

Constituciones, estatutos y Leyes Constitucionales que rigieron en Cuba

1

Las Constituciones españolas que rigieron en Cuba

Eduardo Torres-Cuevas

Reinaldo Suárez Suárez

Para el mundo hispanoamericano el año 1808 tuvo una significación telúrica. La noche del 17 de marzo se desarrolla en Aranjuez la conspiración —en la que participa el ministro de la Guerra, el cubano Gonzalo O’Farrill y Herrera— que obliga a Carlos IV a abdicar a la Corona. En su lugar es nombrado su hijo Fernando VII. Ante el conflicto español, surge la figura de Napoleón Bonaparte como mediador entre los dos reyes en pugna. Trasladados ambos a la ciudad francesa de Bayona, el Emperador hizo abdicar a los monarcas. Una vez en posesión de los poderes otorgados designó a su hermano José Bonaparte Rey “de las Españas y de las Indias”. De inmediato se convocó a una Asamblea de Diputados para elaborar una Constitución que, por lo general, es conocida como El Estatuto de Bayona o Carta de Bayona pero, su nombre original, en francés, reza *Acte Constitutionnel de l’Espagne*. Su redactor principal lo fue el francés residente en España, Jean-Baptiste Esménard.

El Estatuto de Bayona constituye el primer documento en el que se establece una monarquía constitucional para España y la América Hispana. Pone fin a lo que se conoce con el nombre de Antiguo Régimen (monarquía absoluta). Es un documento fronterizo entre las estructuras políticas anteriores y los movimientos constitucionalistas posteriores. El Estatuto mantiene la soberanía del Rey y la composición estamental (nobleza, alto clero y el Estado llano o tercer Estado, formado por la burguesía o sus representantes). Consta de 146 artículos; mantiene la religión católica — como lo harán las constituciones españolas del siglo XIX— como la religión del Rey y la nación, por lo que no se permite ninguna otra; el parlamento está constituido por el Senado (integrado por los infantes de España y 24 senadores designados por el Rey con carácter vitalicio) y por las Cortes (conformadas por los distintos estamentos). Especial significación tiene la

declaración de la igualdad entre las colonias y la metrópoli: la Corona de "las Españas y de las Indias estarán sometidas al rey, a la Constitución y a las leyes". Las Cortes, compuestas de 22 representantes de las provincias de Ultramar, incluyen uno de la Isla de Cuba.

El Estatuto de Bayona no llegó a regir en gran parte de España y de América, incluso, fue tomado como una Carta impuesta. Se había redactado fuera de España, su autor principal no era español, solo un grupo de escogidos habían participado en su redacción. La firmaba un Rey que no pertenecía a la tradicional monarquía española y, por último, todo estaba subordinado a la voluntad del Emperador de los franceses. Sin embargo, la creación de un texto constitucional, al cual se sometía el Rey, quebraba profundamente a la histórica monarquía absoluta.

El 2 de mayo de 1808 se producen en la capital española numerosos motines contra las tropas francesas acantonadas en la ciudad. Bajo las órdenes de los oficiales españoles Luis Daoiz y Pedro Valverde y del cubano Rafael de Arango, una guarnición artillera en Madrid se sublevó. La rebelión se extendió por toda la Península. Se daba así inicio a la guerra entre las tropas francesas y sus aliados españoles y las fuerzas internas opuestas a la imposición bonapartista. Por primera vez en la historia española el país se veía sin monarca por lo que surgieron las juntas locales y provinciales que, a nombre de un Rey ausente, Fernando VII, tomaban decisiones que no emanaban de la voluntad soberana del Rey. Como consecuencia del vacío de poder, el 25 de septiembre de 1808, se instaló una Junta Central Suprema y Gubernativa del Reino. Esta actuó como órgano de gobierno opuesto al "rey usurpador", José Bonaparte. De hecho, España y la América Hispana eran gobernadas por grupos de hombres que actuaban a nombre del Rey, pero sin su consentimiento.

EL CONTEXTO CUBANO

Los acontecimientos que se desencadenan a partir de entonces, tienen especial importancia en la historia de la América Hispana. Dos procesos, bien complejos, tanto en la Península como en América, los caracterizan: la crisis del Antiguo Régimen y la del sistema de relaciones coloniales.

El vacío de poder y la resistencia al invasor en España posibilitaron el surgimiento del movimiento liberal y el consiguiente desajuste en las relaciones entre la metrópoli y las colonias. En América se articuló un

movimiento proautodeterminación que rápidamente evolucionó, en la mayor parte de los casos, hacia el independentismo. Los liberales optaron por edificar sistemas constitucionales para el ejercicio del poder político, que superaran el absolutismo-centralismo.

Son dos cuerpos de intereses contrapuestos, pero con identidades significativas en su proyección ideológica. Los liberales españoles estaban empeñados en destruir o limitar el absolutismo monárquico, vencer el sistema de privilegios de nobles y clero católico y a la vez conformar un esquema de derechos, garantías y protecciones jurídicas. Los liberales americanos, que compartían esos intereses, le añaden sus necesidades de ganar en reconocimiento de igualdad política, social y económica. Además, los americanos incluyen la necesidad de reformas de los sistemas administrativo, tributario y económico con que eran gobernados.

En lo referente a las provincias de Ultramar la confrontación principal en la Constituyente se dio entre dos importantes tendencias. La visión de los liberales peninsulares partía de la modernización del sistema económico colonial al estilo de las potencias capitalistas emergentes. Mientras la monarquía absoluta tuvo más una visión rentista beneficiadora de la alta nobleza, los liberales españoles centraron la diferencia en la necesidad de convertir a las colonias en abastecedoras de materias primas y productos alimenticios para las crecientes ciudades y en el nacimiento de una industria que acercara a España a las potencias hegemónicas en Europa.

Como respuesta a la ocupación extranjera de España y la suplantación del monarca Borbón, en América las autoridades coloniales y las oligarquías regionales favorecieron la creación de juntas de gobierno, a imitación de las que en la Península se esforzaban por enfrentar al francés y rescatar la soberanía. Las contradicciones y los factores de ruptura con España en las sociedades americanas, al calor de los precipitados acontecimientos, hicieron que las tensiones crecieran hasta producir brotes rebeldes —signados por las diferencias regionales—, de carácter separatista que derivaron en guerras independentistas en toda la geografía continental. Lo sorprendente es que Cuba no se incorporó al temprano esfuerzo americano por alcanzar la independencia nacional.

Con el declarado propósito de “conservar ilesa la Isla a su legítimo soberano”, algunos prominentes de La Habana, entre los que estaban

grandes hacendados y comerciantes, propusieron crear una Junta Superior de Gobierno, con similares potestades a las juntas creadas en España. El Capitán General de la Isla, Salvador de Muro y Salazar, Marqués de Someruelos, compartía la idea. Sin embargo, otros altos funcionarios coloniales pertenecientes a la Intendencia de la Real Hacienda, la Superintendencia de Tabacos y la Comandancia de Marina, se manifestaron contrarios, al temer que el proyecto provocara una disminución de sus prerrogativas y privilegios. Las contradicciones y el poco entusiasmo con que fue acogido entre los notables de La Habana a quienes se sometió el asunto, indujeron a rechazarlo. Cuba se quedó sin su junta local y gobernada de la manera anterior a la crisis. En ello fue determinante la preocupación de los grupos dominantes en la colonia a errar en la decisión y su temor al fantasma de las revoluciones francesa y haitiana, en las que los sectores marginados o esclavizados, sirviéndose de una crisis de gobierno y de las contradicciones de los sectores dominantes, irrumpieron en la historia, determinando la ruptura de las precedentes estructuras de dominación.

Aquella postura de los grupos hegemónicos sustrajo a Cuba de la ola independentista americana, provocando una dañina bifurcación de los cauces históricos: Cuba permaneció atada a España, y su historia constitucional en buena medida estuvo condicionada por los conflictos de su metrópoli; el resto de América Hispana hace la guerra y forma los nuevos Estados. Sería equivocada la percepción de que el precario consenso logrado por los grupos hegemónicos de la Isla —altos comerciantes, principales hacendados, funcionarios reales— representaba un criterio único compartido por los diversos espacios sociales del país. Hubo conatos, conspiraciones de diversos signos y circulaban la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, las constituciones norteamericana, francesas y, con especial peligrosidad, la recién promulgada en Haití, a lo que se sumaban panfletos, libros y folletos. Los relatos de numerosos marinos, viajeros, visitantes, aventureros e inquietos buscadores de horizontes, convertían a Cuba en un potencial volcán político.

El 17 de diciembre de 1804 se fundó la primera logia masónica creada en Cuba con el nombre, en francés, de *Le Temple des Vertus Théologales*. Significativamente, su carta de Constitución había sido expedida por la Gran

Logia de Pensilvania, por entonces, centro político de Estados Unidos. Para 1809 en El Templo de las Virtudes Teologales, su nombre en español, se inició una conspiración que fue desarticulada por las autoridades españolas en octubre de 1810. La sublevación, de hecho, debía coincidir con la ola de revueltas y revoluciones que comenzaron a sacudir al imperio español en América: Venezuela, 19 de abril; Santa Fe, 20 de julio; Cartagena, 16 de agosto; Nueva España, 16 de septiembre. En esta relatoría falta, porque no hay precisión, la fecha en que debió producirse el estallido en Cuba. Queda una pregunta sin respuesta hasta hoy: ¿existían ciertos contactos o coordinaciones entre los conspiradores de Cuba y los de estas regiones que unían el mar Caribe y el Golfo de México? Hay numerosos indicios que apuntan hacia una respuesta afirmativa. Uno en particular. Entre los conspiradores estaba el joven abogado bayamés José Joaquín Infante. Avisado a tiempo, pudo escapar. Al reaparecer, era un combatiente destacado en el proceso independentista venezolano.

PRIMER PROYECTO CONSTITUCIONAL CUBANO

José Joaquín Infante se encontraba en Caracas, a inicios de 1812, cuando publica su *Proyecto Constitucional para la Isla de Cuba*. Al introducir el texto hizo testimonio del momento en que fue redactado: “Malogrado el conato que dio motivo a este proyecto [...]”.¹ O sea, fue redactado en ocasión del “conato” sedicioso de 1810. Esto tiene, al menos, dos elementos de extraordinaria importancia que nos interesa anotar: su *Proyecto de Constitución para la Isla de Cuba* actúa como primer peldaño en la historia del constitucionalismo cubano, dos años antes que la primera Constitución española que rigió en la Isla; y es el primer elemento de lo que antes de que finalice el siglo XIX será una tradición: la inmediatez con la que los esfuerzos separatistas cubanos se arroparon constitucionalmente.

Pero en lo inmediato la historia constitucional de Cuba será la de la Península, y los nuevos intentos de generar cuerpos constitucionales en la isla no tendrán por propósito la ruptura de los vínculos político-administrativos con la metrópoli, sino solo la descentralización del gobierno colonial (cierta autonomía en provecho de los sectores criollos que por el resguardo de sus intereses se expresaban fieles a España).

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA (1812)

Frente al Estatuto de Bayona y ante la necesidad de legitimar el proceso político español que representaba, la Junta Central concentró sus esfuerzos en promover unas Cortes constituyentes que dieran a España y a las provincias de Ultramar un marco legal. El avance de las tropas francesas y de sus aliados internos obligó a la Junta a refugiarse en Cádiz. El 29 de enero de 1810, la Junta Central daba paso al Consejo de Regencia del Reino, el que, nuevamente, convocó, en junio de ese año, a Cortes Extraordinarias. El 24 de septiembre se inician las mismas.

El proceso constitucional le dio el tratamiento de provincias españolas de Ultramar a los territorios de la América Hispana por lo que se instruyó a los virreinatos y capitanías generales, a principios de enero de 1809, para que enviaran representantes a las Cortes. Se sesionó en una sola cámara deliberativa, se reconoció como Rey a Fernando VII, se repudió a José Bonaparte y a la Constitución de Bayona y se proclamó, el 24 de septiembre de 1810, el principio de la soberanía nacional. Este último, significaba que el poder residía en “el pueblo”, sin precisar el concepto. Los diputados ejercían sus funciones como representantes de la nación española, concepto también novedoso.

La construcción de la soberanía nacional, con asiento histórico en el discurso de la Ilustración y en las experiencias de las revoluciones francesa y norteamericana, era de la mayor importancia. Ello conllevaría que el diseño de la monarquía constitucional española limitaría el poder del Rey, tendría una arquitectura de poderes equilibrados, suprimiría los privilegios estamentales y proclamaría derechos y garantías fundamentales.

Dos diputados representaron a Cuba en estas primeras Cortes: Andrés de Jáuregui y Bernardo O’Gavan, escogidos en el verano de 1810 por los respectivos ayuntamientos de La Habana y Santiago de Cuba. Como a algunos diputados les iba a resultar difícil incorporarse con oportunidad a las Cortes, se dispuso que sus puestos fueran ocupados por americanos eminentes residentes en España. Este fue el caso de los diputados cubanos, quienes fueron suplidos transitoriamente por el Marqués de San Felipe y Santiago y por Joaquín Santa Cruz. Una vez incorporados los diputados titulares, se significaron en las Cortes: Andrés de Jáuregui llegó a ostentar

la vicepresidencia y la presidencia del parlamento, y Juan Bernardo O'Gavan fungiría como secretario y luego vicepresidente.

Ellos fueron portadores de las aspiraciones de la colonia, tal y como previó el Real Decreto de convocatoria a su elección, que dispuso que se presentaran con los poderes del ayuntamiento y las correspondientes instrucciones. Andrés de Jáuregui fue dotado de instrucciones bien elaboradas, resumen de la proyección autonomista de la oligarquía habanera, aunque el término no se utilice abiertamente en los documentos. Dos cuerpos parecen haberse elaborado y entregado al diputado.

Por una parte, con el respaldo de la Junta Económica del Real Consulado de Agricultura y Comercio, caracterizando el sistema de intereses de los grandes hacendados esclavistas habaneros, don Francisco de Arango y Parreño preparó un *memorándum*, en colaboración con el secretario del Real Consulado, Antonio del Valle Hernández, proponiendo que en la condición de provincia de Ultramar de la Isla, se le diera el beneficio de crear un Consejo Provincial, que participara en la administración de la colonia, especialmente en su fomento. La idea de un Consejo Provincial, de 20 miembros, electivos por los cabildos, diez por La Habana y los otros por las demás villas de la Isla, era equivalente a la propuesta, que también se le proveyó, del presbítero José Agustín Caballero, solo que denominado por este como Consejo Provisional de la Isla de Cuba. Se ha discutido acerca de si se trataba de un esfuerzo concertado de los ponentes.

La convocatoria constitucional favoreció en Cuba la elaboración de esta visión autóctona, contendiente en lo político con los intereses metropolitanos. Ante la idea del imperio español como una unidad se alzó una visión inteligente y argumentada que insistió en las muchas diferencias que existían entre la metrópoli, sus realidades y necesidades, y las de Cuba, singular en su naturaleza y particularidades, por demás separada de su metrópoli tanto por la distancia geográfica como por su colocación al interior del imperio hispano.

Frente a la organización de la monarquía española prevista por la Constitución, surgió en la Isla la propuesta de una estructura interna supeditada a la metrópoli. Junto a la idea aceptada e instrumentada de una representación a las Cortes, se quería un gobierno local, regido por la moderación y la fidelidad a la metrópoli. En la colonia coexistirían la

autoridad de designación real, el Capitán General —y otros funcionarios menores—, y un parlamento provincial, con atribuciones legislativas y reglamentarias. En el fondo, era el empeño de los esclavistas, que por la forma de elección se harían con el control del parlamento provincial, de edificar una estructura de poder de reconocimiento y protección de sus intereses, en detrimento de otras pretensiones dentro de la Isla. En definitiva, las Cortes proyectaron una visión asimiladora, sin que las pretensiones cubanas se abrieran paso.

Las Cortes fueron el teatro de enfrentamiento entre dos fuerzas ideológicas divergentes: los liberales y los absolutistas. A ello se añadió una tercera, la que representaba los intereses de las colonias españolas del Nuevo Mundo. Trasladadas a la isla de León, Cádiz, en febrero de 1811, las Cortes deliberarían profusamente sobre el *Proyecto de Constitución*, antecedido de un *Discurso Preliminar*, que elaboró y presentó una comisión constituyente. Que la sede de las deliberaciones fuera el Puerto de Cádiz, de ambiente liberal y radicalizado, uno de los territorios no dominados por las fuerzas de ocupación, ayudó a que después de ocho meses de enconados debates sobre temas claves del constitucionalismo de la época (soberanía,² concepto y alcance del texto constitucional, organización del parlamento en una o dos cámaras, religión, asuntos ultramarinos, etcétera), se adoptara una Constitución resultado de un compromiso entre liberales y absolutistas.

Los liberales lograron limitar seriamente el poder del monarca y fijar algunos derechos y garantías fundamentales. Con estas restricciones daban nacimiento a la monarquía constitucional. Los poderes del monarca provenían de la Constitución y los ejercía conforme a sus preceptos. Los absolutistas, por su parte, obtuvieron la conservación del carácter “sagrado e inviolable” del monarca, así como sus atribuciones, prerrogativas y la dirección del gobierno y la administración.

En compensación, el monarca no podía impedir u obstaculizar la celebración de las Cortes, suspenderlas o disolverlas, ni ausentarse del reino o abdicar o contraer matrimonio sin el consentimiento de las Cortes, entre otras prohibiciones. Las Cortes, para frenar sus poderes, creaban el Consejo de Estado como órgano consultivo “único” del Rey, “que oirá su dictamen en los asuntos graves gubernativos, y señaladamente para dar o negar la sanción a las leyes, declarar la guerra y hacer los tratados”.³

Por demás, los poderes centrales del Estado fueron separados de manera estricta⁴, con amplias facultades para las Cortes, que de este modo lograron superar siglos de preterición y decadencia. Las Cortes superaron el sistema de estamentos; siendo unicamerales e integradas por diputados elegidos indirectamente, a razón de uno por cada 70 000 almas o fracción superior a 35 000, en elecciones de cuatro grados. Renovadas cada dos años, contarían con una Diputación Permanente para asegurar su virtualidad institucional durante los recesos entre periodos de sesiones, y velar por el cumplimiento de las prescripciones constitucionales.

Las Cortes estaban investidas de la facultad de proponer, decretar, interpretar o derogar las leyes; recibir el juramento del Rey; aprobar el presupuesto; establecer contribuciones e impuestos; fijar, a propuesta del Rey, las fuerzas militares, en tiempo de paz o de guerra; adoptar medidas de promoción y fomento de la industria; establecer el plan general de enseñanza pública; y proteger las libertades constitucionales, entre otras.

El otro poder del Estado fue el judicial, encabezado por un Tribunal Supremo. A los tribunales confió la administración de justicia, prohibiendo la intervención del Rey o de las Cortes y decretando la inamovilidad de los jueces, que solo podían ser depuestos a través de un procedimiento judicial.

La Constitución fijó un marco general de protección de los derechos fundamentales de los españoles pero no incorporó un cuerpo declarativo de los derechos fundamentales de las personas. En verdad, fue construido un exiguo catálogo de derechos y garantías fundamentales, caracterizado por su limitación y dispersión en el texto. Entre los derechos, fueron reconocidos la libertad civil, la propiedad, el sufragio, la igualdad jurídica, la seguridad jurídica (a través de la promulgación de códigos en lo criminal, civil y comercial), la inviolabilidad del domicilio, la educación elemental y libertad de imprenta para libros no religiosos.

Que se proclamara la Constitución "en el nombre de Dios Todopoderoso, Padre, Hijo y Espíritu Santo, autor y supremo legislador de la sociedad",⁵ que el Rey recibiera el tratamiento de *Majestad Católica*, que se proclamara que "la religión de la Nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana, única verdadera", y que se prohibiera "el ejercicio de cualquiera otra",⁶ expresa que la única libertad que no se concedía era la de religión.

En cambio, el sistema de garantías penales y procesales tuvo más desarrollo: ningún ciudadano podía ser detenido sin que hubiese contra él información sumaria del hecho; era obligación presentar a los detenidos ante el juez; los procesados tenían el derecho a prestar declaración como acusados sin juramento; se prohibía la existencia de “calabozos subterráneos ni malsanos”;⁷ se ordenaba la publicidad del proceso criminal; se prohibían los tormentos y los apremios, la pena de confiscación de bienes y que las penas trascendieran a la familia.

La Constitución produjo un profundo cambio en la organización de la administración municipal y provincial. Fue determinado el carácter enteramente electivo de los funcionarios (alcaldes, regidores y procuradores) de los Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales. Entre sus consecuencias, muy cara a la vida local cubana, desaparecerían los regidores perpetuos. Cada mes de diciembre debían celebrarse elecciones de dos grados, en virtud de las cuales los ciudadanos avecindados elegirían a los electores y estos designarían a los alcaldes, regidores y procuradores síndicos.

El problema de “las Españas Americanas” tuvo en el texto constitucional una dudable perspectiva asimilista. Tres mercedes políticas se concedían: el estatus de provincia, la aparente igualdad de ciudadanía y la restringida representación a Cortes.

En 1809 la Junta Suprema y Gubernativa de España e Indias había reconocido a los territorios americanos como provincias integrantes de las Españas, con iguales estatus y derechos que las peninsulares. La Constitución de Cádiz mantuvo esta concepción al proclamar que “La Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios”,⁸ los constituyentes no distinguieron entre peninsulares y americanos, y concedieron la ciudadanía en primer orden a “aquellos españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios y están avecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios”.⁹ Fueron excluidos los esclavos o sus descendientes, aunque se concedió la posibilidad, en circunstancias especiales, de expedir carta de ciudadano a favor de “los españoles que por cualquiera línea son habidos y reputados por originarios del África”.¹⁰

Que “las Indias” (América) pudieran elegir sus representantes a las Cortes, fue otro de los beneficios concedidos pero, he aquí la intención colonialista, no fue igualitaria la elección a diputado. Desde la convocatoria misma de febrero de 1810, un sistema de elección de tres grados diferenció al empleado en la Península del dispuesto para América. Se redujo la representación americana a 28 diputados.

El 19 de marzo de 1812 era proclamada la Constitución de la Monarquía Española, primera en la historia hispana y la más amplia que llegó a regir en toda la centuria decimonónica (más de 380 artículos distribuidos en diez títulos). El 13 de julio, llegó la Constitución a Cuba. El Gobernador, Juan Ruiz de Apodaca, la puso en vigor el día 21. Pero su aplicación estará llena de tropiezos y limitaciones. Independiente del debate sobre sus causas, las autoridades coloniales y sectores de la oligarquía azucarera y comercial y de personas influyentes en los ayuntamientos llevaron a cabo la designación de las diputaciones “con omisión forzada de los preceptos constitucionales que la atribuían al voto del pueblo”.¹¹

Para integrar las Cortes ordinarias de 1813 fueron elegidos tres representantes, uno por cada departamento (occidental, central y oriental). Por La Habana, Francisco de Arango y Parreño, el más destacado ideólogo de la oligarquía azucarera esclavista, quien en las elecciones del año anterior había obtenido una aplastante votación, pero por el caprichoso sistema de sorteo quedó sin las credenciales. La representación cubana la completaron Pedro de Santa Cruz, por Santiago de Cuba, y José Varona, por Puerto Príncipe. No pudieron actuar en las Cortes.

Tras la expulsión de las tropas francesas y el Tratado de Valençay, de diciembre de 1813, el rey Fernando VII regresa a España. Por Real Decreto de 4 de mayo de 1814 restablece la monarquía absoluta, invocando el origen divino de sus poderes, acusa de usurpación a las Cortes y declara nula la Constitución de 1812 así como todas las leyes dictadas a su amparo.

El 25 de julio de 1814 cesó de regir la Constitución de Cádiz en Cuba.

Disueltas las Cortes, los diputados cubanos para 1814, el obispo Díaz de Espada, Juan Montalvo y del Castillo y Juan Bautista Armenteros, por La Habana, Santiago de Cuba y Puerto Príncipe, respectivamente, no llegaron a posesionarse de sus cargos. La represión fue notable: se prohibieron los

periódicos y las asociaciones; se restableció la pena de muerte; se persiguió a los liberales; se restableció la Inquisición y los privilegios del clero.

Durante seis años predominó el régimen absolutista. En 1820 triunfa el movimiento liberal iniciado por el coronel Rafael del Riego en Las Cabezas de San Juan, Andalucía, que proclamó la Constitución de 1812. Obligado por el triunfo liberal, Fernando VII acepta, el 13 de marzo de 1820, la vuelta al régimen constitucional: "Marchemos francamente, y yo el primero, por la senda constitucional", escribió el Rey con franco cinismo. Se inicia así el Trienio liberal (1820-1823).

El 14 de abril de 1820 llegó la noticia a Cuba del restablecimiento de la Constitución. Como el gobernador, Manuel Cajigal, demoró la proclamación de la Constitución, aduciendo que no había recibido instrucciones reales para hacerlo, se produjo el motín de los militares constitucionalistas de La Habana, especialmente de oficiales del batallón de Cataluña. En estas circunstancias, Cajigal proclamó la Constitución.

En esta nueva etapa constitucional se restablecieron los ayuntamientos, diputaciones, jueces letrados; se volvió a tener libertad de imprenta; se eligieron diputados a Cortes; y se crearon las milicias nacionales.

Un Real Decreto de 24 de abril de 1820 ordenó que la Constitución fuera difundida y enseñada en las escuelas y desde el púlpito de las iglesias. Las repercusiones de tales medidas fueron en extremo importantes para la cultura política y la conformación de un sentimiento constitucional de arraigo e irradiación futura.

En la Universidad de La Habana los académicos Prudencio Hechavarría y José González Ferregut fueron designados para que explicaran la Constitución a los alumnos de las distintas escuelas. Por su parte, la Real Sociedad Patriótica acordó, en septiembre de 1820, fundar una Cátedra de Constitución. El obispo Juan José Díaz de Espada y Fernández de Landa, preparó su Reglamento. Este fue aprobado el 18 de octubre de 1820. La Cátedra se estableció en el Seminario de San Carlos y se designó al presbítero Félix Varela y Morales como su propietario.¹²

El 9 de enero de 1821 comenzaron las disertaciones de Varela. Fue extraordinario el éxito de la Cátedra. Asistían a ella 193 alumnos adultos, estudiantes, estudiosos y curiosos. Unos meses después aparece su texto *Observaciones sobre la Constitución política de la*

Monarquía Española, primera monografía del constitucionalismo cubano (publicada en la Imprenta de D. Pedro Nolasco Palmer e hijos en 1821), y una de las iniciadoras en Hispanoamérica. En su discurso inaugural, el Padre Fundador expresó que la misma era “la cátedra de la libertad, de los derechos del hombre, de las garantías nacionales, de la regeneración de la ilustre España, la fuente de las virtudes cívicas, la base del gran edificio de nuestra felicidad, la que por primera vez a conciliado entre nosotros las leyes con la Filosofía”.¹³

En agosto de 1820, después de sortear acaloradas pugnas periodísticas que las retrasaron, fueron celebradas elecciones para elegir la exigua representación cubana a las nuevas Cortes españolas. Resultaron electos diputados el teniente general José de Zayas y el magistrado José Benítez, por La Habana; Antonio Modesto del Valle, por Puerto Príncipe, y Juan Bernardo O’Gavan, por Santiago de Cuba. En las elecciones de marzo y noviembre de 1821 fueron elegidos nuevos diputados: Félix Varela y Morales, Leonardo Santos Suárez y Tomás Gener y Cuevas.

Las Cortes no se proyectaron favorables a los intereses ultramarinos, en particular a los cubanos. Entre otras disposiciones, aprobaron una ley arancelaria perjudicial a la economía de los productores cubanos. La representación cubana, unida a la puertorriqueña, también mínima, no reunía un número de votos que pudiera facilitar el triunfo de sus iniciativas.

Félix Varela, quien era ya nuestro principal constitucionalista, aprovechó su condición de diputado a Cortes para proponer varias iniciativas. En 1823, auxiliado de los diputados Pablo Santafé, Leonardo Santos Suárez, José Meléndez, Manuel Vismanos, Ramón Luis Escovedo y José María Quiñones, propuso la Reforma del gobierno de Ultramar. El Proyecto Autonómico pretendía conceder mayor protagonismo político a la Diputación Provincial y a los Ayuntamientos locales. Entre otras consideraciones, dijeron los promoventes: “[...] Es indispensable ampliar las facultades de las diputaciones en América, presentándolas como una barrera a la arbitrariedad [...]”.¹⁴

El Proyecto Autonómico pretendía limitar las prerrogativas de la máxima autoridad político-administrativa en la colonia, funcionario designado por el monarca e investido de facultades extraordinarias, concediendo a la

Diputación Provincial mayor intervención estatal. La iniciativa no progresó.

POR REAL ORDEN: FACULTADES OMNÍMODAS AL CAPITÁN GENERAL DE LA ISLA DE CUBA (1825) (1834)

Contra el régimen liberal español se unieron todas las fuerzas de la reacción monárquico absolutista de Europa. El 14 de diciembre de 1822, el Congreso de la Santa Alianza, efectuado en Verona, Italia, acordó la intervención de un ejército francés, los cien mil hijos de San Luis, al mando del duque de Angulema que, después de derrotar a los liberales, instauró el absolutismo en la persona del rey Fernando VII. Se inició así el decenio absolutista, llamado "la década ominosa", caracterizado por la persecución a los constitucionalistas y liberales. Fue derogada la Constitución y todas las medidas del gobierno liberal. El 7 de noviembre, el Rey negaba la soberanía del pueblo "con el fin de que desaparezca para siempre del suelo español hasta la más remota idea de que la soberanía reside en otra que en mi real persona".¹⁵ Se reimplantaron los mayorazgos y los gremios, se suprimieron todo tipo de organizaciones políticas y se prohibió la libertad de prensa.

Lo más significativo y que tendría un efecto de larga duración en Cuba fue la promulgación el 28 de mayo de 1825 de la Real Orden que le concedía Facultades Extraordinarias o Facultades Omnímodas al Capitán General de La Habana. De esta forma, la máxima autoridad política y militar de la Isla podía actuar sin limitaciones en el ejercicio de su poder. Quedaban así suprimidas todas las garantías y, las decisiones, emanaban, en primera y última instancia, del Capitán General de la Isla.

En Cuba, varios movimientos secretos se encaminaban a la separación de España. Los más conocidos: Los Soles de Bolívar; Los Caballeros Racionales (Matanzas); La Cadena Triangular (Puerto Príncipe); y la Gran Legión del Águila Negra. La más importante acción en defensa de la Constitución es la protagonizada por el alférez de Dragones, Gaspar Antonio Rodríguez, en Matanzas, al grito de ¡Viva la Constitución!

En 1830, triunfaba el movimiento revolucionario francés, caía la monarquía absoluta y asumía el poder Luis Felipe de Orleans, denominado "el rey burgués". Estas circunstancias europeas moderaron las actitudes de Fernando VII. Internamente, un nuevo conflicto dividió al partido realista.

Se trataba de la sucesión de la Corona. El sector más conservador se alineó con el hermano del Rey, Carlos; el más cercano al monarca, con su hija Isabel. La decisión de Fernando VII de derogar la Ley Sálica,¹⁶ colocó a Isabel como heredera de la Corona y a su esposa María Cristina como regente del reino mientras durara la minoría de edad de su hija de solo tres años. El 29 de septiembre de 1833 fallecía Fernando VII y asumía la regencia su esposa María Cristina de Borbón. Veintitrés días después se producía el primer levantamiento carlista que daba inicio a las guerras entre ambos bandos. La Reina regente, ante el apoyo de los conservadores a su rival, decidió llamar en su apoyo a los liberales moderados. Francisco Martínez de la Rosa fue el encargado de formar un nuevo gabinete.

El 10 de abril de 1834 se promulga, en Aranjuez, El Estatuto Real que restableció las Cortes, pero sin traslado de poderes, solo con funciones consultivas. Estructurado en cinco títulos y cincuenta artículos, estableció unas Cortes estamentales, con dos cámaras: la de Próceres y la de Procuradores. El Estamento de Próceres estaba integrado por los representantes de la nobleza y el clero y otros individuos designados por el Rey en virtud de sus posesiones o méritos. El Estamento de Procuradores era integrado por individuos con determinadas rentas que resultaren elegidos. Las facultades de las Cortes frente al poder del Rey eran mínimas. Convocadas por el monarca, quedaban a merced de la decisión de este de suspenderlas o disolverlas en cualquier momento e imposibilitadas de discutir asuntos que por decreto real no le fueran remitidos.

El Estatuto Real es un documento de dudosa naturaleza constitucional, por no distinguir poderes ni proclamar un cuerpo de derechos individuales. Más que una carta constitucional, consecuencia de un proceso constituyente, resultó una carta otorgada, equivalente a las que tradicionalmente otorgaban los reyes como concesión a los pueblos españoles. Este documento no tuvo ningún efecto modificador en Cuba, salvo crear mayor agitación e inquietud.

Los liberales progresistas y una parte importante del pueblo y del ejército no aceptaban los nuevos Estatutos estamentales. Exigían la Constitución de 1812. El 15 de junio de 1835, Martínez de la Rosa cedía el gobierno a otro moderado, el Conde de Toreno, quien no accedió a las principales demandas populares. Para contener el descontento se llamó a formar parte

del gobierno, como ministro de Hacienda, a Don Juan Álvarez de Mendizábal. A este último se debieron varias medidas de remoción de las estructuras históricas de la economía española. No obstante, se mantenía el malestar general. Ante el incontenible movimiento que este representaba y la falta de control sobre la situación por parte del gobierno, el 14 de septiembre de 1835, Toreno entregó el gobierno a Juan Álvarez de Mendizábal.

En las elecciones de 1834, según el Real Estatuto, en Cuba fueron elegidos, como procuradores¹⁷ Andrés Arango y Juan Montalvo por La Habana; Juan Kindelán por Santiago de Cuba, y José Mojarieta por Puerto Príncipe. Sus funciones, como se ha explicado, solo eran consultivas. En las elecciones de mayo de 1836, en medio de acerbas disputas políticas, los liberales criollos lograron la elección de José Antonio Saco, por Santiago de Cuba, y de Juan Montalvo, por La Habana. Ambos representaban al movimiento de los que José de la Luz y Caballero llamó “jóvenes liberales” o “jóvenes ilustrados”, enfrentados a la vieja oligarquía y al nuevo colonialismo de los liberales peninsulares. La disolución de las Cortes Estamentales les impidió ocupar sus escaños. Convocadas nuevamente elecciones a Cortes, en julio de 1836, fueron reelegidos, pero tampoco tuvieron oportunidad de hacer sentir sus voces. La Rebelión de la Granja obligó a la Reina regente, el 13 de agosto de 1836, a promulgar la Constitución de 1812. Sería el tercer y más breve período de vigencia de esta carta magna.

En Cuba, la promulgación de la Constitución de 1812 encuentra un rápido apoyo en el general Manuel Lorenzo, gobernador de Santiago de Cuba; en La Habana, el Capitán General, Miguel Tacón y Rosique, se niega a promulgarla aduciendo que no tiene mandato para ello. Lorenzo hizo, con toda solemnidad, la proclamación de la misma en todo el Departamento Oriental de la Isla. En ello estuvo apoyado por un grupo de santiagueros liberales progresistas formado, entre otros, por Francisco Muñoz del Monte y Porfirio Valiente. El Capitán General destituyó a Lorenzo e inició operaciones militares. Una parte importante de las órdenes y proclamas emitidas por Lorenzo fueron redactadas por Muñoz del Monte, cercano colaborador de Saco. El 18 de diciembre, la guarnición se negó a obedecer las órdenes de Lorenzo por lo que al general y sus simpatizantes no les quedó otra alternativa que abandonar la Isla. Salvo este frustrado

experimento, la Constitución de Cádiz no rigió en Cuba en este, su breve tercer período.

En agosto de 1836 se convocaron elecciones para Cortes Constituyentes con el encargo de realizar las necesarias reformas de adecuación de la Constitución de Cádiz al momento histórico. Las elecciones tuvieron lugar de acuerdo con el sistema indirecto prescrito por la Constitución de 1812. Reunidas las Cortes, una comisión presidida por Agustín Argüelles, uno de los líderes constituyentes en Cádiz, preparó un proyecto de bases que sirvió para la redacción final de la Constitución, que tuvo como criterio dominante hallar un equilibrio entre la Constitución de 1812 y el Estatuto Real de 1834. Aunque la encomienda originaria a las Cortes Constituyentes era reformar la Constitución de Cádiz, el resultado definitivo, consecuencia de la proyección negociadora de los intereses en pugna, fue la elaboración de un nuevo texto constitucional. Este limitó al preámbulo la declaración de soberanía nacional, amplió y sistematizó la declaración de derechos, redujo la importancia de la regulación de la cuestión religiosa, excluyó el sistema electoral de la Constitución y, especialmente, alteró en profundidad el sistema institucional, queriendo implantar un sistema parlamentario semejante a los de Francia y Bélgica.

En Cuba se efectuaron nuevas elecciones para diputados a Cortes de acuerdo con lo estipulado por la Constitución de Cádiz. Pero tampoco, esta vez, los representantes de la Isla pudieron tomar asiento. Fue entonces que se produjo uno de los hechos de mayor repercusión en el futuro de las relaciones entre Cuba y España. En las reuniones previas a la apertura de las Cortes se acordó que España era solo el territorio peninsular e islas adyacentes, mientras que las hasta entonces provincias de Ultramar —Cuba, Puerto Rico y Filipinas— no solo quedaban sin representación en las Cortes, sino que, también, quedaban excluidas de la jurisdicción constitucional. En ellas seguirían rigiendo las Facultades Omnímodas de los capitanes generales que las colocaban al arbitrio de los mismos y exentas de las mínimas libertades. Los constituyentes declaraban que para estos territorios se dictarían, con posterioridad, Leyes Especiales que, por los menos en el caso de Cuba, nunca llegaron a ser redactadas.

Sobre las causas de esta determinación que segregó constitucional y definitivamente a Cuba de la integridad española se han expuesto varias

tesis. En esencia el hecho de que el domingo 16 de abril de 1837 se aprobaron estas determinaciones por 150 votos a favor y solo 2 en contra, lo que cambiaba el estatuto histórico de Cuba, solo es comprensible dentro de la línea colonialista que concebía el liberalismo español. El *Diario de Sesiones* contiene los argumentos esgrimidos pero es evidente que esas no son las causas.¹⁸ La ofensiva contra la integración de Cuba la llevó el desde antaño enemigo de las libertades de la Isla y destacado liberal, Agustín Argüelles. Ahora, en 1836, controlaba las Cortes constituyentes. Era la oportunidad de reducir legalmente a los liberales cubanos a la impotencia jurídica. Uno de los argumentos más usados era la insurrección del general Lorenzo en Santiago de Cuba. Justo un movimiento protagonizado por un español liberal. Significativamente, la maniobra colonialista española tuvo el apoyo del sector oligárquico esclavista cubano. El Conde de Villanueva, representante de los mismos, hizo llegar a las Cortes una carta firmada por más de cuatro mil propietarios de la Isla que se oponían a la presencia de delegados cubanos y clamaban en contra de que se implantaran en Cuba las libertades constitucionales.

Esta unión reaccionaria (colonialismo español-oligarquía esclavista cubana) se sintetiza en las palabras de un diputado, nada menos que de la bancada de los llamados liberales progresistas: "toda novedad política que ahí se haga es un paso hacia la independencia, y todo paso que se dé hacia la independencia es un paso de exterminio y de ruina de los capitales y de las personas. Por eso los cubanos [la oligarquía esclavista] tienen tanta repugnancia a toda innovación política. La isla de Cuba dijo que si no es española es negra, necesariamente negra".¹⁹ El argumento colonialista, clasista y racista, desconocía el potencial popular que se estaba fraguando en las bases de la sociedad que, años después, los sorprendería. Los liberales españoles, con esta medida, aceleraban el proceso de distanciamiento y abrían el camino hacia la independencia. La promulgación de la nueva Constitución no cambió la situación existente en Cuba, pero creó una sustancial diferencia jurídica, política e ideológica. Mientras la de 1812 declaraba: "La nación española es la reunión de los españoles de ambos hemisferios",²⁰ la de 1837, hacía exclusión absoluta de los hasta entonces llamados españoles americanos. José Antonio Saco definió la nueva situación con términos lapidarios. "Cuba ha pasado a ser de una

provincia de Ultramar una colonia esclavizada".²¹ El gobierno español iniciaba así lo que este protagonista y escritor llamó la política de desasimilación: "si es que llega a darnos leyes especiales, no busca en ellas sino una máscara con que disfrazar su tiranía".²²

La Constitución fue promulgada por la Reina regente, a nombre de su hija, a mediados de julio de 1837. No rigió en los territorios ultramarinos, toda vez que su artículo segundo adicional dispuso que estos fueran gobernados por Leyes Especiales. El 26 de mayo de 1834, una Real Orden repetía lo que ya se había formulado el 28 de mayo de 1825. En la isla de Cuba regirían las Facultades Omnímodas de los Capitanes Generales hasta tanto se emitieran las Leyes Especiales. Juntas consultivas se crearon en 1838, 1839 y 1841 para revisar el sistema de gobierno de la Isla y para recomendar las Leyes Especiales. Nunca se promulgaron.

La caída de los progresistas y el ascenso de los moderados sirvió para que estos últimos, que consideraban demasiado liberal la Constitución de 1837, convocaran a una nueva Corte Constituyente. El 23 de mayo de 1845 se promulgó la nueva Constitución,²³ de signo oligárquico-conservador, aunque mantuvo algunas prescripciones progresistas de la Constitución de 1837. La Constitución de 1845 tampoco tuvo vigencia en Cuba. Su artículo 80 volvió a disponer que los territorios de Ultramar fueran gobernados por Leyes Especiales.

Un nuevo cambio político en la metrópoli produjo, en 1854, una nueva convocatoria a Cortes Constituyentes. Sometida a los desencuentros políticos españoles, su texto no llegó a promulgarse. En 1856 fue enmendado parcialmente pero no fue promulgado hasta la Ley Constitucional de julio de 1857. En 1864 fueron dejadas sin efecto las modificaciones incluidas en 1854. La vigencia de esta Ley Constitucional duró hasta septiembre de 1868.

El triunfo de la Unión Liberal, "los espadones españoles", produjo un importante cambio de política. Este partido político, fundado en 1854 por el antiguo Capitán General de Cuba, Leopoldo O'Donnell y Jorris, Conde de Lucena, Duque de Tetuán, tenía estrechos nexos con la oligarquía azucarera y esclavista cubano-hispana de la Isla. En noviembre de 1859 asume el gobierno de la Isla el general unionista Francisco Serrano, Duque de la Torre. Contrajo matrimonio con la rica propietaria trinitaria María Antonia

Domínguez y Borrell. Esta unión era la expresión de la alianza entre el poder político-militar español y el económico de la oligarquía cubana. Por primera vez, surgía la intención de promulgar las tan traídas y llevadas Leyes Especiales. Al año de su llegada, Serrano envió a España su proyecto de Ley Orgánica de la isla de Cuba en el que se argumentaba la necesidad de que esta tuviera representación en las Cortes. La política asimilista de Serrano la continuó otro general unionista, Domingo Dulce y Garay, Marqués de Castell-Florit, quien asumió el gobierno de la Isla en 1862. Al igual que su antecesor, contrajo matrimonio con una de las ricas propietarias azucareras del país, la condesa de Santovenia.

El 25 de noviembre de 1865 fue convocada una Junta de Información conformada por representantes de las colonias para que ilustraran al Ministerio de Ultramar acerca de los fundamentos en que debían sustentarse las Leyes Especiales. Se creó una gran expectativa de que finalmente se avanzara hacia las prometidas reformas en la administración colonial. Los representantes de las colonias prepararon un ejundioso y sólido memorial contentivo de las respuestas al interrogatorio a que fueron sometidos acerca de las bases en que debían fundarse las Leyes Especiales. Pero, cuando más se avanzaba en un texto conciliador, fue derrocado el gobierno unionista e instaurado otro de profundas raíces conservadoras, contrario a cualquier Reforma en el estatus de la Isla. Después de cinco meses y 36 sesiones de trabajo, la Junta de Información fue disuelta el 27 de abril de 1867.

En septiembre de 1868, triunfaba en España el movimiento revolucionario conocido como *La Gloriosa*. En el mismo estaban involucrados los generales unionistas Serrano y Dulce y el progresista Juan Prim. Fue derrocada la Reina Isabel II y expulsados del poder los conservadores. Los nuevos gobernantes convocaron a Asamblea Constituyente. Esta inició sus trabajos en febrero de 1869 con representantes de cuatro sectores: tradicionalistas e isabelinos; unionistas de centro-derecha; progresistas y monárquicos demócratas; y republicanos federales. Los dos últimos sectores fueron decisivos para que el 1^{ro} de junio se adoptara “la primera Constitución democrática” ²⁴ de la historia española; la más avanzada hasta entonces en materia de derechos fundamentales. Se reconocía el voto universal masculino.

En cuanto a las posesiones de Ultramar, el artículo 108 de la Constitución de 1869, modificó la visión de Leyes Especiales. Prescribió que las Cortes Constituyentes reformarían el sistema de su gobierno una vez que los diputados cubanos y puertorriqueños tomaran asiento en las Cortes, “para hacer extensivas a las mismas, con las modificaciones que se creyeran necesarias, los derechos consignados en la Constitución”. La frase “con las modificaciones que se creyeran necesarias” ya era, de por sí, sospechosa y abría peligrosos ventanales a las visiones colonialistas.

Para entonces ya había estallado el movimiento independentista cubano. Se decretó el estado de guerra total y la suspensión de todas las garantías. El advenimiento de la República española, el 11 de febrero de 1873, no modificó la situación en la Isla.

CONSTITUCIÓN DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA (1876)

El 3 de enero de 1874, el general Manuel Pavía y Rodríguez de Alburquerque llevó a cabo un golpe de Estado. La primera República española desaparecía, y con ella su Constitución. El general Serrano nuevamente se hizo cargo del gobierno. Este movimiento tenía como objetivo la restauración de la monarquía borbónica en la persona de Alfonso XII, hijo de la depuesta reina Isabel II. Serrano no logró estabilizar la situación política. Una nueva conspiración unió a los sectores más conservadores, en particular la alta oficialidad de la cual eran parte antiguos capitanes generales de Cuba (Gutiérrez de la Concha, el Conde de Valmaseda y Caballero de Rodas). La figura visible de este movimiento lo era el general Arsenio Martínez Campos quien, el 29 de diciembre de ese año, proclamó, en Sagunto, a Alfonso XII como monarca. Serrano fue uno de los principales colaboradores en ese movimiento conservador. El 31 de diciembre, era llamado a formar gobierno el conservador Antonio Cánovas del Castillo con integrantes de la Unión Liberal y de los moderados.

El 9 de enero de 1875, llegaba a Barcelona el nuevo monarca. Confío a Cánovas no solo el gobierno sino, algo más importante, la creación de un nuevo sistema político y la promulgación de una nueva Constitución. Su objetivo era buscar un equilibrio político a través de un sistema bipartidista. En la concepción de Cánovas, de lo que se trataba era de crear “un régimen de partidos”, no la expresión de “la ideología de un partido”.²⁵ La nueva

Constitución fue promulgada el 30 de junio de 1876. El concepto histórico de soberanía nacional se vio limitado por la teoría de la "constitución interna". Se aducía la preeminencia soberana de la monarquía sobre la Constitución. El Rey mantuvo la iniciativa legislativa y la potestad de sancionar y promulgar las leyes, e incorporó el veto suspensivo sobre las Cortes. Por otra parte, el Soberano mantuvo el control del poder ejecutivo. Las Cortes siguieron siendo bicamerales, Congreso de Diputados y Senado. Este último dejó de ser electivo. Los senadores eran de tres tipos: nombrados por el Rey, por derecho propio y electos por las corporaciones del Estado y los mayores contribuyentes.

Los derechos fundamentales fueron seriamente restringidos. Se suprimió el voto universal y las garantías legales. La libertad de cultos fue sensiblemente reducida. Solo se permitió la práctica de otros cultos en el ámbito privado (tolerancia religiosa), pero con prohibición de expresión en público, derecho reservado exclusivamente para la religión católica. En cuanto a los territorios de Ultramar, se regresó a la concepción de Leyes Especiales. Esta vez se introdujeron dos variables de beneficio: la autorización al gobierno para extender a Ultramar las leyes españolas, con las modificaciones "convenientes"; y la concesión del derecho de representación en las Cortes.

En otro sentido, se restableció el sufragio censatario. De él quedaron excluidos el voto de los trabajadores, campesinos, analfabetos, de la mujer y de amplios sectores medios. Solo tenía derecho al voto el 2.1 % de la población española. La Constitución de 1876 será la última que regirá en el siglo XIX español, y su vigencia se extenderá hasta abril de 1931.

Consecuente con el estado de excepción dictado por estar la Isla en guerra, cuando se elaboró la Constitución de 1876, esta no tuvo vigor en Cuba. El 10 de febrero de 1878, en el Campamento de San Agustín, se firmaba el Pacto o Convenio del Zanjón entre las fuerzas mambisas del centro y el General en Jefe del ejército español. Los comisionados cubanos habían puesto como condición para la firma del mismo que se le concedieran a la isla de Cuba las mismas condiciones políticas, orgánicas y administrativas "de que disfruta la isla de Puerto Rico". En las reuniones entre los representantes cubanos y españoles se comprobó que ninguna de las dos partes conocía el verdadero estado jurídico y político de Puerto Rico. Los comisionados cubanos tenían en

cuenta lo estipulado en la Constitución de 1869; ignoraban que esto había sido suprimido por los procesos políticos y jurídicos posteriores. De esta forma, el artículo 1 del Convenio del Zanjón resultó un sinsentido: "Así que se pactó sobre una base falsa, y, por tanto, lo convenido tenía jurídicamente un vicio de nulidad".²⁶

En propiedad, el único derecho logrado para Cuba en virtud del artículo primero del Pacto del Zanjón fue elegir diputados a Cortes. El Pacto del Zanjón, bien entendido, dejaba latentes todas las cuestiones políticas y jurídicas que habían sido causa y motivo del estallido de la Guerra de los Diez Años. Nadie como Arsenio Martínez Campos resumió mejor la esencia de lo pasado y lo previsible:

"Las promesas nunca cumplidas, los abusos de todos géneros, el no haber dedicado nada al ramo de fomento, la exclusión de los naturales de todos los ramos de la Administración y otra porción de falta, dieron principio a la insurrección. El creer los Gobiernos que aquí no había más remedio que el terror, y ser cuestión de dignidad no plantear las reformas mientras sonase un tiro, la han continuado; por ese camino nunca hubiéramos concluído, aunque se cuaje la Isla de soldados; es necesario, sino queremos arruinar a España para siempre, entrar francamente en el terreno de las libertades".²⁷

Antes de que el Congreso español ratificara el Pacto del Zanjón (8 de mayo de 1878), las autoridades metropolitanas comenzaron a introducir reformas: el derecho de elegir diputados a Cortes (se había perdido desde hacía 42 años); la organización de la vida política a través de partidos políticos; la elección de los Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales; y algunas libertades de expresión y prensa. En marzo de 1878, se decretó aplicar en Cuba las leyes orgánicas municipal y provincial y la autorización para la representación en Cortes. Poco después se promulgó la ley que proveyó la convocatoria a elegir los diputados; de igual forma, Cuba fue proclamada por Real Decreto de 15 de julio, Provincia Española de Ultramar; se definió la categoría político-administrativa de Capitanía General (29 de julio). En Real Decreto de 9 de junio de 1878 se investía al Capitán General de Facultades Extraordinarias. En agosto la Isla fue dividida en seis provincias subalternas: Santiago de Cuba, Puerto Príncipe, Santa Clara, Matanzas, La Habana y Pinar del Río; cada una con un gobernador, una Diputación Provincial y una Comisión Provincial. Cada provincia a su vez estaba dividida en términos municipales para la

constitución de los respectivos ayuntamientos y en partidos judiciales para la administración de justicia.²⁸ En consecuencia se extendieron a Cuba importantes leyes españolas, algunas modificadas: el 16 de agosto de 1878, la ley de libertad de imprenta y prensa; el 19 de octubre de 1878, la ley de enjuiciamiento criminal; el 16 de mayo de 1879, la ley hipotecaria; el 23 de mayo de 1879, el código penal.

El régimen de participación por Cuba en las Cortes españolas: dos senadores por cada una de las provincias y diputados a razón de uno por cada 50 000 habitantes, se estructuró a partir de un sistema censatario, en el que solo tenían derecho a elegir los ciudadanos que pagasen anualmente como mínimo 25 pesos de contribución territorial urbana o como ingreso industrial o de comercio.

El 13 de febrero de 1880 se dictó la Ley de abolición de la esclavitud que convertía a los propietarios de esclavos en patronos y a los esclavos en patrocinados. Los esclavos debían, con su trabajo, pagar su libertad a sus antiguos dueños. En 1886, por Real Orden, se suprimió el Patronato con lo cual quedaba esclarecida la libertad jurídica de los esclavos.

La presencia de nuevos brotes de rebeldía, como la llamada Guerra Chiquita, convenció al gobierno español de que eran insuficientes las modificaciones legislativas que había promulgado. Un nuevo paso se dio el 7 de abril de 1881 cuando se hizo extensiva a Cuba la Constitución de 1876. Esta era la segunda Constitución española que, en todo el siglo XIX, regía oficialmente en Cuba. La implantación de la carta magna se hizo, estipulando que la misma recibiría las adecuaciones que se juzgasen convenientes.

A lo largo de esa década se completó el proceso de asimilación legislativa: el 25 de septiembre de 1885, la Ley de Enjuiciamiento Civil; el 28 de enero de 1886, el Código de Comercio; el 31 de julio de 1889, el Código Civil. Todo ello supuso una creciente asimilación político-jurídica.

Cuando entró en vigor en Cuba la Constitución de 1876, se aplicó su cuerpo de derechos: sufragio; propiedad; trabajo y enseñanza; opinión, reunión, asociación y petición; habeas corpus; inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia; que en muchos casos ya se había regulado a través de decretos reales y otras disposiciones. Sin embargo, el conjunto de

regulaciones de aplicación de los derechos constitucionales y las prácticas gubernamentales relativizaron considerablemente su implementación.

CONSTITUCIÓN AUTONÓMICA DE LA ISLA DE CUBA (1897)

Como consecuencia del Pacto del Zanjón, y entre otras leyes y reformas introducidas por la Corona española, se autorizó la creación de partidos políticos en Cuba. En cierta medida se reprodujo en la Isla el modelo bipartidista del sistema creado en la Península y sobre el cual se sostenía la Constitución de 1876. Surgieron en Cuba dos partidos que acapararon la esencia del sistema político de la Isla: el Partido Liberal y el Partido Unión Constitucional, este último de carácter conservador.

Desde el principio, las autoridades españolas vieron en el Partido Liberal la fuerza política que podía enfrentarse al movimiento independentista. La tesis era “lograr por evolución lo que no se había podido lograr por la revolución”. El 1^o de agosto de 1878, los liberales promulgaron su programa. En este documento se podía observar la existencia de una importante tendencia dentro de ese partido que concebía las reformas, con una abierta intención de lograr un gobierno autonómico para Cuba. Poco tiempo después hicieron pública su intención al cambiar su nombre por Partido Liberal Autonomista. Durante diez años (1879-1889), los autonomistas fueron delineando su programa y su visión de cómo sería el gobierno autonómico de la Isla. La esencia de toda la proyección de los autonomistas era lograr un proyecto descentralizador que permitiera las mayores libertades a los sectores dominantes en la Isla y, a la vez, que fuera una expresión de los intereses y de la cultura de la Isla.

Para el gobierno y las autoridades españolas el elemento central para la existencia de un partido autonomista era que, por su composición, intereses y objetivos, este sería la contraparte del movimiento independentista. Los más destacados miembros de la línea autonomista fueron radicalmente antindependentistas. Martí le llamó a esta institución política “el partido de la equivocación permanente”. Cuando se inició la guerra independentista de 1895, los principales dirigentes autonomistas condenaron mayoritariamente el esfuerzo patriótico, ratificaron su fidelidad a España, de la que volvieron a solicitar la concesión de la autonomía, como solución para menguar y derrotar al independentismo. Sin embargo, el resultado del inicio de la

guerra de independencia de 1895 sorprendió a muchos. Una parte importante de la militancia autonomista se incorporó a las huestes mambisas, incluyendo algunas de sus destacadas figuras.

La mayor contribución del autonomismo a la independencia cubana reside en su descalabro político. Este no se debió a la inviabilidad de sus propuestas, a que no estuvieran sólidamente argumentadas, a falta de coherencia, a inmadurez o a falta de talentos, ya que ese partido poseía una de las más impresionantes acumulaciones de inteligencias y voluntades. El problema fue que sus propuestas chocaron con la incapacidad de las autoridades coloniales para tolerar cambios que, desde su punto de vista, pudieran dañar el control absoluto de la Isla.

En 1893 el ministro de Ultramar Antonio Maura propuso, con arreglo a la Constitución de 1876, un proyecto de descentralización en el gobierno de las colonias. Algunos interpretaron dicho proyecto como una pretensión de "organizar en un sentido autonomista a Cuba".²⁹ El Proyecto Maura fue combatido por los integristas recalcitrantes, en Cuba, Puerto Rico y España, aunque recibió el apoyo del ala más moderada de los conservadores, que el 30 de julio fundaron en Cuba el Partido Reformista. Los autonomistas cubanos y borinqueños, sorprendidos y disgustados por los límites y deficiencias del proyecto, tras agrias deliberaciones, lo apoyaron por significar un paso de avance. Pero en España, una vez más los avatares políticos terminaron por impedir la materialización del Proyecto Maura. El bloqueo a que fue sometido el proyecto condujo a la renuncia del ministro reformista el 15 de marzo de 1894. El posterior ministro de Ultramar, Buenaventura Abárzuza, propuso un nuevo proyecto de reformas que aunque se basaba en el de Maura, introducía importantes modificaciones con el objetivo de lograr el apoyo de diversos sectores, incluso, el de los opuestos a Maura. Su proyecto se discutió en las Cortes. El 13 de febrero de 1895 fue aprobado con el nombre de Ley Abárzuza. Llegaba tarde. Once días después, el 24 de febrero, en distintas localidades cubanas, se desencadenó la tercera guerra por la independencia nacional. La Ley Abárzuza no estaba en vigor al momento del estallido revolucionario porque la Reina regente no la sancionó hasta el 15 de marzo de ese año. El estado de guerra en Cuba impidió su aplicación.

El Movimiento Independentista cubano, con una sólida base en su tradición de pensamiento y acción nacida el 10 de octubre de 1868 y organizado, con una nueva dimensión y coherencia que le aportó José Martí como pensador y organizador, se hizo incontenible desde sus mismos inicios. Para 1897 ya había fracasado la guerra total impuesta por el general Valeriano Weyler y Nicolau. A las altisonantes palabras pronunciadas en las Cortes Españolas de mantener a Cuba “hasta el último hombre y la última peseta” y la convicción política de Cánovas del Castillo, jefe del gobierno español, se impuso la evidente situación española; los gastos de guerra y el desangramiento de la juventud eran el síntoma del agotamiento. Entonces resonó en las Cortes el grito de “Ni un hombre más ni una peseta más”. El 4 de febrero de ese año, sin consultar a las Cortes, el jefe de gobierno español promulgó un Real Decreto —las *Reformas de Cánovas*— conteniendo en esencia las prescripciones de la Ley Abárzuza, más algunas enmiendas de mayor beneficio en su aplicación en Cuba.

Las *Reformas de Cánovas* fueron un paso que apoyaron, en principio, reformistas y autonomistas, aunque estos últimos quedaron insatisfechos porque contenían grandes limitaciones. Por otra parte, no se concebían para aplicarlas inmediatamente. Para ello se establecía como condición el fin de la guerra en Cuba. En la exposición de motivos del Real Decreto, el propio Cánovas se vio obligado a reconocer que solo la gravedad de la situación determinó la adopción de las reformas: “Tan sólo el carácter notoriamente extraordinario de las circunstancias presentes han podido persuadir al Gobierno de V. M. de que debía adoptarlas bajo la forma de un Decreto [...]”.³⁰ Pero la situación, lejos de mejorar, empeoró. Cánovas dilató la implementación de las reformas y cuando lo hizo, por Real Decreto de 29 de abril de 1897, la amenaza norteamericana de intervenir en la guerra y la crisis del ejército de Cuba, colocaban a España en una situación desesperada. Las posiciones se habían radicalizado hasta en la propia metrópoli. El partido opuesto a Cánovas, los liberales de Práxedes Mateo Sagasta, ya reclamaban avanzar más, concederle la autonomía a las colonias antillanas.

En septiembre de 1897 el enviado estadounidense en Madrid, Stewart Woodford, reclamó, sin cortapisas, al gobierno español que diera pronta solución al conflicto cubano. Según el criterio de Woodford, esta no era otra que la concesión de un régimen autonómico similar que el que disfrutaba el

Canadá.³¹ El 4 de octubre, Sagasta ascendía al poder. El 9 de octubre Valeriano Weyler fue sustituido en la Capitanía General de Cuba por Ramón Blanco y Erenas, Marqués de Peña Plata, quien ya había sido Capitán General de Cuba. En ese mismo mes el gobierno español contestó la nota estadounidense prometiendo “de propia voluntad y ajustado a su programa político”, la autonomía en Las Antillas.

Poco después aseguró que lo haría antes de finalizar el mes de noviembre. Fijó fecha: entre los días 23 y 25. En efecto, el 25 de noviembre de 1897, a través de tres Reales Decretos, se produjo la implantación del régimen autonómico. El primero de ellos establecía la primera y única Constitución Autonómica que rigió en Cuba.

La Constitución Autonómica, de 70 artículos, cuatro artículos adicionales y dos transitorios, en condiciones normales, y en tiempos ya pasados, pudo haber significado un importante paso de avance en las aspiraciones cubanas —aunque no resolvía los problemas fundamentales, al ser un instrumento de las clases dominantes cubanas o españolas residentes en la Isla—. Pero en las condiciones en que se dicta, de hecho con un movimiento independentista consolidado, con un ejército español en pésimas condiciones y con una amenaza externa nociva tanto para Cuba como para España, apenas podía tener un peso determinante en la situación y en el destino de Cuba.

Sin embargo, la Constitución Autonómica no constituyó el centro de poder en la Cuba colonial. El poder real³² siguió estando en manos de las autoridades metropolitanas, directamente o a través del Gobernador Superior Político, quien a su vez era el Capitán General de la Isla. Este último tenía la dualidad de, por una parte, ejercer el “Gobierno supremo de la colonia” y, por otra, actuar como representante de la monarquía española. A él se le subordinaban todas las autoridades de la colonia, pudiendo nombrar y separar libremente a los secretarios de Despacho; tenía el mando de los distintos cuerpos armados radicados en Cuba, era Vicerreal Patrono de la Iglesia y Delegado de los ministros de Estado, Guerra, Marina y Ultramar. Estaba investido de iniciativa legislativa —más que la que el propio Rey tenía ante las Cortes españolas— y de las tradicionales facultades de sancionar, ejecutar o suspender los acuerdos del parlamento colonial, y aún de convocar, suspender y disolver por separado

o conjuntamente al Consejo de Administración y a la Cámara de Representantes. Podía suspender el sistema de garantías constitucionales y adoptar medidas excepcionales para la conservación de la paz interior y la seguridad exterior.

El fracaso del régimen autonómico se dio desde los primeros momentos. El movimiento independentista lo rechazó y lo interpretó como los primeros signos del descalabro español. El presidente de la República en Armas, Bartolomé Masó; el secretario de Guerra, brigadier José Braulio Alemán; el jefe del Ejército Libertador, general Máximo Gómez; el jefe del Departamento Oriental, general Calixto García, y otros altos funcionarios y oficiales mambises, rechazaron enérgicamente la implantación de la autonomía en la Isla y se negaron a negociar el fin de la guerra con las “autoridades” del régimen autonómico. El sector integrista español lo rechazó y lo combatió porque para ellos era la pérdida irremisible de su hegemonía en la colonia. Estos últimos consideraban que la autonomía era un preámbulo a la independencia. En enero de 1898 produjeron una ruidosa manifestación de simpatías por Valeriano Weyler y de rechazo al general Ramón Blanco y a la autonomía.

El 31 de diciembre de 1897 quedó integrado el Gabinete de Gobierno. Lo presidía el líder del Partido Autonomista, José María Gálvez, y estaba formado por otros tres autonomistas: Antonio Govín Torres, en Gobernación y Justicia; Rafael Montoro y Valdés, Hacienda; Francisco Zayas, Instrucción Pública. La cartera de Obras Públicas y Comunicaciones fue ocupada por Eduardo Dolz y Arango y la de Agricultura, Industria y Comercio, por Laureano Rodríguez, ambos reformistas.

La primera fase del régimen autonómico, la creación del Gabinete, se cumplió formalmente el 1^{ro} de enero con el juramento de los escogidos, ya aceptados por el gobierno central; solo que en las peores condiciones imaginables: con el rechazo abierto del partido conservador, que tenía fuertes bases sociales y una abultada experiencia en el manejo de los asuntos coloniales; la oposición o la no cooperación del más importante grupo económico del país; la manifiesta debilidad del Partido Liberal Autonomista, atomizado por sus continuos reveses políticos y por la guerra; con solo el control parcial del territorio nacional por parte de España, que redujo la administración autonómica prácticamente a La Habana; la

debilidad y desmoralización de las fuerzas militares españolas; el creciente y agresivo involucramiento de Estados Unidos en el conflicto; la negativa rotunda del movimiento independentista a aceptar el nuevo estatus y siquiera a negociar; la fortaleza del Ejército Libertador, con el control de vastos territorios donde estaba en vigor la Constitución Mambisa de La Yaya y el sistema de órganos y estructuras civiles y militares; y el descreimiento generalizado de que, a aquellas alturas del tiempo, la fórmula autonomista representara una solución en el conflicto cubano.

El gobierno autonómico hizo cuanto estuvo a su alcance para fortalecer su posición, desde manifiestos con promesas e insinuaciones hasta prebendas administrativas y laborales, pero sin mucho éxito. Disueltas las Cortes españolas, se convocó a elecciones para elegir los diputados por Cuba y también para constituir las cámaras insulares, las diputaciones provinciales y los ayuntamientos municipales. El 27 de marzo se celebraron las elecciones en España; y no fue hasta un mes después que se pudieron celebrar en Cuba, solo en las grandes ciudades. La articulación del sistema de órganos autonómicos sirvió de poco o de nada. Por una parte, la no concesión de tregua por los patriotas y, por otra, la declaración en abril y el inmediato desencadenamiento de la guerra a España por parte de Estados Unidos, con la colaboración resuelta y eficaz de las armas cubanas, obligó a claudicar a la metrópoli. Primero lo hizo a través de un armisticio en Santiago de Cuba en el verano, y finalmente, en diciembre, con un tratado de paz, en París, que significó la sentencia de muerte del régimen autonómico. El 1^{ro} de enero de 1899, justo al año de haberse ensayado la autonomía, era arriada la bandera española e izada la norteamericana. La soberanía sobre la isla de Cuba pasaba de manos españolas a manos norteamericanas.

Notas

¹ Joaquín Infante: *Proyecto de Constitución para la Isla de Cuba*, Madrid, Ediciones Guadarrama, S. L. [1959?].

² Los absolutistas sostuvieron la tesis de que la pretensión de descansar la soberanía en la nación era un acto de imitación del precedente revolucionario francés que fracturaba la historia española, en la que el monarca tenía una soberanía absoluta, aunque admitían la necesidad de que este realizará reformas. Los liberales defendieron la derivación de la soberanía nacional en la propia historia nacional, cuando antes de la desnaturalización introducida en el régimen político monárquico por las casas de los Austrias y los Borbones, la ejercían las Cortes, representación del pueblo español, junto al Rey.

³ Artículo 236 de la Constitución de Cádiz.

⁴ Los virreyes, capitanes generales, gobernadores, alcaldes y audiencias no fueron privados de los poderes que poseían y eran incompatibles con el espíritu y el esquema constitucionales de distribución de funciones estatales.

⁵ Preámbulo de la Constitución de Cádiz.

⁶ Artículo 12 de la Constitución de Cádiz.

⁷ Artículo 297 de la Constitución de Cádiz.

⁸ Artículo 1 de la Constitución de Cádiz.

⁹ Artículo 18 de la Constitución de Cádiz.

¹⁰ Artículo 22 de la Constitución de Cádiz.

¹¹ Ramón Infiesta: *Historia Constitucional de Cuba*, p.39.

¹² En calidad de sustituto fue nombrado el doctor Nicolás Escovedo.

¹³ Discurso de Félix Varela en la apertura de la clase de Constitución, en Félix Varela y Morales: *Obras*, vol. II, p.4. El programa de la clase quedó expuesto por Varela en estos términos: "Expondremos con exactitud lo que se entiende por Constitución política, y su diferencia del Código civil y de la Política general, sus fundamentos, lo que propiamente le pertenece, y lo que es extraño a su naturaleza, el origen y constitutivo de la soberanía, sus diversas formas en el pacto social, la división y el equilibrio de los poderes, la naturaleza del gobierno representativo, y los diversos sistemas de elecciones, la iniciativa y sanción de las leyes, la diferencia

entre el veto absoluto y temporal, y los efectos de ambos, la verdadera naturaleza de la libertad nacional e individual, y cuáles son los límites de cada una de ellas, la distinción entre derechos y garantías, así como entre derechos políticos y civiles, la armonía entre la fuerza física protectora de la ley, y la fuerza moral". Ídem, p.5.

¹⁴ Félix Varela y Morales: "Proyecto para el Gobierno de las provincias de Ultramar", *Obras*, vol. II, p. 90.

¹⁵ Manuel Tuñón de Lara: *La España del siglo XIX*, Club del Libro Español, París, 1961, p.46.

¹⁶ Según esta ley, la sucesión de la Corona solo era masculina.

¹⁷ La Reina designó a un grupo de prominentes, encabezados por el Capitán General, Miguel Tacón y Rosique, como Próceres del Reino. También se hallaban algunos criollos de mucho abolengo y poder: los condes de Villanueva, de Fernandina, de O'Reilly y el Marqués de Candelaria de Yarayabo.

¹⁸ *Diario de Sesiones*, Madrid, 1872, t. IV, pp. 2800-2802.

¹⁹ Cortes Constituyentes: *Diario de Sesiones*, t. IV, p. 2508.

²⁰ Eusebio Valdés Domínguez: *Los antiguos diputados de Cuba y apuntes para la historia constitucional de esta isla*, imprenta El Telégrafo, Habana, 1879.

²¹ Domingo Figarola Caneda: *José Antonio Saco. Documentos para su vida*, imprenta El Siglo XX, Habana, 1921, p. 246.

²² Ibídem, p.29.

²³ Siempre ha sido considerada como una nueva Constitución por su ruptura política con la Constitución de 1837 con respecto a la cual se suponía era una simple Reforma.

²⁴ Jordi Solé Tura y Eliseo Aja: *Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936)*, p.57.

²⁵ Luis Sánchez Agesta: *Historia del constitucionalismo español*, p.330.

²⁶ Rolando Rodríguez: *Cuba: La forja de una nación. I. Despunte y epopeya*, p.449.

²⁷ Carta de Arsenio Martínez Campos al jefe de Gobierno español, Antonio Cánovas del Castillo, 19 de marzo de 1878. En Ramón Infesta: *Historia Constitucional de Cuba*, p.161.

²⁸ María del Carmen Barcia: *El reagrupamiento social y político. Sus proyecciones (1878-1895)*, p.228.

²⁹ Ramón Infiesta: *Historia Constitucional de Cuba*, p.193.

³⁰ Manuel Fraga Iribarne: *Las constituciones de Puerto Rico*, p.184.

³¹ Herminio Portell Vilá: *Historia de Cuba en sus relaciones con Estados Unidos y España*, t. III, p.319.

³² Comparado con lo precedente, sus poderes fueron disminuidos, especialmente porque en muchos aspectos sus decisiones necesitaban del refrendo ministerial.