

*Germán Rueda Hernanz*

Facultad de Humanidades y Ciencias de la Comunicación

Universidad CEU San Pablo (Madrid)

ORCID: 0000-0003-3824-8127

german.rueda@ceu.es

## Estructura de la política española en el reinado de Isabel II (1833-1868)

### The structure of Spanish politics during Isabella II's reign (1833-1868)

**Resumen:** Entendemos por «estructura» el modo de estar organizadas las partes de un todo en un tiempo más o menos largo. Estas suelen ser relativamente estables e implican permanencia y regularidad o, en todo caso, alteraciones lentas, frente a la «coyuntura» de los acontecimientos políticos que producen cambios rápidos de personas y situaciones en un tiempo histórico más o menos breve. El reinado de Isabel II (1833-1868) se hace difícil de entender coyunturalmente, por la rápida y constante sucesión de acontecimientos políticos y sociales, pero es más sencillo de comprender si procuramos extraer la estructura, las constantes políticas en más de tres décadas que son distintas del periodo anterior; es decir, el reinado de Fernando VII (1813-1833) y del siguiente, el Sexenio (1868-1874) a que da lugar la revolución del 68.

**Palabras clave:** España, política, monarquía, Isabel II, siglo XIX.

**Abstract:** By “structure”, we understand how the parts of a whole are organized in a relatively long time. These tend to be stable and imply permanence and regularity or, at most, slow changes. On the other hand, the term “conjuncture” describes political events that produce rapid changes in people and situations in a relatively short historical timeframe. The reign of Isabella II (1833-1868) is difficult to understand conjuncturally, due to the rapid and constant succession of political and social events. However, it is easier to understand if we try to examine the structure and political constants of over three decades which are different from the previous period; that is to say, the reign of Fernando VII (1813-1833) and the following one, the Sexenio (1868-1874), to which the revolution of ‘68 gave rise.

**Keywords:** Spain, politics, monarchy, Isabella II, 19th century.

## El problema sucesorio y el carlismo: una herencia política que arrastra todo el reinado

Aunque el reinado oficial (que no efectivo) de Isabel II comienza en 1833 con la muerte de su padre, las circunstancias que se plantean desde que nace Isabel II en 1830 y más claramente desde octubre de 1832, con el cambio de gobierno motivado por los problemas de la sucesión y la primera regencia de María Cristina, son suficientes para que podamos situar el inicio de la transición en 1830.

En todo régimen de transición suele haber unas herencias del pasado que se resuelven y desaparecen o se lastran aunque disminuyan. En este último caso, a su vez constituyen unas herencias para el futuro. Tanto el problema sucesorio como el complejo asunto carlista que engloba el anterior y se amplía con otros muchos aspectos son, en definitiva, herencias para los años venideros. El Convenio de Vergara, una paz pactada, dejará larvadas una serie de cuestiones en las provincias vascongadas y en Navarra (y en cierta manera en Cataluña) que aflorarán en el resto del siglo XIX y en el XX, sin que se hayan resuelto en el XXI.

### La cuestión sucesoria y la incursión del liberalismo con la primera regencia de María Cristina en vida de Fernando VII (1830-1833)

En 1829 Fernando VII enviuda de su tercera esposa (María Josefa de Sajonia), sin haber tenido descendencia en ninguno de sus matrimonios. El heredero al trono era entonces Carlos María Isidro, hermano del rey. En torno a Carlos tienden a agruparse los «realistas puros», descontentos de la relativa moderación del equipo de gobierno desde 1826. Fernando VII vuelve a casarse de nuevo con María Cristina de Borbón-Nápoles, de cuyo matrimonio no tiene hijos pero sí dos hijas (Isabel y Luisa Fernanda). Desde marzo de 1830, cuando la reina manifiesta su embarazo del que podría nacer una niña, se plantea un problema sucesorio dada la ambigüedad de la legislación acerca de si las hembras podían heredar o no el trono. La cuestión estaba así:

- 1) Por una parte existía toda la tradición castellana, recogida en las *Partidas*.
- 2) Una imitación de la ley sálica francesa, el *Auto Acordado* de Felipe V en 1713, había alterado la antigua ley de Castilla sobre la sucesión a la Corona y prefería los varones (de príncipes e infantes y demás hijos) a las hembras. Si el rey moría sin hijos varones, el trono sería ocupado por línea masculina empezando por el hermano mayor del monarca.
- 3) Esta situación permaneció prácticamente inalterable hasta las Cortes de 1789 que restablecieron el orden de las *Partidas*, derogándose el *Auto Acordado* de 1713. Faltaba solo la publicación, acto para el que la ley no fijaba tiempo pero que no se hizo pública por entonces.

- 4) La Constitución de 1812 restableció el orden sucesorio de las *Partidas*, pero había sido declarada nula por Fernando VII.

El nuevo problema jurídico y dinástico quedó desbordado por un problema político: los realistas se inclinan por don Carlos. A su vez, los liberales piensan en las posibilidades que abriría una minoría bajo la regencia de María Cristina. La defensa de los pretendientes encubre el conflicto entre dos intereses familiares y, aún más, entre dos sectores de la sociedad.

Se va a iniciar así una enorme actividad de los grupos cortesanos (María Cristina y su hermana Luisa Carlota –mujer también de Francisco de Paula, hermano menor de Fernando VII– por un lado, y María Francisca –esposa de don Carlos– y el propio don Carlos por otra). Los políticos estaban igualmente divididos (moderados y liberales frente a realistas y absolutistas). En cualquier caso, todos estaban decididos a influir en el ánimo del achacoso rey.

En marzo de 1830, ante la eventualidad de una descendencia femenina, Fernando VII promulgó la *Pragmática Sanción* que ponía en vigor el acuerdo de las Cortes de 1789 y anulaba el *Auto Acordado* de 1713. El testamento del rey (12 de junio de 1830) indicaba expresamente que su esposa, María Cristina, sería reina regente hasta que su heredero (que aún no había nacido) alcanzase la mayoría de edad. La hija primogénita del rey, Isabel, nació en octubre de 1830. El día diez, el rey comunicaba a Francisco Tadeo Calomarde que a Isabel le correspondía «la sucesión directa de la corona (...). Daréis conocimiento de ello a las autoridades y corporaciones de toda la monarquía, según corresponda, para su satisfacción»<sup>1</sup>. Un real decreto remachaba con la orden de tributar a su hija «los honores como al Príncipe de Asturias, por ser mi heredera y legítima sucesora á mi Corona, mientras Dios no Me conceda un Hijo varon»<sup>2</sup>. Don Carlos y sus seguidores (como el propio Calomarde) niegan la legitimidad de la *Pragmática* argumentando que la ley de 1789 ya ha prescrito. Desde ese momento la «cuestión dinástica» entre el hermano y la hija de Fernando VII se planteó con pasión entre muchos españoles que tomaron partido por uno u otra.

Como era costumbre, los reyes fueron a pasar el verano al Palacio de la Granja en 1832. Les acompañaba casi toda la corte. Faltaban Luisa Carlota y Francisco de Paula que habían ido a tomar «baños de ola» a Cádiz. En septiembre de 1832 se agravó la salud de Fernando VII, aquejado de la enfermedad de la gota. El médico real, el doctor Pedro Castelló, manifestó que el monarca se encontraba al borde de la muerte.

Don Carlos declaró que no aceptaría a su sobrina Isabel como reina. Muchos cortesanos como el conde de Alcudia, políticos como Calomarde, jerarquías eclesiásticas como el preposito de la Compañía de Jesús y el obispo de León, diplomáticos como el barón de Antonini (embajador de Nápoles) y otras personalidades manifestaron sus reservas en cuanto a la viabilidad de la sucesión

<sup>1</sup> *Gazeta de Madrid*, 12 de octubre de 1830, p. 1.

<sup>2</sup> *Ibidem*, 14 de octubre de 1830, p. 1.

femenina. Un grupo intentó convencer, primero a María Cristina y luego al rey, para que este firmase un real decreto por el que se anulasen todas las disposiciones en las que se había designado a Isabel como heredera. Entre las razones de más peso que se adujeron estaba la amenaza de una guerra fratricida cuya responsabilidad atribuían al rey. María Cristina, acobardada según testigos, por los peligros de una guerra civil, aconsejó a su marido la vuelta a la legalidad de 1713.

En estas circunstancias, Fernando VII se decidió a derogar la *Pragmática* que se había promulgado en marzo de 1830. Jurídicamente la situación era confusa. La primera *Pragmática* no era ninguna ley, sino el acto de publicación de una ley hecha en Cortes hacía más de cincuenta años. Para anularla convenía tramitar otra ley con todas las formalidades. El gobernador del Consejo de Castilla, a quien se le remitió el documento, decidió no publicar la derogación hasta que el rey hubiese fallecido o se hubiese recuperado.

Convaleciente su marido, María Cristina asumió las funciones de regente el 6 de octubre y al día siguiente concedió una amnistía al tiempo que renovaba los mandos territoriales del ejército confiándolos a elementos moderados, a los que se encargó que pusiesen en libertad a los presos, cuyas causas no se habían sustanciado en todos estos años.

En estas circunstancias el grupo de los isabelinos o cristinos creó un partido formado en parte por los liberales, excluidos desde 1823 de toda participación en el sistema político. El gobierno, a cuyo frente se había nombrado a Francisco Cea Bermúdez que se encontraba de embajador en Londres, era una oportunidad para una «transición política que podía decidir enteramente el porvenir»<sup>3</sup>. La situación europea había cambiado y se orientaba más claramente hacia el liberalismo, especialmente en Francia, después de la revolución de julio de 1830 y en Inglaterra con la reforma parlamentaria. El nuevo gobierno en muy poco tiempo procedió a dismantelar las instituciones que, habiendo sido creadas para combatir la revolución, eran favorables a las pretensiones de don Carlos. Se ordenó reducir o disolver las unidades de voluntarios realistas, 120 000 hombres efectivos, que duplicaban los del ejército y cuyos mandos estaban en manos de caracterizados absolutistas. Igualmente se procedió a renovar los ayuntamientos, favoreciendo el acceso de los liberales.

Esta política reformista se frenó antes de terminar el año, pero algunos cambios claves ya estaban hechos. Cea se mostró poco dispuesto a continuar el gobierno por el camino que llevaba al liberalismo. Sin embargo, sí se ocupó de consolidar la situación legal de la sucesión a favor de Isabel.

En diciembre de 1832 hubo una declaración solemne del rey. Se decidió que Isabel fuese jurada como princesa de Asturias, lo que se hizo en unas Cortes convocadas con este fin en junio de 1833. Cuando don Carlos se negó a reconocerla como tal, el rey le obligó a expatriarse a Portugal.

---

<sup>3</sup> Miraflores, marqués de, *Memorias del reinado de Isabel II*, t. 1, ed. M. Fernández Suárez, Madrid 1964, p. 16.

El rey mejoró y el 1 de enero de 1833 confirmó la *Pragmática* de 1830. De esta manera, a la muerte de Fernando VII<sup>4</sup> casi un año más tarde (septiembre de 1833), advino al trono Isabel II, niña de apenas tres años, bajo de regencia de su madre que nombró gobierno.

## El carlismo

Don Carlos, apoyado por gran número de legitimistas, no aceptó la situación, lo que dio origen a un largo proceso bélico que, de una u otra manera, estuvo presente a lo largo del reinado de Isabel II y aun en todo el siglo XIX.

El carlismo fue un movimiento político que tuvo su momento más espectacular en estos años pero hay que buscar sus orígenes en el siglo XVIII y sobre todo a partir de 1820, con la Regencia de Urgel, y en la revuelta de los «Agraviados» de 1827. El partido «apostólico», es la denominación como eran conocidos en su origen los carlistas. Una vez que empezó la guerra, se fueron sumando combatientes atraídos por dos causas distintas: la defensa de la «religión», de una manera genérica, a la que llamaron muchos clérigos, incluidos obispos, que se vieron envueltos en la contienda y el «foralismo»<sup>5</sup>, especialmente en las zonas

<sup>4</sup> El propio rey, en un comunicado fechado el 31 de diciembre de 1832, ratificó que su firma de septiembre no tenía valor en el documento que hubiera desposeído a su hija del trono. Decía en él, que tanto él como María Cristina habían sido aterrados por «hombres desleales e ilusos» y declaró «que el decreto firmado en las angustias de mi enfermedad fue arrancado de mí por sorpresa, que fue un efecto de los falsos terrores que sobrecogieron mi ánimo; y que es nulo y de ningún valor». En esta última decisión real juegan un papel importante los «sucesos de La Granja» (estudiados por F. Suárez Verdguer, «El golpe de Estado de La Granja», *Revista de Estudios Políticos*, núms. 35-36, 1947, pp. 63-126; *idem*, *La crisis política del antiguo régimen en España (1800-1840)*, 3ª ed., Madrid 1988; *idem*, «Sobre los sucesos de La Granja», *Homenaje a D. José Luis Comellas*, Sevilla 2000, pp. 59-73) en los que intervienen Luisa Carlota y los fernandinos moderados aliados de los liberales. Efectivamente, Luisa Carlota y Francisco de Paula, avisados de lo que estaba pasando, hicieron todo lo rápido que permitían las circunstancias el viaje Cádiz-La Granja. Encontraron al rey muy recuperado. Luisa, según todos los testimonios con mucha fuerza se enfadó con su cuñado Fernando VII y con su hermana María Cristina a los que acusó de debilidad y malos padres. En el acto hizo llamar a Calomarde, quien llegó con el texto que había escrito Fernando VII. Luisa Fernanda le arrancó el documento y con energía lo rompió y tiró a la chimenea. Para completar la faena propinó a Calomarde una de las bofetadas más sonoras de la historia de España. «Manos blancas no ofenden, señora», le respondió el ministro. Una famosa anécdota que pasó de esa categoría a uno de los hechos decisivos en la evolución del siglo XIX español.

<sup>5</sup> Creo que un aspecto de este entramado del Antiguo Régimen jugó un papel importante el mantenimiento de las diferencias fiscales, honoríficas y de otro tipo que tenían ciertos grupos sociales como la hidalguía frente al común de los pecheros. Al ser una hidalguía, si no universal, extensa, en algunas regiones este movimiento se siguió por una mayoría. En el resto de España, muchos de los principales núcleos de apoyo al carlismo estuvieron promovidos por familias enteras de origen hidalgo que, además, persistieron en el tiempo a veces durante más de un siglo. El liberalismo gaditano y del Trienio les había cercenado sus privilegios y el nuevo liberalismo hacía peligrar lo que les quedaba de modo de vida.

del norte de España desde Vizcaya<sup>6</sup> a Cataluña, en la que abundaban ciudadanos que pedían la defensa de privilegios y particularismos de cada uno de los territorios. Don Carlos con el lema «Dios, Patria, Rey y Jueces», resumido en el binomio «Trono y Altar», articula toda la teoría oficial política, aspecto que va tomando fuerza a medida que avanza la guerra, así como la defensa de la religión. Las intenciones centralizadoras y los ataques de los liberales al clero, sobre todo a partir de 1835 con la excomunión y la desamortización, activaron la lucha.

Los carlistas pretendían, además, restaurar la legitimidad de la *Ley Sálica* de 1713 por la que don Carlos tendría que ser rey. En cualquier caso, conviene insistir en la idea de que la sucesión de Fernando VII no era solo un problema dinástico. Ya antes se había planteado la división ideológica por el tímido acercamiento del monarca a los planteamientos liberales a partir de 1826, una de las razones que provocó, en 1827, la rebelión de carácter absolutista («Agravados» o «Malcontentos»).

Los seguidores del carlismo eran sobre todo labradores, especialmente de la región vasco-navarra, de Cataluña y de la montaña levantina y del Bajo Aragón, aunque también se encontraban, en menor proporción, en el resto de la fachada cantábrica, hasta Galicia, y en Castilla. Raymond Carr insiste en que se trata de una confrontación campo-ciudad<sup>7</sup> y efectivamente, parece que es un movimiento campesino que tiende a dominar las ciudades, sin lograrlo. En algunos de los últimos estudios, como los de Alfonso Bullón de Mendoza, se insiste en la idea de que en las zonas de dominio carlista también la población urbana era predominantemente carlista<sup>8</sup>. Entre otras pruebas aduce la persistencia del carlismo en estas mismas ciudades de tal manera que, cuando por primera vez hay unas elecciones, con sufragio universal masculino según la legislación derivada de la Constitución de 1869, en Pamplona o Bilbao una mayoría muy clara de los votos fueron a parar a los candidatos carlistas. Según esta interpretación, si estas ciudades no pudieron ser tomadas por el ejército carlista durante la guerra se debió a que en ellas estaban las principales fuerzas cristinas que las defendieron. Bilbao, por ejemplo, tuvo en algunos meses tantos soldados como

---

<sup>6</sup> Un informe diplomático inglés (julio de 1839) sobre la situación del territorio ocupado por el carlismo en Vizcaya, Álava, Guipúzcoa y Navarra es muy expresivo: «Se advierte en las cuatro provincias un profundo respeto al rey y un sentimiento religioso muy vivo. El patriotismo es más bien provincial que español, pero es muy grande. Los habitantes no se miran como españoles castellanos, sino como vizcaínos (lo que es mucho más según su opinión), como hombres decididos a defender su territorio y sus derechos con tanta obstinación contra los españoles del interior como contra los ingleses. (...). El ejército adicto a Carlos V está resuelto a todo con tal de sostener la independencia de las provincias...». Miraflores, marqués de, *op. cit.*, t. 2, p. 141.

<sup>7</sup> R. Carr, *España 1808-1975*, 4ª ed., trad. J. R. Capella, J. Garzolini, C. Ostberg, Barcelona 1988.

<sup>8</sup> Entre otros: F. Asín, A. Bullón de Mendoza, *Carlismo y sociedad, 1833-1840*, Zaragoza 1987; A. Bullón de Mendoza, *La primera guerra carlista*, Madrid 2001; *idem*, «Las guerras carlistas», *Aproximación a la historia militar de España*, t. 2, Madrid 2006, pp. 453-476.

paisanos. Hay una circunstancia más como es el hábito de la guerrilla en cientos, quizás miles, de paisanos y antiguos soldados –especialmente norteños desde Galicia a Cataluña– que se habían iniciado en la Guerra de la Independencia y habían continuado en el monte durante el Trienio liberal y prácticamente no habían vuelto a casa.

## **Las guerras carlistas (desde 1833) y el Convenio de Vergara (1839)**

En el proceso de las alternativas de la guerra carlista, se pueden distinguir varias etapas. Las primeras cuatro corresponden a la denominada primera guerra. La quinta a la segunda. La sexta a los chispazos que se producen después:

1) El 1 de octubre de 1833, en que el infante don Carlos toma el título de rey de España, comenzó el enfrentamiento. Al día siguiente de la muerte de Fernando VII, los primeros chispazos en apoyo de su hermano tendrán lugar en Talavera de la Reina y Valencia, brotes que fueron sofocados por un gobierno todavía realista. Siguiéron en Castilla, Navarra, Guipúzcoa, Vizcaya y Álava. En principio, eran partidas rebeldes, con escasa estructura militar que Tomás de Zumalacárregui organizó en pocos meses para poder enfrentarse al ejército regular cristino.

En noviembre se podía hablar ya de una guerra civil en algunas provincias de España. A lo largo de los meses siguientes se produce una relativa delimitación de zonas de influencia que tienden a ser limpiadas de los enemigos y en las que se establece un ejército jerárquico y relativamente ordenado con infantería, caballería y artillería. Los carlistas, desde un rincón de Guipúzcoa, se fueron expandiendo por esta provincia (salvo San Sebastián), Vizcaya (salvo Bilbao), norte de Álava y Navarra (salvo Pamplona), bloque que constituía la primera zona. También ocuparon la zona alta de Cataluña. Además de estas dos zonas, había partidas o grupos de guerrilleros por otras partes de España: Aragón, El Maestrazgo, Galicia, Asturias y Santander, La Mancha, etc.

Cuando don Miguel capitula en Portugal en mayo de 1834, don Carlos y toda su familia (sus tres hijos, su mujer, María Francisca de Braganza, y su cuñada, que después fue su segunda esposa: la princesa de Beira) se trasladan a Portsmouth y luego a Londres. En julio, el pretendiente se evade a Francia y, desde allí, pasa a las «cuatro provincias leales» donde se instala. Esta fase finaliza con la muerte del general Zumalacárregui en el asedio de Bilbao el 23 de julio de 1835.

2) Desde el verano de 1835 hasta octubre de 1837, la guerra salió del ámbito regional al nacional. Luis Fernández de Córdoba tomó el mando del ejército cristino. Posteriormente lo hará Baldomero Espartero que rompió el sitio de Bilbao, iniciado en 1835, y se mantuvo un tiempo por el afán carlista de ocupar una ciudad y la necesidad de prestigio internacional para financiarse. Las guerrillas carlistas no son fáciles de reducir y éstos obtienen una clara victoria

en la zona montañosa del Maestrazgo y el Bajo Aragón, territorio carlista dominado por el general Ramón Cabrera, que se configura como la tercera zona de dominio territorial carlista.

En estos años tuvieron lugar las principales acciones del carlismo fuera de sus zonas de influencia: el general Miguel Gómez con menos de 3000 hombres, con apoyo de las tropas de Cabrera en algunos momentos difíciles, atravesó España desde el Cantábrico hasta el Atlántico en Cádiz, entró en algunas ciudades (Santiago de Compostela, Cáceres, Córdoba, Almadén, Algeciras y otras) e hizo miles de prisioneros. Una acción carlista, dirigida por don Basilio García, puso en estado de alarma el Real Sitio de La Granja en julio de 1836. Lo que la prensa liberal de la época llama «partidas» con frecuencia eran columnas militares que tuvieron objetivos secundarios y efímeros, como los de Juan Antonio Zariátegui y Francisco Javier Elio que llegaron a ocupar por poco tiempo Valladolid y Segovia. Don Carlos dirigió un ejército de 14 000 hombres en la conocida como «expedición real» que llegó hasta las puertas de Madrid sin dar la orden de ataque. Por el contrario, decidió volver a Navarra perseguido con un número de desertores de su ejército superior a los que se quedaron y sin el apoyo popular que buscaba. Volvió a cruzar el río Ebro en octubre de 1837. La posible actitud de reconciliación entre María Cristina y don Carlos, temerosos ambos de la actitud progresista, es probablemente la que había llevado a don Carlos hasta Madrid. Se trataba, al estilo casi medieval, de concertar un matrimonio para el futuro entre los hijos de ambos. La falta de respuesta de María Cristina es lo que le hizo a don Carlos desistir del ataque a la capital que, dadas las fuerzas de ambos bandos, quizás hubiera podido ocupar. El problema era qué hacer al día siguiente sin el acuerdo con María Cristina.

Es interesante anotar la actitud de la población civil de ciudades y pueblos que rara vez se opuso a la entrada de las tropas carlistas, aunque tampoco mostró entusiasmo por ello, sino más bien miedo. Salvo las zonas citadas, en ningún territorio se dio apoyo popular a los carlistas, lo cual no significa que no tuvieran partidarios, sino que no los tenía en número ni con la pasión necesaria para movilizar a los ciudadanos, como tampoco lo tuvieron los liberales.

3) Desde octubre de 1837 al mes de agosto de 1839 la contienda se decanta a favor de los gubernamentales. El 15 de octubre de 1837, don Carlos<sup>9</sup> se repliega, pasa el Ebro, «frontera» del carlismo que se estabiliza territorialmente. En los medios militares carlistas se generó un antagonismo. Los generales que habían protagonizado las campañas fuera de las zonas de dominio fueron

---

<sup>9</sup> Don Carlos organizó un gobierno con ministros y embajadores (agentes diplomáticos con credenciales en Nápoles, sin credenciales en las capitales de países que no habían reconocido a Isabel II: Berlín, Turín, Viena, San Petersburgo y agentes secretos en París y Londres), una corte con consejeros y una familia real (don Carlos se había casado en Oñate) cuyo hijo era denominado príncipe de Asturias.



procesados, caso de Gómez, Zariátegui o Elio. El general Juan Antonio Guergué, un «apostólico» (el sector más reaccionario del carlismo), fue nombrado general en jefe de todas las tropas.

En estos meses es cuando se produce una disensión interna que reflejaba también una ideología más templada frente a los «apostólicos» intransigentes. Los moderados se impusieron para que don Carlos reemplazara al general Guergué por el más «templado» general Rafael Maroto. Pero en el «cuartel real» los ministros apostólicos de don Carlos querían indisponerle con Maroto. La reacción de este último, en febrero de 1839, fue el fusilamiento en Estella de quienes se le oponían (entre otros los generales Guergué y Teodoro Carmona). Era reflejo de una evidente división que llevaba a una situación errática lo que aumentó el descrédito de don Carlos en los gobiernos extranjeros, en España y entre sus propios seguidores carlistas.

Por otra parte, Juan Antonio Muñagorri, un escribano vasco, organizó un partido político dispuesto a negociar con el lema «Paz y Fueros», solución que apoyaron en las cancillerías diplomáticas los gobiernos de Londres y París. Si bien el éxito personal de Muñagorri fue escaso, su idea es la que finalmente se impuso en parte del carlismo. Las diferencias también se hacen evidentes entre los partidarios del pacto, representados por el general Maroto, y los «apostólicos» del general Cabrera. El cansancio y el incierto final de la guerra llevaron al sector pactista del carlismo a firmar el Convenio de Vergara (29 de agosto de 1839). Sellado por Espartero y Maroto, en él se reconocen los empleos y grados del ejército carlista<sup>10</sup> y se recomienda al gobierno que proponga a las Cortes la devolución de los fueros de las tres provincias vascas y Navarra, armonizándolos con la Constitución.

4) Don Carlos no reconoció el acuerdo y la guerra continuó en dos zonas. Espartero, con una abrumadora superioridad de fuerzas, liquidó rápidamente lo que quedaba del ejército carlista en las provincias de Álava y Navarra y obligó a don Carlos a pasar la frontera el 14 de septiembre con unos ocho mil boinas rojas y acompañado por el infante don Sebastián<sup>11</sup>.

Desde septiembre de 1839 se prolongó la resistencia en los focos de Aragón (mandados por Cabrera) y Cataluña (con fuerzas considerables a cuyo frente se encontraba el conde de España). En ambas zonas y por las dos partes se llevó a cabo una guerra brutal, con escenas y acontecimientos terribles.

El conde de España, en cuyo entorno se negociaba secretamente un acuerdo de los carlistas del este de España con los liberales, fue asesinado en noviembre de 1839. Cabrera quedó como jefe supremo, que se enfrentó al ejército liberal,

<sup>10</sup> Las fuerzas que aceptaron el acuerdo representaban más de la mitad del Ejército. También se solicitó que el Estado aceptara, como propio, el funcionariado carlista.

<sup>11</sup> Don Carlos estuvo vigilado en una población francesa, Bourges, y allí permaneció hasta el final de la guerra.

mandado por Espartero, durante diez meses. El primer objetivo importante que alcanzaron los cristinos fue Segura, en febrero de 1840. La derrota de Cabrera, casi definitiva, fue la pérdida de Morella en junio de 1840. Los últimos leales carlistas, un ejército de más de veinticinco mil hombres, fueron obligados a cruzar la frontera en julio de 1840.

La guerra había costado cientos de miles de muertes. Solo en el ejército cristino se calculan 140 000 hombres. La sangría económica fue de tal magnitud que frenó el desarrollo de país por al menos una década. Los liberales gastaron unos 21 000 millones de reales.

5) La continuación de la guerra carlista, que algunos habían predicho como inmediata, se hizo esperar. Una de las soluciones viables podía ser la matrimonial. Ya se había planteado y fracasado en 1837 cuando Isabel apenas tenía siete años. Se trataba de aunar en una sola línea de sucesión a quienes habían luchado en la Primera Guerra Carlista. No hay que olvidar que la primera guerra para una mitad de carlistas (entre los que se encontraba el propio don Carlos) había terminado en derrota; solo otra mitad, la de Maroto, había negociado el Convenio de Vergara. El carlismo, por tanto, estaba irredento y dispuesto a combatir de nuevo. La familia de don Carlos y María Cristina se encontraba exiliada en Francia desde 1840 hasta 1844. Allí tuvieron oportunidad de tratar el acuerdo dinástico.

Pero el problema del matrimonio entre Carlos e Isabel no era dinástico (ambos eran Borbones) ni familiar (estaban de acuerdo los padres) ni internacional (no rompería el equilibrio europeo). El enfrentamiento era ideológico. Como sabemos, el carlismo no era solo un problema de la persona del rey o la reina sino que se habían ido forjando grupos ideológicos en torno de ambos pretendientes. Un sector de políticos y pensadores liberales moderados, muchos de ellos provenientes del carlismo, crearon un clima de opinión para sintetizar ambas posiciones. En esta intención destacaron Jaime Balmes y Manuel de la Pezuela, el marqués de Viluma. Sin embargo, la mayoría de los liberales y de los carlistas preferían mantener sus postulados ideológicos sin ceder ante un matrimonio que no solucionaría nada. Algunas partidas carlistas volvieron a levantarse en la conocida como Segunda Guerra Carlista.

Los primeros chispazos tuvieron lugar en Cataluña, en mayo de 1846, donde el carlismo había sido derrotado por las armas en 1840. Era una respuesta de algunos grupos frente a los intentos cada vez menos creíbles de la Casa Real y del gobierno liberal al posible matrimonio entre Isabel II y don Carlos Luis, conde de Montemolín e hijo de don Carlos, en el que éste había abdicado el 18 de mayo del año 1845<sup>12</sup>.

Este segundo conflicto tuvo lugar entre mayo de 1846 y junio de 1849, de forma discontinua y en espacios distintos: Cataluña, en 1846; Valencia y Toledo,

---

<sup>12</sup> Don Carlos se encontraba todavía en Bourges en calidad de detenido político.

en 1847<sup>13</sup>. En 1848 y hasta la primavera de 1849 se reactiva en Cataluña y, en menor medida, en otras zonas. La guerra comenzó al volver a España los miles de carlistas que permanecían en Francia sin futuro ni una solución a sus vidas. Algunos se levantaron en armas y fueron protagonistas de acontecimientos propiamente militares, otros aceptaron acuerdos entre liberales y carlistas en los que estos aceptaban las condiciones del Convenio de Vergara (que implicaba reconocimiento de sus empleos y sueldos militares) y, por tanto, se pasaban con armas y bagajes al ejército de la reina. Al parecer, según Fernando Fernández de Córdoba, a varios de los jefes carlistas se les ofreció un soborno dinerario. Esta fase de la contienda se puede dar por concluida con la derrota de los últimos grupos carlistas mandados por Cabrera en mayo de 1849.

6) Entre 1854 y 1856 podríamos hablar de una Tercera Guerra Carlista, con una acción guerrillera sobre todo en el norte de España. Las causas inmediatas aducidas por las partidas eran la defensa de las ideas «católicas» de una manera muy genérica y la lucha contra las «revolucionarias», igualmente genéricas. La guerra se inició con el Manifiesto de Montemolín y tuvo el primer chispazo en agosto de 1854 en Palencia. Se difundió, en 1855, por Castilla, Santander y la zona oeste desde Aragón a Cataluña y Levante con un importante foco en el Maestrazgo. La guerra no se dio por concluida hasta 1856.

7) En relación con el carlismo, se produjo un acontecimiento singular durante el «Gobierno Largo» de Leopoldo O'Donnell que, de haber tenido éxito, podría haber supuesto el renacer del carlismo que fue la pesadilla de otros gobiernos del reinado de Isabel II y, sin embargo, supuso una vacuna contra el mismo para el resto del reinado. En abril de 1860, en La Rápita (la desembocadura del Ebro), fueron apresados Carlos de Borbón y de Braganza, conde de Montemolín, y su hermano Fernando, cuando, con apoyo del capitán general de Baleares, que fue fusilado, intentaban introducirse en la península Ibérica. Ambos renunciaron a sus derechos a la sucesión, decisión de la que se retractarán después, lo que dio lugar a una curiosa disputa en el seno de la familia carlista pues el tercero de los hijos, Juan de Borbón, un interesante personaje, asumió los derechos y terminó en Madrid pidiendo jurar fidelidad a la reina Isabel.

Los años sesenta fueron poco brillantes para la causa carlista. Popularmente perdieron fuerza y, entre las deserciones más notables, hay que anotar la de don Sebastián de Borbón que rindió homenaje a Isabel II a la que consideró como reina legítima. Carlos y Fernando, los dos primeros hijos de don Carlos María

---

<sup>13</sup> Coetáneamente a la sublevación de los miguelistas en Portugal contra doña María, razón por la que fueron tropas de la Cuádruple Alianza, entre ellas españolas al mando del general Manuel Gutiérrez de la Concha. (Vid. F. Fernández de Córdoba, marqués de Mendigorria, *Mis memorias íntimas. Reinado de Isabel II, 1844-1854*, t. 6, eds. G. Rueda, M. Santirso, A. Bullón de Mendoza, A. Moral Roncal, Madrid 2019).

Isidro murieron de tifus en 1861. Don Juan, el tercero, asumió definitivamente la herencia dinástica hasta que su hijo mayor, con el nombre de Carlos VII, tomó la dirección de la causa e inició la cuarta guerra carlista en 1872. Si la aventura de La Rápita anuló el carlismo por casi una década, en el Sexenio, el malestar, un estado de «turbación y desconcierto» en palabras de Marta Gutiérrez Balzátegui, y los problemas generados desde 1868, fueron «dos de las razones más poderosas por las que el partido carlista despertase de su letargo»<sup>14</sup>.

## El poder y la política más o menos «liberal»

La vida política del régimen liberal en el siglo XIX, singularmente en los años del reinado de Isabel II, se articulaba en diferentes niveles e instituciones. Aquí analizamos algunas que se fueron perfilando (no siempre para mejor) a medida que avanzó el reinado. Además, hubo otros cinco poderes (el Ejército, la prensa, la Iglesia, el poder económico<sup>15</sup> y la Milicia Nacional) que desempeñaron papeles desiguales pero, en cualquier caso y hablando de política, fuera del orden constitucionalmente previsto.

### La Corona

Para comprender la evolución interna, lo que subsiste y los cambios políticos que se operaron a lo largo del reinado, hay que saber que las tres principales fuerzas internas de poder liberal en la España de Isabel II, la Corona, el Ejército y los partidos, se mostraron unidas frente a las amenazas externas: carlistas, republicanos y las nacientes asociaciones obreras. Pero, como ha señalado Raymond Carr, conspiraron dos contra la otra en diversos momentos<sup>16</sup>. En el origen de cada uno de los periodos políticos se encuentra una situación anómala. Un general, apoyado por un sector del ejército, pasa a ser dirigente de un partido e «intérprete» ocasional de la voluntad popular a través de una institución castiza estudiada por José Cepeda, el «pronunciamiento»<sup>17</sup>. Este está apoyado con frecuencia por revueltas callejeras en algunas ciudades que a través de las «juntas locales» (otra institución nacida en la Guerra de la Independencia), darán un carácter civil al golpe. La inestabilidad gubernamental, es decir el cambio casi constante que sufren los ministerios, muchas veces no tiene causa aparente

<sup>14</sup> M. Gutiérrez Balzátegui, *El carlismo en Mallorca a través de su prensa, 1860-1874*, tesis doctoral dirigida por el profesor Alfonso Bullón de Mendoza, Universidad CEU San Pablo, Madrid 2015.

<sup>15</sup> Representado por las grandes fortunas y la burguesía de los negocios industrial y comercial.

<sup>16</sup> R. Carr, *España, 1808-1939. Edición española corregida y aumentada por el autor, revisión de J. Romero Maura*, trad. J. R. Capella, J. Garzolini, C. Ostberg, Barcelona 1969, pp. 55 y 211.

<sup>17</sup> J. Cepeda Gómez, *Los pronunciamientos en la España del siglo XIX*, Madrid 1999.

por estar producido dentro de la misma fuerza gubernamental. La explicación más habitual hay que buscarla en la constante conspiración de los políticos, unida a la debilidad de la reina y a la camarilla o los consejeros de turno que promueven a sus amigos o, más frecuentemente en el caso de los «consejeros», a ellos mismos.

La «camarilla» o «camarillas» estaban permanentemente intrigando pero su capacidad de influir en la política era, cuando menos, complicada y limitada. Es ilustrativo lo ocurrido con el gobierno del conde de Cleonard, tal como recoge Carmen Llorca y advierte José Luis Comellas<sup>18</sup>. En octubre de 1848, el marqués de Bedmar es el favorito de la reina. El general Ramón María Narváez lo expulsó de España. El personaje volvió a Madrid y se escondió en una habitación del palacio en connivencia con la reina. Narváez advertido, fuerza a la reina a que su querido se marche, forcejeo que duró meses. Al cabo de un año, Francisco de Asís, el rey consorte, influido según parece, por su confesor el padre Fulgencio y sor Patrocinio que deseaban un gobierno más a la derecha, mandó una nota a la reina con el consejo de que cambiara el gobierno (que entonces presidía Narváez) por un genérico bien del país. La reina, para complacer al marqués de Bedmar a quien había prometido que se desharía de Narváez, enseñó la nota al presidente de gobierno que dimitió inmediatamente. Es interesante notar que la reina se valió de los deseos de la camarilla del momento para resolver una situación complicada en sus relaciones amorosas. Era el día 18 de octubre por la tarde. El día 19 por la mañana, la reacción de la opinión pública madrileña, reflejada en los periódicos de todas las tendencias fue tal que la reina tuvo que echar marcha atrás. El gobierno de Serafín María de Sotomayor como se llamaba el conde de Cleonard duró unas horas. La reina pidió disculpas a Narváez y le volvió a pedir que formase gobierno. Este podía ser el reflejo del «poder real» de los personajes que rodeaban a las reinas y al rey consorte.

La regencia de María Cristina estaba hipotecada por la guerra carlista y por su situación personal, secreta pero conocida, con Fernando Muñoz, que de hacerse oficial impedirían que continuara como regente.

La Corona, en los años de Isabel II, partía de una debilidad de la persona de la reina, primero por su edad y comprensible ignorancia y después por su carácter, relativamente indolente y la continuación de su incomprensible ignorancia y falta de formación. Casi nunca (al menos hasta 1856) mostró una actitud terminante y decidida. Las personas que la influían eran demasiadas y con frecuencia lo hacían incoherentemente. A ello se unía unas situaciones que se fueron haciendo costumbre. Cuando no mediaba la fuerza de las armas, casi siempre que había cambios de gobierno, se debían a razones más o menos endebles, a veces a caprichos, casi siempre, como he dicho, a intrigas palaciegas o de los políticos de turno que actuaban para su beneficio e interpretaban

<sup>18</sup> C. Llorca, *Isabel II y su tiempo*, 3ª ed. corr. y aum., Madrid 1984; J. L. Comellas *Isabel II. Una reina y un reinado*, 2ª ed. amp. y rev., Barcelona 1999.

la realidad de manera personalista. Los ministros salientes, como parte de la situación, además de criticar a quienes ellos interpretaban causantes de su cese, solían debilitar a la propia Corona. Una frase más repetida en las escaleras de bajada del Palacio Real era «con esta señora no se puede gobernar»<sup>19</sup>. Eso ocurrió con los políticos de segunda fila, pero también con los de primera, que, en todo caso, tampoco nunca se destacaron por ser los políticos más preparados de Europa occidental. Un ejemplo, significativo y especialmente importante, fue el de Narváez, que salía haciendo «fu» cada vez que perdía el poder. El embajador de Gran Bretaña relata su conversación una de esas veces: «El duque, la víspera de su salida para París me dijo que era absolutamente necesario acabar con la dinastía Borbón en España, que la Reina era lo que no repetiré, su madre un monstruo de iniquidad, que ambas le habían perseguido en su felicidad y en su honor y que odiaba y despreciaba a ambas»<sup>20</sup>. No obstante, continúa el documento del *Foreign Office*, unos momentos antes de irse de Madrid hizo las paces con la reina madre. Esa fue otra característica de la política del reinado, tanto la reinas como los políticos sabían que probablemente volverían a necesitarse y una y otra vez, cometían los mismos errores.

Además de todo este juego político que acabo de describir, hay también una tendencia de la Corona, común a María Cristina y a Isabel durante todo el reinado, que es su simpatía por los moderados y subsidiariamente por la Unión Liberal de O'Donnell frente a los progresistas a los que, cuando no tuvieron más remedio, cedieron el poder forzadas por la revolución, los pronunciamientos o el miedo a perder el Trono que, finalmente, fue lo que ocurrió.

### Las fuerzas políticas

Después de la muerte de Fernando VII, por efecto del inmediato levantamiento carlista, los dos grupos herederos de la Constitución de 1812 que habían ocupado el gobierno entre 1820 y 1823, los exaltados y moderados, junto a los afrancesados se aliaron en torno a la reina gobernadora. Esta concedió una amnistía casi total a los encausados y una ley que les permitió volver del exilio en 1832. Era, como observó agudamente Joaquín Francisco Pacheco, «su contratación contra el partido de Don Carlos»<sup>21</sup>. Los liberales, aun con indudables y profundas diferencias entre ellos, mantenían una ficción de unidad frente a los carlistas<sup>22</sup>. Es entre los años 1834 y 1837 cuando los liberales en España

<sup>19</sup> Miraflores, marqués de, *op. cit.*, t. 3, p. 248.

<sup>20</sup> Documento del *Foreign Office* cedido por el profesor Carlos Dardé.

<sup>21</sup> Citado por F. Suárez Verdguer, *La crisis política del antiguo régimen en España (1800-1840)*, 2ª ed., Madrid 1958, p. 223.

<sup>22</sup> Había también un espíritu nacido del origen de las revoluciones liberales europeas y americanas, de las que el liberalismo español era heredero, por el que los liberales deberían estar unidos frente a la contrarrevolución.

aceptan, poco a poco, la división partidista entre ellos como algo saludable, aunque sigan considerando a otros como enemigos comunes.

Aunque podemos hablar de partidos, no hay que entender por ello que estamos ante unas organizaciones semejantes a las que encontraremos en la segunda mitad del siglo XIX y, sobre todo, en el siglo XX. En los primeros años, hasta 1837, se fraguan los dos principales partidos del periodo isabelino que, de una u otra manera, tendrán el poder gubernamental al menos hasta 1856.

A partir del verano de 1834 se pueden observar dos grupos, que algunos denominan «partidos», en el Estamento de Procuradores. Uno de ellos, formado por los que se oponían al gobierno, recibía el nombre de «exaltados»<sup>23</sup>. Los otros liberales, los que defendían a los que entonces ocupaban los ministerios, eran los «moderados».

En el caso de los moderados, cuyo estudio sistemático se lo debemos a José Luis Comellas<sup>24</sup> y Francisco Cánovas<sup>25</sup>, se mezclaban los que habían participado en el constitucionalismo gaditano<sup>26</sup> con personas procedentes de los afrancesados<sup>27</sup> (unidos en una experiencia común en el exilio con los liberales). Además, un considerable número de los que habían colaborado con Fernando VII en su última etapa aceptaba ahora el sistema liberal con menor o mayor agrado dentro del partido moderado<sup>28</sup>. Entre 1834 y 1836 el liderazgo natural de todos ellos lo ostentó, de una manera que poco tiene que ver con el líder de un partido actual, Francisco Martínez de la Rosa. Es él quien controlaba el principal periódico moderado (*La Abeja*), quien redactó el manifiesto electoral y quien, en definitiva, ocupó la presidencia de gobierno en 1834 y 1835.

Son dos años (1834-1836) sin sedes, sin organización y con una escasa disciplina entre los propios moderados hasta tal punto, por ejemplo, que, incluso

<sup>23</sup> De acuerdo con la denominación de un grupo de los diputados gaditanos.

<sup>24</sup> J. L. Comellas, *Los moderados en el poder (1844-1854)*, Madrid 1970; *idem*, «La política interior», en: *Historia General de España y América. La España Liberal y Romántica*, t. 14, dir. L. Suárez Fernández, Madrid 1983, pp. 447-581; *idem*, «La construcción del partido moderado», *Aportes. Revista de Historia Contemporánea*, núm. 26, 1994, pp. 5-21; *idem*, F. Martínez Gallego, T. Ortuzar, Á. R. Poveda, *Los generales de Isabel II*, ed. G. Rueda, 2ª ed., Madrid 2016.

<sup>25</sup> F. Cánovas Sánchez, *El Partido Moderado*, Madrid 1982.

<sup>26</sup> Entre ellos había los conocidos propiamente como moderados en los años 1810-1814 y otros que se habían alineado en esos mismos años con los «exaltados» pero que la experiencia aprendida en el exilio había moderado caso de Martínez de la Rosa, el conde de Toreno y Agustín de Argüelles.

<sup>27</sup> El caso más conocido fue Javier de Burgos pero hubo otros miles no solo insertados en la política nacional sino en la provincial y local (M. Artola Gallego, *Los afrancesados*, Madrid 1989) o en el pensamiento doctrinal como Alberto Lista y en su difusión a través de la enseñanza (H. Juretschke, *Vida, obra y pensamiento de Alberto Lista*, Madrid 1951; J. Reyes Soto, *La obra educativa de Alberto Lista*, Sevilla 1988).

<sup>28</sup> Entre otros muchos: los hermanos Luis y Fernando Fernández de Córdova, Luis López Ballesteros, Narciso Heredia (conde de Ofalia), Eusebio Bardají o el marqués de las Amarillas (duque de Ahumada).

para ellos, era difícil dar la nómina de los diputados provinciales o nacionales del partido.

En el verano de 1836 se produce una nueva incorporación de determinados políticos que dio lugar a una refundación del partido: Javier Istúriz, Antonio Alcalá Galiano y algunos otros, en su origen liberales exaltados, se transforman en moderados a partir de 1836 y sustituyen en el poder a Juan Álvarez Mendizábal.

Se configura así, en capas de procedencia diversa, un partido moderado que empezará a tomar cuerpo como partido electoral desde 1836. El liderazgo político pasa a ser compartido entre Martínez de la Rosa, que todavía redactará la proclama electoral de 1838, e Istúriz, que será el organizador. El ideológico pasará a manos de los doctrinarios, que luego veremos, y el de difusión (nacional y en provincias), a Andrés Borrego, fundador y director de varios periódicos.

Istúriz adquirió la primera sede del partido, un edificio entero que había ocupado la Compañía de Filipinas, donde se reunía periódicamente una junta superior que coordinaba las «asociaciones electorales», que luego serían juntas provinciales y locales. Su intención, tal como aparece explícitamente en uno de sus periódicos (*El Español*, 14 de junio de 1836), era impulsar la disciplina para aunar voluntades.

Hacia el verano de 1837, como ha observado Comellas, se produce una metamorfosis de los moderados<sup>29</sup>, que, además de cambiar su nombre por el de «monárquicos constitucionales» (denominación que, por cierto, apenas será utilizada hasta que a mediados del siglo XIX vuelve a ser oficial el término, nunca perdido, de «moderado»), crecen en número, en vigor, en seguridad y se estabilizan en el gobierno durante casi tres años.

Además, los moderados adquieren una coherencia doctrinal, se impregnan de un nuevo pensamiento filosófico y político-jurídico de origen francés (con raíces en el racionalismo inglés), estudiado por Luis Díez del Corral<sup>30</sup>, muy vinculado a la monarquía de julio en el país vecino. Su cuerpo de ideas era conocido como «la doctrina», de ahí, el nombre de «liberalismo doctrinario»<sup>31</sup> con que se adjetiva el moderantismo y conservadurismo español del siglo XIX. Sus principios están basados en el liberalismo clásico, que parte de los derechos individuales de libertad, la división del poder político y la administración de la justicia y, esencialmente, la negación de la soberanía monárquica por la gracia de Dios (lo que les parece una blasfemia). En su lugar, proponen la soberanía compartida entre el rey y las cortes, el primero con un poder de origen histórico, las segundas con dos instituciones, el Congreso, que representa la

<sup>29</sup> J. L. Comellas, «La política interior», pp. 486-488.

<sup>30</sup> L. Díez del Corral, *El liberalismo doctrinario*, 4ª ed., Madrid 1984 (1945).

<sup>31</sup> Entre los principales doctrinarios de la primera mitad del XIX se encuentran: Javier de Burgos como antecedente, Antonio Alcalá Galiano (con influencia más inglesa que francesa), Andrés Borrego, Pedro José Pidal, Joaquín Francisco Pacheco o Donoso Cortés.



soberanía popular, y el Senado, síntesis de las dos soberanías que componen el parlamento. Además, la organización política debe estar dirigida de tal forma que el gobierno quede en manos de los «mejores», según Joaquín Francisco Pacheco<sup>32</sup>, lo que denominan «soberanía de la capacidad» o «soberanía de la inteligencia» en expresión de Donoso Cortés. Para lograr lo anterior es esencial la ley electoral «selectiva», cuyo resultado será un adecuado censo electoral o sufragio restringido en el que en un «inesperado giro», como señala Comellas, se identifica la «capacidad», la «inteligencia» y los «mejores» con quienes poseen más bienes o pagan más impuestos<sup>33</sup>. La riqueza, en ese contexto, era signo de inteligencia, de trabajo o de ambas cosas.

Al terminar la guerra carlista un nuevo grupo de políticos, procedentes del carlismo, se une al partido moderado, engrosando sus filas al tiempo que distorsiona su ideología política.

La eficacia de la actividad política se basa para los moderados doctrinarios en una administración ordenada, subordinada y centralizada, que trajo consigo un cierto exceso de burocracia y de funcionarios, cuyo ingreso y mantenimiento en el puesto era utilizado como arma política, de la forma que se explica en el apartado que estudia la manera con la que ejercieron el poder en la década 1844-1854.

Coinciden esos años con el surgimiento de un nuevo líder moderado que, al mismo tiempo se convertirá en su «espadón» militar: el general Narváez. Los moderados, cuando se afianzan en el poder (desde 1844), se distinguen en corrientes o grupos con unas diferencias considerables. Cánovas Sánchez y Comellas las han sistematizado y ordenado<sup>34</sup>.

A la izquierda se situaban los conocidos popularmente como moderados «puritanos» (autodenominados como Unión Liberal o desde 1845 «partido moderado de la oposición»), cuyas cabezas principales fueron Joaquín Francisco Pacheco, Nicomedes Pastor Díaz y Antonio de los Ríos Rosas. Obtuvieron varios gobiernos en 1847. Desde ese momento, cuando se separaron por primera vez Francisco de Asís e Isabel II, se les conoce como «puritanos» por la severa actitud que tomaron respecto a este problema desde el gobierno que presidía Pacheco. La mayoría de ellos, más tarde (desde 1856), derivaron en la Unión Liberal de O'Donnell. Aun con una clara idea de rivalidad (que no de enemistad), casi siempre tuvieron un puente abierto con los progresistas a los que consideraron dentro de la familia «liberal».

Los «centrales» tenían a Narváez como líder indiscutible y símbolo del conjunto del partido durante veinticinco años (1844-1868) y a Pedro José Pidal y a Alejandro Mon como ideólogos político y económico respectivamente.

A la derecha, los que se denominan Unión Nacional, a comienzos de los años cuarenta fundamentados por Jaime Balmes y liderados por Manuel y Juan

<sup>32</sup> J. L. Comellas, «La política interior», pp. 513-557.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

<sup>34</sup> F. Cánovas Sánchez, *op. cit.*; J. L. Comellas, «La construcción del Partido Moderado».

Pezuela (marqués de Viluma y conde de Cheste), continuados por los (en términos en cierta manera contradictorios) «ultra-moderados» de los años cincuenta, entre los que destaca Juan Bravo Murillo. De éstos surgieron (en unión de otras personas) los neo-católicos. Su idea de concordia se refería a los carlistas y tradicionalistas, a los que intentaron integrar dentro del moderantismo.

Por supuesto, a muchos miembros del partido no es fácil adscribirlos a ninguna de las corrientes y los encontramos basculando hacia unos u otros. Estos grupos y las personas que los componían se llevaron bastante mal salvo ocasiones en la que todos se unieron, como la amenaza revolucionaria de 1848. Cuando tuvieron el poder y una escasa oposición, durante la Década Moderada, conspiraron permanentemente unos contra otros. Esta es la causa fundamental de la inestabilidad gubernamental.

En la etapa del gobierno presidido por Bravo Murillo, la que corresponde a los años 1851 y 1852, se produce una grave desunión de los moderados. Tanto los puritanos de Pacheco como más tardíamente los centrales de Narváez se unen a los progresistas y «demócratas» para derrocar a Bravo Murillo, que ensayaba una reforma constitucional alejada del doctrinarismo. Los años que siguen hasta la revolución de 1854 son en parte la historia de la disgregación de la organización del partido moderado. No desaparece, pero ya nunca tendrá la fuerza de años anteriores. Surgen otras nuevas figuras, especialmente el general O'Donnell, que es capaz de aglutinar a muchos de los antiguos moderados en un partido, aún sin nombre entre 1854 y 1856, que conocemos como Unión Liberal.

El periodo comprendido entre 1856 y 1868 estuvo protagonizado por figuras políticas que aglutinaron grupos de personas más que por partidos políticos. Como ya ocurrió en los años que van desde 1840 a 1856, los líderes son más militares que civiles. Siguen Narváez y O'Donnell. En cuanto a Espartero tuvo un papel declinante en el partido progresista, cuyo mando efectivo se disputarán un civil, Salustiano de Olózaga, y un general, Juan Prim.

El poder de O'Donnell y de la Unión Liberal atrajeron a bastantes personajes (muchos ya curtidos en la política nacional y local) que nunca llegaron a cohesionarse en el partido: eran una clientela en el sentido clásico del término. Por el contrario, enflaquecieron y fraccionaron a moderados y progresistas.

O'Donnell, principalmente como capitán general y secundariamente como líder de la Unión Liberal, atraía la simpatía de la mayoría de los jefes del Ejército desde la década de 1850. Este prestigio se reafirmó en las campañas de África. La opinión pública de la mayoría de las ciudades y centros semiurbanos veía además en O'Donnell la personificación del freno a la revolución, la garantía de sus propiedades, la tranquilidad en la calle y en el campo.

Respecto a los que tuvieron el poder nacional en los gobiernos, hay un fondo común: su pertenencia en esos años o anteriores al partido moderado y a la Unión Liberal. Es decir, si bien la acción de los partidos fue relativamente escasa, es notorio que desde lo que podemos denominar la derrota de la

revolución de 1854, los progresistas que no se habían pasado a la Unión Liberal no ocuparon ningún cargo ministerial.

Así pues, desde 1856, solo la Unión Liberal y uno de los dos partidos (o lo que quedaba de ellos) que estaban dentro del sistema, los moderados (apoyados por los neocatólicos), lograron el gobierno de la nación, del que se sintieron excluidos los auto definidos como «progresistas puros» (aunque participaban del poder local).

En la medida en que el gobierno estuvo solamente en manos de los liberales conservadores, de una u otra insignia, se fomentó entre ellos la tensión propia del poder, porque sabían que una buena y certera oposición podía hacer que la reina removiera del gobierno a quien lo ejercía en un momento determinado y se lo diese a alguno de los leales «opositores». La denominada «mayoría parlamentaria» era sumamente difusa y cambiante entre sí dentro del liberalismo conservador. Por lo tanto, dentro del sistema, los grupos o los políticos de carácter moderado (o conservador como algunos preferían autodenominarse), neocatólico o unionista mantenían la esperanza de gobernar.

Desde 1863 los moderados y unionistas son prácticamente las mismas personas que años anteriores, pero cada vez más ancianos, con menos ilusiones y menos dispuestos a poner en práctica un liberalismo por el que alguna vez lucharon. Que son las mismas personas, además del nombre de los líderes, lo prueba la inmensa mayoría de ministros que repiten respecto a gobiernos de años (incluso décadas) anteriores. Que son más viejos, lo demuestra la simple constatación de sus biografías y, por si fuera poco, lo constata la muerte en poco tiempo de los dos «espadones» liberales que le quedan a la reina: Narváez y O'Donnell.

Además de los que propiamente podemos denominar partidos, el moderado y unionista, hay algunas figuras políticas, desgajadas del partido moderado, que jugarán un papel de independientes en apariencia: el marqués de Miraflores, Lorenzo Arrazola y Alejandro Mon.

A la derecha de los conservadores estaban los «neo-católicos», a los que encontramos en algunos gobiernos a partir de 1852, si bien no se organizarán hasta 1854<sup>35</sup>. Son un grupo que siempre estará en los aledaños del partido moderado, dentro del mismo pero con un pie fuera (con los carlistas, a veces), y con objetivos distintos en lo que se refería a los intereses eclesiásticos nacionales y pontificios. Los «neocatólicos» no llegarán a organizarse como partido pero constituyen un sector de opinión con cierta coherencia doctrinal expresada a través de una prensa confesional. Participan en política apoyando a los moderados, de los que obtienen varios ministerios, a los que tratan de inspirar la necesidad de llegar a establecer un régimen más conservador que el de 1845. La reconciliación de la Santa Sede con el régimen liberal, a través del Concordato de 1851, favorece su integración en el sistema, y su colaboración con los moderados en el bienio progresista fue recompensada a partir de 1856 con algunos

<sup>35</sup> B. Urigüen, *Orígenes y evolución de la derecha española: el neo-catolicismo*, Madrid 1986.

ministerios (Cándido Nocedal, el marqués de Pidal, etc.) y el acceso a las diputaciones, municipios y Cortes donde constituirán un grupo cuya principal utilidad, según Artola, «era crear la ilusión de que Narváez era un gobernante centrista»<sup>36</sup>. En los gobiernos de la Unión Liberal los «neo-católicos» acusan de haber «vendido» al papa de Roma por el apoyo de los militares que siguen a O'Donnell. Así interpretan el reconocimiento del reino de Italia en 1865 por el general. En cierta manera, se puede decir que surge un nuevo tipo tradicionalista que acepta el juego parlamentario, pero que, al mismo tiempo, estará dispuesto al apoyo de la acción armada cuando convenga (muchos, desde 1868, se declararán abiertamente carlistas). Su líder parlamentario fue Nocedal, que procedía del progresismo.

La evolución de los «exaltados» o simplemente «liberales», como se les suele denominar hacia 1834-1835, ha sido menos estudiada que el partido moderado<sup>37</sup>. Su resistencia a la disciplina era mayor y tardaron más en organizarse como un verdadero partido. Quizás, para ello, hay que esperar al bienio 1854-1856.

En todo caso, los «exaltados» existen como grupo definido desde la época del Trienio Liberal y aun desde los años de las Cortes de Cádiz. En 1832 y 1833, a la vuelta del exilio y el comienzo del reinado de Isabel II se aglutinan en torno a algunos personajes. Uno de ellos, Fermín Caballero, ofrece su propia casa como lugar para celebrar las reuniones en Madrid y allí se congregó durante años la plana mayor. En ciudades pequeñas o localidades semiurbanas serán los cafés, tertulias, casinos o los nacientes ateneos los que muchas veces servirán de sede progresista.

Durante los primeros años, el periódico dirigido por Caballero (*El Eco del Comercio*) actuó de principal portavoz. La llegada a España de Mendizábal, en 1835-1836, le convierte en un líder, si bien discutido, del «partido liberal». Como acabamos de ver, surgirá en esos años una importante escisión (Istúriz, Alcalá Galiano) que irá a engrosar las filas moderadas. Por entonces, destaca un joven diputado, Salustiano de Olózaga, que deseó siempre el liderazgo del partido en disputa con el general Espartero. Este último tenía sus miras puestas más allá: en la jefatura de Estado y, en cierta manera, siempre se consideró por encima de un partido al que instrumentalizó tanto como éste le utilizó. No obstante, desde 1837 fue la referencia de un sector del progresismo para el que siempre fue el jefe político y defensor militar (aunque durante muchos

<sup>36</sup> M. Artola Gallego, *La burguesía revolucionaria (1808-1874)*, Madrid 1974, pp. 232.

<sup>37</sup> Además de los trabajos generales de M. Artola Gallego, *La burguesía revolucionaria (1808-1874)*, y C. Marichal, *La revolución liberal y los primeros partidos políticos en España, 1834-1844*, Madrid 1980, la monografía fundamental es la de J. Vilches, *Progreso y libertad. El partido progresista en la revolución liberal española*, Madrid 2001. También contamos con biografías (como las de: P. Janke, *Mendizábal y la instauración de la Monarquía constitucional en España (1790-1853)*, Madrid 1974; A. Moliner Prada, *Joaquín María López y el Partido Progresista, 1834-1843*, Alicante 1988; P. Anguera, *El general Prim. Biografía de un conspirador*, Barcelona 2003; o A. Shubert, *Espartero, el Pacificador*, Madrid 2018), que estudian a los progresistas de forma indirecta.

años viviera en Logroño bastante alejado de la política). Por su parte, Olózaga, después de un primer momento prometedor en 1843-1844, quedó prácticamente anulado como líder durante una década por la violencia, convenientemente magnificada por los moderados, a la que sometió a la reina niña para que disolviese la Cortes, que le eran contrarias en 1844.

Las connotaciones negativas que fue adquiriendo el propio nombre de «exaltados», les llevó a finales de los años treinta a cambiar éste por el más prestigioso de «progresistas». Indudablemente, fue un acierto, porque era un adjetivo atractivo. Durante muchos años se valieron de eslóganes más que de una ideología fundamentada y coherente. Los años pasaban y lo que en 1808, 1812, 1820 o incluso 1834 tenía un sentido, se iba convirtiendo en retórica o, lo que es peor, en ambigüedad ideológica, si no en incoherencia cuando tuvieron más o menos poder. La escasez doctrinal, indudablemente, fue una de las bazas que les ganaron los moderados en los años 1844-1854.

Los errores, excesos y sobre todo la corrupción de los «moderados» y la familia real que les apoyaba y utilizaba para sus líos y negocios, más que los aciertos de los «exaltados» o «progresistas», favorecieron que estos ganaran terreno en los medios intelectuales, urbanos y en el Ejército. En las ciudades más grandes, los progresistas contaban con el apoyo de una buena parte de la población, lo que les permitía ganar las elecciones y la mayoría en los ayuntamientos. Esto significaba que dominaban la Milicia Nacional, fuerza a la que se sumó una parte considerable del Ejército, que controlaba el propio Espartero. Este creó, desde 1837, lo que podríamos denominar el «partido militar del Norte», próximo a los exaltados o progresistas, que tenía como enemigo a los carlistas y como contrincante al «partido militar del Centro» (dirigido por Narváez hasta octubre de 1838), próximo a los moderados.

Durante la denominada Década Moderada, los progresistas habían perdido no solo poder sino también fuerza política y parte de la escasa estructura que habían tenido. Carecían de un líder claro<sup>38</sup> y su peso específico en medios políticos nacionales era escaso. Hacia 1851 estaban desarticulados. Les quedaban los periódicos de toda España, los miles de fieles entusiastas en ciudades y pueblos grandes que arrojaban a concejales y alcaldes y unos cuantos diputados nacionales. Su principal papel parlamentario y periodístico fue la denuncia de las constantes corrupciones y desviaciones del liberalismo en las que frecuentemente caían y recaían los moderados de todas las tendencias.

En 1852, con motivo de la oposición a Bravo Murillo y a los gobiernos que siguieron, se unieron, los dos espadones (a los que se agregó O'Donnell con una nueva generación de jefes y oficiales) frente a un poder de claro signo civil. Al mismo tiempo, la habilidad de los progresistas fue introducirse en las disensiones entre moderados y ganarse a buena parte de éstos y hasta a la propia

<sup>38</sup> Olózaga bloqueado, Mendizábal se había retirado y su actividad política era escasa. Manuel Cortina y Pascual Madoz eran los más destacados.

reina madre, María Cristina, que no se podía resistir a la idea de no intervenir en política. Los partidos moderado y progresista, en cuanto maquinaria electoral civil, enflaquecieron desde la coalición opositora de 1852 contra Bravo Murillo. Espartero en 1854 aprovechó el momento para alcanzar claramente el liderazgo del partido progresista (siempre por encima y sin asumir la responsabilidad de la organización), que, en conjunto, salió muy favorecido. El poder nacional quedó también en sus manos durante el Bienio Progresista.

Desde 1856, los progresistas compartían muchos aspectos del sistema, en cuanto eran liberales y tuvieron cierto poder en ayuntamientos, diputaciones y participaron en lo que los ingleses denominan el *establishment* (desde alcaldías y concejalías o participar en las reales academias hasta ir a las recepciones oficiales pasando por innumerables actividades y honores). En el fondo, confiaban en que algún día podrían volver a gobernar, aunque difícilmente llegarían con el control del sistema electoral por los liberales conservadores, y menos aún, según lo hicieron saber en la década de 1860, con el arbitraje de la reina Isabel II.

El indiscutible líder del progresismo entre 1839 y 1856, el general Espartero, desde su casa de Logroño y su atalaya parlamentaria adoptó una posición menos combativa. El liderazgo en cuanto a la actividad política lo asumió Olózaga. La dirección castrense o la imagen de fuerza militar, el general Prim, al menos desde 1866.

Con ciertas reservas, se podría decir que los progresistas forman parte del sistema, aunque no fueran llamados a formar gobierno, ni como partido ni individualmente y pese a que se retraen de las elecciones desde 1863.

Lo característico de la actuación de los progresistas fue el denominado retraimiento: no presentarse ni participar en las elecciones, pero no desperdiciar todo lo que el *establishment* les pudiera dar. Desde 1863, los demócratas y progresistas puros se retraen de la vida parlamentaria. Actitud que corresponde a la desazón de los progresistas, que deciden no concurrir a los comicios por la insuficiente libertad en la campaña electoral y, en definitiva, por la disposición de Isabel II, a la que consideran un obstáculo insalvable para llegar al gobierno. En todo caso, la lejanía del poder y la falta de nuevos líderes generacionales, entre otros motivos, llevó a la desunión de los «jefes» del partido progresista. «Prim había sido elevado a la grandeza de España, en recompensa de sus triunfos de África, y enviado por O'Donnell como comandante en jefe de las tropas que compusieron la expedición de Méjico; Olózaga no se entendía con Espartero; Cortina se retiraba de la política»<sup>39</sup>.

La oportunidad llegó con las conspiraciones revolucionarias en el seno del Ejército. En un manifiesto firmado por el comité central progresista, de 20 de noviembre de 1865, con O'Donnell como presidente de gobierno, vuelven a reiterar su retraimiento. Era el anuncio de que volvían a optar por el

<sup>39</sup> F. Fernández de Córdova, marqués de Mendigorria, *Mis memorias íntimas. Reinado de Isabel II, 1854-1868*, t. 7, eds. G. Rueda, M. Santirso, Madrid 2019.

pronunciamiento y el motín como medio para obtener el poder. Prim sería el encargado de ponerlo en práctica. En dicho manifiesto (en el que plantean la «Constitución de 1856 como punto de partida») se resume el programa del partido progresista por esos años: una «verdadera libertad civil», que consiste en ejercer los derechos individuales con seguridad personal, economizar el gasto público, mejorar el sistema tributario, supresión de los impuestos de consumos, reforma «liberal» de los aranceles («sin lastimar los intereses creados»), descentralizar dando poder a los municipios y provincias, modificar la ley de reemplazos (disminuyendo «la contribución de sangre»), «revisión en sentido liberal de las Ordenanzas militares», moralizar la administración, juicio por jurados, aumentar el número de votantes (todos los que paguen impuestos), libertad de prensa, inviolabilidad de conciencia, secularizar la enseñanza pública, derecho de reunión y asociación y para remate, «una monarquía constitucional aplaudida dentro y estimada fuera». Es el programa que Prim plantea en los comienzos de la revolución, en enero de 1866.

A la izquierda del partido progresista y a la derecha del moderado surgen sendos partidos (demócratas y carlistas) que, aunque cristalizados desde principios de la década de 1850, no se manifestarán con fuerza hasta el Bienio Progresista y años siguientes. Ambos estaban fuera del sistema dispuestos permanentemente a utilizar las armas y la violencia para asaltar el poder. Los progresistas, y aún los restos de la Unión Liberal, les seguirán en este propósito en septiembre de 1868.

De los carlistas ya hemos tratado, en cuanto al partido «demócrata»<sup>40</sup> surgió de un grupo de progresistas que se había organizado en 1846 y, que en cierta manera, se fortaleció, como consecuencia de los acontecimientos de 1848. De ese grupo surgieron los demócratas como escisión del ala izquierda del progresismo y cristalizan en la organización de un partido en 1849. Los fundadores (Fernando Garrido, Sixto Cámara, José Ordax, José María Orense, Nicolás Rivero y otros), interpretaron que la revolución en España fue escasa por falta de decisión y de fundamentación doctrinal de los progresistas.

Los demócratas formaban un partido de escasos militantes pero con mucho peso específico. La base de los adheridos al Partido Demócrata era doble: los dirigentes, que pertenecen casi en su totalidad a las clases medias, son profesionales liberales, profesores, abogados y médicos. Movidos muchas veces por ideas abstractas, durante años adoptaron comportamientos poco eficaces. Algunos eran individuos de las clases populares que empezaban a organizarse.

Muchos hablan de federalismo, algunos –Fernando Garrido y Francisco Pi Margall, por ejemplo–, del denominado entonces «genéricamente» socialismo e intentan atraerse al naciente movimiento obrero español<sup>41</sup>. Todos los «demócratas» propugnan el sufragio universal (masculino), los derechos individuales

<sup>40</sup> A. Eiras Roel, *El Partido Demócrata Español, 1849-1873. Los primeros demócratas*, Madrid 2015.

<sup>41</sup> J. Maluquer de Motes, *El socialismo en España, 1833-1868*, Barcelona 1977.

y (ya a partir de 1866) la república y la soberanía popular, que según su interpretación sería uno de los logros republicanos que mejorarían la situación de las clases bajas.

Su pretensión era aglutinar todas las fuerzas antidinásticas y, por ello (aún con diferencias como la forma de gobierno), trataron de atraerse a los progresistas desde 1863. El Partido Demócrata en los años sesenta estuvo al margen del poder político pero muy vinculado a los medios intelectuales y de la enseñanza. Si no tenía aún fuerza electoral, creció en capacidad de penetración en los medios periodísticos de Madrid y provincias y aún militares. Su presencia, minoritaria en número, se hacía sentir por la influencia que representaba.

El contraste entre los viejos y anquilosados conservadores (que tenían el poder, pero no practicaban ni siquiera el liberalismo por el que una vez combatieron) y los demócratas y progresistas (que en los años sesenta se mantenían al margen del poder político pero tenían ilusiones y capacidad para luchar por un sistema más amplio) es lo característico de estos años prerevolucionarios y del propio proceso de la revolución.

### La política nacional

El mundo político de Madrid, muy vinculado a la prensa, las tertulias y asociaciones como el Ateneo y la Sociedad Matritense, estaba compuesto por presidentes del Consejo de Ministros, ministros, secretarios de ministerio, altos funcionarios y diputados más o menos habituales con un peso especial. Casi todos ellos fueron intercambiables en sus puestos y los ocuparon alternativamente o incluso al mismo tiempo.

El poder ejecutivo, o lo que propiamente se llama gobierno, se componía de una serie de secretarías de despacho (ministerios), que se fueron fijando a lo largo del siglo XIX.

Las carteras de Estado (relaciones exteriores), Gracia y Justicia<sup>42</sup>, Hacienda, Fomento<sup>43</sup>, Guerra (Ejército de tierra) y Marina fueron estables en todos los gobiernos del siglo XIX, incluidos los del reinado de Fernando VII. Hay otros dos ministerios que fueron más cambiantes: el de «Gobernación del Reino»<sup>44</sup> y el Ministerio de Ultramar<sup>45</sup>.

<sup>42</sup> Además de la Justicia y los asuntos eclesiásticos, desde octubre de 1851 en tiempos de Bravo Murillo, dependían los de la enseñanza.

<sup>43</sup> Comercio, agricultura, industria, obras públicas, comunicaciones y escuelas especiales de ingenieros, etc. Le competían también los asuntos relativos a la instrucción y enseñanza, salvo varios años que pasaron al ministerio de Gracia y Justicia.

<sup>44</sup> Se estableció entre 1820 y 1824 y se restauró en 1836. Entre otros, correspondían a este ministerio el orden público y la vigilancia, la estadística, la administración provincial y local, las elecciones, correos o el control de imprentas y periódicos.

<sup>45</sup> Fue considerado como tal desde mayo de 1858. Anteriormente existía una Dirección General de Ultramar que dependía de la Presidencia del Consejo de Ministros.



Eran pues seis, siete u ocho ministerios, formalmente nombrados por la Corona, con mayor o menor influencia de partidos o «espadaones» militares. Todos los ministros reunidos formaban el Consejo de Ministros cuyo presidente era quien la Corona designara al efecto, con frecuencia vinculado al Ministerio de Estado, o bien otra persona que ocupaba específicamente tal cargo. De cincuenta y cinco gabinetes ministeriales del reinado de Isabel II (1833-1868), más de la mitad (veintinueve) estaban presididos por un militar. Este dato, como ha señalado Abel del Río, es más significativo que el porcentaje del 22 por ciento de ministros militares<sup>46</sup>. Otra demostración de este asentamiento del pretorianismo político. No hace falta recalcar la importancia de los Espartero, Narváez u O'Donnell sobre el resto. Eran generales victoriosos que accedían a la jefatura de un partido y del gobierno. Hacían de paraguas, en ocasiones para la reina, en ocasiones para los propios partidos y gobiernos así como de ciertos sectores sociales, distintos en cada caso.

La nómina de ministros fue considerable. Entre 1833 y 1868, hubo más de cincuenta gobiernos diferentes, con una duración media de un gobierno cada siete meses (treinta y cuatro de ellos duraron menos). El número de ministros es mayor que el número de gabinetes multiplicado por el de ministerios pues en muchos de los gobiernos, a pesar de su brevedad, hubo reorganizaciones y crisis parciales. En total fueron más de quinientos cargos ministeriales. Como muchos de ellos ocuparon carteras en diversos gobiernos, el número de personas que realmente fueron ministros de Isabel II o sus regentes fueron cerca de doscientos cincuenta.

Tras el análisis realizado por Abel del Río de las biografías ministeriales que completaba el que habían hecho José Manuel Cuenca y Soledad Miranda<sup>47</sup>, se puede afirmar que Andalucía es la gran fuente de la que se surtirán los gobiernos de Isabel II, teniendo otro importante centro en el norte, País Vasco y Asturias. Se podría decir que la aportación del resto del país es proporcional o deficitaria con respecto a lo que se podría suponer, exceptuando el caso de Cataluña, potencia económica y demográfica sin una representación adecuada a su potencial. Aquí se constata el divorcio entre poder político y la burguesía de negocios productivos, apuntado ya por Adrian Shubert<sup>48</sup>. El caso de Andalucía es explícito por sí mismo, puesto que Cádiz, una de las plazas comerciales con más tradición y con un pequeño grupo de comerciantes que estaría, al menos en teoría, dispuesto a defender desde la política activa medidas adecuadas a sus intereses, no produjo comerciantes-políticos (Mendizábal

<sup>46</sup> A. Shubert, *Historia social de España (1800-1990)*, Madrid 1991, p. 69.

<sup>47</sup> J. M. Cuenca y S. Miranda, *El poder y sus hombres. ¿Por quiénes hemos sido gobernados los españoles? (1705-1998)*, Madrid 1998; A. del Río, *Estudio biográfico de los ministros de Isabel II*, trabajo inédito de final de carrera, Universidad de Cantabria, dirigido por Germán Rueda, Santander 1995.

<sup>48</sup> A. Shubert, *Historia social de España (1800-1990)*.

es una importante excepción), sino que la tipología profesional de sus ministros (militares y abogados surgidos de las clases medias) era semejante a zonas socioeconómicamente diferentes como Granada.

Como acabo de señalar, los ministros se reclutaban fundamentalmente entre hombres de leyes (abogados, magistrados, profesores de derecho) y militares. Con frecuencia, unían a una de las condiciones anteriores la diplomacia y el periodismo, actividades que muchas veces se confundían con la propia política.

Como excepciones nos encontramos algún historiador aficionado, como el conde de Toreno, propietario y rico por su casa. Algunos, muy pocos (entre los que destacan Cea Bermúdez, Mendizábal o, especialmente, José Salamanca) se dedicaban profesionalmente al mundo de los negocios especulativos, si bien otros muchos ministros hicieron «negocios» aprovechándose de su condición en la política.

Llama la atención que prácticamente todas las demás profesiones y actividades estuviesen casi completamente ausentes de una posible carrera ministerial en estos años.

Los gobiernos formados por esta reducida clase política se forman por iniciativa de la Corona, que, al menos en teoría, actúa como poder arbitral, aunque, con más frecuencia, tiende a orientarse abiertamente por los moderados. En puridad, el poder de la Corona, en un régimen teóricamente parlamentario, hubiera sido equilibrador, moderador y garantía del juego limpio electoral.

Además de los ministros y parlamentarios, había otra serie de puestos y altos cargos en la política y la administración radicada en Madrid. Por una parte, el mundo de la representación española en el exterior, que frecuentemente, como he dicho, estaba ocupada en sus escalones más altos por los propios políticos o, si se quiere, al revés. Por otra, los ministerios contaban con una secretaría general y una serie de altos cargos, normalmente denominados directores generales. De cada uno de ellos dependía una oficina, en la que el director general actuaba como jefe, auxiliado con un número variable de subalternos.

En todo caso, no hay que pensar en una administración muy numerosa, ni excesivamente ágil. Por ejemplo, en 1860, según el censo que corresponde a ese mismo año, los empleados «activos» del Estado no llegaban a 31 000, la mayoría estaban distribuidos en las respectivas delegaciones provinciales. En Madrid no llegaban a los 5000.

El poder legislativo estaba compuesto por dos cámaras: Congreso y Senado, con función y composición variable según el ordenamiento constitucional y correspondientes leyes y reglamentos, muy variables, por cierto, para tan corto número de años. En lo que se refiere a la legislación electoral, hubo seis disposiciones distintas (mayo de 1834, mayo y agosto de 1836, julio de 1837<sup>49</sup>, marzo de 1846<sup>50</sup> y julio de 1865<sup>51</sup>), por las que se rigieron las veintidós elecciones del

---

<sup>49</sup> Estuvo también vigente desde agosto de 1854 a septiembre de 1856.

<sup>50</sup> Vigente desde marzo de 1846 a agosto de 1854 y desde septiembre de 1856 a julio de 1865.

<sup>51</sup> Vigente desde julio de 1865 a noviembre de 1868.

reinado de Isabel II<sup>52</sup>. Las principales divergencias se referían a la división de las circunscripciones en distritos uninominales o plurinominales, a la adopción del sufragio indirecto (siguiendo las normas de las Cortes de Cádiz) o directo, y, sobre todo, a la mayor o menor dimensión del censo electoral.

Respecto a las circunscripciones, en todos los casos se tomó la provincia como ámbito de organización y representación<sup>53</sup>. Cosa distinta ocurrió con el sistema de elección en listas uninominales o plurinominales. Los pequeños distritos uninominales que defendieron los moderados en la ley de 1846 (vigente cerca de veinte años), tal como se desarrollaban las elecciones de la época, facilitaron el control de las elecciones por las oligarquías locales sobre todo en el medio rural. Efectivamente, cada distrito (casi siempre coincidente con un partido judicial) elegía directamente un diputado que, si bien representaba a la provincia, también tenía unos vínculos y se identificaba con un distrito. La mayor dificultad de control por parte del Ministerio de la Gobernación obligaba a un sistema de pactos con familias o personajes poderosos en una comarca, iniciándose así los primeros cacicazgos que se prolongarán durante décadas.

Excepto la ley de 1846, todas las demás disposiciones electorales del reinado de Isabel II optaban por listas plurinominales. Además, los progresistas en la ley de 1837 o la ley electoral de 1865 (puesta en marcha por el último gobierno de la Unión Liberal de O'Donnell precisamente para atraerse a los progresistas) aumentaron los censos con mayor número de votantes urbanos, lo que suponía que además de dar mayor peso al voto de las ciudades y poblaciones semiurbanas, se permitía mayor influencia directa de la línea que iba desde el ministro de la Gobernación a los gobernadores, presidentes de la diputación y principales alcaldes. Cada votante tenía que ir a votar a la mesa electoral que se situaba en el ayuntamiento de la población cabeza del distrito electoral<sup>54</sup>, pero no elegía un diputado por el distrito sino los del conjunto de la provincia en lista plurinomial.

Las cabezas de partidos judiciales, en las que en 1834 se subdividieron las provincias creadas un año antes, adquirieron también significado político al ser la sede de las juntas electorales para la elección de procuradores del reino (real

---

<sup>52</sup> M. Estrada Sánchez, *El significado político de la legislación electoral en la España de Isabel II*, Santander 1999.

<sup>53</sup> Se era diputado, por ejemplo por León, Soria o Canarias, y había tantos diputados como correspondiera a la provincia, según la población: uno por cada 67 567 habitantes según el real decreto de mayo de 1834; uno por cada 50 000 en las disposiciones de mayo y agosto de 1836 y julio de 1837; uno por cada 35 000 en la ley de marzo de 1846; uno por cada 45 000 en la ley de julio de 1865.

<sup>54</sup> Salvo en el real decreto de mayo de 1834 que fijaba la cabeza de partido judicial y la ley de 1846 que en anexo señaló expresamente cuales eran los distritos electorales, la propia división de los distritos era fijada en cada elección y, como la elaboración de los censos de electores, correspondía a las autoridades provinciales. Aspectos claves que solían manipular desde los gobiernos.

decreto de mayo de 1834) y, en su gran mayoría, coincidir con los distritos electorales según el resto de las disposiciones electorales.

El método indirecto de elección fue el que se señalaba en la legislación de las Cortes de Cádiz y el que se empleó según los reales decretos de 1834 y agosto de 1836 (en este caso por parroquias). El derecho de sufragio correspondía a muy pocos españoles (caso de la legislación de 1834) o a parte considerable de la población masculina mayor de edad (caso de la de agosto 1836), que elegían compromisarios en tercer o cuarto grado que, a su vez, elegían definitivamente un número variable de diputados por provincia. Las sucesivas cribas, en las que el control del gobierno era cada vez mayor, permitían ir orientando el voto hacia los candidatos que más interesaban. Este sistema fue cayendo en desuso en la Europa liberal de los años treinta, que se decantó por el censo electoral restringido y el voto directo. Así, también en España, las disposiciones electorales posteriores prefirieron la elección directa que solo podían ejercer unos pocos españoles que tuviesen propiedades, fueran contribuyentes o, en su defecto, «capaces»<sup>55</sup> de comprender el sistema liberal y elegir a las personas más convenientes. Por uno u otro procedimiento, la posibilidad de voto fue escasa: entre el 0,1 y el 25% de los españoles:

Real decreto de mayo de 1834: 0,1% de representatividad. Unos 16 000 electores de juntas electorales de partido judicial que elegían unos 1000 compromisarios de juntas de provincia que, a su vez, elegían los 188 procuradores (incluidos los de Vizcaya, Navarra, Filipinas, Puerto Rico y Cuba que tenían un sistema especial).

Real decreto de mayo de 1836: 0,5%. 65 000 electores que elegían los 258 procuradores.

Real decreto de agosto de 1836: 25%. 3 000 000 electores de asambleas parroquiales, que elegían 200 000 compromisarios, que elegían unos 16 000 en juntas de partido, que elegían 460 compromisarios provinciales, que elegían los diputados.

Ley de junio de 1837: entre el 2 y 7 %. De 250 000 a 700 000 electores (según la elaboración del censo, diferente en cada una de las elecciones) que elegían a los 375 diputados.

Ley de marzo de 1846: entre el 1 y 2%. De 100 000 a 200 000 electores que elegían a 349 diputados.

Ley de julio de 1865: 3%. 400 000 electores que elegían a 352 diputados.

Todos los gobiernos, cuando presentaban una nueva legislación electoral, afirmaban que pretendían transparencia y limpieza de la que carecían las demás. La realidad era que las elecciones no se perdían (casi nunca) porque (siempre) se controlaban.

Los cambios de gobierno, cuando implicaban mudanzas de partido político, no se llevaban a cabo a través de unas elecciones sino por la decisión de la Corona, forzada en bastantes ocasiones. Los grupos políticos, a veces con la

---

<sup>55</sup> Las «capacidades» fueron formuladas por los progresistas. Se refería a las que tenían determinados profesionales o actividades, por el mero hecho de serlo, aunque no pagasen una renta elevada.

presión de las armas o con la algarada callejera en las ciudades, actuaban sobre la Corona logrando muchas veces el encargo de formar gobierno, lo que llevaba consigo la posibilidad de «manejar» la elección «que siempre proporciona mayorías sumisas»<sup>56</sup>. Como queda dicho, en el periodo de 1833 a 1868 que abarca el reinado de Isabel II, hubo veintidós elecciones generales. En casi todos los casos los presidentes de gobierno (designados por la reina) que convocaron elecciones continuaron como presidentes de gobierno con mayorías parlamentarias, hasta que la reina nombraba a otro presidente que volvía a convocar elecciones. Solo en cinco ocasiones los gobiernos convocantes perdieron las elecciones<sup>57</sup>. Incluso en alguna de ellas, el poder continuó en manos de los perdedores del que tuvieron que ser expulsados por un pronunciamiento armado.

Se puede afirmar que, como norma general, los políticos dinásticos isabelinos manipularon la «máquina» parlamentaria, desde su origen electoral. Como señala Manuel Estrada, las casi sistemáticas victorias gubernamentales tuvieron caminos distintos<sup>58</sup>. Mientras que la ley de 1837, impulsada por el partido progresista, facilitó la injerencia gubernamental directa, la ley moderada de 1846 concedía un mayor protagonismo a los notables locales que negociaban (a cambio de favores y prebendas personales o para el distrito) con el gobernador o jefe político de la provincia.

### La provincia y el municipio

Frente a la administración local del Antiguo Régimen, caracterizada por su falta de uniformidad y cierta confusión de poderes, el Estado liberal intentó la unidad administrativa y la división de poderes.

La nueva división provincial fue realizada en 1833<sup>59</sup> por Javier de Burgos. Los territorios provinciales se basaron en unidades históricas, corregidas por circunstancias geográficas, extensión, población y riqueza. España se organizó

<sup>56</sup> J. M. Jover Zamora, «Edad Contemporánea», en: *Introducción a la Historia de España*, ed. A. Ubieto Arteta, 6ª ed., Barcelona 1969, pp. 507-927.

<sup>57</sup> Evaristo Pérez de Castro en los comicios (generados por la presión de Espartero) del verano de 1839. Un momento complicado sobre todo por la guerra carlista. Curiosamente, el gobierno moderado continuó con minoría parlamentaria, sustentado por Espartero. Unas nuevas elecciones convocadas de nuevo por Pérez de Castro a los pocos meses, «corrigieron» la situación y dieron mayoría a los moderados. Las tres siguientes ocasiones corresponden a la regencia de Espartero en la que nunca llegó a tener mayoría parlamentaria. Con esa minoría se mantuvo como regente y dio el gobierno a amigos suyos. Estos últimos siguieron aferrados al poder del que fueron desalojados por la fuerza. La única ocasión en la que un presidente entendió que había perdido unas elecciones y dimitió, de acuerdo con la vía reglamentaria que como vemos fue excepcional, fue después de las elecciones de diciembre de 1846, en las que Istúriz propuso un presidente del Congreso que fue derrotado por una coalición de progresistas y moderados puritanos por lo que Istúriz dimitió en enero de 1847.

<sup>58</sup> M. Estrada Sánchez, *El significado político de la legislación electoral en la España de Isabel II*, p. 79.

<sup>59</sup> Partió de la división provincial que se había hecho en 1822.

en cuarenta y nueve provincias con el nombre de sus respectivas capitales<sup>60</sup>. Al frente de cada provincia se colocó el subdelegado de Fomento (posteriormente denominado jefe político y gobernador civil desde diciembre de 1849), que representaba al gobierno de la nación.

La diputación era el órgano de gobierno de la provincia. En 1834 las provincias se dividieron en partidos judiciales.

Aunque éste fue el esquema general, en cada periodo político, según estuvieran en el poder progresistas, moderados, Unión Liberal o federales, varió la interpretación sobre quiénes deberían elegir a los representantes de cada poder y las competencias de las instituciones<sup>61</sup>.

El modelo progresista de 1810-1813 se reformó en 1842 y 1856, pero apenas estuvo en vigor. Era partidario de una cierta descentralización provincial. A pesar de que el gobernador era un delegado del Gobierno, la Diputación ejercía un cierto control. Así, en 1841, bajo la regencia de Espartero, estuvo vigente la instrucción de febrero de 1823. El jefe político presidía con voto la Diputación Provincial, que tenía competencias propias (obras públicas provinciales, fomento de agricultura, industria y comercio, etc.) y ejercía tutela sobre los ayuntamientos en aspectos como la revisión de los presupuestos anuales, los repartimientos contributivos, propios, pósitos, abastos, etc.

El moderantismo formuló de manera más clara sus propuestas en 1845. El gobernador, como en el caso anterior, era un delegado gubernamental. La diputación tenía una función más consultiva. En el periodo moderado, de acuerdo con la ley de 1 de enero de 1845, la diputación provincial era presidida por el jefe político, que se reservaba más atribuciones que en el periodo progresista<sup>62</sup>. El número de miembros de la Diputación variaba en función de los partidos judiciales. Los electores eran los mismos que elegían los diputados a Cortes. En 1849 el gobernador asumió las funciones del intendente.

El triunfo de los progresistas en 1854 supuso la vuelta a la legislación de 1823 y el restablecimiento de las diputaciones de 1843, que veían aumentadas sus facultades administrativas en la provincia.

Los gobiernos de O'Donnell y Narváez, en 1856, reproducían el modelo moderado de 1845, que, con ligeras reformas, se mantuvo hasta 1868.

El gobierno revolucionario de octubre de 1868 puso provisionalmente en vigor la legislación de 1854 respecto a la organización provincial, con alguna modificación. La administración en las provincias se fue organizando lentamente

---

<sup>60</sup> Hubo seis excepciones: los archipiélagos, Navarra, Álava, Vizcaya y Guipúzcoa, que conservaron su denominación y límites antiguos debido, sobre todo, al criterio histórico que primó sobre otras posibles mejoras.

<sup>61</sup> El régimen común tuvo algunas excepciones, como las provincias forales, especialmente Navarra después de la ley de 1841, denominada «paccionada».

<sup>62</sup> La formación de los presupuestos provinciales anuales quedaba encargada al gobernador. Las diputaciones lo discutían y lo remitían a la Corona para ser aprobado definitivamente, sin que las diputaciones pudieran contratar empréstitos sin su autorización.

en las décadas que corresponden al reinado de Isabel II. El escaso número (no llegaban a 5000) de funcionarios con los que contaban todas juntas en 1860 es una prueba de esta afirmación.

En cada provincia el Estado tenía una administración civil presidida por el gobernador. Por el número de funcionarios destacaba el Ministerio de Hacienda (administradores, comisionados del Tesoro, inspectores y recaudadores con los auxiliares necesarios<sup>63</sup>). De manera creciente se fueron estableciendo dependencias de los Ministerios de la Gobernación y Fomento.

El número de funcionarios del Estado que trabajaban en las provincias en torno a 1860, según el censo, se acercaban a los 26 000. A éstos habría que sumar los 5000 de Madrid ya citados. La distribución era desigual. Las provincias que menos tenían eran Álava (117), Navarra (163) y Vizcaya (170); las que más, La Coruña (1314), Valencia (1534), Barcelona (1127) y Cádiz (1278). Provincias medias podían ser, por ejemplo, Zamora (411) y Guadalajara (769). La «larga mano» del Estado era mucho más corta de lo que se podría pensar. En todo caso, en el periodo que corresponde al reinado de Isabel II, debido al proceso de centralización y racionalización administrativa todo nos lleva a pensar en el aumento de la presencia del Estado y (a pesar de las «cesantías») la creciente profesionalización de los funcionarios. Si en 1797 los de todas las administraciones no llegaban a 30 000, habían alcanzado los 60 000 en torno a 1860 y superaban los 90 000 en 1877.

El Ministerio de Gracia y Justicia, por su propia idiosincrasia, estaba organizado a través de los tribunales en las capitales de provincia y en las localidades que eran cabeceras de partido judicial, aunque también contaba con delegados provinciales en lo que se refería a los asuntos eclesiásticos.

Los cuarteles y fuerzas militares dependientes de los Ministerios de Guerra y Marina se organizaban en Capitanías Generales. El conjunto del Ejército, desde principios del siglo XIX hasta 1877, salvo los periodos de guerras como la de independencia o la carlista o momentos concretos, estaba compuesto por unas 150 000 personas, de los que aproximadamente 10 000 eran de la Armada. De los 150 000 un tercio eran oficiales y profesionales y en torno a 100 000 soldados reclutados habitualmente por el procedimiento de quintas.

En el último escalón estaba el municipio. El modelo electivo surgido de las Cortes de Cádiz, sufragio universal en segundo grado, fue útil para el derrocamiento del Antiguo Régimen. Pasada esta fase, los liberales, tanto moderados como progresistas, se pusieron de acuerdo en 1834 para introducir la adopción de la base electiva directa al tiempo que restringían radicalmente el número de electores a través del sufragio censitario.

El modelo moderado se basaba en la administración pública napoleónica, el doctrinarismo francés, que adaptó para España una escuela de juristas

---

<sup>63</sup> En los partidos judiciales tenía otros funcionarios como subdelegados, administradores depositarios, administradores subalternos, verederos y estanqueros.

próximos a los moderados<sup>64</sup>. Su máxima, recogida del administrativista Alejandro Oliván, era «sin administración subordinada no hay gobierno»<sup>65</sup>. La modernización del país se transmitiría desde el gobierno hasta el último pueblo. ¿Será conveniente, se pregunta en el preámbulo del proyecto de ley municipal de 1838, que el impulso reformista encuentre los mayores obstáculos cuando llegue al último eslabón? El ideal era una administración racional y eficiente en la que, cuando hubiera contraposición de intereses, prevalecieran los públicos sobre los privados y los nacionales sobre los locales. La figura clave era el alcalde. Era, ante todo, un representante del gobierno por línea jerárquica desde la Corona a través de los jefes políticos o gobernadores. El gobierno podía reforzar su poder nombrando un alcalde corregidor para sustituir al ordinario<sup>66</sup>. Los ayuntamientos, formados por los concejales electos<sup>67</sup>, entre los que el gobierno designaba alcalde<sup>68</sup> sin tener en cuenta el número de votos obtenidos, tenían una función consultiva. Como observa Concepción de Castro, resulta sintomático cómo las leyes moderadas limitaron el número de sesiones municipales<sup>69</sup>. La reelección podía ser indefinida. Las autoridades locales se integraban en la burocracia estatal y quedaban sustraídos de la justicia ordinaria en el ejercicio de sus funciones. El alcalde, cualquier concejal o el ayuntamiento en pleno, podían ser suspendidos gubernativamente por motivos que la ley nunca especificaba. El sufragio censitario de los moderados tendía a restringir el voto a los mayores contribuyentes de cada localidad. Las reclamaciones electorales no las resolvía el poder judicial, sino el gobernador o jefe político.

Los progresistas hicieron de la elección de alcaldes una de sus banderas en los procesos revolucionarios de 1840, 1854 y 1868. Coincidían con los mode-

---

<sup>64</sup> Francisco Agustín Silvela, Manuel Ortiz de Zúñiga, Alejandro Oliván, Pedro Gómez de la Serna, José de Posada Herrera, Manuel Colmeiro.

<sup>65</sup> A. Oliván, *De la administración pública con relación a España*, Madrid 1843, p. 17.

<sup>66</sup> Concebido como un cargo extraordinario, retribuido por el municipio, se hizo bastante frecuente y, al no ser un cargo electivo, tenía duración ilimitada. Pronto se convirtió en un instrumento más de la política gubernamental con bastante poder en muchos ayuntamientos. En los años 1850-1853, había unos doscientos alcaldes corregidores de este tipo, no solo en las ciudades mayores sino también en pueblos de 3000 habitantes o, incluso, en varios de menor población. Los nombramientos se vuelven a multiplicar entre 1856 y 1864. En este último año se reformó el cargo circunscribiéndolo a las ciudades de más de 40 000 habitantes y suprimiendo sus funciones electorales. Narváez, en 1866, vuelve a establecer la legislación de los corregidores de 1845 (C. de Castro, *La revolución liberal y los municipios españoles (1812-1868)*, Madrid 1979).

<sup>67</sup> El ayuntamiento moderado se componía de un alcalde y de un número de regidores o concejales proporcional a los habitantes de cada localidad. El mínimo lo constituía un alcalde y tres regidores. El mayor ayuntamiento, Madrid, tenía un alcalde, diez tenientes de alcalde en los barrios y treinta y siete concejales.

<sup>68</sup> Los alcaldes y tenientes delegados los nombraba la Corona en las capitales de provincia y municipios con más de 2000 vecinos. En los demás pueblos, los nombraba el jefe político por delegación real.

<sup>69</sup> C. de Castro, *op. cit.*, p. 125.



rados en la subordinación de las autoridades locales al gobierno central. Las diferencias entre ambos partidos eran de grado, especialmente a partir de 1856. El alcalde concentra la autoridad ejecutiva de cada municipio, pero conserva su origen netamente electivo. Con relación a los moderados, los ayuntamientos tenían más aspectos en los que eran autónomos respecto al gobernador. En principio, se prohibía la reelección, aunque la admiten (con vacancia de un año) a partir de 1856. Los funcionarios o cargos electivos respondían ante la justicia ordinaria por los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. La posibilidad de suspensión gubernativa del ayuntamiento o cualquiera de los concejales se legislaba concretando las causas y circunstancias para evitar la arbitrariedad. Los progresistas ampliaron notablemente el concepto de clases medias. Excluyeron solo a quienes dependían de un jornal, pero renunciaron al voto universal. Las reclamaciones electorales serían resueltas por los jueces.

El modelo moderado estuvo vigente casi todo el reinado de Isabel II, salvo en los periodos de 1840 a 1843 y de 1854 a 1856<sup>70</sup>. Desde 1856 (con ligeras variaciones introducidas por José de Posada Herrera de la Unión Liberal) rige de nuevo, sin interrupción, hasta 1868. Como la legislación moderada apenas cambió y los alcaldes seguían siendo gubernamentales, la alternancia entre unionistas y moderados, entre 1856 y 1868, deterioró las estructuras caciquiles<sup>71</sup>. El modelo moderado, adecuado al gobierno de un solo partido, no lo fue para dos partidos próximos pero rivales y sin pacto previo. Los caciques locales dividieron sus fuerzas, lo que benefició a progresistas, demócratas y carlistas, que obtuvieron mayoría en muchos consistorios municipales en los años sesenta.

El número de funciones y funcionarios de los ayuntamientos crecía año tras año. La administración municipal contaba en 1860 con 30 602 funcionarios que tenían esta actividad como principal, más otros muchos miles que realizaban trabajos para los ayuntamientos. Sin embargo, los fondos de muchos municipios, especialmente los rurales, sufrieron un recorte al desamortizarse los bienes de propios, lo que les hizo depender aún más del gobierno.

El mundo de la política local, comarcal o provincial tuvo cierta vitalidad. Si bien en ella estaban inmersos unos pocos ciudadanos, mayor o menor en número según fuese mayor o menor el censo electoral (entre el 0,15 o el 7 %), tuvo una actividad real. Algunos trabajos, como la tesis doctoral de Manuel

---

<sup>70</sup> En el Bienio se decretó la renovación de todos los ayuntamientos de acuerdo con la norma de 1823. En 1854, se aplicó en pocos municipios. En 1855, se aplazaron las elecciones municipales en espera de la ley de Ayuntamientos que discutían las Cortes. Ley finalmente terminada en 1856 aunque no estuvo en vigor hasta después de la Revolución de 1868. La ley de 1856 amplió mucho el censo electoral y contenía abundantes garantías para la limpieza electoral. Los delitos y reclamaciones electorales serían competencia de los tribunales ordinarios. Salvo su origen electivo, la figura del alcalde (representante del gobierno en el municipio) se asemeja a la propugnada por los moderados en aras de una mejor relación con el gobierno y de una administración más eficaz.

<sup>71</sup> C. de Castro, *op. cit.*, p. 178.

Estrada para el caso de la comarca de La Liébana, nos lo demuestran<sup>72</sup>. La vida política tenía mucha incidencia en el gobierno municipal o en el de la diputación provincial. Sin embargo, había una desconexión casi total con el gobierno del país. Las elecciones para la representación parlamentaria, aunque en ocasiones eran reñidas y reflejaban la tensión política de cada comarca o distrito electoral, carecían de la suficiente representatividad en la medida en que el control de la cámara se llevaba a cabo fundamentalmente desde algunos despachos madrileños. La institución del «cunero» fue frecuente, lo que unido a otros factores desvirtuó la acción de la actividad política local.

En todo caso, la imagen de una sociedad desmovilizada debe ser matizada. Tanto en los medios urbano y rural, hay un sector de la población, fundamentalmente las clases medias y altas que en unos u otros momentos formaron parte del censo electoral, que se interesan por los asuntos públicos. Ello no quiere decir que pertenezcan a los nacientes partidos políticos. Por una parte, hay que señalar el fenómeno carlista, que merece una consideración específica. Además, a través de las tertulias, más o menos institucionalizadas, ateneos, sociedades económicas, sociedades patrióticas, lectura o participación en los periódicos locales... se participaba en la opinión pública y se acaba confluendo en las campañas electorales y en la crítica de la vida política. Sin embargo, no hay que olvidar que nos estamos refiriendo a un sector relativamente pequeño de la sociedad. La gran mayoría permanecía ajena a lo que estaba sucediendo y no participaba directamente ni aún se podía considerar una auténtica opinión pública.

## El sistema judicial

En los primeros años del siglo XIX continuó la multiplicidad de jurisdicciones, que había caracterizado el Antiguo Régimen, con sus frecuentes conflictos de competencia. Las jurisdicciones se fundamentaban en criterios de «privilegio» de grupos o personas, como el fuero militar, nobiliario o eclesiástico o relativo a los «delitos» que deberían ser juzgados: Inquisición, Consejo de Hacienda, Consulados de Comercio, etc. Había igualmente una multiplicidad de legislaciones que habían arrastrado las diversas zonas del país. Se podría decir, por tanto, que quien no tenía un derecho propio, en razón del grupo al que pertenecía o al lugar donde vivía, era juzgado por la que podríamos denominar «jurisdicción ordinaria» que, en sí misma, ya era suficientemente compleja<sup>73</sup>.

<sup>72</sup> M. Estrada Sánchez, *La lucha por el poder: derecho de sufragio y fraude electoral (Liébana 1834-1868)*, Santander 1999.

<sup>73</sup> «En líneas generales, los organigramas de la administración de justicia se hallaba configurado por Alcaldes ordinarios, Corregidores, Alcaldes de Corte, Audiencias y Chancillerías. En la cúspide, el Consejo de Castilla asumió, junto a las facultades normativas y de administración, las atribuciones judiciales correspondientes al más alto Tribunal de Justicia» (E. Gacto Fernández, J. M. García Marín, J. A. Alejandro, *Manual básico de historia del derecho*, Madrid 1997, p. 591).

Lo que, impropriamente, llamamos poder judicial, como algo diferenciado del poder real, no existió en España hasta que la Constitución de 1812 introdujo el principio doctrinal de la separación de poderes. Se pretendió la autonomía y responsabilidad de los jueces respecto al poder ejecutivo. Al mismo tiempo, se trataba de instaurar el principio de «igualdad ante la ley» vinculado al sistema liberal y basado en la soberanía popular. Para ello quedó sancionada la unidad de fueros, aunque tardaría décadas en llevarse a la práctica. La Constitución de Cádiz, así como los decretos y reglamentos que la desarrollaban, estableció una jerarquía de jueces que configuran la organización judicial liberal:

- En cada municipio el alcalde intentaría resolver las diferencias por conciliación de las partes. Si esto no se lograba, se interponía la demanda que realmente iniciaba el juicio.
- Se pasaba entonces a los jueces de partido.
- De la segunda y tercera instancia de los juzgados inferiores y los conflictos de competencia entre éstos se ocupaban las audiencias<sup>74</sup>.
- El Tribunal Supremo conocía los recursos contra las sentencias de las audiencias y juzgaba a los altos cargos políticos y judiciales.

Esta organización quedó sin efecto al ser anulada por Fernando VII en 1814. El gobierno de Martínez de la Rosa en 1834-1835, a través de diversos decretos y reglamentos antes y después de aprobarse el estatuto real, reproduce en lo esencial la legislación gaditana: jueces de paz que intentarían llevar a cabo actos de conciliación. Subdivide las provincias en partidos judiciales, cuyos juzgados estarían en manos de jueces ordinarios (letrados y de primera instancia). Asimismo, estableció las audiencias, como tribunales superiores<sup>75</sup> en sus respectivos territorios y en armonía con la nueva división administrativa de España en provincias, y restableció el Tribunal Supremo. El nombramiento de los jueces lo hacía una junta del Ministerio de Gracia y Justicia entre abogados, juristas, profesores de universidad, etc. Ni por el órgano que los nombraba, ni por la forma de hacerlo, ni por la garantía de inamovilidad se consiguió la independencia. En mayor o menor medida, los magistrados tenían que ser fieles al gobierno que los nombraba. El juez «cesante», que esperaba volver a ser rehabilitado cuando cambiase el gobierno, fue demasiado frecuente. La organización judicial no varió en lo esencial hasta la ley orgánica del poder judicial de 1870.

La unidad de fueros, iniciada en la Constitución de Cádiz, recibió un gran impulso cincuenta años más tarde, en 1862. En dicho año, un real decreto estableció las bases para la organización de los tribunales y proclamó una vez más la unidad de los fueros ordenando que la jurisdicción ordinaria era la única competente con algunas excepciones<sup>76</sup>.

<sup>74</sup> Madrid, Valladolid, Granada, Pamplona y, en Ultramar, Saltillo.

<sup>75</sup> Eran quince y recibían la denominación de la capital de provincia donde estaba instalada, salvo el Consejo Real de Navarra.

<sup>76</sup> Jurisdicciones eclesiástica, militar, tribunales de comercio y senado. Algunas de ellas se eliminaron por el decreto unificador de los fueros (diciembre de 1868).

La interferencia de los gobiernos en la justicia y, sobre todo, la constante movilidad de los magistrados desde la justicia a la política y viceversa hicieron indudablemente que ambos poderes se confundiesen con frecuencia, como ha demostrado Javier Paredes<sup>77</sup>. La falta de un criterio claro que protegiese la independencia de los jueces con respecto al poder político fue la norma general en el reinado de Isabel II y creó una situación difícil, en contradicción con el principio de separación de poderes, que no se comenzó a resolver hasta, pasado ya este periodo, en la ley orgánica de 1870.

## Fuentes<sup>78</sup>

### Prensa

*Gazeta de Madrid*, 12 de octubre de 1830, p. 1.

*Gazeta de Madrid*, 14 de octubre de 1830, p. 1.

### Estudios

[Antonio Alcalá Galiano], *Memorias de D. Antonio Alcalá Galiano publicadas por su hijo*, ed. Jorge Campos, Madrid 1955.

Pere Anguera, *El general Prim. Biografía de un conspirador*, Barcelona 2003.

Miguel Artola Gallego, *Antiguo régimen y revolución liberal*, Barcelona 1978.

— *Los afrancesados*, Madrid 1989.

— *La burguesía revolucionaria (1808-1874)*, Madrid 1974.

— *Partidos y programas políticos, 1808-1936*, 2 vols., 2ª ed., Madrid 1991 (1974).

Francisco Asín, Alfonso Bullón de Mendoza, *Carlismo y sociedad, 1833-1840*, Zaragoza 1987.

Ángel Bahamonde Magro, José Gregorio Cayuela Fernández, «Entre La Habana, París y Madrid: intereses antillanos y trasvase de capitales de María Cristina de Borbón y el duque de Riansares (1835-1873)», *Estudios de Historia Social*, núms. 44-47, 1988, pp. 635-649.

Alfonso Bullón de Mendoza, «Carlismo y sociedad», en: *Los carlistas 1800-1876*, coord. Francisco Rodríguez de Coro, Vitoria 1991, pp. 121-144.

— *La primera guerra carlista*, Madrid 1992.

— *Las guerras carlistas*, Madrid 1993.

— *La primera guerra carlista*, Madrid 2001.

— «Las guerras carlistas», *Aproximación a la historia militar de España*, t. 2, Madrid 2006, pp. 453-476.

Isabel Burdiel, *La política de los notables. Moderados y avanzados durante el Régimen del Estatuto Real (1834-36)*, Valencia 1987.

— *Isabel II. No se puede reinar inocentemente*, Madrid 2004.

<sup>77</sup> F. J. Paredes Alonso, *La organización de la justicia en la España liberal. Los orígenes de la carrera judicial (1834-1870)*, Madrid 1991.

<sup>78</sup> Por razones de espacio, se recogen aquí solamente los títulos citados directa o indirectamente. En los trabajos de mi autoría que se señalan se puede ver una extensa bibliografía, así como otras fuentes primarias y secundarias que documentan con mayor profundidad este artículo. Igualmente se pueden seguir el conjunto de la historia política, económica y social del reinado isabelino.

- Jesús Burgueño, *Geografía política de la España constitucional. La división provincial*, Madrid 1996.
- Jordi Canal, *El carlismo. Dos siglos de contrarrevolución en España*, Madrid 2000.
- Antonio Cánovas del Castillo, *El "Solitario" y su tiempo. (Una visión de la sociedad, la política y la corte de España a través de la biografía de Serafín Estébanez Calderón)*, ed. Germán Rueda, Madrid 2019.
- Francisco Cánovas Sánchez, *El Partido Moderado*, Madrid 1982.
- Raymond Carr, *España, 1808-1939. Edición española corregida y aumentada por el autor*, revisión de J. Romero Maura, trad. Juan Ramón Capella, Jorge Garzolini, Gabriela Ostberg, Barcelona 1969.
- *España 1808-1975*, 4ª ed., trad. Juan Ramón Capella, Jorge Garzolini, Gabriela Ostberg, Barcelona 1988.
- Carlos Carrasco Canals, *La burocracia en la España del siglo XIX*, Madrid 1975.
- Demetrio Castro Alfin, «Orígenes y primeras etapas del republicanismo en España», en: *El republicanismo en España (1830-1977)*, ed. Nigel Townson, Madrid 1994, pp. 33-57.
- Concepción de Castro, *La revolución liberal y los municipios españoles (1812-1868)*, Madrid 1979.
- José Cepeda Gómez, *El ejército en la política española (1787-1843). Conspiraciones y pronunciamientos en los comienzos de la España Liberal*, Madrid 1990.
- *Los pronunciamientos en la España del siglo XIX*, Madrid 1999.
- Eric Christiansen, *The Origins of Militar Power in Spain 1800-1850*, Londres 1967.
- Antonio Colomer Viadel, *El sistema político de la Constitución de 1837*, Madrid 1989.
- José Luis Comellas, *Los moderados en el poder (1844-1854)*, Madrid 1970.
- «La política interior», en: *Historia General de España y América. La España Liberal y Romántica*, t. 14, dir. Luis Suárez Fernández, Madrid 1983, pp. 447-581.
- «La construcción del partido moderado», *Aportes. Revista de Historia Contemporánea*, núm. 26, 1994, pp. 5-21.
- *Isabel II. Una reina y un reinado*, 2ª ed. amp. y rev., Barcelona 1999.
- José Luis Comellas, Francesc Martínez Gallego, Trinidad Ortuzar, Ángel Ramón Poveda, *Los generales de Isabel II*, ed. Germán Rueda, 2ª ed., Madrid 2016.
- José Manuel Cuenca, Soledad Miranda, *El poder y sus hombres. ¿Por quiénes hemos sido gobernados los españoles? (1705-1998)*, Madrid 1998.
- Pedro Díaz Marín, *La monarquía tutelada. El progresismo durante la regencia de Espartero (1840-1843)*, [Alicante] 2015.
- Luis Díez del Corral, *El liberalismo doctrinario*, 4ª ed., Madrid 1984 (1945).
- Nelson Duran de la Rúa, *La Unión Liberal y la modernización de la España isabelina. Una convivencia frustrada, 1854-1868*, Madrid 1979.
- Antonio Eiras Roel, *El Partido Demócrata Español, 1849-1873. Los primeros demócratas*, Madrid 2015.
- La España Liberal y Romántica (1833-1868)*, en: *Historia General de España y América*, t. 14, coord. José Luis Comellas, Madrid 1983.
- Manuel Estrada Sánchez, *El significado político de la legislación electoral en la España de Isabel II*, Santander 1999.
- *La lucha por el poder: derecho de sufragio y fraude electoral (Liébana 1834-1868)*, Santander 1999.
- Honorio Feito Rodríguez, *Evaristo San Miguel: la moderación de un exaltado*, Gijón 1995.
- Fernando Fernández de Córdova, marqués de Mendigorría, *La revolución de Roma y la expedición española á Italia en 1849*, Madrid 1882.
- *Mis memorias íntimas. Reinado de Fernando VII*, t. 1, ed. Antonio Manuel Moral Roncal, Madrid 2017.
- *Mis memorias íntimas. La Regencia de María Cristina de Borbón y la guerra en el norte de España, 1833-1836*, t. 2-4, ed. Alfonso Bullón de Mendoza, Madrid 2019.
- *Mis memorias íntimas. La Regencia de Espartero y el pronunciamiento de Torrejón, 1840-1844*, t. 5, eds. Fernando Sánchez Marroyo, Germán Rueda, Alfonso Bullón de Mendoza, Madrid 2019.
- *Mis memorias íntimas. Reinado de Isabel II, 1844-1854*, t. 6, eds. Germán Rueda, Manuel Santirso, Alfonso Bullón de Mendoza, Antonio Moral Roncal, Madrid 2019.

- *Mis memorias íntimas. Reinado de Isabel II, 1854-1868*, t. 7, eds. Germán Rueda, Manuel Santirso, Madrid 2019.
- Josep Fontana, *La Revolución Liberal. Política y Hacienda en 1833-1845*, Madrid 1977.
- Enrique Gacto Fernández, José María García Marín, Juan Antonio Alejandre, *Manual básico de historia del derecho*, Madrid 1997.
- Luis Garrido Muro, *Guerra y paz. Espartero durante la regencia de M<sup>a</sup> Cristina de Borbón*, Madrid 2016.
- José Antonio González Casanova, *Las Diputaciones provinciales en España. Historia política desde 1812 hasta 1985*, Madrid 1986.
- Marta Gutiérrez Balzátegui, *El carlismo en Mallorca a través de su prensa, 1860-1874*, tesis doctoral dirigida por el profesor Alfonso Bullón de Mendoza, Universidad CEU San Pablo, Madrid 2015.
- Identidad y nacionalismo en la España contemporánea: el Carlismo, 1833-1975*, ed. Stanley G. Payne, Madrid 1996.
- Peter Janke, *Mendizábal y la instauración de la Monarquía constitucional en España (1790-1853)*, Madrid 1974.
- José M. Jover Zamora, «Edad Contemporánea», en: *Introducción a la Historia de España*, ed. Antonio Ubieto Arteta, 6<sup>a</sup> ed., Barcelona 1969, pp. 507-927.
- Hans Juretschke, *Vida, obra y pensamiento de Alberto Lista*, Madrid 1951.
- Víctor Gordon Kiernan, *La revolución de 1854 en España*, Madrid 1970.
- Modesto Lafuente, *Historia General de España*, Barcelona 1890.
- Carmen Llorca, *Isabel II y su tiempo*, 3<sup>a</sup> ed. corr. y aum., Madrid 1984.
- Liberalismo y Romanticismo en tiempos de Isabel II*, coord. Carlos Dardé, Madrid 2004.
- Miguel López Corral, *La Guardia Civil. Nacimiento y consolidación, 1844-1874*, Madrid 1995.
- Pierre de Luz, *Isabel II, Reina de España (1830-1904)*, 4<sup>a</sup> ed., Barcelona 1990.
- Jordi Maluquer de Motes, *El socialismo en España, 1833-1868*, Barcelona 1977.
- Carlos Marichal, *La revolución liberal y los primeros partidos políticos en España, 1834-1844*, Madrid 1980.
- María Sagrario Martínez Beloqui, *Las relaciones entre Navarra y el Estado en el marco de la Ley de 1841*, tesis doctoral, Universidad de Navarra, Pamplona 1996.
- Francesc Martínez Gallego, *Leopoldo O'Donnell. Biografía breve* Madrid 2017.
- Francesc-Andreu Martínez Gallego, *Conservar progresando. La Unión Liberal (1856-1868)*, Valencia 2001.
- Miraflores, marqués de, *Memorias del reinado de Isabel II*, ed. Manuel Fernández Suárez, 3 vols., Madrid 1964.
- Antonio Moliner Prada, *Joaquín María López y el Partido Progresista, 1834-1843*, Alicante 1988.
- *Revolución burguesa y movimiento juntero en España: (la acción de las juntas a través de la correspondencia diplomática y consular francesa, 1808-1868)*, Lérida 1997.
- Antonio Manuel Moral Roncal, *El infante Carlos M<sup>a</sup> Isidro. Primer rey carlista. Biografía breve*, Madrid 2017.
- *El marqués del Duero. Un modernizador del Siglo XIX. Biografía breve*, Madrid 2017.
- *El infante Francisco de Paula Borbón, leyenda y realidad. Biografía breve*, Madrid 2018.
- Alejandro Nieto, *Los primeros pasos del estado constitucional: historia administrativa de la Regencia de María Cristina*, Barcelona 2006.
- *Mendizábal. Apogeo y crisis del progresismo civil. Historia política de las Cortes Constituyentes de 1836-1837*, Barcelona 2011.
- Alejandro Oliván, *De la administración pública con relación a España*, Madrid 1843.
- Trinidad Ortúzar Castañer, *El general Serrano. Biografía breve*, Madrid 2017.
- Jesús Pabón y Suárez de Urbina, *Narváez y su época*, Madrid 1983.
- Francisco Javier Paredes Alonso, *Pascual Madoz 1805-1870. Libertad y progreso en la monarquía isabelina*, Pamplona 1982.
- *La organización de la justicia en la España liberal. Los orígenes de la carrera judicial (1834-1870)*, Madrid 1991.

- Juan Sisinio Pérez Garzón, *Milicia nacional y revolución burguesa. El prototipo madrileño, 1808-1874*, Madrid 1978.
- Antonio Pirala y Criado, *Historia de la guerra civil y de los partidos liberal y carlista*, vol. I-V, Madrid 1856 y 1984.
- Juan Pro Ruiz, *Bravo Murillo. Política de orden en la España liberal*, Madrid 2006.
- Josefina Reyes Soto, *La obra educativa de Alberto Lista*, Sevilla 1988.
- Ángel Ramón del Río Aldaz, «Hidalgos en armas: la insurrección carlista de octubre de 1833 en el Norte», *Trienio. Ilustración y liberalismo*, núm. 42, 2003, pp. 77-106.
- Abel del Río, *Estudio biográfico de los ministros de Isabel II*, trabajo inédito de final de carrera, Universidad de Cantabria, dirigido por Germán Rueda, Santander 1995.
- Rozalejo, marqués de, *Cheste o todo un siglo 1809-1906. El isabelino tradicionalista*, Madrid 1935.
- Germán Rueda Hernanz, *España 1790-1900. Sociedad y condiciones económicas*, Madrid 2006.
- *Isabel II en el exilio (1868-1904)*, Madrid 2014.
- *Isabel II en el trono (1830-1868)*, Madrid 2014.
- *Isabel II (1868-1904). Biografía breve*, Madrid 2017.
- *España, 1830-1868. Historia política*, Madrid 2020.
- Luis Sánchez Agesta, *Historia del constitucionalismo español (1808-1936)*, 4ª ed., rev. y ampl., Madrid 1984.
- Raquel Sánchez García, *Alcalá Galiano y el liberalismo español*, Madrid 2005.
- Fernando Sánchez Marroyo, *Riqueza y familia en la nobleza española del siglo XIX*, Madrid 2014.
- Adrian Shubert, *Historia social de España (1800-1990)*, Madrid 1991.
- *Espartero, el Pacificador*, Madrid 2018.
- Federico Suárez Verdeguer, «El golpe de Estado de La Granja», *Revista de Estudios Políticos*, núms. 35-36, 1947, pp. 63-126.
- *La crisis política del antiguo régimen en España (1800-1840)*, 2ª ed., Madrid 1958; 3ª ed., Madrid 1988.
- «Sobre los sucesos de La Granja», *Homenaje a D. José Luis Comellas*, Sevilla 2000, pp. 59-73.
- Joaquín Tomás Villarroya, *El Estatuto Real de 1834 y la Constitución de 1837*, Madrid 1985.
- Francisco Tomás y Valiente, «Lo que no sabemos acerca del Estado liberal (1808-1868)», en: *Antiguo Régimen y liberalismo. Homenaje a Miguel Artola*, t. 1, Madrid 1995, pp. 137-146.
- Toreno, conde de, *Historia del levantamiento, guerra y revolución de España*, Madrid 2008.
- Begoña Urigüen, *Orígenes y evolución de la derecha española: el neo-catolicismo*, Madrid 1986.
- José Ramón de Urquijo y Goitia, *La revolución de 1854 en Madrid*, Madrid 1984.
- Joaquín Varela Suances-Carpegna, *El conde de Toreno. Biografía de un liberal (1786-1843)*, Madrid 2005.
- Jorge Vilches, *Progreso y libertad. El partido progresista en la revolución liberal española*, Madrid 2001.
- Alexandra Wilhemsen, *La formación del pensamiento político del carlismo (1810-1875)*, Madrid 1995.