

LOS ORÍGENES DE LA DISOLUCIÓN DE CORTES EN LA ESPAÑA CONSTITUCIONAL: LA ÉPOCA DE LA REGENCIA DE MARÍA CRISTINA DE BORBÓN Y LOS OBSTÁCULOS A LA PARLAMENTARIZACIÓN DE LA MONARQUÍA ISABELINA

Juan Ignacio Marcuello Benedicto

I. LA DISOLUCIÓN DE CORTES EN LA ÉPOCA DEL ESTATUTO REAL – 1.1 El Ministerio Mendizábal y la primera disolución de Cortes de nuestra historia constitucional. – 1.2 El Ministerio Istúriz y la desnaturalización del carácter arbitral de la disolución: la crisis de 1.836. – II LA DISOLUCIÓN DE CORTES EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL DE 1.837. – 2.1 El Ministerio Pérez de Castro y las disoluciones de Cortes de 1.839. – 2.2 La disolución de las Cortes de 1.840 en el marco de la Revolución de Septiembre y la crisis de la Regencia de M^a Cristina de Borbón – III CONCLUSIÓN

1. Una de las características más señaladas del modelo constitucional *isabelino* fue el abandono del principio de indisolubilidad de Cortes propio del anterior sistema *doceañista*. Un principio que había sido consustancial al malogrado ensayo de Monarquía *asamblearia* en el Trienio Liberal. La asunción por el liberalismo isabelino de la potestad regia sobre disolución de la Cámara electiva, se hizo en un marco histórico-político y en un horizonte de sistema constitucional muy determinado, que hay que tener bien presente para alcanzar el verdadero significado de la complejidad de aquella novedad.
2. Desde el tiempo mismo fundacional de la Regencia de M^a Cristina de Borbón se planteó una nueva forma de gobierno, la Monarquía *limitada constitucionalmente*, que entrañó más de una seria contradicción interna. Por un lado, y en contraste con el sistema constitucional anterior, se trató de restaurar y reforzar cualitativamente el poder monárquico. Este horizonte fue fruto de un complejo entramado de causas: la necesidad sentida de una "transacción" entre la Corona y el partido liberal a la vista de la amarga experiencia del Trienio Liberal y del difícil contexto de la guerra carlista; la influencia del entorno constitucional europeo; y, sobre todo, la preocupación por el liberalismo *conservador* de servir el principio de *orden* a base de un reforzamiento extremo del poder ejecutivo, devenido en auténtico *gobierno*, bajo la imprescindible autoridad de la Corona.
3. En esa perspectiva, los liberales apelaron ahora con frecuencia, y de entrada, a asignar a la Corona un poder *moderador*, de acuerdo a las ya de por sí complejas concepciones de B. Constant, del que la prerrogativa de disolución aparecía como consustancial. Esta asignación, sin embargo, se evidenció muy pronto como artificiosa y puramente retórica, pues el

liberalismo *moderado*, y como iba a acreditar la práctica, no se limitó a contemplar a la Corona como un mero "poder neutro", aséptico árbitro de los conflictos entre el poder ministerial y las Cortes, sino que a la hora de la verdad, y en objetiva convergencia con la propia imagen de la Corona sobre sus prerrogativas, no pudo escapar de ver en ésta una plena coparticipación en la función directiva de *gobierno*, con un control decisivo y supremo en última instancia sobre la misma. Y lógicamente, esa doble y simultánea perspectiva no pudo por menos de plantear una insalvable contradicción a la hora del ejercicio de ciertas prerrogativas regias, y entre ellas y señaladamente, la de disolución de Cortes.

4. En especial referencia a ésta hay que señalar que el modelo constitucional isabelino se caracterizó, simultáneamente, por la adopción, aunque fuese al solo nivel de las "convenciones constitucionales", de un embrionario régimen parlamentario, el llamado de las *dos confianzas*, una variante del clásico parlamentarismo "dualista" y "negativo" del siglo XIX. La vertebración de dicho régimen puede parecer en un primer momento como contradictoria con el citado reforzamiento del poder monárquico, pero una observación atenta, sobre todo de su práctica, pronto desvanece esa primera impresión. Al margen de la innegable influencia del contexto europeo, y si se contrasta con la situación de cosas vivida en el precedente modelo *doceañista*, es fácil ver que la adopción de dicho régimen vino a coadyuvar, precisamente, al fortalecimiento de la Corona.
5. En el sistema doceañista, la rígida separación de los poderes, de la que la indisolubilidad de las Cortes era pieza esencial, acompañada de una extrema jerarquización de los mismos en favor de la preeminencia del órgano legislativo, había sido el sostén de las veleidades de "gobierno de Asamblea"¹ y reducción consiguiente del poder monárquico a mero "ejecutor pasivo", ensayadas en el Trienio Liberal. En el intento de ruptura con este horizonte de nuestra primera época constitucional, ahora, la sola adopción de aquel régimen parlamentario dualista, con su difuminación relativa del principio divisionista, y sus preocupaciones por la igualdad, enlace y control mutuo (voto de censura-disolución de Cortes) entre los poderes ejecutivo y legislativo, no podía por menos, en comparación, que contribuir a la exaltación del poder de la Corona².
6. La práctica del régimen en la época isabelina contribuyó, además, a reforzar con creces esa perspectiva. Precisamente, el estudio del ejercicio práctico por la Corona de la prerrogativa de disolución ya en el tiempo fundacional de la Regencia de M^a Cristina de Borbón, nos va a mostrar cómo se desnaturalizó el teórico carácter arbitral de este expediente. Pudo verse entonces que ciertas prácticas: la disolución como contestación

¹ J. VARELA SUANZES-CARPEGNA, "Rey, Corona y Monarquía en los orígenes del constitucionalismo español 1.808-1.814", *Revista de Estudios Políticos*, Madrid 1.987, nº 55, p. 123-195

² J. Ignacio MARCUELLO BENEDICTO, "La Corona y la desnaturalización del parlamentarismo isabelino", en *La Política en el reinado de Isabel II*, ed. de Isabel Burdiel, Ayer, Madrid 1.998, nº 29, pp. 15-36

sistemática a los votos de censura de las Cortes, la alta frecuencia del recurso a dicho expediente, el otorgamiento a un mismo Gobierno de más de un decreto de disolución, etc..., constituyeron un complejo entramado que tendió a vaciar totalmente a esta medida de su formal apelación al arbitraje de la Nación. Con ello se fue desnaturalizando el sistema de las *dos confianzas* como embrionario régimen parlamentario, se cerró la posibilidad de que el mismo llegase a ser una plataforma efectiva para una hipotética evolución de futuro a una Monarquía *parlamentaria*, y la Corona se deslizó de eventual poder *moderador* a efectivo determinante del signo político de los responsables de la acción de gobierno. En esa dinámica, las formalidades de un balbuciente régimen parlamentario acabaron, aunque pueda parecer paradójico, por brindar a la Corona unos mecanismos decisivos de control crecientemente devaluadores del poder de las Cortes, y en este sentido, y a costa de sus potencialidades parlamentarizantes, aquel régimen acabó sirviendo, más bien, a la propia exaltación del poder monárquico.

7. El estudio de la práctica de disolución de Cortes sirve para poder calibrar las insuficiencias del sistema de las "dos confianzas" en orden a su homologación como efectivo régimen parlamentario. Y a su vez, es una de las vías más adecuadas para poder situar la efectiva ubicación de la Corona en el proceso político de la Monarquía *constitucional* isabelina, hecho para lo que resultan insuficientes los silencios e indeterminaciones del debate constituyente y de la doctrina política del momento.
8. Pioneros estudios como los de Bayón Chacón³ o, más recientemente, de Bar Cendón⁴ nos han permitido ya tener una visión de conjunto, y en amplia perspectiva, de los avatares de la disolución parlamentaria en nuestra historia constitucional. Pero todavía es preciso el estudio detallado del ejercicio de la misma en periodos temporales más reducidos y de alta significación, para aquilatar más matizadamente nuestros conocimientos al respecto. En el presente estudio queremos pasar revista a las disoluciones acaecidas en la época de la Regencia de M^a Cristina de Borbón, por ser éste el periodo donde se produjo el primer rodaje de dicho expediente al hilo del asentamiento de la Monarquía *constitucional liberal-doctrinaria*, y porque, a nuestro juicio, fue entonces cuando se fijaron los peculiares y graves antecedentes a los que luego se atemperaría su ejercicio en el reinado personal de Isabel II. Fue entonces cuando la desnaturalización del carácter arbitral de la disolución y la distorsión del supuesto poder moderador de la Corona, contribuyeron decisivamente a la imposible "parlamentarización" de la Monarquía isabelina.

³ G. BAYON CHACON, *El derecho de disolución del Parlamento* reed. Congreso de los Diputados, Madrid 1.999

⁴ A. BAR CENDON, *La disolución de las Cámaras legislativas en el ordenamiento constitucional español*, Madrid 1.989

I. LA DISOLUCIÓN DE CORTES EN LA ÉPOCA DEL ESTATUTO REAL

9. El Estatuto de 1.834 planteó en el Rey la prerrogativa de disolución de la Cámara electiva, el *Estamento de Procuradores*, a ejercer eventualmente antes del vencimiento trienal de sus poderes (arts. 17º, 24º y 40º). En esta carta constitucional se le reconocía a la Corona facultad discrecional en la convocatoria, reunión y suspensión de sesiones de Cortes, sin determinación directa de plazos temporales, pero en el caso de la disolución, y esto sería una importante garantía indirecta a su carácter arbitral, no se planteó como indefinida, señalando el art. 44º que: "Si hubiesen sido disueltas las Cortes, habrán de reunirse otras antes del término de un año", con posibilidad de reelección de los procuradores (art. 18º).
10. Cabe destacar que en la *Exposición preliminar* con que se acompañó su promulgación en 10 de Abril de 1.834, se vinculó expresamente la disolución con su carácter de mediación, de apelación al arbitraje de la Nación en un eventual conflicto entre los poderes del Estado: "(...) La facultad de disolver el Estamento electivo ofrece el único medio de prevenir violentas crisis...; con la notable circunstancia de que habiéndose de verificar nuevas elecciones en el término que para tales casos hayan prefijado las leyes, lejos de menoscabarse por aquel medio los derechos de la Nación, no se hace en realidad sino apelar a ella; encomendándole que, bien sea confirmando el mandato a los mismos procuradores, bien nombrando otros nuevos, manifieste por medio de sus votos cuál es su voluntad". En esta misma exposición la defensa de la prerrogativa de disolución se relacionaría casi directamente con la contemplación de un poder *moderador* en la Corona: "(...) Constituido uno y otro Estamento, sólo falta coordinarlos de tal manera que concurran al mismo fin, bajo el amparo de la Potestad Real, la cual se presenta como suprema moderadora, para impedir contrastes violentos entre los brazos del Cuerpo legislativo y mantener en su fiel la balanza"⁵.
11. Estas palabras mostraban la amplia difusión en la época de las ideas de B. Constant y mostraban un horizonte plenamente funcional para la introducción en este mismo tiempo de las primeras formalidades del régimen parlamentario de las dos confianzas. Sin embargo, sólo el examen de la práctica registrada puede calibrar el grado de adecuación efectiva a aquella perspectiva teórica.

1.1. El Ministerio Mendizábal y la primera disolución de Cortes de nuestra historia constitucional.

12. La primera disolución de nuestra historia parlamentaria se materializó a través del Real Decreto de 26 de Enero de 1.836, solicitado por el Ministerio *progresista* de Mendizábal. Aquella ha aparecido históricamente,

⁵ Texto de la Exposición Preliminar en J. TOMAS VILLARROYA, *El sistema político del Estatuto Real*, Madrid 1.968, pp. 621-31.

aunque no sin controversia⁶, como directamente vinculada a la *cuestión de gabinete* con que el Gobierno envolvió su derrota parlamentaria, en 24 de Enero, en el curso del debate de la nueva ley electoral, y más en concreto al rechazo en el Estamento popular de la propuesta ministerial sobre el método de elección "por provincias"; derrota de alta significación política pues con dicha ley pretendía el Gobierno convocar las Cortes que acometiesen un punto central de su programa, la reforma del propio Estatuto Real.

13. Esta disolución no solo es a destacar por ser la primera de nuestra historia constitucional, sino que, además, dentro del periodo que estudiamos fue la única que se adecuó a la funcionalidad teórica de dicho expediente: ejercicio del poder moderador de la Corona, en el marco del incipiente régimen de las "dos confianzas", para apelar al arbitraje último de la Nación, ante un puntual conflicto de confianza parlamentaria entre sus Ministros responsables y el brazo electivo del poder legislativo. En este sentido, la "corrección" de esta primera disolución fue excepcional, y desgraciadamente no sentó un antecedente para las sucesivas disoluciones de la época.
14. Juzgamos de dicha corrección por una serie de circunstancias que concurrieron en la misma. De entrada, la disolución recayó sobre un Estamento de Procuradores del que, aún encontrándose en el segundo año de su diputación trienal, podía presumirse que no se correspondía ya con el estado presente de la opinión pública, mediante el cambio que en ésta podía inferirse del movimiento *juntista* del verano de 1.835. Efectivamente, la Cámara popular ahora disuelta había sido elegida bajo la égida del Ministerio *moderado* de Martínez de la Rosa, inspirador del Estatuto Real, y bajo la restrictiva norma electoral de 20 de Mayo de 1.834 diseñada por aquel mismo Gobierno. A pesar de que en la primera legislatura las relaciones entre dicho Estamento y el Gabinete moderado no fueron del todo armónicas, -éste desoyó sus múltiples *peticiones* tendentes a acelerar la desarticulación de la sociedad del Antiguo Régimen y a revisar parcialmente el sistema político del Estatuto-, sin embargo, no llegó nunca a retirarle expresamente la confianza y le acordó positivamente la correspondiente ley de Presupuestos de 26 de Mayo de 1.835.
15. Cerradas aquellas primeras Cortes en 29 de Mayo de 1.835 y reformado el Ministerio aún en un sentido de plena continuidad *moderada*, ahora bajo la presidencia del Conde de Toreno, en aquel verano, el descontento político y la crítica evolución de la guerra carlista fue caldo de cultivo para que bajo la iniciativa del partido *progresista* se extendiese por toda España un movimiento de *Juntas provinciales*. Estas buscaron coaccionar la prerrogativa regia, apuntando a la remoción del Gobierno *moderado*, la sanción por la Regente, como leyes, de las *peticiones* elevadas infructuosamente por las Cortes, y por encima de todo ello y dentro de la heterogeneidad de las demandas, solicitando la reforma del sistema

⁶ Idem. p. 413-17

político del Estatuto Real. En este último sentido, las Juntas denunciaron las insuficiencias del Estatuto como sistema constitucional, exigiendo la concurrencia de las Cortes en su reforma, para huir de la connotación de Carta "otorgada" que aquél había tenido desde su origen. Insistieron en la necesidad de complementarlo con una *Declaración de derechos* que reconociese, entre otros extremos, la hasta entonces inexistente libertad de Imprenta. Solicitaron el abandono de la normativa electoral de 1.834 por su muy restrictivo grado de participación política y, finalmente, reclamaron el reconocimiento a las Cortes de la plena iniciativa de ley frente al inoperante derecho de *petición* concedido en su origen por el Estatuto⁷.

16. La extensión que había cobrado el movimiento juntista llevó al fin a la Regente a tratar de conjurarlo, llamando a la Presidencia interina del Consejo de Ministros a Mendizábal. Este, tanto en la *Exposición* a la Regente de 14 de Septiembre como en la exposición de motivos del Real Decreto de 28 de Septiembre de 1.835 sobre convocatoria de Cortes, explanó un programa político que recogía, sistematizadas, las principales reivindicaciones de las Juntas revolucionarias. Anunciaba ya la que sería una de sus principales líneas de actuación, la reforma eclesiástica y la desamortización de sus bienes vinculada al arreglo del problema de la Deuda pública, y el propósito de abrir un proceso de reforma constitucional con la concurrencia de las Cortes: "(...) Es indudable la necesidad, generalmente reconocida, de celebrar una reunión de Cortes del Reino, en la cual, de acuerdo con la autoridad del cetro, se revise el Estatuto Real para asegurar de una manera estable...el entero cumplimiento de las antiguas leyes fundamentales de la Monarquía, penetrándolas del espíritu del siglo"⁸. La sola formación de este Gobierno y la emisión de su programa, tuvo como virtualidad que a lo largo del mes de Septiembre, y salvo cierta resistencia de la Junta Central de Andalucía, se fuese pacificando enteramente la España liberal.
17. En ese horizonte, –y aún con la excentricidad que para la normalización del sistema constitucional suponía la coacción extraparlamentaria de un movimiento juntista–, el aval de la Corona a la formación y programa del nuevo Gobierno y la efectiva pacificación del país liberal como consecuencia del mismo, no pudo por menos, objetivamente, de dar plena representatividad a dicho movimiento. Y con ello, a que se pudiese presumir con fundamento un eventual divorcio entre las Cortes existentes, elegidas bajo los auspicios del Ministerio *moderado* de Martínez de la Rosa, y el estado actual de la opinión pública.
18. Se colocaba ya, por tanto, el horizonte plausible de la disolución de aquéllas. Sin embargo, en un primer momento y no sin polémica en el seno del progresismo, Mendizábal se decantó por volver a reunir las mismas para 16 de Noviembre de 1.835. Pero lo hizo manifestando que el objetivo

⁷ A. PIRALA, *Historia de la guerra civil y de los Partidos Liberal y Carlista*, ed. contemp. Madrid 1.984, Tomo II, Libros III y V.

⁸ En Colección de *Reales Decretos de Isabel II*, ed. Imprenta Real, Madrid 1.836, Tomo XX

limitado de éstas sería la elaboración de una nueva *ley electoral*, conforme a la cual habrían de reunirse las Cortes llamadas a acometer el anunciado proceso de reforma del Estatuto Real⁹, luego el Gobierno venía a reconocer implícitamente el déficit de representatividad de aquellas, tanto por su origen, radicado en la norma electoral del Real Decreto de 20 de Mayo de 1.834, como por su inadecuación para acometer la reforma constitucional, basada en su presumible divorcio con el nuevo estado de la opinión pública manifestado a través del citado movimiento juntista. Todo ello no hacía más que aplazar transitoriamente el horizonte de la próxima disolución. Resultando lógico que en ciertos sectores del partido *progresista* se despertasen fundadas reticencias a lo acertado de dicha reunión.

19. Muy pronto, los acontecimientos se encargaron de dar la razón a los mismos. Las Cortes avalaron, en un principio, al Gobierno, al acordarle la célebre ley de *Voto de confianza* de 16 de Enero de 1.836, aquella fórmula cercana a los plenos poderes en base a la cual Mendizábal planteó luego, en Febrero-Marzo de 1.836, sus polémicos decretos desamortizadores; pero el más que previsible conflicto estalló, finalmente, en la cuestión central de la ley electoral.
20. El profesor J. Tomás Villarroya, en su detallado estudio sobre el proceso de formación de ésta¹⁰, ya llamó la atención sobre las posiciones confusas y cambiantes que mantuvo el Ministerio en el curso de su discusión y en el planteamiento final de la *cuestión de gabinete*. En el inicio, el Gabinete, por boca de su Secretario del Despacho de Gobernación, Martín de los Heros, declaró una posición neutral en aquel expediente legislativo, —"...lo que va a ventilarse no es una cuestión de sistema político ni de sistema ministerial"—, y hasta llegó a remitir a las Cortes los dos proyectos distintos en que, sobre los alternativos métodos de elección directa o indirecta a tres niveles, se había dividido la Junta, nombrada por Mendizábal, para preparar el anteproyecto de ley. Sin embargo, y como señala aquel autor, la posición ministerial fue variando en el transcurso del debate. Ya en la sesión de 12 de Enero de 1.836, el Presidente del Consejo de Ministros señaló que consideraba ciertas bases, y entre ellas el método de elección "por provincias", como esenciales en la formación de la ley electoral. Y tras algunos desencuentros, acabó alineándose expresamente con la mayoría de la Comisión del Estamento de Procuradores que proponía dicho método en su dictamen, frente al voto particular del *moderado* Marqués de Someruelos decantado por la elección "por distritos uninominales". A nadie escapaba la trascendencia de aquella disyuntiva. Como indicara A. Pirala de ella parecía depender la composición política de las futuras Cortes revisoras del Estatuto y, por ende, la mayor o menor amplitud y sentido de la reforma constitucional. Los progresistas temían que el sistema de "distritos" beneficiase a los elementos más conservadores, con fuerte arraigo social en los distritos rurales, lo que en Francia llamaban

⁹ Véase la Exposición de motivos del Real Decreto de 28 de Septiembre de 1.835

¹⁰ J. TOMAS VILLARROYA, *El sistema político...*, op. cit. p. 449-77

"notabilidades de campanario", frente a las "ideas del progreso" supuestamente más difundidas en las capitales de provincia¹¹.

21. En esa encrucijada, es bien cierto que en el momento previo a la votación crucial de 24 de Enero en el Estamento popular, el Ministerio no llegó expresamente a manifestar que haría *cuestión de gabinete* la adopción de la elección "por provincias", pero no por ello dejó de manifestar bien a las claras que el acuerdo sobre el método alternativo hipotecaría la consecución por el Gobierno de su promesa de abocar a la reforma del Estatuto en un breve plazo temporal¹². Estrictamente, y esto no dejó de constituir una anomalía, la *cuestión de gabinete* no se planteó en el seno del Ministerio sino inmediatamente después de consumarse la derrota en las Cortes de la posición gubernamental, con la adopción del voto particular *moderado*. Tras la votación, y como señalara J. Tomás Villarroya, Mendizábal llegó a pedir consulta del Consejo de Gobierno, que Fernando VII había instituido en su testamento como órgano asesor de la Regente. Este se mostró contrario a la disolución por considerar que al no haberse planteado expresamente la cuestión de gabinete de forma previa a la votación, no podía el Gobierno considerar que se le había retirado explícitamente la confianza en las Cortes, y menos cuando tan diáfano se la acababa de otorgar en la previa ley de *Voto de confianza*. Sin embargo, Mendizábal desoyó el consejo y, de acuerdo con el parecer del Consejo de Ministros, se decantó por hacer "cuestión de confianza" la citada derrota y solicitar de la Regente, finalmente, la disolución del Estamento de Procuradores. Y aquella falló en primera instancia a favor de sus Ministros, otorgándosela en 26 de Enero de 1.836.
22. En el Real Decreto correspondiente se aseguró ya el carácter arbitral de la medida, pues no se pensó en agotar el plazo máximo anual que el art. 43º del Estatuto preveía para la reunión de nuevas Cortes, sino que se las convocó perentoriamente para 22 de Marzo, a la vez que se planteaba como objetivo central de éstas, retomar la formación de la ley electoral. Por su parte, fue en la *Gaceta de Madrid* de 28 de Enero donde se vinculó expresamente la disolución con el conflicto entre el poder gubernativo y el legislativo evidenciado en la votación de 24 de Enero, y su carácter arbitral al respecto, puesto el Gobierno "...en la dura necesidad de apelar a la Nación para que decida en este gran litigio por el medio legal que le ofrecen las elecciones"¹³.
23. Por todas las circunstancias descritas, esta primera disolución de 1.836 aparece como plenamente correcta desde el punto de vista de que se presenta como puro mecanismo arbitral, puesto en marcha por la Corona en ejercicio de su sobreentendido poder moderador, y plenamente

¹¹ A. PIRALA, *Historia de la guerra civil...*, op. cit. p. 383 y s. y J. TOMAS VILLARROYA, *El sistema político...*, op. cit. p. 469 y ss.

¹² Intervención del Ministro de Gobernación, Martín de los Heros, en sesión de 21 de Enero de 1.836. *Diario de Sesiones de Cortes*, Estamento de Procuradores, Legislatura 1.835-36, nº 43.

¹³ En J. TOMAS VILLARROYA, *El sistema político...*, op. cit. p. 170

funcional dentro de los presupuestos del incipiente régimen parlamentario de las "dos confianzas" que, precisamente entonces, se estaba configurando formalmente. Y esto porque, más allá de la manera anómala en que se planteó la *cuestión de gabinete*, la disolución fue una apelación al arbitraje de la Nación, vinculada a un puntual conflicto entre el poder gubernativo y el legislativo, que el primero envolvió con una "cuestión de confianza" desde el momento en que afectaba a un punto central de su anunciado *programa político de gobierno*, como era la confección de la ley electoral en base a la cual se debían reunir las Cortes llamadas a revisar el Estatuto Real. Y porque tal como lo entendían los partidos parlamentarios en litigio, el motivo del conflicto –la disyuntiva entre la elección "por provincias" o por "distritos"–, resultaba trascendental al efecto, porque de él se hacía depender, en gran parte, la dirección, signo y amplitud del proceso de reforma constitucional propuesto por el Ministerio Mendizábal. Además esa disolución aparecía tanto más correcta, cuanto que su eventualidad y oportunidad ya se venía barajando fundadamente desde antes, por el presumible divorcio entre aquellas Cortes, ahora disueltas, y este Gobierno, como consecuencia del cambio de la situación política derivado del movimiento *juntista* del verano de 1.835.

24. Para finalizar el estudio de esta primera disolución no puede, sin embargo, dejarse de mencionar como una inquietante nota de discordancia con la normalidad que venimos apuntando, las anomalías que se dieron en la subsiguiente consulta electoral. En la misma, la oposición parlamentaria *moderada*, encabezada por Martínez de la Rosa y el Conde de Toreno, fue políticamente eliminada en su práctica totalidad. De los 71 procuradores que habían votado contra el sistema de elección "por provincias", ninguno, salvo el Marqués de Someruelos, consiguió revalidar su escaño. Tamaño y sorprendente hecho no dejó de arrojar, como ha llamado la atención J. Tomás Villarroya, una sombra de irregularidad en las operaciones electorales. Esto contribuyó a sentar la imagen de que el control y mediatización ministerial sobre la "maquinaria electoral", podía desvirtuar y desnaturalizar la disolución de Cortes como mecanismo arbitral puro, deslizándolo a la más cruda realidad de palanca en manos del Gobierno de turno para "fabricar" o reconstruirse artificialmente una mayoría parlamentaria afín. No es del resorte de este estudio adentrarse en las prácticas electorales de la época, pero el preocupante y conocido precedente se sentaba ya tan temprano y es inexcusable, al menos, recordarlo.

1.2. El Ministerio Istúriz y la desnaturalización del carácter arbitral de la disolución: la crisis de 1.836

25. La disolución de Cortes recabada por el Ministerio Istúriz y decretada por la Regente en 22 de Mayo de 1.836, vinculada al *voto de censura* que en la víspera había formulado el Estamento de Procuradores, iba a tener una especial significación porque, por un lado, sentó un funesto precedente de desnaturalización del teórico carácter arbitral de aquel expediente, y con ello de las limitaciones del sistema de la "doble confianza" como homologable régimen parlamentario; por otro, porque supuso el

deslizamiento de la Corona más allá del mero papel sobreentendido de poder *moderador*, políticamente neutro, y en fin, porque con ello se iban a mostrar los altos costes, en términos de desestabilización del sistema constitucional, de dicha desnaturalización.

26. Para la comprensión de las circunstancias en que se produjo, es necesario retrotraerse al relato de ciertos acontecimientos políticos desde las fechas de Febrero-Marzo de 1.836. Simultáneamente a la celebración de las elecciones llamadas a arbitrar el ya citado conflicto parlamentario sobre la nueva ley electoral, el Ministerio Mendizábal, en uso de la ley de *Voto de confianza*, dio a la luz sus célebres R. Decretos de 19 de Febrero y 8 de Marzo que planteaban la supresión del clero regular y desamortización de sus bienes, punto que materializaba la otra gran cuestión de su programa de gobierno de Septiembre de 1.835.
27. En esta perspectiva, el control y valoración política de dicho proceso se convirtió en cuestión central al abrirse las nuevas Cortes en 22 de Marzo. El propio Gobierno la suscitó en el *Discurso de la Corona*, al explicitar en su texto la presunción de que la ley de *Voto de Confianza* de 16 de Enero de aquel año daba plena cobertura legal a la emisión de los Reales Decretos desamortizadores, y al justificar en el mismo su contenido material, en el entrelazamiento del problema de la Deuda Pública con la reforma de regulares y disposición de sus bienes al efecto. Con ocasión de tramitarse la *Contestación* escrita al Discurso de apertura, la Comisión correspondiente del Estamento de Procuradores, presidida por A. Argüelles, procedió a elaborar un proyecto en que, sin renunciar al posterior control de la conducta ministerial a través de la, a su juicio, necesaria convalidación de los decretos desamortizadores en leyes hechas en Cortes, adelantaba ya una declaración aprobatoria al respecto,
28. -"(...)aguarda con el deseo, no de ejercer censura, sino de dar su aprobación...Los bienes que su Gobierno hubiese obrado en virtud de aquel Voto...lejos de correr peligro en el examen, deben adquirir mayor consistencia y seguridad; pues el resultado será apoyarlos en el carácter solemne de la ley"- . Y por si cabía alguna duda, se proponía en el último párrafo de la Respuesta al Trono una clara demostración de confianza parlamentaria a la acción de gobierno de Mendizábal: "(...) El Estamento de Procuradores cree cumplir con su misión, ofreciendo al intento un apoyo franco y decidido al Gobierno de V.M."¹⁴. Frente a esta propuesta, sin embargo, dos destacados procuradores, Fco. J. Istúriz y A. Alcalá-Galiano, deslizándose a cubrir el hueco de la inexistente oposición *moderada*, trataron vía enmienda de embutir un *voto de censura* al Gobierno en la Contestación, justificado, a su juicio, en la extralimitación de sus poderes que aquél habría cometido en la emisión de los decretos desamortizadores y en la presunta irregularidad de ciertas operaciones hacendísticas

¹⁴ Texto del proyecto de Contestación de la Comisión de los Procuradores en *Diario de Sesiones de Cortes*, Estamento de Procuradores, Legislatura de 1.836, nº 7, correspondiente a la sesión de 31 de Marzo.

emprendidas en uso de la ley de Voto de Confianza¹⁵.

29. En aquella disyuntiva, Mendizábal se adelantó a declarar que hacía *cuestión de gabinete* la aprobación del proyecto de la Comisión, y a la hora de las votaciones pudo comprobar la amplia confianza parlamentaria a que le hacía acreedor su política, pues el referido último párrafo del proyecto fue aprobado por 105 procuradores, mientras la nueva minoría de oposición de Istúriz no logró concitar más allá de una decena de votos en contra¹⁶.
30. Con aquella cobertura, –conseguida, además, en ocasión tan significativa como la Contestación al Discurso de la Corona, que comenzaba a configurarse como la gran cita anual para el examen por las Cortes de la "acción y programa" del Gobierno–, el Ministerio procedió a desarrollar su "programa de legislación" y su punto central, la pendiente ley *electoral*, causa del arbitraje de las precedentes elecciones y objeto central expreso de la reunión de las nuevas Cortes. También aquí consiguió el Gobierno su victoria. Presentó su nuevo proyecto en los Procuradores en 25 de Abril, replanteando, entre otros extremos, el controvertido método de elección "por provincias", y como ha señalado J. Tomás Villarroya, en esta ocasión el Estamento popular le dió plena cobertura, ya "...que lo aprobó casi sin discusión y con muy ligeras modificaciones".
31. Sin embargo, antes de que se cumplimentase siquiera la tramitación parlamentaria de la ley electoral con su preceptiva remisión al Estamento de Próceres (art. 33º del Estatuto), iba a estallar un trascendental y excéntrico conflicto unilateral de la Regente con sus Ministros. Entre 10 y 15 de Mayo se desarrolló una ilustrativa crisis en torno a una propuesta ministerial de relevos militares, que afectaba a los generales Quesada, Ezpeleta y Conde de San Román, hecha por el Gobierno en ejercicio responsable del ámbito de su poder ejecutivo. La Regente la resistió desde un primer momento. El Ministerio vinculó con su dimisión la hipotética *negativa de firma* de la Corona a los correspondientes proyectos de Reales Decretos. Y M^a Cristina se ratificó en su posición, acabando por aceptar una dimisión que puso abrupto punto final a la experiencia de gobierno *progresista* de Mendizábal en la última de las fechas indicadas.
32. Independientemente de las razones que con posterioridad esgrimieron tanto la prensa *moderada*, como la propia Regente, para explicar la crisis¹⁷, lo cierto es, y al efecto que aquí más nos interesa destacar, que la misma nos ofrece la siguiente lectura: en aquella, la Regente se alejó del horizonte

¹⁵ Texto de las enmiendas en *Diario de Sesiones de Cortes*, Estamento de Procuradores, Legislatura de 1.836, nº 17.

¹⁶ Para un estudio más detallado de esta Contestación de las Cortes de 1.836, véase J. Ignacio MARCUELLO BENEDICTO, *La práctica parlamentaria en el reinado de Isabel II*, Congreso de los Diputados, Madrid 1.986, pp. 63-83 y 198-208.

¹⁷ Estas han sido expuestas y estudiadas pormenorizadamente por J. TOMÁS VILLARROYA, *El sistema político...*, op. cit. p. 215-23.

de simple poder *moderador*, políticamente neutro y sólo llamado, según la afamada construcción de Constant, a arbitrar los conflictos entre los pretendidos poderes políticos "activos". Al negar su firma evidenció, muy al contrario, que se sentía plenamente copartícipe en la función de *gobierno*, –en este caso en la faceta propia del ejecutivo sobre nombramiento discrecional de los empleados públicos y mandos militares–, con capacidad de control decisorio y supremo, en última instancia, sobre la misma; evidenciando con ello, que no solo reinaba, sino que gobernaba. A la vez pareció que la Corona se sentía plenamente legitimada para plantear, a través de aquella negativa, un unilateral conflicto de confianza regia con sus Ministros responsables, resuelto por la misma en uso de su prerrogativa sobre libre nombramiento y separación de éstos, frente y al margen totalmente de la confianza parlamentaria.

33. El conflicto de confianza regia se produjo y resolvió al margen de que el Gobierno Mendizábal acabase de contrastar la posesión de la confianza parlamentaria sobre los dos puntos esenciales de su programa: por un lado, la había constatado en el marco de la Contestación al Discurso de la Corona sobre su política de reforma eclesiástica y desamortización, por otro, acababa de obtener la plena cobertura en el Estamento popular a su ley electoral, objeto de la controversia que había llevado a la consulta electoral de Febrero de aquel mismo año. La propia crisis habría de impedir unilateralmente la culminación de su tramitación parlamentaria.
34. A la excentricidad, en términos parlamentarios, de la crisis, se añadió la forma y sentido de su resolución. La Regente confió la Presidencia del Consejo de Ministros a Istúriz, mientras Alcalá-Galiano era situado en la cartera de Marina y Comercio de Ultramar. Bien pronto, y con fundamento, el partido *progresista* se encargó de resumir la significación política del nuevo Ministerio en estos dos nombramientos, como sacado de entre los líderes que se acababan de constituir en minoría de oposición al Gobierno saliente en el debate y votaciones de la Contestación en el Estamento de Procuradores.
35. Consecuentemente, el nuevo Gobierno fue recibido en éste, desde un principio, con abierta hostilidad. Antes de que pudiese explicar su "programa de gobierno", se promovió en la Cámara baja, vía *proposición*, el que se considera primer *voto de censura* de nuestra historia constitucional: "Pedimos al Estamento se sirva declarar que no obtienen su confianza los actuales Secretarios del Despacho"¹⁸. Los procuradores de la mayoría mendizabalista fundamentaron la censura en la siguiente línea argumental: dado que el marco constitucional vigente presuponía la prerrogativa regia sobre libre nombramiento y separación de Ministros y que la inviolabilidad e irresponsabilidad de la Corona les vedaba pronunciarse sobre los términos de la crisis del Ministerio Mendizábal, procedieron a derivar la exigencia de responsabilidad política en la misma, a nivel de su resolución, en el Ministerio entrante, y en concreto, por la, a

¹⁸ Texto en *Diario de Sesiones de Cortes*, Estamento de Procuradores, Legislatura de 1.836, nº 38, correspondiente a la sesión de 21 de Mayo de 1.836

su juicio, forma poco parlamentaria en que había aceptado el encargo regio de formar Gobierno. El principal cargo en que se basó la censura fue la denuncia de que los nuevos Ministros, sabiendo de su posición como contrastada minoría de oposición en las Cortes, hubiesen admitido el encargo sin pensar en la necesidad de recabar simultáneamente de la Regente el decreto de disolución de las mismas. Lo que parecía insinuar por el nuevo ejecutivo el rechazo práctico del sistema de la "doble confianza" en su vertiente parlamentaria, y la presunción de que les bastaba la confianza regia; hecho que determinaría por sí la censura, independientemente de su "programa de gobierno" todavía no explicitado. El cualificado diputado Fermín Caballero argumentó desde la tribuna: "(...) Se ha dicho, y con muchísima razón, que es imposible que haga el bien del país un Ministerio sacado de una minoría tan poco considerable, y opuesto a la gran mayoría de la representación nacional, que debemos creer, mientras no haya datos en contrario, que no está en contradicción con la opinión general de los españoles; y dado el caso que lo estuviese, este Ministerio que hoy osa ponerse al frente del poder, no debería haber vacilado en dar el paso consiguiente, cual es la disolución de las Cortes", y añadía "...pero desentenderse absolutamente de esto, y atreverse a seguir adelante sin más apoyo que el de una minoría tan pequeña, es bastante motivo para que sin necesidad de más pruebas declare este Estamento que el Ministerio actual no tiene su confianza. Yo no necesito pruebas ni actas para juzgar del actual Ministerio por la manera con que se le ha visto subir al poder"¹⁹.

36. La proposición de censura fue acordada en el mismo día de su presentación, 21 de Mayo, por una abultada mayoría de los Procuradores²⁰. Su consecuencia inmediata fue la solicitud por el Ministerio Istúriz a la Regente del decreto de disolución, que le fue concedido y se hizo efectivo el día 22. Tanto en el *Manifiesto* de la Regente a la Nación de ese día, inspirado por el Gobierno, como en la *Gaceta de Madrid* del 24 de Mayo, se vinculó expresamente la nueva disolución al voto de censura del Estamento popular. Pero en el primero de ellos, se hizo en unos términos que evidenciaban las serias reservas de la Corona y del Ministerio *moderado* de Istúriz a la admisión de la incipiente práctica de los *votos de censura*, –de hecho, no reconocidos por la letra del Estatuto Real–. Se rechazó, también, la línea argumental utilizada por los Procuradores en defensa de las condiciones esenciales del sistema de la "doble confianza" como embrionario régimen parlamentario, y junto a ello, se deslizó una alarmante y velada reafirmación de la confianza regia como factor preeminente en la determinación del signo político de los Gobiernos de la Nación. Así se desprende de las ilustrativas palabras puestas en boca de la Regente por sus nuevos Ministros: "(...) Puesta en la triste situación de tener que proceder en virtud de una declaración tan indiscreta, he creído

¹⁹ Idem.

²⁰ Para este voto de censura, véase J. TOMAS VILLARROYA, *El sistema político...*, op. cit. p. 417-27; D. NOHLEN, "Ideas sobre gobierno parlamentario y práctica constitucional en la España de la época del Estatuto Real (1.833-37)", *Revista de Estudios Políticos*, 1.968, nº 162; y J. Ignacio MARCUELLO BENEDICTO, *La práctica parlamentaria...*, op. cit. p. 174-180.

obligación mía no aceptar, en la dura disyuntiva en que me veía, el propuesto extremo de separar del despacho a hombres a quienes no podían sus opositores hacer un cargo con visos de fundamento, a quienes en uso de la Real prerrogativa en cuyo ejercicio estoy, había yo dispensado mi confianza...".

37. En una primera impresión, el que esta disolución se vinculase estrictamente al *voto de censura* de los Procuradores, en un marco constitucional como el del Estatuto Real que no llegaba a reconocer explícitamente la facultad de las Cortes para exigir la responsabilidad *política* de los Ministros, y en el que su emisión violentaba formalmente una ley fundamental que no reconocía a los Estamentos del Reino más iniciativa que el derecho de *petición* (arts. 31º y 32º), podría dar una cierta imagen positiva de asunción por la Corona de las reglas prácticas del incipiente régimen parlamentario de las "dos confianzas". Sin embargo, si atendemos a las circunstancias descritas, la imagen no puede ser tan halagüeña, ya que bajo esas apariencias se ocultaba una gravísima desnaturalización del carácter arbitral de la disolución de Cortes, que combinada con la excéntrica preeminencia de la confianza regia evidenciada en la crisis del Ministerio Mendizábal, parecía comenzar a barrenar el sistema de la "doble confianza" como homologable formulación de mínimos de un régimen parlamentario.
38. La disolución de 22 de Mayo era la segunda de ese mismo año de 1.836, decretada apenas transcurridos cuatro meses de la anterior, y sin que pudieran presumirse razones para un hipotético desplazamiento de la opinión pública en tan corto periodo de tiempo, como para justificar una nueva consulta electoral. La nueva disolución más que un expediente arbitral, pareció presentarse como la simple cobertura a una operación de cambio político -desplazamiento del partido *progresista* de las responsabilidades de gobierno y del poder legislativo-, determinado exclusiva y unilateralmente por la Corona. Ya el conflicto de confianza regia con el Ministerio Mendizábal por la cuestión políticamente menor de los relevos militares, no dejó de ser un repudio efectivo del arbitraje de la Nación al que se había apelado con la disolución de 26 de Enero, desde el momento en que las nuevas Cortes habían mostrado nítidamente su confianza a aquel Gobierno en las dos líneas maestras de su programa, la desamortización eclesiástica emprendida en uso del *Voto de confianza* y la cobertura a la ley *electoral* para la reunión de las Cortes revisoras del Estatuto, cuya controversia había sido el motivo expreso de aquella primera disolución. Y, ahora, la nueva disolución parecía limitarse realmente a neutralizar la operatividad de un *voto de censura* del Estamento popular que apuntaba a sujetar a los poderes del Estado a las reglas del sistema parlamentario de las "dos confianzas", y a exigir la responsabilidad política al nuevo Ministerio Istúriz por intentar eludirlas, al presumir que podía aceptar el encargo regio de constituirse en Gobierno y desarrollar su acción sin la confianza parlamentaria. La disolución de 22 de Mayo, más que expediente arbitral, se presentaba como cobertura de la Corona a un Gobierno no parlamentario, de su sola confianza, para, a través de la mediatización de la "maquinaria electoral", posibilitarle la

"reconstrucción" de una artificiosa mayoría en la representación nacional.

39. Muy pronto se evidenció el coste político, en términos de desestabilización constitucional, de este proceso. El Ministerio *moderado* de Istúriz, en una primera manifestación de aparente continuidad con el programa de Mendizábal, anunció que las nuevas Cortes a reunir en 20 de Agosto de aquel año, serían las revisoras del Estatuto. Y a tal efecto se llegó inclusive a convocarlas en base a la nueva normativa electoral acordada por los Procuradores disueltos, para lo que ilustrativamente hubo que plantear ésta por simple Real Decreto (24-V-1.836), desde el momento en que todavía aquella ley estaba pendiente de tramitación en el Estamento de Próceres.
40. Como ha señalado el profesor J. Tomás Villarroya, esta norma, sobre la base de la elección "por provincias", planteaba un sistema mayoritario plurinominal a dos vueltas, en el que si en la primera no se cubrían por mayoría absoluta la totalidad de diputados que correspondían a la circunscripción, se completarían en la segunda por simple mayoría relativa entre los tres candidatos más votados por cada escaño pendiente. Realizada la primera vuelta mediado el mes de Julio, el escrutinio del día 23 arrojó ya, en palabras de dicho autor, una "ventaja ministerial discreta..." - 80 procuradores "ministeriales", frente a 56 "mendizabalistas"-. Un primer resultado que, a pesar del nítido triunfo de los *progresistas* en las grandes capitales de provincia, indicaba que éstos podían quedar reducidos a minoría de oposición en las nuevas Cortes²¹. El horizonte de que la presión ministerial estuviese forzando artificialmente un desplazamiento de la opinión, cuya resultante sería la conducción del proceso revisor del Estatuto por un Gobierno *moderado*, llevó ya al progresismo a denunciar, de manera fulminante, las reglas del juego político. Este partido, sin esperar a la segunda vuelta y de hecho impidiendo su celebración y culminación del proceso electoral, se anticipó a apelar nuevamente a la plataforma extraparlamentaria de un movimiento *juntista*, apenas un año después del anterior, iniciado en Málaga en 25 de Julio.
41. Este movimiento, que se fue extendiendo por toda la España liberal hasta culminar en el *Motín de los Sargentos* en la Granja, no solo trató de coaccionar a la Corona para que apartase al Ministerio Istúriz, sino que levantó bandera a favor del restablecimiento de la Constitución de 1.812. Esto último, no tanto con visos de restauración estable de su sistema político, sino para que en base a su generosa normativa electoral y, sobre todo, a su principio de *soberanía nacional*, se convocase la elección y reunión de unas nuevas Cortes que con la plenitud y exclusividad del poder constituyente que aquél entrañaba, decidiesen la cuestión constitucional. Desvinculándose con ello de la simple revisión del Estatuto Real en la óptica de la soberanía *compartida* Corona-Cortes, que hasta ese momento se había tratado de ensayar y que ahora se colocaba en vía muerta.

²¹ Datos de Fermín CABALLERO, *El Gobierno y las Cortes del Estatuto Real*, Madrid 1.837, recogidos por J. Tomás Villarroya, *El sistema político...*, op. cit. p. 477 y s.

42. En sus Manifiestos, las Juntas revolucionarias de Julio-Agosto de 1.836 no se recataron de justificar su actitud, entre otros fundamentos, en la denuncia del carácter no parlamentario de la crisis del Ministerio Mendizábal y ascenso del de Istúriz, de la desnaturalización del carácter arbitral de la disolución en que, a su juicio, se había incurrido en la correspondiente de 22 de Mayo, y en las supuestas violentaciones electorales cometidas por el nuevo Gobierno en la subsiguiente consulta. Así, la Junta de Zaragoza, presidida por el capitán general E. San Miguel, en su Exposición a la Regente de 1 de Agosto, diría:
43. "(...) Ningún Ministerio subió al poder con más vivos síntomas de reprobación. La mayoría del Estamento popular se declaró justamente enemigo de un Ministerio que contra las formas parlamentarias..., había salido de los rangos de la minoría, y pidió francamente a los pies del Trono la destitución de los hombres que causaban tanta desconfianza. La disolución de las Cortes se *presentó naturalmente como un acto de violencia y de venganza* y aumentó la irritación ya enconada de los ánimos. Las palabras de V.M. al convocar las Cortes revisoras ahogaron por un momento los acentos de la indignación; pero actos sucesivos de arbitrariedad y rigor disiparon la esperanza muy en breve..."²².
44. Aquel movimiento triunfó en toda la línea cuando en 13-14 de Agosto la Regente procedió a nombrar el Gobierno *progresista* de J. M^a Calatrava, con el retorno de Mendizábal en Hacienda, a jurar y publicarse nuevamente, aunque a título interino, la Constitución de Cádiz, y como resultas de todo ello, a convocarse nuevas Cortes -tercera consulta electoral en el año de 1.836-, como Constituyentes de acuerdo a sus principios rectores.
45. En conclusión y para la cuestión que aquí nos ocupa específicamente, puede decirse que la humillación de la Corona por los sucesos de La Granja, el fin abrupto del Estatuto Real, el restablecimiento compulsivo de la Constitución gaditana y la reapertura sobre sus bases de un nuevo proceso constituyente que excluía a aquella del mismo, dictado todo ello desde la coacción de un movimiento extraparlamentario juntista, fue, en su carácter extremo, el alto coste político que la Corona, y con ella el partido *moderado*, tuvo a la postre que satisfacer, entre otros extremos, por la desnaturalización del carácter arbitral de la disolución de Cortes, materializado por la Regente desde el inicio mismo de la crisis del Ministerio Mendizábal hasta la correspondiente de 22 de Mayo. Resulta innegable desconocer que una causa fundamental de la revolución del verano de 1.836, fue el deslizamiento de la Regente, más allá de su teórico poder moderador neutral, a efectivo determinante del signo político de los Gobiernos de la Nación, a costa de hacer embarrancar el incipiente régimen parlamentario por medio de la adulteración de una pieza esencial de éste: la disolución de Cortes como neutra y formal apelación última al arbitraje de la Nación en un conflicto entre los poderes constituidos y

²² *Diario de Zaragoza*, nº 216, número correspondiente de 3 de Agosto de 1.836

"activos" del Estado.

II LA DISOLUCIÓN DE CORTES EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL DE 1.837.

46. Como es bien sabido, una de las grandes paradojas que arrojó el proceso constituyente de 1.836-37, fue el abandono por el partido *progresista* del sistema político *doceañista* y la adopción en su Constitución "transaccional" de 18 de Junio de 1.837²³, al menos por lo que hace referencia a la combinación de los poderes del Estado en el proceso político, de principios esenciales del modelo de Monarquía *constitucional* liberal-doctrinaria, deudores a los planteamientos de sus rivales *moderados* y en gran parte ya plasmados en el denostado Estatuto Real. Adoptó así el progresismo puntos que objetivamente suponían un claro reforzamiento del poder monárquico y, entre ellos y abandonando la indisolubilidad gaditana, asumió la facultad regia de disolución de Cortes. Haciéndolo además con un discurso y en unos términos que no variaban en esencia de lo ya previsto por el Estatuto. Horizonte que no deja de ser sorprendente a tenor de lo adverso que para aquel partido había sido su ejercicio en la inmediatamente anterior etapa constitucional, y del que pareció no atreverse a sacar las coherentes consecuencias.
47. Ya en el proyecto de *bases* sobre reforma constitucional, que presentó la Comisión Argüelles-Olózaga al pleno de las Constituyentes, se propuso como pieza fundamental del nuevo sistema político, el reconocimiento de la facultad regia de disolución de Cortes con la sola "...obligación de convocar otras y reunir las en un determinado plazo". Y se razonó con el argumento retórico sobre que "...la necesidad de poner en armonía los Cuerpos Colegisladores entre sí o con el poder ejecutivo en el caso poco común en que llegue a faltar...exige también la facultad de la disolución; medida grave que debe usar el Gobierno con extremada parsimonia, pero que es la única que en ciertas circunstancias puede salvar el Estado pacíficamente"²⁴.
48. A pesar de esta remisión a los Ministros responsables y la referencia de fundado temor al carácter desnaturalizador de las disoluciones reiteradas, lo cierto es que la Comisión no llegó a barajar novedosos y concretos mecanismos limitadores al respecto. En continuidad con lo que ya había sido tónica en el Estatuto Real, la Comisión, a la hora de proponer el que luego sería art. 26º de la Constitución, se limitó a fijar la facultad de la Corona de disolver el Congreso de los Diputados, planteando como única garantía para posibilitar el carácter teóricamente arbitral de este

²³ Sobre esta Constitución, véase J. VARELA SUANZES-CARPEGNA, "La Constitución española de 1.837: Una Constitución transaccional", *Revista de Derecho Político*, Madrid 1.983-84, nº 20, pp. 95-106; y A. COLOMER VIADEL, *El sistema político de la Constitución española de 1.837*, Madrid 1.989

²⁴ En *Diario de Sesiones Cortes Constituyentes 1.836-37*, Apéndice 1º al nº 43, correspondiente a la sesión de 30 de Noviembre de 1.836

expediente, la obligación de reunir las nuevas Cortes en un plazo temporal determinado, con la sola modificación de abreviar, ahora, el mismo, que se fijaba perentoriamente en el término de "...dentro de tres meses". Y ello en un marco constitucional en que, salvo la preceptiva reunión anual de Cortes, se dejaba a la discrecionalidad de la Corona determinar la duración de los periodos anuales de sesiones, con la facultad de suspenderlas sin más limitación que aquélla (art. 26º).

49. El sistema de la Comisión despertó cierta polémica en las Constituyentes. Diputados como Fuente Herrero, vinculando expresamente la revolución de Julio-Agosto de 1.836 con la desnaturalización de la disolución en la correspondiente de 22 de Mayo de aquel mismo año, denunció como excéntrica la continuidad esencial con el Estatuto en la materia²⁵. Por su parte, los diputados J. Montoya y Cabrera de Nevares, basándose en los antecedentes, llamaron la atención sobre los peligros de no limitar la eventualidad de disoluciones sucesivas y reiteradas que, a su juicio, anulaban su horizonte arbitral y socavaban el régimen representativo y parlamentario; teniendo como consecuencia que, muy al contrario, la disolución se convirtiese en un mecanismo de control devaluador de las Cortes por parte de la Corona, de desvinculación de sus Gobiernos de la concurrencia y confianza de la representación nacional, y de sobreimposición de la confianza regia sobre el veredicto de las apelaciones a la Nación. Diría el primero: "...concediendo al Rey la facultad de disolver las Cortes, es lo mismo que decir que no hay gobierno representativo", y añadiría el segundo: "Esta facultad con que se quiere adornar al Trono,...la de prorrogar las Cortes, disolverlas y volverlas a reunir en un plazo determinado cuantas veces quiera la Corona, es la primera duda que se me ofrece, pues veo aquí sobreponerse a la voluntad expresa de las Cortes, la voluntad fundada o infundada del Monarca"²⁶.

50. Sin que se llegase a defender el mantenimiento de la indisolubilidad *doceañista*, estos alegatos abocaron a la formulación de alguna enmienda, como la del segundo diputado citado, que tratando de preservar la funcionalidad estricta de la disolución como mecanismo arbitral, propuso se adicionase el citado art. 26º con la fórmula: "Corresponde al Rey disolverlas una sola vez por un mismo caso que motive esta disolución"; mientras Fuente Herrero, de una forma más vaga, pero con el objeto de que la reiteración de las disoluciones no acabasen por desvincular a los Gobiernos de la Corona de la concurrencia de las Cortes y desentenderse de la necesidad de poseer la confianza parlamentaria, solicitaba que se fijase al menos en la Constitución un plazo temporal determinado de sesiones en cada legislatura anual, antes de poderse decretar una segunda disolución²⁷.

²⁵ Intervención en *Diario de Sesiones. Cortes Constituyentes*, 1.836-37, nº 177, correspondiente a sesión de 22 de Abril de 1.837

²⁶ Ambas intervenciones en *idem.* nº 66, correspondiente a la sesión de 24 de Diciembre de 1.836.

²⁷ *Idem.* nº 177, sesión de 22 de Abril de 1.837

51. La Comisión de Constitución se desentendió de todas estas propuestas limitadoras y, como haría siempre que tuviese que defender su objetivo reforzamiento del poder monárquico, apeló en su discurso a que para enfrenar la eventualidad de desnaturalización de la disolución por parte de la Corona, bastaba con otras garantías, que en puridad eran de carácter indirecto, planteadas en otros apartados del nuevo sistema político: potenciación de un efectivo régimen de opinión pública, en base a una amplia libertad de Imprenta, garantizada por la supresión de la censura previa e implantación del Jurado (art. 2º de la Constitución); ampliación de la participación política y por ende de la representatividad de las Cortes, en base a la generosa ampliación del sufragio que plasmaría la nueva ley electoral de 20 de Julio de 1.837; combinadas todas ellas con el límite que al efecto supondrían los preceptos de los arts. 72º y 73º de la nueva Constitución sobre votación anual de la ley de Presupuestos en Cortes y correspondiente autorización para el cobro de las contribuciones²⁸.
52. Triunfó a la postre este criterio de la Comisión, y de hecho las reservas y enmiendas apuntadas no encontraron especial eco en las Constituyentes. Pero en el inmediato rodaje del nuevo sistema político, bien pronto se iban a evidenciar como insuficientes y vanas las presunciones de aquélla, y, por contra, lo fundado de las aprensiones de los enmendantes. Al poco tiempo se iba a reproducir la tendencia desnaturalizadora apuntada en la época del Estatuto y, más bien, con ribetes de profundización en ella.

2.1 El Ministerio Pérez de Castro y las disoluciones de Cortes de 1.839.

53. Las esperanzas de los constituyentes *progresistas* de 1.837 fueron puestas a dura y reveladora prueba en las dos disoluciones sucesivas planteadas por el Gobierno *moderado* Pérez de Castro-Arrazola a lo largo de 1.839, en el marco de aquella coyuntura política crucial que supuso el fin de la guerra *carlista*.
54. Para colocarlas en su debida perspectiva, es preciso hacer referencia a ciertos antecedentes en los que se enmarcó la formación y singladura de dicho Gobierno. La clausura de las Constituyentes llevó, bien por el desgaste político del *progresismo*, bien por la superior capacidad organizativa electoral de los *moderados*, al triunfo de éstos en las elecciones a las primeras Cortes ordinarias del nuevo sistema político, celebradas en el otoño de 1.837. A la nueva mayoría le correspondió la formación por la Regente del Ministerio moderado del Conde de Ofalia. Dueños del gobierno y asegurado el control de la representación nacional, aquel partido trató de iniciar lo que sería su constante programa hasta la revolución de 1.840: rechazar como insuficiente la *transacción* progresista del modelo constitucional de 1.837, y revisar éste, dentro del campo de las leyes orgánicas, en aquellos apartados que juzgaban disfuncionales para su gran preocupación, el problema de *orden público*; y precisamente

²⁸ Modélica al respecto fue la intervención y discurso de A. Argüelles, en nombre de la Comisión de Constitución, en la sesión de 24 de Diciembre de 1.836, *idem*. nº 66.

aquéllos en los que los progresistas más habían fiado la contención de las posibles extralimitaciones del poder monárquico. En un primer tiempo, esa política revisora se iba a ver embarazada por una serie de circunstancias, por un lado, por un alto grado de inestabilidad ministerial, deudora tanto de la debilidad de los partidos parlamentarios, como de la excéntrica tutela e injerencias de Espartero, jefe del Ejército del Norte, en la política de nombramientos -inquietante exponente del *pretorianismo* que iba decantando la guerra civil-; por otro, por la curiosa práctica de aquel tiempo, ya denunciada por los contemporáneos, de marginar de los puestos ministeriales a los líderes de los dos grandes partidos parlamentarios, como vano intento de precaver el rápido desgate de los Gabinetes por el encono mutuo de aquéllos²⁹.

55. Fue en ese horizonte en el que, tras el breve paréntesis del Ministerio del Duque de Frías y sin que hubiese mediado un expreso conflicto de confianza parlamentaria, se formó en 9 de Diciembre de 1.838 un nuevo Ministerio presidido, nominalmente, por E. Pérez de Castro. En un principio, el general Alaix, persona de confianza de Espartero, se configuró desde el Ministerio de Guerra como su verdadero "hombre fuerte", mientras las importantes carteras de Gobernación y de Gracia y Justicia eran ocupadas por oscuros políticos o personas que estaban muy al inicio de su carrera política -caso en esta última cartera de L. Arrazola, que con posterioridad se convertiría en el alma de aquel Gobierno, pero que al presente era casi un anónimo miembro de la carrera judicial en la Audiencia de Valladolid-. Se ha apuntado que la principal razón de la formación de aquel Gobierno fue acelerar el procesamiento de los generales Fernández de Córdoba y Nárvaez por el amago de levantamiento juntista de Sevilla (Noviembre de 1.838), tras lo que se ocultarían los celos de Espartero por el intento de encumbramiento de aquel último, que ya estaba decantándose a posiciones *moderadas*, como jefe del proyectado ejército de la "reserva andaluza"³⁰.

56. En este horizonte, el nuevo Ministerio fue acogido, desde un principio, con una larvada hostilidad por la mayoría *moderada* de las Cortes. Las difíciles relaciones le llevaron ya a precipitar la suspensión de sesiones en 8 de Febrero de 1.839, bajo el pretexto de concentrar el Gobierno todas sus energías en la guerra civil³¹. Y sin que llegaran a reanudarse, pero sin que tampoco hubiese mediado un expreso conflicto de confianza parlamentaria, se procedió finalmente a disolverlas en 1 de Junio, cuando estaban apenas en el segundo año de su mandato trienal. Aunque el Ministerio no llegó a

²⁹ J. TOMAS VILLARROYA, "El proceso constitucional (1.834-43)" en *La era isabelina y el Sexenio democrático*, ed. de J.M^a Jover, Tomo XXXIV de la *Hª de España* de R. Menéndez Pidal, Madrid 1.981, pp. 50-51.

³⁰ J. VALERA, *Hª de España desde los tiempos primitivos hasta la muerte de Fernando VII*, de Modesto Lafuente, continuada desde dicha época hasta la muerte de D. Alfonso XII, por J. Valera, en colaboración con A. Borrego, A. Pirala y J. Coroleu, Barcelona ed. 1.930, Tomo XXI, Libro VIII, Cap. V, pp. 340 y ss.

³¹ Texto en *Colección de Reales Decretos de Isabel II*, op. cit. Tomo XXV, p. 107

explicar razonadamente las motivaciones de esta medida³², quedaba clara su vinculación con la falta de sintonía con la mayoría *moderada*, y de hecho este partido la contestó con su total *retramiento* en la consulta electoral subsiguiente. Se barajó la explicación, de la que se hizo eco, aunque la rechazase, el propio Piralá, del designio ministerial de construirse en la misma un "tercer partido", equidistante de los históricos *moderado* y *progresista*³³. En cualquier caso, el Gobierno fracasó nítidamente en su intento y esto, unido al retramiento de los moderados, arrojó una abrumadora mayoría *progresista* para las nuevas Cortes que se habían de reunir en 1 de Septiembre.

57. La situación excéntrica del Gobierno, en el que para entonces L. Arrazola comenzaba ya a convertirse en su nuevo "hombre fuerte", se puso en evidencia cuando no solo no pensó en retirarse ante la derrota electoral, sino que en la perspectiva de enfrentar las nuevas Cortes, y al margen totalmente del veredicto de las urnas, buscó en el verano de 1.839 su aproximación y conciliación con el partido *moderado*.

58. Para aquellas fechas, conforme la guerra civil carlista entraba en su recta final y, sobre todo, en torno al Convenio de Vergara, convergerían los designios de la Regente M^a Cristina y de los *moderados* sobre el hecho de que la pacificación del país debía ser el momento para un giro político³⁴: el que cerrase el ciclo de la revolución *progresista* de 1.836-37, enfrenando, por un lado, el proceso de desarticulación del poder económico de la Iglesia vivido con el bienio *mendizabalista*, y por otro, revisando el sistema político de 1.837 en aquel campo de las leyes orgánicas sobre Imprenta, Electoral, de Ayuntamientos y Milicia Nacional, donde a juicio de los moderados se situaban los principales gérmenes que atacaban el principio de *orden*. En esta perspectiva, la reconciliación del Ministerio Pérez de Castro-Arrazola con dicho partido se manifestó bien a las claras, no solo en ciertas remodelaciones internas de personas, sino, sobre todo, en el "programa de legislación" que iba a presentar a las nuevas Cortes, anunciado en el correspondiente Discurso de la Corona.

59. En éste el Gobierno adelantó su voluntad de revisión política fundamentada en "...la urgente necesidad de poner en armonía los diversos ramos de la legislación con la Constitución del Estado". Y sin esperar a la *Contestación*, presentó de inmediato sus correspondientes proyectos de ley. Entre ellos destacaba el de Imprenta, en el que ya se planteaba una ofensiva contra la institución del *Jurado*, al proponer la supresión del "jurado de acusación", del que dependía hasta entonces decidir sobre la formación de causa a un impreso denunciado. Así como el correspondiente de Ayuntamientos, donde en la perspectiva de *centralización* administrativa que planeaba el moderantismo, se trataba de asegurar a la Corona un control decisivo de los mismos, a través de la

³² Texto del R. Decreto en idem. p. 321

³³ A. PIRALA, *Historia de la guerra civil...*, ed. de Madrid 1.853, Tomo III, pp. 42 y ss.

³⁴ J. VALERA, *Hª de España* de Modesto Lafuente, op. cit., Tomo XXII, Libro X, Cap. I, pp. 1-18

designación, en última instancia, y por el poder gubernativo central, de los alcaldes. Estos proyectos no pudieron por menos de chocar frontalmente con el ideario de la nueva mayoría *progresista*, y muy especialmente el de Ayuntamientos, que desde entonces y hasta la revolución de Septiembre de 1.840 se iba a convertir en el principal foco de tensión entre los partidos. Para el progresismo ésta sería una cuestión central, por la relación de los Ayuntamientos con el control mismo del proceso electoral a Cortes, y porque, como se venía acreditando desde la época del Estatuto, el poder municipal combinado con la institución de la Milicia Nacional constituía la estructura esencial de los movimientos *juntistas*, que eran la gran plataforma progresista, en última instancia, para auparse al poder de gobierno ante el desvío de la confianza regia.

60. La mayoría progresista, sin esperar al estricto proceso legislativo, se aprestó a plantear la batalla al Ministerio en el marco de la *Contestación* al Discurso de la Corona en el Congreso de los Diputados. Haciéndose una valoración política de conjunto de su "programa de legislación", se propuso embutir en el último párrafo del proyecto de Respuesta un explícito *voto de censura*, que se fundamentó en las presuntas infracciones de la Constitución planteadas en el contenido de sus iniciativas de ley. Los vocales de la Comisión de Contestación plantearon que el proyecto sobre libertad de Imprenta rozaba al límite el art. 2º de la Constitución al socavar la institución del Jurado, en tanto el de Ayuntamientos infringía en su "espíritu y letra" el art. 70º de la ley fundamental, que a su juicio preservaba el carácter electivo puro de los Ayuntamientos, incluido los alcaldes. En consecuencia el voto de censura se proponía en los siguientes términos: "...Permita V.M. al Congreso añadir que para la salud del Estado es indispensable en la administración pública una marcha siempre justa y conforme enteramente a la ley fundamental jurada y a su verdadero espíritu; porque sin ello, ni la Nación puede tener la confianza necesaria, ni cabe que se complete la grande obra de la pacificación del Reino". Como algún diputado no considerase bien explícita la redacción, Joaquín M^a López como portavoz de la Comisión, puntualizó: "(...) El último párrafo del proyecto de Contestación fija un *voto de censura* terminante y explícito contra el Gobierno...¿ decir que sin esta circunstancia no puede tener confianza la Nación, no es asegurar que no la poseen los actuales Secretarios del Despacho?"³⁵.

61. Al hilo de aquel juicio político sobre inconstitucionalidad de los proyectos de ley ministeriales, se trató, también, de fundamentar la censura en el hecho de que el Gobierno al no haber dimitido tras su derrota en la consulta electoral previa, y por tanto no haber asumido el veredicto del específico arbitraje determinado por la disolución de Cortes de 1º de Junio, parecía querer ignorar las condiciones del régimen parlamentario de las "dos confianzas", dando pie al inconveniente conflicto que ahora se abría en

³⁵ Texto del proyecto de Respuesta en *Diario de Sesiones de Cortes*, Congreso de los Diputados, Legislatura de 1.839, Apéndice al nº 43. Para un estudio pormenorizado de este voto de censura, véase J.I. MARCUELLO, *La práctica parlamentaria en el reinado de Isabel II*, Madrid 1.986 pp. 198-208 y 287-314

torno a su "programa de legislación"³⁶.

62. En la discusión en totalidad de la Contestación pudo ver el Ministerio su marcada soledad en el Congreso; quedó abandonado en su propia defensa a las intervenciones del Ministro de Gracia y Justicia, L. Arrazola, mientras los turnos en contra de aquella se consumían exclusivamente por diputados que objetaban que la censura no quedaba suficientemente explícita en la redacción de la Comisión. En consecuencia, y aunque reglamentariamente el debate "en totalidad" no tenía todavía carácter resolutivo, éste fue suficiente para plantear en el seno del Ministerio la *cuestión de gabinete*. El Gobierno se dividió profundamente al respecto: por un lado, y dados ya los fuertes compromisos de Espartero con el partido *progresista* tras el Convenio de Vergara, su hombre en el Gobierno, el Ministro de la Guerra, general Alaix, fue de la opinión que no cabía más que la dimisión entera del Gabinete, para facilitar a la Regente la formación de uno nuevo acorde con la nueva mayoría recién salida de las urnas. Pero, por otro, y en clara contraposición, el Ministro de Gracia y Justicia se decantó por la conveniencia de una nueva disolución de las Cortes. Para facilitar la resolución de la crisis, todos los Ministros pusieron sus cargos a disposición de M^a Cristina³⁷.
63. La Regente quedaba emplazada a arbitrar aquella diferencia, y su resolución iba a poner en evidencia, al margen del veredicto de las urnas y de su reflejo en las Cortes, su pleno aval al designio *moderado* sobre revisión del sistema político de 1.837, y por ende su apoyo unilateral a aquella fracción del Ministerio que había pasado a asumirlo plenamente. Se admitió la dimisión de Alaix, que fue sustituido en 31 de Octubre, por Fco. Narváez, Conde de Yumurí, mientras se revalidaba la confianza regia a Arrazola.
64. Ante este desenlace, el Congreso trató de precaverse frente a la más que probable inminente nueva disolución. En la sesión de ese mismo día, en cuyo orden del día todavía figuraba la discusión del párrafo 2º de la *Contestación* sobre la batallona "cuestión foral", su mayoría se apresuró a plantear una *proposición* que incluía un *voto de censura* al Gobierno por su irregular situación en materia de ley de Presupuestos, a la vez que trataba de fijar el punto de vista *progresista* sobre la forma de combinar la prerrogativa regia de disolución de Cortes con la parlamentaria sobre votación anual de contribuciones, y procuraba adelantarse a la nueva disolución y evitarla, apelando a la resistencia legítima de los contribuyentes en caso de que se materializase.
65. Para aquellas fechas de finales de Octubre de 1.839, todavía no estaba votada en Cortes la ley de Presupuestos para el año en curso, ni

³⁶ Intervención de J.M^a López en sesión de 24 de Octubre, D.S.C., Congreso de los Diputados, Legislatura 1.839, nº 51

³⁷ La evolución de la crisis puede seguirse en *El Eco del Comercio* desde su nº 2.008, de 30 de Octubre, y días sucesivos.

presentado el correspondiente proyecto para 1.840. De hecho, a inicios de 1.839, pero en una fecha tan tardía como el 2 de Enero, el primer Ministro de Hacienda de aquel Gobierno, Pita Pizarro, había presentado a las Cortes el proyecto de ley de Presupuestos para dicho año; pero calculando sobre su dilatada tramitación parlamentaria, y para tener cobertura legal entre tanto para el cobro de las contribuciones, había presentado simultáneamente, en 5 de Enero, a las Cortes, un proyecto de ley solicitando *autorización* de éstas para prorrogar los efectos de la anterior ley de Presupuestos de 27 de Julio de 1.838 mientras duraba la tramitación de los nuevos. Aquello mostraba la primera inteligencia de aquel Gobierno, como había sido regla hasta el momento, de que el principio de anualidad presupuestaria coincidía exactamente con el "año natural", que aquella ley de 1.838 había vencido en 31 de Diciembre, que no cabía presumir una prórroga automática de la misma, y que muy al contrario, y a tenor del art. 73º de la Constitución, debía mediar preceptivamente autorización expresa de las Cortes al respecto. Sin embargo, ninguno de aquellos dos proyectos presupuestarios vio culminada su tramitación parlamentaria, y el Gobierno no se sintió embarazado a la postre ni para suspender, primero, en 8 de Febrero de 1.839, las sesiones de Cortes, ni para disolver, después, en 1 de Junio, éstas, sin cobertura legal expresa para el cobro de las contribuciones. Y esta falta de "normalización" continuaba al presente en las nuevas Cortes de 1.839, en pleno marco del conflicto acaecido en la *Contestación*.

66. Hemos tenido ya ocasión en otro estudio³⁸, de llamar la atención sobre el hecho de que ni la Constitución de 1.837, ni posteriormente ninguna de las Constituciones isabelinas vigentes, -en una construcción quizás calculadamente defectuosa-, llegaron nunca a prevenir el posible conflicto entre la prerrogativa regia de disolución de Cortes, tal como se regulaba en el citado art. 26º de la primera, y sus preceptos de los arts. 72º y 73º, en el que el primero obligaba al Gobierno a presentar "...todos los años" a las Cortes el "presupuesto general de gastos del Estado para el año siguiente, y el plan de contribuciones y medios para llenarlos", mientras el segundo prescribía taxativamente: "No podrá imponerse ni cobrarse ninguna contribución ni arbitrio que no esté autorizado por la ley de Presupuestos u otra especial".

67. Ahora, en la *proposición* de 31 de Octubre, a la par de censurar el presunto cobro ilegal de contribuciones que el Ministerio venía haciendo, trató el partido *progresista* de fijar su inteligencia de los preceptos constitucionales y de su hipotética combinación conflictiva. Sobre la acreditada experiencia hasta el presente, planteó una estricta visión del principio de anualidad presupuestaria, acoplada al "año natural", con preceptiva revalidación anual en Cortes de la autorización para cobrar las contribuciones ya establecidas anteriormente, y entendiendo que la Constitución vedaba cualquier presunción de prórroga automática de leyes de Presupuestos vencidos en caso de querer ejercerse las prerrogativas de suspensión o

³⁸ J.I. MARCUELLO, *La práctica parlamentaria...*, op. cit. pp. 135-169.

disolución de Cortes. En esta perspectiva, la mayoría *progresista* quiso que los arts. 72º y 73º de la Constitución fuesen la efectiva garantía para evitar la desnaturalización del carácter arbitral de la disolución. Que los mismos imposibilitasen unas disoluciones sucesivas que, como ya se atisbaba, podían redundar en existencia de Gobiernos de exclusiva confianza regia, desvinculados del veredicto de las urnas, de la concurrencia de las Cortes y de la confianza parlamentaria. Como manifestarían, ahora, los diputados de ese signo, en caso de conflicto sin estar votadas las contribuciones en Cortes, no cabía más que la dimisión del Gobierno, quedando cerrada la eventualidad práctica de la disolución, salvo que aquel quisiese afrontar las consecuencias de una falta de cobertura legal para el cobro de las mismas, suscitando la resistencia legítima de los contribuyentes.

68. Sobre esa base, y en la citada *proposición*, la mayoría progresista explicitó que "...considerando que la principal garantía que los pueblos tienen para conservar su libertad..., consiste en que no puedan exigirse ni cobrarse contribuciones que no sean votadas o autorizadas por las Cortes", que el Gobierno venía infringiendo dicha garantía a todo lo largo de 1.839,
69. "...y que es probable, atendida su actual conducta, persista en este sistema de arbitrariedad", debía el Congreso declarar: "Que los españoles no están obligados a pagar contribuciones,...que no hayan sido votados o autorizados por las Cortes según el art. 73º de la Constitución".
70. Fue aprobada en la misma sesión de 31 de Octubre, y a través de votación nominal, por una abrumadora mayoría de 102 votos, frente apenas 3 votos en contra. La contestación escueta y fulminante del Gobierno, fue la lectura inmediata desde la tribuna parlamentaria del Congreso, y por el nuevo Ministro de la Guerra, del Real Decreto sobre *suspensión* cautelar de las sesiones de Cortes. Se fijaba como fecha de reanudación el 20 de Noviembre, y se fundamentaba la medida en la necesidad de proceder a una remodelación ministerial en dicho plazo; pero su primer efecto era dejar interrumpida la discusión por párrafos de la *Contestación*, impidiendo por lo pronto la formal aprobación del *voto de censura* embutido a su término.
71. La anunciada remodelación se produjo reafirmando la orientación *moderada* del Gabinete, al entrar dos caracterizados políticos de este signo, Saturnino Calderón Collantes y Montes de Oca, en las respectivas carteras de Gobernación y Marina. Resultando bien ilustrativo el nombramiento del primero para la cartera por donde se debían canalizar los proyectos revisores del sistema político de 1.837. El reajuste se vería acompañado, en vísperas de la fecha fijada para la reanudación de las sesiones, por el esperado nuevo Real decreto de disolución de Cortes, de 18 de Noviembre de 1.839, convocando unas nuevas para el 18 de Febrero del año siguiente.
72. Esta disolución marcó un hito en el proceso de grave desnaturalización del carácter arbitral de aquel expediente. No dejó de ser un dato revelador al respecto, que en la "exposición de motivos" del Real decreto, el Gobierno

Pérez de Castro-Arrazola tuviese buen cuidado de obviar el vincular expresamente la disolución con el conflicto con las Cortes evidenciado tanto por el *voto de censura* embutido en el proyecto de Respuesta al Trono, como en la citada proposición de 31 de Octubre. Con calculada intención, y aún tratando de salvar las formas del régimen representativo, se apeló a un hipotético desplazamiento de la opinión pública como resultas del nuevo marco que creaba el final de la guerra civil y la pacificación del país abierta por el Convenio de Vergara, haciéndose motivar la disolución exclusivamente en "...la necesidad de consultar la voluntad nacional, mediante a los grandiosos acontecimientos que han cambiado absolutamente el aspecto de las cosas públicas"³⁹. Con esta razón se trataba de obviar la dudosa justificación de aquella segunda disolución, otorgada a un mismo Gobierno, si se refería al conflicto de confianza habido con las Cortes.

73. Es bien cierto que las dos disoluciones otorgadas al Ministerio Pérez de Castro tenían motivaciones distintas, pero esto no ocultaba la gravedad del hecho, ya que aquellos dos decretos concedidos a un mismo Gobierno, mediando un *voto de censura* -y lo de menos era que la suspensión-disolución de 31 de Octubre-18 de Noviembre hubiesen imposibilitado su aprobación formal en la *Contestación*-, sobre su "programa de legislación", emitido por unas Cortes recién electas, y salidas del específico arbitraje de la Nación determinado por la disolución de 1 de Junio, no podía por menos de herir gravemente la naturaleza arbitral de aquel expediente. Y es que aquel nuevo ir a elecciones anticipadas, se producía por segunda vez en un mismo año, a escasos seis meses de las anteriores; la disolución recaía sobre unas Cortes que no pudieron ultimar ni siquiera el primer gran acto de toda legislatura, el debate de la *Contestación* al Discurso de la Corona, cuya producción legislativa no pasó del acuerdo de la ley de 25 de Octubre de 1.839 sobre confirmación condicional de los fueros vasco-navarros, y volviendo a quedar pendientes tanto la aprobación de la ley de Presupuestos para el año en curso, como la presentación de los correspondientes para 1.840.
74. Los hechos relatados mostraban a la postre que las disoluciones de 1.839 más bien habían servido como unilateral cobertura dada por la Regente al Gobierno Pérez de Castro, para cubrir su compleja evolución, desde sus problemas de falta de sintonía con las Cortes *moderadas* en el momento de su instalación, por su excéntrica formación no parlamentaria, hasta su plena reconciliación con dicho partido y su programa de revisión del sistema político de 1.837, en la peculiar coyuntura del Convenio de Vergara; cubriéndose esa tortuosa evolución al margen totalmente del veredicto de las urnas y de la correlación de fuerzas parlamentaria.
75. La situación descrita, por encima del cambio de circunstancias, recordaba demasiado los hechos de la primavera de 1.836, y parecía justificar con creces las aprensiones de ciertos diputados progresistas en las pasadas

³⁹ *Gaceta de Madrid* de 19 de Noviembre de 1.839

Constituyentes. Pero lo cierto es que aún se iba un paso más allá. Lo acontecido sentó un precedente que con el tiempo se juzgaría característico de la época isabelina: la concesión de más de un Real Decreto de disolución a un mismo Gobierno como sustrato del *exclusivismo de partido*, del que se beneficiarían los *moderados* con el aval de la Corona. Dicha práctica habría de reproducirse en ciertas ocasiones futuras del reinado -como por ejemplo, en la singladura del Ministerio *conservador-autoritario* de Bravo Murillo (1.851-52)-, y amenazó siempre con convertir la disolución en simple expediente para despedir sucesivamente diputaciones a Cortes hostiles a la política ministerial, o en medio para que Gobiernos de exclusiva confianza regia se sirviesen de aquél con el solo fin de possibilitarse la "fabricación" o "reconstrucción" sucesiva y artificiosa de mayorías ministeriales, desvinculándose crecientemente de la concurrencia y control de las Cortes en caso adverso. Con aquella dinámica se difuminó, también, la imagen de la Corona como hipotético poder *moderador* neutral, deslizándose a efectivo y supremo determinante del signo político de los Gobiernos de la Nación, al margen del Parlamento y de las urnas, y directamente involucrada en la lucha de los partidos.

76. Especialmente grave fue en aquella disolución la volatilización de los artículos 72º y 73º de la Constitución, como pretendido límite indirecto al abuso de las disoluciones sucesivas. Desde la suspensión de sesiones de 31 de Octubre, la prensa *moderada*, y a su cabeza el cualificado *Correo Nacional*, se empleó a fondo en fijar una doctrina en materia de Presupuestos que, contrariando los planteamientos de sus rivales progresistas, se aplicaría luego invariablemente durante buena parte del resto de la época isabelina, a saber: que siendo la votación de las contribuciones en Cortes, efecto y resultado de la armonía entre los poderes ejecutivo y legislativo, y la disolución, un expediente arbitral para restaurar esta condición previa en caso de ruptura puntual entre ambos poderes, aquella no podría embarazar en ningún caso la libre prerrogativa regia sobre la segunda⁴⁰. Con esa visión se abrió una anchurosa puerta para que, posteriormente, la apelación del ejecutivo a expedientes extraordinarios en materia de legislación financiera -solicitud de *autorizaciones*, bien para prorrogar leyes de Presupuestos vencidos, bien para plantear sus correspondientes proyectos mientras se completaba su tramitación parlamentaria, hasta la medida extrema de su planteamiento por simple Real Decreto-, permitiesen al poder gubernativo abreviar extremadamente las legislaturas anuales y obtener un alto margen de maniobra para precipitar las disoluciones de Cortes. Neutralizando con ello, en buena parte, la teórica operatividad de aquellos preceptos constitucionales -que luego heredaría la Constitución de 1.845-, como freno indirecto del abuso en las reproducciones excesivamente frecuentes de la disolución.

77. En la disolución de 18 de Noviembre de 1.839, como ya había sucedido en

⁴⁰ Véase número de 3 de Noviembre de 1.839 de este periódico.

la primavera de 1.836, el principal damnificado fue el partido *progresista*, y bien pronto iba a verse nuevamente que si la desnaturalización de la disolución era un serio lastre para la normalización del sistema constitucional y de un incipiente régimen parlamentario, su coste era empujar a la izquierda liberal a la tentación de denunciar las reglas del juego político, apelando a plataformas extraparlamentarias. De hecho, bien puede decirse que aquella disolución fue el primer acto del proceso que llevó a la revolución de Septiembre de 1.840.

2.2 La disolución de las Cortes de 1.840 en el marco de la Revolución de Septiembre y la crisis de la Regencia de M^a Cristina de Borbón

78. La disolución de las Cortes *moderadas* de 1.840 otorgada por M^a Cristina, en 11 de Octubre de este año, al Ministerio *progresista* del Duque de la Victoria, como postrer ejercicio de sus prerrogativas inmediatamente antes de renunciar la Regencia, fue, por las circunstancias en que se produjo -coacción de la prerrogativa regia por el movimiento *juntista* de Septiembre-, y por el vaciamiento absoluto de su hipotética apelación al arbitraje de la Nación ante un eventual conflicto entre los poderes "constituídos" del Estado, la contrarréplica más acabada al proceso de desnaturalización que aquel expediente venía sufriendo a todo lo largo de la Regencia. La propia crisis de ésta no pudo por menos de presentarse como la exigencia que la izquierda liberal hizo, desde el campo de la revolución, de la responsabilidad histórica en que M^a Cristina había incurrido por el peculiar ejercicio, a través de los años, de su teórico poder *moderador*.
79. Pero vayamos al relato de los principales hitos que abocaron a la crisis. Tras la segunda disolución de 1.839, el Ministerio Pérez de Castro-Arrazola, plenamente reconciliado con el partido *moderado* y con la revalidada confianza de la Regente, se aprestó a "fabricarse" en la subsiguiente consulta electoral la nueva mayoría precisa para dar cobertura al programa de revisión del sistema político y social de 1.837. Pronto se denunció que el Ministerio no se recató en hacer intervenir a las autoridades gubernativas provinciales y a los jueces de primera instancia en la confección de las listas electorales, desconfiando de unos Ayuntamientos que, sobre todo en las grandes capitales, estaban en manos de sus oponentes progresistas. Y que a través de la Circular de Gobernación, de 5 de Diciembre de 1.839, instó a los jefes políticos para la ubicación de las cabezas de distrito en los puntos más favorables a los "ministeriales", a la vez que suspendía la renovación de las Diputaciones provinciales. La mediatización electoral acabó por arrojar artificiosamente un marcado desplazamiento de la opinión que, a tan solo seis meses de la anterior consulta, osciló ahora abruptamente a favor de la opción *moderada*. El conflictivo, y a su vez muy ilustrativo, debate de *Actas electorales* en las nuevas Cortes de 1.840, iba a explicitar diáfananamente las presuntas irregularidades cometidas en la previa consulta⁴¹.

⁴¹ Véase J. TOMAS VILLARROYA, "Las listas electorales en 1.840" en *Estudios históricos. Homenaje a los profesores J.M^a Jover y V. Palacio Atard*, Universidad Complutense de Madrid, 1.990, pp. 85-101

80. Desde el primer momento de la legislatura, el Gobierno se lanzó a desarrollar su "programa de legislación" en el sentido revisor apuntado: el nuevo proyecto de ley electoral de 23 de Marzo de 1.840, intentaba replantear el sistema conservador de los distritos uninominales; el proyecto de ley sobre Imprenta, reproducía la ofensiva sobre el Jurado ensayada en la anterior legislatura; y el proyecto de Ayuntamientos replanteaba el horizonte de centralización administrativa ya esbozado en 1.838-39. La revisión parecía amenazar inclusive, en el ámbito socio-económico, a la ejecución de la ley de 29 de Julio de 1.837, al plantearse, ahora, la devolución de bienes al clero secular, acompañada de la implantación del "medio-diezmo"⁴².
81. En esa perspectiva, la nueva minoría de oposición *progresista* iba a ensayar una estrategia con una doble, pero convergente, línea argumental. Por un lado, aprovechó el debate de *Actas electorales* para arrojar una primera sombra de ilegitimidad de aquellas Cortes como órgano de representación nacional, en base a las presuntas graves irregularidades electorales que denunció insistentemente desde la tribuna. Por otro, y a lo largo del proceso legislativo, se centró en acusar de ilegítimos los sucesivos acuerdos de ley de las Cortes, jugando con lo que consideraban reiteradas infracciones de la Constitución contenidas en el aparato material-dispositivo de buena parte de los proyectos ministeriales. Como ya señalaran los contemporáneos, todos aquellos alegatos apuntaban a justificar la apelación, en un futuro no lejano, a los movimientos *juntistas* contra la existencia misma y obra legislativa de las Cortes⁴³.
82. Ilustrativo fue lo acontecido en la tramitación de la ley de Ayuntamientos, que habría de polarizar el conflicto interpartidista. Como es sabido, el proyecto ministerial insistía en el controvertido punto de la designación gubernativa de alcaldes, en última instancia, de entre los concejales electos, buscando asegurar a la Corona el control de las veleidosas corporaciones municipales, que para aquel tiempo se "politizaban" con inquietante frecuencia. Dadas las resistencias que aquel punto había ya despertado en legislaturas anteriores, quiso ahora el Gobierno que la ley no fuese desautorizada ante la opinión pública por las críticas que la minoría *progresista* pudiera explanar desde la tribuna parlamentaria. A tal fin, y de forma bastante imprudente, el Gobierno recurrió al medio extraordinario de solicitar de las Cortes una *autorización legislativa* para plantear la ley en bloque, sin someterla a la pública, pormenorizada discusión y proceso de enmienda sobre su parte dispositiva que garantizaban los vigentes Reglamentos parlamentarios de 1.838⁴⁴.

⁴² M. ARTOLA, *La burguesía revolucionaria 1.808-74*, Madrid 1.973, pp. 196 y ss.

⁴³ J. DEL NIDO Y SEGALERVA, *Historia Política y parlamentaria de D. Baldomero Espartero*, Madrid 1.916, pp. 325

⁴⁴ Véase sobre ésta, J.I. MARCUELLO, *La práctica parlamentaria...* op. cit. pp. 92-135, y A. NIETO, *Los primeros pasos del Estado constitucional*, Barcelona 1.996. pp. 328-41.

83. La respuesta de la citada minoría fue la denuncia tanto de la infracción de la Constitución en su art. 70º, en que a su juicio incurría el contenido material-dispositivo de la ley, por contravenir el presumido carácter electivo puro de los Ayuntamientos, como del mecanismo procesal de la "autorización" solicitada. Bajo el supuesto de que las *delegaciones legislativas* no estaban expresamente previstas en la Constitución, y de que aquella solicitud extraordinaria vulneraba las reglas de procedimiento legislativo de carácter ordinario y único que las Cortes habían fijado en sus *Reglamentos*, dados en uso del pleno principio de "autonormatividad reglamentaria" consagrado por el art. 29º de la Constitución, la minoría derivó, también, el carácter ilegítimo de la "autorización". Denuncia de defectos de forma y de procedimiento en tramitación parlamentaria, que menoscaban las facultades legislativas de las Cortes, y que junto a los problemas de fondo material de la ley, supondrían sendas infracciones puntuales de la Constitución, con las que la izquierda liberal apuntaba al carácter inconstitucional, y por ende ilegítimo, del previsible acuerdo sobre aquella ley.
84. Dada la correlación de fuerzas, la ley de *autorización legislativa* sobre Ayuntamientos fue acordada finalmente en las Cortes en 5 de Junio, no sin que, premonitoriamente, un buen número de diputados *progresistas* renunciasen su encargo en el momento de la votación en la Cámara popular.
85. En aquella situación, la Regente consideró oportuno, antes de pronunciarse sobre la sanción, consultar con el general Espartero, marchando a su encuentro a Cataluña, donde éste dirigía las últimas operaciones militares para desarticular el ejército carlista de R. Cabrera. Sobre lo deprimente para la normalización del sistema constitucional que suponía este reconocimiento implícito por la Corona de la tutela del poder fáctico militar sobre los poderes constituidos del Estado, se añadía la significación del propio traslado de la Regente a terreno del Duque de la Victoria, mal disimulado por la coincidente necesidad de traslado a la zona de la futura Isabel II para combatir una enfermedad dermatológica.
86. Trató la Regente, una vez más, de buscar y ganar el apoyo de Espartero, en este caso a la política revisora del Ministerio, pero la entrevista de Esparraguera iba a mostrarle los profundos lazos que comprometían ya para entonces al caudillo militar con el partido *progresista*. Aquel no se recató de mostrar su hostilidad a la situación ministerial existente y los inconvenientes que veía en la sanción de la ley de Ayuntamientos como infractora de la Constitución. Consejo político excéntrico, que mostraba la inquietante proyección del *pretorianismo* que estaba legando el término de la guerra civil.
87. En ese delicado marco, la Regente, en 14 de Julio, y estando en Barcelona, procedió finalmente a dar la sanción a dicha ley, en un gesto que, aparte de sus propios compromisos con el partido *moderado*, parecía querer mostrar, artificiosa y posttramente, que no había más voluntad legal que la expresada por los acuerdos de los poderes constituidos del

Estado. La respuesta de Espartero fue el inmediato amago de renunciar al mando militar que desempeñaba. La exposición que elevó en 15 de Julio a la Regente fue la más viva muestra de ese *pretorianismo* en que tanto parecía fiar, ahora, la izquierda liberal, y que contribuía a desquiciar, junto con otros factores, el normal funcionamiento del sistema constitucional. En la misma, el Duque de la Victoria vinculó la renuncia a no haberse atendido sus consejos políticos, cuya "autoridad" y "representatividad" llegaba a fundamentar en sus propios servicios en la guerra civil y en la pacificación del país por él coronada en el Convenio de Vergara, mezclado todo ello con cuestiones de prestigio personal⁴⁵.

88. El efecto inmediato de aquel conflicto entre la Regente y el caudillo militar, fue el estallido de un motín popular en Barcelona en 18 de Julio. Y la muestra más reveladora del punto álgido de desquiciamiento que estaba alcanzando el funcionamiento del sistema constitucional, fue que el Ministerio, a pesar del triunfo momentáneo obtenido con la sanción, valoró en más la desafección de Espartero, y con el reconocimiento implícito de la tutela del "poder militar", no se sintió con fuerzas para continuar, haciendo inmediata dimisión de sus cargos.
89. Suspendidas las sesiones de Cortes en 25 de Julio y tras el amago de formación en 9 de Agosto del Ministerio *progresista* de A. González, se entró a todo lo largo de este mes en una confusa situación política, con un efectivo "vacío de poder" en la gobernabilidad de la Nación, provocado por los continuos, parciales e inestables cambios ministeriales. Una situación que solo comenzó a ver el inicio de su desenlace cuando el progresismo combinó su búsqueda de protección en Espartero, con la articulación de un nuevo movimiento *juntista*.
90. En 1 de Septiembre, el Ayuntamiento de Madrid asociándose con la Diputación provincial y con el apoyo de la Milicia Nacional, vertebró una Junta de "gobierno provisional de la provincia de Madrid" presidida por su alcalde primero, el progresista Joaquín M^a Ferrer. La *Exposición* que en 4 de Septiembre elevó a la Regente es un documento de sumo interés para la cuestión que aquí nos ocupa. La Junta solicitaba el nombramiento de un Ministerio "...cuyos inmaculados antecedentes inspiren confianza y tranquilicen los ánimos agitados", planteaba la necesidad de "...suspender la promulgación de ese ominoso proyecto de ley municipal", pero también exigía ya perentoriamente "...disolver las actuales Cortes que en manera alguna representan a la Nación". Resulta de interés la línea argumental con que la Junta respaldaba esta última exigencia y que va a ser una constante hasta el desenlace final de aquellos acontecimientos. En contraste con situaciones precedentes, la disolución no se vincula en este caso con una necesaria apelación al arbitraje de la Nación derivado de un hipotético, y por otra parte inexistente en el momento, conflicto de opinión entre el poder gubernativo y las Cortes existentes. En una perspectiva diversa, la Junta adelantó un particular juicio político sobre constitucionalidad de las leyes

⁴⁵ La ilustrativa *Exposición*, en A. PIRALA, *Historia de la guerra civil...*, op. cit. Tomo VI, p. 174-48

formadas por éstas. Denunció que las Cortes al acordar la ley de Ayuntamientos se habían extralimitado como poder "constituido" del Estado al infringir, en la consabida cuestión de designación de alcaldes, la ley fundamental de la que derivaban sus facultades legislativas. En este marco apelaba a la disolución, como prerrogativa del poder moderador de la Corona, en una perspectiva de protección de la Constitución, para corregir, enfrenar y poner punto final al mandato de una diputación a Cortes, juzgada como ilegítima por aquel acuerdo; una extralimitación que justificaría la resistencia ciudadana de la que la Junta se hacía portavoz. Se dijo a este respecto: "...La nueva ley, dando a la Corona la prerrogativa de nombrar a los alcaldes...es abiertamente contraria a la Constitución...Las Cortes no podían sin ser perjuras aceptar tan odioso proyecto, y desde el momento que lo hicieron se despojaron de su carácter y de su inviolabilidad...Cuando los Congresos, sin poderes especiales de los pueblos, infringen la Constitución del Estado en virtud de la cual se encuentran revestidos de la potestad legislativa, sucede una de dos cosas: o muere la Constitución, o muere el Congreso, y dejando de tener el carácter de tal, sus disposiciones ni deben sancionarse por la Corona, ni aunque se sancionen obligan a la obediencia y cumplimiento"⁴⁶.

91. El movimiento juntista fue extendiéndose por otras capitales de provincia. La resistencia de Espartero a las órdenes que se le dieron en 5 de Septiembre para reprimir el movimiento de Madrid, y el temor de que la llegada a la capital de comisionados de otras juntas provinciales desembocase en la formación de una siempre tan temida Junta Central, llevó a la Regente a capitular, nombrando precisamente a aquel general, en 16 de Septiembre, Presidente del Consejo de Ministros.

92. Se trasladó a Madrid el Duque de la Victoria para, en combinación con la Junta, configurar su equipo ministerial y consiguiente programa. Pudo constatar allí la radicalización del movimiento, cuando en 30 de Septiembre se le elevó por los junteros una *Exposición* en la que ya se añadía la propuesta de una co-Regencia. Esta propuesta, objetivamente y entre otros considerandos, no podía por menos de aparecer como la exigencia por los *progresistas* de la responsabilidad histórica en que había incurrido M^a Cristina por el peculiar uso de las prerrogativas inherentes a su poder *moderador*, y entre ellas, y como habían evidenciado las crisis de 1.836 y 1.839, la de disolución, desnaturalizada en su carácter arbitral y más bien convertida en arma de partido en favor del "exclusivismo *moderado*". A este respecto, ya el propio Espartero -a favor del que apuntaba la propuesta de ampliación de la Regencia-, no se había recatado, en su *Exposición* a la Regente de 7 de Septiembre razonando su negativa a reprimir la Junta de Madrid, en denunciar: "...Por el relato de esta exposición se evidencia que la dirección de los negocios no ha llevado el sello de la prudencia...El empeño ha sido constante desde la disolución de las anteriores Cortes de desacreditar al partido liberal denominado del Progreso, estableciendo un sistema de protección exclusiva en favor del

⁴⁶ Texto en A. PIRALA, *Hª de la guerra civil...*, op. cit. pp. 168-70

otro partido llamado moderado".

93. En 9 de Octubre, el Duque de la Victoria y sus nuevos Ministros se trasladaron a Valencia, donde la Regente les solicitó por escrito su programa. En él se venía a legitimar tácitamente el movimiento *juntista* y el nuevo equipo ministerial hasta parecía presentarse como su portavoz, al presentar la necesidad de "...pasar por los actos de las Juntas. Respetar los hechos consumados por las revoluciones que no han podido ser contrarrestadas, es un principio de gobierno, cuyo olvido ha sido más de una vez funesto". No hacía, de hecho, el programa más que reproducir las principales reivindicaciones de aquél: la suspensión de la ejecución de la ley de Ayuntamientos, promesa de respeto a la Constitución de 1.837, disolución de las Cortes y abordar la cuestión de co-Regencia. Por lo que respecta al fundamento de la disolución se hacía en la misma línea argumental que había desenvuelto la Junta de Madrid: "...es también imprescindible la disolución de las actuales Cortes: su origen, y la infracción de la Constitución que se han permitido, así lo exigen"⁴⁷.
94. Por la reconstrucción de A. Pirala, sabemos que M^a Cristina, sin entrar en principio en la discusión sobre dicho programa, procedió a que se tomase juramento a los nuevos Ministros, pero una vez asegurada así la gobernabilidad, acto seguido anunció su renuncia a la Regencia por imposibilidad de acomodarse al mismo. Cuando esta decisión se presentó como irrevocable, al Gobierno se le planteó una posible dificultad: debiendo nombrar las Cortes una nueva Regencia y no siendo pensable que ello se encomendase a las presentes, temieron los nuevos Ministros que, a tenor del art. 58^o de la Constitución, se fuesen a suscitar dudas sobre la facultad del Ministerio-Regencia, en que se iban a constituir, para disolver las presentes. Al efecto solicitaron de M^a Cristina que les otorgase el correspondiente Real Decreto antes de hacerse efectiva la renuncia. Sólo en este punto consintió la Regente, y no dejó de ser irónico que en la perspectiva del sentido en que había ejercitado su poder moderador en situaciones precedentes, el último acto de su gobernación, inmediatamente previo a la renuncia, fuese otorgar un nuevo decreto de disolución de Cortes impuesto, ahora, por el *juntismo* progresista.
95. En la *Exposición* con que el Ministerio Espartero quiso fundamentar el Real Decreto de disolución de Cortes de 11 de Octubre de 1.840, llama la atención el hecho de que se evaporase totalmente el teórico carácter arbitral de aquel expediente. Ni siquiera se argumentó con la plausible necesidad de consultar a la Nación, a través del procedimiento reglado de una consulta electoral, como resultas de la grave crisis abierta por el movimiento *juntista* e inminente renuncia de la Regente. El Ministerio planteó la disolución como necesario punto final de las Cortes existentes bajo la óptica de ser un ilegítimo órgano de la representación nacional. Por un lado, apeló a su deficiente representatividad por las presuntas irregularidades cometidas en su proceso de elección, desentendiéndose de

⁴⁷ Texto en idem. pp. 188-192

la sanción positiva que, formalmente, había dado a éste el examen de *Actas electorales* por las propias Cortes, conforme a sus facultades reconocidas por el art. 29º de la Constitución. Por otro, y conforme a la línea argumental de la Junta de Madrid, vinculó la disolución a la extralimitación de aquéllas como poder "constituido" del Estado, en referencia a sus presuntas infracciones de la Constitución cometidas en el curso de formación de la ley de Ayuntamientos, tanto en su vertiente formal -procedimiento de "autorización legislativa"-, como de contenido material -cuestión de designación de alcaldes-. De estos considerandos el Ministerio derivaba su carácter ilegítimo, viniendo con ello a justificar el propio movimiento *juntista* en un curioso horizonte de protección de la Constitución.

96. Se decía en la Exposición: "(...) Desde que se anunció la elección de las actuales Cortes, se alzó un clamor general contra las medidas que se adoptaron para prepararla;...nadie se atreverá a decir que hubo en ella la libertad que tan necesaria es para que su resultado pudiera estimarse como verdadera expresión de la voluntad nacional...". Y se añadía: "(...) El fatal proyecto de ley de Ayuntamientos vino a confirmar las sospechas que se habían concebido y hasta el sistema desusado que se adoptó para su discusión aumentaron la impopularidad del Congreso...y así es que una de las principales exigencias de los pueblos al alzarse en defensa de la Constitución que han visto infringida, ha sido la que se disuelvan las actuales Cortes, exigencia que es irresistible, atendidos los antecedentes que quedan manifestados"⁴⁸.
97. Dio la Regente su firma a aquel Real Decreto de forma inmediatamente previa a su renuncia de 12 de Octubre, si bien mal disimulando sus reservas a las razones ministeriales de la propuesta. En aquel texto y perfectamente desglosado de la "exposición" podía leerse: "Conformándome con el parecer" del Consejo de Ministros "...mediante alguna de las causas que en su exposición de 11 del actual me han manifestado, vengo en decretar...".
98. Esta disolución, no emanada del ejercicio libre por la Corona de sus prerrogativas, sino coaccionada desde la plataforma extraparlamentaria del *juntismo*, con su peculiar fundamentación argumentativa, pudo aparecer, dentro de su carácter extremo, como la contrarréplica defensiva a que acudía el partido *progresista* para corregir la previa desnaturalización por la Regente de aquel expediente. La contrarréplica a la previa difuminación de su carácter arbitral acreditada en coyunturas como las de la primavera de 1.836 y en 1.839, y su habilitación por la Corona en favor del "exclusivismo de partido" moderado. Pero en ambos casos, la resultante era la imposible normalización y desquiciamiento del sistema constitucional; las insalvables dificultades para que la disolución de Cortes se estabilizase como genuino medio de apelación al arbitraje de la Nación en el marco de unas garantías, aunque fuesen de mínimos, a la existencia de un régimen *parlamentario*.

⁴⁸ Texto en *Colección de Reales Decretos de Isabel II*, op. cit. Tomo XXVI

Por contra, se mostraba el irreversible deslizamiento de aquel expediente hacia una simple "arma de partido", su conversión en una simple cobertura *a posteriori* de Gobiernos basados exclusivamente, bien en la sola confianza regia, bien en la fuerza de los movimientos *juntistas* y del *pretorianismo*, pero en todo caso, alejados en su ascenso del veredicto de las urnas y del juego de las mayorías parlamentarias.

III CONCLUSIÓN

99. A la hora de recapitular cabe destacar, en primer lugar, que bajo un común discurso que contemplaba la disolución como un medio arbitral en los conflictos entre los poderes del Estado, vinculado a un pretendido poder *moderador* de la Corona, tanto *moderados* como *progresistas*, en sus respectivos textos constitucionales del Estatuto Real y de la Constitución de 1.837, regularon de forma muy similar aquella prerrogativa regia. En ambas alternativas solo existió una previsión para garantizar dicho carácter arbitral: la fijación de un plazo temporal determinado para la reunión de las nuevas Cortes. Llama la atención que ante el grave y premonitorio precedente sentado por la Corona en la disolución de Cortes de 1.836 otorgada al Ministerio Istúriz, los *progresistas*, en su Constitución de 1.837, no llegasen a introducir otras nuevas limitaciones directas, fiando a otros apartados del sistema político la contención de los posibles abusos; algunos de los cuales, como el derivado del precepto constitucional sobre votación anual de la ley de Presupuestos en Cortes, bien pronto se mostrarían como inoperantes para enfrenar la práctica desnaturalizadora de las disoluciones sucesivas.
100. Hubo en la Regencia de M^a Cristina una alta frecuencia en la apelación a aquel expediente: ninguna diputación a Cortes completó el tiempo ordinario de su mandato. Y más en concreto, ninguna alcanzó siquiera a cubrir su segundo periodo anual de sesiones -estando fijada, tanto por el Estatuto Real como por la Constitución de 1.837, la duración de las diputaciones en tres años-. Aquel abreviamiento extremo de las diputaciones y su consiguiente inestabilidad, aparte de multiplicar inconvenientemente las consultas electorales, no pudo por menos de entrar en menoscabo de la regular actividad legislativa de las Cortes, dejando con harta frecuencia inconclusos y sin completar el desarrollo de los "programas de legislación" de los Gobiernos de turno.
101. En las cinco disoluciones de Cortes ordinarias contabilizadas en esta época, la mayoría de ellas, -disoluciones de 26-I-1.836, 22-V-1.836 y 18-XI-1.839-, se pueden vincular objetiva y formalmente a previos y expresos conflictos de *confianza parlamentaria* entre el Gobierno y la representación nacional, explicitados bien por derrotas ministeriales en puntual *cuestión de gabinete*, bien por el acuerdo de la Cámara popular de un *voto de censura*. Sin embargo, este dato no debe llevar a la errónea conclusión de que ello era muestra de una plena normalización de la disolución como medio arbitral en el marco de un incipiente, pero pleno, régimen *parlamentario*. Si descontamos la disolución planteada por el Ministerio Mendizábal en Enero de 1.836 -la vinculada a la cuestión de gabinete ventilada en la discusión

de la ley electoral-, que tuvo un carácter puramente excepcional en el intento de normalizar la función arbitral citada, en los otros dos casos, y muy al contrario, se produjo una muy grave desnaturalización al respecto. En ambos, segundas disoluciones de 1.836 y 1.839, este expediente fue la respuesta a sendos *votos de censura* formulados por diputaciones a Cortes recién salidas de una consulta electoral, que había sido celebrada con expreso carácter de apelación al arbitraje de la Nación. En estos dos casos, la disolución apuntó, más bien, a neutralizar el potencial de aquellas mociones en su objetivo de sujetar la determinación del signo político del Gobierno a las condiciones del incipiente régimen *parlamentario* que comportaba el sistema de las "dos confianzas", y al reciente veredicto de las urnas.

102. Dichas disoluciones fueron simples coberturas de la Corona a Gobiernos de su exclusiva confianza, en orden a que las mismas, en combinación con el incipiente control de la "maquinaria electoral", pudieran posibilitarles la reconstrucción artificiosa de una mayoría parlamentaria. La disolución de Mayo de 1.836 no fue más que el último acto, de índole complementario, que cerró la crisis provocada por la unilateral retirada de la confianza regia al Ministerio parlamentario de Mendizábal, por la citada cuestión de relevos militares; hecha al margen y frente a la expresa demostración de confianza que las Cortes, recién electas de 1.836, le habían explicitado sobre los puntos centrales de su programa, política desamortizadora y formación de la ley electoral conducente a la revisión del Estatuto Real. Por su parte, las disoluciones de 1.839, que fueron especialmente ilustrativas, no supusieron más que la cobertura dada por la Regente al Ministerio no parlamentario Pérez de Castro-Arazola, en orden a propiciar su compleja travesía desde su falta de sintonía con las Cortes *moderadas* de 1.837-38, en el momento de su instalación, hasta su plena reconciliación con este partido y su programa de revisión del sistema constitucional de 1.837 en torno al hito del Convenio de Vergara. Aval a un realineamiento ministerial efectuado al margen de la previa apelación y veredicto de las urnas en el verano de 1.839, y al *voto de censura* del Congreso sobre su "programa de legislación" fruto de la nueva correlación de fuerzas parlamentarias salida de aquéllas. El precedente que entonces se sentó sobre concesión de hasta dos decretos de disolución sucesivos a un mismo Gobierno, no solo estableció una de las bases más sólidas para ese cáncer de la época isabelina que sería el "exclusivismo de partido", sino que marcó un hito en el proceso de desnaturalización del carácter arbitral de la disolución. Y esto independientemente de que ya para entonces, tanto la incipiente mediatización ministerial de las elecciones, como el fenómeno del "retraimiento" en éstas de algún partido parlamentario, estuviese comenzando a relativizar gravemente la representatividad de estos procesos de consulta a la Nación.

103. Además, en los dos casos citados se difuminaba gravemente el carácter arbitral de la disolución, porque difícilmente se podía justificar este expediente en un hipotético desplazamiento de la opinión pública. En ambas ocasiones eran las segundas disoluciones en un mismo año. La de Mayo de 1.836, apenas transcurridos cuatro meses desde la previamente

decretada por el Ministerio Mendizábal, y sin haberse completado la formación de la ley *electoral* que la había motivado. La de Noviembre de 1.839, apenas a cinco meses de la anterior, 1º de Junio, y cuando las nuevas Cortes ni siquiera habían acabado de tramitar el primer gran expediente de toda legislatura, la *Contestación* al Discurso de la Corona.

104. La desnaturalización de las disoluciones de Cortes no pudo por menos de hacer contraer a la Regente una alta responsabilidad histórica, abocándola a sufrir un grave desgaste por el peculiar uso de su prerrogativa y consiguiente involucración en la lucha partidista, que la alejaba de los parámetros de un hipotético poder *moderador* neutro. La izquierda liberal fue, especialmente en esos dos casos citados, la principal damnificada, y se vio fuertemente tentada a denunciar las reglas del juego político, apelando a los movimientos *juntistas* y al abrigo del *pretorianismo*.
105. El proceso descrito tuvo un alto coste en términos de inestabilidad político-constitucional, que alcanzaría a la propia titularidad de la potestad regia. Es indudable la relación directa de la disolución de Cortes de Mayo de 1.836 con el movimiento *juntista* de aquel verano. Movimiento que colocó en vía muerta el subsiguiente proceso electoral y prevista revisión del Estatuto Real, determinando, por contra, la convocatoria de unas nuevas Cortes Constituyentes que habrían de actuar sobre una base bien distinta, el principio de soberanía *nacional* subyacente a la restaurada Constitución de 1.812. Por su parte, la disolución de Noviembre de 1.839 bien puede considerarse el primer acto del proceso que llevaría a la revolución de Septiembre de 1.840. La solicitud por este movimiento *juntista* de la *Co-Regencia* fue una clara exigencia a M^a Cristina de Borbón de la responsabilidad por el peculiar ejercicio de su poder *moderador*, y dentro de él en la destacada prerrogativa de disolución.
106. La dinámica descrita mostró a la postre las insalvables dificultades para perfilar la disolución como efectivo mecanismo arbitral, con lo que esto comportaba de serio obstáculo a la efectiva articulación de un régimen *parlamentario*. El sistema de las *dos confianzas* sirvió, indudablemente, en la época isabelina para introducir ciertos institutos formales típicos de aquel régimen, como las *cuestiones de gabinete* y los *votos de censura*, pero eso no quiere decir que en su dinámica dicho sistema se pudiese homologar a ese tipo de régimen. Más bien, ciertos presupuestos de éste sirvieron, en la práctica, para que la Corona y sus Gobiernos los instrumentalizasen como un decisivo medio de control devaluador de la concurrencia de las Cortes, en el sentido, paradójicamente, de cerrar el paso a una efectiva e hipotética *parlamentarización* de la Monarquía. El sentido con que la Regente M^a Cristina hizo uso de su prerrogativa de disolución de Cortes y sus consecuencias, resultó una ilustrativa muestra de ello. Este hecho fue tanto más grave, cuanto que la situación aquí descrita no fue episódica, no fue un simple desajuste propio de un primer rodaje, sino que sentó un precedente invariable y decisivo para las características que el ejercicio de la disolución de Cortes tendría en el resto del reinado personal de Isabel II.
107. Finalmente, cabe apuntar que si los movimientos *juntistas* que hemos

estudiado pueden explicarse, y con ello en parte justificarse, como contrarréplicas defensivas del partido *progresista* frente a la desnaturalización de la disolución por la Regente, sin embargo, la propia instrumentalización que éstos hicieron de dicho expediente no ayudó precisamente a devolverle su carácter arbitral, -la argumentación y fundamentación de la disolución de 11 de Octubre de 1.840 no dejó de ser una buena muestra al respecto-. Y precisamente, esta dinámica pendular puso en evidencia los casi insalvables obstáculos de esta época para normalizar un sistema constitucional, y dentro de él la existencia regular de un régimen *parlamentario*.