecia en la etapa de discusión y redacción de la *Constitución* gaditana.

Para la sociedad de la América Española de la época tuvo una gran importancia, no sólo por la activa participación que en su redacción tuvieron los diputados americanos, sino porque dicha *Constitución*, abolía virtualmente los cuatro Virreinos americanos –Nueva España, Perú, Nuevo Reino de Granada y Río de la Plata– y, en su lugar, proclamaba que “La Nación Española es la unión de todos los españoles de ambos hemisferios”. Aspiración que nunca se llegó a concretar por una serie de razones históricas precedidas por el germen la emancipación, que más tarde resonaría en pensamiento político de la sociedad criolla.

La *Constitución* de 1812 supone por tanto un cambio en el orden político y social de la época, proyectándose en los movimientos liberales europeos e iberoamericanos como bandera ideológica e inspirando incluso muchos de los textos constitucionales de estos países, que en sus procesos de emancipación o de consolidación como naciones libres, siguieron su seña liberal.

La *Constitución de Cádiz* fue, por tanto, el proyecto más completo y ansiado, por cuanto suponía la culminación de todo un

proceso de cambio hacia un sistema de valores completamente nuevo. Se trata de un proyecto de nación, que aunque finalmente no tuvo herederos en otras constituciones latinoamericanas, sí que dejó una impronta en la forma cómo por primera vez se concibe una ciudadanía que integrara a la península con la América española, aunque también hay que reconocer que no se termina de definir la ciudadanía de la mujeres puesto que no se les reconocía el derecho al sufragio

El tema de la igualdad ligado al de ciudadanía nos da la idea del liberalismo de Cádiz, pero a la vez nos muestra los inicios de un liberalismo que se encuentra muchas veces condicionado por los factores sociales, propios de la época y que forman parte de la vida diaria de los habitantes como el hecho que no se concede la ciudadanía a la población negra y sus descendientes. Por otro lado, tampoco los libertos recibían la nacionalidad de forma automática sino que tenían que solicitarla a las Cortes, al reunir una serie de requisitos establecidos. Se han esbozado las siguientes teorías que fundamentan cuáles son las razones por las que unos eran merecedores de la ciudadanía y otros no:

1) Se manifiesta que los indígenas eran autóctonos de las tierras hispanoamericanas y los negros no, y por tal razón estos no recibían la ciudadanía 2) Otra teoría señala que los delegados ibéricos a las Cortes tenían temor de que los americanos llegaran a tener más poder por su mayoría numérica, así que incluyeron esta estipulación para eliminar su derecho al sufragio a gran parte de la población americana, que en esa época era muy parda (mulata), como se decía en la época. 3) La tercera teoría, postula que la ciudadanía se basaba en la noción de la virtud, y que los negros no tenían tal cualidad¹⁰.

9 http://www.congreso.es/docu/constituciones/1812/ce1812_cd.pdf

10 Alvarado, Franklin, “Los descendientes de africanos en las Cortes de Cádiz”, *Del olvido a la memoria: Esclavitud, resistencia y cultura 2*, Rina Cáceres Gómez, ed. San José, CR: Oficina Central de la UNESCO para Centroamérica y Panamá, 2008. 55-71. UNES-

La constitución gaditana es un texto que lleva inserta la racionalidad normativa, la misma que entiende a la constitución no como un producto de la historia, sino como consecuencia de un proceso constituyente en el que expuestas las diversas ideas y tendencias, se han llegado a sancionar determinadas normas que finalmente han de regir los destinos de lo que sería la nueva monarquía constitucional.

La Constitución gaditana, se constituyó en fuente directa del constitucionalismo peruano de inicios de la República, puesto que además de lo ya expuesto en relación a los principios liberales, también se verifica que, se reprodujeron instituciones, tales como por ejemplo su confesionalidad y unidad religiosa. Así pues, en la Constitución gaditana se invoca a “Dios todopoderosos” y en el artículo 4º se inclinaba por la protección de la religión católica, prohibiendo el ejercicio de otra. La

Constitución peruana de 1823 siguió esta ruta. Observemos que el exordio señala: “En el nombre de Dios, por cuyo poder se instituyen todas las sociedades y cuya sabiduría inspira justicia a los legisladores”¹¹. De la misma forma, protegía la religión católica con exclusión de cualquier otra (Art. 8.) No olvidemos que los principales líderes políticos habían seguido de cerca el desenvolvimiento de las Cortes de Cádiz. Más aún, algunos de ellos participaron o presenciaron de las deliberaciones gaditanas entre ellos, el clérigo y uno de los políticos más importantes, Francisco Xavier de Luna Pizarro¹².

Como vemos, la Constitución de Cádiz nos ha mostrado sus virtudes que han sido muchas. Es una Constitución que definitivamente caló hondo en las conciencia de aquellos liberales que acariciaban aquellas ideales por las que el constitucionalismo moderno emergió. _

CO. Web. 5/20/12. Lasso, Marixa. *Myths of Harmony: Race and Republicanism in the Age of Revolution, Colombia, 1795-1831*. Pittsburg: University Pittsburg Press, 2007. Print, Varela, Padre Félix. *Observaciones sobre la constitución política de la monarquía española (1822)*. 1852. *Observaciones sobre la constitución política de la monarquía española seguidas por otros trabajos políticos*. Emilio Roig de Leuchsenring, ed. Habana: Editorial de La Universidad de La Habana.

11 <http://www.deperu.com/abc/constituciones/246/constitucion-politica-del-peru-1823>

12 <http://www.congreso.gob.pe/pvp/forosl/documentos/FRANCISCOXAVIERDELUNAPIZARRO.pdf>