



**ABRIR CAPÍTULO II**

CAPITULO III

LA BUSQUEDA DE UN NUEVO MODELO DE RELACIONES CON LOS  
TERRITORIOS ULTRAMARINOS (1810-1868)

Entre 1808 y 1823 la crisis del sistema colonial español se superpuso al desmoronamiento del Antiguo Régimen en la Península y al planteamiento por el liberalismo emergente de modelos alternativos de organización política, social y económica. Entre dichos modelos se encontraban las bases teóricas de una nueva política colonial. Con ello, el régimen liberal pretendía recuperar, siquiera parcialmente, el control sobre los vastos espacios coloniales que, de forma progresiva, se habían ido substrayendo al mismo desde finales del siglo anterior. Sin embargo, su alineamiento con los sectores depositarios de la anterior legitimidad, en el enfrentamiento entablado en el seno de la sociedad colonial, supuso el fracaso del nuevo modelo de relaciones con las colonias.

En 1837 se produciría la reanudación del debate relativo al estatus jurídico-político que correspondía a los restos del imperio colonial en el marco del Estado liberal que se estaba conformando de manera paralela en la metrópoli. De ahí que entre 1837 y 1868 se plantearan y debatieran diversos proyectos en este sentido.

Las grandes líneas de las diferentes políticas coloniales ensayadas por España durante el resto del siglo fueron perfiladas

a lo largo de este período. Desde la extensión a las colonias del marco jurídico-político metropolitano, hasta la conformación de modelos teóricos de organización colonial de carácter asimilista o autonómico.

## 1 LA CUESTION COLONIAL EN LOS PRIMEROS PROYECTOS LIBERALES

(1810-1823).

El estudio de la política colonial desarrollada por las Cortes de Cádiz ha sido eclipsado a menudo por el interés suscitado por los orígenes y desarrollo del proceso de emancipación americano. En este sentido, las principales obras relativas a este tema analizan dicha cuestión desde una perspectiva puramente secundaria. En esta línea, la mayoría de los trabajos de conjunto consideran que la política ultramarina de los primeros gobiernos liberales no difirió substancialmente de la desarrollada durante el Antiguo Régimen y limitan su estudio a los aspectos represivos de la misma.

En este sentido, para T. Halperin la política colonial de las Cortes de Cádiz "mostró esa tendencia a renovar solo los medios, manteniendo los objetivos de la España del Antiguo Régimen".<sup>1</sup> Tampoco G. Beyhaut, S. Stein y B. Stein aprecian diferencias substanciales entre la política colonial desarrollada entre 1812 y 1814 y la de la etapa inmediatamente anterior.<sup>2</sup> Por su parte, J. Lynch sí

reconoce la existencia durante este período de una ruptura respecto a la acción colonial del Antiguo Régimen, ruptura que, para este autor, residiría en el hecho de que la Constitución de 1812 integrara por primera vez a ambos ámbitos en una sola nación. Pese a ello, Lynch considera que el hecho de que se negara a América una representación paritaria en las Cortes permite deducir que, en definitiva, los liberales españoles no eran menos imperialistas que los conservadores.<sup>3</sup>

Basándose en este extremo, una parte de la historiografía cubana ha defendido la continuidad substancial de la política colonial de las Cortes de Cádiz respecto al período inmediatamente anterior. En esta línea inciden, entre otros, los trabajos de R. Guerra, E. Roig de Leuchsenring y J. Le Riverend.<sup>4</sup>

Por el contrario, los escasos trabajos monográficos relativos a la política ultramarina desarrollada por las Cortes de Cádiz parecen coincidir en que durante este período comenzarían a sentarse las bases para el desarrollo de una nueva política colonial.

Este extremo puede apreciarse especialmente en los estudios de D. Ramos, relativos a la política americana desarrollada por las Cortes, y de M.L. Riau, centrados en el estudio del papel desempeñado por la representación colonial en las Cortes de Cádiz. Si bien ambos autores no llegan a estudiar de forma sistemática la respuesta del régimen liberal gaditano a la crisis

generalizada del sistema colonial en América, sí aprecian la existencia de una política colonial diferente de la desarrollada por el Antiguo Régimen.<sup>5</sup>

En esta misma tesis ha incidido posteriormente la mayoría de los estudios relativos a las transformaciones experimentadas por el sistema colonial antillano durante las primeras décadas del siglo, realizados por J.R. Navarro, L.R. Jensen, B. Sonesson, A. Cubano o B.G. Silvestrini, entre otros.<sup>6</sup>

En sintonía con las tesis enunciadas en primera instancia por D. Ramos, creemos que el hundimiento del sistema colonial español fue afrontado por la mayoría liberal de las Cortes mediante un intento de asociar a las colonias al nuevo modelo de Estado que se estaba gestando en la Península. Consideramos que la fórmula utilizada para ello consistió en la extensión matizada del nuevo sistema político de carácter representativo a las colonias.

Este extremo aseguraba a los territorios ultramarinos una participación considerable dentro del proceso de toma de decisiones metropolitano, caracterizado por el predominio del Poder Legislativo.

Sin embargo, la existencia de marcadas diferencias entre la metrópoli y las colonias hacía imposible una extensión plena del modelo organizativo metropolitano a las mismas. En este marco,

entre 1810 y 1814 se desarrollaron intensos debates en el seno de las Cortes, que tuvieron por objeto determinar los términos concretos en que tendría lugar la participación de las colonias en el nuevo sistema político y la propia posición jurídico-política de las mismas en el nuevo Estado liberal.

El proceso de discusión en torno a los diversos sistemas de representatividad colonial planteados y discutidos en las Cortes de Cádiz ha sido estudiado por D. Ramos y M.L. Riau.<sup>7</sup> Ambos historiadores coinciden en que dicho debate se saldó con la aprobación de una fórmula consensual entre los diputados americanos y metropolitanos. La expresión final de dicha fórmula estaría constituida por el Real Decreto de 15 de octubre de 1810, que reconocía el derecho de las colonias a una representación proporcional y que sería recogido finalmente por el Título III y el art.29 de la Constitución de 1812.

Sin embargo, dicho debate no puede estudiarse al margen del proceso de discusión entablado paralelamente, tanto en torno al sentido de la soberanía nacional, cuyo resultado serían los arts.1, 5 y 18 de la Constitución Gaditana, como en torno al nuevo modelo de organización político-administrativa del mundo colonial, plasmado finalmente en la Instrucción para el Gobierno político-económico de las provincias y en el art.222 del mencionado Texto constitucional.

La falta de un verdadero consenso en torno a la primera de

estas cuestiones sería la principal causa que determinaría la inviabilidad práctica del modelo liberal de relaciones con las colonias.

En este sentido, tanto J. Lynch como T. Halperin, han sugerido que la aparición de un difuso sentimiento nacional americano constituyó una fase necesaria dentro del proceso de búsqueda de legitimidad por las juntas americanas, desde el momento en que éstas hubieron de enfrentarse abiertamente a los depositarios de la legalidad anterior, apoyados por el viejo aparato político-administrativo y por una impotente metrópoli.<sup>8</sup>

También la historiografía marxista coincide en que durante el período que media entre 1810 y 1814 tuvo lugar la creación de un difuso sentimiento nacional que sería instrumentalizado por las diversas oligarquías regionales americanas. Si bien algunos de los más significativos representantes de esta línea historiográfica, como P. Talavera o M. Izard, analizan dicho proceso desde un óptica predominantemente socio-económica.<sup>9</sup>

La mayoría liberal de las Cortes de Cádiz no supo o no pudo llegar a un consenso con las élites coloniales insurgentes en torno a esta cuestión. Como señala M. Marliani, ello solo hubiera sido posible a través de un acuerdo que garantizara a las mismas la hegemonía política y social que exigían en sus respectivas zonas de influencia.<sup>10</sup> El apoyo liberal a la facción peninsular en el proceso de confrontación que se desarrollaba en América



impidió cualquier acuerdo con los sectores oligárquicos criollos y empujó a éstos a una ruptura abierta con la metrópoli como única solución, haciendo inútil el desarrollo del nuevo modelo de relaciones colonias-metrópoli planteado por el régimen liberal.

Paralelamente al desarrollo del proceso anterior, durante este período tuvo lugar el planteamiento de los primeros proyectos de autonomía colonial.

La defensa de los mismos se limitó a personalidades aisladas del sector más radical del liberalismo, más lúcidas y consecuentes que el resto de sus compañeros. En este contexto debe analizarse el proyecto presentado por J.M. Blanco en 1813. Sin embargo las ideas de este grupo apenas influyeron en la conformación de un proyecto alternativo de política colonial, ya que, como señala M. Artola, dicha corriente, que en el Trienio conformará el núcleo de los "exaltados", siempre fue minoritaria durante las primeras etapas del liberalismo español.<sup>11</sup> Por otra parte, como establecen los trabajos de J. Domínguez, dichos procesos no tuvieron apenas resonancia en los territorios americanos sumidos en un proceso de guerra civil.<sup>12</sup>

Sin embargo, los primeros proyectos de autonomía colonial encontrarían un fuerte apoyo entre un sector mayoritario de la oligarquía antillana. Éste se había mantenido al margen de los

procesos de insurgencia desarrollados en el resto de América, en cuanto a que, como señala J. Navarro, la metrópoli atendió con celeridad las demandas formuladas por el mismo durante este período.<sup>13</sup>

En este sentido, dichos sectores plantearían varios proyectos centrados en la creación de un marco autonómico en aquellas colonias que habían demostrado su lealtad a la metrópoli. A esta categoría pertenece el proyecto presentado por el Consulado de La Habana y rechazado por la Regencia en 1811 o las diecisiete proposiciones elaboradas por el presbítero Caballero.

No obstante, dichos sectores coloniales no presionaron suficientemente a los políticos metropolitanos. Lo impidieron el desarrollo del proceso de independencia americano y la cautela política desplegada por la oligarquía antillana, opuesta a una confrontación abierta con las autoridades coloniales, ante el temor a una revuelta generalizada de esclavos. Extremo que ha sido señalado por la mayoría de los especialistas en la cuestión, como es el caso de R. Guerra y J. Le Riverend, entre otros, y en el que han incidido recientemente M. Izard, C. Sáiz Pastor y L.M. García Mora, para el caso cubano, y B.G. Silvestrini y D.M. Tirado, en a Puerto Rico.<sup>14</sup>

Ello hizo que los liberales gaditanos no llegaran a plantearse seriamente la concesión de un marco autonómico o confederal a las colonias. Como demuestra el hecho de que dichos

proyectos no llegaron a cobrar estado parlamentario. De esta manera se perdió la posibilidad de llegar a un marco de entendimiento con las oligarquías coloniales insurgentes en un momento favorable para ello. El proyecto de una fórmula más o menos autonómica para las colonias no llegaría a ser discutido seriamente hasta el Trienio Liberal cuando ya era demasiado tarde.

El Trienio Constitucional supuso la continuación del debate colonial sobre nuevas bases. Ello fue posible por la radicalización de un sector importante del liberalismo durante esta etapa. Extremo que ha sido resaltado por algunos de los principales estudiosos del período, como J.L. Comellas o, más recientemente, por A. Gil Novales.<sup>15</sup>

La mayoría de los especialistas consideran que dicha radicalización se extendió al campo de la política colonial marcando un giro cualitativo respecto a las soluciones planteadas por las Cortes de Cádiz.

Esta tesis es defendida por T. Halperin que ve en la nueva actitud, tanto una muestra de realismo político, como uno de los detonantes de la creciente desafección de los realistas americanos hacia la metrópoli, ya que estos sectores cobraron conciencia de ser las víctimas propiciatorias de cualquier posible acuerdo de la metrópoli con las élites criollas insurgentes.<sup>16</sup>

En esta misma línea incide J. Lynch, para quien una de las

principales causas del desarrollo de la última fase del proceso de independencia americano, sería el intento del régimen liberal metropolitano de aplicar a las colonias reformas similares a las que se planteaban para la metrópoli.<sup>17</sup>

Más recientemente, B.G. Silvestrini, L.W. Bergard, L.R. Jensen y C. Pumar, entre otros especialistas, han apreciado, más o menos matizadamente, la existencia de un giro en la política colonial del Trienio respecto a la desarrollada por las Cortes de Cádiz.<sup>18</sup>

Otros historiadores, por el contrario, consideran a la política colonial desarrollada durante el Trienio como una mera continuación de la política ultramarina de las Cortes de Cádiz. En este sentido, se manifiestan J. Navarro, M. P. Costeloe, A. García Ochoa, J. Domínguez y E. De Diego. Autores que sostienen que la acción ultramarina durante el Trienio se limitaría a tratar de integrar a las colonias en el mismo marco jurídico-político que la metrópoli: la constitución de 1812.<sup>19</sup>

Por nuestra parte, creemos que la política colonial del Trienio atravesó dos fases bien definidas. Durante una primera fase, que se extendería hasta mayo de 1821, la política colonial se caracterizaría por su continuidad respecto a las políticas coloniales de carácter integrador ensayadas entre 1812 y 1814. Sin embargo, a partir de este momento tuvo lugar el planteamiento

e incluso la aprobación de algunos de los modelos alternativos de organización colonial que habían sido rechazados entre 1812 y 1814.

En este sentido, creemos que aquellos que analizan la política ultramarina del Trienio en términos relativos a una mera continuación de la acción de las Cortes de Cádiz, no tienen en cuenta el giro experimentado por la política colonial durante el breve paréntesis del Gobierno Bardaxí-Feliú.

En el curso del mismo, el proceso de secesión mexicano llevaría a la mayoría "exaltada" de las Cortes a discutir y aprobar una serie de proyectos dirigidos a establecer un modelo de relación con las colonias que reconocía a las mismas una autonomía plena dentro de un modelo de organización de carácter confederal.

Este fue el sentido del proyecto aprobado en mayo de 1821 por una Comisión Mixta de las Cortes. Las resistencias a dicho proyecto fueron muy fuertes, su desautorización por el Consejo de Estado y por el propio Rey determinarían su fracaso, pero no impedirían nuevas tentativas legislativas en ese sentido, presentadas entre junio de 1821 y enero de 1822. Dichas tentativas fueron promovidas por los representantes mexicanos en las Cortes metropolitanas, interesados en una ruptura consensuada y en construir un modelo de relaciones de carácter confederal con España en torno a las bases contenidas en el Plan de Iguala. La

demora de las Cortes en discutir y aprobar dichos proyectos y la propia dinámica del proceso de independencia mexicano conducirían al Tratado de Córdoba, que, pese a su desautorización por las Cortes, sancionaba la separación de México.

Otro elemento de análisis contrario a la existencia de una continuidad entre la política colonial adoptada por el régimen liberal entre 1821 y 1823 y la desarrollada por las Cortes de Cádiz, viene dado por el hecho de que a lo largo del Trienio tuviera lugar la construcción de un marco político administrativo especial para las Antillas. Extremo que ha sido poco resaltado.

En primer lugar, sustentamos nuestra posición en la no extensión a las Antillas del nuevo marco político-administrativo establecido para la metrópoli por el Proyecto Gómez Becerra. Extremo que ya supone una clara ruptura respecto a la voluntad integradora manifestada por las Cortes de Cádiz.

En este sentido, el marco de organización tradicional de estas colonias fue modificado mediante la aprobación por las Cortes de un modelo político-administrativo especial para las Antillas, recogido por los proyectos de Quiñones y de Varela. Dicho modelo se caracterizaba por la implantación de un marco político-administrativo ampliamente descentralizado, muy cercano ya al modelo autonomista.

Sin embargo, consideramos que este último modelo de organización no llegó a ser aplicado durante este período, en

contra de las tesis sostenidas por algunos especialistas, como E. Hernández Corujo, B. G. Silvestrini o L. Roig de Leuchsenring, al no tener dicho carácter el Proyecto Varela, ya que éste no implicaba delegación alguna del Poder Legislativo, y ser rechazado el Proyecto Zequeira que sí revestía dicho carácter.<sup>20</sup>

#### **A) LA CRISIS DEL MODELO COLONIAL TRADICIONAL (1795-1810)**

La invasión francesa y el subsiguiente derrumbamiento de la estructura político-administrativa borbónica imprimieron un giro radical a las relaciones entre la metrópoli y sus colonias. Sin embargo, la mayoría de los especialistas coinciden en señalar que el colapso de la monarquía borbónica en América fue consecuencia de la agudización de un proceso anterior marcado por la creciente pérdida de control por España de sus vastos espacios coloniales. Proceso que, iniciado hacia 1795, no haría sino acentuarse desde ese momento.

Se ha insistido a menudo en que la construcción de un nuevo "pacto colonial" fue uno de los principales objetivos del proceso borbónico de reformas que se desarrolló durante los dos últimos tercios del siglo XVIII.<sup>21</sup> Dicho objetivo, parcialmente alcanzado hacia la década de los noventa, consistía en la reconstrucción

sobre nuevas bases del antiguo modelo de relaciones político-económicas que los Austrias habían intentado desarrollar a lo largo del siglo XVI, con cierto éxito, para luego perder el control efectivo de las colonias durante el siglo posterior.

En función de este modelo, las colonias se convertían en un mercado monopolístico para determinados productos metropolitanos, en tanto que la metrópoli ejercía una función de intermediación respecto a los intercambios de las colonias americanas con el resto de Europa. El funcionamiento de dicho sistema quedaba supeditado a la existencia de una comunicación marítima suficientemente fluida y regular, posible solo a partir de la política naval desarrollada por algunos gobiernos borbónicos ya desde el primer tercio del siglo XVIII.<sup>22</sup>

Sin embargo, el éxito relativo alcanzado por los Borbones en la reformulación del pacto colonial produjo una serie de tensiones que a largo plazo socavarían la propia existencia del imperio español. En este sentido, diversos especialistas han incidido en el papel jugado por dichas tensiones a la hora de explicar el rápido desmoronamiento del edificio colonial en América.

Un nutrido grupo de historiadores, entre los que se encuentran estudiosos de la talla de D. Lynch, J.H. Parry y G. Beyhaut entre otros, han resaltado las tensiones provocadas en la sociedad colonial por la creciente aspiración de los produc-



tores y comerciantes americanos a cuestionar aquellos aspectos del pacto colonial contrarios a la liberalización de los intercambios directos con otras regiones. A dichas tensiones habría que unir la acentuación del antagonismo existente entre criollos y peninsulares, a consecuencia del resentimiento producido por la preeminencia de los segundos en la reestructuración de la Administración colonial. Factores derivados en ambos casos de las reformas económicas y de la mayor eficacia de la Administración colonial introducidas durante la segunda mitad del XVIII.<sup>23</sup>

Por el contrario, otros autores, como S.J. y B. Stein, tienden a minimizar el efecto de dichas reformas a la hora de explicar la rápida erosión del sistema colonial español en América.<sup>24</sup>

En este sentido, tanto T. Halperin como J. Fontana sostienen una posición intermedia. Pues si bien señalan que conviene no exagerar las tensiones provocadas por este intento de reordenación de las Indias, ya que, en definitiva, la precipitación de la crisis colonial se produciría por la conjugación de una aguda crisis política metropolitana con un cambio de mentalidades, fruto de la difusión de las nuevas ideas ilustradas y del precedente que había supuesto la aparición de los Estados Unidos. También reconocen la importancia de aquellas como detonantes de los procesos políticos desarrollados en América Latina pocas

décadas más tarde.<sup>25</sup>

Desde una óptica próxima al marxismo, otros historiadores, entre los que quizá M. Carmagnani sea el principal exponente, han centrado su análisis en resaltar las contradicciones provocadas por la incapacidad de España para desempeñar el papel de una metrópoli industrial y financiera. Función demandada por las oligarquías exportadoras americanas como consecuencia de los procesos económicos puestos en marcha, precisamente, por la liberalización económica introducida por las reformas borbónicas.<sup>26</sup>

Este enfoque ha sido corregido recientemente por otros autores de la misma tendencia historiográfica que, como M. Izard, ven en la crisis del modelo colonial español en América el resultado de un proceso de carácter más socioeconómico que político. Proceso que estaría marcado por el tránsito necesario de una sociedad autosuficiente a otra excedentaria. Estos autores consideran que la reorganización colonial borbónica sería un elemento dinamizador de dicho proceso. Transcendiendo así los problemas planteados por la utilización de un enfoque metodológico más ortodoxo que, desde una óptica más simplista, analizaba este proceso en términos de transición del feudalismo al capitalismo.<sup>27</sup>

En cualquier caso, la totalidad de los autores anteriores

coinciden en señalar que la desastrosa política exterior desarrollada por los gobiernos de Carlos IV provocó la crisis del modelo de relaciones establecido entre las colonias y la metrópoli durante la segunda mitad del XVIII.

Como consecuencia de la política de alineamiento con Francia frente a Gran Bretaña, el bloqueo naval británico y la incapacidad de la flota española para hacer frente al mismo hicieron difíciles las comunicaciones con América e imposible el mantenimiento del monopolio comercial. A su vez, ello hizo necesarias un conjunto de medidas excepcionales, continuación aparente de las reformas mercantiles de Carlos III, que implicaban la apertura de los mercados coloniales al comercio con otras naciones y sus colonias (concretamente con una serie de países aliados o neutrales).<sup>28</sup>

Este proceso cobraría un desarrollo imparable a partir del definitivo hundimiento del poder naval español en 1805. Como señala Halperin, la ruptura del monopolio comercial hizo consciente a la clase dirigente local de las posibilidades de desarrollo económico que abría la liberalización de los intercambios con otras zonas del mundo.<sup>29</sup> Al mismo tiempo, las limitaciones al desarrollo comercial impuestas por la guerra con Gran Bretaña ponían de manifiesto el antagonismo entre los intereses de la América española y la política exterior desa-

rrollada por la metrópoli.

Paralelamente, la estructura político-administrativa tan laboriosamente construida a lo largo del siglo XVIII con el fin de asegurar la autoridad de la metrópoli en las colonias y el correcto funcionamiento del sistema económico enunciado, experimentaría un proceso de acelerado desgaste.

Frente a la creciente presión de las oligarquías locales dirigida a obtener el control del aparato administrativo, los peninsulares respondieron tratando de socavar la autonomía de aquellas instituciones de predominio criollo como eran los cabildos.

La crisis de la administración colonial se hizo especialmente patente en aquellos lugares en donde fue precisa una reacción local frente a la intervención británica, cuyo máximo exponente se dio en Buenos Aires, Montevideo y Coro. Extremo que permitió a los sectores de la oligarquía local concentrar en sus manos la totalidad del poder económico, político y militar, despojando de contenido las funciones de la antigua estructura administrativa colonial.

En este contexto, la ocupación francesa de la Península y el comienzo de la Guerra de Independencia van a acentuar aún más la crisis del anterior modelo de relaciones entre las colonias

y la metrópoli. La agudización de los antagonismos entre los dos sectores políticos enfrentados condujo a un enfrentamiento abierto entre los mismos. Los peninsulares, apoyados en su hegemonía sobre la Administración y el ejército colonial, trataron de anticiparse a un previsible intento de los criollos para obtener el poder político sustentado en el ejemplo de las juntas metropolitanas.

El fenómeno peninsular del juntismo, como reacción alternativa frente a unas estructuras político-administrativas que habían demostrado su impotencia frente a la invasión napoleónica, tuvo un reflejo inmediato en las colonias americanas. Desde este momento, la confrontación entre los dos principales sectores enfrentados de la oligarquía colonial, peninsulares y criollos, trascenderá los márgenes a través de los cuales se había encauzado tradicionalmente, produciendo el desplazamiento de las instituciones tradicionales de gobierno colonial y su sustitución por nuevas formas de organización político-administrativa.<sup>30</sup>

De esta manera, en México, el virrey Itugararay era depuesto por los peninsulares el 15 de septiembre de 1808, al intentar organizar una junta que gobernase en nombre de Fernando VII, apoyándose para ello en el cabildo de la capital dominado por los criollos. Una maniobra similar fracasó poco después en Buenos Aires. En esta ocasión el intento partió del cabildo de la ciudad, de mayoría peninsular, pero el virrey Liniers conservó

su cargo gracias al predominio de las milicias criollas en la capital. No obstante, un movimiento parecido triunfó en Montevideo donde la guarnición española estableció una junta que desconoció al virrey y pretendió gobernar todo el virreinato del Río de la Plata. En Chile se reprodujeron los enfrentamientos entre el cabildo de Santiago, dominado por los criollos, y la Audiencia, de mayoría peninsular, forzando los primeros de forma irregular el nombramiento de un nuevo gobernador colonial. Igualmente, en agosto de 1809, el presidente-intendente de la Audiencia de Quito era depuesto por los criollos, dirigidos por el marqués de Selva Alegre, quienes organizaron un cuerpo de gobierno de carácter aristocrático que pretendió extender su jurisdicción sobre el territorio de toda la Audiencia. En otras zonas de América ambas facciones oligárquicas establecieron pactos transitorios, cuyo contenido afectaba igualmente a la continuidad de las estructuras político-administrativas tradicionales de la colonia. Así sucedió en Nueva Granada cuyo virrey hubo de admitir ser asesorado por una junta consultiva. Mientras que en el Alto Perú el enfrentamiento adquiriría un carácter racial, enfrentando a mestizos y blancos.

El hundimiento del orden colonial no dejó de ser percibido por la Junta Suprema Central Gubernativa del Reino, organismo constituido a partir de las diversas juntas provinciales surgidas

a lo largo de la primavera de 1808, el cual, desde septiembre, había desplazado a los antiguos consejos en el gobierno del Estado. De manera que ya desde un momento tan temprano como 1809, mientras la ofensiva napoleónica obligaba a la Junta a trasladarse a Sevilla, ésta reconocía la necesidad de replantear el modelo de relaciones con las colonias en lo que constituía un intento para frenar la desintegración del cada vez más difuso control de la metrópoli sobre las mismas.

En este sentido, el Consejo de Indias, consultado por la Junta Central en noviembre de 1808, se pronunciaba favorablemente respecto a la posibilidad de otorgar una participación a las colonias en la misma. Ello llevaba a la Junta Central a emitir el Decreto de 22 de enero de 1809, en el cual negaba la condición colonial de los ámbitos ultramarinos, reconociendo el derecho de los mismos a estar representados en la propia Junta:

"(...) considerando que los vastos y preciosos dominios que España posee en las Indias no son propiamente colonias o factorías como las de otras naciones, sino una parte esencial e integrante de la monarquía española; y deseando estrechar de un modo indisoluble los sagrados vínculos que unen unos y otros dominios, (...) se ha servido S.M. decretar, teniendo presente la consulta del Consejo de Indias de 21 de diciembre último, que los reinos, provincias e islas que forman los referidos dominios deben tener representación nacional e inmediata a su real persona y constituir parte de la Junta Suprema Central Gubernativa del Reino por medio de sus correspondientes diputados".<sup>31</sup>

El Decreto se sustentaba en la doctrina tradicional de la organización política colonial española: la identidad de derechos entre los denominados "reinos" y "provincias" de Indias y los territorios metropolitanos, cuyo conjunto constituía la monarquía española.<sup>32</sup> Este extremo se plasmaba en la concesión a determinadas ciudades de Indias, ya desde el siglo XVI, del derecho a enviar procuradores a Cortes. Como señala D. Ramos tales fueron los casos de México y Cuzco.<sup>33</sup> Sin embargo, ello no constituía un impedimento para la existencia de una situación colonial pues las Cortes habían ido perdiendo su carácter de órganos representativos con participación real en el proceso político de toma de decisiones desde principios del siglo XVI y de forma más acentuada a lo largo del siglo XVIII.<sup>34</sup> En este contexto, la apelación a las colonias como partes de pleno derecho de la Monarquía solo tenía sentido en el marco de una radical redefinición de las relaciones colonias-metrópoli. Así lo entendieron las diversas oligarquías regionales criollas, como se deduce de los numerosos memoriales y manifiestos que se escribieron con este motivo.<sup>35</sup>

El Decreto de 22 de enero no se llevaría a efecto, pues la Junta se disolvería al no poder impedir la ocupación de Andalucía por Napoleón, no sin antes haber convocado Cortes para el 1 de mayo de 1810.



No obstante, cuando las Cortes del Reino se reunieron en Cádiz la situación colonial había experimentado un nuevo giro. La caída de Andalucía y la constatación definitiva de la impotencia militar de la metrópoli ante la Francia napoleónica desencadenaron de forma generalizada el proceso independentista de las colonias españolas. Como señalan acertadamente Lynch y Parry a ello pudo contribuir la dudosa legitimidad del cuerpo que reemplazaba a la Junta Suprema, ya que éste se había designado a sí mismo como titular de una soberanía ya de por sí ciertamente problemática.<sup>36</sup>

En este contexto, el proceso revolucionario se desencadenó por doquier. El 19 de abril una Junta de Gobierno sustituía en Caracas al capitán general. El 25 de mayo el virrey de La Plata era reemplazado por otra junta dirigida por Belgrano. El 20 de julio en Bogotá y el 18 de septiembre en Santiago de Chile tuvieron lugar procesos parecidos; en tanto que dos días antes se había producido en México el levantamiento de Hidalgo. La revolución colonial fue seguida casi inmediatamente por una guerra civil entre los sectores enfrentados de las oligarquías locales. Con ello, como señala acertadamente Halperin, el antiguo modelo colonial terminaba de derrumbarse en la mayoría de las colonias españolas.<sup>37</sup> Aunque la independencia aún no ha sido formalmente proclamada en ninguna región de la América española, el proceso de emancipación de estas colonias ha comenzado.

## B) LA FRUSTRADA INTEGRACION DE LAS COLONIAS EN EL NUEVO ESTADO LIBERAL: LAS CORTES DE CADIZ Y EL PROBLEMA COLONIAL.

La ocupación francesa de Andalucía provocó la disolución de la Junta Central y su sustitución por un Consejo de Regencia integrado por el obispo de Orense, el general Castaños, el consejero de Estado Saavedra y el representante americano ante la Junta Central, Lardizabal.

El carácter conservador de la mayoría de sus miembros llevó a la Regencia a dilatar la aplicación del decreto emitido por la Junta el 1 de enero. Sin embargo en el microcosmos social gaditano predominaban las posiciones liberales. Rasgo que sería extensivo asimismo, según J. Aróstegui, a la mayoría de los numerosos refugiados de guerra presentes en la ciudad.<sup>38</sup> Ello determinó que la presión popular forzara la convocatoria de las Cortes, cuya reunión tendría lugar finalmente el 24 de septiembre.

El grado de legitimidad de las Cortes de Cádiz ha estado envuelto en una polémica a nuestro entender un tanto estéril. Algunos especialistas fundamentan su presunta ilegitimidad de base en el hecho de que las elecciones no pudieran celebrarse en la mayoría del territorio, designándose en su defecto diputados

suplentes entre las personalidades residentes en Cádiz.<sup>39</sup> Este hecho unido como señala Tuñón a la mayor facilidad de las ciudades litorales todavía no ocupadas, que contaban con una burguesía más desarrollada, para enviar diputados a las Cortes, determinaron el predominio en las mismas de los elementos liberales.<sup>40</sup>

Las Cortes de Cádiz desplegaron una intensa actividad política y legislativa entre octubre de 1810 y mayo de 1814, mientras en el resto del país se sucedían las diversas alternativas de la guerra contra Napoleón. Durante este período llevarían a cabo el desmantelamiento legal del Antiguo Régimen en todo el ámbito de la Monarquía española y su sustitución por un modelo político, económico y social liberal.

En el marco de dicha actividad, las Cortes debieron enfrentarse al problema planteado por la abierta insurgencia de gran parte de los territorios coloniales. Para ello trataron de implantar un nuevo modelo de relaciones entre las colonias y la metrópoli que satisficiera a los sectores coloniales descontentos.

La fórmula finalmente elegida, recogida por la Constitución de 1812, consagraba una teórica integración de las colonias en el nuevo Estado liberal en términos de igualdad con los restantes territorios del mismo. No obstante, dicha fórmula planteaba numerosas contradicciones, como la existencia de la esclavitud

y la necesidad de una organización político-administrativa particular. Dichas contradicciones dieron lugar a la aparición de los primeros proyectos de organización autonómica del mundo colonial, que venían a reproducir algunos aspectos de los proyectos confederales de finales del siglo XVIII.

Representatividad e igualdad de derechos. El estatuto jurídico-político de las colonias en la obra de los constituyentes de Cádiz.

Cuando las Cortes de Cádiz se reunieron, las colonias americanas se encontraban en plena efervescencia revolucionaria. Desde el primer momento, la mayoría liberal de las Cortes trataría de desactivar a las distintas juntas revolucionarias surgidas entre abril y septiembre, incorporando a una serie de representantes coloniales a las sesiones de las propias Cortes. Como ha señalado Halperin, el carácter ambiguo adoptado por dichas juntas en los primeros momentos de su existencia, en cuanto a que todas manifestaron una dudosa fidelidad a Fernando VII, hacía parecer factible dicho intento.<sup>41</sup>

El primer problema que planteaba la extensión a las colonias americanas y asiáticas del derecho de representación en las

Cortes de la Nación venía dado por la forma en que debía ser ejercido ese derecho, o lo que es lo mismo, por el procedimiento que debía seguirse para la elección de los diputados coloniales.

La Junta Central había dictado el 14 de febrero de 1810 unas Instrucciones para la elección de los diputados ultramarinos.<sup>42</sup> Dichas Instrucciones diferían substancialmente del procedimiento establecido para la designación de los representantes peninsulares, en cuanto a que delegaban en el cabildo de la capital de cada provincia la elección del representante de la circunscripción. El carácter sumamente restrictivo de dicho procedimiento en relación al establecido para la Península determinaría su modificación parcial por la Regencia, con el objeto de ampliar la representación americana en las futuras Cortes.<sup>43</sup> Asimismo, la Regencia disponía por medio de un expediente que, en tanto no tuviera lugar la llegada de los representantes ultramarinos, una junta electoral compuesta por seis notables criollos residentes en Cádiz procediera a designar suplentes de dichos representantes entre los oriundos o residentes de dichos territorios presentes en esta ciudad.<sup>44</sup> Sin embargo, este procedimiento encontró la oposición de las juntas disidentes de Ultramar, que, de manera oportunista, descalificaron la pretendida identidad de derechos concedida a las colonias.

Todo ello supuso que, a partir de la apertura de las sesiones de las Cortes Extraordinarias el 24 de septiembre, se planteara en toda su extensión el problema de la desigualdad de los mecanismos de representación aplicados a las colonias.

Los diputados americanos, conforme fueron llegando a Cádiz, así como la mayoría de los suplentes entre tanto, exigieron el mismo grado de representatividad para todos los territorios de la Monarquía. Desde esta óptica, reivindicaron la concesión a los ámbitos coloniales del número de diputados que les correspondieran en función de su población y de la aplicación de los procedimientos electorales metropolitanos.

Estas eran las bases de una propuesta presentada a la discusión de las Cortes el 25 de septiembre por una comisión de notables criollos encabezada por el suplente de Quito, José Mexía Lequerica.<sup>45</sup> La comisión aducía la necesidad de dichas medidas para restablecer la confianza de las colonias en la metrópoli, proponiendo asimismo la convocatoria inmediata de elecciones para la designación de los restantes representantes coloniales. Los debates subsiguientes y el apoyo de algunos diputados metropolitanos a esta proposición llevaron a la adopción de una fórmula transaccional.

Ésta era recogida por el Real Decreto de 15 de octubre de 1810, el cual, tras declarar solemnemente que "los dominios españoles en ambos hemisferios forman una sola y misma monarquía, una misma y sola nación y una misma familia", reconocía el derecho de las colonias a una

representación proporcional, si bien difería *sine die* la resolución definitiva de dicha cuestión.<sup>46</sup> Con ello se cerraba momentáneamente el debate en torno al carácter de la representación colonial en Cortes.

Sin embargo, la definición final de dicho debate condicionaba la resolución de otra cuestión de mayor importancia, como era la de la propia condición colonial o no de los territorios ultramarinos dentro del marco del nuevo modelo jurídico-político liberal.

Este extremo era perfectamente percibido por los representantes criollos, quienes, no satisfechos por la declaración genérica de principios enunciada por el Real Decreto de 15 de octubre de 1810, solicitaron el 16 de diciembre, entre otras reivindicaciones, que las Cortes abordaran en sentido positivo el problema de la representación colonial en las Cortes de la Nación, presentando la siguiente propuesta:

"En consecuencia del decreto de 15 de octubre se declara que la representación nacional de las provincias, villas y lugares de la Tierra Firme de América, sus islas y las Filipinas, por lo respectivo a sus naturales y originarios de ambos hemisferios, así españoles como indios y los hijos de ambas clases, debe ser y será la misma en el orden y forma (aunque respectiva en el número) que tienen hoy y tengan en lo sucesivo las provincias, villas y lugares de la Península e islas de la España europea entre sus legítimos naturales."<sup>47</sup>

El inicio de la discusión de dicha proposición coincidía con la llegada de los primeros representantes mexicanos.

Tras una serie de intensos debates la propuesta fue rechazada el 18 de enero de 1811 por 64 votos contra 56, pese a que como concesión a la metrópoli excluía de la representación parlamentaria a gran parte de la población americana, al privar de la misma a las denominadas "castas", constituidas por grupos étnicos de gran heterogeneidad integrados por diversas variantes étnicas en las que intervenía el componente racial africano.<sup>48</sup>

Creemos que en la base del voto contrario a la propuesta anterior por parte de la mayoría liberal de las Cortes, residía el temor de que la elección de los nuevos diputados coloniales supusiera la paralización de la actividad de las Cámaras. En este sentido, no pensamos que dicho voto se debiera a la negativa de los constituyentes de Cádiz a reformar el marco de gobierno colonial, como ha sostenido recientemente algún autor.<sup>49</sup> Por el contrario, creemos que aceptada por la mayoría parlamentaria la idea de asociar a los territorios ultramarinos al nuevo proyecto de Estado, las únicas dificultades radicaban en la definición de los mecanismos concretos que habían de regular el papel de las antiguas colonias como una parte de pleno derecho del nuevo modelo de organización política. Este extremo derivaba de la imposibilidad de conceder a las colonias un derecho de representación estrictamente similar al aplicado en la Península, ya que



hubiera implicado automáticamente el predominio de la representación ultramarina en el Legislativo nacional.

El consenso conseguido en torno a esta cuestión en los debates desarrollados en enero de 1811, al aceptar los diputados peninsulares computar a la población indígena como representable a cambio de la exclusión de las castas, sentaba las bases para una resolución futura del problema. Ello era posible al garantizar dicha fórmula a ambas partes una representación parlamentaria equilibrada, que evitara en uno u otro sentido el predominio de una de las partes sobre la otra, extremo que había caracterizado al anterior "pacto colonial".<sup>50</sup>

No obstante, la adopción de una medida de este tipo presentaba el problema adicional de condicionar la actuación de las Cortes hasta la llegada de los nuevos representantes coloniales. Para salvar este obstáculo, el diputado peninsular José Martínez presentaba una nueva proposición en el sentido de la anterior, pero en la que se planteaba de forma separada la cuestión de la representación colonial en Cortes y la aprobación del calendario al que se sometía una posible reforma de la misma:

"Las Cortes generales y extraordinarias por su decreto de 15 de octubre del año pasado confirman y sancionan el inconcuso concepto de que los dominios españoles en ambos hemisferios forman una sola y única monarquía, una misma y sola nación, y una sola familia, y que por lo mismo, los naturales que sean originarios de dichos dominios europeos o ultramarinos, son iguales en Derecho a los de esta península; quedando á cargo de las Cortes tratar con oportuni-

dad y con particular interés el número y forma que deba tener en lo sucesivo la representación nacional en ambos hemisferios; declaran de un modo indudable quedar reservado para la formación de la Constitución fixar en ella la forma y el número de representantes de ambos hemisferios en las Cortes sucesivas".<sup>51</sup>

Frente a esta opción, el grupo de representantes coloniales continuó sosteniendo la necesidad de proceder de inmediato a la elección de los diputados americanos. De manera que el diputado peruano Vicente Morales presentaba una nueva propuesta en este sentido en nombre del resto de la diputación americana.

Sin embargo la mayoría de la Cámara optó por la fórmula de compromiso presentada por Martínez, la cual suponía la aceptación del principio que sancionaba la misma representatividad dentro de las Cortes para el conjunto de los territorios de la Monarquía, si bien se supeditaba su aplicación práctica a la elaboración de la Constitución y a la subsiguiente convocatoria electoral. De esta manera, la primera propuesta era aprobado el 7 de febrero por 103 votos contra 4, en tanto que en la misma sesión se rechazaba, por 69 votos contra 61, la aplicación de dicho principio a las Cortes actuales.<sup>52</sup>

De acuerdo a lo anterior, las elecciones para las Cortes Ordinarias de 1812 se celebrarían de acuerdo al Título III de la Constitución, que no establecía diferencias entre el procedimiento electoral utilizado en América y en la Península.<sup>53</sup> Si

bien la existencia de la esclavitud en las colonias y la exclusión de las castas del procedimiento implicaban la desvirtuación del sufragio en los territorios ultramarinos.

Este último extremo, establecido por el artículo 29 de la Constitución, sería objeto de intensas discusiones en las que los diputados coloniales plantearon la necesidad de que la Constitución se aplicara en Ultramar en su conjunto, olvidando que ello sería incompatible con la existencia de la esclavitud en dichos territorios.<sup>54</sup>

Por otra parte, la participación de los representantes ultramarinos en las Cámaras Legislativas de la Nación planteó, por primera vez, el problema de la soberanía nacional de los territorios coloniales.

Los debates subsiguientes dieron lugar a un modelo teórico, que serviría posteriormente de base a determinadas fórmulas autonomistas. Dicho modelo teórico se sustentaba en una extrapolación de las tesis rousseauianas contenidas en El Contrato Social. Desde esta óptica, algunos diputados americanos, partiendo del presupuesto teórico que defendía la igualdad de todos los territorios integrantes de la Nación, sostenían que cada provincia era depositaria de una parte proporcional de la soberanía nacional, ya que "(...) cada pueblo de una provincia, cada provincia de una Nación, asume, por así decirlo, su parte proporcional de

soberanía sin caer bajo la dependencia de otra".<sup>55</sup> Paradójicamente, en este esquema teórico, la fragmentación de la soberanía no implicaba problemas para la unidad del cuerpo político, en cuanto a que dicha dispersión no era óbice para la indivisibilidad de la soberanía nacional, puesto que "La soberanía (...) se compone de partes real y físicamente distintas, sin las cuales todas, o sin muchas de las cuales no se puede entender la soberanía".<sup>56</sup>

El concepto de soberanía compartida no fue aceptado por la totalidad de los diputados ultramarinos, algunos de los cuales llegaron a defender la tesis de que los diferentes pueblos de la Monarquía tenían cada uno su propia soberanía, si bien aceptaban que, al formar parte de una misma "familia", dichas soberanías pudieran ser representadas por un mismo cuerpo político.<sup>57</sup>

El resultado de la totalidad de los debates anteriores fue el artículo 1 de la Constitución de 1812, en función del cual las antiguas colonias americanas y asiáticas eran consideradas partes de pleno derecho de la Nación española.<sup>58</sup>

Con ello se alcanzaba el objetivo último de toda política colonial basada en la plena integración de los ámbitos coloniales en el Estado como una parte más del cuerpo político común. En este mismo sentido, el artículo 5 extendía la condición de ciudadanos de la Nación española a "todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas y a los hijos de éstos; los libertos desde que adquieran la libertad en las Españas y los extranjeros que obtengan

carta de naturaleza o lleven diez años de vecindad en cualquier pueblo de la monarquía".<sup>59</sup> En la misma línea, el artículo 18 insistía en definir como ciudadanos a quienes "por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios y están avecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios".<sup>60</sup>

Esta nueva concepción de las colonias, como partes de pleno derecho de la Monarquía española, estuvo vinculada a la creación en la Península de un marco de organización provincial y local sumamente descentralizado. Extremo que permitía su extrapolación a las antiguas colonias, concediendo a éstas el grado de descentralización al que aspiraban sin necesidad de un ordenamiento jurídico-político diferenciado.

En este sentido, el modelo de organización político-administrativa aplicado en Ultramar fue el establecido para todo el conjunto de la Monarquía por la Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias.<sup>61</sup>

En virtud de la misma, el Poder Ejecutivo era ejercido en cada una de las provincias ultramarinas surgidas de la nueva delimitación electoral por un jefe político. Éste era nombrado por el Rey y disponía de amplias atribuciones sobre el territorio de su jurisdicción, establecidas en el capítulo IV de la Instrucción. La separación de mandos aplicada en la Península también se hacía extensiva al ámbito colonial, si bien no faltaron vacilaciones y solo la posibilidad de suspender esta norma "(...)

en cualquier caso en que la conservación o restablecimiento del orden público y de la tranquilidad y seguridad general así lo requieran", contemplada por el artículo 242 del capítulo IV de la Instrucción, permitió finalmente su aplicación en Ultramar.<sup>62</sup> Por otra parte, las atribuciones concedidas a las diputaciones provinciales y ayuntamientos, sobre todo en materia de economía y fomento, configuraban un esquema básicamente descentralizado, si bien su funcionamiento se supeditaba al control del jefe político.

Este modelo de organización político-administrativa a nivel provincial y local se insertaba directamente en un modelo de organización general del Estado cuya estructura ministerial era común, en su mayor parte, para la Península y las antiguas colonias. En este sentido, el artículo 222 de la Constitución distinguía las siguientes secretarías:

"Los secretarios del Despacho serán siete, a saber:

El secretario del Despacho de Estado.

El secretario del Despacho para la Gobernación del Reino para la Península é islas adyacentes.

El secretario del Despacho para la gobernación del Reino para Ultramar.

El secretario del Despacho de Gracia y justicia.

El secretario del despacho de Hacienda.

El secretario del Despacho de Guerra.

El secretario del Despacho de Marina".<sup>63</sup>

Ya hemos estudiado los debates que tuvieron lugar en 1811

en torno a la estructura ministerial del Estado relativa a los asuntos coloniales. Baste por ello recordar que la propuesta que planteaba una configuración ministerial en razón de la materia, común a todos los territorios de la Monarquía, fue desechada por la oposición de los diputados americanos, que propugnaban, bajo distintas fórmulas, una doble organización ministerial para la Península y para los territorios ultramarinos.

La fórmula de compromiso adoptada establecía la creación de un solo ministerio específico para las antiguas colonias, el de Gobernación, en tanto que los restantes asuntos serían tramitados, junto a los peninsulares, en departamentos comunes organizados en razón de la materia. Con ello quedaba garantizada la unidad de gobierno que la mayoría liberal consideraba innegociable. Las críticas de algunos diputados criollos que, acertadamente, veían en dicho sistema una perpetuación matizada del antiguo sistema colonial eran rechazadas por Argüelles, para quién la creación del Consejo de Ministros como órgano coordinador de la acción del Gobierno constituía una garantía de que los asuntos ultramarinos no serían postergados en los diferentes departamentos frente a los peninsulares.

## Los primeros proyectos de organización autonómica colonial (1790-1813).

Paralelamente a la construcción del modelo de integración de las colonias en el nuevo Estado, aprobado por la mayoría liberal de las Cortes, una minoría de políticos liberales peninsulares y antillanos, conscientes de que la oligarquía criolla difícilmente renunciaría al grado de autonomía conseguido, plantearon modelos alternativos de organización colonial desde una perspectiva autonomista. Algunos de dichos proyectos tuvieron un carácter general. Otros, por el contrario, fueron la vía utilizada por las oligarquías locales antillanas para transmitir sus reivindicaciones a la metrópoli.

**Los precedentes de la autonomía colonial: los proyectos de reforma colonial de Carlos IV.**

Como señalamos anteriormente, el esfuerzo realizado a lo largo del siglo XVIII por el Gobierno español para recuperar el control efectivo sobre el mundo colonial y para reconstruir el antiguo "pacto colonial", acentuó los antagonismos existentes entre las colonias y la metrópoli. Este extremo fue percibido por determinados políticos metropolitanos que llegaron a concebir la posibilidad de replantear el modelo de relaciones existente entre



las colonias y la metrópoli, concediendo a éstas un cierto grado de autonomía política que permitiera su conservación como partes integrantes de la Monarquía española.

La apoteosis reformista de fines del siglo XVIII tuvo un epígono poco estudiado: el planteamiento de modelos de relación con el mundo colonial alternativos al régimen centralista laboriosamente restablecido a lo largo de la segunda mitad del siglo.

En este sentido hay que situar el Informe Secreto elaborado por el conde de Aranda en 1783.<sup>64</sup> En dicho proyecto Aranda iba más allá de las tesis que comenzarían a propugnar los autonomistas antillanos a principios del siglo XIX. El ministro de Carlos IV sostenía la necesidad de conceder una independencia política a las colonias de forma gradual y controlada. Para ello, el conde de Aranda propugnaba la creación de tres reinos independientes correspondientes a las principales unidades administrativas coloniales: México, en donde se integrarían los territorios correspondientes al Virreinato de la Nueva España, Perú, que agruparía a los antiguos virreinos de Perú y Buenos Aires, y Tierra Firme, correspondiente al Virreinato de Nueva Granada. Dichos reinos serían regidos con total independencia por distintos miembros de la familia real española, si bien se reconocía una superioridad nominal al monarca español que

adoptaría el título de emperador y recibiría una contribución anual de cada uno de los tres estados. Para Aranda el vínculo dinástico aseguraría una estrecha alianza entre estos estados, cuya mejor expresión sería la creación de una zona de libre comercio y el establecimiento permanente de una estrecha alianza militar defensiva-ofensiva, renovada por juramento cada vez que se ligara a la sucesión un nuevo príncipe.

El Informe Secreto fue rechazado por el equipo gobernante dominado por el conde de Floridablanca. Sin embargo, la idea de un replanteamiento general de las relaciones entre la península y el imperio colonial reaparecería a principios de siglo. De manera que, entre 1804 y 1806, Carlos IV y Godoy consideraron seriamente conceder una amplia autonomía a los territorios americanos mediante el envío de infantes a América, que, con el título de príncipes regentes o de virreyes hereditarios, gobernarían de forma hereditaria los diferentes virreinos. Paralelamente el proyecto contemplaba el establecimiento de senados en cada uno de dichos territorios, integrados a partes iguales por americanos y españoles, y la resolución definitiva de los procedimientos judiciales en sus respectivas audiencias.

Este proyecto respondía a la creciente presión francesa que, desde 1806, con el pretexto de invadir Portugal, estaba procediendo a la ocupación militar de una serie de puntos claves en

la Península. En el mismo debió pesar sin duda el intento de Godoy por poner el mundo colonial fuera del alcance de Napoleón, asegurando una retaguardia protegida a una hipotética retirada de la familia real. En este sentido, dicho proyecto estuvo a punto de ser llevado a cabo, siendo sometido por el monarca a la consulta de ocho prelados. El estallido de la guerra con Gran Bretaña, pese a la resistencia del Gobierno español a entrar en el nuevo conflicto, impidió la realización de este proyecto, en el que D. Ramos cree ver una fórmula de transición hacia la independencia americana.<sup>65</sup>

#### **Las Cortes de Cádiz y la autonomía colonial.**

Frente al modelo integrador, debatido en las Cortes de Cádiz desde 1810 y sancionado finalmente por la Constitución de 1812, surgieron varios proyectos alternativos, que propugnaban la aplicación a los territorios ultramarinos de sistemas político-administrativos de carácter autonómico o semiautonómico. En esta línea habría que ubicar el proyecto presentado a la Regencia por la Junta Económica del Consulado de La Habana en noviembre de 1811. Esta memoria, a su vez, serviría de base al presbítero José Agustín Caballero para la redacción de una proposición de carácter autonomista, que debía ser expuesta ante las Cortes de Cádiz por el diputado cubano Jaúregui. También pertenecería a

esta categoría el proyecto enunciado en abril de 1813 por el político y periodista liberal Jose María Blanco.

El origen del proyecto presentado al Consejo de Regencia por el Consulado de La Habana hay que buscarlo en la misión encomendada en 1795 por la Corona al conde de Casa Montalvo y al político y economista cubano Francisco Arango Parreño, dirigida a estudiar el modelo de explotación colonial establecido por Gran Bretaña en Jamaica.

Como consecuencia de la misma, Arango presentaría un informe ante el Cabildo de La Habana, en el cual, junto a determinadas cuestiones de tipo económico, se analizaban las posibilidades de extrapolar a la propia Cuba el sistema semiautonómico establecido en aquella isla.<sup>66</sup>

En este sentido, algunos autores consideran que el informe presentado por Arango en 1795 influiría en la formación de la Junta de La Habana en 1808, organismo en el que F.J. Ponte ve un precedente remoto del legislativo colonial contemplado en los proyectos autonómicos posteriores.<sup>67</sup>

Disentimos de esta postura.

- En primer lugar, la totalidad de los estudios realizados acerca del fenómeno juntista desarrollado en 1808 y su repercusión en América coinciden en señalar que se trató de un proceso general al conjunto de las colonias americanas. No habría, pues,

que buscar causas particulares al desarrollo del mismo en Cuba.

- En segundo lugar, la mayoría de los especialistas coinciden en considerar que la evolución de las juntas coloniales hacia posiciones de carácter autonomista, no tendría lugar hasta la segunda oleada juntista, desarrollada tras la caída de Andalucía en 1810.<sup>68</sup>

Finalmente, no se aporta ninguna razón que avale el pretendido carácter autonomista de la Junta habanera de 1808, a no ser la trayectoria posterior de alguno de sus miembros, lo que nos parece claramente insuficiente. En este mismo sentido podría aducirse que la trayectoria posterior de Arango hizo del mismo un absolutista cuando no fue así. Puesto que el hacendado habanero desempeñó sucesivamente los cargos de diputado en 1812, consejero de Indias y miembro de la Junta Real para la Pacificación de las Américas en 1816, consejero de Estado en 1820 y superintendente de Hacienda en 1824.<sup>69</sup>

Sin embargo, esta memoria sí serviría de base a la propuesta formulada ante el Consejo de la Regencia por la Junta Económica del Consulado el 25 de noviembre de 1811.<sup>70</sup>

En dicha propuesta se proponía la constitución de un Consejo Provincial, presidido por el capitán general e integrado por diez consejeros elegidos por el Cabildo de La Habana y otros diez elegidos por los restantes cabildos de la isla. Mayor ambigüedad

revestían las competencias atribuidas a dicho Consejo, limitándose el documento a mencionar como tales, de manera genérica, a la política presupuestaria, comercial y a las cuestiones relativas al gobierno interno de la isla, si bien no se aclara el alcance concreto de dichas atribuciones, que hay que suponer amplio. Por su parte, la defensa y la organización judicial dependían de los respectivos organismos metropolitanos.

La propuesta fue rechazada por las Cortes, que dieron instrucciones al capitán general para incrementar las medidas de vigilancia sobre cualquier posible intento de alterar la estructura administrativa colonial.<sup>71</sup>

La composición de dicha junta, integrada exclusivamente por miembros designados por los distintos cabildos de la isla, aseguraba al grupo de grandes propietarios criollos el predominio en dicha institución. En tanto que la presencia del capitán general se limitaría a revestir a la misma de la necesaria legitimidad. El proyecto presentado por la Junta Económica del Consulado, organismo estrechamente vinculado al Cabildo de La Habana, muchos de cuyos miembros aparecen simultáneamente en ambas instituciones,<sup>72</sup> presenta un esquema muy similar al de junta formada en Buenos Aires en 1808, dominada por el Cabildo y presidida por un virrey desprovisto de poder efectivo.

La experiencia proporcionada por la rápida evolución hacia el independentismo de las juntas surgidas en la América continen-

tal, hacía inviable el planteamiento de dichos órganos allí donde el orden colonial no había sido alterado y las autoridades metropolitanas controlaban firmemente la situación

Coincidiendo en el tiempo con el proyecto anterior, se encuentran las diecisiete proposiciones a las Cortes Constituyentes elaboradas por el presbítero Jose Agustín Caballero, profesor del seminario de San Carlos en La Habana y perteneciente a ese sector ilustrado del clero americano que en otras regiones americanas participaría activamente en el movimiento independentista.

El proyecto Caballero constituía en realidad un desarrollo hacia una mayor concrección, de la propuesta formulada anteriormente por la Junta Económica del Consulado en términos excesivamente ambiguos.<sup>73</sup>

Dicho proyecto fue redactado para su exposición en las Cortes Constituyentes por parte del diputado habanero F. Jaúregui, abogado, hacendado y portavoz del poderoso grupo de intereses agrupado en torno al Cabildo de La Habana. En este sentido, hay que ver detrás del mismo la mano del grupo de los grandes propietarios azucareros habaneros, cuya hegemonía en el Cabildo de la capital y en el Consulado no había disminuido como consecuencia del frustrado intento de constituir una junta de gobierno en 1808.

En este sentido, el fracaso de dichos sectores en asumir el control de la colonia en 1808 no se había saldado con la total marginación de los mismos del poder político, como demuestra la continuación al frente de su cargo del capitán general Someruelo, pese a su probada implicación en el intento de 1808. Ello se debía a que, como en el caso de México, la cohesión del bloque dominante hispano-criollo era aquí muy alta.

En las colonias antillanas el temor a una revuelta generalizada de esclavos impidió que los antagonismos latentes existentes en el seno de la clase dirigente desembocaran en un proceso de confrontación abierta. Ello forzaba a los sectores criollos descontentos a tratar de obtener de la metrópoli un mayor grado de participación en los procesos de decisión local a través de las vías abiertas por el propio sistema político metropolitano.

Sin embargo, por razones que desconocemos, finalmente dicha exposición no tuvo lugar. De hecho no existe más constancia documental del mismo que el trabajo de un erudito cubano de principios de siglo, el Dr. A. Zayas, que reprodujo parte del documento, del que afirmaba tener el original.<sup>74</sup>

Según las especificaciones de Zayas la base del proyecto era un Consejo Provisional, el cual estaría integrado por veinte vocales, siendo preciso para estar constituido la asistencia de un *quórum* mínimo de doce. Al igual que en la propuesta del



Consulado, se asignaba la mitad de la representación del Consejo a la jurisdicción de La Habana y el resto se repartía de la siguiente manera: dos vocales por Santiago y Puerto Príncipe respectivamente y uno por Matanzas, Trinidad, Sancti Spíritus, Villa Clara y Remedios. Los acuerdos adoptados en el seno de este organismo debían ser aprobados por al menos dos tercios de los votos, debiendo asimismo ser refrendados por el gobernador. En caso de que éste negara su sanción habría de explicar los motivos de tal rechazo, en cuyo caso correspondería decidir al Gobierno de la Nación. Las competencias del Consejo Provisional se extendían a la regulación legislativa de la práctica totalidad de las cuestiones relativas a la administración de la isla: la política presupuestaria y fiscal, la defensa y el mantenimiento del orden público, la confección y aplicación de los reglamentos comerciales marítimos y terrestres, señalándose asimismo que las competencias del citado organismo se extenderían a "cuantos asuntos más concurran". Tan solo la administración de justicia quedaba al margen de las atribuciones del Consejo, si bien se recomendaba que el gobernador conservara solo la jurisdicción militar, delegando en un corregidor la jurisdicción ordinaria. En este sentido, el Consejo asumía el control de toda la administración periférica radicada en la colonia: Intendencia, Junta de la Real Hacienda, Junta de Diezmos, de Temporalidades... Destacando la supeditación al mismo de organismos como el Tribunal de Cuen-

tas de Cuba, cuya actividad de control en materia de política presupuestaria quedaría severamente lastrada por esta dependencia.

El Poder Ejecutivo de la colonia sería ejercido por un auténtico gabinete colonial, integrado por el presidente del Consejo y los ministros que éste considerara necesarios. Si bien se introducía la extraña fórmula de otorgar al gobernador la presidencia del Consejo siempre que concurriera a las reuniones de este organismo.

Este extremo planteaba una cierta duplicidad en relación a la asunción de responsabilidades por el Ejecutivo colonial. Duplicidad derivada del hecho de que el gobernador, nombrado por la metrópoli y que solo respondía ante la misma, pudiera presidir un Ejecutivo colonial cuyos miembros solo respondían ante el propio Consejo Provisional.

El problema se agravaba por la indefinición de los mecanismos reguladores de las relaciones entre el gabinete y el gobernador en su calidad de presidente del mismo. Este carácter ambiguo respondía probablemente a la provisionalidad revestida por la estructura de gobierno colonial perfilada en el Proyecto Caballero.

Dicho proyecto no constituía más que la antesala de un proyecto más ambicioso orientado a dotar a Cuba de una Constitución Provincial, para lo cual se establecían las normas que

regirían la elección de una Comisión Constitutiva, integrada por siete miembros, que procediera a la redacción de aquélla. La aprobación y promulgación de dicha Constitución corresponderían al Gobierno central, previa audiencia a las corporaciones y ayuntamientos de la isla.

El proyecto Caballero no llegaría a ser presentado en las Cortes, pese a que el propio inspirador del mismo, Arango, se incorporó a las Cámaras Legislativas en 1813.

Probablemente ello se debiera a que la nueva coyuntura colonial hacía poco aconsejable su planteamiento. En este sentido, hay que destacar la sintonía de este proyecto con las posiciones adoptadas en 1810 por algunas de las juntas revolucionarias americanas que habían evolucionado rápidamente hacia la independencia.

Por otra parte, el desarrollo de los debates relativos a la cuestión de la soberanía de los diferentes territorios de la Monarquía y a la representación de las colonias en las Cortes de la Nación, cuyo desenlace se produjo en la segunda mitad de 1811, así como la aprobación de un *corpus* constitucional de carácter unitario para toda la Monarquía, hacían inviable una hipotética aprobación del mismo.

La dinámica de los acontecimientos americanos y la cons-

tatación del fracaso del programa integracionista puesto en práctica por las Cortes de Cádiz para hacer frente a la crisis colonial, conducirían al planteamiento de nuevas propuestas de carácter autonómico, que permitieran asociar al nuevo Estado liberal a las élites criollas sumidas en abierta insurgencia.

En esta línea se encuentra la propuesta formulada en abril de 1813 por José María Blanco a través de su periódico El Español.<sup>75</sup>

Blanco era un prominente periodista perteneciente desde el principio a los círculos más radicales del liberalismo, en los que destacaría posteriormente por su protagonismo en la tertulia radical radicada en la Fontana de Oro. Ello le llevaría a vivir exiliado en Gran Bretaña durante gran parte de su existencia desde donde desarrollaría la mayor parte de su actividad de propagandista político.

El proyecto presentado por éste en 1813 respondía a la inviabilidad de la integración de las colonias en el marco jurídico-administrativo de la metrópoli. Para Blanco, las profundas diferencias existentes entre la Península y las antiguas colonias impedían el establecimiento de un modelo político-administrativo homogéneo para ambos ámbitos. En este sentido, el político liberal llegaba a afirmar que "la igualdad se convierte en desigualdad extrema cuando son en extremo distintas las circunstancias".<sup>76</sup> El Español basaba sus planteamientos en que la disolución

del "pacto colonial" implicaba, como única alternativa a la independencia de las antiguas colonias, el reconocimiento de la existencia de diferentes soberanías.

Ello llevaba a Blanco a proponer el establecimiento de cámaras legislativas autónomas en cada una de las diferentes provincias americanas, con ejecutivos responsables ante las mismas, bajo la dirección de una misma Corona que constituyera el nexo de unión entre una diversidad de pueblos soberanos. Pese a que la propuesta tuvo cierta resonancia no llegó a ser discutida por las Cortes.

Los diputados criollos, en numerosos casos próximos al autonomismo, no llegarían a plantear en las Cortes esta propuesta, así como ninguna otra de contenido abiertamente autonomista, seguramente porque eran conscientes de que no hubieran tenido ninguna posibilidad de ver aceptadas sus posiciones.

En este sentido, se puede afirmar que los autonomistas coloniales adoptaron una estrategia marcadamente posibilista durante el final del primer período constitucional. De manera que en un primer momento su actuación estuvo condicionada por conseguir la definitiva superación del estatuto jurídico-político colonial, extremo conseguido entre 1808 y 1812. A partir de este momento, la estrategia gradual desarrollada por el autonomismo estuvo encaminada a obtener de la metrópoli sucesivas concesiones que

hicieran factible a largo plazo el establecimiento de un marco autonómico.<sup>77</sup>

Esta estrategia puede constatarse a través del estudio de las diferentes propuestas presentadas a las Cortes por un grupo de diputados coloniales entre mayo y septiembre de 1813.

Dichas propuestas iban, fundamentalmente, dirigidas a revestir a las diputaciones provinciales americanas de competencias cercanas a las de auténticas cámaras coloniales,<sup>78</sup> así como a obtener el reconocimiento e institucionalización de las juntas creadas en América sobre el modelo de las españolas.<sup>79</sup>

Tanto en uno como en otro caso el objetivo era la creación en Ultramar de modelos de organización político-administrativa, cuyo desarrollo hubiera conducido necesariamente a un marco autonómico.

No obstante, todas estas iniciativas fueron rechazadas por la mayoría liberal de las Cortes, en gran medida porque en la segunda mitad de 1813 había pasado la coyuntura favorable a las concesiones hacia los territorios ultramarinos. La retirada napoleónica de España abría un período en el que la metrópoli iba a disponer de medios para tratar de imponerse militarmente en Ultramar.

El retorno de Fernando VII en marzo de 1814 ponía fin al intento de conservar las antiguas colonias mediante su integra-

ción en un modelo de organización estatal más equilibrado. La restauración del Antiguo Régimen, que implicaba el retorno de los territorios ultramarinos a una posición subordinada frente a la metrópoli, ponía fin a cualquier posibilidad de compromiso con las oligarquías coloniales. Este extremo, unido a la imposibilidad de una ocupación militar indefinida del territorio americano, determinaría la secesión de las colonias de la América continental.

### **C) LOS INTENTOS DE CONSTRUCCION DE UN MARCO POLITICO-ADMINISTRATIVO ESPECIAL DURANTE EL TRIENIO LIBERAL.**

En marzo de 1820 tuvo lugar la restauración del régimen constitucional en España. Desde un punto de vista relativo a las colonias, el restablecimiento de la Constitución de Cádiz significaba que los territorios ultramarinos volvían a revestir el carácter de partes integrantes de pleno derecho de la Nación española, condición que les había sido conferida por el art.1 del Texto de 1812.

Para Christiansen la burguesía mercantil de Cádiz y la incipiente burguesía industrial catalana esperaban con ello atraer de nuevo a las colonias a la órbita española. Para dicho autor este objetivo haría de ambos grupos unos de los promotores más

directos de la conspiración liberal de 1820.<sup>80</sup> Opinión con la que coincide J. Sánchez Jiménez, que atribuye a dichas causas la incorporación de Cádiz al proceso de insurrección en cadena desencadenado por la marcha de la columna de Riego por tierras andaluzas.<sup>81</sup>

Sin embargo, hacia 1820 dicho objetivo no respondía a la realidad. En este punto coincidimos con Lynch cuando afirma que la política represiva practicada entre 1814 y 1819, pese a los efímeros éxitos militares conseguidos, había supuesto la desaparición de cualquier solución a la crisis colonial que no pasara por el reconocimiento de la independencia de la mayoría de dichos territorios.<sup>82</sup> La evolución posterior de los hechos demuestra que este extremo no fue percibido por las élites políticas metropolitanas, sumidas en las dificultades derivadas de la resistencia a la implantación del modelo liberal en la propia Península.

Además la Revolución de 1820 precipitó el proceso emancipador americano al enajenar el apoyo a la metrópoli por parte de las oligarquías coloniales más conservadoras, que, desde 1810, habían constituido el principal y casi único soporte de la Corona en América. En este contexto, México y Perú proclamarían su independencia en 1821, en ese mismo año los ejércitos realistas, privados de refuerzos metropolitanos, se veían obligados a evacuar Venezuela, en tanto que en 1822 se independizaba Ecuador.



A partir de este momento, el antiguo imperio colonial español en América se reduciría al reducto realista del Alto Perú y a las colonias antillanas.

Estas circunstancias, que ponían de manifiesto el fracaso de la fórmula ensayada entre 1812 y 1814, basada en la plena extensión a las colonias del sistema político-administrativo metropolitano, determinaron que, entre 1820 y 1823, tuviera lugar el planteamiento de un modelo de organización colonial sumamente descentralizado, que respondiera parcialmente a la particular idiosincrasia de las colonias.

Desde esta óptica, el régimen liberal se planteó el desarrollo de dos posibles modelos de relaciones entre la metrópoli y los territorios ultramarinos.

Por una parte, se intentó vincular a los nuevos estados americanos con la metrópoli a través de una unión de carácter dinástico. Este extremo solo tuvo ciertas posibilidades de éxito en el caso del antiguo Virreinato de la Nueva España, donde la disposición de amplios sectores de la oligarquía colonial a un acuerdo de este tipo, llevaría a un importante sector de las Cortes a defender la adopción de una fórmula de carácter confederal. No obstante, la oposición frontal de Fernando VII a sancionar cualquier tipo de compromiso con las antiguas colonias

haría inviable el proyecto.

Por otra parte, en el caso de las colonias antillanas y asiáticas, se ensayó la construcción de un marco político-administrativo particular que respondiera a las diferentes condiciones de los territorios ultramarinos que restaban a España y, en definitiva, evitara su incorporación al proceso general de emancipación de las colonias españolas en América. En este último contexto tuvo lugar el establecimiento de las bases de la que, con diversos matices, será la política colonial seguida por la mayoría de los gobiernos españoles que se sucedieron a lo largo del siglo XIX: el asimilismo.

#### El fracaso de los proyectos de constitución de una confederación de reinos hispánicos durante el Trienio Liberal.

La mayoría de los estudios sobre el tema coinciden en señalar que la restauración del régimen constitucional en España empujó al bloque oligárquico hispano-mexicano a llegar a un consenso político que permitiera una separación pacífica de México respecto a la metrópoli.<sup>83</sup> En la adopción de dicho consenso tendría un papel especialmente activo el alto clero colonial, de mayoría peninsular, que se sentía amenazado por los decretos anticlericales del Trienio.<sup>84</sup> En este sentido, sería el propio jefe del ejército realista, el coronel Iturbide, quien el

22 de febrero de 1821 proclamaba en Iguala la independencia de México. En los días siguientes la mayoría del ejército realista y de los cabildos de las principales ciudades mexicanas se pronunciaban a favor del movimiento independentista, de manera que, a mediados de marzo, solo Veracruz y Acapulco continuaban bajo la autoridad del virrey Apodaca.

El consenso de los diversos sectores de la oligarquía mexicana en torno a la independencia tuvo su expresión en el denominado Plan de Iguala. En virtud del mismo se establecía la creación de un imperio mexicano independiente de España, cuyo trono se ofrecía sucesivamente a Fernando VII, a uno de sus hermanos o a "otro individuo de casa reinante que designare el Congreso". El acuerdo determinaba asimismo que, en tanto tuviera lugar la reunión de unas Cortes Constituyentes, el país se regiría parcialmente por la Constitución española de 1812. Además se establecía la creación de una Junta Provisional de Gobierno que gobernaría en nombre de Fernando VII.<sup>85</sup>

Paralelamente al desarrollo de este proceso, los diputados mexicanos ante las Cortes españolas, presionaron al Gobierno metropolitano con el objetivo de llegar a algún tipo de acuerdo que tuviera como base el Plan de Iguala. Ello se debía al hecho de que los diputados mexicanos eran, ante todo, los representantes de los intereses de los grandes propietarios y comer-

ciantes criollos y peninsulares, extremo que venía determinado por su designación en 1820 por los cabildos de las principales ciudades de la colonia.

En este sentido, el 4 de mayo, el Gobierno establecía una Comisión de Ultramar, compuesta por diputados españoles y mexicanos, para que estudiara esta cuestión, que, en caso de resolverse positivamente, podría extenderse a las relaciones de la metrópoli con los restantes territorios de Ultramar.<sup>86</sup> Con este objeto, el 16 de mayo la Comisión de Ultramar se reunía con una Comisión Especial, nombrada por las Cortes e integrada por antiguos virreyes, capitanes generales e intendentes coloniales residentes en Madrid. En esta reunión, presidida por el ministro interino de Gobernación de Ultramar, se acordaba el establecimiento de un nuevo modelo de relaciones entre la metrópoli y las antiguas colonias.

El proyecto aprobado por la Comisión Mixta establecía la creación de tres grandes imperios en las colonias americanas: uno en el norte, que comprendería la mayoría del Virreinato de Nueva España, otro centrado en el Virreinato de Nueva Granada y la Capitanía General de Venezuela, y un tercero, cuyo ámbito espacial se extendería a los antiguos virreinos de Perú y de La Plata, así como a la Capitanía General de Chile. Fernando VII reinaría en todos ellos a través de infantes que, en calidad de virreyes, gobernarían según el sistema constitucional existente

en España. Este proyecto reconocía la independencia de facto de cada uno de dichos reinos, a los que se dotaba de órganos legislativos y judiciales propios, si bien no concretaba el alcance de las funciones de los virreyes como representantes del monarca.

Asimismo, la Comisión decidió asimilar las Filipinas al nuevo modelo de relaciones con los territorios de Ultramar, en tanto que Cuba y Puerto Rico continuarían vinculadas directamente a la metrópoli, pese a las presiones mexicanas para incluir dichas islas en su jurisdicción, rechazadas por los representantes antillanos en las Cortes.<sup>87</sup>

El proyecto, desvelado el día 21 por el periódico El Espectador, contó con el apoyo de los círculos liberales más radicales.<sup>88</sup> En este sentido se pronunciaban los diputados Núñez y Adán, en el curso de un debate que tuvo lugar durante la noche del 21 al 22 de mayo en la sociedad patriótica que se reunía en La Fontana de Oro.<sup>89</sup>

No obstante, la incertidumbre ante el desarrollo de los acontecimientos en América, el dictamen negativo del Consejo de Estado, que ponía en duda la constitucionalidad del proyecto, y la firme oposición de Fernando VII, que se escudaba en dicha resolución, provocaron dudas en el Gobierno acerca de la conveniencia de plantear o no este proyecto a las Cortes, que motivaron finalmente su archivo.

Sin embargo, el debate político acerca de las medidas que debían adoptarse ante la crisis colonial continuó en las propias Cortes, avivado por el apoyo de un sector de la prensa radical al proyecto planteado por las comisiones de Ultramar y Especial.

En este marco, el 4 de junio tenía lugar la comparecencia de los ministros ante las Cortes, para informar en sesión pública de las noticias oficiales enviadas por el virrey Apodaca, que revelaban la extensión alcanzada por la insurrección en México.

En el curso de dicha sesión los diputados mexicanos, en clara sintonía con los sectores más conservadores de la oligarquía hispano-mexicana, favorables a alcanzar un compromiso con España, declararon la inminencia de la separación de la Nueva España si las Cortes no aprobaban de inmediato las resoluciones adoptadas en el seno de la Comisión Mixta.

En este sentido se manifestaba Juan Esteban Milla, quien consideraba que el Gobierno debía proponer a Iturbide una inmediata suspensión de hostilidades en tanto se procedía a discutir la forma en que tendría lugar la separación de la colonia. Por su parte, Juan Gómez de Navarrete propuso que se comunicase a los insurrectos la disposición de las Cortes a hacer compatible la Constitución con las especiales características de los territorios de Ultramar. El diputado michoacano aseguraba que Iturbide no pretendía una separación absoluta de España sino obtener para su país una sección de Cortes y una delegación del

Ejecutivo propias.<sup>90</sup> Francisco Fagoaga solicitó al ministro interino de Gobernación de Ultramar que propusiera a las Cortes las medidas que considerara necesarias para la pacificación de México. En tanto que José Mariano de Michelena anunciaba al Congreso la próxima presentación por los diputados de Ultramar de un proyecto de organización político-administrativa, de cuya aprobación dependería la conservación de dichos territorios.

Dicha propuesta no fue presentada hasta el 25 de junio, momento en que el diputado José Miguel Ramírez, en representación de la totalidad de la diputación americana, presentaba a las Cortes un proyecto relativo al nuevo modelo de organización político-administrativa de los territorios ultramarinos.<sup>91</sup>

La propuesta presentada por Ramírez debe considerarse como producto del consenso político conseguido en torno a la independencia por los sectores peninsulares y criollos de la oligarquía mexicana.

El deseo de los sectores dominantes de la sociedad colonial de no alterar substancialmente el orden político y social vigente, llevó a un sector de dichos grupos a apoyar una fórmula de separación que contemplara la conservación de ciertos vínculos con la metrópoli. Lógicamente, los representantes mexicanos en las Cortes metropolitanas actuaban como portavoces de dichos sectores, como demuestra la sintonía de esta propuesta con el Plan de Iguala. En este sentido debe analizarse la propuesta de

Ramírez, tras la cual C.A. Villanueva ve la influencia del que luego sería uno de los principales ideólogos del conservadurismo mexicano, Lucas Alamán, así como la de Francisco Fagoaga.<sup>92</sup>

La propuesta de los parlamentarios mexicanos planteaba la creación de cuerpos legislativos independientes, bajo la denominación de Secciones de Cortes, en cada una de las tres entidades políticas en que se dividiría el antiguo imperio español en América. Si bien, establecía una vinculación entre los legislativos coloniales y las Cortes metropolitanas, ya que, por una parte, se supeditaba el sistema de elección y el funcionamiento de estas cámaras a las normas establecidas por la Constitución para las Cortes españolas, en tanto que, por otra, se reservaban determinadas funciones de carácter general a las Cortes metropolitanas, como eran las relativas a la elección del monarca, la declaración de guerra y la firma de tratados internacionales de alianza ofensiva.<sup>93</sup>

El Poder Ejecutivo sería ejercido en cada una de las nuevas divisiones políticas por un gabinete, presidido por "un sugeto nombrado libremente por S.M. entre los más distinguidos por sus relevantes cualidades, sin que se escluyan las personas de la familia real".<sup>94</sup> Este delegado real, que solo podría ser removido por el propio Rey, tendría el derecho de sanción y veto sobre la legislación emanada de los respectivos cuerpos legislativos coloniales, si bien estas leyes, provisionalmente en vigor, estarían sujetas a su vez a la ratificación de Fernando VII, quién podría revocarlas. Siguiendo



el modelo sancionado por la Constitución para la metrópoli, se establecían cuatro ministerios: Gobernación, Hacienda, Gracia y Justicia y Guerra y Marina. Los ministros del gabinete serían propuestos por las Cámaras coloniales, ante las que responderían por su actuación, si bien eran nombrados por el Rey.

Paralelamente, se creaban tres secciones independientes del Consejo de Estado, integradas por siete personas, si bien se facultaba a cada una de los legislativos coloniales para reducir el número de sus integrantes a cinco.

El Poder Judicial sería ejercido de forma independiente por los tribunales existentes en cada ámbito. En este sentido, se establecían tres secciones del Tribunal Supremo, compuestas por un presidente, ocho ministros y un fiscal.

El proyecto no establecía un modelo de organización política confederal *strictu sensu*, pues no implicaba la creación de una macroestructura política común al conjunto. No obstante, la propuesta de Ramírez se aproximaba considerablemente a este extremo al contemplar la existencia de una institución común al frente del Poder Ejecutivo: la Corona española.

Máxime cuando el proyecto reconocía al monarca español, a través de sus delegados, las amplias facultades atribuidas a éste por la Constitución. En este sentido, los artículos 170 y 171 del Texto gaditano conferían al Rey la dirección del gobierno y la

administración, así como una intervención directa en el proceso de elaboración legislativa, consecuencia del derecho de iniciativa y de la necesidad del refrendo real por las leyes aprobadas por las Cortes, extremo que facultaba al monarca para suspender su aplicación durante dos años.<sup>95</sup>

Por otra parte, el proyecto reconocía la existencia de funciones reservadas exclusivamente a las Cortes metropolitanas, en determinadas materias relacionadas con la política exterior y sucesoria, que sin embargo afectaban al conjunto de la Monarquía.

Asimismo, pese a la independencia presupuestaria concedida a los legislativos americanos por la aplicación del artículo 131 de la Constitución, la propuesta de la diputación mexicana establecía la existencia de una contribución por parte de los nuevos entes políticos al presupuesto de la Península, dirigida a la creación y mantenimiento de una marina de guerra común.<sup>96</sup>

Tras intensos debates el proyecto fue aceptado por la mayoría parlamentaria. De esta manera el 26 de junio se presentaba a la aprobación de las Cortes un proyecto de ley que aplicaba la propuesta de Ramírez al caso de México, si bien se introducían algunas adiciones.<sup>97</sup>

En este sentido, el artículo décimo declaraba libre el comercio entre México y España, estableciendo que "sería considerado

como interior de una provincia á otra de la monarquía" y los artículos once y doce establecían una contribución mexicana de 200 millones de reales, dedicada al pago de la deuda extranjera. Por otra parte, el artículo decimotercero ampliaba el compromiso mexicano con el Tesoro de la Península al sostenimiento de parte de los gastos generados por la Casa Real, así como de otros gastos metropolitanos de carácter general.

La disolución de las Cortes el 30 de junio impidió que dicha propuesta llegara a ser debatida y votada por la Cámara. Poco después, el nuevo virrey de Nueva España, O'Donojú, se veía obligado por la presión de los elementos peninsulares a reconocer la independencia de México.

El Tratado de Córdoba, firmado el 24 de agosto de 1821, hacía inviable la discusión del Proyecto Ramírez en el seno de las Cortes Extraordinarias, reunidas el 30 de septiembre de ese año. Máxime cuando el 16 de septiembre la Capitanía General de Guatemala seguía el ejemplo mexicano declarando igualmente la independencia.

El proyecto sería recuperado tardíamente por la comisión enviada por las Cortes a San Juan de Ulúa en enero de 1822 con el objetivo de llegar a un imposible acuerdo con el Gobierno mexicano.<sup>98</sup>

El carácter avanzado de la independencia mexicana y la nula oposición de los peninsulares a la misma tras su proclamación en septiembre de 1821, maximizó la postura de la oligarquía colonial, que planteó ahora a través de sus portavoces en las Cortes españolas un modelo de relación con la metrópoli de carácter supranacional.

La propuesta, inspirada por los últimos representantes conservadores mexicanos que quedaban en las Cortes, intentó sin éxito la creación de una confederación de naciones independientes: la Confederación Hispanoamericana.

El proyecto, presentado el 27 de enero por el diputado Golfín estaba inspirado por Lucas Alamán, quien intentó hasta el último momento conseguir una independencia pactada con la metrópoli.

Este proyecto constaba de los siguientes puntos: el reconocimiento de la independencia de los nuevos estados americanos por España a cambio de una indemnización garantizada por determinadas plazas fuertes; el establecimiento de una alianza política y comercial permanente entre éstos y la metrópoli; la concesión de la totalidad de los derechos políticos a los ciudadanos de la Confederación, cualquiera que fuera el lugar de su residencia. Por último, el apartado 14 situaba al frente de la Confederación Hispanoamericana al Rey de España, con el título de "Protector de la Gran Confederación Hispano-Americana", si bien el proyecto

no atribuía ningún tipo de competencia concreta al mismo.

Las referencias a los órganos confederales eran muy imprecisas, pues el Proyecto se limitaba a establecer un Congreso Federal en Madrid, que se reuniría transcurridos dos años desde la aprobación del Proyecto. Dicho congreso estaría integrado por representantes de los diferentes estados de la Confederación y se limitaría a "tratar de los asuntos generales, sin perjuicio de las constituciones particulares de cada uno".<sup>99</sup>

En esta ocasión el proyecto fue rechazado por las Cortes. El grado de confusión en que la independencia mexicana había sumido a las Cortes y los propios problemas del régimen para afrontar la ofensiva de los elementos reaccionarios, que en el verano de 1822 habían conseguido tomar Urgel y formar una Regencia que pretendía gobernar en nombre del Rey, debió ser determinante en el rechazo de las Cortes a una solución, cuyas líneas maestras eran muy similares a las anteriores.

Tras el rechazo del proyecto Golfín, los últimos diputados mexicanos retornaron a su país. Con ello se ponía fin a los intentos dirigidos a obtener una ruptura consensuada con la metrópoli. Poco después, en julio de 1822, Agustín de Iturbide era proclamado emperador de México.

Los intentos de creación de un marco político-administrativo especial para las Antillas durante el Trienio.

El fracaso de las Cortes de Cádiz al intentar establecer un marco político-administrativo homogéneo para las colonias y la metrópoli, llevó al régimen liberal del Trienio a plantear la creación de un modelo de organización específico en aquellas colonias que no se habían sustraído al control de la metrópoli.

El primer paso en este sentido estuvo constituido por la exclusión de dichos territorios del nuevo modelo de organización político-administrativa del Estado.

El 29 de abril de 1822 el diputado Gómez Becerra había presentado a las Cortes su Proyecto sobre el Gobierno de las Provincias de la Península e Islas Advacentes. Dicho proyecto pretendía revisar, en un sentido descentralizador, la Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias de 1813, fundamentalmente en orden a aumentar la autonomía de las diputaciones provinciales frente al jefe político.

Sin embargo, del ámbito de aplicación del Proyecto se excluía significativamente a los territorios ultramarinos, la mayoría de los cuales habían escapado ya al control de la metrópoli. Este extremo suponía un giro respecto a la postura adoptada por las Cortes con anterioridad, pues, como vimos, la

Instrucción de 1813 afectaba de la misma forma a la Península y a Ultramar.

Ello llevó a los representantes coloniales a solicitar la extensión del proyecto a las provincias ultramarinas en aplicación del art.10 de la Constitución, que sancionaba la uniformidad de la estructura político-administrativa del Estado, al extender la organización provincial a todos los territorios de la Monarquía.

En este sentido, el diputado puertorriqueño José María Quiñones presentó el 20 de mayo una proposición de ley para que el proyecto Gómez Becerra se extendiera a Ultramar.<sup>100</sup> La iniciativa de Quiñones fue discutida en el seno de la Comisión de Diputaciones Provinciales, siendo finalmente desestimada.

De esta manera, el 29 de mayo, pese a las protestas de los diputados criollos, la Comisión sometía a la deliberación de las Cortes el Proyecto Gómez Becerra, excluyendo del mismo a los territorios ultramarinos. Con ello desaparecía la pretensión de construir un marco político-administrativo homogéneo para la metrópoli y las colonias, empeño que había caracterizado al período constitucional entre 1810 y 1814. En su lugar, la mayoría liberal de la Cámara sentaría las bases para una política colonial asimilista, dirigida a dotar a las provincias ultramarinas de una legislación y de un modelo de organización político-

administrativo específicos que respondiera a sus particulares condiciones.

### **Las Quince proposiciones del diputado puertorriqueño Francisco Quiñones.**

La negativa de las Cortes a extender a las colonias el modelo de organización provincial metropolitano implicaba el planteamiento de dos alternativas.

Por una parte, el mantenimiento en Ultramar del modelo de organización colonial tradicional, lo que hubiera resultado incompatible con la extensión de la Constitución a dichos territorios y con la propia posición reformista adoptada por la mayoría liberal en esta materia.

Por otra, la necesidad de crear un marco político-administrativo de carácter descentralizado específico para los territorios ultramarinos.

La mayoría de los diputados antillanos eran favorables a una solución del último tipo que constituyera el punto de partida hacia un modelo de organización autonómico.

Este extremo puede deducirse a partir del análisis de los debates parlamentarios desarrollados a lo largo de todo el Trienio en relación con esta materia. Por otra parte, ello explicaría



la rapidez con la que el diputado puertorriqueño José María Quiñones presentó una proposición reclamando un modelo de organización político-administrativa específico para las colonias, tan solo nueve días después de haber sostenido la necesidad de extender el Proyecto Gómez Becerra a las mismas:

" En atención á que el proyecto que se ha presentado que se ha presentado á la deliberación de las Cortes sobre el gobierno económico-político de las provincias no se estiende á las de Ultramar según lo propone la comisión que lo ha preparado, pido á las Cortes se sirvan encargar á la que esta nombrada especialmente para entender en los asuntos de aquellos países, se ocupe desde luego en formar el que pueda convenir á las circunstancias de ellos con la posible brevedad".<sup>101</sup>

La ambigüedad de los términos empleados en la propuesta anterior desaparecía del proyecto de organización colonial presentado por este mismo diputado el 10 de junio.

En el preámbulo de dicho proyecto Quiñones defendía abiertamente la necesidad de establecer en Puerto Rico un sistema político-administrativo diferente al de la Península. Para ello aducía la distancia, las dificultades de comunicación y las particulares necesidades de dichos territorios:

" Ni las Cortes ni el gobierno pueden ocurrir a ellos (en ref. a los problemas de Ultramar) de la misma manera que podrían proceder respecto a otros de igual especie que se presentasen por estas provincias, porque se lo impiden hasta cierto punto la distancia a que se halla aquella isla, la gran dificultad para mantener una

activa y pronta comunicación con ella (...) y otras varias causas que no refiero por no molestar más la atención de las Cortes".<sup>102</sup>

El diputado puertorriqueño José María Quiñones pertenecía a una antigua familia de hacendados de San Germán. Trasladado a San Juan llegó a formar parte del Cabildo de esta ciudad, que apoyó su elección como diputado en 1820. Como tal representaba simultáneamente las aspiraciones de los propietarios criollos y de los comerciantes y funcionarios peninsulares residentes en dicha ciudad. Hacia 1820 ello era posible, ya que, como señala D.M. Tirado, el grado de antagonismo existente entre ambas facciones de la élite colonial era aún muy reducido. Llegando a formar un bloque común de oposición frente a los refugiados realistas procedentes de la América emancipada.<sup>103</sup> Sin embargo, su carácter de hacendado en el oeste de la isla, zona en la que el elemento peninsular tuvo una presencia mucho más reducida y en la que los grandes propietarios criollos aspiraban mayoritariamente a un mayor grado de autonomía política, le sitúa más bien en la órbita de este grupo. Máxime cuando la principal hacienda familiar, la "Filial Amor",<sup>104</sup> se encontraba en San Germán, núcleo de la conspiración independentista de 1811, en la que J.R. Navarro ve la reacción de la oligarquía local frente al reforzamiento de la presencia del Estado en la zona.<sup>105</sup>

El proyecto presentado por el diputado puertorriqueño se estructuraba en quince puntos que, en la parte que nos interesa,

hacían referencia a la política presupuestaria y hacendística de la colonia y, especialmente, a las funciones asignadas a la diputación provincial en estas materias.

El principal objetivo del proyecto radicaba en el establecimiento de un equilibrio presupuestario entre los gastos de la Administración colonial y los ingresos públicos generados en la isla. Para ello se proponían tres medidas: la congelación del gasto público en la colonia, la reforma del sistema impositivo existente en la isla y la creación de mecanismos locales de control presupuestario.

Como punto de partida para la nivelación del gasto público, Quiñones propuso la primera sistematización de las partidas correspondientes al gasto público en la colonia que deberían formar parte del presupuesto colonial. A este respecto, la tercera proposición establecía que solo entrarían a formar parte del presupuesto de la isla "los gastos necesarios para la conservación de las obras de fortificación de la plaza, la subsistencia de ella en el pie de paz y sólo los sueldos o haberes que estén declarados por anterioridad en alguna disposición general o especial dada o confirmada por las Cortes y consignado su pago sobre los fondos de aquella Tesorería (...)".<sup>106</sup>

Paralelamente, Quiñones planeaba la reestructuración del sistema impositivo que había existido en la colonia desde la Cédula de Gracias de 1815. Dicho sistema se basaba fundamentalmente en la imposición directa sobre la propiedad, como consecuencia de la desvirtuación de la exención contributiva

establecida por la Real cédula de 1815, ya que el Impuesto del Censo sustituyó a los de la Alcabala y el Diezmo, suprimidos por la misma.<sup>107</sup> En este sentido Quiñones proponía extender la presión fiscal a los titulares de actividades económicas de carácter artesanal o industrial, así como modificar el Impuesto del Censo, en el sentido de aplicar a la base imponible del mismo el principio de proporcionalidad en función de la riqueza de cada individuo. Extremo éste en el que Quiñones no hacía más que solicitar la extensión a la isla de los artículos 338, 339, 340 y 341 de la Constitución.

Con el objeto de conseguir un equilibrio entre gastos e ingresos, las proposiciones quinta y séptima proponían aplicar el producto de las rentas generadas en la colonia al pago de los gastos correspondientes al presupuesto colonial. La proposición sexta extendía este régimen a las rentas de aduanas. En tanto que la octava condicionaba cualquier aumento impositivo a las necesidades derivadas de un aumento controlado del gasto público en la colonia.<sup>108</sup>

Todo ello era posible por el establecimiento de mecanismos locales de control presupuestario a través de las nuevas funciones que el Proyecto Quiñones asignaba a la diputación provincial en esta materia. En este sentido, la ampliación de las facultades de la diputación provincial en materia presupuestaria e impositiva constituía la base del Proyecto.

El Proyecto proponía, en primer lugar, la extensión a Ultramar de determinados aspectos de la legislación general aplicada en la metrópoli. Concretamente solicitaba el desarrollo en la isla de las facultades concedidas de manera genérica a las diputaciones provinciales por el art.335 de la Constitución.<sup>109</sup> Dichas facultades estaban dirigidas a determinar las necesidades de la provincia y las partidas presupuestarias necesarias para cubrirlas, que en la colonia se circunscribían a las mencionadas en la base tercera.

En segundo lugar, Quiñones planteaba la ampliación de las funciones de la diputación puertorriqueña más allá de los límites establecidos por la ley para las diputaciones provinciales metropolitanas. En este sentido la cuarta proposición facultaba a la diputación para aprobar los gastos extraordinarios que fuera necesario realizar en la isla, informando posteriormente de ello a las Cortes.<sup>110</sup> La octava investía a este organismo con la potestad de incrementar la presión fiscal proporcionalmente al aumento de los gastos a fin de restablecer el equilibrio presupuestario.<sup>111</sup> La novena le atribuía la capacidad de aprobar un presupuesto provisional, elaborado por la Intendencia, en aquellos casos en que las Cortes no hubieran remitido los nuevos presupuestos a la isla antes del 1 de diciembre.<sup>112</sup> Finalmente, las proposiciones doce y trece extendían el ámbito de las competencias de la diputación a la fiscalización de la conducta y

actividad de los funcionarios de la intendencia, instituyendo la realización de informes anuales sobre los mismos.<sup>113</sup>

Si bien Quiñones delegaba en la correspondiente comisión de las Cortes la delimitación de las atribuciones concedidas a la diputación provincial en el terreno político, su propuesta suponía un primer paso hacia la constitución de un régimen político-administrativo específico para Puerto Rico. En el sentido de que, por una parte, entrañaba la extensión a la isla de determinados aspectos de la legislación aplicada con carácter general en la Península, y, por otra, exigía de la metrópoli un marco legislativo particular para su exclusiva aplicación en la colonia.

La conjugación de ambos aspectos, una aplicación parcial del *corpus* legislativo metropolitano y la aparición de una legislación de efecto privativo sobre la colonia había de traducirse en un sistema de organización político-administrativo distinto del metropolitano.

Dicho sistema era asimilista, en cuanto a que aspiraba a un mayor grado de descentralización en determinados aspectos del proceso de toma de decisiones, pero excluía la participación directa de la colonia en el proceso de elaboración de las disposiciones, que, con carácter general o particular, afectaran a las colonias.

En este sentido, el proyecto concordaba con la voluntad reformista expresada por la mayoría liberal de las Cortes. Ello permitió que la Cámara se comprometiera a una rápida tramitación de las medidas propuestas por Quiñones.<sup>114</sup> Tras una nueva lectura y discusión de las mismas se enviaron para su estudio a la Comisión de Negocios de Ultramar.<sup>115</sup> La cual, por el procedimiento de urgencia, emitía el 29 de junio un dictamen favorable al proyecto.

En dicho dictamen la Comisión de Ultramar refundía los quince puntos del proyecto de Quiñones en doce, añadiendo determinados aspectos y excluyendo solo de la nueva redacción la fiscalización de los bienes de los funcionarios de rentas, planteada por Quiñones en su proposición decimotercera.<sup>116</sup>

En el preámbulo al dictamen, la Comisión expresaba su firme convicción en relación a la necesidad de adaptación de las instituciones político-administrativas de los pueblos "a su situación y circunstancias". Con ello los ponentes reconocían la necesidad de una organización jurídico-política distinta para las colonias, en función de sus numerosas peculiaridades.

El 30 de junio las Cortes aprobaban las enmiendas introducidas a las proposiciones de Quiñones y sancionaban el texto elaborado por la Comisión. Con ello, tenía lugar el comienzo de la política asimilista que conformaría la base teórica de la acción colonial del liberalismo español.<sup>117</sup>

## El Proyecto Varela

El conjunto de medidas propuestas por Quiñones en junio de 1822 no constituía por sí mismo un proyecto de reorganización del régimen colonial, pero sí suponía un primer paso hacia la reforma de éste. En este sentido, la aprobación por las Cortes de la mayoría de las propuestas presentadas por el diputado puertorriqueño abrió el camino para el planteamiento global de un nuevo modelo de organización colonial.

Con este objeto se produjo una convergencia entre el diputado puertorriqueño Quiñones y el grupo reformista de la representación cubana en Cortes, cuyos máximos representantes eran Félix Varela y Leonardo Santos.<sup>118</sup>

Como resultado de esta colaboración los diputados antillanos presentaban el 15 de diciembre ante las Cortes una proposición reclamando un modelo de organización especial para las colonias:

"Siendo más urgente en Ultramar que en la Península una nueva instrucción para el gobierno económico-político de las provincias; no limitándose á las de Europa las que ha pedido S.M. y constanding en la que se discute que no se extiende á Ultramar, pedimos á las Cortes que se nombre á una Comisión que teniendo esta instrucción a la vista, proponga lo que convenga á las circunstancias de aquellos países lejanos, según lo recomienda con oportunidad la Comisión de Diputaciones Provinciales".<sup>119</sup>

El verdadero artífice de la propuesta fue el diputado cubano



Félix Varela. El presbítero Varela era uno de los principales representantes de la tendencia exaltada del liberalismo en Cuba. Diputado en las Cortes de Cádiz y profesor de una de las primeras cátedras de Derecho Constitucional en la Universidad de La Habana, era, junto a José Agustín Caballero, con el que le unió una estrecha amistad, y el obispo Arizmendi de Puerto Rico, el máximo exponente del clero liberal en las Antillas.

Identificado con los planteamientos reformistas del sector mayoritario de la élite criolla, Varela trató de consensuar con la metrópoli la obtención de un mayor grado de participación de la élite antillana en el proceso de toma de decisiones que afectaran a las Antillas.

Disentimos de las tesis sostenidas por algunos historiadores marxistas cubanos, como E. Roig de Leuchsenring, que consideran que el Proyecto Varela constituía la primera fase de un plan independentista a corto plazo.<sup>120</sup>

Si aceptamos que entre 1820 y 1823 Varela actuó como portavoz de los sectores mayoritarios de la oligarquía cubana, lo que Leuchsenring admite, hay que concluir que la actividad política desarrollada por éste ante las Cámaras respondió a los objetivos de dicho grupo. Máxime cuando la misma tuvo lugar en sintonía con el resto de la representación reformista colonial.

En este sentido, la mayoría de los especialistas sostienen que el objetivo inmediato perseguido por dichos sectores durante

el Trienio se limitaba a obtener una mayor participación en el proceso de toma de decisiones local. Sin que en ningún momento llegara a plantearse un enfrentamiento con la metrópoli que hubiera podido desembocar en una guerra racial. Tesis sustentada, entre otros, por R. Guerra, L.R. Jensen, G.Baralt, C. Delgado o M. Izard.<sup>121</sup>

De hecho, ni siquiera el proyecto presentado por Varela en 1823 puede ser calificado como autonomista, fórmula propugnada por un amplio sector de la sociedad colonial, sino que por sus características debe ser considerado como perteneciente al asimilismo progresista. Solo tras su exilio en 1823, condenado a muerte por la Audiencia de Sevilla por haber firmado el decreto que declaraba la incapacidad de Fernando VII para gobernar, comenzaría Varela a evolucionar hacia el independentismo.

Una vez presentada la propuesta, ésta pasó para su estudio a la Comisión de Ultramar de la que formaban parte los propios Varela y Quiñones.<sup>122</sup> El 16 de febrero de 1823 Varela, como ponente de la Comisión, presentaba un Proyecto de Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias de Ultramar.<sup>123</sup> La clausura de la legislatura extraordinaria días después demoraría la discusión de este proyecto en las Cortes, no volviendo a conocimiento de las mismas hasta el 4 de marzo de 1823, fecha en la que tuvo lugar la segunda lectura, si bien el

debate parlamentario no comenzaría hasta el 15 de dicho mes.<sup>124</sup>

El Proyecto de Instrucción se componía de un extenso preámbulo y de 189 artículos, divididos en tres títulos. El primero (arts.1-79) estaba dedicado a la administración local, subdividido, a su vez, en tres capítulos, referidos sucesivamente a la estructura de los ayuntamientos, a las funciones de los mismos y a la figura del alcalde. El segundo (arts.80-134) se ocupaba de la organización y funciones de las diputaciones provinciales. En tanto que el tercer título (arts.135-189) establecía las competencias concedidas a los jefes políticos en las colonias.

El Proyecto Varela, al igual que la Instrucción Gómez Becerra en el caso de la Península, constituía una ley de régimen local, que extendía a las colonias un nuevo modelo de organización provincial y municipal, basado en una interpretación descentralizadora del Título VI de la Constitución. Al mismo tiempo perfeccionaba, en el sentido de una mayor adaptación a las particulares condiciones de Ultramar, el funcionamiento de las instituciones establecidas de manera uniforme para la metrópoli y las colonias por la Instrucción de 1813.

Los principales aspectos de este proyecto eran los siguientes:

**a) La aplicación de criterios diferentes para la constitución de los municipios coloniales.**

La propuesta planteaba, en primer lugar, las condiciones que debían presidir la creación de ayuntamientos en los territorios de Ultramar. En este sentido, Varela propugnaba la aplicación a las colonias de un criterio diferente al establecido por la Instrucción Gómez Becerra para la metrópoli, debido a la dispersión del poblamiento en gran parte de los territorios ultramarinos. Para ello proponía que las condiciones necesarias para la constitución de un ayuntamiento se limitaran a la existencia de un núcleo de población integrado por un mínimo de veinticinco casas unidas por calles. Este extremo le valió la crítica del propio Gómez Becerra, para quién estas condiciones eran contrarias a lo estipulado por el art.310 de la Constitución.<sup>125</sup>

**b) El alcance de las atribuciones concedidas a los jefes políticos y su mediatización por la diputación provincial.**

El Proyecto Varela concedía especial importancia a la figura del gobernador o jefe superior político. Éste era el máximo representante del Poder Ejecutivo en cada colonia, presidía la diputación provincial, con derecho de veto sobre las decisiones

de ésta, así como el ayuntamiento de la capital.

Nombrado directamente por el Rey constituía el enlace entre el gobierno metropolitano y la diputación provincial.

Sus funciones, establecidas por los arts.135 al 176 del Proyecto, eran las siguientes: el mantenimiento de la tranquilidad pública, así como de la seguridad de personas y bienes; el mando de la milicia nacional; la resolución de las tachas, nulidades, excusas y exenciones de los oficios municipales, cuando no estuviera reunida la diputación; la suspensión de empleo y sueldo a los funcionarios; la imposición de multas de hasta 500 reales por desacato a su autoridad; la aprobación de los presupuestos municipales; y la proposición al gobierno metropolitano de cualesquiera iniciativas que considerara adecuadas para la colonia.

Sin embargo su principal prerrogativa emanaba del artículo 156 del proyecto, que le atribuía el derecho de veto sobre la ejecución de leyes, decretos u órdenes emanados de la metrópoli, si estimaba que eran contrarios a los intereses de la colonia.

Dicha medida se supeditaba al dictamen previo de la diputación provincial. En este sentido, cuando la conveniencia de aplicar la legislación enviada desde la Península suscitara dudas y no existiera una urgencia manifiesta para su aplicación, se podría suspender la misma hasta obtener la preceptiva aclaración del Gobierno o las Cortes metropolitanos. En caso de que la

aplicación de la norma no admitiera demora, se ejecutaría lo que decidiese la Audiencia o, en caso de asuntos judiciales, la propia diputación. Siempre condicionado en última instancia a la aclaración que en su momento hicieran las Cortes.

Este artículo, unido al art.157, relativo a las atribuciones concedidas en el mismo sentido a las diputaciones provinciales, suponía la concesión de un elevado grado de autonomía a la administración colonial. Ello determinó que ambos puntos fueran objeto de un intenso debate que, en el caso del art.157, supuso su retirada, en tanto que, tras determinadas correcciones, se mantenía el art.156.

En el curso de este debate algunos diputados metropolitanos argumentaron acertadamente que la aprobación del artículo 156 confería a los gobernadores coloniales potestades muy superiores a las de los jefes políticos peninsulares. En este sentido se pronunciaba Argüelles, quién intentó circunscribir los efectos derivados de este artículo a las órdenes gubernativas emanadas del gobierno de la Nación, rechazando que las leyes aprobadas por las Cortes pudieran ser objeto de suspensión alguna.<sup>126</sup> Por su parte, el diputado Pedrávez sostenía que dicha disposición convertía a los jefes políticos en auténticos dictadores.<sup>127</sup> Similares argumentos fueron planteados a lo largo de la discusión por los diputados Becerra, Adán y Saavedra.<sup>128</sup> A favor de este

artículo se manifestó el diputado Jener, quién justificó la necesidad del mismo estableciendo una analogía con el sistema colonial inglés. Por su parte, Varela defendía el mencionado artículo aduciendo la inexistencia de discrecionalidad en el uso de esta facultad por los gobernadores coloniales, al estar condicionada a la previa consulta a la diputación.<sup>129</sup>

**c) Las amplias atribuciones otorgadas a las diputaciones provinciales en materia presupuestaria y de control legislativo.**

El principal interés de la propuesta de Varela radicaba en el papel otorgado a las diputaciones provinciales en los territorios de Ultramar.

La organización de las diputaciones coloniales seguía el mismo esquema establecido para la Península por la Instrucción Gómez Becerra. Este organismo era presidido por el jefe político y estaba integrado por el intendente y siete individuos elegidos por sufragio. Su identificación con los intereses locales quedaba garantizada al requerirse para ser diputado provincial, entre otros requisitos, un mínimo de siete años de residencia y uno de vecindad.<sup>130</sup>

Los arts.90 a 134 del Proyecto de Instrucción sistematizaban las funciones atribuidas a las diputaciones provinciales, entre

las que desatacaban, entre otras, las siguientes: la supervisión de los presupuestos municipales; la fiscalización de las obras de utilidad pública y la imposición de multas a los ayuntamientos, la formación del censo y estadísticas locales; la organización de la milicia nacional; la enajenación de las propiedades municipales; el conocimiento sobre toda tacha, excusa o exención de oficios municipales; la resolución de los recursos relacionados con las elecciones municipales; la proposición de la terna para el nombramiento de los jueces interinos; promover la enseñanza y la capacidad de formular cargos al gobernador ante el Gobierno de la metrópoli.

Funciones todas ellas que venían a reproducir las facultades concedidas a las diputaciones peninsulares por la Instrucción para el Gobierno Económico-Político de las Provincias aprobada por un Real decreto de 3 de febrero de 1823 y convertida en ley el 2 de marzo de ese mismo año.<sup>131</sup>

No obstante, junto a las funciones reseñadas anteriormente, el Proyecto Varela atribuía a las diputaciones coloniales determinadas potestades que transcendían el marco de competencias contemplado por la Ley Gómez Becerra.

Así sucedía en materia presupuestaria, en donde se exigían para la diputación las amplias atribuciones contenidas en la propuesta presentada por Quiñones en junio del año anterior.

En este ámbito habría que enclavar asimismo las excepciona-



les atribuciones concedidas a dicho organismo para armar buques, derivadas de la falta de una escuadra que garantizara las comunicaciones con la metrópoli y la propia defensa de las colonias.

No obstante, la principal novedad consistía en la posibilidad de ratificar o rechazar la suspensión de cualquier ley, decreto o providencia llevada a cabo por el gobernador contemplada en el art.156. El art.157 pretendía ir aún más lejos, al conferir directamente a las diputaciones la posibilidad de suspender la aplicación de la legislación metropolitana, remitiéndola al gobierno o a las Cortes para una posible revisión. Finalmente, el art.158 reclamaba para la diputación la potestad para suspender a cualquier funcionario público, si bien en este caso la diputación debía actuar en coordinación con el jefe político.

En suma, a través de dichos artículos los diputados antillanos buscaban crear en las colonias un mecanismo político-administrativo que permitiera una participación indirecta de la oligarquía antillana en el proceso de toma de decisiones en materia colonial. Dotando a la misma de los medios necesarios para defender sus propios intereses frente a los de la metrópoli.

En este contexto no puede sorprender la impugnación del art.157 por la propia Comisión de Ultramar que remitió una

hipotética aprobación del Proyecto a un estudio más detenido del mismo. El Proyecto solo sería aceptado tras la retirada de los arts.157 y 158, siendo aprobado por las Cortes el 31 de marzo.<sup>132</sup>

Pese a todo, la aprobación de las amplias facultades en materia presupuestaria contempladas en el Proyecto Varela, así como del mecanismo de bloqueo legislativo establecido en el artículo 156, diseñaban el marco de organización político-administrativa más descentralizado del que habían gozado las colonias hasta entonces. Sin que ello implicara que se tratara de un modelo de organización autonómico, como han insinuado algunos autores, entre los que destacan L. Cruz y el ya citado E. Roig Leuchsenring, pues en ninguna parte del Proyecto Varela- Quiñones se reconoce una potestad legislativa derivada a las provincias ultramarinas.<sup>133</sup>

La invasión de España por los "Cien mil hijos de San Luis" a principios de abril y el rápido derrumbamiento del régimen constitucional impedirían finalmente la aplicación de un modelo de organización colonial que se anticipaba al desarrollado por los radicales en Puerto Rico durante 1872.

## Los modelos político alternativos durante el Trienio Liberal: El proyecto autonomista de 1822.

Como hemos estudiado, la estrategia posibilista adoptada durante el Trienio por los parlamentarios antillanos en las Cortes españolas estaba dirigida a la obtención de un marco político-administrativo descentralizado para Ultramar que, en una primera etapa, no implicara conflictivas delegaciones del Poder Legislativo en los órganos periféricos de la Administración. Frente a esta actitud, un sector de la oligarquía colonial comenzó a demandar la adopción de fórmulas abiertamente autonomistas.

En este contexto hay que enmarcar el proyecto de autonomía colonial elaborado en abril de 1822 por el regidor del Ayuntamiento de Matanzas, Gabriel Claudio de Zequeira.<sup>134</sup>

Zequeira, propietario de varios edificios en La Habana y Matanzas y del ingenio "Icaria" en este último distrito, era un representante genuino de la de la sacarocracia criolla. Su posición como regidor de un cabildo que constituía el centro urbano de una de las más importantes zonas azucareras, como Matanzas, resulta indicativa de la influencia que debía gozar entre los máximos contribuyentes de una región dominada por la gran propiedad esclavista. El poder económico de los hacendados

de esta zona se manifestaría una década más tarde, cuando los capitales locales subvencionaran la construcción de una de las primeras líneas férreas de Latinoamérica.

El Proyecto Zequeira fue encargado el 1 de abril por una comisión del Ayuntamiento de Matanzas. Dicha comisión, integrada por los principales contribuyentes de la zona, hacendados azucareros fundamentalmente, había sido constituida para determinar cuales debían ser las directrices que regirían la actuación de los diputados cubanos de este distrito en las Cortes.

El proyecto, elaborado por el propio regidor con la ayuda de su secretario, fue presentado a la comisión el 12 de abril en forma de instrucciones para los diputados a Cortes por esta provincia, resultando inmediatamente aprobado por la misma.<sup>135</sup> En este sentido, el Proyecto Zequeira debe considerarse como expresión de los intereses de los grandes propietarios esclavistas de uno de los principales distritos cubanos.

El Proyecto, dado que la autonomía era incompatible con el marco político-administrativo sancionado por la Constitución Gaditana propugnaba una amplia reforma constitucional. En este sentido, proponía la derogación o modificación de aquellos artículos de la Constitución que obstaculizaran la creación de un modelo de organización autonómico en las colonias, así como

la incorporación al Texto de 1812 de un capítulo específico referido a las provincias de Ultramar. Con ello Zequeira planteaba por primera vez la necesidad de un estatuto jurídico-político particular para las colonias.

El autor justificaba en el preámbulo la necesidad de dichos cambios, señalando las enormes diferencias existentes entre Ultramar y la Península, sobre todo en función de la heterogeneidad de la población de las colonias, diferencias que convertían la aplicación de la Constitución en Ultramar en un mero ejercicio teórico. A ello se unían las dificultades derivadas de la distancia, que para Zequeira determinaban la imposibilidad de administrar correctamente la colonia a través de gobernadores coloniales, que actuaban "a cerca de dos mil leguas de la fuente de la que emanan".<sup>136</sup>

La reforma más importante del régimen constitucional afectaba al artículo 1, para el que el regidor de Matanzas proponía una nueva redacción que distinguiera dos clases de ciudadanía dentro de la Monarquía: los ciudadanos españoles y los ciudadanos españoles americanos.

Las condiciones determinantes de la pertenencia al primer grupo serían establecidas por las Cortes de la Nación. En tanto que solo entrarían en la segunda categoría aquéllos que cumplirían los requisitos que, en su momento, estableciera una Asamblea colonial.

Esta insólita distinción tenía como objetivo la concentración de todo el poder en manos del sector criollo de la oligarquía colonial en cuanto a que el Proyecto Zequeira limitaba el ejercicio de los derechos políticos en las colonias a la segunda clase de ciudadanos.

El gobierno autónomo colonial contemplado en el Proyecto constaba de un Ejecutivo, un Legislativo y un Tribunal Supremo independientes de los existentes en la metrópoli.

La dirección del Poder Ejecutivo se confiaba a una especie de representante de la metrópoli en la colonia nombrado por el rey: el Real Conservador Constitucional. Esta autoridad tenía un carácter sumamente contradictorio, pues pese a que las Instrucciones le otorgaban una naturaleza análoga a la revestida por un embajador ante una potencia extranjera, las funciones asignadas a la misma transcendían ampliamente dicho carácter. De esta manera, como capitán general, le correspondía el mando supremo de todas las fuerzas militares radicadas en la colonia. Si bien se supeditaba la existencia de un ejército o escuadra en la colonia a la aprobación de la Asamblea colonial. Asimismo el Real Conservador era el encargado de ejecutar las disposiciones legislativas emanadas de la Cámara y Gobierno coloniales, así como de nombrar y separar a propuesta de la Asamblea al presiden-

te del Gabinete colonial, al que el Proyecto denominaba Secretario General.

Junto al anterior, el Proyecto Zequeira establecía un Gabinete colonial responsable ante el representante de la metrópoli y el Legislativo colonial. Éste era presidido por un Secretario General de Despacho y estaba integrado por cuatro secretarios de sección, correspondientes a los cuatro ministerios en que se dividía al Ejecutivo colonial: Hacienda, Interior, Exterior y Guerra y Marina. Los secretarios de Despacho eran nombrados por la Asamblea, ante la cual respondían, en tanto que el Secretario General era propuesto por la Cámara, pero nombrado por el Real Conservador, que tenía la potestad de cesarlo en cualquier momento.

Asimismo, el Real Conservador estaba asistido por lo que inicialmente parecía una versión colonial del Consejo de Estado: el Recto Consejo Consultivo. Organismo constituido por cuarenta y cuatro miembros, de los cuales treinta y tres eran designados por la Asamblea colonial y once por el propio gobernador. No obstante, el análisis de las facultades de este órgano permite determinar que se trataba más bien de una especie de Cámara Alta colonial, en cuanto a que, trascendiendo un papel puramente consultivo, su función primordial consistía en sancionar o vetar las leyes emanadas de la Asamblea, así como en proponer ternas al Ejecutivo para la elección de los altos cargos de la Adminis-

tración colonial. El Consejo estaba presidido por un Teniente Real Conservador que sustituía al gobernador en los casos establecidos por la ley. En este sentido, Zequeira se anticipaba a los posteriores ordenamientos constitucionales españoles al diseñar un mecanismo similar en algunos aspectos al futuro Senado metropolitano para garantizar a la oligarquía colonial el control último sobre las decisiones adoptadas por la Asamblea.

Junto al Recto Consejo, el Poder Legislativo residía en una Asamblea Española-Americana a la que el Proyecto atribuía a través de 21 cláusulas la mayoría de las facultades otorgadas por el artículo 131 de la Constitución a las Cortes metropolitanas. En este sentido, las Cortes españolas solo conservaban respecto a las colonias antillanas las siguientes atribuciones: la determinación de la sucesión a la Corona, la firma de tratados internacionales de carácter político, la acuñación de moneda, la ordenación del sistema de pesas y medidas y el establecimiento de los planes generales de enseñanza.

Ello suponía investir a la Asamblea de una competencia exclusiva sobre la legislación económica y administrativa referida a la colonia. En este sentido, el Legislativo colonial asumía por completo la preparación y aprobación de los presupuestos coloniales, el establecimiento o derogación de todo tipo de impuestos, aranceles y contribuciones y la ordenación adminis-



trativa interna de la colonia. Asimismo, la Asamblea podía suspender en sus funciones al Real Conservador si estimaba que su actuación no se ajustaba a derecho, si bien éste solo podía ser removido por el rey.

Finalmente, las Instrucciones establecían un sistema judicial independiente del metropolitano, integrado como éste por varios juzgados comarcales y una Audiencia territorial, si bien se dotaba a la Asamblea de la potestad para reorganizar dicho sistema de la manera que estimase más conveniente. Asimismo se creaba un Tribunal Supremo colonial, denominado Corte Decisiva de Justicia. Con ello se recogía una de las viejas reivindicaciones de la sociedad criolla, sometida a la jurisdicción de Audiencias en las que siempre habían predominado los peninsulares.

Los sectores de la sacarocracia cubana agrupados en torno a Zequeira pretendieron conseguir la adhesión de los hacendados de otros distritos. Con ello dichos sectores manifestaban ya durante este período la capacidad de organización que I. Roldán ha estudiado para el último tercio del período.<sup>137</sup>

Con este objetivo los promotores del Proyecto intentaron constituir una Junta de Revisión, integrada por representantes de la totalidad de los distritos de la colonia, con el objetivo

de revisar las reformas constitucionales propuestas por el Ayuntamiento de Matanzas, para su ampliación o enmienda.

Una vez éstas hubieran sido aprobadas por una mayoría de dos tercios se recurriría a la vía establecida en la Constitución por el derecho de petición, para constituir una representación que elevara el Proyecto ante el Gobierno metropolitano, remitiendo a su vez dichas Instrucciones a los diputados coloniales en las Cortes.<sup>138</sup>

No obstante, el regidor cubano no pudo llevar a cabo sus proyectos. Nada más hacerse público el contenido de las Instrucciones, el proyecto elaborado por los hacendados de Matanzas fue atacado por los peninsulares residentes en Cuba, que consideraban al mismo como el preámbulo de un proceso separatista. Sin embargo, para las autoridades coloniales resultaba más inquietante aún el intento de constituir una especie de asamblea, integrada por representantes de toda la colonia, para debatir la presentación de una propuesta a las Cortes metropolitanas.

En este sentido las autoridades coloniales actuaron con celeridad. El gobernador de la isla ordenó la incautación inmediata del documento y la destitución y detención del propio Zequeira, antes de informar a la metrópoli. Paralelamente, la Audiencia de La Habana comenzó a instruir una causa que, sin

embargo, culminó en una sentencia absolutoria el 11 de octubre de 1822.<sup>139</sup> Pese a ello, el manuscrito fue archivado por las autoridades coloniales que prohibieron la circulación de cualquier copia existente del mismo.<sup>140</sup>

Con ello el régimen liberal demostraba que, si bien estaba dispuesto a debatir la concesión de un nuevo estatuto jurídico-político a las Antillas e, incluso, a extender a las mismas un modelo de organización ampliamente descentralizado, no iba a tolerar la constitución en las mismas de ningún tipo de juntas o asambleas coloniales, que pudieran poner en cuestión la exclusiva potestad de las Cortes metropolitanas para legislar acerca de las colonias.

En el marco del Trienio este extremo no suponía marginar del proceso de toma de decisiones a las colonias, ya que éstas estaban representadas en las Cortes metropolitanas. De ahí que el rechazo de la metrópoli a la iniciativa de los grandes propietarios esclavistas del distrito de Matanzas no despertara ningún tipo de reacción. La sacarocracia criolla, sumida en un proceso de vertiginoso desarrollo económico y obsesionada por los siempre magnificados brotes de conspiraciones esclavas, antepuso la defensa de sus intereses económicos y de clase a la obtención de un mayor grado de autonomía política. Máxime, cuando en la década de los veinte aquellos no estaban aún subordinados a ésta.

#### D) BALANCE DEL PERIODO 1810-1823.

La crisis del imperio español en América se desarrolló simultáneamente a la crisis del antiguo Régimen en la Península. De ahí que el liberalismo emergente hubiera de hacer frente, desde un primer momento, a la quiebra generalizada del modelo tradicional de relaciones entre las colonias y la metrópoli.

La respuesta del régimen liberal a la crisis colonial fue diferente durante los dos primeros períodos de vigencia de un sistema constitucional.

El hundimiento del sistema colonial español fue afrontado por la mayoría liberal de las Cortes de Cádiz mediante un intento de asociar a las colonias al nuevo modelo de Estado que se estaba gestando en la Península. Consideramos que la fórmula utilizada para ello consistió en la extensión matizada del nuevo sistema político de carácter representativo a las colonias.

La Constitución de 1812 consagraba un modelo de organización jurídico-política del Estado que integraba plenamente a las antiguas colonias en el nuevo marco estatal. En la práctica, ello suponía la pérdida del carácter colonial revestido anteriormente por los vastos espacios ultramarinos y su participación como

miembros de pleno derecho en el nuevo modelo liberal de Estado.

El principal mecanismo para que dicha integración tuviera lugar fue la participación en las Cortes de la Nación de un número de diputados americanos muy similar al asignado para la Península. Este extremo aseguraba a los territorios ultramarinos una participación considerable dentro del proceso de toma de decisiones metropolitano, caracterizado por el predominio del Poder Legislativo.

Sin embargo, la existencia de marcadas diferencias entre la metrópoli y las colonias hacía imposible una extensión plena del modelo organizativo metropolitano a las mismas. En este marco, entre 1810 y 1814 se desarrollaron intensos debates en el seno de las Cortes, que tuvieron por objeto determinar los términos concretos en que tendría lugar la participación de las colonias en el nuevo sistema político y la propia posición jurídico-política de las mismas en el nuevo Estado liberal.

Si el debate relativo a la participación de las colonias en las Cortes metropolitanas se saldó con la aprobación de una fórmula consensual, recogida por el Título III y el art.29 de la Constitución de 1812. No sucedió lo mismo con el proceso de discusión relativo al origen de la soberanía nacional. En este sentido, la fórmula recogida por los arts.1, 5 y 18 de la Constitución Gaditana, no resolvía el problema planteado por las juntas americanas al atribuirse el carácter de legítimas

depositarias de la soberanía nacional. Frente a las mismas, los liberales gaditanos se alinearon con los grupos coloniales que habían sido los anteriores depositarios de dicha legitimidad, en la confrontación que, a escala continental y regional, enfrentaba a los dos sectores dominantes de la sociedad colonial en su lucha por la hegemonía.

Ello determinó que la mayoría liberal de las Cortes de Cádiz no pudiera llegar a establecer un consenso con las élites coloniales insurgentes. Ello solo hubiera sido posible a través de un acuerdo que garantizara a las mismas la autonomía política, económica y social que exigían en sus respectivas zonas de influencia. Por otra parte, la identificación del régimen liberal con los sectores realistas de la sociedad colonial obligó a los sectores insurgentes a una ruptura abierta con la metrópoli, haciendo inútil, en última instancia, el desarrollo del nuevo modelo de relaciones colonias-metrópoli planteado por el régimen liberal en sus comienzos.

En este sentido, el fracaso en conseguir un consenso con los sectores insurgentes de la sociedad colonial condenó al fracaso al nuevo modelo de organización político-administrativa del mundo colonial contenido en la Instrucción para el Gobierno político-económico de las provincias y en el art.222 del mencionado Texto constitucional.

Paralelamente al desarrollo del proceso anterior tuvo lugar el planteamiento de los primeros proyectos de autonomía colonial. La defensa de los mismos se limitó a personalidades aisladas del sector más radical del liberalismo y a un sector de la oligarquía antillana, que se había mantenido al margen de los procesos de insurgencia desarrollados en el resto de América, pero que aspiraba a la obtención de un mayor protagonismo en el gobierno de sus colonias.

Dichos proyectos ocuparon un espacio marginal dentro del debate político del período, tanto por resultar ajenos a la posición adoptada por la mayoría liberal ante la crisis colonial, como por la moderación política desplegada por la propia oligarquía antillana, temerosa de que un estallido revolucionario provocara una revuelta generalizada de esclavos.

Durante el Trienio, el deterioro general de las posiciones realistas en América y, sobre todo, el proceso de separación de México, precipitados por el restablecimiento del régimen constitucional en España, impulsaron un cambio en la estrategia colonial adoptada por un amplio sector del espectro radical del liberalismo español, mayoritario en las Cortes.

En este marco, tuvo lugar el planteamiento de una serie de proyectos dirigidos a establecer un modelo de relación con las colonias que encubriera la independencia *de facto* conseguida por

éstas, extremo que la metrópoli no estaba en condiciones de modificar, mediante el reconocimiento a las mismas de una autonomía plena dentro de un modelo de organización de carácter confederal.

Dichos proyectos, presentados entre mayo y junio de 1821, respondieron sobre todo a la iniciativa de los representantes en las Cortes de un sector de la oligarquía mexicana, interesado inicialmente en una ruptura pactada con la metrópoli.

En este marco, un último intento para establecer algún tipo de nexo con las colonias independizadas mediante el establecimiento de una confederación de naciones independientes, presentado en enero de 1822, no llegó a tener éxito.

La viabilidad práctica de dichos proyectos es muy discutible, dada las limitaciones de la metrópoli para influir de una forma eficaz sobre sus teóricos aliados en América. Las reticencias de los mismos, la oposición frontal del Rey, la dudosa constitucionalidad de dichas iniciativas en el marco constitucional del período y el rápido deterioro de la situación de la metrópoli en América impidieron que dichos proyectos llegaran a ser aplicados.

Paralelamente al proceso anterior, el régimen liberal se planteó la construcción de un marco político-administrativo particular para las Antillas, que respondiera a las diferentes



condiciones de dichos territorios e impidiera, en definitiva, su incorporación al proceso general de emancipación de las colonias españolas en América.

De esta forma, durante el Trienio se plantearía el primer modelo de organización colonial de carácter asimilista. Dicho modelo difirió substancialmente de las fórmulas ensayadas por el liberalismo entre 1837 y 1868, mucho más restrictivas, consagrando un marco político-administrativo ampliamente descentralizado.

Dicho proceso fue impulsado de forma simultánea por los liberales metropolitanos y antillanos, en contra de las tesis tradicionalmente sustentadas por gran parte de la historiografía latinoamericana, que ha visto en el mismo exclusivamente las presiones de la oligarquía antillana.

En este sentido, la exclusión de las Antillas del Proyecto Gómez Becerra, que creaba el nuevo marco político-administrativo liberal en la metrópoli, constituiría la primera fase de este proceso.

La aprobación de la mayoría de las quince proposiciones presentadas por el diputado puertorriqueño Quiñones y de la totalidad del proyecto de organización colonial, elaborado por Varela y defendido por la práctica totalidad de los parlamentarios antillanos, constituyeron las siguientes fases del proceso de construcción de un marco político-administrativo descentrali-

zado en las Antillas.

Sin embargo los representantes coloniales no llegaron a plantear la creación de un régimen autonómico pleno, que implicara la existencia de un cuerpo legislativo colonial que pudiera recordar a las juntas revolucionarias surgidas entre 1808 y 1811 en diversas partes de América. La oligarquía antillana estaba interesada en la autonomía, pero también en el mantenimiento de un lazo con la metrópoli que garantizara el mantenimiento del sistema esclavista. De ahí que sus representantes siguieran una estrategia gradualista, tendente a la obtención de concesiones progresivas de un régimen metropolitano favorable a la descentralización y evitando la confrontación frontal con el mismo.

En este sentido, el desenlace de las demandas planteadas por un sector de la oligarquía colonial a través del Proyecto Zequeira y la rápida reacción de la metrópoli frente al intento de constitución de un embrión de asamblea colonial, revelan lo acertado de dicha estrategia, cuyo objetivo final era la obtención de un régimen autonómico.

La caída del constitucionalismo y el comienzo de uno de los períodos más reaccionarios de la Historia de España interrumpirían el desarrollo de esta estrategia.

## 2 LA DEFINICIÓN DE LOS GRANDES MODELOS TEÓRICOS DE ORGANIZACIÓN COLONIAL (1837-1868).

El proceso de consolidación del régimen liberal en España a partir de 1837 ha sido objeto de múltiples estudios desde diferentes aspectos. Curiosamente, la mayoría de los estudios de conjunto relativos a esta etapa no hacen apenas referencia a la política desplegada por el régimen liberal hacia las Antillas.

En este sentido, como vimos en el apartado anterior, una parte de la historiografía antillana, española y anglosajona se ha limitado a señalar que la política ultramarina del régimen liberal fue una mera continuación de la política colonial del Antiguo Régimen. Esta tesis ha sido sustentada por R. Guerra, que ve en 1837 el fracaso de los intentos dirigidos a la construcción de un nuevo marco colonial ensayados entre 1812 y 1823, y ha sido aceptada por M. Tuñón, para quien la política colonial desarrollada por el régimen liberal desde 1837 se limitó a la aplicación a las colonias antillanas de "métodos e ideas que ya habían fracasado siglos antes".<sup>141</sup> En la misma línea, L.A. Pérez, E. Roig de Leuchsenring, J. Le Riverend y C. Marichal han defendido la existencia de dicha continuidad, al tiempo que identificaban el Antiguo Régimen con los períodos de gobierno absoluto de Fernando VII.<sup>142</sup>

Dichos autores no parecen percatarse de que el modelo de

organización colonial existente entre 1824 y 1868 difirió radicalmente del que había caracterizado al Antiguo Régimen, basado en la existencia de fuertes contrapesos entre las distintas instituciones de gobierno colonial y en la apertura de espacios de participación a la élite criolla. En este sentido, coincidimos con A. García Ochoa, cuando señala que la concesión de facultades omnímodas a los gobernadores coloniales en 1824 constituye una primera ruptura, respecto a la política colonial puesta en práctica por España durante el período anterior.<sup>143</sup>

Solo recientemente ha comenzado a aceptarse la existencia de un proceso de sustitución del sistema colonial aplicado por España a las Antillas durante el Antiguo Régimen por un nuevo modelo de organización colonial. Este proceso tendría lugar a lo largo de las primeras décadas del siglo XIX. En este sentido diversos especialistas, entre los que destacan M. Moreno Fragnals, B.G. Silvestrini, M.D. Luque, J.M. Fradera y J.R. Navarro, han coincidido en considerar 1837 como el momento de arranque de dicho proceso.<sup>144</sup>

Por nuestra parte, creemos que el sistema político-administrativo vigente en las Antillas entre 1837 y 1868 fue una continuación, apenas matizada, del sistema colonial implantado provisionalmente por Fernando VII en 1824 y confirmado indefinidamente en 1825.

Sin embargo, dicha unilinealidad no debe ser extendida al ámbito del estatuto jurídico-político otorgado con carácter teórico por el régimen liberal a las colonias durante este mismo período. En este sentido, sostenemos que el modelo de organización colonial fernandino no fue asumido por los constituyentes de 1837, quienes se limitaron a mantener su vigencia con carácter transitorio, en tanto diseñaban un nuevo modelo de organización colonial que respondiera al régimen jurídico-político consignado constitucionalmente para dichos territorios.

Este fue el objetivo al que respondió la creación de diversas comisiones parlamentarias y administrativas entre 1837 y 1845, que por distintas razones no llegaron a culminar sus trabajos.

La llegada de los moderados al poder y su identificación con los grupos interesados en el mantenimiento del *statu quo* colonial, distorsionaría posteriormente el espíritu del mandato constitucional referente a las Antillas, aprovechándose de su ambigua formulación, y pondría fin a los intentos de adecuar el régimen político-administrativo antillano real con el estatuto jurídico-político legal.

La cuestión anterior está relacionada con un debate historiográfico más amplio relativo al carácter del régimen jurídico-político establecido para las Antillas por las Constitu-

ciones de 1837 y 1845.

Para un nutrido grupo de especialistas el objetivo de dicha legislación especial sería sancionar constitucionalmente la marginación de las colonias dentro del Estado liberal o, lo que es lo mismo, proporcionar una cobertura legal a la continuación del estado de excepcionalidad que había regido en las Antillas ininterrumpidamente desde 1824.

Este criterio supone identificar el régimen asimilista sancionado teóricamente para las colonias desde 1837 con el sistema político-administrativo que realmente existió en estos territorios entre 1824 y 1868.

En este sentido se pronuncia M. Artola, para quien, los constituyentes de 1837 acentuaron aún más el grado de marginación de las Antillas dentro del nuevo régimen liberal.<sup>145</sup> En la misma línea se manifiesta J.M. Fradera, que considera que el modelo colonial de carácter autoritario y militarista que se impone a las Antillas a partir de 1837, sería el resultado del esfuerzo del Estado por retener dichos territorios en un contexto de cambio social.<sup>146</sup> También L. Monclova, L. Figueroa y J.R. Navarro creen ver en la política colonial instaurada por las Cortes Constituyentes de 1837 una brusca ruptura frente a los anteriores periodos constitucionales, caracterizados por el ensayo de un nuevo marco de relaciones con las colonias.<sup>147</sup>

Por el contrario, otros autores han interpretado el segundo

artículo adicional de la Constitución de 1837 desde una perspectiva autonomista. Esta postura ha sido adoptada, entre otros historiadores, por M.A. García Ochoa y B.G. Silvestrini, si bien esta última reconoce que el artículo segundo adicional de la Constitución de 1837 admitiría varias posibles interpretaciones.<sup>148</sup>

Finalmente, otros especialistas, entre los que destaca E. Hernández Sandoica, se limitan a señalar la existencia entre 1837 y 1868 de un estatuto político especial para las colonias y a resaltar el carácter ambiguo revestido por el mismo.<sup>149</sup>

Por nuestra parte, como ya hemos señalado, consideramos que el régimen jurídico-político aprobado para las Antillas por los constituyentes de 1837, estaba dirigido a establecer en estas colonias un marco político-administrativo más descentralizado que el existente en la propia metrópoli. Sin que ello supusiera la implantación de un modelo autonómico en dichos territorios, como puede deducirse del fracaso del proyecto de autonomía colonial presentado simultáneamente por Domingo Vila.

El hecho de que el nuevo estatuto jurídico-político aprobado para las Antillas en 1837 no fuera llevado a la práctica, no debe llevarnos a confundir el modelo teórico asimilista sancionado por los diversos ordenamientos constitucionales del período con el sistema político-administrativo vigente en las Antillas entre

1824 y 1868.

El análisis de los debates desarrollados en las Cortes en 1837 con motivo de la discusión del estatuto jurídico-político colonial, cuyo resultado sería la aprobación del artículo segundo adicional de la Constitución de 1837, así como la interpretación otorgada por la prensa y la propia oligarquía colonial a la decisión de las Cortes, permiten deducir dicho extremo.

Pero sobre todo, este criterio puede deducirse del proceso de creación de diversas comisiones parlamentarias y administrativas dirigidas a la reforma del régimen vigente en las Antillas. Cuya actividad hubiera carecido de sentido si el régimen especial prometido a las colonias por los sucesivos ordenamientos constitucionales hubiera sido el sistema vigente desde 1824, como han sostenido algunos historiadores.

Finalmente, hay que tener en cuenta que la interpretación restrictiva del carácter de las leyes especiales no se desarrolló hasta principios de la década de los sesenta. Si bien para un análisis detenido de esta última cuestión nos remitimos al estudio de dicho debate político, realizado en el capítulo VII de este trabajo.

Frente a la aprobación por la mayoría liberal de las Cortes de un modelo teórico de organización colonial de carácter asimilista, un sector mayoritario de la élite antillana planteó



abiertamente el establecimiento de un sistema autonómico en las colonias.

La totalidad de los estudios de este período coinciden en señalar la creciente autoconfianza de la oligarquía antillana a lo largo de la primera mitad del siglo XIX. Así parecen confirmarlo los recientes trabajos de C. Delgado y B. Sonesson para el caso de Puerto Rico, y de J. Opatrny y E. Torres Cuevas para el de Cuba.<sup>150</sup> Este proceso sería consecuencia del vertiginoso desarrollo experimentado a lo largo de este período por las Antillas, cuyo momento álgido tendría lugar entre 1820 y 1850.

Como han descrito, entre otros, J. Maluquer, E. Hernández Sandoica, J. Cayuela, A. Bahamonde y C. Yáñez, el rápido desarrollo económico de las Antillas hizo de la oligarquía autóctona uno de los principales focos del proceso de acumulación capitalista dentro del Estado español (no hay que olvidar que el primer ferrocarril español e hispanoamericano, la línea La Habana-Güines, se construyó en Cuba en 1837).<sup>151</sup>

No vamos a extendernos sobre el espectacular crecimiento económico antillano, que ha sido objeto de múltiples estudios.<sup>152</sup> Baste mencionar que estuvo centrado en el azúcar y, solo en mucha menor medida, en el tabaco y el café. La preponderancia adquirida por el azúcar determinó la existencia de una demanda creciente de mano de obra esclava por parte de los grandes propietarios

cubanos y de dificultades por parte de la metrópoli para proporcionarla, derivadas de los compromisos internacionales adquiridos con Gran Bretaña, como resaltó R. Mesa en su día.<sup>153</sup>

Este fue probablemente el primer obstáculo que el nuevo modelo de relaciones colonias-metrópoli impuso al desarrollo económico antillano. Hasta el punto de que, como señala H. Portell, dicho obstáculo conduciría hacia el anexionismo a un importante sector de la élite colonial, consciente de las ventajas que suponía la incorporación a un estado esclavista como el norteamericano.<sup>154</sup> Como ha señalado C. Navarro, la solución adoptada por la metrópoli, tolerando la trata y promoviendo otras alternativas a la mano de obra negra (chinos, mayas, empleo de colonos europeos...) constituyó una solución parcial a un problema al que solo el desenlace de la Guerra de Sucesión pondría fin.<sup>155</sup>

Sin embargo, como ha indicado J. Maluquer, el principal obstáculo impuesto por el pacto colonial al desarrollo económico antillano estribaba en la imposibilidad de España para asumir el papel de metrópoli industrializada colonial.<sup>156</sup>

En estas condiciones, la élite criolla, cada vez más consciente de su marginación frente a otros grupos de intereses metropolitanos, en ocasiones antagónicos, hubo de optar necesariamente por la obtención de una autonomía política, que le permitiera desarrollar una política económica acorde a sus

intereses, substancialmente distintos de los de la metrópoli.

El primer proyecto en este sentido fue presentado en las Cortes por diputado catalán Domingo Vila, en representación de los parlamentarios antillanos, cuyas actas no llegaron a ser aprobadas por las Cortes. El modelo colonial defendido por Vila se inspiraba directamente en un proyecto elaborado por José Antonio Saco en 1836. En este sentido, dicho proyecto respondía a las aspiraciones de la élite criolla, que había designado a Saco como uno de sus representantes en tres ocasiones, dos en 1836 como procurador colonial en Cortes y una en 1837 como diputado.

Pese a que el Proyecto Vila fue desestimado por las Cortes, el modelo de organización colonial asimilista aprobado por la mayoría liberal no suscitó una amplia oposición en las colonias. La oligarquía criolla interpretó el mismo como la continuación de la política antillana iniciada durante el Trienio, tendente a conceder a la élite autóctona una mayor participación en el proceso político local. Este extremo ha sido resaltado recientemente por L.M. García Mora, para quien la exclusión de los diputados antillanos tuvo un carácter claramente transitorio.<sup>157</sup>

Sin embargo, el incumplimiento por parte de los diversos gobiernos metropolitanos del marco de organización colonial establecido por las diversas Constituciones, condujo a sectores crecientes de la sociedad antillana a plantear la ruptura con la

metrópoli.

Pese a ello, la mayoría de los especialistas citados tienden a coincidir en el carácter predominantemente reformista de la oligarquía antillana entre 1837 y 1868, cuyo objetivo último seguiría siendo la obtención de la autonomía política.

Postura de la que difiere un importante sector de la historiografía marxista cubana, que considera que la autonomía no sería el verdadero objetivo perseguido por la burguesía colonial durante este período, sino que la misma encubriría un anhelo independentista derivado de la existencia de una conciencia nacional cubana desde principios del siglo XIX. Dentro de esta línea se ubican, entre otros, E. Roig de Leuchsering o a E. Torres Cuevas.<sup>158</sup>

Por nuestra parte, consideramos que la oligarquía antillana osciló entre el separatismo y la autonomía a lo largo de este período. Sin embargo, el fracaso de los intentos anexionistas, que tuvieron su momento álgido entre 1850 y 1857 durante las expediciones de Narciso López, llevó a la mayoría de la misma a decantarse por la permanencia dentro del Estado español, siempre que se garantizaran sus demandas de una mayor participación en el proceso político.

En última instancia, dichas demandas se justificaban por el hecho de que la importancia económica de este grupo no se

reflejaba en el grado de influencia del mismo sobre el proceso de toma de decisiones relativas a las colonias, monopolizado de forma creciente por el conjunto de intereses metropolitanos interesados en el mantenimiento del nuevo pacto colonial.

La agudización del antagonismo entre la oligarquía colonial y los sectores metropolitanos beneficiarios de un pacto colonial cada vez más gravoso para las colonias a partir de mediados de la década de los cincuenta, a consecuencia de la crisis provocada por la mecanización de los ingenios azucareros, redobló la presión de las oligarquías coloniales y maximizó el carácter de la autonomía política y económica reclamada por éstas.

En este marco, el Informe Político de 1867 sistematizaba y racionalizaba las demandas de dichos sectores, constituyendo la expresión de la posición jurídico-política reivindicada por los mismos para las Antillas dentro del Estado liberal. Con el Informe de los comisionados coloniales el modelo de organización autónoma de las colonias adquiere unos perfiles perfectamente definidos y que, en líneas generales, van a ser recogidos por la mayoría de los proyectos autonómicos posteriores.

El rechazo del régimen liberal a las demandas de los sectores dominantes de la sociedad antillana, sistematizadas en el modelo alternativo de relaciones entre las Antillas y la metrópoli contenido en el Proyecto de 1867, conduciría a dichos sectores a desafiar la soberanía de la metrópoli.

**A) LA DEFINICION DEL DEBATE COLONIAL EN SENTIDO ASIMILISTA: EL MODELO POLITICO-ADMINISTRATIVO ESTABLECIDO EN 1837 Y SU INCUMPLIMIENTO.**

Tras su restablecimiento como monarca absoluto Fernando VII declaraba en octubre de 1823 la nulidad de todos los actos legislativos realizados por las Cortes y el Gobierno de la Nación durante el Trienio liberal.<sup>159</sup> Esta medida suponía *de facto* el restablecimiento del viejo sistema colonial, en el que la arbitrariedad de los gobernadores coloniales se encontraba limitada por la existencia de fuertes contrapesos a la misma. Dichos contrapesos garantizaban el cumplimiento de la legislación indiana, a través de mecanismos como las atribuciones de la Audiencia en esta materia o el juicio de residencia.<sup>160</sup>

En este sentido, la concesión en 1824 de facultades omnímodas a los gobernadores/capitanes generales coloniales tuvo inicialmente un carácter excepcional, supeditado a la propia consolidación del régimen absoluto en la Península y en las colonias antillanas y a la conversión de las Antillas en bases militares desde las que intentar la reconquista de México.<sup>161</sup>

Sin embargo, el desconcierto del Rey tras la derrota de Ayacucho y el final de la presencia española en la América continental, conduciría a Fernando VII a perpetuar el nuevo sistema

implantado en las colonias. Que se trató de una decisión personal de este monarca parece acreditado por la información contraria del Consejo de Indias:

"El Consejo, Señor, no puede menos de hacer presente á V.M. que si en circunstancias extraordinarias y de convulsiones políticas son indispensables medidas proporcionadas á los peligros para evitar que el espíritu revolucionario, que tanto y por desgracia ha cundido en estos tiempos, altere la tranquilidad y obediencia al legítimo Gobierno de S.M., no lo es menos el que restablecida la calma se contengan las autoridades respectivas dentro de los límites prescritos por las leyes (...) las facultades ilimitadas en los capitanes generales, tan lejos de producir los efectos favorables en que se apetecen, las hace odiosas y muy perjudiciales la arbitrariedad. Es de dictamen de qué deben suspenderse los efectos de las órdenes expeditas por el Ministerio de la Guerra á los Gobernadores Capitanes Generales de las islas de Cuba y (Puerto Rico), concediéndoles facultades ilimitadas sobre todos los ramos de la administración pública (...) V.M., sin embargo, se servirá resolver lo que fuere de su real agrado, Madrid, 20 de abril de 1825".<sup>162</sup>

Pese a la opinión de sus consejeros Fernando VII promulgó la Real Orden de 28 de mayo de 1825, confirmando a los gobernadores coloniales en el ejercicio indefinido de "las facultades que por las Reales Ordenanzas se conceden á los Gobernadores de plazas sitiadas".<sup>163</sup>

Con ello se ponía fin a cualquier debate en materia de política colonial y se inauguraba un largo período de gobierno arbitrario en las Antillas. La discusión en torno al estatuto jurídico-político de las Antillas solo se reanudaría tímidamente

a la muerte del monarca, tras la promulgación del Estatuto Real en abril de 1834.

**El nuevo modelo de estructura territorial del Estado y la actitud de los procuradores coloniales entre 1834 y 1836.**

La muerte de Fernando VII inauguró un período de crisis institucional en el que el liberalismo va a optar, en palabras de Artola, por la búsqueda de una "vía intermedia" que permitiera una transformación de la sociedad pactada con los sectores políticos agrupados en torno a la Regente.<sup>164</sup> En la base del pacto se encontraría la necesidad de ambos sectores de formar un frente común frente a la opción reaccionaria representada por el carlismo.

En este marco el Gobierno de transición presidido por Cea Bermúdez emprendió la modernización de la anquilosada estructura institucional del Estado, llevada a cabo por el ministro de la Gobernación, Javier de Burgos.

El 30 de noviembre de 1833 dos decretos redactados por Javier de Burgos configuraban un modelo de organización territorial del Estado de carácter centralista. El eje de la nueva estructura territorial era la provincia, al frente de la cual se establecía un subdelegado de Fomento, que tras el restablecimiento de la Constitución de 1812 sería llamado jefe político y



finalmente pasaría a denominarse gobernador civil, término que ha perdurado hasta nuestros días. Estos decretos se completaban con el promulgado el 23 de julio de 1835, relativo a la elección de alcaldes, que pasaban a ser nombrados directamente por el Rey, y de concejales, elegidos por sufragio censitario. Dicho Decreto atribuía al subdelegado de Fomento la potestad de suspender temporalmente en sus cargos a los mismos, si bien éstos solo podían ser destituidos por el Rey. Paralelamente se limitaban las funciones de la diputación provincial a la fiscalización de la actividad de los ayuntamientos y al asesoramiento de los representantes del Ejecutivo en la provincia.<sup>165</sup>

Poco después, tenía lugar la formación de un Gabinete liberal, presidido por el moderado Francisco Martínez de la Rosa. La fórmula de consenso establecida entre la mayoría de los sectores enfrentados al carlismo fue el Estatuto Real. Este establecía un régimen representativo de carácter muy restringido, basado en unas Cortes Generales del Reino, compuestas por dos Estamentos: el de Próceres y el de Procuradores.

El Estatuto, promulgado el 10 de abril de 1834, concedía a Cuba la elección de cuatro procuradores a Cortes. Con este motivo resultaron electos en julio de ese año: Andrés Arango y Juan Montalvo por La Habana, Juan Kindelan por Santiago y José Mojarrieta por Puerto Príncipe. En tanto que el Gobierno designaba como pró-

ceres al capitán general, Miguel Tacón, a los condes de Fernandina y O'Reilly y al marqués de Candelaria de Yarayabo, si bien solo éste último acudió a las Cortes.<sup>166</sup>

La extensión del Estatuto Real a Puerto Rico se produciría a través de una legislación de rango inferior, mediante un decreto complementario que concedía a la colonia el envío de dos procuradores, siendo designados José San Just y Esteban de Ayala.<sup>167</sup>

El carácter centralista de la nueva organización territorial del Estado incidió negativamente sobre las pretensiones antillanas de obtener un marco administrativo específico. Pues tanto las propuestas de Quiñones como el Proyecto Varela se habían basado, en gran medida, en la extensión a Ultramar del modelo de régimen local, de carácter descentralizado, implantado en la Península por la Instrucción para el Gobierno Económico-Político de las Provincias. Paralelamente, el marco de actuación concedido a la Cámara de Procuradores por los arts.30 a 32 del Estatuto Real, limitaba prácticamente la actuación de los mismos al ejercicio del derecho de petición ante la Corona.<sup>168</sup>

Ambos factores llevarían a los procuradores coloniales a adoptar una actitud muy prudente, limitándose a solicitar la aplicación en Ultramar de un modelo de organización local que restableciera el nivel de competencias alcanzado por diputaciones

provinciales y ayuntamientos durante el Trienio con anterioridad a la aprobación del Proyecto Varela.

Este sentido tenían las instrucciones comunicadas por los ayuntamientos coloniales a sus representantes. Siguiendo las mismas, los procuradores puertorriqueños utilizarían el derecho de petición establecido por el art.32 del Estatuto para solicitar el restablecimiento de la diputación provincial, suprimida en 1823, y la creación de ayuntamientos electivos. Sus peticiones solo serían satisfechas parcialmente en el segundo caso, a través de la extensión a la isla del Real Decreto de 3 de julio de 1835, homologándola a la situación existente en Cuba y en la Península.<sup>169</sup> Por su parte, los representantes cubanos limitaron su acción en la Cámara de Procuradores a tratar de conseguir la extensión a la isla de los avances liberales aplicados en la Península durante este período, como la Ley de Imprenta y la creación de una milicia urbana.

Sin embargo, el predominio de fórmulas autonómicas entre la oligarquía criolla se manifestó en proyectos extraparlamentarios, como el planteado en 1835 por José Antonio Saco, quién sería elegido procurador por dos veces en 1836.

El cubano Saco, discípulo de Varela, había sido desterrado de Cuba en 1834 por manifestar su oposición al régimen colonial implantado en Cuba. Exiliado en las Antillas inglesas asistió al debate político en torno a la posibilidad de extender el sistema

autonómico que se pretendía establecer en Canadá a otras colonias británicas. Ferviente esclavista y propietario de esclavos él mismo, evolucionó rápidamente hacia el abolicionismo, si bien supeditándolo a una política de plazos e indemnizaciones. Elegido procurador en 1836 y diputado en 1837 representaría los intereses de la élite criolla favorable a la permanencia de Cuba en España bajo una fórmula autonómica. Como tal, en 1865 sería elegido por los hacendados de la zona oriental de la colonia como comisionado de la Junta de Información, siendo uno de los principales ponentes del Informe Político, al que presentó un voto particular. Tras 1868 se opuso al proceso revolucionario una vez éste demostró su incapacidad para extenderse a las grandes ciudades. En la última etapa de su vida defendió la extensión a Cuba del marco legal metropolitano como fase previa y necesaria para la autonomía. En este sentido, se aproximó a los sectores políticos aglutinados en torno a una serie de generales reformistas, como Martínez Campos o Dabán, y fue elegido diputado por Santiago en 1879, pero murió antes de poder tomar posesión de su cargo.

En su Carta de un Patriota o Clamor de los Cubanos, dirigida en 1835 a los procuradores cubanos en las Cortes, Saco propugnaba la constitución de un legislativo colonial, al que denominaba Consejo Colonial o Junta Provincial:

" Una Junta de esta especie, pues nada importan los nombre con tal que estemos bien gobernados, sería uno de los presentes más aceptables que nuestros diputados pudieran hacer a su patria. Esta

Junta, en cuya naturaleza no podemos entrar ahora produciría ventajas incalculables, y siendo el intérprete más fiel entre Cuba y España, serviría para estrechar más y más los vínculos que deben unir a la madre con la hija".<sup>170</sup>

El proyecto de organización autonómica de Saco sería posteriormente desarrollado en otras obras del autor, como el Paralelo entre la Isla de Cuba y algunas colonias inglesas, publicada en 1837. El hecho de que Saco no llegara a tomar posesión de su cargo como consecuencia de los sucesos políticos que tuvieron lugar en la metrópoli, impidió al representante cubano plantear este proyecto ante las Cortes metropolitanas.

La disolución del Estamento de Procuradores en febrero de 1836 dio paso a la convocatoria de nuevas elecciones bajo una ley electoral menos restrictiva. La caída del Gobierno Mendizabal y su sustitución por un ministerio conservador presidido por Istúriz desembocó en la aprobación de un voto de censura al nuevo Gobierno y en la disolución de la Cámara, ordenada por la Regente el 23 de mayo, antes de que los nuevos representantes coloniales hubieran podido llegar a la península.<sup>171</sup>

Ello provocó la reacción de los sectores más progresistas del liberalismo, a través del surgimiento de juntas provinciales opuestas al Gobierno en numerosas partes del país, proceso que finalmente desembocaría en el pronunciamiento de la guarnición de La Granja y en el restablecimiento de la Constitución de Cádiz

en agosto de 1836.

Las noticias del proceso revolucionario juntista llegaron a Santiago de Cuba el 24 de septiembre, junto con un Real Decreto del 13 de agosto que ordenaba que la Constitución fuese jurada en todos los dominios de la Corona.<sup>172</sup> El gobernador del Departamento Oriental, el general Lorenzo, procedió a cumplir dicho mandato y, con el apoyo de la oligarquía criolla, lo mantuvo, pese a que el 8 de octubre el Gobierno metropolitano rectificó, mandando instrucciones al gobernador cubano Tacón para que no se aplicara la Constitución a la isla.<sup>173</sup> El enfrentamiento entre ambas autoridades se mantuvo hasta el 22 de octubre de 1836, momento en que Lorenzo resignó el mando en el coronel Fortún, jefe de una expedición militar enviada por Tacón para restablecer su autoridad en Santiago.<sup>174</sup> Los sectores interesados en el mantenimiento del *statu quo* aprovecharon la ocasión para denunciar el carácter separatista de este movimiento y solicitar que se mantuviera el estado de excepción en la colonia.<sup>175</sup>

### El proyecto autonómico de Domingo Vila

Las Cortes Constituyentes reunidas en octubre de 1836 se plantearon como una de sus prioridades más inmediatas la determinación del sistema político-administrativo que debía ser aplicado a Ultramar.

En este marco, el diputado catalán Domingo Vila formuló una proposición de ley que, de haber sido aprobada, hubiera establecido un sistema autonómico en los territorios ultramarinos, exceptuando del mismo a las Filipinas.<sup>176</sup>

El diputado Domingo Vila, perteneciente al sector exaltado del liberalismo que pronto conformará el núcleo básico del Partido Progresista, actuaba en esta cuestión como portavoz de los representantes coloniales, cuyas actas no habían sido aceptadas por las Cortes. En este sentido el propio Saco en un opúsculo se referiría a la ayuda prestada por el diputado catalán para la exposición de sus proposiciones.<sup>177</sup> Ignoramos cual fue la conexión concreta de Vila con los representantes antillanos. Sí está acreditada, por el contrario, la relación económica de la familia Vila con las colonias, destinatarias de varios envíos de jabón efectuados por el hermano del diputado, Salvador Vila, propietario de una pequeña fábrica de jabones.

Sin embargo, su propuesta está más en sintonía con una concepción federal del Estado, aún incipiente, que con el propio modelo autonómico defendido por Saco en 1835. Ello parece indicar que el diputado catalán no fue un mero transmisor de las propuestas de los representantes coloniales sino que aportó su propia fórmula a la resolución del problema colonial.

Vila defendía la aprobación de una misma Ley Fundamental para toda la Monarquía que reconociera el hecho diferencial

antillano y permitiera el desarrollo de un sistema político-administrativo adaptado a la idiosincrasia de dichas provincias. Partía para ello del consenso existente en las Constituyentes sobre la inviabilidad de extender a Ultramar el mismo modelo de organización que se pretendía establecer en la metrópoli, dada la distancia y las grandes diferencias socio-económicas existentes entre ambos ámbitos de la Monarquía.

Para el diputado catalán ello hacía necesaria la existencia de un *corpus* legislativo de aplicación privativa a las colonias. Coincidió en este sentido con la posición adoptada por la mayoría de la Cámara. Ahora bien, difería de ésta en la transcendental cuestión de la fuente de la que emanarían dichas leyes especiales. En este sentido, el Proyecto Vila contemplaba la creación en las Antillas de diputaciones provinciales investidas de potestades legislativas, limitadas fundamentalmente al área económica:

"Esas grandes Diputaciones provinciales, más inmediatas y conocedoras de las necesidades locales, están en mejor disposición de conocer prácticamente el modo de acudir á las urgencias del momento, á todo aquello que muy oportunamente ha dicho la comisión no se puede atender desde la distancia inmensa en que nos hallamos".<sup>178</sup>

Dichas diputaciones elaborarían el conjunto de leyes especiales en materia hacendística y presupuestaria que exigía el particularismo de los territorios ultramarinos, que, por otra



parte, se regirían en todo lo demás por la legislación emitida por las Cortes para el conjunto de la Monarquía.<sup>179</sup>

Este extremo llevaba a Vila a sostener la necesidad de que las provincias ultramarinas estuviesen representadas en las Cortes de la Nación, ya que de este órgano emanarían la mayoría de las leyes aplicadas en Ultramar. Si bien el diputado catalán proponía el mantenimiento de una legislación electoral específica para las colonias, fundándose en los problemas derivados de la heterogeneidad étnica y la existencia de la esclavitud.<sup>180</sup>

El Poder Ejecutivo sería desempeñado enteramente por un gobernador o jefe político nombrado directamente por la Corona. Si bien el proyecto no regulaba las relaciones institucionales establecidas entre el gobernador y la diputación provincial hay que presumir que se aplicaría el marco concebido para la metrópoli, sin que la atribución a las diputaciones coloniales de competencias legislativas en el área económica significara la creación de ningún tipo de ejecutivo colonial.

En conjunto el Proyecto Vila establecía un sistema de organización autonómica muy moderado, pese a que el diputado catalán afirmaba tomar como modelo el sistema federal establecido en la Constitución de los Estados Unidos de América. Sin embargo, Vila olvidaba que en la Constitución norteamericana los estados miembros poseen una potestad legislativa originaria, la cual

delegan en los órganos federales de la Nación. Dicha potestad constituye una manifestación de la soberanía poseída por cada estado miembro, a su vez reflejada en la coexistencia de múltiples constituciones estatales con la federal.

No sucedía así en España, en donde las provincias no eran sino meras circunscripciones administrativas, sin ningún tipo de soberanía que pudiera desembocar en el desempeño de funciones legislativas por las mismas. Máxime cuando el marco político-administrativo consagrado poco después por la Constitución de 1837 establecía un modelo de organización del Estado de carácter centralista, en el que el Poder Legislativo constituía una potestad privativa de las Cortes con el rey, como únicos depositarios de la soberanía nacional.

En este contexto, el sistema mixto propuesto por el diputado catalán tenía un difícil ensamblaje dentro del Derecho Político español de la época. Ello unido a otros factores conduciría a la desestimación de la propuesta en el debate político subsiguiente.

La consolidación del régimen liberal y el estatuto jurídico-político de las colonias: el artículo segundo adicional de la Constitución de 1837.

El modelo de organización que debía aplicarse a los territorios de Ultramar fue objeto de intensa discusión en el seno de las Cortes Constituyentes reunidas en octubre de 1836.

El debate, iniciado el 7 de marzo de 1837, se prolongaría hasta el 16 de abril.

Este debate constituía la continuación de la polémica provocada en enero de 1837 por la negativa de la Comisión de Poderes de las Cortes a admitir a los diputados electos por Cuba.<sup>181</sup> En realidad, desde enero de 1836, las Cortes, en sesión secreta, habían acordado no aceptar los poderes de representación de los diputados antillanos hasta determinar el marco político-administrativo concedido a las colonias por la nueva Constitución y, en consecuencia, si las colonias tendrían o no representación en dichas Cortes.

Dicho acuerdo provocó la creación de una Comisión Especial a fin de que "secretamente estudiara y dictaminara sobre el status político de la colonia".<sup>182</sup> Si bien los papeles de trabajo de dicha Comisión se han perdido, sí disponemos del informe emitido finalmente por la misma y leído ante las Cortes el 10 de febrero de 1837.<sup>183</sup>

En el mismo, la Comisión Especial se manifestaba a favor del criterio sostenido anteriormente por la comisión de las Cortes encargada de preparar el Proyecto de Constitución, en el sentido de que las provincias ultramarinas fuesen gobernadas por leyes especiales. Manifestándose contraria a la representación colonial en las Cortes y a la subsiguiente extensión de la nueva Constitución a las mismas.

La Comisión sustentaba sus conclusiones en la diversidad étnica de las colonias, la distancia geográfica a la que se encontraban y la falta de convergencia entre sus intereses materiales y los de la metrópoli. En este sentido, la Comisión proponía a las Cortes que declarasen en sesión pública lo siguiente:

"(...) no siendo posible aplicar la Constitución que se adopte en la Península é Islas adyacentes, á las Provincias ultramarinas de América y Asia, serán éstas regidas y administradas por leyes especiales, análogas a su respectiva situación y circunstancias y propias para hacer su felicidad, y que en su consecuencia no tomaran asiento en las Cortes actuales Diputados por las expresadas Provincias".<sup>184</sup>

Frente a este informe, los diputados antillanos presentes en Madrid suscribían una protesta redactada por José Antonio Saco.<sup>185</sup> En la misma se incidía en el hecho de que la representación colonial en las Cortes había sido una constante del constitucionalismo español, manifestando extrañeza ante el hecho de que las leyes especiales prometidas pudieran ser elaboradas sin el concurso de los representantes coloniales.

La presentación del informe de la Comisión abrió la discusión sobre este tema en la Cámara, lo que llevó a los representantes antillanos a desarrollar una intensa campaña extraparlamentaria en la que fueron apoyados por algunos de los miembros del ala exaltada del liberalismo.

En este contexto, destaca el opúsculo que Saco publicó bajo el título de Examen Analítico.<sup>186</sup> En este documento Saco rebatía los argumentos aducidos por la Comisión Especial de las Cortes en sus conclusiones. El representante cubano sostenía que la heterogeneidad de población y de intereses, si bien hacía necesaria la existencia de un marco político-administrativo diferente, no suponía una excepción al principio de representación ordenado por la Constitución. Justificaba su argumentación aduciendo el ejemplo de los diferentes intereses y condiciones regionales existentes en la Península.

Paralelamente tenía lugar el debate de esta cuestión en las Cortes. El núcleo principal de la discusión enfrentó al diputado catalán Domingo Vila con el presidente de la Comisión Constitucional, Agustín Argüelles, los días 9 y 10 de marzo.

El Proyecto Vila coincidía con la opinión mayoritaria de la Cámara en la imposibilidad de aplicar a las colonias una identidad de estructuras políticas, sociales y económicas. Si bien, como solución a este problema, Vila postulaba el desarrollo de un sistema autonómico de carácter moderado.

Frente a esta postura, la mayoría de la Cámara sostenía un planteamiento asimilista, basado en la elaboración de leyes especiales que sancionaran un modelo de organización específico para los ámbitos coloniales, pero sin delegaciones legislativas de ningún tipo.

La principal novedad respecto a las políticas asimilistas planteadas durante el Trienio, radicaba en el hecho de que un sector mayoritario de la Cámara asociara la concesión de un régimen político-jurídico especial a las colonias, con la pérdida de la representación de estos territorios ante las Cortes de la Nación.

En este sentido, el presidente de la Comisión Constitucional y líder del Partido Progresista, Agustín Argüelles, sostenía ante las Cortes que la imposibilidad de aplicar a las colonias el mismo régimen que al resto de la Monarquía, implicaba una serie de contradicciones con la presencia de representantes coloniales en las Cortes de la Nación.<sup>187</sup>

Este extremo no era compartido por la totalidad de los diputados partidarios de una política asimilista, como se aprecia en la ambigua posición adoptada ante este tema en las restantes intervenciones. Lo que contrasta con el consenso existente en relación a la particular idiosincrasia de las provincias ultramarinas y a la imposibilidad de aplicar el régimen constitucional allí donde subsistía una sociedad esclavista.<sup>188</sup> En este sentido incidía el diputado Sancho, en tanto que el ministro de Hacienda, Juan Alvarez Mendizábal, insistía en la inviabilidad de una reforma fiscal que equiparara ambos ámbitos, lo que hubiera supuesto el fin de los "sobrantes" de Ultramar.<sup>189</sup>

Finalmente, el 16 de abril el pleno de las Cortes rechazaba el Proyecto Vila y aprobaba la formación de un *corpus* legislativo especial para los territorios de Ultramar, con el voto en contra de dos diputados, y excluía a los representantes coloniales de los Cuerpos colegisladores metropolitanos por 90 votos contra 65.<sup>190</sup>

Dichas medidas eran adoptadas en función de las facultades concedidas a las Cortes Constituyentes por la Constitución de 1812, vigente en virtud del Real Decreto de 13 de agosto de 1836.<sup>191</sup> Lo que era ratificada el 19 de abril y comunicada a las autoridades coloniales a través de una Real Orden de 22 de abril:

"A los Gobernadores Capitanes Generales de las islas de Cuba y Puerto Rico:

S.M. la Reina Gobernadora ha tenido á bien resolver que al remitir á V.E. la adjunta Real Orden del 19 del presente mes, en la que manda publicar y circular la disposición de las Cortes para que las provincias de América y Asia sean regidas y administradas por leyes especiales y análogas á su respectiva situación y circunstancias, y propias para hacer su felicidad; y que en consecuencia no tomen asiento en las Cortes actuales diputados por las expresadas provincias..."<sup>192</sup>

El acuerdo de abril de 1837 debe analizarse desde una doble óptica.

Por una parte, dicho acuerdo suponía el reconocimiento del hecho diferencial colonial por la Constitución, cuyo artículo

segundo adicional recogía claramente dicho criterio al establecer que "las provincias de Ultramar serán gobernadas por leyes especiales". Ello constituía la antesala del establecimiento en dichos territorios de un régimen político-administrativo particular, sustentado en un *corpus* legislativo especial. Si bien el grado de autonomía concedido a los órganos administrativos coloniales había de estar forzosamente limitado por la ausencia de delegaciones legislativas, ya que el ejercicio de dicha potestad era monopolizado para toda la Monarquía por el binomio formado por las Cortes con el Rey.

Por otra parte, se privaba a los territorios ultramarinos de representación en los Cuerpos Legisladores de la Nación. Con ello, no solo se excluía a los representantes coloniales del proceso de elaboración de la legislación especial por la que habían de regirse dichos territorios, sino que se creaban las condiciones que hicieron posible el incumplimiento sistemático, a lo largo de más de dos décadas, del mandato constitucional contenido en el artículo segundo adicional de la Constitución de 1837 y reproducido por el art.80 de la Constitución de 1845. Extremo que no se hubiera podido producir sin la marginación de la oligarquía colonial de los Cuerpos Legislativos de la Nación.

Las posesiones coloniales habían estado representadas en las



Cortes Generales entre 1810-1814 y 1820-1823. La exclusión de los diputados coloniales desde 1837 ponía fin a los intensos debates en materia de organización colonial que caracterizaron dichos períodos. En adelante el planteamiento de modelos alternativos de política colonial se realizaría al margen del debate parlamentario, a través de diversos mecanismos alternativos de participación en el proceso de toma de decisiones basados en el derecho de petición, como fue el recurso a juntas y comisiones. Con ello el liberalismo abandonaba la búsqueda de un consenso en materia de política ultramarina que fuera aceptado, aunque no necesariamente compartido, por todos los sectores interesados.

#### El incumplimiento del modelo de organización asimilista sancionado por el marco constitucional (1837-1868)

Como señalamos anteriormente, los preceptos constitucionales relativos a la aprobación de un *corpus* legislativo especial para las colonias nunca llegaron a cumplirse. Entre 1837 y 1868 tuvieron lugar diversos intentos en este sentido, no obstante, la falta de continuidad en la voluntad política necesaria para ejecutar este mandato constitucional impidió que dichos proyectos tuvieran éxito.

Ello respondió, en gran medida, a la articulación, desde la

década de los treinta de un poderoso grupo de presión antireformista. La mayoría de los estudios acerca del mismo se centran en el período que se extiende entre 1868 y 1898. Tan solo algunos investigadores han extendido el marco temporal de su investigación al segundo tercio del XIX. En este sentido, por citar algunos de los más conocidos, E. Hernández Sandoica ha estudiado el papel de los sectores navieros vinculados al transporte colonial, J. Maluquer ha analizado el importante papel jugado por las colonias para la industria textil catalana, B. Sonesson ha profundizado en el estudio de la burocracia colonial, en tanto que, A. Bahamonde y J. Cayuela han estudiado los procesos de acumulación vinculados a la trata y al comercio colonial.<sup>193</sup>

De los trabajos anteriores se deduce que dicho grupo estuvo constituido por sectores de muy diversa naturaleza, interesados por diversas razones en el mantenimiento del régimen colonial. Entre dichos sectores podemos encontrar, sin pretensiones de exhaustividad, a la burocracia civil, al ejército, a los comerciantes peninsulares radicados en Ultramar que actuaban como intermediarios en el nuevo marco de los intercambios entre la metrópoli y las colonias, así como a una multiplicidad de grupos económicos metropolitanos: desde los azucareros andaluces a los industriales textiles catalanes, pasando por los cerealeros castellanos o por los concesionarios del transporte naval, por citar solo a los más conocidos de los mismos por peninsulares

radicados en las Antillas, así como por importantes sectores del ejército, la burocracia y la economía metropolitanos.

La creciente presión de este grupo de intereses económicos, profesionales y corporativos metropolitanos, interesado en el mantenimiento del régimen político-administrativo existente en las Antillas desde 1824, del que dependía, en última instancia, el nuevo pacto colonial que se había ido conformando en torno al segundo tercio del siglo, resultaría un factor determinante para explicar la inaplicación de la política asimilista adoptada oficialmente en 1837.

No obstante, este extremo no hubiera sido posible de no mediar una cierta indefinición, relativa al carácter de la legislación especial establecida para las colonias por los sucesivos ordenamientos constitucionales. Dicha ambigüedad permitió al Ejecutivo arrogarse en exclusiva la potestad de legislar para las colonias, marginando de esta función a los propios Cuerpos Colegisladores y confundiendo el conjunto de decretos emitidos desordenadamente por los diferentes ministerios a lo largo del segundo tercio del siglo con el *corpus* legislativo preceptuado para Ultramar por la Constitución.

Ya hemos analizado el sentido otorgado por la mayoría liberal de las Cortes Constituyentes a la redacción del artículo

segundo adicional de la Constitución de 1837. El desarrollo del debate relativo a esta cuestión permite deducir que el objetivo del mencionado precepto constitucional no era otro que la construcción de un marco político-administrativo específico para las colonias, sin delegaciones de carácter legislativo desde la metrópoli. Por otra parte, la Ley Fundamental, al atribuir en exclusiva la elaboración de las normas con rango de ley a las Cortes con el rey, establecía implícitamente la fuente de la que debían emanar las leyes especiales.<sup>194</sup>

Ahora bien, los sectores más conservadores del liberalismo, hegemónicos desde 1845, van a desarrollar otra interpretación del sentido de la legislación especial prometida a las colonias por las Constituciones de 1837 y 1845. Esta interpretación consideraba que las leyes especiales no eran otras:

"que las de Indias, nunca hechas en Cortes, los Reales Decretos, de igual índole que éstas, los reglamentos y Reales Ordenes que se comunicasen para su observancia, y aquellas que se fuesen dando por el gobierno, ante sí o a propuesta de las autoridades superiores que los gobernasen, no haciéndose la más leve mención de la intervención directa ni indirecta de las Cortes para su revisión, examen o promulgación".<sup>195</sup>

Dicha interpretación no surgió de forma inmediata, como puede colegirse de la fracasada constitución de diversas comisiones con la función de llevar a cabo lo establecido por el

artículo segundo adicional, que desarrollaron su actividad entre 1837 y 1851.

La distorsión del sentido inicial de dicho artículo, reproducido más tarde por el art.80 de la Constitución de 1845, respondió a la creciente necesidad, por parte de los gabinetes moderados y unionistas que se sucedieron desde la caída de Espartero, de justificar la sistemática inobservancia de los preceptos constitucionales en esta materia. Fundamentalmente a medida que diversos sectores de la sociedad colonial conseguían ir articulando una respuesta organizada frente a dicho estado de cosas.

Sin embargo, como observa A. Martínez, la creciente presión de dichos sectores no comenzaría a tener éxito hasta la década de los sesenta, momento en que se produce una alianza, poco estudiada, entre los sectores reformistas de la oligarquía colonial y determinadas facciones del unionismo.<sup>196</sup>

Esta alianza permitió la reapertura del debate parlamentario relativo al sentido de las leyes especiales. En este sentido, el 20 de enero de 1865 el general Serrano planteaba ante el Senado el cumplimiento del art.80 de la Constitución.<sup>197</sup> En el curso de su intervención Serrano, antiguo gobernador de Cuba casado con una rica hacendada, abogaba por la realización en Ultramar de un conjunto de reformas políticas y económicas a partir de la elabo-

ración de las leyes especiales prometidas.

Ello daba pie al senador cubano Arango a presentar en marzo de 1865 una proposición no de ley, con el objeto de abrir una información parlamentaria sobre el sentido del art.80 de la Constitución del Estado,<sup>198</sup> si bien dicha propuesta fue rechazada por el ministro de Ultramar, Manuel Seijas Lozano, quién alegó que, precisamente, el mencionado precepto constitucional excluía implícitamente la legislación colonial de la competencia de las Cámaras.<sup>199</sup>

Dicho debate daba lugar un mes más tarde al planteamiento de la cuestión en el Congreso. Donde el ministro de Hacienda, Alejandro de Castro, remitía una hipotética reforma del régimen político-administrativo colonial a la clarificación del carácter de las leyes especiales contempladas en el texto constitucional, alegando una posible doble interpretación del precepto constitucional: legislación especial como *corpus* de reales decretos emitidos por la Corona a propuesta del Gobierno; o, por el contrario, legislación especial entendida como conjunto de normas votadas por los Cuerpos Colegisladores y sancionadas por la Corona.

Ahora bien, bajo esta delimitación de la posible doble responsabilidad del Ejecutivo y las Cortes a la hora de legislar para Ultramar, los sectores más radicales del moderantismo van

a sostener la tesis de que los preceptos constitucionales materia de legislación colonial, establecidos en el artículo 8 de la Constitución, se habían respetado a lo largo de todo el período precedente. Dicha tesis atribuía implícitamente al conjunto de decretos relativos a las colonias emitidos por el Ejecutivo, el carácter del cuerpo de legislación colonial contemplado por la normativa constitucional.

Esta interpretación no era compartida por determinados sectores unionistas, favorables a un mayor protagonismo de las Cámaras Legislativas en este tema, que interpretaban el artículo constitucional relativo al futuro planteamiento de leyes especiales para las colonias, entendiendo dichas leyes *strictu sensu*, es decir, como aquellos acuerdos emanados de los Cuerpos Colegisladores y sancionados por la Corona. Teniendo la acción del Ejecutivo en este punto, un carácter provisional.<sup>200</sup>

La llegada al poder de dichos sectores decantaba momentáneamente el debate en este sentido. De esta manera, el nuevo ministro de Ultramar, Antonio Cánovas, declaraba en marzo de 1866, que el desarrollo del art.80 era competencia exclusiva de los Cuerpos colegisladores y la Corona, rechazando implícitamente la tesis moderada, relativa a la identificación del conjunto de decretos en materia colonial, emitidos por el Ejecutivo desde 1837, con las leyes especiales preceptuadas por el Texto Constitucional.<sup>201</sup>

En este sentido, tenía lugar la convocatoria de una Junta de Información cuyo objetivo era la elaboración de un *corpus* legislativo particular para las colonias, en cumplimiento del artículo 80 de la Constitución.

El fracaso de la experiencia reformista de 1865/66 y la progresiva reducción de la base de consenso del régimen isabelino a los sectores más reaccionarios del sistema político, llevaron a las facciones del moderantismo que se alternaron en el poder desde 1867 a un planteamiento más radical de la cuestión.

De esta manera, los elementos más ligados al mantenimiento a ultranza del *statu quo* colonial, van a equiparar las leyes especiales con la antigua legislación de Indias, a la que exaltaban en su calidad de legislación hecha *a posteriori*.

Esta tesis, extremadamente reaccionaria, suponía la reivindicación de la aplicación del ordenamiento derivado del Antiguo Régimen en las colonias.<sup>202</sup> Tesis que sería recogida parcialmente por los burócratas del Ministerio de Ultramar, que, sin embargo, iban a sostener una doble interpretación acerca del carácter de las leyes especiales: en términos relativos, bien a la vigencia del ordenamiento legislativo anterior a 1837, bien a la emisión de un *corpus* legislativo nuevo, cuyo desarrollo, y esta es la novedad, correspondería en exclusiva al Ejecutivo. Justificando esta última actitud, tanto sobre la base de la ausencia de



legitimidad de los Cuerpos Colegisladores para emitir disposiciones relativas a las colonias, al no estar éstas representadas en las Cortes, como por el hecho de estar las colonias excluidas del ámbito de observancia de la Constitución del Reino, a consecuencia de lo cual las competencias legislativas, reguladas en virtud del régimen preconstitucional, corresponderían en exclusiva a la Corona.<sup>203</sup>

### El fracaso de las comisiones de reforma ultramarina

Entre 1837 y 1841 tuvo lugar la creación de diversas comisiones que, directa o indirectamente, tuvieron como objetivo la elaboración de las leyes especiales prometidas a las colonias, sin que ninguna llegara a culminar con éxito sus trabajos.

El hecho de que dichas comisiones circunscribieran su actuación al breve período de predominio progresista, indica la inicial disposición de los gobiernos de este período a crear en las colonias un marco político-administrativo descentralizado que respondiera al estatuto jurídico-político otorgado por la Constitución a las mismas.

La primera comisión de este tipo se constituyó tan solo tres meses después de que la Cámara aprobara el dictamen emitido por las comisiones Especial y Constitucional de las Cortes en

relación con esta cuestión. En cumplimiento del mismo, la Real Orden de 28 de julio de 1837 creaba en Cuba una Junta de Notables.<sup>204</sup> Dicha Junta tenía un carácter consultivo, siendo su principal función asesorar al gobernador respecto a aquellas materias que éste estimara oportuno. No obstante, se le asignaba además el estudio de las leyes especiales que debían establecer el nuevo modelo político-administrativo sancionado por la Constitución. Con este motivo la Junta comenzó a revisar la legislación vigente en la colonia. Sin embargo, una Real Orden de 4 de diciembre de 1837 excluía toda materia hacendística y presupuestaria del ámbito de estudio de la Comisión, ordenando a la Administración colonial que no le facilitase información en ese sentido.<sup>205</sup> Finalmente, otra Real Orden de 15 de enero de 1838 ordenaba su disolución una vez hubiera rendido su informe, pese a que anteriormente se la había privado de gran parte de los medios necesarios para la redacción del mismo.<sup>206</sup>

El organismo precedente era sustituido en octubre de 1838 por la Junta Consultiva para los negocios de Gobernación de Ultramar.<sup>207</sup> Sin embargo las competencias de la nueva junta se limitaban, como en el caso anterior, a asesorar al Gobierno en aquellos asuntos que quisiera plantearle. Aunque algunos reformistas vieron en este organismo el instrumento adecuado para desarrollar el artículo segundo adicional de la Constitución, la Junta se disolvía en noviembre de 1840 sin que se le hubiera

planteado esta cuestión.

Ello se debía a la constitución de una Comisión Regia en diciembre de 1838, a la que se encomendaba especialmente el estudio del régimen político-administrativo aplicado en Ultramar y de las modificaciones que era necesario realizar en el mismo. Dicha Comisión llegó a Puerto Rico en noviembre de 1839, tras seis meses de trabajo en Cuba. Su estancia en Ultramar le permitió apreciar que las colonias no se regían por el antiguo Derecho Indiano ni por el conjunto de normas emitidas por el Poder Ejecutivo desde 1823, sino que los gobernadores coloniales aplicaban su propio criterio amparándose en las potestades excepcionales con que estaban investidos. Sin embargo, dicha Comisión fue disuelta tras emitir este informe que tuvo escasa difusión y antes de que hubiera llegado a plantear un nuevo modelo de organización colonial.<sup>208</sup>

Probablemente, el intento más serio de aplicar el artículo segundo adicional mediante el establecimiento de un marco político-administrativo particular para las colonias tuvo lugar en julio de 1841, momento en que se constituyó la Junta Revisora de las Leyes de Indias.<sup>209</sup> Cuya principal tarea consistía precisamente en la actualización de la legislación aplicada en Ultramar como preludeo a la diferida reforma del régimen colonial. En este contexto, el Real Decreto de 3 de julio de 1841 encargaba a este organismo:

"que se ocupe sin levantar mano de la revisión de las leyes de Indias á fin de proponer con acierto las que deban quedar subsistentes, las que hayan de separarse por haber caído en desuso, por hallarse derogadas ó por inconducentes ya, y las que por reconocida utilidad deban reemplazar a éstas, atendiendo al estado presente de dichas posesiones y sus extensas relaciones, así con la metrópoli como con el resto del mundo y á las necesarias reformas que es necesario practicar sobre el régimen de gobierno de las mismas".<sup>210</sup>

La Junta compatibilizaría esta tarea con el desempeño de funciones consultivas en materia colonial, ya que en el preámbulo del Decreto se establecía que "mientras estuviere reunida podrá el gobierno aprovechar sus luces en los negocios que así parezca conveniente".

Este organismo quedaba constituido ese mismo día estando integrado en su mayor parte por altos funcionarios coloniales, retirados o en activo.<sup>211</sup> Poco después, la Junta recomendaba la creación de un órgano ministerial específico para Ultramar, en el seno del cual se procedería a la tarea de elaborar dicha legislación especial, que la Junta Revisora se veía incapaz de afrontar. Mientras no tuviera lugar la creación del mismo, se proponía establecer una Comisión compuesta por un vocal nombrado por cada uno de los ministerios, tres por Filipinas, dos por Cuba y otro por Puerto Rico, elegidos entre una lista de diez candidatos propuestos por los respectivos gobernadores coloniales.<sup>212</sup>

La caída de Espartero en 1844 impidió que dicha comisión

llegara a constituirse.<sup>213</sup> Por su parte, la Junta Revisora de las Leyes de Indias prolongó su existencia hasta 1851, si bien limitada al carácter de órgano consultivo de la Administración central en materia ultramarina. Función de la que sería desplazada en 1845 por la creación de la Sección de Indias del Consejo Real, pese a lo cual la Junta arrastraría una existencia fantasmal, sin competencias definidas, hasta su disolución formal en 1851.<sup>214</sup>

Con ello se ponía fin a los intentos de desarrollar el marco jurídico-político establecido por los sucesivos ordenamientos constitucionales. Paralelamente, comenzaría a cobrar forma una interpretación distorsionada y restrictiva del sentido de las leyes especiales prometidas en 1837, que buscaba, en definitiva, el mantenimiento del *statu quo* colonial en beneficio de determinados sectores.

#### Los proyectos de reforma del sistema colonial entre 1837 y 1865.

La marginación de la cuestión colonial de la agenda de trabajo de las Cortes entre 1837 y 1868 no significó que los círculos reformistas antillanos renunciaran por completo a plantear sus demandas durante este período. Si bien, la exclusión de las colonias de las Cámaras metropolitanas impidió que dichas

demandas fueran canalizadas a través de sus cauces legítimos, es decir por medio de los representantes coloniales ante las Cámaras Legislativas de la Nación. Ello condujo a la élite criolla a presentar sus demandas a través de mecanismos alternativos, basados en el derecho de petición.

El primer intento en este sentido lo constituye el Proyecto de Memorial a S.M. la Reina en nombre del Ayuntamiento de La Habana, redactado por el abogado habanero Domingo Del Monte en 1838.<sup>215</sup> Dicho Proyecto partía de una interpretación autonomista del carácter de las leyes especiales prometidas el año anterior.

En este sentido, Del Monte proponía la elaboración de una Ley Orgánica Colonial, basada, por una parte, en la extensión a Cuba de los derechos individuales consignados en el Título I de la Constitución y, por otra, en la creación de una estructura político-administrativa de carácter autonómico.

El Memorial estaba acompañado por un Plan de Ley Colonial, del cual solo se han conservado las referencias que sobre el mismo existen en otras obras del autor. En dicho plan se proponía la creación de diputaciones provinciales con facultades legislativas en algunas materias. La novedad del Proyecto estribaba en que dichas diputaciones nombrarían apoderados para defender los intereses de la colonia ante las Cortes de la Nación, lo que constituía un mecanismo alternativo de representación colonial.<sup>216</sup>

Con la caída de Espartero se abre un período de grandes dificultades para el ejercicio del derecho de petición, pese a que éste era recogido por el nuevo Texto Constitucional.<sup>217</sup>

Tan solo entre 1854 y 1856 permitiría el gobierno colonial su ejercicio, si bien limitado a los sectores hispano-antillanos interesados en el mantenimiento del *statu quo*, quienes recurrieron al mismo para reclamar la restauración de la representación colonial en las Cortes de la Nación, temerosos de la actitud que pudieran adoptar en materia colonial las Cortes Extraordinarias.

Este sentido tenía la petición dirigida a la Cámara en diciembre de 1854 por un nutrido grupo de hacendados y comerciantes hispano-cubanos encabezados por el antiguo negrero Julián Zulueta, uno de los más conspicuos representantes del bloque antireformista.<sup>218</sup>

Mediante la misma, este sector trataba de bloquear una hipotética reforma del *statu quo* colonial reivindicando su participación en el proceso de toma de decisiones en materia colonial que, tarde o temprano, tendría lugar en las Cortes. De ahí que propusieran que se restableciera la representación parlamentaria de las colonias y que ésta tuviera lugar a través de la aplicación a Ultramar de una ley electoral muy restringida, justificada en la propia idiosincrasia de la sociedad colonial. Extremo que les permitiría monopolizar dicha representación, y,

consiguientemente, presentarse ante las Cortes metropolitanas como legítimos representantes de la totalidad de la sociedad colonial.

Con ello pretendían limitar la posible reorganización de la estructura político-administrativa colonial, a favor de la cual se habían pronunciado algunos sectores demócratas, a la realización de ligeros retoques sobre la Administración periférica.<sup>219</sup>

Sin duda este era el único objetivo perseguido por la súbita reivindicación por parte del lobby colonial de conceder a las colonias cierto grado de participación en el proceso político metropolitano, si bien de acuerdo a una legislación electoral que permitiera a estos sectores monopolizar dicha representación.

Este extremo se puso de manifiesto en 1858 cuando, pasado el peligro de ruptura del *statu quo*, se volvió a plantear, ahora desde sectores reformistas de la sociedad antillana, el cumplimiento del art.80 de la Constitución haciendo uso del antiguo derecho de petición. Frente a dicha propuesta, el mismo grupo que había reivindicado la misma cuestión en 1855 presionaría al gobierno colonial para que desterrara por desacato al promotor de la misma tres años más tarde, el abogado y hacendado puertorriqueño Julián Blanco, representante de los intereses de los hacendados cafetaleros del oeste de esta colonia.<sup>220</sup>

En la década de los sesenta se reactivaría el debate



colonial a consecuencia del apoyo brindado por determinados sectores del unionismo a la reforma de la organización político-administrativa de Ultramar. Como ha señalado A. Martínez, el nombramiento del general Serrano como gobernador de Cuba en 1860 supuso el comienzo de una política de colaboración entre ambos sectores.<sup>221</sup>

El primer fruto de la misma fue el Proyecto de Ley Orgánica de la Isla de Cuba, dirigido al Gobierno por el propio Serrano en noviembre de 1860.<sup>222</sup> Este Proyecto planteaba a lo largo de 33 artículos el establecimiento de un sistema de carácter asimilista, acorde a lo consignado en el art.80 de la Constitución y basado en los siguientes puntos: la extensión a la colonia del Título I de la Constitución, la aplicación de la legislación establecida con carácter general por las Cortes, previa adaptación de la misma a la idiosincrasia de Cuba, y la reforma de la administración en un sentido descentralizador.

Con este último objeto el Proyecto Serrano establecía una serie de órganos administrativos sin contraparte en la Península. En este sentido se proponía la creación de un Consejo Privado, cuya misión era asistir al gobernador, junto a varios Consejos de Provincias y un Consejo General. Estos últimos estarían integrados por representantes de la oligarquía colonial, una parte de los cuales serían designados directamente por el gobernador y otra elegidos mediante un sistema electoral

restringido. Este proyecto dotaba a dichos órganos de carácter consultivo en materias económicas y fiscales, concediéndoles asimismo el derecho de iniciativa. Por otra parte, el mismo difería del artículo 80 de la Constitución en cuanto a que defendía el restablecimiento de la presencia de diputados coloniales en las Cámaras metropolitanas.

Paralelamente tuvo lugar la constitución de un Comité Reformista en La Habana, en el seno del cual pronto se decantaron varias tendencias. Por una parte, los sectores más posibilistas del reformismo colonial defendían el establecimiento de un sistema administrativo descentralizado en las colonias, aunque éste estuviera desprovisto en una primera fase de potestades legislativas. Por otra, determinadas personalidades vinculadas al abolicionismo sostenían un programa basado en la plena extensión a las colonias de la estructura jurídico-política metropolitana, lo que hubiera implicaba el fin del particularismo antillano y, por consiguiente, de la esclavitud. Finalmente, el sector mayoritario de la élite cubana, organizado en torno al diario El Siglo, propugnaba el establecimiento de un sistema de corte autonómico. Sería este último sector el que impondría sus tesis en el Programa de Reformas presentado por el Círculo Reformista en diciembre de 1860.<sup>223</sup>

Dicho programa desenvolvía a través de doce apartados un

sistema autonómico bastante moderado, recogiendo algunas de las propuestas planteadas anteriormente por Serrano. De esta manera, por una parte, solicitaba la plena extensión a las colonias del Título I de la Constitución y de la Ley Municipal vigente en la Península, pero, al mismo tiempo, el apartado séptimo proponía la modificación de la legislación penal, civil y mercantil metropolitana, de manera que su aplicación en la isla se hiciera de forma "compatible con los intereses cubanos y las instituciones especiales de la Isla".<sup>224</sup> Función que se encomendaba a una Cámara o Consejo Colonial. Asimismo, el apartado tercero exceptuaba de la Ley de Imprenta aplicada en la Península las cuestiones relativas a la esclavitud, "para las cuales debía haber censura".

La base del Programa estaba constituida por la creación de una diputación provincial o Consejo Colonial, cuyos procedimientos de elección y funcionamiento eran análogos a los de las Cortes metropolitanas. Dicho organismo tendría la facultad de dictar leyes que afectaran exclusivamente a los intereses locales.

El Programa Reformista establecía de forma implícita la separación de mandos en la cúspide del gobierno colonial, al atribuir al gobernador superior civil competencias puramente ejecutivas con respecto a la legislación local y general.

Por su contenido, el Programa de Reformas presentado por el Círculo Reformista de La Habana, si bien presentaba importantes

lagunas, ya que no establecía los mecanismos de relación entre el Consejo Colonial y el gobernador, no deslindaba las atribuciones legislativas que correspondían a las Cortes en relación a la colonia, ni determinaba el papel jugado por los representantes coloniales en las mismas, constituye sin duda una primera aproximación a la fórmula presentada por los comisionados coloniales siete años después.

#### **B) LA MADUREZ DEL MODELO TEORICO AUTONOMISTA: LA JUNTA DE INFORMACION (1865-1867)**

##### **La crisis de la Unión Liberal y la reforma del régimen colonial**

Entre 1858 y 1863 tuvo lugar un intento dirigido hacia la consolidación de un centro político liberal, formado por la agrupación en torno a una nueva formación política de diversas facciones procedentes del "puritanismo", del ala derecha del progresismo, así como de un grupo de burócratas que desembarcaron durante este período en la política.<sup>225</sup>

Sin embargo, la amalgama de intereses y facciones que conformaba la Unión Liberal comenzaría pronto a desintegrarse. La disidencia de las facciones políticas encabezadas por Ríos Rosas y Cánovas a principios de la década de los sesenta inauguró

un período marcado por una encarnizada lucha entre los distintos notables del antiguo bloque gubernamental.

En el curso de la misma, una de las facciones de la antigua Unión Liberal sellaría una alianza con los sectores reformistas de la sociedad colonial.

Como hemos señalado, el inicio de este acercamiento se produjo durante el gobierno del general Serrano en Cuba, durante el cual el gobernador apoyó una activa campaña en relación con el restablecimiento de la representación colonial en las Cortes y con la aplicación a las Antillas de un modelo de organización colonial descentralizado, que tuviera como base el régimen asimilista establecido en la Constitución. Propuestas todas rechazadas por los gobiernos moderados que se sucedieron entre 1863 y 1865.

Sin embargo, en junio de 1865 retornaba al poder el general O'Donnell como consecuencia de la necesidad de una mayor apertura política del régimen tras los sucesos de la noche de San Daniel. Dentro del nuevo Gobierno tuvieron un peso importante los notables unionistas favorables a llevar a cabo ciertas reformas sobre el régimen colonial, ocupando Cánovas la cartera de Ultramar.

En este marco, el nuevo Gobierno, sometido a la presión conjunta de progresistas y demócratas por una parte y de los moderados por otra, intentó ampliar la base de consenso del

régimen isabelino a través de una apertura política limitada: reposición de Castelar en su cátedra, autorización a Prim y a otros exiliados progresistas para retornar, reconocimiento del reino de Italia y reforma del sistema electoral.

Con este objetivo, los sectores unionistas vinculados al reformismo colonial presionaron al Gobierno para que llevara a cabo la aplazada reforma del régimen político-administrativo de las Antillas, adaptando el modelo de organización existente en dichas colonias al estatuto jurídico-político sancionado para las mismas por la Constitución.

Desde nuestro punto de vista tres factores determinaron la nueva actitud adoptada por el Gobierno O'Donnell ante la cuestión colonial.

El primero de ellos fue el temor al creciente descontento de sectores cada vez más amplios de la sociedad colonial. Una de las raíces de dicho descontento residía en el sistemático incumplimiento de los preceptos constitucionales referidos a Ultramar y en la subsiguiente la perpetuación de un sistema de gobierno basado en las facultades omnímodas concedidas con carácter provisional a los gobernadores coloniales en 1824.

En segundo lugar, la creciente desintegración de la Unión Liberal obligaba a O'Donnell a establecer nuevas alianzas políticas. Aislado entre la oposición de los sectores más reaccionarios del espectro político y las conspiraciones de

progresistas y demócratas, que volvían a protagonizar un pronunciamiento fallido en enero de 1866, el acercamiento a los sectores reformistas de la sociedad colonial parecía una opción conveniente en aquel momento.

El tercer factor era de índole externa. Por una parte, el final de la Guerra de Secesión significó una acentuación de la presión norteamericana sobre Cuba. Por otra, la abolición de la esclavitud en los Estados Unidos supuso un incremento de las presiones británicas dirigidas a conseguir la abolición de la esclavitud en las colonias o, al menos, una mayor eficacia de las autoridades coloniales en la persecución de la trata, actividad que era tolerada por amplios sectores de la Administración colonial. Finalmente habría que tener en cuenta el impacto producido por la evacuación de la parte española de Santo Domingo que había sido anexionada en 1861.

### La constitución de la Junta de Ultramar

La conjunción de los factores precedentes llevaría al Gobierno O'Donnell a promulgar el Real Decreto de 27 de noviembre de 1865. En virtud del mismo se autorizaba al ministro de Ultramar para convocar a los diferentes sectores afectados por una hipotética reforma del régimen colonial, a fin de determinar las bases sobre las que debían sustentarse las leyes especiales

consignadas en el artículo 80 de la Constitución.<sup>226</sup>

El objetivo del Gobierno era otro que aplicar el marco asimilista sancionado en 1837 para las Antillas. En este sentido, el ministro Antonio Cánovas justificaba en el preámbulo de este Decreto la necesidad de un *corpus* legislativo particular para las colonias aludiendo a las diferentes características revestidas por estos territorios.

Ello llevaba al ministro a sostener la necesidad de llevar a cabo una política colonial asimilista, centrada en la aplicación a las Antillas de un modelo de organización descentralizado que respondiera al estatuto jurídico-político sancionado para las mismas por la Constitución. Con ello el ministro esperaba conseguir un consenso con los sectores descontentos de la sociedad colonial del que saliera reforzado el propio Gobierno.

Curiosamente, para Cánovas no existía contradicción alguna entre dicha política y aquella que, a juicio del ministro, constituía la política tradicional de España hacia sus colonias: la plena extensión a las mismas de la estructura político-administrativa existente en la metrópoli, extremo que el régimen liberal solo había intentado durante las Cortes de Cádiz:

"Dos grandes tendencias determinan el carácter histórico de la política de España en sus relaciones con las provincias de Ultramar: la primera, que por medio de la asimilación de las costumbres y las leyes procura formar una sola nación igualando las provincias de Ultramar con las de la Península; la segunda, que admite dentro de



esta unidad las leyes especiales que requiriese la naturaleza de los varios países á los que la nación extiende su poderío. Toda nuestra legislación de Ultramar, lo mismo la antigua que la moderna responde á esta doble inspiración (...)"<sup>227</sup>

Ahora bien, antes era necesario establecer los principios concretos que debían presidir la acción legislativa de las Cortes en esta materia. En este sentido el Decreto contemplaba la creación de una junta de carácter consultivo que tendría como competencias:

a) La determinación de las bases concretas sobre las que debían fundarse las leyes especiales preceptuadas por el artículo 80 de la Constitución. Dichas bases deberían ser posteriormente presentadas a las Cortes para su discusión y aprobación. Con ello, el debate relativo a la fuente de la que debía emanar la legislación colonial quedaba momentáneamente saldado a favor del Legislativo.

b) La Junta debía asimismo reglamentar el trabajo esclavo y regular los mecanismos necesarios para promover la emigración blanca a las Antillas.

c) Finalmente, se establecía que este órgano plantearía al Gobierno los tratados comerciales necesarios para las Antillas y las reformas que era preciso realizar dentro del sistema arancelario y del régimen aduanero de estas islas.

El Decreto regulaba la estructura y funcionamiento de la

Junta a través de doce artículos. En este sentido, el art.2 establecía que la Junta estuviera presidida por el ministro de Ultramar y que formaran parte de la misma la totalidad de los consejeros de la Sección de Ultramar del Consejo de Estado, así como un representante de cada una de las restantes secciones y un vocal ponente, cuyo nombramiento debía recaer en un alto funcionario del Ministerio. A su vez, el art.5 regulaba el procedimiento de trabajo como sigue:

"Corresponderá a la junta:

1° Aprobar interrogatorios con arreglo á los cuales ha de hacerse la información.

2° Dirigir las preguntas que crea convenientes á las personas que concurren ante la junta.

3° Acordar cuantas medidas sean útiles para el mejor cumplimiento de su encargo, con arreglo á este Real decreto y á las disposiciones que en adelante se dicten por el ministerio de Ultramar".<sup>228</sup>

Gran parte de la importancia del Decreto residía en el art.7, que establecía las personas cuyo interrogatorio debía servir de base a la Junta para redactar su informe. En este sentido, dicho artículo ordenaba la elección de veintidós comisionados coloniales por los ayuntamientos más importantes de las Antillas (dieciséis por Cuba y seis por Puerto Rico).

Esta medida constituía, sin duda, la principal novedad del Decreto, en la medida en que por primera vez se otorgaba una participación activa a sectores representativos de la sociedad colonial en los organismos administrativos creados para dar

cumplimiento a los preceptos constitucionales en materia de legislación colonial. Con ello, el Gobierno confería una mayor legitimidad a la futura acción legislativa de unas Cámaras en la que no se encontraban representados dichos sectores.

Paralelamente, el Decreto imponía el concurso a diversos expertos en materia colonial siguiendo el modelo establecido en comisiones anteriores. De esta manera se facultaba al ministro para elegir veintidós personas, en la misma proporción que la establecida para los comisionados coloniales, entre individuos que hubieran residido al menos cuatro años en las Antillas o "que por sus conocimientos, por sus profesiones ó por haber servido como funcionarios públicos, puedan conocer mejor los asuntos públicos sobre los que ha de versar la información".<sup>229</sup> En esta misma línea se establecía que también declararían ante la Junta los gobernadores, regentes e intendentes en activo de Cuba y Puerto Rico, así como aquellas personas que hubieran desempeñado esos cargos anteriormente si la Junta lo estimase oportuno. Extremo que se hacía extensivo a los senadores nacidos en Ultramar o que hubieran residido allí durante cinco años.

El propósito de esta medida era asegurar al Gobierno de la metrópoli la existencia de una mayoría suficiente dentro de la Junta, que fuera favorable a una reforma del régimen antillano en el sentido deseado por el ministro de Ultramar.

Pese a que una Real Orden de 28 de diciembre de 1865 variaba en sentido favorable a los grupos antireformistas el sistema de

elección de los comisionados establecido por el art.7 del Real Decreto de 25 de noviembre, la elección de los comisionados constituyó un gran éxito para los sectores reformistas de la sociedad colonial.<sup>230</sup> En este sentido doce de los dieciséis comisionados cubanos elegidos y cuatro de los seis puertorriqueños pertenecían a este sector.<sup>231</sup> Extremo que no dejó de ser resaltado por la prensa unionista como prueba de la buena voluntad del Gobierno en materia de reforma colonial:

"El resultado de las elecciones es digno de apreciarse seriamente por los que, habiendo hecho promesas á nuestros hermanos de Ultramar, se encuentran en el caso de cumplirlas, no defraudando las esperanzas legítimas que ha hecho concebir la unión liberal (...) Nosotros aplicamos el mismo criterio á las cuestiones allí pendientes, que á las de la Península: donde quiera que la unión liberal haya hecho una promesa, allí necesita cumplirla puntualmente (...)"<sup>232</sup>

### El proyecto de autonomía colonial de 1867.

Un mes después de que tuviera lugar la elección de los comisionados coloniales caía el Gobierno O'Donnell, sustituido por un gabinete moderado encabezado por Narváez. Poco después de constituirse el nuevo Gobierno adoptó dos disposiciones que debían gravitar sobre las reuniones de la Junta: la suspensión de las Cortes durante un período de seis meses y la ilegalización de la Sociedad Abolicionista Española.

La ubicación del Gobierno Narváez en la zona más reaccionaria del espectro político isabelino y su decidido alineamiento con los sectores favorables al mantenimiento del *statu quo* colonial hicieron temer a los comisionados antillanos que la Junta nunca llegara a reunirse.

Dichos temores parecieron confirmarse cuando el Gobierno ratificó la decisión del general Lersundi, gobernador de Cuba, de clausurar el Comité Reformista que autorizara Serrano, fundándose en los informes remitidos por el embajador en Estados Unidos, Tassara, en los que se hablaba de la existencia de "proyectos para alterar la paz de la isla".<sup>233</sup> Solo las expectativas suscitadas por la próxima convocatoria de la Junta de Información impidieron que los disturbios que se produjeron en Puerto Príncipe con este motivo, se extendieran a otras partes de la isla.<sup>234</sup>

No obstante, el Gobierno, sometido a una fuerte presión por la creciente hostilidad popular y la continua actividad conspiratoria de progresistas y demócratas, no deseaba acentuar el grado de descontento existente en las colonias. Por ello procedió a convocar a la Junta, no sin antes incorporar a los trabajos de la misma a un nutrido grupo de personalidades antireformistas a fin de que contrapesaran el carácter reformista de la mayoría de los comisionados coloniales electos.<sup>235</sup>

En este marco, el 30 de octubre de 1866 el nuevo ministro

de Ultramar, Alejandro de Castro, dio comienzo a las sesiones de la Junta. Su actividad se prolongaría a lo largo de treinta y seis sesiones. Por imposición del ministro de Ultramar dichas reuniones se desarrollarían en el más estricto secreto. A cambio, el ministro autorizaba en la segunda sesión a los comisionados antillanos a plantear libremente ante la Junta todas aquellas cuestiones que estimaran convenientes.<sup>236</sup> Aprovechando esta facultad los comisionados plantearían el proyecto de organización autonómica colonial más elaborado de todos los presentados hasta la fecha.

#### **La reforma de la estructura socio-económica colonial.**

Las primeras cuestiones discutidas en el seno de la Junta se limitaron a las reformas sociales y económicas necesarias a las Antillas.

Respecto a las primeras, las discusiones se centraron en torno a la abolición de la esclavitud en las colonias. Esta cuestión fue propuesta para Puerto Rico por tres de los cuatro diputados puertorriqueños,<sup>237</sup> en tanto que los comisionados cubanos coincidieron en la imposibilidad de una abolición inmediata en Cuba, difiriendo en todo caso la resolución de este problema hasta el desarrollo de las reformas políticas prometidas.<sup>238</sup>

Esta división de posturas determinó que finalmente la Junta se limitara a proponer un mayor control sobre la trata (a través de la asimilación legislativa de esta actividad a la piratería), así como algunas medidas dirigidas a la supresión gradual de la esclavitud y el fomento de la emigración blanca a las Antillas.<sup>239</sup>

En relación a las reformas económicas, los comisionados acordaron solicitar el establecimiento de la libertad de comercio entre la metrópoli y las colonias, el libre abanderamiento de todo buque extranjero y la supresión de los derechos arancelarios sobre la importación. Propuestas que, en su conjunto, suponían el desmantelamiento del sistema arancelario existente en las Antillas.

Este extremo era de difícil realización, conscientes de ello, los representantes coloniales aprobaron una segunda proposición, "para el caso de que la supresión no procediese ó que entendiera el gobierno de S.M. que no podría llevarse á cabo". En ella solicitaban la disminución de los derechos de aduana y su absoluta supresión en el caso de los artículos de primera necesidad (las harinas y demás productos alimenticios). Para compensar el descenso de ingresos que dichas medidas provocarían, los comisionados propusieron una reforma del sistema fiscal. Sustituyendo el sistema tributario existente, de carácter indirecto, por uno basado en el establecimiento de una contribución directa, que

estableciera una carga fiscal del 6% sobre las rentas agrícolas, comerciales y profesionales. Con ello los comisionados esperaban compensar la disminución de la presión tributaria sobre los hacendados mediante una mayor imposición sobre las rentas generadas por el comercio o el libre ejercicio profesional.<sup>240</sup>

Sin embargo, el aspecto que más nos interesa de la reforma del régimen económico colonial propuesta por los representantes coloniales hace referencia a los tratados comerciales y de navegación.

En relación a los mismos destaca una propuesta del representante cubano Ojea, dirigida a dotar a Cuba de un particular *ius ad tractatum*, justificado en que esta isla "tiene intereses especiales que difieren de las demás provincias españolas y una posición especial también que afecta á sus relaciones exteriores".<sup>241</sup>

Dicha propuesta encubría la vieja pretensión autonomista de dotar a los órganos coloniales de competencias para firmar tratados comerciales que limitaran su alcance a Ultramar. En este sentido, la proposición de Ojea fue rápidamente rechazada por los comisionados conservadores que señalaron que dicha competencia era potestad exclusiva del Gobierno de la Nación, ya que: "(...) los tratados comerciales debían ser para el beneficio de la nación que los hace, aunque en ellos pueden establecerse algunas convenciones que se refieran directa ó especialmente al interés industrial ó agrícola...".<sup>242</sup>

Los comisionados coloniales matizarían posteriormente esta



propuesta en su Informe Político, en donde defenderían una fórmula que otorgara una participación a las colonias en el proceso de negociación de dichos acuerdos, reconociendo el protagonismo del Gobierno durante el mismo y supeditando su aceptación en última instancia a la aprobación de las Cortes.

### **La reforma del régimen político-administrativo de las Antillas.**

Hasta el 14 de febrero de 1867 la Junta no comenzó a discutir la trascendental cuestión de la reforma del sistema político-administrativo implantado en las Antillas.

El interrogatorio formulaba diez preguntas concretas que, en conjunto, venían a plantear las siguientes cuestiones: la posible extensión o no a las Antillas del Título I de la Constitución y las modificaciones que, en su caso, procediera realizar sobre el mismo; la manera en que habían de equiparse las obligaciones fiscales y militares de los residentes en las Antillas con las de los peninsulares; la posible creación en la Administración central de un cuerpo con carácter consultivo, integrado parcialmente por representantes coloniales; la reorganización de los gobiernos generales de Cuba y Puerto Rico y, en particular, la de los consejos de administración de dichas colonias; la reforma de la división territorial; el régimen muni-

cipal que debía ser aplicado; y finalmente, el papel concedido dentro del nuevo régimen a la población negra libre.

Los comisionados antillanos respondieron a estas cuestiones redactando un Informe Político, en el que, a lo largo de sesenta y cuatro bases, desarrollaban un plan completo de organización colonial.<sup>243</sup>

En primer lugar se exigía la plena extensión a las Antillas de los derechos individuales contenidos en el Título I de la Constitución.<sup>244</sup> En este sentido, los representantes ultramarinos solicitaban la libertad de imprenta con sujeción a las leyes establecida en el restrictivo artículo 2 de la Constitución de 1845, el reconocimiento del derecho de petición ante el rey y las Cortes (art.3), la igualdad del acceso a la función pública (art.5), la inviolabilidad del domicilio y los derechos de reunión y asociación con arreglo a las leyes (art.7), las garantías procesales contempladas en el art.9 y, finalmente, las diversas medidas que garantizaban el derecho de propiedad (art.10). Paralelamente se solicitaba la extensión a las colonias de los códigos Civil y Penal aplicados en la metrópoli.

En suma, los comisionados antillanos planteaban la total extensión a las colonias de la legislación metropolitana en materia de derechos individuales, para lo cual solicitaban la

supresión de los tribunales especiales y de las facultades omnímodas de los gobernadores coloniales. Lo que era recogido por la base novena, la cual establecía que, en caso de que circunstancias excepcionales condujeran a la suspensión de las garantías constitucionales, dicha suspensión solo pudiera ser acordada por el gobernador con el acuerdo de la Junta Provincial y de la Diputación Insular:

"Si en circunstancias extraordinarias exigiese la seguridad pública la suspensión temporal en cualquiera de las citadas islas, ó en parte de ellas, de la garantía constitucional consignada en el párrafo anterior, no podrá determinarlo el gobernador sino de acuerdo con la junta provincial y la diputación insular".<sup>245</sup>

Mayores problemas suscitaba la cuestión de la representación colonial en las Cortes, materia ante la cual los comisionados manifestaron una profunda división.

Tras intensas discusiones en torno a este tema, la mayoría de los representantes antillanos optó por reivindicar la restauración del antiguo derecho de representación de los territorios coloniales en las Cortes de la Nación.

A este respecto solicitaron que dicha representación tuviera lugar mediante la elección de un diputado por cada 45.000 habitantes y de uno más si la fracción excedía de 25.000. El sufragio sería restringido, limitado a los que supieran leer y escribir o que pagaran una contribución mínima de veinticinco

pesos fuertes. Además se restringían las precondiciones para ser candidato al imponer un período mínimo de residencia de tres años en las colonias, así como la posesión de una renta mínima de trescientos pesos fuertes o el ejercicio de actividades comerciales o profesionales. Por otra parte, los comisionados reformistas trataron de impedir el tradicional recurso conservador a presentar como candidatos a funcionarios de la administración colonial, estableciendo un período transitorio de dos años para la reincorporación de los funcionarios públicos a la Administración.<sup>246</sup>

Por su parte, José Antonio Saco y Calixto Bernal presentaron un voto particular en esta cuestión, en cuanto a que entendían que la constitución de una Cámara Insular era incompatible con la representación de los territorios ultramarinos en las Cortes del Reino.

Los comisionados cubanos sustentaban su posición en las siguientes razones: la marginación de los asuntos coloniales de las competencias del Legislativo metropolitano hacía inútil la participación colonial en el mismo; la imposibilidad de la mayoría de los particulares de afrontar los gastos derivados de dicha representación; y, fundamentalmente, la incompatibilidad que ambos comisionados apreciaban entre las atribuciones de dichos diputados y las de los que integrarían la Cámara Insular.<sup>247</sup>

El Informe Político aprobado por la mayoría de los comisionados coloniales proponía el establecimiento en las colonias de un modelo autonómico de organización colonial, compuesto por las siguientes instituciones: un Gobernador Superior Civil, una Diputación Insular, un Consejo Provincial y varios gobernadores, consejos y diputaciones de distrito. La reestructuración de la administración colonial iba acompañada de una nueva división territorial, por la cual se establecían seis distritos en Cuba y tres en Puerto Rico. Dichos distritos a su vez se subdividían en municipios.

El Poder Ejecutivo residiría en un Gobernador Superior Civil de cuyas competencias se segregaba el mando del ejército colonial. La dirección de las fuerzas de mar y tierra radicadas en las colonias correspondería a un jefe de la Marina y a un capitán general respectivamente. Ambos serían nombrados directamente por la Corona entre personas diferentes a la del Gobernador a fin de asegurar la separación de mandos. En este sentido, el Informe, si bien admitía que el cargo de Gobernador pudiera ser desempeñado por un militar, circunscribía las funciones del mismo a un ámbito estrictamente civil.

Esta propuesta reflejaba una de las principales aspiraciones de los sectores reformistas de la sociedad antillana: la separación del mando civil del militar. El propósito de limitar

las facultades del Gobernador y de sujetar a los jefes militares al imperio de la ley esta igualmente presente en la supeditación de la declaración del estado de alarma o de guerra en la colonia a la aprobación de la Diputación Insular.<sup>248</sup>

Como máximo exponente del Poder Ejecutivo en la colonia el Gobernador Superior Civil detentaba, entre otras, las siguientes atribuciones: publicar las leyes y garantizar su cumplimiento; emitir decretos y disposiciones de rango inferior con arreglo a las leyes especiales de las provincias; proponer a la Junta Provincial y a la Diputación Insular aquellas medidas que considerara necesarias para la colonia; velar por el buen funcionamiento de la administración colonial; nombrar a los empleados públicos, con excepción del Jefe de la Marina y del capitán general; proponer a la Junta Provincial la declaración de estados de excepción y ejercer el Real Patronato.<sup>249</sup>

El Poder Legislativo residiría en las Cortes de la Nación, en las que las colonias estarían convenientemente representadas, y en los nuevos órganos legislativos coloniales.

Respecto a las competencias de las Cortes, los comisionados coloniales reconocían la autoridad última de las mismas en materia de legislación colonial, en cuanto a que entendían que las Cámaras metropolitanas eran las únicas depositarias de la soberanía nacional. De manera que aunque el Informe dividía al

Poder Legislativo en dos partes, una establecida en Ultramar y otra representada por las Cortes de la Nación, radicadas en la metrópoli, la primera ocupaba un lugar subordinado respecto a la segunda, ya que su potestad legislativa era delegada, es decir, provenía exclusivamente de una delegación de las Cortes. En este sentido, el sistema establecía una especie de doble representación de la sociedad colonial, en la que se confería a los órganos legislativos coloniales competencias en todas aquellas materias que afectaran de forma exclusiva a las colonias, pero se subordinaba la legislación producto de dicha competencia a otra de carácter más general, emitida por las Cortes de la Nación y dirigida al interés nacional. En este sentido, la doble representación tenía la función de asegurar en última instancia el control de las colonias por las Cámaras metropolitanas.

Respecto a los Cuerpos Legislativos coloniales, el Informe Político establecía una Diputación Insular y un Consejo Provincial.

El Consejo Provincial estaría compuesto por varios vocales, elegidos cada cuatro años por el gobernador entre los integrantes de las ternas propuestas por las Juntas de Presupuestos de los ayuntamientos de cada provincia (compuestas por la reunión del ayuntamiento y los contribuyentes).<sup>250</sup>

Por su parte, la Diputación Insular era elegida igualmente cada cuatro años por sufragio censitario.<sup>251</sup> Este último órgano

se regiría por su propio reglamento y tendría capacidad para nombrar a sus propios funcionarios.

Las atribuciones de los órganos legislativos coloniales eran muy amplias.

La base catorce del Informe Político establecía que ambas cámaras estarían facultadas para "discutir, deliberar y acordar" leyes referentes a las siguientes materias: la división administrativa interna de las colonias, incluida la determinación de los distritos electorales; el cumplimiento de la legislación metropolitana relativa a la libertad de imprenta; la reforma de la legislación electoral aplicada en las colonias; la creación de una policía colonial; la organización de los tribunales; el establecimiento de bancos, presidios, oficinas de correo, redes de comunicación y la realización de todo tipo de obras públicas; la agilización de los trámites entre las diputaciones de distrito y los ayuntamientos; la promoción de la agricultura, incluyendo las medidas necesarias para fomentar la inmigración hacia las colonias; la formación de estadísticas y archivos públicos; y la fijación de los sueldos de gobernadores de distrito y de los consejeros provinciales.

Además el Informe atribuía al Legislativo colonial la facultad de proponer al Gobierno la realización de tratados comerciales y postales con otras naciones que fueran favorables a los intereses antillanos.<sup>252</sup>



Por su parte, era competencia exclusiva de la Diputación Insular la aprobación o no de los presupuestos coloniales, elaborados a partir de la clasificación de gastos previamente realizada por las diputaciones de distrito. Dicha facultad correspondía en exclusiva a la Diputación Insular que, en esta materia, no estaba sujeta al veto de ninguna otra autoridad (base quince).<sup>253</sup> En el caso de que los presupuestos no se aprobasen se prorrogarían los del año anterior, en función del procedimiento establecido por la base veintiséis.

A su vez, el Consejo Provincial tenía como competencia privativa acordar en sesión secreta las ternas presentadas al gobernador para el nombramiento de los altos cargos de la Administración colonial (base dieciséis).<sup>254</sup>

Salvo en los supuestos de exclusiva competencia establecidos por las bases quince y dieciséis, tanto la Diputación Insular como el Consejo Provincial habían de someter sus proyectos a la aprobación del Gobernador. Una vez presentado un proyecto por cualquiera de las Cámaras coloniales éste disponía de un plazo de diez días para remitir el mismo a la otra Cámara, donde tendría lugar su discusión y, en su caso, aprobación.

Si dicho proyecto era aprobado pasaba a la consideración del Gobernador. En el supuesto de que el máximo representante del Ejecutivo en las colonias aprobara a su vez la iniciativa de las

Cámaras coloniales, ésta se hacía efectiva de forma inmediata, si bien solo con carácter provisional, pues en última instancia su validez estaba supeditada a la resolución del gobierno metropolitano.

Si, por el contrario, el Gobernador Superior Civil rechazaba la propuesta de ambas Cámaras, éstas podían presentar un recurso de revisión ante el Gobierno metropolitano, que decidía tras escuchar al Consejo de Estado. En caso de que el Gobierno no se pronunciara sobre esta cuestión en el plazo de un año se consideraría válido el proyecto presentado por las Cámaras coloniales.

Por otra parte, si una de las Cámaras decidiera rechazar o enmendar el proyecto presentado por la otra se nombraría una Comisión Mixta para tratar de llegar a un acuerdo. Si esta vía fracasaba la discusión quedaría congelada hasta el siguiente año.<sup>255</sup>

Por debajo de las Cámaras coloniales el Informe proponía la creación en cada una de las nuevas circunscripciones administrativas de una Diputación y un Consejo de Distrito.

Cada diputación de distrito estaría compuesta por siete diputados elegidos con arreglo a la Ley electoral vigente en la colonia. Estas diputaciones tenían funciones puramente administrativas: proponer en terna al gobernador de distrito todos los

funcionarios del mismo; nombrar comisiones para la inspección de las obras públicas realizadas en el distrito; acordar la compra y cambio de las propiedades públicas y las condiciones de los arriendos; decidir sobre la utilización de los bienes inmuebles pertenecientes al distrito, así como sobre la construcción de carreteras, depósitos de agua, hospitales y penales; determinar el establecimiento de ferias y mercados y deliberar sobre la creación y funcionamiento de aquellos órganos administrativos del distrito que no estuvieran regulados por la legislación.

Asimismo la base decimoprimerá otorgaba a estos organismos funciones tutelares sobre los municipios correspondientes a su jurisdicción: repartir entre éstos las contribuciones generales de la colonia; establecer las subvenciones a las obras públicas municipales; informar sobre los presupuestos municipales, con intervención de los delegados nombrados por estos organismos; informar acerca de los expedientes de creación o traslado de municipalidades; decidir sobre la aceptación por los municipios de donativos, mandados o legados y elevar al Gobernador Superior Civil o a las Cámaras Insulares todo tipo de exposiciones relativas al fomento económico del distrito.<sup>256</sup>

Junto a cada diputación de distrito el Informe contemplaba la creación de un órgano consultivo: el Consejo de Distrito. Éste estaba integrado por cinco miembros, escogidos por el Gobernador

Superior Civil entre una terna propuesta por la diputación del distrito. El Consejo de Distrito podía emitir informes sobre aquellas cuestiones que le planteara el gobernador de distrito, así como para proponer a éste cuantos proyectos estimara convenientes para el desarrollo socio-económico del distrito. Asimismo podían resolver en primera instancia los expedientes contencioso-administrativos.<sup>257</sup>

El Poder Ejecutivo en los distritos provinciales estaba a cargo de los gobernadores de distrito, designados por el Gobernador Superior Civil a propuesta de la Diputación de Distrito. Extremo que evitaba el cunerismo, asegurando el nombramiento de sujetos plenamente comprometidos con los intereses locales.

El ayuntamiento constituía la base del sistema descentralizador propuesto en el Informe Político. Los comisionados coloniales plantearon un modelo de organización municipal sumamente descentralizado. Al igual que en la Península, cada ayuntamiento se compondría de un alcalde, un teniente de alcalde y un número variable de concejales. Todos ellos elegidos conforme al sistema electoral establecido para los diputados coloniales. Las competencias atribuidas a los ayuntamientos abarcaban la totalidad de los aspectos de interés para la vida local.<sup>258</sup> Especialmente importantes eran sus atribuciones en materia

presupuestaria e impositiva. En este último sentido, el Informe confería a los ayuntamientos la capacidad necesaria para establecer los impuestos municipales que estimaran convenientes para subvenir sus obligaciones, si bien no se les permitía establecer contribuciones indirectas.<sup>259</sup>

Un organismo clave en el sistema de organización local propuesto para las colonias era la Junta de Presupuestos.<sup>260</sup> Dicho organismo quedaba constituido por la reunión del ayuntamiento y los contribuyentes, siendo presidido por el alcalde o por un teniente de alcalde. Su función consistía en la elaboración del presupuesto de gastos e ingresos del municipio para el próximo ejercicio fiscal. Además, la base quinta en su párrafo decimosexto confería a este organismo competencias decisorias en materia de creación o incorporación de nuevos municipios.<sup>261</sup>

**Los fundamentos del modelo de organización autonómica colonial contenido en el Informe Político de los comisionados coloniales.**

El Informe Político de 1867 establecía el proyecto de organización autonómica colonial más desarrollado hasta la fecha. La dificultad de conciliar el establecimiento de un marco autonómico en las colonias con la existencia de un Estado de

carácter centralista y unitario, determinó que el proyecto recogiera una diversidad de elementos procedentes de fuentes muy diversas.

De esta manera, el Informe Político respondía en algunos aspectos a la voluntad de integración de las colonias dentro del Estado Nación presente en la Constitución de Cádiz. En tanto que, por otra parte, constituía la síntesis perfeccionada de los diversos proyectos de autonomía colonial formulados, con mayor o menor detallismo, a lo largo del debate colonial que se desarrolló durante los dos primeros tercios del siglo. Por otra parte, los comisionados coloniales trataron de encontrar un precedente en la propia metrópoli al modelo propuesto para las colonias por el Informe Político y lo hallaron en una interpretación expansiva del foralismo peninsular. Finalmente, el Informe no pudo ser ajeno a la influencia externa en materia de organización colonial, máxime cuando paralelamente tenía lugar un debate similar en otras potencias coloniales.

El influjo de la Constitución de 1812 hay que buscarlo en la reivindicación de la extensión a las colonias de los derechos individuales, recogidos por el Título I de la Constitución, así como de los códigos Civil y Penal. También en la resolución en sentido positivo del debate relativo a la presencia de representantes coloniales en las Cámaras Legislativas metropolitanas.

Tanto uno como otro aspecto encuentran su fundamentación original en la Constitución de 1812, que, como vimos, consagraba el derecho de los representantes coloniales a estar representados en las Cortes de la Nación y reconocía la igualdad de derechos de los habitantes de las provincias ultramarinas y metropolitanas (arts.1, 5 y 12).

En este sentido, la exclusión de las Cortes de los representantes coloniales, establecida por los ordenamientos constitucionales posteriores, y la indefensión jurídica de los habitantes de Ultramar, derivada de la inexistencia de una legislación que supliera la no extensión del Título I de la Constitución a las colonias, determinaron que los comisionados coloniales hubieran de remontarse a la Constitución de Cádiz en sus reivindicaciones en torno a esta materia.

La influencia del foralismo en el modelo de organización político-administrativa propuesto para Ultramar por los comisionados antillanos fue más aparente que real. En las consideraciones finales expuestas en el Informe Político, los representantes coloniales aludieron al tradicional foralismo de algunas provincias españolas como justificación de la compatibilidad de su proyecto con el marco político-administrativo centralista y unitario del Estado:

"En la misma Península hay provincias que conservan fueros especiales y no por eso dejan de ser tan españolas como las demás. Las hay

en que esa especialidad se extiende hasta las más altas atribuciones del poder legislativo en lo que á sus negocios interiores concierne: las hay también con notables variantes, las unas en leyes de sucesión hereditaria, las otras en las consecuencias de la sociedad conyugal: algunas en las solemnidades y las fórmulas de los contratos y no falta otra, como la de Valencia, en la que todavía funciona, con la sencillez de los tiempos primitivos, el tribunal que verbal y sumariamente dirime las diferencias entre los labradores sobre la distribución de aguas y regadío (...) La unidad nacional no excluye las variedades en el modo con que cada entidad individual ó colectiva atiende á sus particulares negocios; y así como la nacionalidad no sufre porque cada padre de familia establezca en su hogar el régimen que estime oportuno ó que cada municipio gestione en los negocios de su distrito de la manera más conveniente para sus intereses locales, así tampoco se amengua ni debilita porque cada provincia administre y rija con cierta descentralización los asuntos que exclusivamente le incumban".<sup>262</sup>

Sin embargo, salvo en el caso del Tribunal de Aguas de Valencia, las instituciones aducidas por los comisionados antillanos en su exposición pertenecían al ámbito del Derecho Privado, no pudiendo ser invocadas, por tanto, como precedentes de un nuevo modelo de organización político-administrativa del Estado.

Desde nuestro punto de vista solo podría considerarse vagamente como tal el estatuto especial concedido a Navarra por las Cortes en 1839 "sin perjuicio de la unidad constitucional de la Monarquía", si bien tuvo una existencia sumamente efímera, siendo desprovisto de contenido en octubre de 1841.<sup>263</sup> En este sentido,



la alusión de los comisionados coloniales al sistema foral como fuente de inspiración de su proyecto solo puede entenderse desde un punto de vista táctico.

Mayor fue la influencia que sobre el Informe Político tuvieron los diversos proyectos de autonomía colonial que precedieron al mismo.

Como hemos establecido anteriormente, a lo largo de los dos primeros tercios del XIX se fueron conformando las bases teóricas para el desarrollo de una política colonial de carácter autonomista. Sin embargo, la discontinuidad que caracterizó al propio debate en materia colonial, la proscripción de las fórmulas autonomistas durante gran parte del período y la propia vaguedad asumida por algunos de estos proyectos hacen muy difícil establecer el grado de influencia que cada uno de ellos tuvo sobre el Informe Político.

En este sentido, el Proyecto Caballero supeditaba la legislación emitida por su Consejo Provincial a la sanción del gobernador, al tiempo que remitía al gobierno metropolitano la resolución de los posibles desacuerdos entre el Legislativo y el Ejecutivo coloniales. Extremos todos ellos recogidos en el proyecto de 1867.

Por su parte, las competencias otorgadas al Legislativo colonial en materia presupuestaria aparecen ya perfectamente

definidas en el Proyecto Varela, que, sin embargo, no reconocía apenas competencias a las Cortes de la Nación en materia de legislación ultramarina. Todo lo contrario que el Proyecto Vila, que se aproximaba más en este aspecto a las conclusiones de la Junta de Información.

A su vez, el Recto Consejo Consultivo establecido por el Proyecto Zequeira recuerda en algunos aspectos a esa especie de Cámara Alta que representaba el Consejo Provincial propuesto por los comisionados coloniales en 1867.

De todo ello puede deducirse la existencia de coincidencias puntuales entre el Informe Político y cada uno de los proyectos de carácter autonómico que le precedieron. Extremo que permite considerar al conjunto de éstos como una de las fuentes en que se basó la obra de los comisionados coloniales de 1867.

Sin embargo, la principal fuente que inspiró el modelo de organización político-administrativa defendido en el Informe Político hay que buscarla en la reforma del régimen colonial canadiense en 1867.<sup>264</sup> Esta influencia fue abiertamente reconocida por algunos de los comisionados coloniales, como Calixto Bernal y Jose Antonio Saco, quienes contribuyeron decisivamente a la divulgación del sistema colonial implantado por Gran Bretaña en Canadá. En este sentido, El Proyecto de Ley Constitutiva para las Antillas de Bernal o el Ideario Reformista de Saco propusieron

el régimen canadiense como modelo a seguir en la reforma del régimen colonial.

La influencia de la *British North American Act* de 29 de marzo de 1867 sobre el Informe Político es especialmente patente en el carácter atribuido al Legislativo colonial.

En este sentido, las competencias de la Diputación Provincial y del Consejo Colonial, establecidas por la base decimocuarta del Informe, constituyen un reflejo de las facultades conferidas al Parlamento del Canadá por el art.91 de la *British North American Act*. Por otra parte, el Consejo Provincial parece inspirarse en la Cámara Alta o Senado establecido para Canadá por los párrafos tercero y sexto de dicho artículo.

Si bien el Informe Político difería de la *British North American Act* en el carácter puramente administrativo atribuido a las diputaciones de distrito, frente a la potestad legislativa originaria de la que gozaban sus contrapartes canadienses (las denominadas legislaturas provinciales). Con ello, el proyecto de los comisionados antillanos centralizaba el Poder Legislativo colonial en torno a dos Cámaras Legislativas en cada una de las Antillas, frente al sistema federal implantado ese mismo año en Canadá, en donde el Parlamento del Dominio compartía la potestad legislativa con las Legislaturas Provinciales.

## **El fracaso de la Junta de Información.**

El 27 de abril de 1867 se clausuraba la Junta de Reformas Ultramarinas que había desarrollado su actividad a lo largo de treinta y seis sesiones. Sus planteamientos no encontraron otro eco en el Gobierno metropolitano que la aplicación en las colonias del nuevo impuesto sobre la renta propuesto por los comisionados antillanos, sin que paralelamente se anularan los tributos preexistentes.

Sin embargo, el modelo político-administrativo de corte autonómico contenido en el Informe Político y complementado por el Informe Económico sería objeto de amplia difusión. En este sentido el modelo de organización autonómica diseñado en 1867 va a inspirar directamente los proyectos de autonomía colonial posteriores a 1868 y, por consiguiente, a condicionar la base programática de los grupos reformistas coloniales articulados a partir de la década de los ochenta.

Sin embargo, las repercusiones inmediatas del Proyecto de 1867 fueron de signo diferente. Pocas semanas después de la clausura de las sesiones de la Junta, un movimiento conspiratorio en el que estaba implicada parte de la guarnición de San Juan, sirvió de excusa a las autoridades coloniales puertorriqueñas para exiliar a los antiguos comisionados reformistas.<sup>265</sup>

Este extremo, unido al incremento de la presión fiscal y a la hostilidad mostrada por las autoridades coloniales hacia los comisionados cubanos tras su retorno, a los que sometió a vigilancia, convencieron a un sector importante de la sociedad antillana de la imposibilidad de llegar a un consenso con la metrópoli.

Máxime cuando el retorno de Lersundi en diciembre de 1867 confirmaba que las autoridades metropolitanas habían optado definitivamente por liquidar el movimiento reformista en la colonia. En este sentido, tan solo dos semanas después de su llegada, el nuevo gobernador procedía a dictar un bando estableciendo la formación de comisiones militares en la colonia. Pese a que el objetivo teórico de las mismas era la erradicación del bandolerismo, no se ocultaba a nadie que la medida iba dirigida contra los antiguos reformistas. Dicha medida acentuó aún más el descontento, como se deduce de la correspondencia cruzada entre la embajada española en Estados Unidos y el gobernador de Cuba.<sup>266</sup>

Todo ello impulsó el desarrollo de vastos movimientos separatistas en ambas colonias que desembocarían en los respectivos procesos revolucionarios de 1868.

## El proyecto asimilista de José Suárez Argudín

Frente a las tesis autonomistas defendidas en el Informe Político, los comisionados designados por el Gobierno metropolitano presentaron un proyecto de reforma colonial más limitado. Dicho proyecto recogía los objetivos perseguidos por los sectores políticos metropolitanos que habían promovido la constitución de la Junta de Información, centrados en la obtención de un consenso con la oligarquía antillana que tuviera como base la aplicación a las Antillas de un modelo de organización descentralizado, que respondiera al modelo jurídico-político asimilista sancionado constitucionalmente para las colonias.

Redactado por José Suárez Argudín, planteaba once bases en torno a las cuales debían elaborarse las leyes especiales establecidas en el art.80 de la Constitución.<sup>267</sup>

José Suárez Argudín pertenecía a una importante familia de negreros y comerciantes peninsulares establecidos en Cuba que se habían ido transformado en hacendados durante la década de los cuarenta. Segundo miembro de la dinastía familiar, sus lazos familiares y profesionales con la oligarquía criolla lo situaron en el sector más liberal de los peninsulares residentes en Cuba, favorable a establecer un consenso con los sectores descontentos de la oligarquía colonial. En este sentido, Argudín participaría activamente en los frustrados intentos de convergencia entre

ambos sectores que tuvieron lugar en Cuba a finales de 1868, consiguiendo posteriormente uno de los escasos títulos nobiliarios otorgados por Amadeo I.<sup>268</sup>

El Proyecto Argudín se enclava en líneas generales dentro de las directrices básicas del asimilismo. En este sentido, si bien rechazaba la presencia de representantes coloniales en el Parlamento metropolitano, fundándose en el acuerdo de las Cortes Constituyentes de 1837, proponía a cambio la creación de un órgano de carácter mixto: el Consejo de las Antillas.

Éste estaría compuesto por nueve diputados elegidos por las colonias y por un número igual de consejeros designados directamente por la Corona. Para la elección de los diputados coloniales el Proyecto Argudín proponía un sistema electoral sumamente restringido y favorable a los intereses de la oligarquía hispano-colonial. De manera que la provincia de La Habana elegía a cuatro consejeros en tanto que cada una de las restantes provincias cubanas designaría solo uno. Por su parte, las dos provincias puertorriqueñas designaban a tres consejeros, de los que dos correspondían a la provincia de San Juan en donde residían la mayoría de los peninsulares de la isla.

El Consejo de las Antillas tenía como objetivo representar los intereses de Cuba y Puerto Rico ante el gobierno metropolitano, si bien su acción quedaba severamente limitada por el carácter consultivo que se le atribuía. En este sentido, el

Proyecto establecía la obligatoriedad de la consulta al Consejo con motivo de la discusión de cualquier reforma del régimen colonial que tuviera un carácter general, así como en la elaboración de los reglamentos necesarios para llevar a cabo éstas y "en todos los demás asuntos de aquellas provincias que por su naturaleza fuesen objeto de algún proyecto de ley que el gobierno presentare á las Cortes". Además el Consejo podría informar acerca de todas aquellas cuestiones que el gobierno decidiera consultarle. Por otra parte, si bien se dotaba a este ente de iniciativa en materia presupuestaria, sus informes tampoco tenían carácter vinculante en este campo. Mayores eran las competencias asignadas al Consejo en materia de nombramientos públicos, ya que el Proyecto facultaba a este órgano para proponer en terna al gobierno la provisión de todos los destinos civiles y eclesiásticos de nombramiento real, con excepción del de Gobernador General.

El máximo representante del Poder Ejecutivo sería el Gobernador General, que continuaba desempeñando el mando del ejército destacado en la colonia.

El Proyecto establecía una nueva división territorial de las Antillas. En función de la misma Cuba quedaba dividida en tres provincias, correspondientes a los distritos entonces existentes en la isla, en tanto que en Puerto Rico se establecían dos. Cada provincia estaría subdividida a su vez en distritos provinciales y éstos en municipios.

En cada provincia se establecía un gobernador civil,



asistido por un Consejo Provincial integrado por notables de dicha provincia, y una diputación provincial, a la que se despojaba de competencias en materia presupuestaria e impositiva con la creación de un nuevo organismo: la Administración General de Rentas. El Proyecto Argudín proponía asimismo extender a las colonias la organización municipal existente en la metrópoli.

Paralelamente, el proyecto presentado por los comisionados conservadores trataba de acabar con la arbitrariedad de la que había disfrutado el Poder Ejecutivo en materia de legislación colonial a consecuencia de la inhibición de las Cámaras Legislativas. Para ello proponía prohibir al ministro de Ultramar la adopción de ninguna medida de carácter legislativo que no hubiese sido previamente discutida y aprobada por las Cortes y sancionada por la Corona.

Con ello, la mayoría de los comisionados conservadores se definían a favor del protagonismo de las Cortes en materia de Legislación colonial, frente a las tesis más reaccionarias predominantes en la mayoría gubernamental.

Como concesión a los sectores más integristas el Proyecto Argudín declaraba a la religión católica como la única que podía profesarse en las Antillas, a cambio se solicitaba la eliminación de la pena de confiscación de la propiedad y la concesión a las colonias de una libertad de expresión muy limitada, puesto que

de la misma se excluían cuestiones políticas, religiosas y relativas a la esclavitud.

El modelo político-administrativo contemplado en este proyecto tampoco sería llevado a la práctica. El Gobierno moderado rechazó las recomendaciones formuladas por sus propios expertos y perdió la oportunidad para contrarrestar, siquiera parcialmente, el descontento generado por el rechazo del Informe Político, mediante la aplicación de un modelo de organización colonial que ampliara el espacio de participación política ofrecido a la oligarquía antillana.

Con ello el régimen isabelino no hacía sino continuar la línea de actuación que caracterizó sus últimos años de existencia, marcados por la progresiva disminución de la base de consenso del régimen a los sectores más reaccionarios del espectro político. Proceso en el que la mayoría de los autores creen ver, siguiendo a Artola, la causa última de la Revolución de 1868 y del colapso de la monarquía isabelina.

#### **D) BALANCE**

La consolidación definitiva del régimen liberal en España a partir de 1837 volvió a plantear el problema del estatuto

jurídico-político que correspondía a las colonias dentro del nuevo Estado liberal.

El debate político entablado en torno a esta cuestión en 1837 estuvo condicionado por el nuevo modelo de organización territorial del Estado, desarrollado desde 1833 y caracterizado por un férreo centralismo, así como por la reducción del imperio colonial a las Antillas y a los lejanos territorios asiáticos.

En el marco de dicho debate se planteó la extensión a las colonias de uno de los dos grandes modelos de organización colonial que se habían ido perfilando durante el Trienio.

El proyecto autonomista presentado por el progresista Domingo Vila, contrario al modelo de organización centralizada del Estado, no consiguió generar suficientes apoyos en una Cámara dominada por los elementos más templados del liberalismo.

Por el contrario, los principales líderes progresistas consiguieron generar un consenso en torno a la aplicación a las colonias de un estatuto jurídico-político especial que respondiera a las particulares condiciones de las mismas. Con ello, los sectores más dinámicos del liberalismo español se mostraban partidarios de establecer un nexo de continuidad con la política colonial iniciada durante el Trienio. En este marco, la exclusión de los representantes coloniales de las Cortes, en tanto no tuviera lugar la aprobación de dicho modelo, se presentaba como

una fórmula transitoria.

Sin embargo, los constituyentes de 1837 no llegaron a aplicar a las Antillas un modelo de organización colonial que respondiera al estatuto jurídico-político sancionado por las Cortes. La mayoría moderada temía que una descentralización del marco político-administrativo colonial pudiera desembocar en la demanda de su extensión a la metrópoli. Por ello se acordó que las Cortes se limitarían a recoger en la nueva Constitución, los presupuestos teóricos que sancionaban vagamente cual debía ser la posición jurídico-política de las colonias dentro del nuevo Estado, pero sin llegar a establecer un modelo de organización colonial acorde a los correspondientes preceptos constitucionales, cuyo desarrollo correspondería a los gobiernos posteriores.

Sin embargo, el modelo de organización colonial asimilista sancionado por los sucesivos ordenamientos constitucionales no llegaría a ser aplicado entre 1837 y 1868.

En un primer momento, los avatares políticos del turbulento período que media entre 1837 y 1844 impidieron que ninguna de las numerosas comisiones parlamentarias o ministeriales constituidas con este objeto durante el período llegara a culminar sus trabajos.

Posteriormente, la llegada de los moderados al poder en 1845

pospondría indefinidamente la reforma del régimen colonial, pese a que el art.80 del Texto de 1845 reproducía el artículo segundo adicional de la Constitución anterior.

En la base de la actitud adoptada ante el problema antillano por los gobiernos liberales posteriores a 1845 hay que situar la creciente presión de un grupo de intereses económicos, profesionales y corporativos metropolitanos, interesado en el mantenimiento del régimen colonial establecido en 1824, del que dependía el nuevo pacto colonial que se había ido conformando en torno a las Antillas desde la pérdida del imperio colonial.

Dicho bloque, constituido a lo largo del segundo tercio del siglo, constituía un auténtico *lobby* antireformista, cuyos intereses eran, en gran medida, antagónicos respecto a los del sector criollo de la élite colonial. Este grupo aglutinaría a sectores de muy diversa naturaleza interesados por diversas razones en el mantenimiento del régimen colonial. Entre dichos sectores podemos encontrar, sin pretensiones de exhaustividad, a la burocracia civil, al ejército, a los comerciantes peninsulares radicados en Ultramar, que actuaban como intermediarios en el nuevo marco de los intercambios entre la metrópoli y las colonias, así como a una multiplicidad de grupos económicos metropolitanos: desde los azucareros andaluces a los industriales textiles catalanes, pasando por los cerealeros castellanos o por los concesionarios del transporte naval, por citar solo a algunos de los más

conocidos.

El aplazamiento indefinido de la reforma del régimen colonial acentuó peligrosamente el descontento del sector criollo de las élites antillanas. Máxime cuando el incumplimiento de los preceptos teóricos en materia de organización colonial suponía perpetuar la existencia del sistema colonial implantado por Fernando VII en 1824. Dicho sistema, que es objeto de análisis en el capítulo VII, se caracterizaba por la concentración de poderes en torno al gobernador colonial, quien los ejercía discrecionalmente, sin los contrapesos institucionales propios del Antiguo Régimen.

En este contexto la oligarquía criolla, marginada por completo del proceso de decisión política, comenzó a experimentar un proceso de radicalización frente a la metrópoli que ha sido poco estudiado.

La nueva actitud estaba determinada, en gran medida, por la creciente autoconfianza de los grupos sociales que habían protagonizado el vertiginoso proceso de crecimiento económico experimentado por las Antillas durante la primera mitad del siglo, el mayor de toda América Latina en el caso de Cuba, y por el crecimiento del antagonismo entre estos grupos y aquellos sectores que integraban el *lobby* antireformista, únicos usufructuarios de un sistema administrativo cada vez más gravoso para

el resto de la sociedad antillana. Mayor importancia aún revestía el carácter del nuevo pacto colonial construido por la metrópoli, el cual, dada la incapacidad de España para asumir el papel de una metrópoli industrializada, constituía un obstáculo para el futuro desarrollo económico de las colonias.

En este marco, amplios sectores de este grupo comenzaron a conspirar activamente para separar a las colonias de España, bien por medio de la anexión a los Estados Unidos, bien a través de la constitución de una Confederación Antillana o, simplemente, mediante la creación de nuevos estados independientes. Sin embargo, la mayoría de la élite antillana se decantó por exigir de la metrópoli la implantación de un sistema de gobierno autónomo que permitiera a la misma la defensa de sus intereses.

Ello propició un gran desarrollo teórico de las fórmulas de organización autonómica del Estado. Los proyectos de autonomía precedentes, aún escasamente perfilados y llenos de ambigüedades, dejaron paso a una fórmula perfectamente estructurada y delimitada. Basada en gran medida en los referentes externos que proporcionaba la aplicación de este sistema a otras colonias, como era el caso de Canadá.

La descomposición de la Unión Liberal a mediados de la década de los sesenta llevó a determinados sectores de la misma a buscar una alianza con la oligarquía colonial. La llegada al poder de dichos sectores brindó a aquella la posibilidad de

plantear sus demandas. La fórmula empleada para ello fue la convocatoria de una Junta de Información integrada parcialmente por representantes de las colonias.

Los sectores políticos metropolitanos que habían promovido dicha fórmula esperaban llegar a un consenso con los sectores descontentos de la sociedad colonial, que tuviera como base el cumplimiento del modelo de organización asimilista sancionado en 1837. Ello dio lugar a que los expertos gubernamentales presentes en dicha Junta elaboraran un proyecto de organización colonial en este sentido: el Proyecto Argudín.

Sin embargo, a la altura de 1865 la oligarquía criolla se sentía lo suficientemente poderosa como para no conformarse con una mera descentralización administrativa y reclamará la concesión de un marco autonómico pleno, presentando su propio proyecto de organización colonial. El Informe Político de 1867, completado en algunos aspectos por el Informe Económico, suponía la madurez del modelo de organización autonómica colonial y la base de posteriores proyectos en esta dirección.

La llegada al poder de los sectores más reaccionarios del régimen isabelino condenó al fracaso este intento de acercamiento y empujó a amplios sectores de la oligarquía antillana hacia la vía separatista, abriendo la primera de las grandes crisis coloniales que enmarcarían el último tercio del siglo XIX.



## Notas

- 1) Halperin, T.: Historia Contemporánea de América Latina, Madrid, Alianza, 1969, pág.108.
- 2) Stein, S.J. y Stein, B.: La herencia colonial de América Latina, Madrid, Siglo XXI, 1987, págs.129-130; Beyhaut G. y Beyhaut, H.: América Latina. De la Independencia a la Segunda Guerra Mundial, Madrid, Siglo XXI, 1986, págs.9-25.
- 3) Lynch, J.: Las revoluciones hispanoamericanas. 1808-1826, Barcelona, Ariel, 1983, pág.47.
- 4) Roig de Leuchsenring, E.: La guerra libertadora cubana de los treinta años, 1868-1898. Razón de su victoria, La Habana, Oficina del Historiador de La Habana, 1958, págs.17-27. Le Riverend, J.: Breve historia de Cuba, La Habana, Ciencias Sociales, 1981, págs.49-50; Guerra, R.: Manual de Historia de Cuba desde su descubrimiento hasta 1868, Madrid, Ediciones R, 1975, pág.236, 238-266.
- 5) Ramos, D.: "Las Cortes de Cádiz y América", en Revista de Estudios Políticos, nº126, (1961), págs.211-273; Rieu-Millán, M.L: "Los diputados americanos en las Cortes de Cádiz: elecciones y representatividad", en Quinto Centenario, nº14, (1988), págs.53-73.
- 6) Jensen, L.R.: Children of Colonial Despotism. Press, Politics and Culture in Cuba, 1790-1840, Tampa, Florida University Press, 1988; Sonesson, B.: La Real Hacienda en Puerto Rico. Administración, política y grupos de presión. 1815-1868, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1990; Cubano, A.: El hilo en el laberinto. Claves en la lucha política en Puerto Rico (siglo XIX), Río Piedras, Universidad de Puerto Rico, 1990; Silvestrini, B.G. y Luque, M.D.: Historia de Puerto Rico. Trayectoria de un pueblo, San Juan, Cultural Panamericana, 1990; Bergard, L.W.: Cuba Rural Society in the Nineteenth Century. The Social and Economic History of Monoculture in Matanzas, Princenton, Princenton University Press, 1990; Navarro, J.R.: Entre esclavos y constituciones. El colonialismo liberal de 1837 en Cuba, Sevilla, CSIC, 1991.
- 7) Ramos, D., art.cit., págs.211-273;; Rieu-Millán, M.L., art.cit., págs.53-73.
- 8) Lychn, J., op.cit., págs.15-47; Halperin, T., op.cit., págs.89-102.
- 9) Izard, M.: Latinoamérica, siglo XIX. Violencia, subdesarrollo y dependencia, Madrid, Síntesis, 1990, págs.28-54; Talavera, P.: Economía mundial y desarrollo, Barcelona, Hacer, 1986, pág.121.
- 10) Marliani, M.: El reinado de Fernando VII, Madrid, Anthropos, 1986, págs.34-39.
- 11) Artola, M.: La burguesía revolucionaria (1808-1874), Madrid,

Alianza, 1980, págs.47-48.

12) Domínguez, J.: Insurrección o lealtad. La desintegración del imperio español en América, México, Fondo de Cultura Económica, 1985, págs.202-209.

13) Navarro, J.R., op.cit., pág.27.

14) Guerra, R., op.cit., págs.236, 282-283 y 311; Le Riverend, J., op.cit., pág.50; Izard, M., op.cit., pág.159; Cubano, A., op.cit., pág.104; Sáiz Pastor, C.: "La esclavitud como problema político en la España del siglo XIX (1833-1868)", en VVAA: Esclavitud y Derechos humanos, Madrid, CSIC, 1990, págs.79-88.; Flores, A.: Centralismo, orden público y represión, Tesis de Maestría de la Universidad de Puerto Rico, 1991, en Colección Puertorriqueña, F.634c, pág.234.

15) Gil Novales, A.: El Trienio Liberal, Madrid, Alianza, 1982, págs.20-23.

16) Halperin, T., op.cit, pág.109.

17) Lynch, J., op.cit., págs.355-364.

18) Silvestrini, B.G., op.cit, págs.233-234; Jensen, L.R., op.cit., pág.306; Pumar, C.: "La primera gran renuncia española al colonialismo: 1820 o el retorno de los patriotas americanos", en Estudios de Historia Social y Económica de América, n°12, (1995), págs.133-141.

19) Navarro, J.R., op.cit., pág.26; Domínguez, J., op.cit., págs.237-239; García Ochoa, A.: La política española en Puerto Rico durante el siglo XIX, Río Piedras, Universidad de Puerto, 1982, pág.85; De Diego, E.: La Administración española en el XIX puertorriqueño, Madrid, Servicio de Reprografía de la Universidad Complutense, 1985, pág.51; Costeloe, M.P.: La respuesta a la independencia. La España imperial y las revoluciones hispano-americanas, 1810-1840, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, págs.20-21.

20) Hernández Corujo, E.: Historia Constitucional de Cuba, La Habana, O'Reilly, 1960, págs.96-100; Silvestrini, B.G., op.cit., pág.233; Roig de Leuchsenring, E.: "Algunas características del pensamiento político de Varela", en Varela, F.: Obras de Félix Varela y Morales, La Habana, Universidad de La Habana, 1962, vol.IX, págs.1-3.

21) Sobre este proceso vid. Halperin, T.: Reforma y disolución de los imperios ibéricos, 1750-1850, Madrid, Alianza, 1985. Respecto a las contradicciones que dicho proceso implicaba en relación al modelo de organización precedente vid. Carmagnani, M.: Formación y crisis de un sistema feudal. América Latina del siglo XVI a nuestros días, México, Siglo XXI, 1976.

22) A partir de 1714 los programas de Orry, secundados posteriormente por Alberoni y Patiño, sentaron las bases del resurgimiento naval español que tendría su máximo exponente en la política desarrollada por el marqués de La Ensenada entre 1748 y 1759. Durante este período se reformaron los astilleros de La

Carraca y se fundaron los de El Ferrol y Cartagena, al tiempo que se desarrollaba un agresivo programa de formación técnica y profesional. Tras la caída de Ensenada el programa de expansión naval no se reactivaría hasta 1764. Sobre la política naval borbónica pueden consultarse, entre otras fuentes: Anes, G.: El Antiguo Régimen: Los Borbones, Madrid, Alianza, 1979, págs.337-341; Ozanam, O.: "La política marítima española de 1714 a 1759", en Jover, J.M. (dir.): Historia de España de Menéndez Pidal, vol.XXIX, págs.457-507; y, sobre todo, la obra clásica de J.P. Merino: La Armada española en el siglo XVIII, Madrid, Ed. Navales, 1981.

23) Lynch, J., op.cit., págs.3-22. Un enfoque anterior de carácter más economicista en Humphreys, R.A. y Lynch, J.: The origins of the Latin American Revolutions, Nueva York, Kenneth Clark, 1965, págs.27-51; Parry, J.H.: El ocaso del orden colonial en Hispanoamérica, Buenos Aires, Anagrama, 1978, págs.31-39.

24) Stein, S.J. y Stein, B., op.cit., págs.98-101; Beyhaut, G., op.cit., págs.10-11.

25) Halperin, T.: Historia Contemporánea de América Latina, op.cit., págs.74-81.

26) Carmagnani, M, op.cit., págs.125-139.

27) Izard, M., op.cit., págs.17-18.

28) Sobre este extremo y sus consecuencias globales vid. Ringrose, D.R.: Transportation and economic stagnation in Spain, 1750-1850, Duke University Press, Durham, 1970.

29) Halperin, T.: Historia Contemporánea de América Latina, op.cit., págs.80-81.

30) El proceso de sustitución progresiva de la estructura político-administrativa colonial por nuevas instituciones de gobierno puede estudiarse en el caso de México en J.D. Rodríguez: Descolonización en México. El conflicto entre mexicanos y españoles (1821-1831), México, Fondo de Cultura Económica, 1990. Para el caso de Perú vid. Hammet, B.R.: Revolución y Contrarrevolución en México y Perú. Liberalismo, realeza y separatismo. 1800-1824, México, Siglo XXI, 1978.

31) El Decreto establecía el nombramiento de un representante por cada uno de los virreinos y capitanías generales coloniales. El texto del mismo puede consultarse en Entralgo, E.: Los diputados por Cuba en las Cortes de España en los tres primeros períodos constitucionales por el Dr...., La Habana, Academia de la Historia, 1955, pág.11.

32) Bajo la denominación general de "Reinos de Indias", la América española no tenía teóricamente un estatuto inferior al de las restantes posesiones de la Corona. Sobre este punto vid. Benassar, B.: La América española y la portuguesa (siglos XVI-XVIII), Madrid, Sarpe, 1986, págs.73. También puede consultarse Muro, A.: Lecciones de Historia del Derecho Hispano-Indiano, México, Porrúa, 1989, págs.67-69.

- 33) Ramos, D.: "Las ciudades de Indias y su asiento en Cortes de Castilla", en Revista del Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene, nº18, (1969), págs.51-77.
- 34) Sobre este extremo vid. la introducción de Colmeiro, M.: Cortes de los antiguos reinos de León y de Castilla, Madrid, Academia de la Historia, 1883, vol.I., págs.I-XXIV.
- 35) Una selección de estos textos puede consultarse en Stoetzer, C.: El pensamiento político en la América española durante el período de la emancipación (1789-1825), Madrid, Instituto de estudios Políticos, 1966.
- 36) Parry, J.H., op.cit., pág.109.
- 37) Halperin, T.: Reforma y disolución de los imperios ibéricos, 1750-1850, Madrid, Alianza, 1985, págs.92-93.
- 38) Aróstegui, J.: "La crisis del Antiguo Régimen", en Prado, J.M. (dir.): Historia de España, Barcelona, Plaza & Janet, 1992, vol.V, págs.36-37.
- 39) Tierno, E.: Tradición y modernismo, Madrid, Anais, 1966, págs.145-147.
- 40) Tuñón, M: La España del siglo XIX, Barcelona, Laia, 1975, pág.37.
- 41) Halperin, T.: Reforma y disolución de los imperios ibéricos, op.cit., pág.91.
- 42) "Instrucción para las elecciones de América y Asia, 14 de febrero de 1810", en Fernández Martín, M.: Derecho parlamentario español, Madrid, 1885-1900, vol.II, págs.594-600.
- 43) Entralgo, E., op.cit., pág.16.
- 44) Un Decreto de 8 de septiembre de 1810 establecía los procedimientos electorales para el conjunto de los suplentes, en tanto no llegaran los diputados electos. Para representar a los territorios de Asia y Africa se nombró a un total de veintinueve suplentes: siete por Nueva España, dos por Guatemala, dos por Cuba, dos por Filipinas, cinco por el Perú, tres por Nueva Granada, tres por La Plata, dos por Venezuela y dos por Chile. En el caso de Puerto rico no fue necesario proceder al nombramiento de ningún suplente ante la rápida llegada del diputado Ramón Power. Vid. Ramos, D.: "Las Cortes de Cádiz y América", art.cit, 1961, págs.211-273. El Decreto puede consultarse en Fernández Martín, M., op.cit., vol.II, pág.607.
- 45) La propuesta puede encontrarse en De Mier, S.: Historia de la revolución de Nueva España, Londres, s.e., 1813, vol.II, pág.641.
- 46) Decreto de 15 de octubre de 1810, en Diario de las Cortes Generales y Extraordinarias, 1810-1813, Madrid, Imp. de J.A. García, 1874, pág.47.
- 47) De Mier, S., op.cit, vol.II, págs.647-54.
- 48) Diario de las Discusiones y Actas de las Cortes (D.D.A.C), Cádiz, Imprenta Real, 1811-1813, 18 de enero de 1811,

págs.31-32.

49) Walton, W.: The collapse of the Spanish Empire, Minnesota, University of Minnesota Press, 1992, págs.19-25.

50) Que el acuerdo entre diputados peninsulares y ultramarinos iba encaminado desde un principio a conseguir un equilibrio entre ambas partes, lo demuestra el consenso suscitado en ambos sectores por la propuesta alternativa presentada por el diputado guatemalteco Antonio Larrazábal en septiembre de 1811. Dicha propuesta perseguía la asignación del mismo número de escaños a América y a la Península, sobre la base de un sistema de representación rígido. La propuesta sería rechazada más tarde por la Comisión de las Cortes, al considerarla contraria al principio de la representación nacional. La discusión comenzó el 15 de septiembre de 1811 con motivo del debate del art.29 de la Constitución y continuó hasta que se aprobó su paso a la Comisión correspondiente el 20 del mismo mes. Las discusiones pueden seguirse en D.D.A.C, 18 de y 20 enero de 1811, págs.330-339 y 382-390.

51) D.D.A.C, 1 de febrero de 1811, pág.208.

52) Las propuestas de los diputados Castro y Martínez se votaron el 7 de febrero de 1811, resultando la primera rechazada por 69 votos contra 64, y la segunda aprobada por 126 contra 4. Vid. D.D.A.C, pág.290.

53) El sistema establecido se basaba en la celebración de varias juntas electorales sucesivas (juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia), cada una de las cuales elegía entre sus electores a los integrantes de la siguiente junta. Finalmente, la Junta electoral de la provincia, reunida en la capital y presidida por el jefe político, procedía a la elección de los diputados de la provincia. Respecto a la base para la elección de la representación nacional, el art.28 establecía que "la base de la representación nacional será la misma en ambos hemisferios". Vid. el Título III de la Constitución de 1812 en Esteban, J.: Las Constituciones de España, Madrid, Taurus, 1982, págs.49-68.

54) El art.29 venía a concretar el sentido del anterior, *ibid*, pág.50.

55) Intervención de R. Feliú el 11 de enero de 1811. Esta argumentación sería desarrollada por este diputado en varias ocasiones a lo largo de la legislatura, vid. Diario de las Cortes Generales y Extraordinarias. 1810-1813, *op.cit.*, págs. 343, 462 y 1780.

56) *Ibid*.

57) Rieu-Millán, M.L, *art.cit.*, págs.53-73.

58) Art.1 de la Constitución de 1812, en Esteban, J., *op.cit.*, pág.46.

59) Art.5, *ibid*, pág.46. A su vez, este artículo era complementado por el art.20, que definía el territorio de "las Españas" como el integrado por la Península e islas adyacentes, así como

- por "las Américas septentrional y meridional; y Asia". Ibid, pág.48.
- 60) Art.18, ibid, pág.48.
- 61) Aprobada por un Real Decreto de 3 de febrero de 1823, en Colección de los decretos y órdenes generales expedidos por las Cortes Extraordinarias, Madrid, Imprenta de Tomás Albán, 1823, vol.X, págs.171-222.
- 62) Ibid, pág.213.
- 63) Art.222 de la Constitución de 1812, en Esteban, J., op.cit., págs.76-77.
- 64) Sobre el proyecto de confederación del conde de Aranda vid. Sedano, C.: Cuba desde 1850 a 1873, Madrid, Imprenta Nacional, 1873, pág.108. Parece que el Informe Secreto estaba basado en algunos aspectos en el memorial presentado en 1781 por el intendente Avalos. Sobre este tema vid. Varela, J.: El proyecto del Intendente Avalos para la independencia de América, Mérida, Orbis, 1963.
- 65) Sobre los proyectos de Godoy destaca el interesante estudio de Ramos, D.: Los proyectos de independencia para América del Rey Carlos IV, Buenos Aires, IV Congreso Internacional de Historia de América, 1967. El proyecto de 1806, que matizaba en algunos aspectos al de 1804, concedía una mayor autonomía a las colonias americanas, como puede deducirse del texto de la carta consulta enviada por Carlos a varios prelados: "Habiendo visto por la experiencia que las Américas están sumamente expuestas (...), he reflexionado que sería muy político y casi seguro establecer en los diferentes puntos de ella a mis dos Hijos menores, a mi Hermano, a mi Sobrino el Infante Don Pedro y al Príncipe de la Paz, en una Soberanía feudal de la España, con títulos de Virreyes perpetuos y Hereditaria en su línea directa, y, en caso de faltar ésta reversiva a la Corona, con ciertas obligaciones de pagar un tributo que se les imponga y de acudir con tropas y Navíos donde se les diga." Ramos, D., op.cit., pág.21.
- 66) Arango, F: Obras, La Habana, Ministerio de educación, 1952, vol.I, pág.247.
- 67) Ponte, F.J: La personalidad política de Jose Antonio Saco, La Habana, Molina y Co, 1931, págs.105 y ss.
- 68) En relación a este tema puede consultarse Halperin, T.: Historia Contemporánea de América Latina, op.cit., págs.74-133. Respecto a la evolución hacia la autonomía de las juntas americanas a partir de 1810 vid. Lynch, J., op.cit, págs.15-47 y Walton, W., op.cit., págs.125-156.
- 69) De la misma manera podría argumentarse que el propio Arango Parreño actuaría posteriormente como un decidido absolutista, en cuanto a que desempeñó una plaza en el restaurado Consejo de Indias en 1816 y formó parte de la Junta Real para la pacificación de las Américas. En 1824 sería nombrado superintendente de hacienda.
- 70) Sobre dicha propuesta vid. Guerra y Sánchez, R.: Manual de Historia de Cuba.Desde su descubrimiento hasta 1868, op.cit., pág.217.
- 71) Archivo de Indias (A.G.I), Sección Indiferente, leg.979.

- 72) Este extremo era comunicado por el capitán general de Cuba al secretario de Gobernación de Ultramar en un informe reservado, en A.G.I, Sección Indiferente, leg.992.
- 73) En este sentido, A. Zayas menciona la posible iniciativa que en esta propuesta tendría Valle Hernández, secretario del Consulado, vid. Zayas, A.: Conferencias de la Real Sociedad Económica de La Habana. El presbítero D. José Agustín Caballero. Su vida y sus obras, La Habana, 1921, pág.23.
- 74) Zayas A., op.cit., págs.23-26. El proyecto también es recogido por Chacón y Calvo, J.M.: El padre Varela y la Autonomía colonial, La Habana, Molina y Cía, 1955, págs.6 y 7.
- 75) El Español, 17 de abril de 1813.
- 76) Ibid.
- 77) Baste citar como ejemplo de esta postura, el manifiesto dirigido por Arango a los cubanos el 16 de julio de 1813, con ocasión de su partida hacia las Cortes. Vid. Arango F., op.cit., vol.II, pág.340.
- 78) Sobre la necesidad de ampliar los poderes de las diputaciones provinciales americanas vid. la intervención del diputado Larrazábal, en D.S.C, 22 de mayo de 1813, págs.338-339. 79) Sobre el carácter asumido por las juntas americanas como legítimas depositarias de la soberanía de los "reinos" de Indias vid. Suárez Fernández, L.(dir.): Historia General de España y América, Madrid, Rialp, 1992, vol.XIII, págs.3-27.
- 80) Christiansen, J.: Los orígenes del poder militar en España, 1808-1854, Madrid, Cisneros, 1944, pág.98.
- 81) Sánchez Jiménez, J.: La España Contemporánea, Madrid, Istmo, 1991, págs.157-158.
- 82) Lynch, J., op.cit., págs.89-90.
- 83) Hamnet, B.R., op.cit., págs.181-182.
- 84) Breedlove, J.M.: "Effect of the Cortes, 1810-1822, on church reform in Spain and México", en Benson, N.L. (ed.): México and the Spanish Cortes, 1810-1822, Austin, University of Texas Press, 1966, págs.125-131.
- 85) El Plan de Iguala puede consultarse en la obra de Matute, A.: México en el siglo XIX. Antología de fuentes e interpretaciones históricas, México, Universidad Autónoma de México, 1973, págs.227-230. El tratado de Córdoba puede encontrarse en las págs.231-234.
- 86) La componían, por parte peninsular, el conde de Toreno, Yandiola, Calatrava y Crespo, en tanto que, por parte de las colonias americanas, estaba integrada por los diputados Alamán, Amati, Paúl y Fagoaga. Villanueva, C.A.: Fernando VII y los nuevos estados, París, Librería Paul Ollendorf, pág.59.
- 87) Una descripción y análisis del proyecto puede consultarse en los informes del vizconde Montmorency-Laval, embajador de Francia en España, en Archivos del Ministère des Affaires Etrangères,

Espagne, 1821, leg.712, notas del 18 y 19 de mayo de 1821.

88) El Espectador, Madrid, 21 de mayo de 1821.

89) Montmorency-Laval al barón de Pasquier, Archivos del Ministère des Affaires Etrangères, Espagne, 1821, leg.712, notas del 24 y 28 de mayo de 1821.

90) Navarrete probablemente se limitaba a ofrecer en su propuesta la concesión de un marco autonómico a la colonia. En este sentido, hay que interpretar "un plan de gobierno que haga compatible la observancia de la Constitución con la enorme distancia que separa á aquellas provincias de la metrópoli, con prevención al virrey de que la comunique sencillamente a los disidentes". Diario de las Actas y Discusiones de las Cortes durante la legislatura de los años 1820 y 1821 (D.A.D.C), Madrid, Imp. Minerva Española, 1821, vol.XX, 25 de junio, pág.42.

91) En el preámbulo a esta exposición el diputado Ramírez argumentaba que las distancias y los elevados gastos del viaje hasta la metrópoli hacían inviable la presencia regular de los parlamentarios coloniales en las Cortes. En este mismo sentido el diputado mexicano señalaba acertadamente que la necesaria delegación del poder de las Cortes en las autoridades ejecutivas de la colonia hacía imposible la aplicación del marco constitucional. Las proposiciones de Ramírez, firmadas por la totalidad de los diputados americanos pueden consultarse en D.A.D.C, vol.XXIII, 25 de junio, págs.22-25.

92) Villanueva, C.A., op.cit., págs.578-582.

93) El artículo segundo de la propuesta de Ramírez extendía a los legislativos coloniales todas las facultades concedidas a las Cortes metropolitanas por el artículo 131 de la Constitución, exceptuando la 2ª, 3ª, 4ª, 5ª y 6ª; la parte de la 7ª destinada a la aprobación de los tratados de alianza ofensiva; y la 2ª parte de la 22ª. Es decir se pedía para las Cámaras coloniales la potestad plena "para proponer y decretar las leyes e interpretarlas y derogarlas en caso necesario", así como una competencia exclusiva en materia presupuestaria y arancelaria.

D.A.D.C, op.cit., vol.XX, 25 de junio, pág.22.

94) *Ibid*, pág.23.

95) Solé Tura, J. y Aja, E.: Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936), Madrid, Siglo XXI, 1978, pág.17.

96) Al respecto, los arts.12 y 13 de la propuesta presentada por Ramírez hacían referencia al compromiso de los nuevos entes político-administrativos de contribuir al presupuesto de gastos de la Península, con destino a la marina de guerra. D.A.D.C, op.cit., vol.XX, 25 de junio, pág.24.

97) El Proyecto de Ley fue presentado en la sesión del 26 de junio, pese a que esta fechado el día 24. D.A.D.C, vol.XX, 26 de junio de 1821, págs.4-7.

98) Labra, R.M De: América y la Constitución de 1812, Madrid,



- Sindicato de Publicidad, 1914, págs.172-173.
- 99) El Proyecto Golfín puede consultarse en D.S.C, 27 de enero de 1822, págs.2023-2024.
- 100) D.S.C, 20 de mayo de 1822, pág.1460.
- 101) D.S.C, 29 de mayo de 1822, pág.1614.
- 102) El texto completo de la propuesta de Quiñones puede consultarse en Cruz, L.: Historia de Puerto Rico en el Siglo XIX, San Juan, Instituto de Cultura Puertorriqueña, 1952, vol.I, págs.131-135.
- 103) Tirado, M.D.: Las raíces sociales del liberalismo criollo, Tesis de Maestría de la Universidad de Puerto Rico, 1992, en Colección Puertorriqueña, T.596r, págs.122-126.
- 104) Ibid, pág.104.
- 105) Navarro, J.R.: "Militarización y control político en Puerto Rico. La visita en el marco de la política colonial y la guerra de la independencia", en Alcántara, M. y otros (Eds.): IV Encuentro de Latinoamericanistas, Universidad de Salamanca, 1995, págs.2097-2128.
- 106) Ibid, pág.131.
- 107) D.S.C, 10 de mayo de 1822, pág.1281.
- 108) Cruz, L., op.cit., vol.I, pág.132.
- 109) El párr.2 del art.335 de la Constitución encomendaba a las diputaciones vigilar la correcta inversión de los fondos públicos en el ámbito de su acción. Por su parte, el párr.4 confería a las diputaciones la posibilidad de proponer a las Cortes la creación de arbitrios para sufragar la realización de obras públicas.
- 110) Cruz, L., op.cit., vol.I, pág.131.
- 111) Tanto a través del incremento de los impuestos preexistentes, "las contribuciones del subsidio, papel sellado, etc.", como mediante la creación de cualquier "otra contribución que, atentas las circunstancias de la Isla, sea de más fácil y segura exacción y menos perjudicial a sus habitantes.". Cruz, L., op.cit., pág.132.
- 112) Ibid, págs.132-133.
- 113) Dichos informes debían servir de instrucción al gobierno con motivo de expedientes de ascenso, remoción o cese en el cargo. Cruz, L., op.cit., pág.133.
- 114) D.S.C, 10 de junio de 1822, págs.1812-1813.
- 115) D.S.C, 14 de junio de 1822, pág.1899.
- 116) D.S.C, 29 de junio de 1822, págs. 2241-2242.
- 117) El dictamen de la Comisión de Negocios de Ultramar y el texto refundido de las proposiciones de Quiñones pueden consultarse en A.G.I, Sección 10, Ultramar, leg.435.
- 118) En las elecciones de 1820 fueron electos diputados por Cuba el presbítero Félix Varela y el licenciado Leonardo Santos, como representantes de la facción liberal de la oligarquía cubana, en tanto que el médico Tomás Gener estaba más próximo al sector más conservador de dicha oligarquía. De la Cuesta, L.A.: Constitucio-

nes cubanas desde 1812 hasta nuestros días, La Habana, Exilio, 1974, pág.29.

119) D.S.C, 15 de diciembre de 1822, pág.999.

120) Roig de Leuchsenring, E.: "Algunas características del pensamiento político de Varela", prólogo a Varela, F.:Obras de Félix Varela y Morales, Universidad de la Habana, 1962, vol.IX. Para una profundización en el pensamiento del político cubano vid. Leal, L.: "Félix Varela and liberal thought", en Owen, A. (ed.): The Ibero-American Enlightenment, Urbana, University of Illinois Press, págs.238-242.

121) Guerra, M., op.cit., págs.265-266; Jensen, L.R., op.cit., pág.135; Izard, M., op.cit., pág.159; Baralt, G.: Esclavos rebeldes. Conspiraciones y sublevaciones de esclavos en Puerto Rico, 1795-1873, Río Piedras, Ed. Huracán, 1982, págs.57 y ss.; Delgado, C.: Derecho y colonialismo. La trayectoria histórica del derecho puertorriqueño, Río Piedras, Edil, 1988, págs.48-49.

122) Suscribieron la propuesta además de Leonardo Santos y Jose María Quiñones, Ramón Luis Escobedo, Pablo Santafé, José Meléndez y Manuel Vizmanos. Vid. Roig de Leuchsenring, E., op.cit, pág.1.

123) Varela, F.: Proyecto de Instrucción para el Gobierno Económico- Político de las Provincias de Ultramar, Madrid, Imp. de T. Alban y Co, 1823. También puede encontrarse dicho proyecto en A.G.I, Sección Indiferente, leg.1523.

124) Chacón y Calvo, J.M.: El padre Varela y la autonomía colonial, La Habana, Molina y Cía, 1955, pág.9.

125) Ya en el prólogo del proyecto Varela se hacía eco de este problema. Vid. Varela, F.: Proyecto de Instrucción...., op.cit., pág.4. El debate con Gómez Becerra se saldaría con la aprobación de la propuesta de Varela. Vid. D.S.C, 15 de marzo de 1823, pág.82.

126) Diario de La Habana, 10 de julio de 1823.

127) D.S.C, 4 de marzo de 1823, pág.63.

128) D.S.C, 6 de marzo de 1823, págs.65-66.

129) Ibid.

130) Si bien el proyecto dejaba una puerta abierta a los propietarios absentistas, al admitir como diputados provinciales a aquellas personas que poseyeran propiedades en el partido, pese a no cumplir los requisitos anteriores. Vid. Varela, F.: Proyecto de Instrucción...., op.cit, pág.12.

131) Colección de Decretos y Ordenes Generales expedidos por las Cortes Extraordinarias, Madrid, Imp. de Tomás Albán, 1823, págs.171-122.

132) D.S.C, 31 de marzo de 1823, págs.193-198.

133) En este sentido, Cruz Monclova considera que "El proyecto representaba una nueva evolución de la política colonial: el tránsito del sistema asimilista al sistema de tipo autonomista", vid. Cruz, L., op.cit., vol.I, pág.148. Sin embargo el autor no aporta ninguna razón que explique tal afirmación. Tampoco aclara porque atribuye la

paternidad del proyecto al diputado puertorriqueño Quiñones, cuando éste no participó en los debates en Cortes con motivo del mismo y se limitó a firmar como miembro de la comisión. Ello nos lleva a pensar que el ilustre historiador puertorriqueño no dispuso del texto original de este proyecto, en donde se atribuye a Varela la autoría del mismo. Vid. Cruz, L. y Colorado, A.J.: Noticia y pulso del movimiento político puertorriqueño, México, Orión, 1955, págs.24-28. Similar punto de vista mantiene L. Figueroa en su Breve Historia de Puerto Rico, Río Piedras, Universidad de Puerto Rico, 1970, vol.I, págs.163-164.

134) El Proyecto Zequeira puede consultarse en Infiesta, R.: "El proyecto de Constitución de Zequeira y los orígenes del autonomismo cubano", en Revista del Colegio de Abogados de La Habana, mayo-junio, (1938), págs.260-287.

135) "Espediente (sic) sobre el proyecto de reforma de nuestra Constitución política escrito por Don Gabriel Claudio de Sequeira, vecino de Matanzas", en Boletín del Archivo Nacional, La Habana, vol.XXXIV, (1937), pág.13.

136) Infiesta, R., art.cit., pág.265.

137) Roldán, I.: La Unión Constitucional y la política colonial española, Madrid, Universidad Complutense, 1990.

138) El derecho de petición estaba reconocido por el art.373 de la Constitución de 1812. Esteban, J., op.cit., pág.95.

139) "Espediente sobre el proyecto de reforma de nuestra Constitución política...", art.cit., pág.67

140) La sentencia sin embargo establecía que el Proyecto Zequeira era "uno de aquellos documentos que se debían graduar de peligrosos, si corrieran y anduvieran de mano en mano, particularmente en esta Isla". Por ello se producía el archivo del mismo, no consiguiendo Zequeira que se le devolviese pese a las reclamaciones que realizó al efecto. Vid. "Espediente sobre el proyecto de reforma de nuestra Constitución política...", art.cit., págs.82 y 7 respectivamente.

141) Tuñón, M., op.cit., pág.228; Guerra, R., op.cit., págs. 326-327.

142) Roig de Leuchsenring, E., op.cit., pág.17-27; Le Riverend, J., op.cit., págs.48-62; Marichal, C.: La revolución liberal, Madrid, Cátedra, 1980, págs.152-154. L.A. Pérez: Cuba between empires, 1878-1902, Pittsburg, University of Pittsburg Press, 1982, págs.4-5.

143) García Ochoa, A., op.cit., pág.85.

144) Silvestrini, B.G., op.cit., págs.234-235; Navarro, J.R.: Entre esclavos y Constituciones. El colonialismo liberal de 1837 en Cuba, op.cit., pág.26; Moreno Fragnals, M.: Cuba al segle XIX: ¿colònia espanyola?", en El comerç entre Catalunya i Amèrica (segles XVIII i XIX), Barcelona, L'Avenc, 1986, págs.125-133.

145) Artola, M., op.cit., págs.317-318.

- 146) Cruz Monclova, L., op.cit., vol.II, I Parte; Figueroa, L.: Breve Historia de Puerto Rico, Río Piedras, Edil, 1970-1977, vol.II, I Parte, págs.91-98; Navarro, J.R.: Entre esclavos y Constituciones. El colonialismo liberal de 1837 en Cuba, op.cit., págs.2-3.
- 147) Ibid, pág.26.
- 148) García Ochoa, A., op.cit., pág.129-130; Silvestrini, B.G., op.cit., pág.235.
- 149) Hernández Sandoica, E.: El colonialismo 1815-1873. Estructura y cambios en los imperios coloniales, Madrid, Síntesis, 1994, pág.78.
- 150) Sonesson, B., op.cit., pág.207-248; Delgado, C., op.cit., págs.48-49; Torres-Cuevas, E.: "Patria, pueblo y revolución. Conceptos bases para la Historia y la cultura de Cuba", en VVAA: Nuestra Historia, poblamiento y nacionalidad, La Habana, Ed. de Ciencias Sociales, 1993, págs.8-22; Opatrny, J.: "Algunos aspectos del estudio de la formación de la Nación cubana", en Naranjo, C. y Mallo, T.: Cuba la perla de las Antillas, Madrid, Csic y Ed. Doce Calles, 1994, págs.249-261.
- 151) Maluquer, J.: "La función del mercado interior en condiciones coloniales: la inmigración y el comercio catalán en las Antillas españolas durante el siglo XIX", en Estudios de Historia Social, n° 44/47, (1988), págs.89-104; Hernández Sandoica, E.: Pensamiento burgués y problemas coloniales en la España de la Restauración (1875-1887), Madrid, Universidad Complutense, 1982, págs.599-614 y 856-964; Bahamonde, A. y Cayuela, J.: "Trasvase de capitales antillanos y estrategias inversoras", en Revista Internacional de Sociología, n°45/1, (1987), págs.125-147; de los mismos autores: Hacer las Américas. Las élites coloniales españolas en el XIX, Madrid, Alianza, 1992, págs.15-318; Yañez, C.: Emigración ultramarina y familia catalana en el siglo XIX. Los Moreu Rabassa de Calella. Con una nota de Luis Castañeda sobre las transferencias ultramarinas, Mataró, Ibice, 1995.
- 152) Sería imposible incluir una relación completa, por ello sin pretensión alguna de exhaustividad, nos limitaremos a citar a algunos de los más conocidos: Bergard, L.W., op.cit.; Friedländer, H.: Historia Económica de Cuba, La Habana, Alfil, 1962; Ely, R.T.: Cuando reinaba su Majestad el azúcar. Estudio histórico sociológico de una tragedia latinoamericana: el monocultivo del azúcar: origen y evolución del proceso, Buenos Aires, Anagrama, 1963; Moreno Fragnals, M.: El ingenio. Complejo económico-social cubano del azúcar, La Habana, Ciencias Sociales, 1978; Scarano, F.: Sugar and Slavery in Puerto Rico: The plantation economy of Ponce, 1800-1899, Madison, University of Wisconsin Press, 1984.
- 153) Una relación de todos los tratados firmados entre España y Gran Bretaña con este objeto puede encontrarse en Mesa, R.: La idea colonial en España, Valencia, Fernando Torres, 1976, págs.-120-137. Sobre el marco internacional en el que tuvieron lugar

los mismos, vid. Moreno, García, J.: "El abolicionismo en la política internacional del siglo XIX: la actitud de España", en Revista de Indias, Anexo n°2, (1986), págs.147-165. Para un estudio del reflejo posterior de dichos tratados en la legislación española, vid. Navarro, C.: La abolición de la esclavitud negra en la legislación española, 1870-1886, Madrid, Ed. Cultura Hispánica, 1987.

154) Portell, H.: "Anexionismo", en Roig de Leuchsenring, E.(dir.): Los grandes movimientos políticos cubanos en la colonia, La Habana, Cuadernos de Historia Habanera, 1943, págs.65-84.

155) Navarro, C.: "La esclavitud en Cuba antes y después de las leyes abolicionistas", en Revista de Indias, anexo n°2, (1986), págs.217-239.

156) Maluquer, J.: "El mercado colonial antillano en el siglo XIX", en Nadal, J. y Tortella, G. (eds.): Agricultura, comercio colonial y crecimiento económico en la España Contemporánea, Barcelona, Ariel, 1972, págs.322-357.

157) García Mora, L.M.: "Relaciones España-Cuba 1890-1895. Las causas del fracaso colonial a la luz de la publicística de la época", en Nuestra común historia, poblamiento y nacionalidad, op.cit., pág.47.

158) Roig de Leuchsenring, E., op.cit., págs.1-5; Torres-Cuevas, E., art.cit., págs.8-32.

159) En este sentido, el artículo 1 del Real Decreto de 1 de octubre de 1823 declaraba "nulos y de ningún valor los actos del gobierno llamado constitucional, (de cualquier clase y condición que sean) que ha dominado á mis pueblos desde el día 7 de marzo de 1820 hasta hoy, día 1 de octubre de 1823", en Decretos y Resoluciones de la Junta Provisional, Regencia del Reino, y los expedidos por su Majestad desde que fue libre del tiránico poder revolucionario, Madrid, Imprenta Real, 1824, vol.VII, pág.147.

160) Muro, A., op.cit., págs.275-281.

161) El texto de la Real Orden de 1824 puede consultarse en Pirala, I.: Anales de la Guerra de Cuba, Madrid, Imp. de Felipe González Rojas, 1895-98, vol.I, pág.170.

162) Archivo de las Cortes Españolas (A.C.E), Leg.1348, vol.LIV, fol.4089.

163) A.C.E, leg.1348, vol. LIV, fol.4091.

164) Artola, M., op.cit., págs.184-195.

165) García de Enterría, E.: Problemas actuales de régimen local, Sevilla, Instituto García Oviedo, 1986, págs.29-31.

166) Una lista de todos los procuradores electos puede consultarse en Rico y Amat, J.: Historia Política y Parlamentaria de España, Madrid, 1860-61, vol.II, págs.468-472. Respecto a la elección de próceres vid. Infiesta, R.: Historia Constitucional de Cuba, La Habana, Ed. Selecta, 1951, pág.92. Desde el primer momento las autoridades coloniales se mostraron contrarias a la

aplicación del nuevo sistema en Cuba, si bien no hemos encontrado pruebas de que llegaran a adoptar una postura obstruccionista. Vid. la correspondencia cruzada entre el gobernador Tacón y los secretarios de Gobernación y Guerra entre agosto de 1836 y febrero de 1837, en A.G.I, Sección Cuba, leg.2262 A y A.G.I, Sección Ultramar, leg.186.

167) El borrador del decreto complementario se encuentra en A.G.I, Sección 10, Ultramar, leg.443. Sobre el proceso de elección, que tuvo lugar entre el 4 y el 20 de julio, vid. Gaceta del Gobierno de Puerto Rico, vol.III, 1834, n°242.

168) A este respecto el art.30 establece como principal función de la Cámara responder a las cuestiones planteadas por el monarca; el art.31 prohibía la deliberación sobre temas que no hayan sido planteados por la Corona; en tanto que el art.31 abría la vía del derecho de petición al rey. Vid. Solé, J y Aja, E., op.cit.,pág.30.

169) Trías, J.: Historia Constitucional de Puerto Rico, Río Piedras, Ed. Universitaria, 1980 pág.46.

170) Saco, J.A: Colección de Papeles científicos, históricos, políticos sobre la isla de Cuba por..., La Habana, Dirección General de Cultura, 1960, vol.III, pág.92

171) En las elecciones celebradas en mayo de 1836 resultaron elegidos por los ayuntamientos de La Habana y Santiago, los reformistas Jose Antonio Saco y Juan Montalvo. Vid. Infiesta, R., op.cit., pág.93. En Puerto Rico resultaron electos Juan Francisco Pérez y José Francisco Díaz. Vid. Gaceta del Gobierno Constitucional de Puerto Rico, vol.VI, 1836, n°24.

172) A.G.I, Sección Cuba, leg.2262A, correspondencia entre el secretario de Gobernación y el gobernador Tacón.

173) En realidad la rectificación se produjo ya en agosto, por medio de tres reales órdenes dirigidas al gobernador Tacón. Vid. A.G.I, Sección Cuba, leg.2262A, reales órdenes de 19,23 y 25 de agosto de 1836.

174) Bacardi, E.: Crónicas, s.e., Madrid, 1973, págs.144 y 168-172.

175) Sobre este extremo vid. el opúsculo anónimo Planes de los disidentes de Santiago de Cuba, disfrazados en la publicación del Código de 1812: o sea, verdadera sublevación del general D. Manuel Lorenzo, Nueva Orleans, Imp. Bayón, 1837.

176) D.S.C, 9 de marzo de 1837, pág.2022. En la base de esta actitud debió pesar considerablemente el levantamiento del general Lorenzo en Santiago y la ambigua actitud de determinados sectores criollos hacia el mismo. Sobre este tema vid. Navarro, J.R., op.cit., págs.82-97.

177) Saco, J.A.: La actitud de los diputados cubanos en 1837, Madrid, Imp. Minuesa de los Ríos, 1866, pág.29.

178) D.S.C, 10 de marzo de 1837, pág.2036.

- 179) Ibid, pág.2039. Esta parte de la proposición suscitaría una fuerte oposición entre un nutrido grupo de propietarios y comerciantes peninsulares residentes en Cuba. Sobre este extremo vid. la exposición dirigida a la reina por más de 2000 personalidades de la colonia, en A.H.N, Ultramar, leg.4607/1.
- 180) D.S.C, 10 de marzo de 1837, pág.2040.
- 181) La representación cubana a dichas Cortes estuvo integrada por Jose Antonio Saco, Juan Montalvo del Castillo, Nicolás María de Escobedo y Francisco de Armas, en representación de Puerto Príncipe. El antiguo alcalde de San Juan, Bautista Herrera, fue elegido diputado por Puerto Rico.
- 182) Infiesta, R., op.cit., pág.97. La presión de las autoridades coloniales en contra de dicha representación fue muy intensa. Vid. la correspondencia cruzada entre Tacón y el Gobierno a lo largo de este período, en A.H.N, Ultramar, leg.4608/2 y 3180/1.
- 183) "Dictamen de las comisiones reunidas de Ultramar y Constitución proponiendo que las provincias ultramarinas de América y Asia sean regidas por leyes especiales", en D.S.C, 10 de febrero de 1837, Apéndice.10, págs.1491-93.
- 184) Ibid, pág.1493.
- 185) Vid. Ponte, F.J.: La personalidad política de Jose Antonio Saco, La Habana, Imprenta Molina y Co, 1931, pág.120. Sobre este extremo vid. también Navarro, L.: "Patriotismo y autonomismo en José Antonio Saco", en Anuario de Estudios Americanos, vol.LI, nº2, págs.135-154.
- 186) Saco, J.A: Colección de papeles..., op.cit, vol.III, págs.112-143.
- 187) D.S.C, 10 de marzo de 1837, págs.2041-2042.
- 188) En este sentido, la existencia del elemento negro en la colonia y su pretendida incapacidad constituiría uno de los argumentos más extendidos para justificar la no extensión de la Constitución a las Antillas. Acerca de este particular Argüelles llegaría a afirmar:  
"(...) los que han estado allí saben, como yo se por teoría, aunque desgraciadamente muy acorde con la práctica, los medios que hay que usar para obligarles al trabajo duro a que se les dedica (...). Son vagos, peligrosos e incapaces de hacer nada si no hay una mano dura que les obligue". D.S.C, 10 de enero de 1837, pág. 2043.
- 189) Infiesta, R., op.cit., pág.101.
- 190) Acosta, D: Jose J. Acosta y su tiempo, San Juan, Instituto de Cultura Puertorriqueña, 1965, págs.123-125.
- 191) Real Decreto de 13 de agosto de 1836, en Decretos de S.M. la reina Dña Isabel II, dados en su Real Nombre por su madre, la Reina Gobernadora y Reales Ordenes, resoluciones y Reglamentos expedidos por la Secretaría del Despacho Universal desde el 1 de enero hasta el fin de diciembre de 1836, Madrid, Imprenta Nacional, 1837, vol.XXI, pág.330.
- 192) Amblard, A.: Notas coloniales, Madrid, A. Pérez y Cía, 1904,

pág.17.

193) Hernández Sandoica, E.: Pensamiento burgués y problemas coloniales en la España de la Restauración, op.cit., págs.856-1093; Maluquer, J., art.cit., págs.89-104; Bahamonde, A. y Cayuela, J., op.cit., págs.15-318; Sonesson, B., op.cit., págs.97-136; Rubio, J.: La cuestión de Cuba y las relaciones con los Estados Unidos durante el reinado de Alfonso XII, los orígenes del "desastre" de 1898, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1995, págs.42-44.

194) En este sentido, el art.12 de la Constitución atribuía el Poder legislativo a las Cortes con el rey. Esteban, J., op.cit., pág.106.

195) Blanco Herrera, M. Isla de Cuba, su situación actual y reformas que reclama, Madrid, Imp. de F.F. Pérez, 1876, pág.44.

196) Martínez de las Heras, A.: La crisis cubana en el arranque del Sexenio democrático, Madrid, Universidad Complutense, 1986, págs.62-66. Sobre dicha alianza vid. Apuntes sobre la cuestión de la reforma política y la introducción de africanos en las islas de Cuba y Puerto Rico, Madrid, Tip. de T. Fortanet, 1866, págs.27-116.

197) El discurso dio lugar a una carta suscrita por más de treinta líderes reformistas antillanos instando al general serrano a promover en el Senado una serie de reformas políticas (descentralización administrativa, extensión del Título I de la Constitución y representación en Cortes) y económicas (reformas arancelarias y aduaneras), así como una persecución efectiva del tráfico de esclavos. Vid. Sedano, C.: Informes, memorias, proyectos y antecedentes sobre el gobierno de la isla de Cuba, Madrid, Imp. Nacional, 1873, págs.267-272.

198) D.S.C, 6 de marzo de 1865, pág.341.

199) Ibid, pág.350.

200) D.S.C, 29 de mayo de 1865, pág.4700.

201) D.S.S, 24 de marzo de 1866, pág.472.

202) D.S.S, 4 de mayo de 1868, págs.520-522.

203) D.S.C, 9 de mayo de 1868, págs.1116-1125.

204) Citado en Infiesta, R., op.cit., págs.108 y 109.

205) "Memoria de José de Ahumada sobre la Secretaría del Despacho Universal de Indias, la Dirección General de Ultramar y el Ministerio de Ultramar, a propósito de los derechos al Monte Pío del personal de estas dependencias", en Biblioteca Nacional (B.N.), mss.13228, págs.23-35.

206) Infiesta, R., op.cit., pág.109.

207) "Corporaciones que han intervenido en el gobierno y administración de las provincias de Ultramar", en B.N., mss.13228, pág.17.

208) Cruz, L., op.cit., vol.I, págs.238-239. Paralelamente, el



gobernador cubano, Ezpeleta, comunicaba al Gobierno su preocupación por los rumores que corrían por la isla del pronto establecimiento de un Senado o Junta cubanos. Poco después, siguiendo instrucciones del Gobierno el general Ezpeleta procedería a imponer una férrea censura de prensa sobre aquellos que, como Arango, trataban de interpretar las leyes especiales en sentido autonomista. A.H.N, Ultramar, leg.4608/2..

209) Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores (A.M.A.E), leg.H/2892, exp.36.

210) Ibid, fol.1

211) La Junta estaba presidida por Ramón Gil, consejero de Estado, y formaban parte de la misma: José Manuel de Goyeneche, consejero de Estado, Miguel de la Torre, ex gobernador de Puerto Rico, el conde de Vallehermoso, ministro cesante del Tribunal Supremo, Francisco Entrambasaguas, ex juez de la audiencia de Manila, Miguel Moreno, antiguo magistrado colonial, José María Sánchez, ex alto cargo de la Intendencia de Cuba, José Domingo Díaz, intendente en funciones de Puerto Rico, Mariano Cortes, funcionario de la administración colonial y diputado a Cortes, Fernando O'Reilly, auditor honorario de Marina, y Pedro Tomás de Córdoba, ex secretario del gobierno de Puerto Rico. Vid. "Corporaciones que han intervenido en el gobierno y administración de las provincias de Ultramar", B.N, mss.13228, pág.18.

212) "Cuestiones pendientes de si convenga la creación de un Ministerio de Ultramar, o agregar una sección para sus negocios al Consejo Supremo Administrativo o restablecer el de Indias mientras las Leyes Especiales arreglan esa base", en Zamora y Coronado, J.M.: Biblioteca de Legislación Ultramarina en forma de diccionario alfabético, Madrid, Tip. G. Estrada, 1844-47, vol.IV, págs.158-159.

213) Zamora y Coronado, J.M., op.cit., vol.IV, pág.158.

214) Su supresión tenía lugar a través del Real Decreto de 30 de septiembre de 1851, en C.L., vol.XLIV, pág.196. El fracaso de dicho organismo debe atribuirse en gran medida a las presiones de las autoridades coloniales para imponer una interpretación restrictiva del sentido de las leyes especiales que debían ser desarrolladas por el mismo. En torno a este punto el gobernador cubano se dirigía a este organismo en los siguientes términos: "La Real Promesa, la promesa de la Nación reunida en Cortes esta cumplida en gobernar estas provincias de Ultramar por leyes especiales, porque el Código de Indias que en ellas rige constituye una especialidad que le distingue esencialmente de la legislación de Castilla", en A.H.N, Ultramar, leg.4611/1, fol. sin clasif.

215) Del Monte, D.: "Escritos", en Colección de Libros Cubanos, La Habana, Ed. Cultural, 1929, vol.XII, pág.55.

216) Es curioso observar la convergencia existente entre esta propuesta y el actual sistema de representación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico ante las Cámaras Legislativas de Estados

- Unidos, en las que cuenta con un comisionado general. Creemos que Del Monte se inspiró en este punto en el sistema colonial francés, que en la década de los treinta se caracterizó por autorizar el envío a la metrópoli de dos comisionados para defender los intereses de las colonias en la Asamblea Nacional.
- 217) Art.31, en Esteban, J., op.cit., pág.120.
- 218) Exposición dirigida a las cortes Constituyentes sobre el régimen político de la isla de Cuba y el orden de sus relaciones con la metrópoli, seguida de algunas palabras acerca de los antecedentes del propio asunto y de su resolución justa y conveniente, Madrid, Imp. de A. Vicente, 1855, págs.7-9.
- 219) Ibid, págs.14, 26-27 y 44-45.
- 220) Ello tuvo lugar con motivo del inicio por Julián Blanco de una campaña de recogida de firmas para solicitar de Madrid el cumplimiento del artículo 80. Vid. Trías, J., op.cit., pág.49.
- 221) Martínez, A., op.cit., págs.62-66.
- 222) Serrano, F.: Informe presentado por el Excmo Capitán General, Duque de la Torre, al Ministro de Ultramar en mayo de 1867, Madrid, s.e, 1868. Si bien el ejemplar manejado se encuentra incompleto, por ello resulta más aconsejable consultar dicho proyecto en Sedano, C.: Cuba de 1850 a 1873, op.cit., págs.235 a 246. En la misma línea que Serrano se pronunciaba poco después su sucesor en el cargo, el general Dulce. Vid. Dulce, D.: Informe referente al régimen administrativo de las Islas de Cuba y Puerto Rico. Presentado por el Excmo. Sr. D. Domingo Dulce, Marqués de Castellflorite, al Sr. Ministro de Ultramar en enero de 1867, Madrid, Tip. de G. Estrada, 1867.
- 223) El Programa del Círculo Reformista, publicado por el diario El Siglo, puede consultarse en Guerra, R., op.cit., pág.555.
- 224) Ibid.
- 225) Nido y Segalera, J.: Historia política y parlamentaria del Excmo. Sr.D. Antonio de los Ríos y Rosas, Madrid, Congreso de los Diputados, 1913, págs.590 y ss.
- 226) Este Decreto puede consultarse en Revista General de Legislación y Jurisprudencia, vol.XXIII, Madrid, Imp. de la Revista de Legislación, 1865, págs.664-669. Paralelamente el Gobierno endurecía su política hacia el tráfico de esclavos, de manera que un Real Decreto de 27 de octubre de 1865 establecía diversas disposiciones relativas a la persecución de la trata. Ibid, págs.558-560.
- 227) Ibid, págs.664-665.
- 228) Ibid., pág.667.
- 229) Ibid, págs.667-668.
- 230) La Real Orden de 28 de diciembre modificaba la anterior clasificación de los grupos de contribuyentes con derecho a voto: propietarios de fincas rústicas o urbanas, profesionales liberales en ejercicio y propietarios de industrias o comercios.

El Decreto escindía a este último grupo en dos. Ello favorecía a los sectores de origen español opuestos a las reformas. En esta misma línea una Circular de 1 de febrero del Gobierno Superior de Cuba hacía depender la elección de los comisionados coloniales de los electores municipales en unión con los ayuntamientos, privando a éstos últimos de las competencias exclusivas que en esta materia les asignaba la Ley de Ayuntamientos de 1859. La Circular en A.H.N., Ultramar, leg.4789, fol. sin clasif.

231) Las elecciones se celebraron en Cuba el 25 de marzo, resultando elegidos los siguientes comisionados: Por La Habana, Manuel de Armas y Antonio X de San Martín. Por Matanzas, José Luis Alfonso, sustituido por José Miguel Angulo. Por Santiago, José Antonio Saco. Por Pinar del Río, Manuel Ortega. Por Colón, José Antonio Echevarría. Por Puerto Príncipe, Calixto Bernal. Por Cienfuegos, Tomás Terry. Por Villa Clara, el conde de Pozos Dulces. Por Cárdenas, Antonio Fernández. Por Holguín, Juan Munné. Por Sagua, el conde de Vallengano. Por Remedio, José Morales Lemus. Por Güines, Nicolás Azcárate. Por Sancti Spiritu, Agustín Canejo. Por Guanajay, Antonio Rodríguez. En Puerto Rico las elecciones se celebraron el 25 de diciembre, resultando electos Manuel Valdés, José Julián Acosta, Luis Antonio Becerra, Manuel de Jesús Zeno, Francisco María Quiñones y Segundo Ruiz Belvis. Guerra, R., op.cit., págs.584-585.

232) El Reino, 24 de abril de 1866.

233) B.N., Fondo de Justo Zaragoza, mss.20284<sup>4</sup>.

234) Sobre los disturbios de Puerto príncipe, vid Gaceta de La Habana de 3 de julio de 1866. De la correspondencia cruzada entre el embajador Tessara y el gobernador de Cuba se desprende la expectación que existía en la Junta de Nueva York ante el posible fracaso de la Junta de Información, vid. B.N., Fondo Justo Zaragoza, mss.20282<sup>91</sup> y 20283<sup>2</sup>.

235) Los comisionados designados por el Gobierno moderado, entre los que se encontraban algunas de las más conspicuas personalidades antireformistas, fueron los siguientes: Alejandro Oliván, presidente, Pedro de Sotolongo, Nicolás Martínez, Ramón Montalvo y Calvo, Ramón de la Sagra, Gerónimo Usera, deán de la catedral de La Habana, Vicente Vázquez Queipo, José Suárez Argudín, Joaquín González, José Ignacio Echeverría, el marqués de Manzanedo, José de la Cruz, Ignacio Olivares, Domingo Sterling, Francisco de Paula, Isidro Díaz y Francisco del Corral. Vid. Sedano, C.: Estudios Políticos, op.cit., págs.298-299.

236) Sedano, C.: Informes, memorias, proyectos y antecedentes sobre el gobierno de la isla de Cuba, Madrid, Imp. Nacional, 1873, apéndice, pág.7.

237) Información sobre reformas en Cuba y Puerto Rico, por un emigrado cubano, Nueva York, s.e., 1877, vol.I, pág.47.

238) Ibid, págs.73-82.

239) Sobre los resultados de la Junta en materia de esclavitud

vid. Infiesta, R, op.cit, pág.136. En relación a la cuestión migratoria vid. Información sobre reformas..., op.cit, vol.I, págs. 156-158 y 172-215.

240) Las deliberaciones en materia económica de la Junta en materia económica pueden consultarse en Junta Informativa de Ultramar: Extracto de las contestaciones que los comisarios elegidos por las islas de Cuba y Puerto Rico han dado al interrogatorio que se ha puesto á su discusión sobre los tratados de navegación y comercio que convenga celebrar con otras naciones, y las reformas que para llevarlos á cabo deben hacerse en el sistema arancelario y en el régimen de las aduanas de aquellas islas, Madrid, Imprenta Nacional, 1869.

241) Sedano, C.: Informes, memorias, proyectos y antecedentes sobre el gobierno de la isla de Cuba, op.cit., Apéndice, pág.36.

242) Ibid.

243) El Informe Político puede consultarse en Ministerio de Ultramar: Extracto de las contestaciones dadas al interrogatorio sobre las bases en que deban fundarse las leyes especiales que al cumplir el artículo 80 de la Constitución de la monarquía española deban presentarse á las Cortes para el gobierno de las provincias de Cuba y Puerto Rico, Madrid, Imp. de la Biblioteca Universal Económica, 1869.

244) Contestación a las cuestiones 1 y 2, parte IV, Informe Político, en Informe sobre reformas en Cuba y Puerto rico, op.cit., vol.II, págs.6-8.

245) Sedano, C.: Estudios Políticos, op.cit., pág.316.

246) Bases 30 a 36 en Ministerio de Ultramar: Extracto de las contestaciones dadas al interrogatorio..., op.cit, págs.44-45. Para Carr este extremo habría sido una de las principales reivindicaciones del reformismo colonial y habría servido de justificación a los anexionistas, lo que resulta más discutible. Vid. Carr, R.: España 1808-1939, Barcelona, Labor, 1969, págs.-298-299.

247) Ponte, F.J: La personalidad política de Jose Antonio Saco, op.cit., págs.353-357. Similares razones exponía Bernal, cuyo voto particular puede consultarse íntegramente junto al de Saco en Ministerio de Ultramar: Extracto de las contestaciones dadas al interrogatorio..., op.cit., págs.121-130 y 90-120 respectivamente.

248) Al respecto, la base 28 establecía acerca del Gobernador General lo que sigue: "Aún cuando fuera militar no ejercerá mando directo ni inmediato en el ejército de la isla ni sus facultades y autoridad diferirán de las de los que no pertenezcan á aquella clase". Ibid, pág.45.

249) Bases 27, 28 y 29, Ibid, págs.45-46.

250) Base 12, ibid, págs.39-40.

251) Trías, J., op.cit., pág.50.

252) Base 14, en Ministerio de Ultramar: Extracto de las contestaciones dadas al interrogatorio..., op.cit., pág.40.

- 253) Base 15, *ibid.*
- 254) Base 16, *ibid.*, pág.41
- 255) El procedimiento de elaboración de disposiciones en materia de política colonial esta regulado por las bases 18 a 26. *Ibid.*, págs.40-41.
- 256) *Ibid.*, págs.37-38.
- 257) Base 7, párrafo 2 y base 10, *ibid.*, pág.37.
- 258) Base 2, párrafo 6, *ibid.*, pág.31.
- 259) Base 3, párrafo 1, *ibid.*
- 260) *Vid.* Base 5, *ibid.*, págs.31-34.
- 261) *ibid.*, pág.34.
- 262) *Ibid.*, págs.36-37.
- 263) Tuñón, M., *op.cit.*, pág.127.
- 264) Una buena sinopsis de las principales características del régimen colonial establecido en Canadá por el *British North American Act* puede encontrarse en Fridrich, C. y Bowie, R.: Estudios sobre el Federalismo, Buenos Aires, Ed. Bibliográfica, 1958, págs.89-91.
- 265) Con motivo de estos acontecimientos fueron desterrados sin formación de causa algunos de los principales líderes del movimiento reformista en Puerto Rico: Celis Aguilera, Emeterio Betances y Segundo Ruiz Belvis. Francisco Mariano Quiñones y José Acosta no fueron incluidos en esta medida, en el primer caso porque las autoridades coloniales confundieron con el mismo a su hermano, en el segundo por haber obtenido un salvoconducto a su salida de España. A raíz de la expulsión Betances y Ruiz Belvis comenzarían a preparar desde el exterior un levantamiento general contra la presencia española en Puerto Rico. Cruz, L.: Historia de Puerto Rico, *op.cit.*, vol.I, págs.560-561. Sobre el impacto del fracaso en los círculos reformistas cubanos *vid.* Thomas, H.: Cuba. La lucha por la libertad. 1762-1970, Madrid, Grijalbo, 1973, vol.I, págs.309-323.
- 266) B.N., Fondo Justo Zaragoza, mss.20283<sup>2</sup>.
- 267) El Proyecto Argudín puede consultarse en Ministerio de Ultramar: Extracto de las contestaciones dadas al interrogatorio, *op.cit.*, págs.16-25. También resulta de interés una referencia comentada del mismo en Blanco, M.: Política de España en Ultramar, Madrid, Imp. de F.G. Pérez, 1890, pág.621.
- 268) La historia de esta peculiar dinastía puede encontrarse en Bahamonde, A. y Cayuela, J., *op.cit.*, págs.102-113.

**ABRIR CAPÍTULO IV**

