LA PRACTICA DEL PODER MODERADOR DE LA CORONA EN LA EPOCA DE ISABEL II

Por JUAN IGNACIO MARCUELLO BENEDICTO

SUMARIO

I. La Regencia de María Cristina de Borbón: la Corona como factor determinante del signo político de los responsables de la función de gobierno.—II. La Regencia de Espartero: la frustración de una monarquía parlamentaria.—III. El reinado personal de Isabel II: la Corona como árbitro del cambio político y los factores de crisis del régimen parlamentario de las dos confianzas.—IV. Conclusión.

El reinado de Isabel II adquiere una especial significación por el hecho de que en el mismo se produjo la transición y el asentamiento complejo en nuestro país de la monarquía constitucional. Lógicamente, en aquel período de transición entre el Antiguo Régimen y las formas del gobierno representativo amparado por la monarquía constitucional, el punto de mayor interés en el juego político no podría por menos de residir en la tensión entre una Corona, defensora de las hasta entonces clásicas prerrogativas del absolutismo regio, y la institución representativa de unas Cortes que encontrarían en su preceptiva concurrencia en la formación de las leyes y votación de las contribuciones, la principal garantía teórica para la limitación de aquélla.

En la época que vamos a analizar, teniéndose bien presente por las partes en conflicto tanto el desenlace del Trienio Liberal (1820-1823) como la amenaza del *carlismo,* hubo una trascendental transacción política entre la opinión *liberal* y los defensores de los derechos dinásticos de Isabel II, que en búsqueda de una fórmula de equilibrio se tradujo en el abandono del modelo

Revista de Estudios Políticos (Nueva Epoca)
Núm. 55. Enero-Marzo 1987

constitucional liberal *doceañista,* con su principio básico de la *soberanía nacional,* y la adopción del modelo liberal *doctrinario,* con su alternativo principio sustentador de la doble representación o *soberanía compartida,* Rey-Cortes, en el que se condensaría el pacto entre la Corona y el partido *liberal.* A efectos de nuestro presente estudio y como obligada perspectiva, habrá que destacar este principio de la soberanía compartida, verdadera pieza maestra del modelo constitucional isabelino, ya que, como ha señalado el profesor Sánchez Agesta, aquel principio buscaba «... una exaltación del poder de la Corona», pues si «... la soberanía nacional suponía un primado de las Cortes que la representaban, esta soberanía histórica del Rey y las Cortes supone, cuando menos, una equiparación de ambas instituciones, que cede fácilmente en una primacía de la Corona como órgano estable» (1), aunque siempre limitada por la preceptiva concurrencia de las Cortes.

Teniendo siempre presente este punto de referencia, a la hora de aproximarnos al objeto de este estudio es preciso recordar por un momento cuál fue el papel que el modelo liberal doctrinario asignó expresamente a la Corona en el proceso político. Las leyes fundamentales de la época, una vez declarada la persona del Rey «sagrada e inviolable y no sujeta a responsabilidad», siendo responsables los ministros (art. 42, Constitución de 1845) —lo que implicaba la necesidad del refrendo ministerial a todo lo que «mandare o dispusiese» el Rey «en el ejercicio de su autoridad» (art. 64, ídem)—, hicieron a la Corona residencia del poder ejecutivo (art. 43) y copartícipe en la potestad legislativa, a través de la iniciativa de ley y de la sanción de las leyes con capacidad de veto absoluto e ilimitado (arts. 35, 38 y 44); a la vez que le asignaron tácitamente un poder *moderador* en el juego político, un poder para arbitrar los conflictos entre los poderes del Estado, que la Corona ejercería a través de las prerrogativas de «nombrar y separar libremente los ministros» (art. 45.10, Constitución de 1845) y de disolver la Cámara electiva, prerrogativa esta última que sólo tendría como limitación la obligación de reunir nuevas Cortes dentro del plazo de tres meses (art. 26).

La asignación a la Corona de un poder moderador en el juego político sería, sin lugar a dudas, la clave esencial del modelo constitucional liberal-doctrinario, y por la relevancia del mismo es por lo que nuestro estudio se va a centrar en su ejercicio práctico, ya que en el mismo reside en buena parte el «secreto» del reinado de Isabel II.

La prerrogativa regia sobre libre nombramiento y separación de ministros se vio limitada formalmente en la época por la articulación, en el campo

(1) L. SÁNCHEZ AGESTA: *Historia del constitucionalismo español,* 4.ª ed., Madrid, 1984, págs. 232-235.

de los «usos o convenciones constitucionales», de un peculiar embrión de régimen parlamentario, que habría de conocerse como régimen de las *dos confianzas* (2). La regla de oro de este régimen sería la presunción por todos los poderes del Estado de que la instalación y permanencia de un Gobierno en sus funciones dependía de la posesión simultánea tanto de la confianza regia como de la confianza parlamentaria. Este régimen, de raíz liberal-doctrinaria, fue un fiel reflejo del principio de doble representación o soberanía compartida, Rey-Cortes. De entre sus características más sobresalientes habría que destacar que la realidad del mismo supuso colocar en vía muerta la estructuración de una monarquía *parlamentaria,* si entendemos por ésta aquella fórmula ideal donde la Corona es un elemento políticamente neutro y donde las funciones de gobierno son ejercitadas exclusivamente por los ministros responsables, que dependen, a su vez, en su instalación y existencia de la sola relación fiduciaria con el Parlamento. Muy al contrario, en el régimen citado, y coherentemente con el principio doctrinario de doble representación Rey-Cortes, al exigirse a todo Gobierno la posesión simultánea de la confianza regia y de la parlamentaria, no se contempló a la Corona como una instancia neutra, sino como un poder políticamente activo, precisamente por reconocérsele representatividad. Sobre la inteligencia que existiría al respecto en la época son bien ilustrativos los siguientes conceptos vertidos por A. Alcalá Galiano en sus *Lecciones de Derecho Político Constitucional:*

> «(...) pero el monarca, según he dicho antes, así como los cuerpos legisladores, es representante de la nación, y representante que la representa mejor que ellos en algunas ocasiones... Sabido es, y hasta hemos visto en España, haber pedido con voz alta a los reyes la parcialidad más popular, la disolución de cuerpos legisladores. Creíase, pues, en las ocasiones a que aludo, mejor representada la opinión pública por la voz salida del Trono que por la de los Congresos elegidos por el pueblo mismo» (3).

---

(2) Para los presupuestos teóricos de este régimen véase L. SÁNCHEZ AGESTA: *Historia del constitucionalismo español,* op. cit., y A. GARRORENA MORALES: *El Ateneo de Madrid y la teoría de la monarquía liberal,* Madrid, 1974. Sobre los orígenes de la articulación efectiva de este régimen es de imprescindible consulta J. TOMÁS VILLARROYA: *El sistema político del Estatuto Real,* Madrid, 1968, y sobre la estructuración y dinámica del mismo en los años centrales de la época isabelina véase J. IGNACIO MARCUELLO BENEDICTO: *La práctica parlamentaria en el reinado de Isabel II,* Congreso de los Diputados, Madrid, 1986.

(3) ALCALÁ GALIANO: *Lecciones de Derecho Político Constitucional,* Madrid, 1843, págs. 148-162.

En el régimen de las dos confianzas, al reconocérsele a la Corona un principio de orientación política y una coparticipación con capacidad decisoria en la *función de gobierno,* se entendió que la confianza regia estaba legitimada para mostrarse eficaz, en orden a un cambio de Gobierno, frente a la confianza parlamentaria, y que, por tanto, serían perfectamente legítimos y operativos los conflictos unilaterales de confianza entre la Corona y Gobiernos con cobertura parlamentaria; conflictos que podrían explicitarse bien por la iniciativa de la Corona en hacer uso de su prerrogativa sobre libre nombramiento y separación de ministros para llevar a cabo una mudanza ministerial, independientemente de la «situación parlamentaria» del partido objeto de la misma —siempre, eso sí, que al nuevo Gobierno, si era minoritario en las Cortes, se le otorgase simultáneamente el decreto de disolución de éstas para posibilitarse la reconstrucción de la necesaria nueva mayoría—, bien, por ejemplo, a través de la negativa de la Corona a prestar su firma a una propuesta en el área de la función de gobierno hecha por un Ministerio parlamentario; situaciones ambas que habrían de ser bien frecuentes en la época isabelina.

En el régimen de las dos confianzas, y como ya viene dicho, todo Gobierno precisó poseer simultáneamente al apoyo regio la confianza parlamentaria. En referencia a este último aspecto ya es conocido que aquel régimen se articuló en las Cortes sobre dos grandes piezas maestras, desarrolladas al margen de las expresas previsiones constitucionales: por un lado, las *cuestiones de gabinete,* configuradas como verdaderas cuestiones de confianza planteadas discrecionalmente por iniciativa de los Gobiernos, a cuyo saldo positivo vincularían éstos la permanencia en sus funciones, y, por otro lado, los *votos de censura* acordados a iniciativa de las Cortes para exigir en su caso la responsabilidad *política* de los Gobiernos, a despecho de unas previsiones constitucionales que solamente reconocían a las Cortes la facultad de exigir la responsabilidad *penal* de los ministros a través de un procedimiento judicial (4). Tanto los saldos negativos de las cuestiones de gabinete en la Cámara electiva como las mociones de censura acordadas por ésta, tuvieron siempre en la época la virtualidad, y en ello agotaron su eficacia, de poner en juego el poder *moderador* de la Corona, emplazando a ésta ante la alternativa de cambiar de Gobierno o de disolver las Cortes para apelar en este caso al arbitraje del cuerpo electoral, vías ambas conducentes a un mismo objetivo: restablecer una «situación parlamentaria» en la perspectiva del régimen de las dos confianzas.

(4) Para la articulación del régimen de las *dos confianzas* en las Cortes de la época véase J. IGNACIO MARCUELLO BENEDICTO: *La práctica parlamentaria en el reinado de Isabel II,* Congreso de los Diputados, Madrid, 1986.

Es en este horizonte donde cobra todo su especial interés analizar los hechos históricos para descubrir cuál fue la forma y sentido en que la Corona ejercitó su poder moderador en el marco del régimen de las dos confianzas; cuestión tanto más interesante cuanto que los presupuestos de dicho régimen, a pesar de plantear una teórica fórmula dualista y de equilibrio Rey-Cortes, sentaban el riesgo de que en la práctica la Corona acabara convirtiéndose en el verdadero factor determinante del signo político de los responsables de la función de gobierno, ya que, como ha señalado el profesor Garrorena Morales, si se reconocía a la Corona un principio de orientación política, estaban sentadas las bases para que en caso de un conflicto entre un Gobierno de designación regia y las Cortes, triunfase el criterio de la Corona, desde el momento en que la institución monárquica por su carácter hereditario aparecía como un elemento inamovible y, por tanto, imbatible, frente a unas Cortes susceptibles de disolución ilimitada (5) y cuya representatividad quedaría en la época seriamente hipotecada por el fenómeno del sistemático fraude electoral, derivado del casi perfecto control ministerial sobre la «máquina» electoral (6).

Es en esta perspectiva donde nuestro estudio, a través del análisis de la práctica del poder moderador de la Corona, va a tratar de mostrar cuál fue la dinámica de aquella teórica fórmula de equilibrio Rey-Cortes que sustentaba al régimen parlamentario de las dos confianzas; sobre todo para poder mostrar, y con ello anticipamos una conclusión, que del peculiar ejercicio de aquel poder moderador derivó el que aquella fórmula dualista no desembocase en una monarquía *parlamentaria*, sino muy al contrario, que se desequilibrase en una conversión de la Corona en el efectivo árbitro del cambio político, hasta el punto de hacer entrar en crisis las condiciones mínimas de aquel templado régimen parlamentario.

Para este estudio atenderemos primordialmente a los unilaterales conflictos de confianza Corona-Gobierno y al ejercicio por aquélla de su poder moderador en los conflictos Gobierno-Cortes. Para la mayor ilustración de esta cuestión hemos considerado más conveniente articular nuestro análisis en un orden cronológico.

---

(5) A. GARRORENA MORALES: *El Ateneo de Madrid y la teoría de la monarquía liberal*, op. cit., págs. 670-671.

(6) Para el estudio del fraude electoral y sus conexiones con el *sistema de poder* enmarcado por el Estado *centralista* que los moderados edificaron sobre las leyes administrativas de 1845, véase M. ARTOLA: *Partidos y programas políticos 1808-1936*, tomo I, Madrid, 1974, págs. 81-100 y 119-127.

I. LA REGENCIA DE MARIA CRISTINA DE BORBON: LA CORONA COMO FACTOR DETERMINANTE DEL SIGNO POLITICO DE LOS RESPONSABLES DE LA FUNCION DE GOBIERNO

La Regencia de María Cristina es un período bien significativo en nuestra historia política, ya que en el mismo se produjo la transición definitiva en España a la monarquía constitucional, bajo los presupuestos del modelo liberal doctrinario —Estatuto Real (1834) y Constitución *progresista* de 1837—, transición que se reforzó con la derrota de las armas carlistas en la llamada guerra de los Siete Años. Simultáneamente, y en orden a la concreta cuestión que aquí nos ocupa, este período tuvo también una especial relevancia, ya que con el peculiar uso que la Regente hizo de su poder moderador se sentaron las características y consecuencias esenciales que el ejercicio de dicho poder habría de tener posteriormente en el reinado personal de Isabel II.

En este período la Corona desarrolló un particular ejercicio de su poder moderador que provocaría el que ya desde un principio el régimen de las *dos confianzas* comenzase a desequilibrarse en una conversión de aquélla en el verdadero factor decisivo del signo político de los agentes responsables de la función de gobierno, con la consiguiente amenaza de anular las bases mínimas de un régimen parlamentario. Este resultado fue posible debido a la concurrencia de una serie de diversos factores. Por un lado, la Regente, lejos de adoptar un papel neutral en el juego político, se sintió copartícipe con capacidad decisoria en la función de gobierno, y en esta perspectiva se sintió legitimada para explicitar unilaterales conflictos de confianza con sus Gobiernos, determinantes de un cambio ministerial, independientemente de la positiva cobertura parlamentaria de éstos, conflictos que se explicitaron a través de la negativa de la Corona a suscribir puntuales propuestas de gobierno hechas por Ministerios parlamentarios. Por otro lado, y simultáneamente, la Corona reforzó su protagonismo político por la forma en que ejercitó su poder *moderador* en los conflictos Gobierno-Cortes. La Regente ejercitó de una manera peculiar dicho poder hasta neutralizar totalmente la teórica operatividad de los *votos de censura* de la Cámara electiva en orden a determinar un consecuente cambio de Gobierno; ante dichas mociones la Regente sostuvo sus Gobiernos minoritarios con la sola confianza regia y les dio cobertura con el juego que daba la prerrogativa constitucional sobre capacidad ilimitada para disolver las Cortes en cuanto al número de veces en que se podía recurrir a este expediente en una misma legislatura anual (art. 44, Estatuto Real, y art. 26, Constitución de 1837). Los votos de censura fueron contestados con sucesivas disoluciones de Cortes; si tenemos presente que dos disoluciones

sucesivas otorgadas a un mismo Gobierno suponían un repudio formal del carácter arbitral de las consultas electorales, hay que concluir que con aquella actitud la Corona arrebató a la disolución de Cortes su teórico carácter de apelación al arbitraje de las urnas, convirtiéndola en una simple vía para despachar sucesivamente Cortes desafectas a Gobiernos de exclusiva confianza regia.

Convertida la Corona en efectivo árbitro del cambio político y apostando por el «exclusivismo de partido» en favor de la opción *moderada,* esta dinámica tendría un alto coste político. El partido *progresista* sería la fuerza política más perjudicada por ésta; consciente dicho partido de que no sería llamado espontáneamente por la Regente a ejercer las funciones de gobierno e inhabilitada la plataforma de las Cortes, vía *voto de censura,* para traducir sus triunfos en las urnas en Gobiernos parlamentarios de su signo político, debido al particular ejercicio por la Regente de la prerrogativa de disolución, los progresistas optarían por denunciar el juego político y apelar a los movimientos *juntistas* como única vía para acceder al poder. Es de significar que estos movimientos se harían recurrentes desde el momento en que el progresismo, en los procesos constituyentes subsiguientes a sus triunfos en los movimientos revolucionarios, no acertaría, como fue tónica general en todo el reinado de Isabel II, a definir en los textos constitucionales un alternativo modelo de monarquía *parlamentaria* perfectamente diferenciado de la monarquía *constitucional* liberal-doctrinaria. Los movimientos juntistas, al hacerse recurrentes, radicalizarían sus objetivos acabando por apuntar a cambios en las personas titulares de la potestad regia, hecho que culminaría en la crisis de la Regencia de María Cristina en 1840.

Puede, por tanto, enunciarse que en este período de la Regencia, la Corona, por el peculiar ejercicio de su poder moderador, se convirtió en el efectivo árbitro del cambio político, desequilibrando en su favor el régimen de las dos confianzas; sin embargo, esta dinámica tuvo un alto coste político, a saber: la misma amenazó crecientemente la normalización de un mínimo régimen parlamentario, como era el doctrinario de las dos confianzas, potenciándose con ello la amenaza de los movimientos juntistas, que no podrían por menos de ir en detrimento de la estabilización política en el marco de la monarquía constitucional.

Esta dinámica sintetizada en las anteriores líneas se ilustra perfectamente con el estudio de dos secuencias de la Regencia de María Cristina: por un lado, en torno a la crisis del Gobierno Mendizábal y posterior conflicto entre el Ministerio Istúriz y el Estamento de Procuradores de 1836 y, por otro, en la dinámica del conflicto entre el Gabinete Pérez de Castro y las Cortes progresistas de 1839, que tendría su desenlace en la revolución de 1840. Deten-

gámonos en estas secuencias por su significación como antecedente definitorio de la dinámica de la época isabelina.

Como es sabido, el Gabinete progresista de Mendizábal, aupado al poder por el movimiento revolucionario del verano de 1835, fijó su programa político en su propuesta de revisar el Estatuto Real y plantear el proceso de desamortización eclesiástica. Convocadas las Cortes de 1835 para concurrir al desarrollo de dicho programa, el Gobierno obtuvo de las mismas la célebre ley de *voto de confianza,* que se habría de convertir en el medio legal para acometer el segundo punto programático citado, pero sufrió una marcada derrota al debatirse la ley *electoral* con la que habrían de reunirse las futuras Cortes reformadoras del Estatuto. En el debate de la misma, la posición ministerial favorable al sistema de elección por provincias quedó desechada, al aprobar el Estamento de Procuradores la propuesta moderada a favor del sistema de distritos uninominales. El Gobierno haría *cuestión de gabinete* aquella derrota (7) y por primera vez se pondría en juego aquel poder moderador que el modelo constitucional liberal doctrinario había asignado a la Corona. En aquella ocasión, y quizá por tenerse todavía bien cerca los acontecimientos del verano de 1835, la Regente falló a favor de sus ministros otorgándoles el decreto de disolución de Cortes, que fue efectivo en las postrimerías de enero de 1836, por el cual se apelaba en aquel conflicto al arbitraje de las urnas.

La consulta electoral se saldaría a favor del Ministerio progresista (8), hecho que el Gobierno podría constatar bien pronto cuando las nuevas Cortes de 1836 se aprestasen a residenciar la conducta de aquél en la política de desamortización eclesiástica emprendida por el mismo en uso del *voto de confianza* durante el período interlegislaturas. Dicha conducta sería valorada en la tramitación de la *Contestación* al discurso de la Corona. El Gobierno pudo contrastar positivamente la posesión de mayoría parlamentaria cuando el estamento popular en su *Respuesta* dio una franca demostración de apoyo a la política desamortizadora, repudiando abrumadoramente el *voto de censura* propuesto por la nueva minoría moderada de Istúriz y Alcalá Galiano, por el que se trató de exigir la responsabilidad política al Ministerio en base

(7) Véase al respecto J. TOMÁS VILLARROYA: *El sistema político del Estatuto Real,* op. cit., págs. 411-417, y A. DEROZIER: «Les discussions sur la loi electorale espagnole en 1835 et en 1836: le gouvernement en echec», en *Caravelle,* 1965, págs. 179-233.

(8) El triunfo ministerial fue tan nítido que no podría por menos de proyectarse la sombra del fraude electoral; sorprendentemente, de los 71 procuradores que se habían alineado en las Cortes disueltas con la opinión moderada favorable a la elección por distritos uninominales, sólo uno, el marqués de Someruelos, consiguió escaño en las nuevas Cortes de 1836. J. TOMÁS VILLARROYA: *El sistema político del Estatuto Real,* op. cit., págs. 439-449.

a las operaciones hacendísticas desarrolladas en el uso del citado Voto (9).

Recién contrastado el apoyo parlamentario en la *Contestación*, habría de estallar un excéntrico conflicto de confianza Corona-Gobierno, que marcaría un antecedente decisivo para todo el resto de la época isabelina. El Ministerio Mendizábal presentó a la firma de la Regente una propuesta de relevos en la alta jerarquía castrense, que afectaba a los generales moderados Quesada, Ezpeleta y conde de San Román, optando la Corona por dar la negativa a la firma de aquella medida. Este conflicto se produjo al margen de las expresas previsiones del Estatuto, que no contemplaba siquiera a quién correspondía el nombramiento de los empleados públicos (10), si bien la práctica de los países constitucionales de la Europa occidental tendía a asignar aquella competencia, inherente al poder ejecutivo, exclusivamente a los ministros, como únicos agentes responsables de la función de gobierno. En esa perspectiva, Mendizábal interpretaría la negativa de la Regente como una manifestación de pérdida del apoyo regio, optando de inmediato por dimitir, dimisión que le fue admitida por la Reina Gobernadora en 16 de mayo de 1836.

Aquel conflicto y su resolución son bien significativos por lo siguiente: en primer lugar, la negativa de la firma evidenció que la Corona no se sentía como una instancia neutral ante el juego político, sino como un poder con participación decisoria en la función de gobierno; a su vez, con aquella negativa la Corona explicitaba un unilateral conflicto de confianza regia, tanto más significativo cuanto que determinaba la crisis de un Gobierno que acababa de contrastar positivamente la confianza parlamentaria en unas Cortes recién salidas de una consulta electoral celebrada con un especial carácter arbitral. Aquel conflicto, coherente con los presupuestos teóricos del régimen de las dos confianzas, mostraría las distancias que la monarquía *constitucional* liberal-doctrinaria comenzaba a tomar respecto de una ideal fórmula de monarquía *parlamentaria*.

Tan reveladora o más fue la resolución de la crisis ministerial. La Regente dio muestras de su beligerancia a favor de la opción política moderada, formando en 16 de mayo un nuevo Gabinete en base a la minoría de oposición en los procuradores al Gobierno Mendizábal, gabinete cuya presidencia recaería en J. Istúriz, mientras Alcalá Galiano ocupaba la cartera de Marina. Aunque la designación de este Ministerio aparecía correcta desde la literalidad de las prerrogativas constitucionales de la Corona, no pudo por menos de

(9) Sobre la *Contestación* al discurso de la Corona en las Cortes de 1836, véase J. IGNACIO MARCUELLO BENEDICTO: *La práctica parlamentaria en el reinado de Isabel II*, op. cit., págs. 63-83.

(10) M. ARTOLA: *Partidos y programas políticos 1808-1936*, op. cit., págs. 226-227.

aparecer como excéntrica en orden a las mínimas prácticas de un régimen parlamentario clásico.

Al instalarse, el nuevo Gobierno no pensó en la simultánea disolución de las Cortes, y al hacer su primera comparecencia en éstas, el Estamento de Procuradores, dominado por el progresismo, le entabló batalla política, acordándole en 21 de mayo un explícito *voto de censura*. Aquella moción, con la sucinta declaración: «Pedimos al Estamento se sirva declarar que no obtienen su confianza los actuales secretarios del Despacho» (11), estuvo encaminada a exigir la responsabilidad política al Ministerio Istúriz, por presumir el Estamento popular que aquél, por haber admitido las responsabilidades de gobierno desde unas posiciones minoritarias en las Cortes sin haber recurrido a la inmediata disolución de éstas, parecía no conformarse ni siquiera con los presupuestos del régimen de las dos confianzas (12).

Aquel voto de censura tuvo la virtualidad de poner en juego el poder moderador de la Corona, y en este sentido bien puede decirse que fue la primera moción de esta índole de nuestra historia constitucional; pero su hipotética operatividad para determinar un cambio en las personas responsables de la función de gobierno se vio neutralizada por el sentido en que la Regente hizo uso de su poder arbitral. El Gabinete Istúriz propuso la disolución del Estamento popular, y la Regente, en la alternativa cambio ministerial-disolución de Cortes, se conformó con el parecer de sus ministros, otorgando un nuevo decreto de disolución y, por tanto, apelando a un nuevo arbitraje de la nación. La disolución de 22 de mayo de 1836 es de primordial interés; desde la literalidad de las previsiones constitucionales era formalmente correcta, ya que el Estatuto Real, en su artículo 44, no había limitado el número de veces en que dentro de una misma legislatura anual podía recurrir la Corona a aquel expediente, de hecho aquel artículo se limitaba a señalar que cada vez que se disolviesen las Cortes «... habrán de reunirse otras antes del término de un año»; pero en la práctica aquella disolución no pudo por menos de resultar excéntrica para la normalización de un régimen parlamentario, ya que era la segunda vez que se recurría a aquel expediente en un mismo año, recayendo además la disolución sobre unas Cortes recién salidas de una consulta electoral —febrero de 1836—, que no habían ido en sus trabajos parlamentarios más allá de la aprobación de la *Contestación* al discurso

(11) *Diario de Sesiones de Cortes*, Estamento de Procuradores, legislatura de 1836, núm. 38.

(12) Para el estudio pormenorizado de este voto de censura véase J. TOMÁS VILLARROYA: *El sistema político del Estatuto Real*, op. cit., págs. 421-424, y J. IGNACIO MARCUELLO BENEDICTO: *La práctica parlamentaria en el reinado de Isabel II*, op. cit., págs. 174-184.

de la Corona, en donde a su vez habían mostrado al Gobierno saliente su apoyo político. En esa perspectiva, la disolución de Cortes no pudo por menos de ir perdiendo su teórico carácter arbitral. Por otro lado, bien pronto se evidenciaría el «secreto» de la disolución; el Gabinete Istúriz, al apelar a las urnas, retomó parte del programa de Mendizábal, ofreciendo el que las nuevas Cortes serían las encargadas de revisar el Estatuto Real (13), pero en la consulta electoral del mes de julio la mediatización ministerial sobre la «máquina» electoral puso en evidencia que ese proceso de reforma política estaría plenamente controlado por el partido moderado (14).

En ese horizonte, los acontecimientos de la primavera-verano de 1836 ofrecerían una lectura muy nítida: un conflicto unilateral de confianza regia y el peculiar ejercicio de la prerrogativa de disolución de Cortes por la Corona, habían bastado para neutralizar un triunfo del progresismo en las urnas y la operatividad de un *voto de censura* de la Cámara popular en orden a adecuar el signo político del Gobierno al veredicto de aquéllas; la Corona se configuraba así como el verdadero factor determinante del signo político de los responsables de la función de gobierno, y la apuesta de la Regente por el «exclusivismo de partido» en favor de la opción moderada arrebataba en un breve plazo a los progresistas el Gobierno y la mayoría parlamentaria, amenazando con bloquear el desarrollo de su programa de reforma constitucional y desamortización eclesiástica defendido por Mendizábal. La actitud de la Corona, que levantaba serios obstáculos a la normalización de un régimen parlamentario, empujaría al progresismo, agotadas las vías políticas, a apelar a las vías extraparlamentarias. Como es sabido, en julio-agosto de 1836, antes de culminarse el proceso electoral, aquella fuerza política articuló un movimiento juntista que, culminado con el *Motín de los Sargentos* en La Granja, coaccionaría a la Corona en orden a un nuevo cambio ministerial —formación del Ministerio progresista de J. M.ª Calatrava— y a la apertura de un nuevo proceso constituyente bajo el principio doceañista de la *soberanía nacional* (15). La apelación al movimiento juntista aparecería como una reacción grave, pero como coherente contestación al ejercicio por la Corona de su poder moderador; a la vez que los acontecimientos de aquel

(13) Véase el «Manifiesto» de la Reina Gobernadora, de 22 de mayo de 1836, puesto a su firma por el Gabinete Istúriz, en *Gaceta de Madrid*, núm. 523.

(14) Sobre el fraude electoral en las elecciones de julio de 1836 debe consultarse J. TOMÁS VILLARROYA: *El sistema político del Estatuto Real*, op. cit., págs. 492 y sigs.

(15) En 14 de agosto de 1836 se daría a la luz un Real Decreto en que se disponía: «... se publique la Constitución política del año de 1812, en el ínterin que reunida la nación en Cortes, manifieste expresamente su voluntad, o de otra Constitución conforme a las necesidades de la misma.»

verano colocarían a la Regente y al partido progresista al borde de una ruptura que años después se consumaría en la revolución de 1840.

Es bien de destacar que en la nueva Constitución de 1837 los progresistas no sacaron las últimas consecuencias de la dinámica política de la época del Estatuto. Bien fuese por la voluntad «transaccional» que se ha dicho inspiró a la nueva ley fundamental (16), bien por la influencia de los modelos constitucionales entonces vigentes en la Europa occidental, especialmente el enmarcado por la monarquía de Luis Felipe en Francia, lo cierto es que el progresismo en su Constitución, y por lo que hacía referencia al papel de la Corona en el juego político, abandonó los principios doceañistas y no fue más allá de reproducir la concepción liberal-doctrinaria en orden a continuar asignando a la Corona un poder *moderador* en el juego político, tal como éste había sido ya reconocido indirectamente en el Estatuto Real. La Constitución de 1837 continuó reconociendo a la Corona la prerrogativa sobre libre nombramiento y separación de ministros (art. 47.10) y disolución de la Cámara electiva, sin limitar el número de veces que la Corona podría hacer uso de esta última medida dentro de una legislatura anual, y esto a pesar de la negativa experiencia de la época del Estatuto, ciñéndose la nueva ley fundamental a señalar que siempre que se optase por la disolución del Congreso de los Diputados deberían reunirse nuevas Cortes dentro del plazo de tres meses (art. 26).

En esta perspectiva hay que destacar un hecho bien notable, como fue la incapacidad del partido progresista, que se proyectaría a todo el reinado de Isabel II, para definir en sus textos constitucionales un modelo de monarquía *parlamentaria* alternativo a la monarquía *constitucional* liberal-doctrinaria, que encontraba sus señas de identidad en la definición de un poder *moderador* de la Corona en el marco del régimen de las *dos confianzas*. Este hecho hizo que el progresismo no acertase a prevenir el que se reprodujese en poco tiempo la dinámica de la época del Estatuto y que aquella fuerza política tuviese que apelar recurrentemente a la desestabilizadora vía de los movimientos juntistas.

El profesor Artola ha señalado que el progresismo, en contrapartida a la concesión de reconocer en la Corona un poder moderador y en orden a prevenirse del decisivo protagonismo de aquélla como árbitro del cambio político, trató de contener éste con calculadas reformas en otros apartados del sistema político, como fueron la notable ampliación del cuerpo electoral en la ley *electoral* de 1837, la garantía de una prensa más libre —a través de asignar

(16) Esta característica ya sería apuntada en su día por A. BORREGO en las páginas dedicadas a la Constitución de 1837, en *Historia de España*, de J. VALERA, véase la edición de 1930, Barcelona, libro VII, cap. II, págs. 206-208.

al Jurado la calificación de los delitos de imprenta (art. 2.º, Constitución de 1837)— y la existencia de un fuerte poder municipal de origen totalmente electivo (art. 70, ídem), auxiliado por la institución de la Milicia Nacional (art. 77, ídem) (17). Sin embargo, las esperanzas de los progresistas a este respecto se habrían de mostrar bien pronto como totalmente fútiles. Tras la promulgación de la Constitución de 1837 la Regente María Cristina reproduciría la forma y sentido con que había hecho uso de su poder moderador en la época del Estatuto y el progresismo se acabaría viendo abocado a recurrir a los movimientos juntistas, esta vez no sólo para coaccionar la prerrogativa regia sobre nombramiento de ministros desde una plataforma extraparlamentaria, sino, dando un paso más allá, inclusive para introducir cambios en las personas titulares del poder moderador de la Corona. Este último sería de hecho el único paliativo a la incapacidad de definir una monarquía *parlamentaria* en los textos constitucionales. Para estudiar esta cuestión es preciso centrarse en el conflicto del Gabinete Pérez de Castro con las Cortes progresistas de 1839 y su desenlace en la revolución de septiembre de 1840.

El Ministerio Pérez de Castro fue nombrado por la Regente en las postrimerías de 1838. En el momento de su investidura se caracterizaría tanto por su indefinición política como por su formación al margen de los líderes parlamentarios de los dos partidos, moderados y progresistas. Tanto el primero, que retenía la mayoría parlamentaria desde su triunfo en las elecciones a las primeras Cortes ordinarias de la nueva época constitucional, como el segundo, reducido a minoría de oposición, le recibieron en las Cámaras con larvada hostilidad. Esta situación hizo que el Ministerio se decantase en 9 de febrero de 1839 por suspender las sesiones de las Cortes moderadas, que finalmente serían disueltas en 1 de junio. Esta última medida parece que estuvo dictada por el designio de L. Arrazola, ministro de Gracia y Justicia y «hombre fuerte» del Gabinete, de articularse en la subsiguiente consulta electoral un «tercer partido» ministerial, equidistante de moderados y progresistas (18). Ante la consulta electoral que con carácter arbitral se había convocado para 24 de julio, los moderados optaron por el *retraimiento,* y este hecho, junto con el fracaso total del designio ministerial en las urnas, posibilitó el triunfo del progresismo, que se aseguró una cómoda mayoría en las nuevas Cortes que se debían reunir en 1 de septiembre de 1839.

Es muy de destacar que en el período que medió entre la celebración de

(17) M. ARTOLA: *La burguesía revolucionaria 1808-74,* 1.ª ed., Madrid, 1973, páginas 179-183.

(18) Para seguir la evolución del Gobierno Pérez de Castro y su significación política, véase A. PIRALA: *Historia de la guerra civil y de los partidos liberal y carlista,* tomo III, Madrid, 1853, págs. 42 y sigs.

las elecciones y la apertura de las nuevas Cortes, el Gabinete Pérez de Castro, prevaliéndose exclusivamente de la confianza regia, no obró consecuentemente con el veredicto de las urnas; no sólo no se aprestó a dimitir tras su fracaso electoral, sino que inició un acercamiento al partido moderado, asumiendo en su acción de gobierno el programa político de este último. Para aquellas fechas, los moderados pretendían, sin llegar a la reforma constitucional, revisar conforme a sus criterios aquellos apartados del sistema político progresista de 1837 en que sus rivales habían fiado sus designios de contener el protagonismo de la Corona como factor decisivo del proceso político. Muestra del acercamiento citado fue el hecho de que al abrirse las Cortes el Gobierno anunció en el Discurso de la Corona un «programa de legislación» centrado en la revisión de las leyes orgánicas sobre libertad de imprenta y ayuntamientos, presentando de inmediato a las Cámaras sendos proyectos de ley al respecto, inspirados en los criterios del partido moderado: en el primero de ellos se recortaba la esfera de competencias del Jurado y en el segundo se trataría de asegurar al poder gubernativo central, a través de la designación regia de alcaldes, un control decisivo sobre los ayuntamientos, con lo que este control suponía en la época de cobertura para interferir el proceso electoral a Cortes.

Dada la correlación de fuerzas, no se hizo esperar la batalla parlamentaria. La Comisión de *Contestación* del Congreso de los Diputados, presidida por J. M.ª Calatrava y de signo monocolor progresista, se decantó, sin esperar al estricto proceso legislativo, por proponer un *voto de censura* al Gobierno en el último párrafo de la *Respuesta* al Trono, explicitándose que el Gabinete, por su programa de legislación en materia de leyes orgánicas, no se hacía acreedor a la confianza parlamentaria (19).

La certeza sobre la aprobación de la moción planteó de inmediato la «cuestión ministerial». El Gobierno se dividió en su parecer: el ministro de la Guerra, general Alaix, hombre de Espartero y que como tal era el único representante del progresismo en el Gabinete, se decantó a favor de la dimisión colectiva de éste y se apresuró a hacer la suya propia para facilitar la formación de un nuevo Ministerio acorde con la mayoría política de la Cámara popular, mientras el ministro de Gracia y Justicia, L. Arrazola, se decantaría por la conveniencia de una nueva disolución de Cortes (20).

---

(19) Texto de la «Contestación», en *Diario de Sesiones de las Cortes,* Congreso de los Diputados, legislatura de 1839, *Apéndice* al núm. 43. Para el estudio de este *voto de censura,* véase J. IGNACIO MARCUELLO BENEDICTO: *La práctica parlamentaria en el reinado de Isabel II,* op. cit., págs. 203-207.

(20) La evolución de las posiciones ministeriales ante el voto de censura del Congreso puede seguirse detalladamente en el órgano de prensa progresista el *Eco del Co-*

Todos los ministros pondrían sus cargos a disposición de la Regente para que ésta arbitrase el conflicto. En esa perspectiva la Corona habría de tomar una serie de decisiones bien significativas para poder explicar los futuros graves acontecimientos de 1840. En la disyuntiva, la Regente arbitró el conflicto fallando a favor de las tesis de su ministro de Gracia y Justicia, el más fiel símbolo en ese momento de la tendencia moderada dentro del Gabinete; se admitió solamente la dimisión particular del general Alaix y acto seguido se otorgó al Gobierno, en 31 de octubre, el decreto de suspensión de sesiones de Cortes con el pretexto formal de proceder a una remodelación ministerial. Esta remodelación se decantó en favor de reforzar el signo moderado del Gobierno, incorporándose a un conservador, cercano a las posiciones moderadas de *El Correo Nacional,* S. Calderón Collantes, a la vital cartera de Gobernación, por la que se tenían que canalizar los anteriormente citados proyectos de leyes orgánicas. Finalmente, y sin reanudarse las sesiones de Cortes, la Corona otorgó un nuevo decreto de disolución del Congreso, que fue efectivo en 18 de noviembre, convocándose nuevas Cortes para febrero de 1840 (21).

El balance de aquellas decisiones guardaba estrechos lazos con la situación de la primavera de 1836. El Gabinete Pérez de Castro, en su evolución política, había sobrevivido a un veredicto negativo de las urnas y a un *voto de censura* de la Cámara popular salida de éstas, apoyándose exclusivamente en la confianza regia. La Corona había sostenido unilateralmente a su Gobierno con un peculiar ejercicio de su prerrogativa de disolución de Cortes: la disolución de 18 de noviembre era formalmente correcta desde la literal óptica del artículo 26 de la Constitución, pero en la práctica suponía la segunda disolución en un mismo año y era tanto más significativa cuanto que recaía sobre una Cámara popular recién salida de una consulta electoral celebrada con carácter arbitral, que no había ido en sus trabajos parlamentarios más allá de abrir la tramitación de la *Contestación* al discurso de la Corona, y que como fiel reflejo del resultado de aquella consulta había propuesto en su primer acto un *voto de censura* al Gobierno por su programa de legislación. Como en 1836, la Corona se presentaba como el efectivo árbitro del cambio político, y en el ejercicio de la prerrogativa de disolución, ésta perdía su teórico carácter de apelación al arbitraje de la nación, para convertirse en un simple medio neutralizador de la operatividad de los *votos de censura* de

---

mercio, desde su número 2.008, correspondiente a 30 de octubre de 1839, y en números sucesivos. Véase igualmente *Historia de España,* J. VALERA, continuación de la de MODESTO LAFUENTE: *Op. cit,* libro X, cap. I, págs. 1 a 5.

(21) Decreto de disolución en *Gaceta de Madrid* correspondiente a 19 de noviembre de 1839.

las Cortes en orden a posibilitar la existencia de Gobiernos parlamentarios. En consecuencia, el progresismo podría en 1839 constatar el negativo balance para su signo de las concesiones «transaccionales» hechas al modelo liberal-doctrinario en su Constitución de 1837.

La disolución de noviembre de 1839 sirvió para que el Gabinete Pérez de Castro, perfectamente reconciliado ya con el partido moderado, se asegurase una cómoda mayoría en las Cortes de 1840, hecho al que no fue ajeno el «fraude electoral» (22). Cuando el Ministerio reprodujo ante éstas su programa, radicalizándolo hasta el punto de proponer la tramitación de la ley de Ayuntamientos vía *delegación legislativa,* los progresistas optarían nuevamente por el *retraimiento* y la apelación a los movimientos juntistas. El movimiento de septiembre de 1840 buscó varios objetivos: por un lado, trató de coaccionar la prerrogativa regia para la formación de un Ministerio progresista y la disolución de las Cortes moderadas, así como buscó forzar la suspensión de la ejecución de la citada ley de ayuntamientos; pero, por otro lado, y respecto del objeto que aquí nos ocupa, hay que destacar que el progresismo intentó con aquél hacer efectiva la responsabilidad en que la Corona había incurrido por el ejercicio peculiar de su poder moderador, elevando la petición de una ampliación en número de personas de la Regencia. Esta última solicitud apuntaba a poner fin a la unidad de la Regencia de María Cristina, planteando la asociación de dos co-Regentes y la constitución, por tanto, de una Regencia trina en que el progresismo pretendía colocar a Espartero.

La solicitud de la co-Regencia parecía coherente con la práctica del poder moderador de la Corona hasta aquella fecha. Desechada la formulación constitucional de una monarquía *parlamentaria,* la propuesta citada tendía, con la ampliación del número de personas de la Regencia, a restar unidad de acción al poder moderador de la Corona y así debilitar su hasta entonces decisivo protagonismo político, a la vez que con el signo progresista de Espartero se trataba de contrabalancear la beligerancia de María Cristina en favor del «exclusivismo» moderado.

Como es sabido, la Corona acabó capitulando ante el movimiento revolucionario y en 16 de septiembre se encargó la formación de Gobierno a Espartero. Como éste retomase en su programa las peticiones de las Juntas y muy en concreto la referente a la co-Regencia (23), María Cristina no se avino

(22) Sobre este hecho arroja significativa luz la consulta de la discusión de las *Actas electorales* en el Congreso de los Diputados. *Diario de Sesiones de las Cortes* correspondiente a la nueva legislatura de 1840.

(23) Sobre este programa véase J. NIDO Y SEGALERVA: *Antología de las Cortes de 1840 a 1846,* Madrid, 1910, págs. 199 a 212, conteniendo «Programa presentado a la

al mismo y optó por renunciar la Regencia y expatriarse en Francia, momento en el cual el Gabinete Espartero quedaría habilitado como Ministerio-Regencia y el progresismo dueño de los resortes del poder moderador de la Corona. En aquel cambio en las personas titulares de la potestad regia podría medir la ex-Regente el alto coste político de su peculiar ejercicio del poder moderador, siendo aquellos acontecimientos un antecedente premonitorio de la futura revolución de 1868.

II. LA REGENCIA DE ESPARTERO: LA FRUSTRACION DE UNA MONARQUIA PARLAMENTARIA

Si algo caracteriza a este período respecto de la cuestión que aquí nos ocupa es la incapacidad de los progresistas, dueños en el mismo de la totalidad de los resortes del poder político, para estructurar una monarquía *parlamentaria* con una Corona pulcramente neutral ante el juego político.

Los promotores del movimiento juntista de 1840 descartaron, casi desde un principio, la apertura de un proceso de reforma constitucional que revisara el modelo doctrinario sobre el poder moderador de la Corona plasmado en la Constitución de 1837. Desechada esta eventualidad, la controversia en cuanto al papel a jugar por la Corona en la actividad política se ceñiría en buena parte a la «cuestión de Regencia», y más en concreto, en torno al número de personas que habrían de constituir la nueva Regencia durante la minoría de edad de Isabel II.

Como es conocido, en este período el progresismo se dividió profundamente entre partidarios de la Regencia *una* y *trinitarios*. A rasgos generales, y a la vista de acontecimientos posteriores, bien puede decirse que los progresistas *unitarios* representaban a aquellos sectores cuyas concepciones no se diferenciaban sustancialmente del modelo liberal-doctrinario en cuanto a la acción del poder moderador de la Corona en el marco del régimen de las dos confianzas, mientras que los partidarios de la Regencia *trina*, aparte de presentarse como los coherentes herederos de la revolución de septiembre de 1840, representaban aquel sector que, aunque sin llegar a definir en los textos constitucionales una monarquía *parlamentaria*, defendía una práctica política tendente a contrarrestar el protagonismo político de la Corona, posibilitando su reducción a una instancia no copartícipe de la función de gobier-

---

Reina por el Ministerio-Regencia» según fue remitido por éste, desde Valencia, a la Junta de Gobierno de Madrid en 13 de octubre de 1840.

no, neutral ante la actividad política, y respetuosa con el juego de la mayorías parlamentarias.

El triunfo en las Cortes de 1841 de la Regencia *unitaria* en la persona de Espartero fue de por sí bien ilustrativa. Sin embargo, el que Espartero, previo a la decisión de las Cortes, vinculase su aceptación de aquella dignidad al hecho de que triunfase la opción unitaria y el que fuese necesaria la convergencia de los diputados y senadores progresistas unitarios con los votos de los senadores moderados, procedentes de los nombramientos de la época de la anterior Regencia, para superar la opción *trinitaria* mayoritaria en el Congreso de los Diputados (24), no sólo mostró la profunda división del progresismo, sino que no hizo más que preparar en un futuro el enrarecimiento del conflicto entre unitarios y trinitarios en torno al papel a jugar por la Corona en la actividad política, conflicto en el que habría de recaer en buena parte la crisis de la Regencia en 1843.

Para estudiar esta crisis, vinculada a las peculiaridades del ejercicio del poder moderador por el duque de la Victoria, es necesario centrarse en el conflicto vivido en la primavera de 1843 entre el Regente y el Ministerio de Joaquín María López. Desde que se dirimió la «cuestión de Regencia», uno de los principales factores de crisis política en esta época progresista fueron las dificultades que Espartero encontró para que sus Gobiernos poseyesen la necesaria cobertura parlamentaria en el Congreso de los Diputados, donde como se ha dicho había sido mayoritaria la opción trinitaria (25). En mayo de 1843, el Regente, con vistas a procurar por fin la formación de un Gobierno parlamentario, depositó su confianza en J. María López, diputado cualificado por ser el líder de la poderosa fracción de los progresistas *puros*, grupo que ocupaba la izquierda en el abanico de las fragmentadas fuerzas progresistas y que era el portavoz más representativo de la opción trinitaria. Dadas las distintas concepciones que Espartero y López representaban en cuanto al papel de la Corona en el juego político, el conflicto entre ambos no se haría esperar.

El *Ministerio de 9 de mayo* en el momento de su investidura acordó unas *bases* presentadas al Regente donde, además de exponerse el programa de gobierno, se explicitaban los criterios a los que, a juicio de aquél, se deberían

---

(24) Sobre la cuestión de Regencia en las Cortes de 1841 véase *Historia de España*, J. VALERA, Barcelona, ed. 1930, libro XI, cap. II, y E. MARLIANI: *La Regencia de D. Baldomero Espartero*, Madrid, 1870.

(25) Sobre este punto véase J. IGNACIO MARCUELLO BENEDICTO: *La práctica parlamentaria en el reinado de Isabel II*, op. cit., págs. 314-330; en especial para el análisis de la significación del *voto de censura* formulado en 1842 por los «coaligados de 28 de mayo» al Gabinete *unitario* de A. González.

sujetar las relaciones entre la Corona y el Ministerio. En orden a estructurar en la práctica una monarquía *parlamentaria,* el Gabinete expuso su criterio de que la función de gobierno debía ser ejercida exclusivamente por los ministros, únicos sujetos a responsabilidad, sin que la Corona fuese copartícipe con capacidad decisoria en dicha función, debiendo asumir la misma, muy al contrario, una posición pulcramente neutral ante la actividad política y respetuosa con el juego de las mayorías parlamentarias. Años más tarde, J. María López se expresaría en los siguientes términos respecto a aquella *base:* «... fijamos como condición precisa nuestra absoluta independencia en el ejercicio del poder que se nos confiaba, estableciendo el principio, que es clave en los gobiernos representativos, de que en ellos el *Rey reina y no gobierna*» (26).

El Regente Espartero habría de mostrar muy pronto su falta de voluntad de avenirse a aquel propósito de que la Corona perdiese ese principio decisivo de orientación política que había venido ejercitando hasta el momento. El nuevo Gobierno, en una de sus primeras medidas, pondría a la firma del Regente una propuesta de relevos militares, que atañía muy directamente a aquellos mandos *ayacuchos* vinculados por estrechos lazos de amistad a Espartero, en concreto, se propondría separar las inspecciones de Infantería y de Milicias provinciales, removiendo de la jefatura de ambas al general Linaje. Ante esta propuesta, el Regente esbozó su resistencia a la firma, mientras el Ministerio explicitaba que las prerrogativas que la Constitución del 37 señalaba al Rey en su artículo 47, apartados 5.° y 9.°, sobre «disponer de la fuerza armada» y «nombrar todos los empleados públicos», debían ser ejercidas exclusivamente, en coherencia con las *bases* de 9 de mayo, por los agentes responsables de la función de gobierno, es decir, por los ministros y no por la Corona, criterio que fue repudiado taxativamente por el Regente (27). En aquel conflicto el Gobierno hizo *cuestión de gabinete* la firma de su propuesta, y como el Regente la negase, aquél hizo dimisión en 18 de mayo.

La dimisión fue aceptada por el Regente, medida que sería contestada por la Cámara popular con la aprobación de sendas proposiciones donde se mostraba al Gobierno dimisionario la *confianza parlamentaria;* entre ellas destacaría una presentada por el diputado García Uzal, del tenor siguiente: «Habiendo sido admitida por S. A. el Regente del Reino la dimisión que de

(26) JOAQUÍN MARÍA LÓPEZ: *Exposición razonada de los principales sucesos políticos que tuvieron lugar en España durante el Ministerio de 9 de mayo de 1843, y después en el Gobierno provisional,* Madrid, 1845.

(27) *Ibídem,* págs. 12-28.

sus respectivos cargos han hecho los Sres. Joaquín M.ª López, etc., pido al Congreso se sirva declarar que dichos Sres. han obtenido hasta el último momento de su permanencia en el poder la confianza del Congreso» (28). El Regente replicaría, a su vez, con la formación de un nuevo Gobierno sacado enteramente del Senado, invariable punto de apoyo de la opción *unitaria*. El gobierno senatorial de A. Gómez Becerra, consciente de su posición minoritaria en la Cámara popular, obtendría de inmediato del Regente el decreto de suspensión de sesiones de Cortes y el día 26 de mayo el correspondiente de disolución del Congreso *trinitario*, con vistas a procurarse una nueva mayoría.

Este conflicto en su desarrollo y desenlace tendría una lectura bien ilustrativa. El Regente Espartero, de signo político progresista, acabó alineándose con el modelo liberal-doctrinario en cuanto a la definición de la acción del poder moderador de la Corona en el marco del régimen de las dos confianzas, reproduciendo en el ejercicio de aquél la situación de cosas vivida en la Regencia de María Cristina de Borbón; de hecho, el conflicto de 1843 reproduciría exactamente los acontecimientos de 1836. Como en esta fecha, la Corona a través de la negativa de la firma se constituiría en copartícipe con poder decisorio en la función de gobierno, y no tendría inconveniente con ello en explicitar un unilateral conflicto de confianza regia con su Gobierno, determinante de la caída del mismo, independientemente de que éste poseyese de forma contrastada la *confianza parlamentaria;* además, como en la fecha citada, ahora el Regente avalaría a un Gobierno minoritario en la Cámara popular otorgándole el decreto de disolución para que el mismo, a través de la mediatización de la «máquina» electoral, se posibilitase la reconstrucción de una nueva mayoría.

Por otra parte, con aquel desenlace el propósito de los progresistas trinitarios por caminar en la práctica hacia un monarquía *parlamentaria* se frustraba, y de hecho este proyecto, que no era ni mucho menos unánime en el seno del progresismo, como había evidenciado el desarrollo de la «cuestión de Regencia» en 1841, entraría en definitiva vía muerta para todo el resto del reinado de Isabel II; hecho a tener bien presente. En esta perspectiva, y como ya sucediese en 1840, ahora el progresismo antiesparterista optaría por apelar nuevamente a la vía extraparlamentaria de los pronunciamientos militares y los movimientos juntistas para forzar un recurrente cambio en las personas titulares de la potestad regia; opción que se materializaría en ese com-

(28) La *proposición Uzal*, acordada por 114 diputados a favor y tres en contra en la Cámara popular, en *Diario de Sesiones de las Cortes*, Congreso de los Diputados, primera legislatura de 1843, sesión de 19 de mayo, núm. 32.

plejo movimiento del verano de 1843 en que se darían curiosa cita los progresistas antiesparteristas y los moderados para forzar el fin de la Regencia del duque de la Victoria.

III. EL REINADO PERSONAL DE ISABEL II: LA CORONA COMO ARBITRO DEL CAMBIO POLITICO Y LOS FACTORES DE CRISIS DEL REGIMEN PARLAMENTARIO DE LAS DOS CONFIANZAS

En noviembre de 1843, y como consecuencia del movimiento antiesparterista del verano de aquel año, se inició el reinado personal de Isabel II, que se abriría con el retorno estable de los moderados *doctrinarios* a las claves del poder político. Este reinado supondría el asentamiento definitivo de la monarquía *constitucional* bajo las particulares concepciones liberal-doctrinarias sobre la acción del poder *moderador* de la Corona en el marco del régimen de las *dos confianzas,* concepciones que tendrían su base fundamental en la consagración del principio de doble representación o soberanía *compartida,* Rey-Cortes, en la Constitución de 1845 (29).

En este período se reproduciría muy pronto la peculiar dinámica del poder moderador de la Corona vivida durante la Regencia de María Cristina de Borbón. La Corona se asentaría como el verdadero árbitro del cambio político, y a ello coadyuvarían tres factores de distinta índole: por un lado, la propia concepción liberal-doctrinaria sobre la acción de la Corona en el juego político; por otro lado, la realidad de un sistemático fraude electoral, de una mediatización ministerial sobre la «máquina» electoral, a la que serviría eficazmente el *sistema de poder* que el régimen político moderado estructuró en base a las leyes administrativas de 1845 (30), que no podría por menos de inhabilitar las urnas como vía para el cambio político y de restar representatividad a las Cortes; pero junto a estos factores, el protagonismo primordial de la Corona se debería fundamentalmente al peculiar ejercicio que Isabel II hizo de las prerrogativas constitucionales inherentes a su poder *moderador:* en este período, retomando y agudizando prácticas de la época de las Regencias, la Corona se convirtió en el factor decisivo del signo político de los responsables de la función de gobierno, en base a explicitar unilaterales conflictos de confianza regia con Gobiernos que poseían una contrastada cober-

(29) L. SÁNCHEZ AGESTA: *Historia del constitucionalismo español,* op. cit., páginas 227-239.

(30) A este respecto, M. ARTOLA: *Partidos y programas políticos 1808-1936,* op. cit., págs. 81-88.

tura parlamentaria, y a través de ejercitar peculiarmente su poder moderador en los conflictos Gobierno-Cortes hasta el punto de neutralizar totalmente la operatividad de los *votos de censura* acordados por estas últimas en orden a posibilitar la formación de Gobiernos parlamentarios.

En este tiempo, la Corona desequilibró en su favor la fórmula dualista del régimen de las dos confianzas, y su conversión en árbitro del cambio político acabó por llevar consigo la amenaza de desaparición de las condiciones mínimas de un régimen parlamentario y hasta de las bases esenciales del gobierno representativo amparado teóricamente por la monarquía constitucional. Esta dinámica potenciaría la desestabilizadora reacción de los pronunciamientos militares y de los movimientos juntistas y abocaría en la crisis de 1868.

A la hora de ilustrar estas afirmaciones, y dados los márgenes a los que debe ceñirse un artículo, nos hemos visto obligados a escoger dentro del reinado personal un período determinado que nos sirva, por su significación, para mostrar las particularidades esenciales del ejercicio por Isabel II de su poder moderador y los factores de crisis que el mismo entrañó. A este fin hemos escogido por su signifcación decisiva el período de la llamada «década moderada» (1844-1854).

Como es sabido, en este período el partido moderado, dueño de la escena política, se fraccionó en tres grandes sectores o tendencias (31): la de los moderados *doctrinarios,* inspiradores del régimen político de 1845, caracterizados por su «exclusivismo de partido» y por representar un centrismo cerrado y rígido (32); los moderados *puritanos,* caracterizados por su defensa de un turno en el poder con los progresistas y de la necesidad de transacciones con los principios políticos de éstos, con el fin de evitar el *retraimiento* de dicha fuerza política, y, finalmente, la tendencia de los *conservadores autoritarios,* personificados por el Ministerio Bravo Murillo y sus proyectos de reforma constitucional de 1852, que pretenderían una revisión del régimen político doctrinario en sentido autoritario. Teniendo presente que cada uno de estos sectores alcanzó en un determinado momento de la década las responsabilidades de gobierno, nada más oportuno para mostrar la conversión de la Corona en el efectivo árbitro del cambio político y las consecuencias de este hecho, que examinar y poner en evidencia de qué manera fue la Corona, en uso de sus prerrogativas, el exclusivo factor determinante de aquellas alternativas de gobierno *moderadas.*

(31) Para esta clasificación véase FRANCISCO CÁNOVAS SÁNCHEZ: *El Partido Moderado,* Madrid, 1982, págs. 177-247.

(32) J. L. COMELLAS: *Los moderados en el poder, 1844-1854,* Madrid, 1970, páginas 146 y sigs.

La llegada de los moderados *doctrinarios* a las responsabilidades de gobierno hay que situarla en el nombramiento del primer Ministerio Narváez en 3 de mayo de 1844. Es de destacar que este Gobierno fue designado estando suspendidas las sesiones de Cortes; las Cortes entonces existentes eran las que a instancias del circunstancial partido *parlamentario* —donde habían convergido los progresistas antiesparteristas y los moderados— habían proclamado en noviembre de 1843 la mayoría de edad de Isabel II. La lógica ruptura de aquel partido tras los escándalos que rodearon la exoneración de Olózaga habían llevado ya al Ministerio González Bravo a suspender las sesiones de aquéllas en 27 de diciembre de 1843, suspensión que estaba vigente en el momento de la formación del Gabinete doctrinario. Este debió, por tanto, su encumbramiento no a un desplazamiento de la opinión pública manifestado a través de las urnas ni al correspondiente cambio en la correlación de fuerzas en las Cortes, sino a la acción exclusiva de la confianza regia, la cual, además, cuando el Gobierno mostró su voluntad de proceder a una reforma constitucional, de la que saldría la ley fundamental de 1845, se apresuró a otorgar a aquél el decreto de disolución de Cortes (10-VII-1844), para que el Ministerio Narváez se posibilitase la nueva mayoría llamada a concurrir en el proceso de reforma política.

Más complejo, y más revelador sobre el papel de la Corona como árbitro del cambio político, sería la forma de acceso de los *puritanos* a las funciones de gobierno en su año clave de 1847. Es bien cierto que en una primera fase la llegada de los *puritanos* a las responsabilidades de gobierno se vió posibilitada por una crisis ministerial de origen parlamentario, la provocada por el *voto de censura* que una circunstancial coalición de moderados puritanos y de progresistas, constituidos en una típica *mayoría negativa,* emitió, a través de la elección de un «candidato de oposición» a la Presidencia del Congreso de los Diputados, al Gabinete Istúriz, determinante de la caída de éste en 28 de enero de 1847 (33). Aquella crisis se cerraría con la formación del Ministerio del duque de Sotomayor, donde sectores del puritanismo conseguirían, por primera vez, las responsabilidades de gobierno, compartiéndolas, en curiosa coalición, con los moderados doctrinarios, precisamente con aquel sector con el que habían mantenido posiciones radicalmente enfrentadas en torno a la reforma constitucional de 1845. La significación del Ministerio *doctrinario-puritano* de Sotomayor reside en el hecho de que el mismo había de ser un Gabinete de transición, que serviría de puente a la formación del Mi-

(33) Para el estudio de este *voto de censura* véase J. IGNACIO MARCUELLO BENEDICTO: *La práctica parlamentaria en el reinado de Isabel II,* op. cit., págs. 51-56 y 192-196.

nisterio monocolor *puritano* presidido por el líder de esta tendencia F. Pacheco, en 28 de marzo de 1847. Lo que aquí nos interesa destacar es que si bien el citado Gabinete de transición tuvo su origen en una crisis ministerial de origen parlamentario y gozó hasta el último momento de su singladura de una perfecta cobertura en las Cortes, en radical e ilustrativo contraste, la formación del Ministerio Pacheco, que suponía la plenitud del *puritanismo* en las funciones de gobierno, se debió exclusivamente a la acción unilateral de la confianza regia y se materializó al margen de las vías parlamentarias de acceso al poder.

Las circunstancias que rodearon la crisis del Gabinete Sotomayor y su sustitución por el Ministerio Pacheco son bien ilustrativas y las conocemos perfectamente gracias al cualificado testimonio de R. Santillán, ministro de Hacienda en el Gabinete doctrinario-puritano, en sus *Memorias* (34). Según las noticias dadas por el hacendista y político moderado, la peculiar conformación del Ministerio Sotomayor produjo tensiones en el mismo seno del puritanismo y aquél tuvo que ponerse desde muy pronto en prevención ante las presiones que se comenzaron a proyectar en los círculos cortesanos, al margen del Parlamento, en favor de que la Reina procediese a un nuevo cambio ministerial. En concreto, el general Serrano, prevaliéndose de su privanza cerca de la Reina, intrigaría en la Corte procurando la formación de un Ministerio Pacheco-Salamanca, monocolor puritano. En esas circunstancias, el Gobierno, tratando de neutralizar aquel tipo de intrigas cortesanas que amenazaban con desestabilizar los Gobiernos a despecho de su situación parlamentaria, buscó alejar a Serrano de Madrid, proponiendo su nombramiento como inspector en comisión de las tropas de Navarra y Vascongadas. Isabel II prestó, no sin reticencias, su firma a aquella disposición, pero Serrano la resistió argumentando con su condición de senador y, por tanto, con las debidas garantías a su intervención en los trabajos parlamentarios. Ante aquella postura el Gobierno buscaría el apoyo de las Cortes, solicitando del Senado autorización para formar causa por desobediencia al citado general, a la vez que en el Congreso y del seno de los diputados ministeriales saldría una *proposición no de ley*, cuyo primer firmante sería el cualificado diputado Martínez de la Rosa, del tenor siguiente: «Pedimos al Congreso se sirva declarar que los principios políticos del actual Ministerio merecen la aprobación de este Cuerpo Colegislador, el que seguirá dándole su apoyo, mientras aquél continúe obteniendo la confianza de la Corona» (35). Como señalaría el pro-

(34) R. SANTILLÁN: *Memorias (1815-1856)*, edición contemporánea a cargo de Ana María Beragaluce, Colección Histórica del Estudio General de Navarra, Pamplona, 1960, págs. 64 y sigs.

(35) *Ibidem*, pág. 75.

pio R. Santillán, con el acuerdo de la autorización senatorial y de la proposición de confianza del Congreso, el Gobierno buscaba contrastar el apoyo parlamentario que inspiraba su conducta en el conflicto con Serrano, conducta que en aquellas circunstancias apuntaba a neutralizar la amenaza de que las presiones extraparlamentarias a nivel de los círculos cortesanos se pudiesen estabilizar como medio ordinario para determinar cambios ministeriales al margen de las Cortes.

El Gobierno pudo contrastar positivamente el apoyo parlamentario al serle acordadas tanto la autorización como la proposición de confianza citadas; sin embargo, aquella demostración de cobertura parlamentaria se mostraría a la postre totalmente ineficaz, ya que Isabel II, invocando expresamente la prerrogativa constitucional sobre libre nombramiento y separación de los ministros (art. 45.10, Constitución de 1845), tomaría simultáneamente la iniciativa de exonerar al Gobierno, procediendo al nombramiento del Ministerio Pacheco (28-III-1847).

Estos sucesos serían bien ilustrativos: la llegada de los *puritanos* al poder en un Gabinete monocolor suponía, en un principio, la eventualidad de un cambio político trascendental, ya que se abría la perspectiva de que se abandonase el «exclusivismo de partido», practicado hasta entonces por los moderados doctrinarios, y se comenzase a realizar una política transaccional con el progresismo, que alejara a éste de la desestabilizadora amenaza del *retraimiento;* por la importancia que este cambio político podía tener a medio plazo, resulta más revelador el hecho de que el mismo se produjese en base exclusivamente a un conflicto unilateral de confianza regia operado sobre un Gobierno que acababa de contrastar positivamente la confianza parlamentaria. Los sucesos de la primavera de 1847 no harían más que reforzar el papel de la Corona como el efectivo árbitro del cambio político, al margen del juego de las mayorías parlamentarias.

Sin embargo, aquella dinámica mostraría bien pronto su alto coste político. El Ministerio Pachecho vería desde muy temprano bloqueada su acción de gobierno por su peculiar forma de acceder al poder. Tuvo que hacer frente desde un principio a la oposición de los moderados doctrinarios, que eran la minoría mayoritaria en el Congreso, y que recibieron al nuevo Gobierno proponiéndole en la Cámara popular una *moción de censura* en base a las reclamaciones del Tesoro Público sobre J. Salamanca, ministro de Hacienda (36); a su vez, no logró granjearse el apoyo constante y sólido de la minoría progresista, cuya cobertura le era vital, pues ésta, que había permanecido

(36) E. LÓPEZ: *Antología de las Cortes de 1846-54,* Congreso de los Diputados, Madrid, 1912, págs. 124-125.

al margen de la crisis, pero que era la fuerza política más beneficiada por la oferta de *turno* puritana, se decantó muy pronto por la táctica de rápida «sustitución» del Gabinete; y en esa perspectiva, el Gobierno sólo pudo contar con el apoyo de la por otra parte poco homogénea e indeterminada minoría puritana, lo que convirtió muy pronto al Ministerio Pacheco en un «centrismo solitario» (37). Tan es así, que el Gobierno, consciente de su falta de mayoría parlamentaria, no se atrevió siquiera a abordar el anual debate presupuestario, y al día siguiente de la presentación de los Presupuestos de 1847 a las Cortes, en 5 de mayo, se vio abocado a suspender las sesiones de Cortes, para acabar haciendo dimisión en 31 de agosto de aquel año.

Se frustraría así, al fin, la interesante expectativa de la política *puritana,* sin producir fruto, debido en gran parte a las peculiares características de su acceso al poder, es decir, a haberse encumbrado fiando exclusivamente en la confianza regia sin tener garantizada previamente la cobertura parlamentaria y al margen totalmente del juego de las mayorías parlamentarias; y la breve y estéril vida del Gobierno Pacheco mostrarían los riesgos y costes de la conversión de la Corona en árbitro del cambio político.

Pero sin lugar a dudas nada más ilustrativo para conocer la práctica del poder moderador de la Corona en el reinado personal de Isabel II que analizar las circunstancias que concurrieron en la alternativa de gobierno de los *conservadores autoritarios,* período que comprendió desde la instalación del Gobierno Bravo Murillo en 1851 hasta los sucesos revolucionarios de 1854 y que encuentra sus señas de identidad en torno a los polémicos proyectos de reforma constitucional de 1852. En este período, los Gobiernos, sin cobertura parlamentaria, se sostendrían exclusivamente en base a la confianza regia y la Corona ejercería de una forma peculiar su poder moderador hasta neutralizar totalmente la eficacia de los *votos de censura* de las Cortes en orden a posibilitar Gobiernos parlamentarios. Esto sería factible debido a que la Corona sostendría a sus Gobiernos minoritarios conjugando tres recursos: 1) *Suspender* las sesiones de Cortes y mantener *cerradas* éstas hasta apurar al límite el precepto constitucional sobre reunión anual de las mismas; la Corona avalaría a sus Gobiernos minoritarios en el intento de huir del control y de la concurrencia de las Cortes, manteniendo clausuradas éstas el mayor tiempo posible, prevaliéndose del juego que daba el artículo 26 de la Constitución de 1845, que al limitarse a señalar: «Las Cortes se reúnen todos los años. Corresponde al Rey convocarlas, suspender y cerrar sus sesiones, (...)», no había fijado un período mínimo de sesiones por legislatura anual. 2) Simultáneamente, la Corona, con la cobertura que daba el citado

(37) J. L. COMELLAS: *Los moderados en el poder,* op. cit., págs. 245-250.

artículo 26 al no limitar el número de veces en que dentro de una legislatura anual se podría recurrir a *disolver* la Cámara popular (38), ejercitó de una forma peculiar esta prerrogativa procediendo a avalar a sus Gobiernos minoritarios, frente a un *voto de censura* de las Cortes, otorgándoles sucesivos decretos de disolución de éstas; práctica bien a destacar, pues dos decretos de disolución otorgados sucesivamente a un mismo Gobierno suponían ya un repudio formal del veredicto arbitral de las urnas, a la vez que aquélla tendía, en caso de conflicto Gobierno-Cortes, a arrebatar a la disolución su teórico carácter de apelación al arbitraje de la nación, ante un *voto de censura* del Congreso, convirtiéndola en un simple medio de despedir sucesivamente Cortes desafectas.

Aquellos dos recursos sentaron la amenaza de la existencia de Gobiernos basados en la exclusiva confianza regia que tendieran a huir de la concurrencia de las Cortes y no sintieran la necesidad de poseer mayoría parlamentaria; sin embargo, para esta eventualidad todavía restaría por vencer un serio obstáculo derivado del hecho de que, según el marco constitucional vigente, era precisa esa concurrencia positiva y la posesión de mayoría parlamentaria para que el Gobierno desarrollase su «programa de legislación» —art. 12, Constitución de 1845: «La potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el Rey»— y para que cubriese el precepto constitucional sobre aprobación anual en Cortes de los ingresos y gastos del Estado en el expreso marco de la Ley de Presupuestos (arts. 75 y 76, Constitución de 1845). De hecho, este último precepto era la única garantía indirecta que las Cortes isabelinas tendrían, desde la literalidad de las leyes fundamentales, en orden a estructurar efectivamente un régimen parlamentario, ya que la perentoriedad del mismo constreñía a la Corona, en el caso de un conflicto Gobierno-Cortes, a ejercitar su poder moderador y buscar dentro del plazo máximo de un año, bien a través de un cambio ministerial bien por medio de una disolución de Cortes que apelase al arbitraje de las urnas, el restablecimiento de una «situación parlamentaria», es decir, de un Gobierno con la doble confianza, pues de lo contrario un Gobierno de exclusiva confianza regia se vería carente de autorización legal para el cobro de las contribuciones. Pues bien, sería en esta perspectiva donde en este período se produciría una práctica de trascendental importancia; para vencer el obstáculo citado, la Corona avalaría a sus Gobiernos minoritarios con el siguiente recurso, que sería el tercero de los citados: 3) Para que los Gobiernos minoritarios pudiesen desarrollar su ac-

(38) A este respecto la ley fundamental se limitaba a prevenir: «Corresponde al Rey... disolver el Congreso de los Diputados; pero con la obligación, en este último caso, de convocar otras Cortes y reunirlas dentro de tres meses.»

ción escapando de la concurrencia de las Cortes, la Corona prestaría sistemáticamente su firma a las inconstitucionales propuestas de aquéllos para plantear los Presupuestos por simple real decreto, vulnerando peligrosamente con ello las previsiones constitucionales que habían colocado a los mismos expresamente bajo la garantía de la *reserva de ley* (39).

En este período, la Corona, conjugando las posibilidades que brindaba el citado artículo 26 de la Constitución en cuanto a suspensión, clausura y disolución de Cortes, y el último recurso citado, que abría una anchurosa puerta a la práctica inconstitucional de legislar por simple real decreto, se reforzó como el verdadero árbitro del cambio político en casi perfecta autonomía respecto de las Cortes, con la amenaza, en su protagonismo, de hacer entrar en crisis el templado régimen parlamentario de las *dos confianzas* y de socavar una de las bases esenciales de una monarquía constitucional, como era la concurrencia de las Cortes en la formación de las leyes.

Un repaso a los acontecimientos será bien ilustrativo respecto de lo que acabamos de indicar. Al abrir la legislatura de 1850-1851, Bravo Murillo mostraría su disidencia del tercer Gobierno Narváez, de signo moderado *doctrinario,* haciendo renuncia de la cartera de Hacienda. El Ministerio Narváez contrastaría simultáneamente que poseía el apoyo parlamentario, al obtener de las Cortes una *autorización legislativa* para plantear los Presupuestos de 1851 sin ser discutidos en aquéllas. Pero bastaría que en la discusión de la autorización Donoso Cortés atacase severamente al Gobierno para que Narváez interpretase que había perdido el favor en los círculos cortesanos y se apresurase a dimitir en 10 de enero de 1851 (40). En esta excéntrica situación se produciría el encumbramiento del Ministerio Bravo Murillo. Este, carente de mayoría parlamentaria, constataría bien pronto los obstáculos que los moderados *doctrinarios* o *monpidalistas* iban a poner en el Congreso al desarrollo de un punto central de su programa de legislación, como era el proyecto de ley sobre *Arreglo de la Deuda Pública.* Tomando pie en el escándalo del *No, de Negrete,* el Gobierno se aprestaría a desembarazarse de las Cortes narvaístas, solicitando y obteniendo de la Corona el decreto de disolución de Cortes en 7 de abril de 1851 (41). El Ministerio se reconstruiría su

(39) Sobre este particular, así como respecto de la historia de los Presupuestos generales del Estado en la época isabelina, véase J. IGNACIO MARCUELLO BENEDICTO: *La práctica parlamentaria en el reinado de Isabel II,* op. cit., págs. 163-169 y capítulos 4.º y 6.º, partes II y III de dicha obra.

(40) J. TOMÁS VILLARROYA: «El proceso constitucional (1834-68)», en *La era isabelina y el sexenio democrático, Historia de España,* dirigida por J. M.ª Jover, Madrid, 1981, tomo XXXIV, pág. 236.

(41) ERNESTO LÓPEZ: *Antología de las Cortes de 1846-54,* op. cit., págs. 376-378.

mayoría parlamentaria (42), pero pronto Bravo Murillo daría muestras de su creciente aversión por el parlamentarismo; las nuevas Cortes de la legislatura de 1851, abiertas en 1 de junio de aquel año, conocerían en su corta vida dos suspensiones, una en 30 de julio, nada más aprobarse el pendiente arreglo de la Deuda Pública, y tras ser reanudadas en 5 de noviembre, otra suspensión en 9 de diciembre. El propósito de huir de la concurrencia de las Cortes alcanzaría su punto álgido cuando en torno a esta última fecha y en cuanto se tuvo noticias del golpe de Estado de Luis Napoleón en Francia, el Gobierno Bravo Murillo, sintiendo que había llegado el momento oportuno para revisar en sentido autoritario el régimen representativo, procedió a cerrar la legislatura en 7 de enero de 1852. El obstáculo que para esta precipitada clausura podía suponer el hecho de no estar todavía acordada en Cortes la Ley de Presupuestos para 1852 fue vencido por el Gobierno con la medida inconstitucional de plantear estos Prespuestos por simple real decreto.

Durante la práctica totalidad de 1852 el Gobierno mantendría clausuradas las Cortes, mientras articulaba sus célebres proyectos de reforma constitucional, que pretendían revisar en sentido antiparlamentario las bases esenciales del gobierno representativo diseñado por los moderados *doctrinarios* en 1845, y que como ha señalado el profesor Sánchez Agesta parecían «... querer legalizar y estabilizar la dictadura del poder ejecutivo» (43). La preparación de la reforma serviría para que se desarticulase la mayoría parlamentaria del Gobierno; los moderados *doctrinarios* y los restos del *puritanismo* se integrarían en una llamada oposición *conservadora,* que recibiendo el apoyo táctico de los *progresistas* se aprestó a plantear la batalla política al Ministerio, en defensa del régimen de 1845, en cuanto se reabriesen las Cortes. El Gobierno se decidió a reunir éstas en las postrimerías de 1852, en concreto en 1 de diciembre, con el objeto de que concurriesen a la aprobación de la reforma política, que se trataría de tramitar a través de una *autorización legislativa.* En la misma sesión de apertura, la oposición *conservadora,* convertida en fuerza mayoritaria en la Cámara popular, promovió el acuerdo de un *voto de censura* al Gobierno, emitido en la elección a la Presidencia del Congreso, por el que mostró a aquél que en base a su programa de reforma constitucional no se hacía acreedor a la confianza parlamentaria (44).

Con aquella moción se materializaría una crisis bien ilustrativa: el *voto*

(42) Sobre la conducta del ministro de Gobernación, Beltrán de Lis, en la consulta electoral, véase *ibidem,* págs. 381-382.

(43) L. SÁNCHEZ AGESTA: *Historia del constitucionalismo español,* op. cit., páginas 244-246.

(44) Para el estudio de este *voto de censura* véase J. IGNACIO MARCUELLO BENEDICTO: *La práctica parlamentaria en el reinado de Isabel II,* op. cit., págs. 56-63.

de censura se mostraría ineficaz en su objetivo de propiciar la caída del Gabinete, por el peculiar ejercicio que la Corona hizo de su poder moderador en aquel conflicto. La Corona respondió en un primer momento la moción revalidando su confianza al Gobierno en base a otorgarle, en 2 de diciembre, un nuevo decreto de disolución de Cortes —convocándose unas nuevas para la primavera de 1853—, que muy significativamente era el segundo que se le brindaba de forma consecutiva en su singladura. Con aquella disolución la legislatura de 1852 sería la más breve de la época isabelina —dos sesiones, la de apertura, 1 de diciembre, en que se acordó la moción de censura, y la del día 2, en que se comunicó al Congreso su disolución—, apurándose al límite el precepto constitucional sobre reunión anual de Cortes. La única dificultad para proceder a la disolución, derivada del hecho de que la Ley de Presupuestos para 1853 no estaba acordada en Cortes, fue soslayada por el Gobierno con una nueva propuesta de plantear los presupuestos por simple real decreto; el Ministerio Bravo Murillo colocó a la firma de la Reina un decreto por el que se disponía que el proyecto de Ley de Presupuestos para 1853, que había sido acordado en Consejo de Ministros, pero que no había sido presentado a las Cortes por falta material de tiempo, se «publicaría» y «comenzaría a regir» como ley desde 1 de enero de aquella anualidad (artículo 1.º), ofreciéndose como única garantía a las Cortes el que dicho proyecto sería sometido a examen y aprobación de aquéllas en la próxima legislatura (art. 2.º). Ante dicha propuesta la Corona haría un nuevo y significativo uso de su poder moderador, suscribiendo positivamente dicho real decreto, que sería publicado en la *Gaceta de Madrid* de 4 de diciembre de 1852. De esta forma la combinación de la vía de las disoluciones reiteradas y de la práctica de legislar por real decreto en materia de Presupuestos, aparecería como un medio perfectamente neutralizador del *voto de censura* de la Cámara popular.

El Ministerio Bravo Murillo no lograría, sin embargo, presidir las nuevas elecciones, ya que a las pocas fechas, en 14 de diciembre de 1852, la Corona le retiraría unilateralmente la confianza. En un primer momento se puede sentir la sugestión de establecer una relación directa, causa-efecto, entre el *voto de censura* de 2 de diciembre y la crisis del Gobierno *conservador autoritario,* presentando esta última como una crisis de origen parlamentario (45); sin embargo, a nuestro juicio, esta presentación no sería ajustada y habría que matizarla casi esencialmente. En primer lugar hay que considerar que la prime-

(45) Sobre este criterio véase D. SEVILLA ANDRÉS: «Orígenes del control parlamentario en España», en el libro colectivo *El control parlamentario de gobierno en las democracias pluralistas,* dirigido por M. Ramírez, Barcelona, 1978.

ra respuesta de la Corona al voto de censura fue dar cobertura a su Gobierno otorgándole el decreto de disolución de las Cortes y avalándole en su propuesta inconstitucional de plantear los presupuestos por simple real decreto; en segundo lugar, y de acuerdo con los testimonios de la época, la exoneración de Bravo Murillo pareció dictada finalmente por la presunción fundada de que la oposición *conservadora* se trasladara al campo del pronunciamiento militar para forzar desde este terreno el objetivo que la vía política del voto de censura no había conseguido (46); y sobre todo, hay que considerar que la crisis ministerial citada no se cerró en sentido parlamentario, ya que Isabel II en el momento de formar nuevo Gobierno no lo sacó de la oposición *conservadora,* que era la fuerza mayoritaria en las Cortes y que encontraba sus señas de identidad en el repudio de la reforma constitucional *autoritaria,* sino que, muy al contrario, formó un Gabinete presidido por Roncali, conde de Alcoy, personaje bien ajeno a aquella oposición y cuya designación encuentra todo su significado en el hecho de que el nuevo Gobierno retomó en buena parte el citado proyecto de reforma constitucional; es bien cierto que el nuevo proyecto de reforma, que se presentaría a las futuras Cortes en 29 de marzo de 1853, eliminó ciertas propuestas del de Bravo Murillo, como el carácter secreto de las sesiones de Cortes, pero aun así retomó puntos destacados de aquélla que no podían por menos de desvirtuar el régimen representativo diseñado en 1845, tal como el intento del poder ejecutivo de menoscabar la autonomía de las Cortes, al seguirse proponiendo que los *Reglamentos* de éstas deberían ser objeto de ley y, por tanto, de sanción regia, o la persistencia en la proposición de la senaduría hereditaria (47). Este último dato es bien a destacar, ya que mostraría que a la postre la crisis ministerial de 14 de diciembre de 1852 fue arbitrada por el poder moderador de la Corona y que en la misma triunfó el criterio político de esta última, entonces favorable a la reforma constitucional, frente al criterio dominante en las Cortes; no pudiéndose mantener, por tanto, que la crisis del Gobierno Bravo Murillo y su resolución fuese parlamentaria.

El año de 1853 estaría presidido por la continuidad del conflicto antes citado: por un lado, la existencia de Gobiernos basados exclusivamente en la confianza regia y colocados en el marco de la reforma constitucional autoritaria; por otro lado, los renovados intentos fallidos de la oposición *conserva-*

(46) Véase al respecto la interesante información dada por el marqués de Miraflores en sus *Memorias del reinado de Isabel II,* ed. contemporánea, BAE, Madrid, 1964, tomo III, cap. VII, págs. 7 y sigs.

(47) Sobre los proyectos de reforma constitucional de Roncali es de imprescindible consulta, J. TOMÁS VILLARROYA: «El proceso constitucional (1834-68)», en *La era isabelina y el sexenio democrático,* op. cit., págs. 248-251.

dora en orden a forzar por cauces políticos que la confianza regia se adecuase a la opinión dominante en las Cortes.

El acontecimiento decisivo sería el enfrentamiento entre el Ministerio Sartorius y el Senado en las postrimerías de aquel año. La oposición *conservadora,* pensando todavía en plantear el conflicto dentro de las reglas del juego político y parlamentario, recibiría al Ministerio *polaco* promoviendo en la Alta Cámara el acuerdo de un *voto de censura* en 9 de diciembre. Si bien esta moción se fundamentó formalmente en una controversia en torno a la legislación sobre ferrocarriles, lo cierto es que su motivación de fondo fue mostrar el repudio frente a la sucesiva formación de Gobiernos no parlamentarios, basados exclusivamente en la confianza regia y dictados por presiones de los círculos cortesanos (48); así lo apuntaría el propio R. Santillán al explicar el contexto de aquel voto de censura: «(...) en efecto, lo que tenía alarmado generalmente era el modo con que se cambiaban los Ministerios sin consultar más que las antipatías o simpatías de algunas influencias de la Corte, comprometiendo así el prestigio del Trono y fortaleciendo los elementos de una revolución que se veía por término de aquella marcha fatal» (49).

La formulación del voto de censura senatorial emplazaba al Gobierno, dado el marco constitucional vigente, a resolver este conflicto, si se quería darle una solución política, en la siguiente alternativa: hacer dimisión o procurar la reconstrucción de una mayoría en el Senado según el juego que pudiese dar al Ministerio el artículo 14 de la Constitución del 45, que reconocía en la Corona la prerrogativa de nombrar los senadores en número ilimitado. Sin embargo, el Gobierno renunciaría a la solución política y se decantaría simplemente por resistir el voto de censura. El Ministerio del conde de San Luis, tratando de huir del control y concurrencia de las Cortes, propuso a la Corona la *suspensión* de las sesiones de éstas, amparándose en el artículo 26 de la ley fundamental, y consciente de su falta de mayoría parlamentaria, se adentró en la práctica de legislar por real decreto, proponiendo que el proyecto de Ley de Presupuestos para 1854, presentado a las Cortes, pero todavía no acordado por éstas, rigiese como ley por simple real decreto. En esa perspectiva, la Corona haría nuevamente un peculiar ejercicio de su poder moderador, fallando plenamente a favor de su Gobierno al prestar positivamente su firma a ambas propuestas: la suspensión de sesiones, esta vez con carácter indefinido, fue decretada en 10 de diciembre, y el planteamiento

(48) Para el estudio pormenorizado de este voto de censura *senatorial,* véase J. IGNACIO MARCUELLO BENEDICTO: *La práctica parlamentaria en el reinado de Isabel II,* op. cit., págs. 225-239.

(49) R. SANTILLÁN: *Memorias,* op. cit., pág. 225.

inconstitucional de los Presupuestos sería decretado, a su vez, en 16 del mismo mes (50). Con esta actitud, una vez más, y al igual que lo acontecido con el conflicto Gobierno Bravo Murillo-Cortes, la Corona se reforzaba como un autónomo y exclusivo árbitro del cambio político.

Los acontecimientos de 1852-1853 arrojaron una lectura bien reveladora: el delicado equilibrio Rey-Cortes, subyacente a la fórmula dualista del régimen doctrinario de las *dos confianzas,* acababa por romperse en el reinado personal de Isabel II, y debido al peculiar ejercicio por la Corona de su poder moderador, en una plena conversión de ésta en el verdadero factor determinante del signo político de los sucesivos Gobiernos de la nación. El protagonismo político de la Corona, en creciente autonomía respecto de las Cortes, terminaría por hacer entrar en crisis las condiciones mínimas de un régimen parlamentario, aun en la templada versión del sistema de las *dos confianzas,* al neutralizarse totalmente la operatividad de los *votos de censura* en orden a determinar la existencia de un Gobierno parlamentario; y lo que era igual o más grave, la Corona, al sostener Gobiernos minoritarios, forzados a mantener cerradas las Cortes, disolver éstas sucesivamente y legislar por simple real decreto, acabaría por avalar una conducta que hacía entrar en crisis una de las bases esenciales del régimen representativo amparado por la monarquía constitucional, como era la concurrencia de las Cortes en las tareas de gobierno y legislación.

Como sucediese en períodos anteriores, ahora en 1854 la Corona podría constatar bien pronto el alto coste político de su actitud. La oposición *conservadora,* ante la crisis del régimen liberal doctrinario de las *dos confianzas* que ella había inspirado y frente a la amenaza de quiebra del régimen representativo que suponía la existencia de Gobiernos que huían del control y concurrencia de las Cortes, se decantaría por acudir ella misma a la vía extraparlamentaria del pronunciamiento militar en defensa de las condiciones mínimas de ese gobierno representativo que era la esencia misma del partido liberal. Como es conocido, la *Vicalvarada* no haría más que poner en marcha un proceso que, desembocando en un nuevo movimiento *juntista,* acabaría por propiciar el regreso del *progresismo* al poder, con la interrupción de la vigencia del régimen político *moderado* de 1845 y la apertura de un nuevo proceso constituyente. Hecho que por su trascendencia mostraría irónicamente a los moderados *doctrinarios* el alto coste y riesgos de su exaltación del poder de la Corona. Los *doctrinarios* habían repudiado la monarquía *parlamentaria,* edificando una monarquía *constitucional* en que se le reconocía a la Corona

(50) *Gaceta de Madrid,* correspondiente a 18 de diciembre de 1953.

un activo criterio político en el marco del régimen parlamentario de las *dos confianzas;* pero con ello habían sentado las bases de una peligrosa dinámica, a saber: que la Corona desequilibrase en su favor aquella fórmula dualista de la doble confianza y se convirtiese en el efectivo árbitro del cambio político en creciente autonomía respecto de las Cortes, poniendo en tela de juicio la existencia misma de los fundamentos de una monarquía *constitucional,* con los riesgos que esto conllevaba de crear como reacción una dinámica revolucionaria que acabase por quebrar el propio dominio político del *moderantismo* y amenazase la propia estabilidad del régimen político liberal.

La crisis revolucionaria de 1854, precedida por la de 1836 y 1840, reviste una capital importancia por ser el antecedente inmediato del futuro movimiento de 1868. La dinámica de la «década moderada» y su desembocadura en la crisis de 1854 tienen un perfecto carácter definitorio de los rasgos esenciales de la práctica del poder moderador de la Corona en el reinado personal de Isabel II y, por tanto, en ese período hundiría sus raíces aquella futura crisis de 1868 en la que con el destronamiento de la Reina se pretendió hacer efectiva su responsabilidad en el ejercicio de sus prerrogativas constitucionales.

De hecho, el período 1854-1868 no arrojaría ninguna novedad sustancial respecto de la dinámica ya descrita. Así, en el bienio 1854-1856, el *progresismo,* fiel a esa peculiar conducta mostrada en el momento de la elaboración de la Constitución de 1837 y en la práctica política de la Regencia de Espartero, volvería a no acertar en definir en los textos constitucionales un modelo de monarquía *parlamentaria* alternativo a la monarquía *constitucional* hasta entonces vigente. En la Constitución *nonnata* de 1856 se retornaría a reconocer a la Corona las prerrogativas inherentes a ese poder *moderador* que el *doctrinarismo* ya le había asignado anteriormente y que en el correr de los años había convertido en la práctica a aquélla en el efectivo árbitro del cambio político.

Esta singular inconsecuencia, tanto más curiosa si se tenían presentes los antecedentes de la práctica de dicho poder moderador, haría que con el restablecimiento a corto plazo del régimen político *moderado* de 1845 bien pronto se reprodujese en el último período del reinado la dinámica de la «década moderada», con sus mismas características peculiares y consecuencias. En el período 1856-1868 la Corona continuaría afianzándose como el factor determinante del signo político de los responsables de la función de gobierno. Nada más ilustrativo a este respecto que el recordar que fue la confianza regia, en exclusiva y al margen de la correlación de las fuerzas políticas en las Cortes, la válvula que reguló en este período las alternativas de gobierno *moderadas* y *unionistas.* Así, la formación del Ministerio unio-

nista de O'Donnell en 1858 se debió a un arbitraje de la Corona en un conflicto surgido en el seno del Gobierno Istúriz, en el cual aquélla falló en contra de las posiciones del grupo de ministros que eran la más fiel personificación de la mayoría política entonces existente en el Congreso de los Diputados (51); como es conocido, el ministro de Gobernación de aquel Gabinete, el unionista Posada Herrera, planteó la conveniencia de la disolución de Cortes y la rectificación de las *listas electorales* con el objetivo de alejar al *progresismo* de la desestabilizadora tentación del *retraimiento,* siendo resistida dicha conveniencia por los restantes ministros que eran en el Gobierno la representación de aquella *liga blanca* —coalición de corte *conservador autoritario*—, que con su líder, Bravo Murillo, en la Presidencia de la Cámara popular retenía en aquel momento la mayoría política en las Cortes; en ese puntual conflicto la Corona fallaría a favor del criterio de su ministro de la Gobernación al margen de la correlación de fuerzas en las Cortes, y sería en este marco donde se abriría la gran época de gobierno de la *Unión Liberal.* Igualmente, la formación del último Gabinete unionista de O'Donnell en 1865 se produciría por una retirada unilateral de la confianza regia al Ministerio *moderado* de Narváez, manifestada simbólicamente en un conflicto en el área de los asuntos de gobierno interior de Palacio, en concreto, a través de la designación por la Corona de un político unionista, el senador conde de Ezpeleta, como mayordomo y caballerizo mayor del Príncipe de Asturias (52).

Paralelamente, las dos crisis de los Ministerios unionistas de O'Donnell en 1863 y 1866 serían dos típicas crisis provocadas por sendos conflictos unilaterales de confianza regia, en que la Corona, sintiéndose copartícipe en las tareas de gobierno, no tendría inconveniente en explícitar aquéllos a través de la negativa de su firma a sendas propuestas hechas por Ministerios con cobertura parlamentaria, propuestas que entraban de lleno dentro de lo que contemporáneamente se entiende como ámbito de la *función de gobierno,* y que en concreto hacían referencia al área temática de las relaciones entre los poderes del Estado. En 1863 el conflicto se explicitaría a través de la negativa de la Corona a otorgar al Gobierno del duque de Tetuán el decreto de disolución de Cortes, recabado por éste con el objeto expreso

---

(51) Para esta crisis véanse las noticias dadas al respecto por *La Correspondencia,* en su número de 30 de junio de 1858, y por *La Iberia,* de 1 y 2 de julio, números 1.225 y 1.226.

(52) Véase, al respecto, *La Correspondencia,* de 21 de junio de 1865, núm. 2.591, y el núm. del diario *Tiempos* correspondiente a la misma fecha.

de reunir una nueva diputación que concurriese a la abolición de la reforma constitucional, de corte *conservador autoritario,* de 1857 (53). Por su parte, en 1866 el conflicto vendría dado por la negativa de la Corona a suscribir una propuesta del Gobierno O'Donnell referente al nombramiento de una nueva «hornada» de senadores (54). Ambos conflictos, que darían paso a recurrentes situaciones de gobierno *moderadas,* se materializaron a despecho de la positiva situación parlamentaria de los correspondientes Ministerios unionistas.

La última crisis de 1866 plantearía una grave situación política. Con la caída del que sería último Gabinete O'Donnell, la Corona, como efectivo árbitro del cambio político, adquiriría una alta responsabilidad al marginar de las tareas de gobierno a ese amplio y representativo abanico de fuerzas políticas que iba desde los *demócratas,* pasando por la poderosa corriente del *progresismo,* hasta el mismo *unionismo.* Junto a este factor, la Corona avalaría a partir de ese momento a dos Gobiernos, el postrero de Narváez y el de González Bravo, que, en su acción de responder la amenazante revolución, desarrollarían unas prácticas que recordarían muy de cerca la dinámica de la época *conservadora autoritaria* de 1852-1854: dichos Gobiernos, basándose exclusivamente en la confianza regia y, por tanto, obligados a ejercitar de una forma peculiar las prerrogativas del artículo 26 de la Constitución para huir de la concurrencia de las Cortes y a adentrarse en la práctica inconstitucional de legislar por simple real decreto (55), acabarían, como en el período citado, por socavar las bases del Gobierno representativo, preparando el camino a la recurrente revolución.

En 1868 una nueva combinación de pronunciamiento militar y movimiento juntista se aprestaría a hacer efectiva la responsabilidad histórica en que Isabel II había incurrido por el peculiar ejercicio de su poder *moderador,* a través de un nuevo cambio en las personas titulares de la potestad regia —el destronamiento de la Reina y el alejamiento de su dinastía—, junto con la apertura de un nuevo proceso constituyente que brindaría, una vez más, una de las ocasiones ya anteriormente desperdiciadas para tratar de articular un alternativo modelo de monarquía *parlamentaria,* y que supondría, eso sí,

---

(53) Véase para este conflicto, *La Correspondencia,* de 3 de marzo de 1863, y contemporáneamente, J. TOMÁS VILLARROYA: *La era isabelina y el sexenio democrático,* op. cit., págs. 336-337.

(54) Véase la 2.ª ed. de *La Correspondencia,* de 11 de julio de 1866, núm. 3.071.

(55) A este respecto véase el pormenorizado análisis de J. TOMÁS VILLARROYA en «El proceso constitucional (1834-68)» en *La era isabelina y el sexenio democrático,* op. cit., págs. 341-373.

la primera gran quiebra de la monarquía *constitucional* de inspiración *liberal-doctrinaria.* En dicha fecha se haría efectiva la responsabilidad de la Corona en el ejercicio de su poder *moderador,* en cuanto el mismo, al desequilibrar en favor de aquélla el régimen de las *dos confianzas,* había traído consigo, íntimamente unida, la amenaza a la existencia de las mínimas condiciones de un régimen parlamentario y de las bases esenciales del gobierno representativo.

IV. CONCLUSION

Recapitulando podemos indicar que en el reinado de Isabel II la Corona se convirtió en el factor determinante del signo político de los responsables de la función de gobierno. Este hecho se vió posibilitado, por un lado e indirectamente, por la concurrencia de dos factores, a saber: la propia concepción *liberal-doctrinaria* sobre el papel de la Corona en el juego político y la realidad de un fraude electoral sistemático que restó representatividad a las Cortes; por otro lado, directa y primordialmente, por el peculiar ejercicio que la Corona hizo de las prerrogativas constitucionales inherentes a su poder *moderador.*

En esta última perspectiva, la Corona se convertiría en el verdadero árbitro del cambio político a través de las siguientes prácticas:

1) La Corona no se constituyó en un poder neutral, sino políticamente activo, y en este sentido, en el marco del régimen de las *dos confianzas,* se sintió legitimada para plantear unilaterales conflictos de confianza regia con sus Gobiernos, determinantes de las crisis de éstos, al margen de la positiva cobertura parlamentaria de los mismos. Hubo en la época puntuales ocasiones en que la Corona, a propia iniciativa, invocó su prerrogativa sobre libre nombramiento y separación de ministros, para proceder a un cambio ministerial independientemente de que el Gobierno saliente tuviese contrastada la confianza parlamentaria —caso de la caída del Gabinete del duque de Sotomayor y subsiguiente formación del Ministerio *puritano* de Pacheco, en 1847—. En este mismo sentido, hubo situaciones en que la Corona, sintiéndose copartícipe con capacidad decisoria en las funciones de gobierno, se creyó legitimada para provocar uno de aquellos conflictos a través de la negativa de la firma a una propuesta de gobierno hecha por un Ministerio parlamentario; estos conflictos se dieron tanto en el área de acción del poder ejecutivo —caso de los conflictos con el Gobierno Mendizábal (1836) y con el Ministerio López (1843) en torno a sendas propuestas de relevos militares—, como en el área de las propuestas de gobierno relativas a la relación

entre los poderes del Estado —éste sería el caso de los dos conflictos que determinarían las crisis de los Gobiernos *unionistas* de O'Donnell en 1863 y 1866; el uno explicitado a través de la negativa de la Corona a suscribir una disolución de Cortes; el otro, por semejante actitud ante una propuesta de nombramiento de senadores—; igualmente, y aunque no se llegase a materializar en un caso concreto, siempre existió la posibilidad teórica de que la Corona explicitase un unilateral conflicto de confianza regia negando su firma a un real decreto de autorización a través del cual sus ministros pretendiesen la presentación a las Cortes de un determinado proyecto de ley de su iniciativa.

2) La Corona reforzó también su protagonismo político a través del peculiar ejercicio que hizo de su poder *moderador* en los conflictos Gobierno-Cortes, hasta llegar a neutralizar totalmente la operatividad de los *votos de censura* de estas últimas en orden a determinar la existencia de Gobiernos parlamentarios; a este respecto hubo puntuales ocasiones en que la Corona contestó los *votos de censura* sosteniendo Gobiernos minoritarios a los que apoyó en su intento de huir de la concurrencia de las Cortes en base a otorgarles sucesivos decretos de disolución de las diputaciones desafectas, práctica que neutralizaba el teórico carácter arbitral de las urnas, y a avalarles en sus propuestas inconstitucionales de legislar por real decreto en materia de presupuestos —circunstancias que en una u otra medida se dieron combinadas en 1839, en el conflicto Gobierno Pérez de Castro-Cortes *progresistas* y, sobre todo, en el período 1852-1853, en los conflictos de los Gobiernos *conservadores autoritarios* con las Cortes entonces existentes—. En estas ocasiones la actitud de la Corona desequilibraría en su favor el régimen de las *dos confianzas* y, al neutralizar la operatividad de los *votos de censura,* amenazaría la existencia misma de las condiciones mínimas del régimen parlamentario que aquél albergaba embrionariamente, a la vez que con aquellas prácticas, con las que se avaló a los Gobiernos minoritarios para el desarrollo de su acción, se haría peligrar la supervivencia de ese factor esencial de todo régimen representativo como era la preceptiva concurrencia de las Cortes para que los Gobiernos pudiesen desarrollar constitucionalmente sus «programas de legislación».

A través de estas vías la Corona, en la época isabelina, se convertiría en el verdadero árbitro del cambio político, y con ello no sólo se colocó en vía muerta la hipotética estructuración de una monarquía *parlamentaria,* que por otra parte el *progresismo* no acabaría por definir en sus textos constitucionales ni acertaría a plantear en la práctica política —como mostraría lo acontecido en la época de la Regencia de Espartero—, sino que inclusive se rompió en la práctica y en favor del protagonismo político decisivo de la Corona,

aquel delicado equilibrio Rey-Cortes, inherente a la fórmula de *soberanía compartida,* sobre el que el *moderantismo,* inspirado en la filosofía política del *liberalismo doctrinario,* había tratado teóricamente de edificar su peculiar visión de la monarquía *constitucional,* de la cual el templado régimen parlamentario de las *dos confianzas* era el más acabado símbolo. Esta ruptura de la fórmula de equilibrio Rey-Cortes —amarga paradoja para aquellos sectores del liberalismo doctrinario que habían reconocido en la Corona un activo criterio de orientación política—, amenazó, como hemos tratado de ilustrar exhaustivamente en estas páginas, no sólo la existencia de las condiciones mínimas de un régimen parlamentario, sino la supervivencia misma de los presupuestos esenciales de una monarquía «limitada» o constitucional, que era precisamente la razón de ser del propio régimen político *liberal.*

Este estado de cosas provocaría que ante la inhabilitación de los cauces políticos que un normalizado régimen parlamentario brindaba para el acceso al poder, aquellas determinadas fuerzas políticas liberales que no lograron espontáneamente la confianza regia, acabasen por apelar recurrentemente a la vía extraparlamentaria de los pronunciamientos militares y de los movimientos juntistas, no sólo para forzar desde esta plataforma la prerrogativa regia sobre libre nombramiento de ministros, sino para contrarrestar el excéntrico protagonismo de la Corona, llegando a determinar cambios en las personas titulares de la potestad regia —caso de la crisis de la Regencia de María Cristina provocada por la revolución de 1840 o del destronamiento de Isabel II de resultas del movimiento de 1868—, o también para salvaguardar las condiciones mínimas de un régimen representativo directamente amenazado por ese protagonismo, como, por ejemplo, el caso de la revolución de 1854.

La dinámica descrita en este artículo acabaría por tener unos altos costes políticos tanto para la propia Corona como de rechazo para la estabilidad de aquella monarquía *constitucional liberal-doctrinaria* que había caracterizado la época isabelina y en cuyo marco se había consolidado el nuevo modelo societario liberal. La reacción de los pronunciamientos militares y de los movimientos juntistas amenazaría, por un lado, la detentación por la dinastía borbónica de la titularidad de la potestad regia, como mostrarían los citados movimientos revolucionarios de 1840 y 1868, donde se haría efectiva la responsabilidad «política» contraída, respectivamente, por la Regente María Cristina y por Isabel II en el peculiar ejercicio de su poder *moderador;* por otro lado y a su vez, la reacción de los movimientos extraparlamentarios acabaría finalmente en 1868, y a pesar de la ambigüedad e indeterminación de los sectores liberales de izquierda para definir un alternativo modelo de monarquía *parlamentaria,* por provocar la primera gran crisis de la monarquía *constitucional* de inspiración *liberal-doctrinaria,* la quiebra de este modelo de

forma de gobierno que había mostrado en la época isabelina de manera recurrente que su teórica fórmula de equilibrio Rey-Cortes, subyacente al principio dualista de la soberanía *compartida,* no sólo había sido incapaz de evitar la excéntrica conversión de la Corona en protagonista decisivo del juego político, sino que en la práctica había acabado por dar alas a la misma, poniendo en peligro la propia existencia de una monarquía «limitada».