

Estudios de Deusto

Revista de Derecho Público

Vol. 74/1 enero-junio 2026

DOI: <https://doi.org/10.18543/ed7412026>

ESTUDIOS

EL PROYECTO CONSTITUCIONAL DE 1873: LA I REPÚBLICA ESPAÑOLA ENTRE LA REVOLUCIÓN Y LA REALIDAD

*The Constitutional project of 1873: the Spanish first republic
between revolution and reality*

David Delgado Ramos

Profesor Ayudante Doctor de Derecho Constitucional
Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Madrid. España
<https://orcid.org/0000-0002-4656-3269>

<https://doi.org/10.18543/ed.3574>

Fecha de recepción: 30.10.2025

Fecha de aceptación: 21.12.2025

Fecha de publicación en línea: junio 2026

Derechos de autoría / Copyright

Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público es una revista de acceso abierto, lo que significa que es de libre acceso en su integridad. Se permite su lectura, la búsqueda, descarga, distribución y reutilización legal en cualquier tipo de soporte sólo para fines no comerciales, sin la previa autorización del editor o el autor, siempre que la obra original sea debidamente citada y cualquier cambio en el original esté claramente indicado.

Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público is an Open Access journal which means that it is free for full access, reading, search, download, distribution, and lawful reuse in any medium only for non-commercial purposes, without prior permission from the Publisher or the author; provided the original work is properly cited and any changes to the original are clearly indicated.

Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público

© Universidad de Deusto • ISSN 0423-4847 • ISSN-e 2386-9062, Vol. 74/1, enero-junio 2026
<http://www.revista-estudios.deusto.es/>

EL PROYECTO CONSTITUCIONAL DE 1873: LA I REPÚBLICA ESPAÑOLA ENTRE LA REVOLUCIÓN Y LA REALIDAD¹

The Constitutional project of 1873: the Spanish first republic between revolution and reality

David Delgado Ramos²

Profesor Ayudante Doctor de Derecho Constitucional
Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Madrid. España
<https://orcid.org/0000-0002-4656-3269>

<https://doi.org/10.18543/ed.3574>

Fecha de recepción: 30.10.2025

Fecha de aceptación: 21.12.2025

Fecha de publicación en línea: junio 2026

Resumen

El proyecto constitucional de 1873 supuso la primera tentativa real de articular un modelo federal y republicano en la Historia de España. El texto, que llegó a ser debatido, pero no fue aprobado, configuraba un régimen híbrido entre el presidencialismo y el parlamentarismo, aunque más próximo al presidencial, ya que tuvo como más

¹ Este trabajo ha sido realizado en el marco de dos proyectos de investigación. El primero, “La polarización política y su impacto sobre la realidad constitucional (Poreco)”, (PID2023-153037NB-I00), financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación (convocatoria de Proyectos I+D+I de 2023); y, el segundo, “Identidad constitucional y memoria democrática (Constidemo)”, (PID2024-159790NB-I00), también financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación («Proyectos de Generación de Conocimiento» y actuaciones para la formación de personal investigador predoctoral asociadas a dichos proyectos, en el marco del Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica y de Innovación 2024-2027).

² Email: davdelgado@der.uned.es

importante referente el de la Constitución de los Estados Unidos. La falta de compromiso de los distintos partidos en el proyecto, unida a la excesiva premura con la que fue propuesto lastraron su viabilidad.

Palabras clave

República, constitución, federalismo, derechos.

Abstract

The constitutional project of 1873 was the first real attempt to articulate a federal and republican model in the history of Spain. The text, which was debated, but was not approved, configured a hybrid regime between presidentialism and parliamentarism, although closer to the presidential one, since it had as its most important reference the Constitution of the United States. The lack of commitment of the different parties in the project, together with the excessive haste with which it was proposed, hindered its viability.

Keywords

Republic, constitution, federalism, rights.

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1873. 1. El Sexenio Revolucionario (1868-1874) y el fracaso del proyecto político de la Constitución de 1869. 2. Las influencias foráneas: la Constitución de los Estados Unidos de América (1787) y la Tercera República Francesa (1871). III. EL PROYECTO CONSTITUCIONAL DE 1873. 1. Características generales. 2. La República como régimen político. 3. El federalismo como eje de integración. 4. El debate parlamentario en Cortes. IV. CONCLUSIONES. V. BIBLIOGRAFÍA.

“Ansío penetrar con vosotros en la selva histórica que nos ofrecen los adalides republicanos en once meses del 1873, año de sarampión agudísimo del que salimos por la intensa vitalidad de esa vejancona robusta que llamamos España. La historia de aquel año es (...), selva o manigua tan enmarañada que es difícil abrir caminos en su densa vegetación. Es en parte luminosa, en parte siniestra y oscura, entretejida de malezas con las cuales lucha difícilmente el hacha del leñador”

Benito Pérez Galdós

La Primera República. Episodios Nacionales, Serie final.

I. INTRODUCCIÓN

La *non nata* Constitución de 1873 constituye uno de los más interesantes proyectos políticos de nuestra historia constitucional. Un proyecto nacido de la crisis posterior a la Revolución *Gloriosa* de 1868 que derrocó a Isabel II y que pretendía alumbrar un nuevo modelo de Estado que rompía, en teoría definitivamente, con la tradicional forma política de España en dos aspectos esenciales: la sustitución de la monarquía por la república, en primer término; y el establecimiento de una estructura federal en lugar del centralismo, en segundo lugar.

Este proyecto constitucional venía a cubrir una necesidad política: una Norma Fundamental que pusiese fin al caos institucional y a la inestabilidad gubernamental surgida durante el Sexenio Revolucionario (1868-1873). Así, este texto, impulsado por Emilio Castelar, pretendía dotar a la república de una constitución adaptada al nuevo régimen, siendo novedosa en su planteamiento general, aunque muy acorde con el espíritu de la Constitución de los Estados Unidos y al que, posteriormente, caracterizaría a las Leyes Constitucionales de 1875 que darían forma a la Tercera República Francesa (1870-1940) implantada poco antes y que ponía punto y final a la historia de la monarquía en Francia.

El texto, en ese sentido, puede ser calificado de notablemente revolucionario, no sólo por su contenido, sino por la profunda ruptura que planteaba con la historia española, siempre refractaria a cambios de rumbo en su forma de gobierno.

Sin embargo, pese a sus ambiciosas pretensiones, el proyecto de Constitución de 1873 no llegó a aprobarse en las Cortes tras su debate parlamentario, por lo que fue orillado y, con el fin de la I República, olvidado, aunque sus resonancias se dejarían sentir en la también republicana Constitución de 1931, herencia, en cierto modo mediata, de aquel texto.

A lo largo de este trabajo pretendemos analizar dicho texto constitucional, sus antecedentes históricos y gestación política, su estructura jurídico-constitucional y su importancia e influencia en el constitucionalismo histórico español.

II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1873

1. *El Sexenio Revolucionario (1868-1874) y el fracaso del proyecto político de la Constitución de 1869*

La Revolución Gloriosa de 1868³ supuso el fin del reinado de Isabel II y, con ella, de la denominada *monarquía isabelina*, una monarquía formalmente constitucional, pero que operaba con frecuencia con los mimbres de una monarquía limitada, en la que el papel de la Corona oscilaba entre el constante intervencionismo en la acción política y la manifiesta pasividad⁴.

Los textos constitucionales desde la Constitución de 1812 no ofrecían dudas sobre el imperante rol regio, que pasó de la clara preponderancia a la tentativa de limitación, con escaso éxito, y en la que se manifestaba la tensión permanente entre los reaccionarios y los liberales que caracterizaría el

³ Sobre la naturaleza de esta Revolución, en un parecer que compartimos, señala Merino que “*la de 1868 es la revolución burguesa española del siglo XIX, de contenido demoliberal; pero otorgándose al liberalismo, dirá Sánchez Agesta, un nuevo sentido, al que se puede llamar ‘liberalismo radical’ en contraposición al liberalismo doctrinario que había imperado desde 1812*”. (Merino Merchán, 2008: 174).

⁴ Explican Mas y Troncoso este fracaso recordando que “*La revolución de 1868 fue consecuencia del deterioro al que había llegado el régimen isabelino. El sistema de las dos confianzas se había mostrado ineficaz para establecer un turno pacífico entre moderados y progresistas debido al protagonismo adquirido por la Corona. La Constitución de 1869 se concibió como el instrumento con el que debería edificarse un régimen político que permitiera a las fuerzas políticas revolucionarias progresistas, unionistas y demócratas desenvolverse sin tener que acudir a movimientos junristas ni a las camarillas de Palacio. Para ello, la Corona debía ser desprovista de los poderes que la hicieron prevalecer sobre el Parlamento*”. (Mas y Troncoso, 1987: 237).

proceso político español a lo largo del siglo XIX en una oscilación que, equívocamente, muchos autores denominarían “ley del péndulo”⁵ y que, en el fondo, lo que en verdad mostraba era la constante debilidad de las estructuras políticas del país. Una debilidad que supuso, en síntesis, que la España del siglo XIX llegase siempre tarde al progreso y al desarrollo económico y social pero, sobre todo, al liberalismo político⁶.

La Revolución de 1868 puso fin a este período y a esta fórmula política, caracterizada por la permanente inestabilidad institucional en la que las afinidades personales de la Reina definían el curso gubernamental, imposibilitando una eficaz acción de gobierno, como muestra el elevado número de gabinetes que se sucedieron desde su mayoría de edad en 1843⁷. La Revolución, con todo, tuvo más de antidinástico que de antimonárquico⁸, como se evidenciaría en la mayoría parlamentaria que surgiría en 1869 con ocasión de las Cortes Constituyentes y, tiempo después, en el ocaso de la I República, con el advenimiento de Alfonso XII, heredero y sucesor de la destronada Isabel II.

⁵ (Torres del Moral, 2018: 39-42).

⁶ Para Morales, analizando el periodo comprendido entre 1848 y 1868, “Desde los años cuarenta del siglo XIX, el republicanismo se presentó como la antítesis, y también como la alternativa, de los tradicionales sistemas de representación política, introduciendo sobre la escena pública las reivindicaciones políticas, sociales y culturales que demandaban la pequeña burguesía democrática y las clases populares. Entre otras, el sufragio universal, la libertad de imprenta y la de asociación, o la abolición de los impuestos de consumo, y la de las quintas y las matriculas de mar. En este sentido, la democracia republicana fue una propuesta no sólo de organización política, sino sobre todo de cambio y de reformas sociales y de progreso cultural. Frente al proyecto monárquico, definido por su conservadurismo político-social y el peso de la tradición, y bajo el que encontraba cobijo una oligarquía que controlaba todos los resortes del poder, el republicanismo tenía como señas de identidad más visibles la libertad del individuo, la descentralización, la igualdad política y social, o el impulso educativo y cultural”. (Morales, 2020: 1).

⁷ Así, en el periodo que discurre entre 1843 y 1868, fueron treinta y tres los presidentes del Consejo de Ministros, algunos de los cuales repetirían en diversos momentos, como los casos de Narváez y O’Donnell quienes, además, constituían el principal apoyo político de la Reina. El fallecimiento de estos dos en 1867 y 1868 aceleraría la descomposición del régimen.

⁸ Así lo entienden Álvarez y De la Fuente, para quienes “la Gloriosa fue, como sabemos, un movimiento antidinástico, pero no necesariamente antimonárquico. Los Borbones, entregados al clericalismo ultramontano y adictos a un poder que anulaba la voluntad popular –o nacional–, eran los enemigos no sólo de la libertad, sino de la nación. Estaban “divorciados de la nación», a la que no concebían sino como un patrimonio familia; eran la ‘raza maldita’, los ‘enemigos del pueblo’. Y dado que este pueblo, el español, era el único dueño legítimo de la soberanía, son lógicos los tres jamases de Prim ante la posibilidad de retorno de algún miembro de aquella familia al trono”. (Álvarez y De la Fuente, 2020: 4).

No obstante, el periodo surgido tras la Revolución no fue, ni mucho menos, políticamente pacífico, entre otros factores por la honda carga de radicalidad que la impulsó fruto de los múltiples intereses y factores concurrentes que desembocaron en ella⁹. Antes al contrario, la inestabilidad siguió caracterizando el contexto sociopolítico, ya que la ausencia de un gobierno claro con un programa político fue la tónica general del periodo. Prueba de ello lo constituye la pulsión antagónica entre monárquicos y republicanos y la incapacidad para construir un relato común y compartido que alumbrase un nuevo modelo de Estado.

Un primer esbozo, la Constitución de 1869, acabó en rotundo fracaso, pese al carácter integrador, no sin fuertes reticencias, del texto para todos los partidos que participaron en la Revolución¹⁰. El proyecto, monárquico con clara impronta liberal y fuertemente progresista, buscaba un nuevo tipo de monarquía que, limitada por unas Cortes tentativamente más fuertes, pretendía, en un ejercicio doble, fortalecer al mismo tiempo al gobierno y al parlamento, de tal suerte que, mediante esta Constitución, en palabras de Sánchez Agesta, la monarquía absoluta se transformaba en monarquía limitada¹¹. Este formato, heredero de la Constitución belga de 1831, de hondo influjo en el constitucionalismo europeo de la segunda mitad del siglo XIX, suponía la definitiva parlamentarización de la monarquía, definiendo su actuación y limitando su influencia directa en el proceso político¹².

El caso de Bélgica tras la promulgación de su Constitución de 1831 es especialmente significativo y de honda relevancia jurídica y política, ya que muchas de las particularidades que singularizarían aquel modelo en el entorno europeo eran similares a las que concurrían en España, lo que los instigadores del Pacto de Ostende bien conocían¹³, como se revela en el hecho

⁹ (Cavero y Zamora, 2010: 169).

¹⁰ Recuerda Varela que *“Votaron a favor 214 diputados y 55 en contra. Cinco días más tarde lo promulgaron. Los republicanos al final la ‘acataron’, pero no la ‘aceptaron’. Algunos, como Castelar, lo firmaron; pero otros, como Pi y Margall, se negaron a hacerlo”*. (Varela, 2020: 274).

¹¹ (Sánchez Agesta, 1987: 15).

¹² El modelo belga fue muy estudiado por los Constituyentes españoles del 1869, imitando el proceso seguido en Bélgica –primero, elaboración de la Constitución; después, elección del monarca– y la configuración constitucional del Rey. Así, como explica Pérez analizando la Constitución de Bélgica de 1831, *“el Rey experimentará una reubicación en el nuevo esquema de organización de los poderes, careciendo de poderes propios de origen extraconstitucional y debiendo ejercer los poderes que la Constitución expresamente le asigna en los términos previstos en ella”*. (Pérez Ayala, 2002: 261).

¹³ Apunta Pérez que *“los principales líderes que protagonizan la gloriosa de 1868, incluido el principal de ellos, el General Prim, han tenido estrechas relaciones con Bélgica, donde han vivido exiliados, lo que les permite conocer directamente el sistema político y constitucional de ese país. No es casual que los principales hitos del proceso que*

de que la Constitución de 1869 reprodujese prácticamente en su totalidad el texto belga en su estructura y términos¹⁴.

El texto belga, actualmente vigente con las lógicas enmiendas y mutaciones de un texto del siglo XIX, constituyó la carta fundacional de Bélgica como Estado tras su independencia de los Países Bajos, habiendo sido decisivo para moldear la identidad político-constitucional del país. Un texto que incluía, en su novedad, numerosos avances políticos y una clara parlamentarización de la monarquía, lo que resultaría determinante para la articulación de la Corona en la Constitución española de 1869, aunque no para el proyecto constitucional republicano de 1873, cuya naturaleza era radicalmente distinta.

El nuevo rey, Amadeo de Saboya, pretendía encarnar así no sólo una nueva dinastía para España, sino también un nuevo sistema político. Pretensiones que, en el caso dinástico, tendrían un recorrido limitado por impopular a causa, entre otras circunstancias, de la reciente unificación italiana y sus conflictos con los Estados Pontificios –cuestión fuertemente controvertida para los sectores conservadores del país–, y que desembocarían en la abdicación del monarca italiano y el retorno de la dinastía borbónica en 1874 en la persona del hijo de Isabel II, Alfonso XII. En cuanto al sistema político, la *coalición de contrarios* que había impulsado la Revolución fue incapaz de forjar una *solución de consenso* para alumbrar un nuevo régimen con y desde la Corona¹⁵. Las causas del desmoronamiento del régimen, con todo, no hay que buscarlas en la actuación del monarca, impecablemente constitucional

desembocará finalmente en la revolución de septiembre de 1868 tengan como escenario el territorio belga. Así, el Pacto de Ostende (agosto de 1866), en el que las fuerzas de la oposición alcanzan un Acuerdo para el derrocamiento de la Monarquía isabelina, al que seguirá poco después la constitución de la Junta de Bruselas (junio de 1867), encargada de coordinar las acciones de la alianza surgida en torno al Pacto de Ostende. Bélgica se convierte así, a mediados del siglo XIX, en el centro de operaciones del movimiento opositor español, lo que lógicamente tendrá su repercusión sobre algunos de sus principales líderes, que no serán ajenos al ambiente político que vive Bélgica en ese momento”. (Pérez Ayala, 2002: 268).

¹⁴ (Pérez Ayala, 2002: 270).

¹⁵ En palabras de Pascual, “*El sistema político, por lo demás, no podía funcionar porque se fundamentaba en una alianza puramente circunstancial. La coalición tan diversa de partidos liberales desavenidos que se formó de cara al destronamiento de Isabel II sirvió para derrocar un régimen, pero no se mostró eficaz para construir otro nuevo; apenas para apuntalarlo. Y cuando, por añadidura, los puntales fallaron por las rivalidades (entre Ruiz Zorrilla y Sagasta) dentro del propio partido progresista, que debiera haberse convertido en el centro político del sistema, la construcción se desmoronó. O lo que es lo mismo, la monarquía de Amadeo I no fue derrocada, se deshizo”.* (Pascual Sastre, 2020: 10-11).

pese a sus errores, sino en el propio sistema de partidos, que hizo imposible el ejercicio del poder moderador¹⁶.

Este primer texto se caracterizaba por asumir algunos principios clave para los revolucionarios dentro de una muy novedosa fórmula monárquica¹⁷, aunque nunca fuese del agrado de algunos sectores, como los carlistas, reacios a cualquier sesgo liberal contrario a los principios fundamentales del tradicionalismo. Tampoco lo fue para los republicanos quienes, en virtud de su reducido peso parlamentario debieron asumir pretensiones contrarrevolucionarias y aceptar la monarquía, aunque su influencia política fue *in crescendo* en el periodo de 1869 a 1873, para lo que resultó determinante el fuerte obstruccionismo antiparlamentario con el que operó dicha minoría en la Cámara¹⁸ lo que, a la postre, contribuiría de forma decisiva al establecimiento del primer régimen republicano español pese a su reducido apoyo popular.

Sea como fuere, aunque existía cierto continuismo con el constitucionalismo previo, se evidenciaba una clara ruptura con los modelos anteriores, apreciable en el significativo reconocimiento de otros inéditos derechos de contenido político, entre los que destacaba el primer sufragio universal (art. 16) –ya anticipado con ocasión de las elecciones a Cortes Constituyentes– y otros fundamentales para el proceso de incipiente consolidación democrática, como la libertad de expresión, imprenta, asociación y petición (art. 17) o el derecho de reunión (arts. 17 y 18), sin olvidar una limitada y muy primaria libertad de cultos (art. 21), siendo enormemente innovadora en este planteamiento¹⁹.

¹⁶ (Mas y Troncoso, 1987: 239).

¹⁷ Como explica Varela sintetizando su carácter revolucionario por novedoso, “*Una monarquía distinta no sólo de la monarquía constitucional que había estado en vigor desde la muerte de Fernando VII, tanto en su versión progresista como moderada, basada en el pacto entre la Corona y las Cortes, sino también de la monarquía asamblearia que habían puesto en planta los constituyentes de 1812, en ausencia del monarca y de acuerdo con los esquemas revolucionarios franceses de 1791. En rigor, en las Cortes de 1869 y en el texto constitucional que éstas aprobaron se definieron las líneas maestras de una monarquía democrática y parlamentaria, que, tras su fracaso durante el reinado de Amadeo I de Saboya, no volvería a formularse hasta 1978*”. (Varela, 2006: 210).

¹⁸ Este proceso, por otro lado, nada ajeno a la naturaleza dialéctica de confrontación del parlamentarismo, es explicada por Vilches, para quien esta minoría “*Llevó a cabo un obstruccionismo técnico usando el Reglamento de Cortes, con numerosas mociones de censura y proposiciones, llamadas continuas a votaciones nominales, o el «filibusterismo» entre otras actuaciones. La minoría añadió a esto el obstruccionismo físico, consistente en entorpecer las sesiones con gritos, aplausos exagerados, discusiones o abandonos masivos. El obstruccionismo alimentó el antiparlamentarismo de los federales revolucionarios y abrió una brecha que resultó irresoluble en 1873*”. (Vilches, 2015: 1).

¹⁹ Para Souto, “*Carecen de antecedentes: el sufragio universal, la inviolabilidad de la correspondencia, el habeas corpus, la exigencia de intervención judicial para la expro-*

No se establecía, además, un *numerus clausus* de derechos reconocidos, siendo lo más relevante y significativo la garantía de los mismos, junto al no condicionamiento en su ejercicio²⁰. A ello se sumaba, en la parte orgánica, la consagración jurídica y fáctica del principio de separación de poderes, reduciendo de forma decisiva el poder regio en beneficio claro del Parlamento, lo que convertía a este texto en un novedoso e innovador texto constitucional, muy avanzado para su época y, muy especialmente, para el contexto europeo, donde los rescoldos de las revoluciones de 1848 en Europa Central no habían acabado por demoler definitivamente el Antiguo Régimen.

No obstante, pese a esta clara tendencia democratizadora, la Constitución de 1869 no logró estabilizar el sistema político, que se fue resquebrajando por la creciente desconfianza y la división generada por la Tercera Guerra Carlista, lo que desembocaría en la abdicación del rey el 11 de febrero de 1873²¹, apenas dos años después de su ascenso al Trono, aunque había ido perdiendo paulatinamente apoyos entre los dos grandes partidos que le habían aupado, el Partido Progresista y el Partido Radical.

El Rey, en su mensaje final a la Nación, afirmaría que *“Dos largos años ha que ciño la Corona de España, y la España vive en constante lucha, viendo cada día más lejana la era de paz y de ventura que tan ardientemente*

piación de bienes, la libertad de expresión, reunión, asociación y petición colectiva; la libertad de cultos, la libertad de enseñanza; la libertad de ejercicio profesional y de empresa para españoles y extranjeros; la libertad de establecimiento de extranjeros en territorio español; la libertad de circulación y residencia, incluso en el extranjero; la libertad de acceso a la función pública. Resulta novedoso, también, como advertimos anteriormente, el carácter abierto de este catálogo de derechos, frente al habitual numerus clausus, la prohibición de suspensión de algún derecho con carácter preventivo y las garantías jurisdiccionales previstas para el ejercicio efectivo de estos derechos”. (Souto, 2002: 131).

²⁰ Para Martínez, son dos los logros más relevantes que introduce la Constitución: *“de un lado, derechos y libertades no pueden estar condicionados en su ejercicio de forma preventiva, sino solamente represiva y a posteriori, lo que quiere decir que son potencialmente ilimitados hasta la emergencia de alguna limitación legal tras su primer ejercicio; y, de otro, derechos y libertades no se agotan en el catálogo que la Constitución anunciaba en su arranque, sino que, copiando del modelo norteamericano y como concesión a un cierto iusnaturalismo más laico que católico, la enumeración era meramente ejemplificativa y los restantes derechos del hombre seguían estando presentes en el ambiente político, jurídico y constitucional, aun cuando no se reflejasen por escrito, ni figurasen en ningún precepto de una forma expresa”*. (Martínez, 2020: 129-130).

²¹ Merece un curioso apunte el hecho de que, a tenor de lo dispuesto en el art. 74.7 de la Constitución de 1869, el rey necesitaba “estar autorizado por una ley especial” para abdicar la Corona, lo que legalmente no se produjo, ya que Amadeo I decidió renunciar sin esperar a la preceptiva autorización de las Cortes, donde ya no tenía apoyos tras el abandono del Partido Radical y tras constatar la falta de confianza en Ruiz Zorrilla. Las Cortes, tras su renuncia, “aceptaron” la abdicación y proclamaron la República.

anhelo. Si fueran extranjeros los enemigos de su dicha, entonces, al frente de estos soldados, tan valientes como sufridos, sería el primero en combatirlos; pero todos los que con la espada, con la pluma, con la palabra agravan y perpetúan los males de la Nación son españoles, todos invocan el dulce nombre de la Patria, todos pelean y se agitan por su bien". La crítica, pues, se dirigía a la clase política²² y, en cierto modo, a amplios sectores de la sociedad en general, que nunca entendieron el nuevo papel del monarca en la monarquía constitucional.

Pese al fracaso del régimen saboyano, la trascendencia del texto constitucional de 1869 no se perdería tras la abdicación de Amadeo I, sino que se trasladaría al proyecto constitucional de 1873, que recogería la novedosa carta de derechos, de tal suerte que el Título II del texto republicano, "De los españoles y sus derechos", mantenía la redacción del Título I de la Constitución de 1869, aunque ahondaría de forma decisiva en la libertad de cultos y la separación entre la Iglesia y el Estado, muy acorde con la influencia francesa.

Una vez producida la abdicación del rey, el mismo 11 de febrero, la república es proclamada por la Asamblea Nacional –la reunión conjunta del Congreso y el Senado– de forma, por cierto, inconstitucional, toda vez que la Constitución de 1869 prohibía en su artículo 47 la deliberación conjunta de las dos Cámaras. Inmediatamente, es nombrado Estanislao Figueras como presidente del Poder Ejecutivo de la República, no siendo hasta el 8 de junio cuando la República adquiere su definición institucional como república *federal* siendo, hasta ese momento, de carácter unitario.

Tras este movimiento impulsado por los sectores *intransigentes*²³, Figueras dimite, siendo el 10 de junio sustituido por Pi y Margall quien, pese a

²² Señala Vilches, a cuyo criterio nos adherimos, que el factor determinante en la caída de Amadeo I fue el Partido Radical de Ruiz Zorrilla, porque "*tergiversaron la figura de la Corona en la monarquía constitucional que construyeron. La convirtieron en simple poder sancionador. Imposibilitaron la formación de un sistema de partidos dinásticos leales con el régimen y entre sí tanto en el gobierno como en la oposición. Alimentaron a los enemigos del régimen con sus alianzas electorales y parlamentarias y con el cuestionamiento de la legitimidad gubernamental conservadora. Echaron a los constitucionales de las instituciones, transformando la resolución de meros enfrentamientos programáticos a situaciones de cambio de régimen*". (Vilches, 2021: 335).

²³ La aparente unidad de los partidarios de la República escondía una fragmentación de complicada reconciliación entre tres partidos: intransigentes (el sector más radical e izquierdista, que buscaba la construcción de una república federal desde las entidades territoriales inferiores, y no desde el poder central), moderados (haciendo honor a su nombre, buscaban una perspectiva republicana no tan radical, sino más bien integradora y liberal para acoger a un mayor número en el proyecto republicano) y centralistas (su propuesta era la inversa a la de los intransigentes, pues pretendían la construcción de la república federal desde el poder central). De estos grupos, los moderados (Emilio Castelar

proponer un texto constitucional como cauce para integrar las reivindicaciones de los intransigentes, no supo contener la revuelta territorial (carlista y cantonal) en auge, dimitiendo el 18 de julio, apenas un mes después. Sería sucedido por Nicolás Salmerón, con los mismos objetivos políticos que su predecesor, especialmente la necesidad de sofocar el cantonalismo en varias regiones, pero su debilidad política, unido a su rechazo a firmar varias sentencias de muerte, desembocó en su dimisión el 7 de septiembre.

Su sucesor, Emilio Castelar, presidente del Congreso de los Diputados y redactor del proyecto constitucional de 1873, recibió de las Cortes plenos poderes para combatir las insurrecciones –a la que se había sumado la Guerra de Cuba, iniciada en 1868–, suspendiendo incluso las garantías constitucionales establecidas en la Constitución de 1869, aún vigente en ausencia de constitución republicana. La ausencia de victorias claras en los frentes bélicos debilitó su posición, solicitando el 2 de enero de 1874 una cuestión de confianza de la que salió derrotado.

Esta situación fue aprovechada por el general Manuel Pavía quien, el 3 de enero, ante la inminente votación para elegir a un nuevo presidente del Poder Ejecutivo –previsiblemente, Eduardo Palanca–, irrumpió en el Congreso de los Diputados con militares para proceder a su desalojo. Aunque Pavía, tras el golpe, ofreció el gobierno de nuevo a Emilio Castelar para liderar un ejecutivo de concentración nacional, el rechazo de este²⁴ obligó a entregar el gobierno al general Francisco Serrano, quien lideró un gobierno dictatorial al disolver las Cortes y que, si bien puso fin a la rebelión cantonal y empezó a derrotar a los carlistas, deformó la I República²⁵ hasta hacerla completamente inviable políticamente.

y Nicolás Salmerón) y los centralistas (Estanislao Figueras y Francisco Pi y Margall) salieron cuatro de los presidentes del Poder Ejecutivo de la I República (el quinto y último fue el general Francisco Serrano).

²⁴ Como señala Vilches, frente al “mito democrático” de Castelar, que rechazó encabezar el gobierno tras el golpe de Pavía, “*permitió, empujó y aplaudió el golpe de Estado del general Pavía de la madrugada del 3 de enero de 1874*”. (Vilches, 2023: 571). Este tránsito de la convicción democrática a respaldar implícitamente el fin del sistema la explica este mismo autor porque “*Castelar evolucionó en su pensamiento (...), pasando de un demoliberalismo, que sostenía la utopía federal como instrumento político para el progreso, a un pragmatismo conservador que no abandonó la forma republicana*”. (Vilches, 2024: 177).

²⁵ Apunta Merino que la dictadura de Serrano fue un “*Régimen político de difícil calificación (...) porque si bien en lo formal era republicano, pero sin constitución republicana, tampoco respondía a los esquemas monárquicos de la Constitución suspendida de efectos (la de 1869); por ello, (...) el gobierno de Serrano era un ‘macmahonismo’ sin solución de futuro alguno, atenazado como estaba por la guerra colonial de Cuba y la civil carlista*”. (Merino, 2008: 222).

Un hecho que desembocaría, el 29 de diciembre, en el “Pronunciamiento de Sagunto” por el que el general Martínez Campos allanó el camino a la Restauración Borbónica en la persona del hijo de la destronada Isabel II, Alfonso XII, poniendo todo ello fin al Sexenio Revolucionario y a la experiencia republicana española, agotada por la fragmentación, la inestabilidad y la crisis territorial²⁶. La I República, en suma, no fue sino, en palabras de Sánchez Agesta, “*la réplica española del cuarenta y ocho europeo*”²⁷.

2. *Las influencias foráneas: la Constitución de los Estados Unidos de América (1787) y la Tercera República Francesa (1871)*

El hastío, unido al aparente agotamiento, de la fórmula monárquica en España tras la abdicación de Amadeo I permitió a los revolucionarios hispánicos dirigir su mirada hacia otras experiencias constitucionales y políticas, como las surgidas, no sin traumatismo, en los Estados Unidos de América casi un siglo antes y la muy próxima geográfica y políticamente de Francia tras la caída de Napoleón III, a la que se sumaba la anteriormente reseñada experiencia belga, crucial esta última para el diseño del texto constitucional de 1869, aunque no para el frustrado proyecto de 1873, pese a que sus resonancias en el ámbito de los derechos y libertades se dejarían sentir en el nuevo proyecto.

Experiencias, en sí, también revolucionarias y que, en el caso estadounidense, mostraban una gran solidez tras múltiples avatares que, pese a todo, contribuyeron a forjar un sistema político integrador en la pluralidad originaria de los entes constitutivos.

Así, en primer lugar, en el caso norteamericano la Constitución de los Estados Unidos de América se había situado como el primer y máximo exponente de los regímenes presidencial y federal del constitucionalismo moderno,

²⁶ Sintetiza Vilches este periodo al afirmar, en un parecer que compartimos, que, “*La Primera República fue un caos; desde que acabó la primera guerra carlista, nunca en tan poco tiempo se había vertido tanta sangre, ni producido tantos golpes de Estado, ni sufrido un desprecio por parte de Europa de semejante calibre. Partidos rotos, dirigentes irresponsables y cainitas, un Ejército deshecho e indisciplinado, y la libertad y la democracia –incluso las Cortes, como pasó entre 1873 y 1874– completamente desacreditadas. Esa era la realidad*” (Vilches, 2023: 563).

²⁷ Sánchez Agesta, muy crítico con este periodo, lo resume así: “*esta República federal de 1873, con ciudades que levantaban ejércitos, con una pequeña república en cada pueblo, con un Ejército sin disciplina y una Armada que lindaba en el corso o en la piratería, sin que ninguna otra autoridad obedeciera a los gobiernos fantasmas que hacían y deshacían las Cortes en Madrid, con un desenfreno social sin otros objetivos que el capricho y la irresponsabilidad del motín, fue la réplica española del cuarenta y ocho europeo*” (Sánchez Agesta, 1978: 355).

además de como el modelo más puro o perfecto del principio de separación de poderes²⁸, en gran medida debido al anhelo fundamental de los impulsores de la Revolución Americana, que no era otro que asegurar la libertad individual desde la articulación de un gobierno limitado que pudiese coartarla²⁹.

Por ello, como expresa Pereira en relación con el carácter negativo del texto constitucional estadounidense, es *“una constitución que ordena al poder, más que hacer, que se abstenga de hacer”*³⁰. Así, resultaba más fácil prevenir de modo práctico el despotismo al señalar fundamentalmente lo que el Gobierno puede hacer, definiendo así implícitamente las áreas vedadas.

Cuestión que Cooper, interpretando la génesis del sistema político norteamericano y, específicamente, de su novedoso esquema de división de poderes, resume de la siguiente forma: *“los Fundadores tuvieron dos preocupaciones principales en la separación de los poderes gubernamentales. Primero, querían separar las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales. Segundo, intentaron habilitar a cada rama del gobierno para prevenir acciones tiránicas por las otras ramas. Estos dos objetivos confluyeron en una posición compleja sobre la separación de las cuestiones de poderes y condujeron a una estructura de gobernanza basada en el compromiso, no la coherencia teórica”*³¹.

El poder, en consecuencia, fue dividido desde el compromiso de control. Dividido en cuanto a forma de gobierno y en cuanto a forma de Estado, toda vez que se estableció orgánicamente el mecanismo de control mutuo, pero también el federalismo como técnica instrumental igualitaria para prevenir la prevalencia, en cualquier contexto y por cualquier circunstancia, de un Estado frente a otros. El poder político, pues, se dividió, horizontal y verticalmente para evitar que se mermase la libertad de la sociedad y los ciudadanos.

En síntesis, un sistema por y para la libertad política, pero en el que el pueblo, en su naturaleza colectiva, queda ausente de toda participación en los asuntos de gobierno³², rompiendo con ello todo lazo con el prevalente

²⁸ (García Pelayo, 1999: 350).

²⁹ Así lo entiende Dippel, para quien *“La Revolución Americana, esforzándose por asegurar la libertad individual, transformó esta doctrina en el principio constitucional del gobierno limitado. Por primera vez, la idea tradicional de limitar el poder había derivado en la concesión de derechos positivados a los individuos, la protección de los cuales podría reclamarse en la corte contra las pretensiones del gobierno”*. (Dippel, 2005: 183).

³⁰ (Pereira, 2012: 24).

³¹ (Cooper, 1994: 362).

³² Para Rivera, *“la mejor manera de contrarrestar los efectos perjudiciales derivados de la ausencia del pueblo en las instituciones durante los periodos políticos ordinarios, consiste, según el Federalist, en multiplicar el número de instituciones representativas, o lo que es lo mismo, en multiplicar y dividir los poderes. Así cada uno de los poderes re-*

esquema medieval de la denominada *constitución mixta* al superarlo dentro de un complejo sistema en el que las relaciones entre las diferentes ramas dependen más de los *vaivenes políticos* que de las reglas constitucionales³³.

Por ello, y pese al difícil contexto previo y posterior a la Guerra Civil Americana, su texto continuó alzándose como modelo a seguir *ad extra* y *ad intra* del país, ya que ninguno de los dos bandos pretendieron nunca cambiar la fórmula de gobierno establecida por los Padres Fundadores. La república federal estadounidense, con sus mutaciones y modulaciones nunca fue, en suma, objeto de cuestionamiento sustancial alguno.

Este modelo, original y enormemente sugestivo, no trascendió del occidente americano, donde gozó –y aún goza– de la salud de quien se alza como el régimen por antonomasia de la práctica totalidad –salvo en los países miembros y exmiembros de la Commonwealth– de los sistemas del continente, donde impera con escasas mutaciones desde el siglo XIX.

Su éxito, marcado por la estabilidad pese a la traumática experiencia de la Guerra Civil Norteamericana (1861-1865), hizo del régimen presidencial estadounidense una *rara avis* política que, orgánica y funcionalmente, operaba en un país complejo territorialmente, por lo que fue cuidadosamente estudiado por Emilio Castelar para importar, *mutatis mutandis*, dicho sistema en España.

presenta y recibe el consentimiento del mismo sujeto, el pueblo homogéneo, pero cumple su función de una manera diferente: la Cámara es elegida a través del sufragio directo de los ciudadanos, y tiene como misión hacerse eco de las fluctuaciones de la opinión pública; el Senado, cuyos miembros son elegidos por los Estados, debe dar estabilidad y continuidad a la constitución; y el Presidente, seleccionado por el colegio electoral, dispone de la facultad y energía necesarias para adoptar las habituales decisiones del ejecutivo. Mediante esta división del gobierno en el sentido moderno se pretende, en suma, que unos representantes corrijan los defectos de otros. También es cierto que la saludable confrontación entre estos órganos constitucionales demuestra que, por estar ausente el pueblo, la representación siempre tiene un carácter problemático”. (Rivera, 2011: 191-192).

³³ Así lo entiende Möllers, para quien “*The American Constitution uses the tradition of mixed government, but the mixture is a purely democratic one, combining different constituencies into a complicated system in which the relations between the branches depend, and this is crucial, as much on the tides of political power as on constitutional rules. The contested issue of war powers is only one important example: the separation of war powers between Congress and the President remains contested, and there is no constitutional rule and no judgment to solve this conflict. This form of political contestation between the powers is one possible solution to the problem of separated powers. Separation of powers can be understood as a constitutional legal rule, but one important lesson of the American tradition is that this is not the only possible understanding: it may also be the abbreviation, for a contest between political and legal institutions that cannot be organized according to an over-arching rule*”. (Möllers, 2015: 32).

Por otro lado, en lo relativo al Hexágono, la convulsa historia de Francia en el periodo que discurre entre la Revolución Francesa (1789) y el establecimiento definitivo del régimen republicano en 1875 es el relato de un país en busca de su forma de gobierno.

Así, en apenas ochenta y cinco años, el régimen francés transitó entre la república, la monarquía constitucional y el imperio, con figuras de marcado personalismo, en un esquema que, con todo, pervive en el modelo actual³⁴. Tres formas muy distintas de ejercer el poder que no acabaron de adecuarse al sentir político del país, generando profunda inestabilidad, con escasos momentos de paz social.

Como es conocido, tras la Revolución Francesa (1789-1799), el sistema político del Estado pasó, sucesivamente, por el Consulado (1799-1804), el Imperio de Napoleón (1804-1814), el Reino (1814), de nuevo el Imperio de Napoleón (1814-1815), la Restauración absoluta borbónica (1815-1830), la Monarquía constitucional de los Orléans (1830-1848), la Segunda República (1848-1852) y el Segundo Imperio de Napoleón III (1852-1870). Es decir, ocho regímenes políticos distintos en menos de ochenta años, en un ejemplo más de la tensión inherente al siglo XIX europeo entre el Antiguo Régimen y las primeras tentativas de liberalismo político que trataban de asentarse.

En 1871, tras el fin del Imperio de Napoleón III con la derrota de Francia en la Batalla de Sedán (1-2 de septiembre de 1870) frente a Prusia, el gobierno provisional dirigió sus energías al establecimiento de un régimen republicano, pese a que sectores monárquicos pugnaban —liderados por las facciones de los Borbones y los Orléans, esto es, los partidarios del modelo del Antiguo Régimen y aquellos que deseaban la monarquía liberal, respectivamente— por consolidar una monarquía constitucional.

Pese a que la república —la Tercera— había sido proclamada el 4 de septiembre de 1870, en las elecciones legislativas del 8 de febrero de 1871 los diputados monárquicos fueron mayoría en la Asamblea (416 diputados de 638, un 64,6% de los votos), lo que no se tradujo en la reinstauración de la monarquía a causa de la negativa del pretendiente legitimista, Enrique de Artois, Conde de Chambord, a reconocer la bandera tricolor como heredera de la Revolución.

³⁴ Como apunta González, *“Las ideas constituyentes del general De Gaulle, aunque pudieran parecer muy personales y personalistas respondían a una tendencia que los franceses han sabido demostrar en las circunstancias más graves de su historia contemporánea, el recurso al monarca electivo. Estos monarcas fueron Napoleón I, en 1799; Luis Felipe de Orléans, en 1830; Napoleón III en 1852, tras haber sido elegido Presidente de la República por sufragio universal. Si a esto se añade el recurso a mandatos personales de mariscales como Mac-Mahon, en 1873, o Pétain, en 1940, no extrañará que la democracia francesa se considera compatible con la monarquía limitada que el general De Gaulle instauró en 1958”*. (González, 1980: 359).

Los desacuerdos entre los orleanistas y los legitimistas ahondaron en las divisiones, minando la credibilidad del proyecto de Restauración, por lo que, entre febrero y julio de 1875, se aprueban las denominadas *leyes constitucionales de 1875*, que darían forma y carta de naturaleza al régimen de la Tercera República aunque, previamente, desde 1871, se habían promulgado diversas normas claramente republicanas³⁵. El resultado: en las sucesivas elecciones de 1876 y 1877 los diputados republicanos resultan mayoritarios, siendo la opción monárquica una forma de Estado totalmente inviable jurídicamente.

En síntesis, los regímenes de Estados Unidos y Francia se situaron como los modelos a seguir por parte de los revolucionarios españoles, quienes buscaban otras formas políticas para acomodar el resultado de la revolución de 1868 al nuevo orden social que estaba surgiendo, ya que carecían de orden político propio tras el fracaso de la opción monárquica con la abdicación de Amadeo de Saboya.

III. EL PROYECTO CONSTITUCIONAL DE 1873

1. *Características generales*

Los sucesos en Francia y la previsible instauración del régimen republicano ofrecían a los revolucionarios españoles un referente próximo con el que compartían una historia común tras la renuncia de Amadeo de Saboya a la Corona, que se sumaba al fracaso del periodo isabelino.

Se abría, así, por primera vez, el *momento republicano* en la historia política española, lleno de incertidumbre tras su impetuosa y algo atrabiliaria proclamación y no pocas elecciones³⁶, dado que la opción republicana contaba con importantes y conocidos dirigentes, pero limitados apoyos sociales³⁷.

³⁵ Dada la génesis de la Tercera República, y la completa ausencia de un texto constitucional, hasta la aprobación de las leyes de 1875, el régimen contó con una suerte de instituciones en teoría provisionales, que sirvieron para apuntalar el sistema. Estas fueron la *Ley Rivet* de 31 de agosto de 1871, que crea el cargo de presidente de la República; la *Ley Broglie* de 13 de marzo de 1873, complementaria de la anterior, y que sirve para reducir la influencia del presidente de la República en el Parlamento; y, por último, la denominada como *Ley de Siete Años*, de 20 de noviembre de 1873, que establece la duración del mandato del presidente de la República en siete años (un aspecto, curiosamente, que no sería modificado en toda la historia del constitucionalismo francés hasta que el referéndum constitucional de 24 de septiembre del año 2000 redujo el mandato presidencial a cinco años).

³⁶ Durante el Sexenio se celebraron cinco procesos electorales en 1869, 1871, 1872 (abril y agosto) y 1873. Siete legislaturas, dos de ellas constituyentes, las de 1869-1871 y 1873-1874.

³⁷ Es más, lo que había, en términos de López, era desarraigado. Así, para este autor, “*el republicanismo no disponía aún en España del arraigo suficiente para lograr un consen-*

Son dos las notas principales que definen este *non nato* proyecto constitucional: republicanismo y federalismo. Dos notas revolucionarias para la historia política de España, especialmente la primera, dado que la segunda conectaba con la tendencia regionalista que anidaba históricamente en los diversos territorios que conformaban el país, de tal suerte que la federalización del Estado pasaba, casi inexorablemente, por la fórmula republicana aunque, en latitudes no tan lejanas físicamente como Alemania con el II Reich surgido el 18 de enero de 1871³⁸ o Austria tras el *Ausgleich* de 1867³⁹, permitía la convivencia de la fórmula monárquica con la estructura federal. Especialmente significativo, en este punto, resultaba el caso austríaco, dado que las similitudes históricas con España y la amalgama territorial que aunaba mostraban la plena compatibilidad de la monarquía y el federalismo como técnica de distribución y gestión del poder político.

so sólido alrededor del nuevo régimen. En realidad, el Partido Republicano, tras un primer apoyo del Partido Radical, hubo de afrontar en solitario todos los problemas que se presentaban, contando además con una marcada escisión a nivel interno entre republicanos unitarios (partidarios de una mayor centralización del poder, y en general más conservadores) y republicanos federales (que proponían un amplio margen de autonomía para las comunidades nacionales y constituían el sector más progresista del partido)”. (López, 1992: 316-317).

³⁸ El II Reich poseía una miríada de entidades territoriales diversas fruto de la compleja historia política de los Estados conformantes. Así, entre los veinticinco Estados había cuatro reinos (Baviera, Prusia, Sajonia y Wurtemberg), seis grandes ducados (Baden, Hesse, Mecklemburgo-Schwerin, Mecklemburgo-Strelitz, Oldemburgo y Sajonia-Weimar-Eisenach), cinco ducados (Anhalt, Braunschweig, Sajonia-Altenburgo, Sajonia-Coburgo-Gotha y Sajonia-Meiningen), siete principados (Lippe, Schaumburg-Lippe, Schwarzburg-Rudolstadt, Schwarzburg-Sonderhausen, Waldeck, Reuss de la Línea Joven y Reuss de la Línea Antigua), tres ciudades libres (Bremen, Hamburgo y Lübeck) y el Territorio Imperial de Alsacia-Lorena, incorporado tras la guerra franco-prusiana de 1870-1871 del territorio de Francia. Desde un punto de vista competencial, el esquema imperial respetaba la autonomía interna de los Estados, reservando al Káiser –que debía ser el Rey de Prusia– determinadas áreas –jefatura del Estado, relaciones internacionales, promulgación de las leyes, poderes militares y de emergencia– mientras que los entes federados mantuvieron su soberanía administrativa y normativa en el ámbito de la política interior desde el principio cooperativo, incluyendo el ámbito judicial y el tributario.

³⁹ El caso de la monarquía dual del Imperio Austrohúngaro resulta muy interesante en este punto, ya que las similitudes con el régimen del II Reich no pueden obviar las naturales diferencias. La estructura territorial, en primer lugar, estaba compuesta, tras el *Ausgleich* de 1867, por dos reinos (Austria y Hungría) en unión personal con el emperador, quien ejercía la jefatura del Estado de ambos reinos con un gobierno común. Sin embargo, las funciones del emperador austríaco eran muy similares a la de su homólogo alemán: ejercía el poder legislativo con el Reichsrat, además de dirigir el gobierno, el mando supremo del ejército y las relaciones exteriores. Su posición, con todo, era mucho más débil, lo que se evidenció con el colapso del Imperio.

Así, respecto de la opción republicana como forma de Estado y de gobierno, ya proclamada mediante una proposición de ley el 11 de febrero de 1873, recibía una clara impronta estadounidense, visible en el eje de poderes y en la configuración jurídico-política de la presidencia de la República, que se situaba como un actor auténticamente moderador, muy próximo al diseño que el constituyente monárquico de 1869 quiso imprimir para la Corona.

Por lo que respecta al proyecto federal, quería, desde un punto de vista político, restañar las recientes heridas que la revolución cantonal habían producido en el país, acogiendo un régimen de pluralidad histórica integrador tras la reciente *revolución cantonal* y el riesgo de fraccionamiento y división del país, donde el modelo caciquil imperante permitía a líderes locales controlar amplias zonas del país con escaso control de la capital y el gobierno central. Hay que tener en cuenta que, pese a las amplias reformas operadas en la estructura administrativa desde la época de Carlos III y, con posterioridad, con Javier de Burgos durante los inicios del reinado de Isabel II, la administración pública española no se encontraba lo suficientemente vertebrada por todo el país, lo que propiciaba la existencia de caciques locales con amplio poder efectivo. Caciques que, por otro lado, resultaban imprescindibles para el gobierno central como cadena de transmisión de la estructura administrativa, pero a los que se dejaba, como contraprestación política, un amplio margen de actuación carente de legitimidad democrática y refractaria a cualquier fiscalización institucional.

2. La República como régimen político

En este modelo republicano se pretendió impulsar una presidencia de la República que actuase como un auténtico poder moderador, integrador y con capacidad de destensionar el sistema político, tal y como había germinado en el vecino país con la Ley Rivet, aunque en el caso de España el perfil diseñado para el presidente de la República era, aun siendo indudablemente político, un actor mucho menos politizado.

Tal y como señalaba el preámbulo del proyecto, *“Más difícil de comprender es la diferencia que existe entre el Poder Ejecutivo y el Poder presidencial. Sin embargo, nosotros hemos querido, sin quitarle nunca el carácter de responsable que todos los poderes deben tener en una Constitución republicana, alzarlo a esfera tan alta que pueda ser como un mediador entre todos los poderes y como un moderador de toda la complicada máquina de la Constitución federal”*.

Así, el presidente de la República se configuraba como una suerte de *monarca constitucional republicanizado*; esto es, como un jefe de Estado activo y proactivo que, si bien no detentaba el poder ejecutivo —que recaía en los Ministros (art. 47) bajo la dirección de un presidente nombrado por el

presidente de la República (art. 71) denominado “*presidente del Poder Ejecutivo*”⁴⁰— se situaba como actor determinante del proceso político mediante su *poder de relación* (art. 49), que el proyecto constitucional situaba como un auténtico *cuarto poder* junto con los poderes legislativo, ejecutivo y judicial (art. 45). Poderes que, por primera vez en la historia constitucional española, se encontraban estrictamente separados⁴¹.

Este sugestivo *poder de relación*, inédito en su terminología, no era más que la formulación hispana del poder moderador o de arbitraje, que determina la posición *super partes* del jefe de Estado no ejecutivo⁴².

Esto se hace patente, desde un punto de vista jurídico, en las limitadas atribuciones, contenidas en el artículo 82 del proyecto, que tenía su titular, aunque se apreciaba, junto a actos debidos de trámite preceptivo, como la promulgación de las leyes o la personificación jurídica del Estado *ad intra* y *ad extra* mediante el nombramiento de representantes diplomáticos y la acreditación diplomática extranjera, otros que presentaban un activo y proactivo papel no ya moderador, sino de claro impulso u orientación política.

Esto último se evidenciaba especialmente tanto en sus relaciones con el poder legislativo como en relación con el gobierno, ya que, en el primer caso, podía “*Hacer, en caso de una disidencia sobre la promulgación de las leyes entre el Senado y el Congreso, a este último las observaciones que*

⁴⁰ Curiosamente, Adolphe Thiers, primer presidente de la Tercera República, fue designado como “jefe del Poder Ejecutivo” —que aunaba los cargos de jefe del Estado y jefe del Gobierno— desde el 17 de febrero de 1871 al 31 de agosto de ese mismo año, cuando asume el cargo de presidente de la República. Esta denominación fue, naturalmente, importada por Castelar para el titular del ejecutivo republicano español.

⁴¹ El Título IV del proyecto era exhaustivo en este ámbito, al señalar que “*El Poder legislativo será ejercido exclusivamente por las Cortes*” (art. 46), “*El Poder ejecutivo será ejercido por los ministros*” (art. 47), “*El Poder judicial será ejercido por Jurados y jueces, cuyo nombramiento no dependerá jamás de los otros Poderes públicos*” (art. 48) y “*El Poder de relación será ejercido por el Presidente de la República*” (art. 49).

⁴² No podemos olvidar, en este punto, que la jefatura del Estado como órgano jurídico-constitucional surge en 1837 de la mano de Wilhelm Eduard Albrecht, quien aplica las doctrinas de la personalidad jurídica provenientes del derecho privado al Estado y las sitúa en una institución que detenta su manifestación jurídica última, logrando bifurcar la representación política de la jurídica, residenciando la primera en el Parlamento y encarnando la segunda en un nuevo actor jurídico-político: la Jefatura del Estado. Esta institución expresa el proceso evolutivo del Estado en el siempre difícil tránsito del Estado absolutista al Estado constitucional, racionalizando su naturaleza jurídica para construir un nuevo sujeto que, cupular como primera magistratura, personifica como actor jurídico-político su permanencia y representatividad. No es, en ese sentido, un actor político, sino netamente jurídico con limitadas —y contadas— funciones políticas. Para un estudio de este órgano, su génesis y papel en la construcción del Estado constitucional, *cf.* (Coello de Portugal, 2020).

juzgue necesarias”, además de “*Convocar las reuniones extraordinarias de las Cortes cuando lo requiera así el estado de la Nación*”; en relación con el segundo, su intervención se proyectaba aún más decisiva, ya que, junto a la concesión de indultos, podía “*Nombrar y separar con toda libertad al Presidente del Poder ejecutivo*”, facultad determinante y similar a la que, por ejemplo, ha tenido el presidente de la República Francesa durante la V República en periodo de no cohabitación, cuando resalta sobre el primer ministro al personificar no sólo al Estado sino la acción ejecutiva del gobierno, si bien, en el caso francés, el presidente de la República preside del Consejo de Ministros, lo que no sucedía en el caso del proyecto constitucional de 1873.

Otras funciones otorgadas a la jefatura del Estado, por el contrario, se situaban en el proyecto constitucional en el ámbito del actor *neutral por neutralizado* que empezaba a definir la racionalización y personificación jurídica del Estado que simbolizaba la primera magistratura al expresar su permanencia y representatividad. Entre estas, se encontraba el poder “*Dirigir mensajes a los poderes públicos recordándoles el cumplimiento de sus deberes legales*”, además de “*Personificar el Poder supremo y la suprema dignidad de la Nación y a este fin se le señalará por la ley sueldos y honores, que no podrán ser alterados durante el periodo de su mando*”, sin olvidar una crucial dada la naturaleza federal del Estado, como el “*Cuidar que sean garantizadas las Constituciones particulares de los Estados*”. Siendo, esta última, completada con las funciones atribuidas al Senado y al Tribunal Supremo Federal⁴³.

Este presidente de la República, en suma, no buscaba ser una versión hispánica del presidente de los Estados Unidos, sino un actor de máxima representación política e institucional, a la vez que garante del funcionamiento regular de las instituciones como árbitro y moderador de los diversos poderes del Estado y, ocasionalmente, como actor de impulso político, siendo esta última función residual y no activa, sino de activación secundaria en caso de que el resto de órganos y poderes estatales no cumplieren debidamente con sus funciones constitucionales.

Junto a ella, la influencia del modelo constitucional estadounidense se visibilizaba en la creación, inédita en el constitucionalismo europeo, del cargo de Vicepresidente de la República, nombrado junto al Presidente (art. 85) tras una elección, cuatro meses antes de la expiración del mandato presidencial (art. 86), por parte de una Junta –una suerte de Colegio Electoral como en los Estados Unidos– compuesta por el “*doble número de individuos del que envían al Congreso y al Senado federales*” (art. 83). No había, pues, vacancia ni interinidad posible, lo que, de nuevo, conectaba con el modelo

⁴³ (Pérez Ayala, 1999: 69).

norteamericano, donde la elección dos meses y medio antes garantizaba –y garantiza– una *presidential transition* ordenada de todos los cargos dependientes de su titular.

Este Vicepresidente tenía como misión principal, *ex art.* 82, la de “*reemplazar al Presidente cuando se inhabilite por muerte, por larga enfermedad o por virtud de sentencia judicial*”. Funciones, pues, latentes o de expectativa, dado que este cargo no poseía, como en el caso de los Estados Unidos, una función propia como la presidencia del Senado.

Además, el modelo norteamericano se percibía también, *a modo hispánico*, en la introducción de la figura del *impeachment* como instrumento de destitución –presidencial y del gobierno–, aunque en este caso de modo diverso al recogido en los Estados Unidos, ya que, de conformidad con el artículo 66 “*El Congreso tiene el derecho de acusar ante el Senado al Presidente y a los ministros; el Senado tiene derecho a declarar que ha lugar o no a la formación de causa, y el Tribunal Supremo a juzgarlos y sentenciarlos*”, frente al modelo americano, en el que la Cámara de Representantes acusa, pero es el Senado quien juzga y sentencia⁴⁴.

En todo caso, las funciones otorgadas a la jefatura del Estado en este proyecto constitucional buscaban institucionalizar el caos surgido desde 1873, ya que la inestabilidad produjo un constante caos en torno a la figura y funciones del presidente del Poder Ejecutivo cuya actuación, carente de marco jurídico-constitucional claro y definido, propiciaba que los sucesivos titulares –cuatro en once meses, a la que se sumaría posteriormente la dictadura del general Serrano durante otros once–, asumían teóricamente las funciones de jefe de Estado y de Gobierno. De hecho, la Primera República Española no tuvo, en puridad, ningún presidente de la República, ya que los titulares del Poder Ejecutivo –sucesivamente, Estanislao Figueras, Francisco Pi y Margall, Nicolás Salmerón, Emilio Castelar y Francisco Serrano– no fungieron como jefes de Estado sino como jefes de gobierno.

La forma de gobierno del proyecto constitucional, aun así, resultaba difícilmente encuadrable en los modelos clásicos, ya que, en palabras de Torres del Moral, “*Si la separación estricta entre Jefatura del Estado y Gobierno lo diferenciaba del sistema presidencialista, la irresponsabilidad del Gobierno ante las Cortes lo distanciaba totalmente del sistema parlamentario*”⁴⁵. El

⁴⁴ De hecho, la Constitución de los Estados Unidos establece que, en el caso del *impeachment* para la destitución del Presidente de los Estados Unidos, aun juzgando el Senado, presidirá dicho Tribunal el Presidente de la Corte Suprema (Artículo 1, Tercera Sección, Párrafo 6). Una forma de comprometer políticamente a todos los poderes del Estado en relación con la primera magistratura, al igual que sucede a la inversa, cuando toma el juramento que presta el Presidente.

⁴⁵ (Torres del Moral, 2018: 150).

resultado, un modelo un tanto híbrido, aunque más próximo al régimen presidencial, pese a que el presidente de la República carece de poder ejecutivo, que recae en un gobierno irresponsable frente a las dos Cámaras.

3. *El federalismo como eje de integración*

Como hemos señalado, la opción federal del proyecto constitucional de 1873 buscaba acomodar la *diferencia que se había convertido en disidencia*; esto es, el abierto rechazo que en muchos territorios del país representaba el régimen del centralismo borbónico de administración territorial del poder.

Así, el modelo republicano conectaba con las pretensiones de muchos territorios que, en sustancia, reclamaban el mantenimiento de sus derechos históricos o sus fueros como vía para no disolver su identidad política, máxime en un contexto en el que la Tercera Guerra Carlista, iniciada en 1872 por don Carlos de Borbón y Austria-Este, gozaba de un importante apoyo popular especialmente en el Norte, donde llegó a constituir un pequeño Estado con estructuras funcionales de gobierno en el territorio de las provincias Vascongadas y Navarra, cuya foralidad se encontraba muy mermada. El proyecto carlista, claramente foral, y de creciente apoyo a partir de 1873, supondría una clara amenaza para el gobierno, no sólo ideológicamente, sino también desde la perspectiva de la organización del poder. La incapacidad de dar una respuesta territorial al anhelo de muchos territorios no sólo mantendría viva la Tercera Guerra Carlista hasta 1876, sino que también propiciaría la rebelión cantonal en 1873, cuando aún no se había votado el proyecto constitucional republicano⁴⁶.

Prueba de esto es lo señalado por el propio proyecto constitucional en su preámbulo, donde afirma que *“En la división territorial hemos encontrado*

⁴⁶ La rebelión cantonal no fue concebida propiamente como una revolución contraria al gobierno, y así lo entendió Castelar, quien la interpretó como un movimiento que pretendía acelerar el proyecto federal, que parecía encallado. Los cantonalistas buscaban que el federalismo surgiera *de abajo*, esto es, de las estructuras territoriales, y que no fuese impulsado por las Cortes o el Gobierno, como siempre había defendido Pi y Margall, pero que en aquellos momentos, como presidente del Poder Ejecutivo, entendía en sentido contrario. Como apunta Casals, *“En el momento de la rebelión cantonalista, presidía el ejecutivo Francisco Pi y Margall, desde el 11 de junio de 1873. Pi generaba expectativas entre la izquierda, pero, al contrario de lo que había defendido hasta entonces, ahora quería desarrollar su teoría del pacto federal de arriba abajo desde el Gobierno. A tal efecto, promovió una Comisión para que redactara el proyecto de Constitución el 13 de junio, que no se presentó hasta el 17 de julio. En un ambiente cada vez más enrarecido, Pi dimitió el 18 de julio y el debate constitucional se pospuso, suspendiéndose el 20 de septiembre, ya con los moderados Salmerón y Castelar, sucesivamente, en la presidencia”*. (Casals, 2022: 63).

grandes dificultades. ¿Sosteníamos las actuales provincias? ¿Cómo entonces fundar una verdadera Federación? ¿Cómo conseguir que Estados pequeños pudiesen ejercer todas las funciones que al Estado competen, y pagar todas las fundamentales instituciones que el Estado indispensablemente necesita? ¿Destruíamos las provincias? ¿Cómo desconocer que heríamos intereses que arraigan profundamente en el suelo y en las costumbres de la Patria?”. Tras esta reflexión, afirmará que “Para obviar todas estas dificultades y conciliar todos estos extremos, señalamos como nuevos Estados de la República los antiguos reinos de la Monarquía, y dejamos que los Estados por sí conserven, si quieren, las provincias, o regulen a su arbitrio la más conveniente y sabia división territorial”. El resultado, desde un punto de vista de distribución territorial del Poder lo resume al señalar que “A la Nación le hemos dejado solamente las facultades que le son esenciales, aquellas sin las que no podría vivir ni representar su ministerio en el mundo moderno”.

Muestra de este planteamiento es lo contenido en el Título Primero “De la Nación Española”, en cuyo artículo 1 se recogía mención expresa de los Estados constitutivos de la Federación, coincidentes con los territorios históricos de la monarquía hispánica, entre los que se encontraban Cuba –muy probablemente, para ahogar los reclamos independentistas que se habían iniciado en 1868– y Puerto Rico, pero no León⁴⁷, y en donde se establecía libertad de configuración territorial interna para los Estados, quienes “podrán conservar las actuales provincias o modificarlas, según sus necesidades territoriales”, sin intervención de la Federación. En su artículo 2 mencionaba también a las colonias –“Las islas Filipinas, de Fernando Póo, Annobón, Corisco, y los establecimientos de África”– señalando que “a medida de sus progresos, se elevarán a Estados por los poderes públicos”. Estas menciones resultan muy ilustrativas y chocan, por ejemplo, con lo contenido en nuestra Constitución de 1978, donde la creación *ex novo* del Estado autonómico, pese a engarzar tímidamente con proyectos de descentralización política previos, como el de la Segunda República, no contiene referencia alguna a las comunidades autónomas, lo que, hoy, constituye uno de los principales elementos para una eventual reforma constitucional.

Por ello, el federalismo, como gran utopía política⁴⁸, se situaba en el proyecto constitucional de 1873 como un eje de integración política y no como

⁴⁷ “Componen la Nación española los Estados de Andalucía Alta, Andalucía Baja, Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Castilla la Nueva, Castilla la Vieja, Cataluña, Cuba, Extremadura, Galicia, Murcia, Navarra, Puerto Rico, Valencia, Regiones Vascongadas”.

⁴⁸ Ferrando sostiene que “el federalismo fue una gran utopía porque la realización de su programa movilizó a diversos grupos sociales españoles, que vieron en ello el cumpli-

un factor meramente declarativo incardinado en el ámbito de lo aspiracional. Así, tal y como rezaba el artículo 39 del proyecto constitucional, el federalismo se constituía como elemento fundacional indisoluble de la forma política, al señalar que *“La forma de gobierno de la Nación española es la República federal”*, que se completaba en el siguiente artículo con una formulación de estricta separación competencial con el siguiente tenor: *“En la organización política de la Nación española todo lo individual es de la pura competencia del individuo; todo lo municipal es del Municipio; todo lo regional es del Estado, y todo lo nacional de la Federación”* (art. 40), para concluir, posteriormente, que *“el Municipio reconoce los derechos del Estado, y el Estado los derechos de la Federación”* (art. 43).

El Título V, De las facultades correspondientes a los poderes públicos de la Federación, recogía en sus veintitrés disposiciones, de un modo similar a lo recogido en el artículo 149 de la Constitución de 1978, el elenco competencial atribuido a la Federación, con aspectos capitales para el mantenimiento de la estructura federal, como las relaciones exteriores (1ª), la conservación de la unidad y de la integridad nacional (5ª) o la Conservación del orden público federal y declaración de estado de guerra civil (22ª) y el Restablecimiento de la ley por medio de la fuerza y cuando un motín o una sublevación comprometan los intereses y derechos generales de la sociedad en cualquier punto de la Federación (23ª). Aspectos, estos últimos, que pese a la lectura política en clave revolucionaria que se vivía a causa de la insurrección cantonal, resultan comprensibles en cualquier estructura federal moderna, como muestra no sólo nuestro vigente artículo 155 de la Constitución, sino también su existencia en otros seis regímenes federales europeos.

En el Título XIII “De los Estados”, se establecía su configuración constitucional, recogiendo su autonomía administrativa y política (art. 92), que se manifestaba en su capacidad para nombrar sus gobiernos y asambleas legislativas (art. 94) y que en dichos nombramientos, incluyendo a sus empleados públicos estatales, *“no podrá nunca intervenir, ni directa ni indirectamente, el Poder federal”* (art. 95). Además, se recogía su facultad para dotarse de una Constitución política *“que no podrá en ningún caso contradecir a la presente Constitución”* (art. 93).

La naturaleza federal del Estado, pues, se configuraba como clave de bóveda del conjunto del sistema jurídico-político a través de la integración de

mento de sus aspiraciones. La República de 1873 fue su coyuntura política, y el movimiento cantonal, su ensayo revolucionario. Y, aunque fracasó políticamente, influyó decisivamente en la conciencia política española, pues encontró en la persona y el pensamiento de Francisco Pi y Margall una sistematización que iba a conformar la mentalidad de dos grandes movimientos españoles: el regionalismo y el anarquismo”. (Ferrando, 1973: 67).

la pluralidad de los diversos entes constitutivos y desde la existencia de un poder federal, la Federación, que tenía por misión funcional el de garantizar la unidad en la diversidad, visible en varios aspectos: primero, en la existencia de una cláusula de intangibilidad que prohibía a los Estados legislar “*ni contra los derechos individuales, ni contra la forma republicana, ni contra la unidad y la integridad de la Patria, ni contra la Constitución federal*” (art. 99) y, en directa conexión con ella, un control parlamentario de las constituciones estatales, que en ningún caso podrán ser contrarias orgánica y dogmáticamente a lo contenido en la Constitución federal (art. 102)⁴⁹, por lo que poseían un poder constituyente subordinado⁵⁰.

Con todo, la Federación quedaba muy diluida competencialmente como garante último del sistema, al atribuirse un elenco competencial de tan sólo veintitrés competencias, referidas a relaciones internacionales y defensa, orden público, la organización y conflictos territoriales, colonias, economía, hacienda, unidad económica, transportes y comunicaciones. El resto quedaba en manos de los Estados, en una separación estricta entre lo federal y lo federativo.

Es en este aspecto donde se hace más visible, tanto desde una perspectiva nominal como orgánica, el sesgo del constitucionalismo estadounidense aunque, ya desde el Preámbulo, se afirmaba esta conexión directa⁵¹. Así, pese a que, como hemos señalado, la presidencia de la República posee un carácter no ejecutivo a diferencia de su homólogo en los Estados Unidos, el resto de poderes muestran un eje de relaciones similar al sistema de *checks and balances* vigente en la constitución norteamericana.

Además, y desde una perspectiva orgánica, destacaba, junto a la ya señalada estricta separación de poderes, la configuración del Senado como cámara territorial, ya que se establecía un procedimiento de elección de los

⁴⁹ “*Los Estados sujetarán sus Constituciones respectivas al juicio y sanción de las Cortes federales, que examinarán si están respetados o no en ellas los derechos de la personalidad humana, los límites de cada Poder y los preceptos de la Constitución federal*”. Este aspecto permite a Torres del Moral, con acierto, entender que “*el proyecto constitucional no era marcadamente federal, sino que adoptaba en ocasiones criterios que el Derecho y la doctrina posteriores han calificado como de autonomía regional*”. (Torres del Moral, 2018: 147).

⁵⁰ (Merino, 2008: 214).

⁵¹ Afirmaba, en ese sentido, el Preámbulo que “*A fin de conservar la libertad y la democracia, hemos admitido y consagrado el título I de la vigente Constitución en todo aquello que era compatible con nuestras ideas republicanas. Al conservarlos, hemos querido imitar la conducta de los grandes fundadores de la Federación en el mundo moderno, que con establecerla sobre una tierra virgen y en contra de una Metrópoli aristocrática, guardaron religioso culto a todo aquello que, además de ser progresivo, estaba unido por la autoridad incontestable del tiempo*”.

senadores que, como en Estados Unidos, no tomaba en consideración la demografía de cada Estado federal, sino que establecía un reparto idéntico de senadores por cada territorio. Así, tal y como afirmaba el art. 52 del proyecto, “*enviarán cuatro por cada Estado, sea cualquiera su importancia y el número de sus habitantes*”, elegidos por las asambleas estatales.

Por otro lado, ambas Cámaras resultarían elegidas cada dos años, similar a lo que sucede con la Cámara de Representantes del Congreso de los Estados Unidos, –no así el Senado estadounidense, que resulta elegido por un período de seis años para que actúe como un factor de estabilización del gobierno y mayor independencia de criterio para la opinión pública, frente al diseño pretendido para la Cámara, de mayor conexión y rendición de cuentas con los ciudadanos–. En España, al establecer una legislatura de tan limitada duración, se buscaba una cuasi permanente rendición de cuentas.

El bicameralismo propuesto, con todo, era imperfecto, ya que el Senado poseía menos facultades que el Congreso. En el Título VIII del proyecto “Facultades especiales del Senado”, se establecía que “*El Senado no tiene la iniciativa de las leyes*”, cuya única facultad en el ámbito del trámite legislativo es “*exclusivamente examinar si las leyes del Congreso desconocen los derechos de la personalidad humana, o los poderes de los organismos políticos, o las facultades de la Federación, o el Código fundamental*” (art. 70), teniendo en este ámbito capacidad de veto suspensivo, de carácter temporal, por tres años como máximo. Es decir, un *sui generis* previo control de constitucionalidad *político*.

Por último, un apunte merece el Poder Judicial, rigurosamente separado del resto de poderes orgánica y funcionalmente, como recogía en el Título X, 1º, el proyecto, al afirmar que “*El Poder judicial no emanará ni del Poder ejecutivo ni del Poder legislativo*”, estableciendo después requisitos de oposición de acceso para los jueces de distrito y de concurso posterior para los de las Audiencias. Mención especial merece, y aquí, de nuevo, se aparta del sistema norteamericano, la configuración del Tribunal Supremo Federal que, si bien como en los Estados Unidos, aúna las funciones de control de constitucionalidad y cúspide de la jurisdicción ordinaria, diverge en lo relativo a la selección de sus miembros –tres magistrados por cada Estado de la Federación (art. 73)– y el control de constitucionalidad de las normas⁵² –al atribuirle la suspensión de las leyes aprobadas por el legislativo (art. 77)–, a las que se sumaba la resolución de los conflictos que surgiesen entre los distintos Estados (art. 78) y en el seno mismo de cada uno de ellos cuando fuese entre los poderes públicos estatales (art. 79).

⁵² Este control, como antes hemos apuntado, era doble, en términos de Merino, ya que era “*previo y limitado del Senado y el ‘a posteriori’ y definitivo del Tribunal Supremo de la Federación*”. (Merino, 2008: 221).

4. *El debate parlamentario en las Cortes*

Este proyecto constitucional tuvo nula andadura parlamentaria y, por ende, constitucional, puesto que fue elaborado apresuradamente –en apenas un día– por Emilio Castelar para responder a la rebelión cantonal iniciada tan sólo cinco días antes de la presentación del proyecto, el 11 de agosto de 1873, cuando la república se encontraba ya en abierta crisis⁵³, por lo que, difícilmente, podría invertirse el rumbo.

Del carácter apresurado de su redacción da buena muestra el que gozase de un rechazo prácticamente unánime del arco parlamentario al no participar los representantes de los partidos políticos en su redacción, viéndose abocados a una agria andadura parlamentaria que no gozó del mínimo indispensable de debate que debe tener cualquier proyecto constitucional, pero especialmente uno que buscaba instaurar una inédita forma de Estado y de Gobierno y que, como tal, debía disfrutar de un amplísimo consenso político.

Si, con la aspiración de la permanencia, cualquier norma jurídica debe gozar de un amplio período de reflexión y de consenso político para garantizar su anclaje social, la constitución, como norma suprema de cualquier ordenamiento jurídico requiere de la *serenidad* –en tiempo y forma– para poder debatirse y resultar sustancialmente integradora de la diversidad política. Algo que, naturalmente, no tuvo presente Castelar, quien se guió más por criterios de oportunidad política –también, lógicamente, comprensibles– para tratar de resolver la crisis territorial desde el texto constitucional.

Así, el muy diverso y antagónico arco parlamentario mostró, más que hostilidad, abierto desdén cuando no desprecio al proyecto, reacio a su premura y a su diseño, pero también porque los frentes militares abiertos, el cantonalismo y la división interna de los republicanos no permitían afrontar el debate del proyecto constitucional fuera del horizonte de la contingencia política. Ni el Partido Radical ni el Partido Constitucional lo apoyaron.

Por ello, en el debate, celebrado entre el 11 y el 14 de agosto, en sólo tres sesiones, la participación se circunscribió a cinco oradores, siendo incluso muy limitada la presencia de diputados a lo largo de los debates. No se debatieron las enmiendas parciales, versando el debate sobre cuestiones generales.

⁵³ Explica Solé esta crisis al recordar que “cuando la Asamblea Constituyente se reúne en julio de 1873, la República se encuentra ya en crisis. La proclamación del carácter federal y la presentación de un Proyecto de Constitución no resolverán la situación. Las dificultades del aislamiento internacional, el desorden del ejército, cuyas unidades son abandonadas por los soldados, la virulencia de las guerras cubana y carlista, son acrecentadas por el estallido de la insurrección cantonalista; Valencia, Murcia, Cartagena, Córdoba, Jerez, Sevilla, Cádiz, Granada, Alcoy proclaman durante junio y julio su voluntad de ser soberanas sin esperar al debate constitucional”. (Solé y Aja, 1985: 63).

Con todo, y pese a su abrupto cierre, merece la pena resaltar algunas de las reflexiones vertidas por los diputados en aquel debate, de tono agrio y enconado, muy propio, por otro lado, del parlamentarismo español de finales del siglo XIX.

En ese sentido, el diputado del Partido Liberal Fernando León y Castillo vertía sus críticas al proyecto desde dos aspectos: la propia naturaleza de la federación como concepto jurídico-político, por su carácter refractario a la propia evolución histórica española y porque, en síntesis, era la respuesta política a la insurrección cantonal.

Con este planteamiento, afirmará que *“las federaciones no han sido nunca un ideal de gobierno para nadie; las federaciones han sido un gobierno de interinidad, un modus vivendi, y nada más, para llegar a la unidad; es más: cuando en las federaciones no se determina el movimiento hacia la unidad, cuando las federaciones se estacionan, se constituye un estado de cosas en que la vida es imposible hasta que desaparecen, dejando tras sí la sangrienta huella de intestinas discordias”*. Un argumento que, para el diputado, recordando la historia de España, le lleva a sostener que *“se dice que en España hay tradiciones federales. Indudablemente; como que la federación ha sido en España como en otras partes el procedimiento para llegar a la unidad. Pero por esto ¿hemos de volver a lo que fuimos? ¿Hemos de volver a la confusión de la Edad Media? ¿Hemos de volver a los tiempos de D. Juan II y Enrique IV? ¿Hemos de volver a aquellos perturbadísimos tiempos? ¿Hemos de volver a aquella confusión de la cual surgió la nacionalidad española?”*. Todo ello le permite describir, en conexión con el momento político, el oportunismo del texto constitucional, señalando que *“¿Qué es esa Constitución más que la insurrección cantonal convertida en ley? ¿Qué más pedían los insurrectos que lo que vosotros les dais en esa Constitución?”*.

El diputado Joaquín Martín de Olías, diputado del Partido Demócrata Posibilista de Castelar, defendió el proyecto, si bien con una exposición algo menos sólida, afirmando que *“Nosotros no queremos la federación de abajo arriba; la queremos de arriba abajo, tal como está marcada en la Constitución. Y la queremos así, porque encontramos a España completamente unida, porque encontramos a España formada ya, y aunque esa unidad haya venido por la fuerza de las armas y por derecho de conquista, y aunque haya venido contra la voluntad de los pueblos, nosotros esperamos que con la forma federal podremos corregir los vicios sociales, políticos, económicos, administrativos, jurídicos y de toda clase que hoy existen en esta Nación”*.

Finalmente, el 14 de agosto las sesiones se suspendieron y sería el propio Castelar, promotor del proyecto, quien en el Pleno señalaría, el 20 de agosto, que *“Nosotros que apenas tenemos Patria, entregado casi todo el Mediodía a los excesos de la demagogia roja, y entregado el Norte a los excesos de la demagogia blanca ¿nos debemos entretener en discutir una Constitución,*

*cuando apenas sabemos si mañana conservaremos la libertad que hay en nuestras almas, ni la tierra que tenemos bajo nuestras plantas?*⁵⁴

IV. CONCLUSIONES

El proyecto constitucional de 1873 supuso la primera tentativa real de articular un modelo federal republicano que incardinase la complejidad territorial que ha definido nuestra historia política en una nueva forma de gobierno.

El proyecto, fallido tras su derrota parlamentaria, asumía en su diseño el espíritu de dos modelos muy diferentes entre sí y muy distantes: el de la neonata Tercera República Francesa (1870) y el de la Revolución Norteamericana. El primero, nacido tras la derrota de Sedán en 1870 y la crisis del II Imperio carecía de texto constitucional hasta las Leyes constitucionales de 1875 que le darían carta de naturaleza, consagrando definitivamente el régimen republicano en Francia, gracias a la crisis del legitimismo monárquico y su incapacidad para adaptarse a un entorno político nuevo; el segundo, definido en la Constitución de 1787, permitió configurar un orden nuevo, con una *presidencia monárquica* y un régimen federal originario que partía de la existencia previa de los Estados federados para construir una nueva forma de gobierno.

Así, aunque la completa *republicanización* del proyecto constitucional de 1873 es deudora de la Tercera República Francesa, de donde provendría la figura del presidente de la República y su figura súper partes, es del modelo norteamericano de donde recibe la mayor impronta. Impronta visible tanto en la configuración y terminología orgánica de los poderes del Estado, como en el diseño de un modelo bicameral para articular políticamente la complejidad territorial. Aspecto, este último, que se manifestaba en el establecimiento de un Senado claramente deudor del sistema norteamericano, aunque innovador funcionalmente, como se percibía en su facultad de control de constitucionalidad.

En consecuencia, se apostaba por un régimen inédito en la historia política española –federal y republicano– para tratar de integrar la pluralidad territorial española en un orden nuevo, gracias a un diseño que conjugaba la limitación competencial de la Federación con la descentralización del poder político atribuido a los Estados y municipios. El régimen federal, así, se situaba como núcleo del sistema constitucional, garantizando el autogobierno desde la unidad política.

Su carácter revolucionario, en fondo y forma, no permitió que este proyecto triunfase políticamente. En primer lugar, porque tanto la sociedad

⁵⁴ (Blanco, 2014: 57).

como la clase política española eran sólo *circunstancialmente* republicanas, siendo esta opción fruto de unas elecciones, las de mayo de 1873, en las que, con la participación más baja de la Historia de España –inferior al 30% de media en todo el territorio– y la no presentación de los monárquicos –carlistas y alfonsinos–, republicanos unitarios y el movimiento obrero, se presentaba una imagen republicana de la sociedad española que no era real; y, en segundo lugar, porque el contenido del proyecto constitucional era excesivamente revolucionario tanto en la forma de Estado –república–, como en la forma de gobierno –federal–. Aspectos que, de consuno, evidenciaban que el proyecto republicano no contaba con el anclaje social y político suficiente para consolidarse como opción de futuro.

Sí resulta meritoria la parte dogmática del texto que, heredera de la Constitución de 1869, buscaría asentar definitivamente el Estado constitucional de Derecho desde la explícita y taxativa garantía de los derechos fundamentales y las libertades públicas atribuidas a los ciudadanos.

En conjunto, el proyecto constitucional de 1873 buscaba construir una España nueva, pero sin asumir la realidad política latente, que no era, en el fondo, ni federal ni republicana. Con todo, los mayores responsables de su fracaso hay que buscarlos en los partidos republicanos, divididos e incapaces de construir un relato común republicano para la sociedad y el país.

V. BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez Junco, J. y De la Fuente, G. (2020). “El impulso nacionalizador de la Revolución de 1868”. *Bulletin d’Histoire Contemporaine de l’Espagne*, (55), pp. 1-21.
- Blanco Valdés, R. (2014). *El laberinto territorial español. Del cantón de Cartagena al secesionismo catalán*. Editorial Alianza.
- Casals Bergés, Q. (2022). “El cantonalismo (1873): Notas para un estudio comparado”. *Aportes*, (110), pp. 59-101.
- Cavero Lataillade, Í. y Zamora Rodríguez, T. (2010). *Constitucionalismo histórico de España*. Editorial Universitat.
- Coello de Portugal Martínez del Peral, J. M. (2020). *La Jefatura del Estado*. Editorial Thomson Reuters Aranzadi.
- Cooper, S. W. (1994) “Considering “Power” in Separation of Powers”. *Stanford Law Review*, (46/2), pp. 361-400.
- Dippel, H. (2005) “Constitucionalismo moderno. Introducción a una historia que necesita ser escrita”. *Historia Constitucional*, (6), pp. 181-199.
- Ferrando Badía, J. (1973). *La Primera República española*. EDICUSA.
- García Pelayo, M. (1999). *Derecho Constitucional Comparado*. Editorial Alianza.
- González Casanova, J. A. (1980). *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*. Editorial Vicens Vives.
- López González, J. L. (1992). “La Primera República española: desunión e inestabilidad políticas en el debate parlamentario”. *Revista de Estudios Políticos*, (78), pp. 303-330.

- Martínez Martínez, F. (2020). “La nueva vida constitucional en 1869: entre (más) derechos y (menos) poderes”. *Memoria y Civilización*, (23), pp. 127-165.
- Mas Hesse, M. y Troncoso Ramón, R. (1987). “La práctica del poder moderador durante el reinado de Amadeo I de Saboya”. *Revista de Estudios Políticos*, (55), pp. 237-272.
- Merino Merchán, J. F. (2008). *Regímenes históricos españoles*. Editorial Dilex.
- Möllers, C. (2015). *The Three Branches. A Comparative Model of Separation of Powers*. Oxford University Press.
- Morales Muñoz, M. (2020). “La oposición democrática en la génesis revolucionaria (1848-1868)”. *Bulletin d’Histoire Contemporaine de l’Espagne*, (55), pp. 1-15.
- Pascual Sastre, I. M. (2020). “Teoría y práctica de la monarquía nacional y democrática. La constitución de 1869 y su forma de gobierno”. *Bulletin d’Histoire Contemporaine de l’Espagne*, (55), pp. 1-18.
- Pereira Menaut, A. C. (2012). *El constitucionalismo de los Estados Unidos. La magna carta norteamericana vista desde la española*. Andavira editora.
- Pérez Ayala, A. (2002). “El constitucionalismo del Sexenio en el contexto constitucional europeo de mediados del siglo XIX. Referencia específica al influjo del modelo belga”. *Revista de Derecho Político*, (55-56), pp. 241-294.
- Pérez Ayala, A. (1999). “La I República. Marco político y proyecto constitucional”. *Revista de Estudios Políticos*, (105), pp. 29-71.
- Rivera García, A. (2011). “La constitución mixta, un concepto político premoderno”. *Historia y Política*, (26), pp. 171-197.
- Sánchez Agesta, L. (1987). “Los perfiles históricos de la monarquía constitucional en España”. *Revista de Estudios Políticos*, (55), pp. 9-28.
- Sánchez Agesta, L. (1978). *Historia del constitucionalismo español*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Solé Tura, J. y Aja, E. (1985). *Constituciones y periodos constituyentes en España (1808-1936)*. Editorial Siglo XXI.
- Souto Paz, J. A. (2002). “Las libertades públicas en la Constitución de 1869”. *Revista de Derecho Político*, (55-56), pp. 107-158.
- Torres del Moral, A. (2018) *Constitucionalismo histórico español* (9ª ed.). Editorial Universitas.
- Varela Suanzes-Carpegna, J. (2020). *Historia constitucional de España*. Editorial Marcial Pons.
- Varela Suanzes-Carpegna, J. (2006). “La monarquía en las Cortes y en la Constitución de 1869”. *Historia Constitucional*, (7), pp. 209-227.
- Vilches, J. (2015). “Entre el parlamentarismo y la insurrección: la minoría republicana en las Cortes Constituyentes de la revolución (1869-1871)”. *Historia y Política*, (34), pp. 239-267.
- Vilches, J. (2021). *Progreso y Libertad. El Partido Progresista en la Revolución Liberal Española*. Editorial Alianza.
- Vilches, J. (2023). *La Primera República Española (1873-1874). De la utopía al caos*. Editorial Espasa.
- Vilches, J. (2024). *Historia del liberalismo español. Liberales y conservadores del siglo XIX*. Editorial Sekotia.

