

EL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD PARLAMENTARIA EN LAS CORTES DE CÁDIZ

FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO (*)

SUMARIO: 1. ALGUNAS REFLEXIONES GENERALES SOBRE EL NACIMIENTO DEL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD PARLAMENTARIA:—A) *El secreto de los debates y votaciones como parte integrante de los privilegios of Parliament en Inglaterra. Su progresivo desuso.*—B) *La publicidad como principio de mediación con vistas a la dirección de la colectividad a través del empleo de la razón.*—C) *La vigorosa y rotunda defensa de la publicidad parlamentaria llevada a cabo por Jeremy Bentham:*—a) *La base de la filosofía de Bentham: del principle of utility a the greatest happiness principle.*—b) *Breve esbozo de la teoría constitucional de Bentham.*—c) *El descollante protagonismo de la opinión pública y el Public Opinion Tribunal.*—d) *La publicidad parlamentaria como elemento decisivo en el control de los abusos del poder.*—D) *La constitucionalización del principio de publicidad parlamentaria.*—E) *Los benéficos efectos del principio de publicidad parlamentaria. El principio burkeano del gobierno y la legislación como asuntos de razón y juicio*

(*) Catedrático de Derecho Constitucional. Facultad de Derecho. Universidad Complutense de Madrid

(matters of reason and judgment) y *no de voluntad* (matter of will).—2. LA PUBLICIDAD DE LAS SESIONES PARLAMENTARIAS EN LAS CORTES DE CÁDIZ:—A) *¿Tacticismo político o mera afirmación de un principio inherente a las señas de identidad del ideario liberal?*—B) *Las sucesivas regulaciones de la publicidad de las sesiones.*—3. EL CONTRAPUNTO DE LAS SESIONES SECRETAS.—4. LA PRESENCIA DEL PÚBLICO EN LAS TRIBUNAS:—A) *Su comportamiento. Los frecuentes alborotos y desórdenes.*—B) *El grave incidente del 26 de octubre de 1811 en el que se vio afectado el diputado José Pablo Valiente.*—5. EL PERIÓDICO DE LAS CORTES.

1. ALGUNAS REFLEXIONES GENERALES SOBRE EL NACIMIENTO DEL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD PARLAMENTARIA.

A) *El secreto de los debates y votaciones como parte integrante de los privilegios of Parliament en Inglaterra. Su progresivo desuso.*

I. El principio de publicidad parlamentaria, como se admite de modo generalizado, es una de las resultantes de las revoluciones burguesas. Inglaterra, que en tantos otros aspectos relacionados con el Parlamento ha marcado la pauta a seguir, no iba, sin embargo, a ser aquí el modelo, por cuanto las Cámaras inglesas, con la finalidad de asegurar su independencia y la libertad de sus debates, tanto frente al público como, fundamentalmente, frente al poder real, iban a funcionar durante largo tiempo bajo la pauta del secreto. Esta negación de la publicidad no iba a ser algo fugaz, propio de un momento históricamente remoto o puntual; bien al contrario, todavía a inicios del siglo XX, Esmein podía escribir que “en droit et en principe, elles (les Chambres anglaises) sont encore sous ce régime (le régime du secret, défendant au public de pénétrer dans le lieu de leurs séances, défendant à leurs membres et aux tiers de publier leurs débats sans leur autorisation)”, bien que, de inmediato, añadía: “Mais en fait il est tombé en pleine désuétude. En fait, les débats du Parlement sont largement et librement reproduits par la presse”(1).

A inicios del siglo XVIII, la redacción de informes sobre los procedimientos de ambas Cámaras parlamentarias se hallaba drásticamente restringida. Recuerda Siebert(2), que los Comunes tan sólo permitían la publicación de un informe oficial de sus votaciones, pero no de sus debates, quedando restringida además la publicación de aquéllas en periódicos y folletos. A su vez, los Lores habían prohibido todo tipo de informes, oficiales o no oficiales, tanto de sus votaciones como de sus debates. En cualquier caso, no puede dejar de recordarse que en los siglos XVII, e incluso en el XVIII, en distintos

(1) A. ESMEIN, *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, 7ème édition, revue par Henry NÉZARD, Paris, Librairie de la Société du Recueil Sirey, 1921, Tome second, p. 369.

(2) Fredrick Seaton SIEBERT, *Freedom of the Press in England 1476-1776* (The rise and decline of government control), Urbana (Illinois), University of Illinois Press, 1965, p. 346.

momentos, los parlamentarios ingleses pudieron fundadamente tener motivos para temer la venganza del rey, la obstaculización en el ejercicio de sus funciones por sus propios colegas, e incluso los antojos a veces caprichosos del pueblo londinense. Se puede entender así que las leyes del Parlamento se promulgaran en los tribunales de condado (*county courts*), manteniéndose en secreto hasta mediados del XVIII gran parte de las demás actuaciones de las Cámaras.

De resultas de todo ello, el principio del secreto iba a formar parte de los llamados privilegios del Parlamento (*privileges of Parliament*). May definiría los privilegios parlamentarios como “the sum of the peculiar rights enjoyed by each House collectively as a constituent part of the High Court of Parliament, and by members of each House individually, without which they could not discharge their functions, and which exceed those possessed by other bodies or individuals”(3). Así, aunque el privilegio era parte del *law of the land*, en cierta medida no dejaba de ser una exención del *ordinary law*. Su rasgo distintivo es su naturaleza auxiliar, instrumental incluso, por cuanto, como de nuevo precisa May, los privilegios del Parlamento son derechos que se consideran “absolutely necessary for the due execution of its powers”. Sin embargo, en el siglo XVIII estos privilegios eran tan amplios e indefinidos que Blackstone llegó a decir en sus célebres *Commentaries*, “that the principal privilege of parliament consisted in this, that it’s privileges were not certainly known to any but the parliament itself”(4), para añadir poco después que “the dignity and independence of the two houses are therefore in great measure preserved by keeping their privileges indefinite”. Los Comunes, cuyas demandas al rey de privilegios se remontan a fines del siglo XV y al XVI, los utilizaron en el XVII frente al Rey, pero en el XVIII, de un modo arbitrario, frente al pueblo. Como escribe May(5), no fue hasta el siglo XIX cuando se alcanzó el equilibrio, y los límites de

(3) Sir Thomas Erskine MAY, *Treatise on the law, privileges, proceedings and usage of Parliament*, 16th edition (Sir Edward Fellowes. T. G. B. Cocks and Lord Campion, editors), London, Butterworth & Co. (Publishers) Ltd., 1957, p. 42.

(4) William BLACKSTONE, *Commentaries on the Laws of England* (A Facsimile of the First Edition of 1765-1769), Vol. I (Of the Rights of Persons. 1765), Chicago & London, The University of Chicago Press, 2002, p. 159.

(5) Sir Thomas Erskine MAY, *Treatise on the law, privileges..., op. cit.*, p. 44.

estos privilegios fueron establecidos y aceptados por el propio Parlamento, la Corona y los tribunales.

Frente al más absoluto de los secretos, hacia mediados del siglo XVII, la Cámara de los Comunes comenzaba a dar alguna muestra de su deseo de que el público estuviera informado de sus actuaciones, pero sólo por su propia iniciativa y a través de conductos oficiales. En 1680 le era confiada al *Speaker* la inspección de la impresión de los votos. El informe oficial de las actuaciones de la Cámara se podía hallar en el *Journal*, del que se enviaban ejemplares a bibliotecas y departamentos gubernamentales. Progresivamente, algunos parlamentarios (muy particularmente miembros de los Comunes) iban a reivindicar el principio de publicidad. En 1681, uno de ellos, Sir Francis Winnington, afirmaba: “No es natural, ni racional, que el pueblo que nos envía aquí no esté informado de nuestras acciones”(6). En 1689, se publicaban por vez primera, extraoficialmente y con fines de propaganda electoral, algunos informes relativos a las votaciones, pero siete años después, los Comunes declaraban que la impresión de los nombres era una violación del privilegio (*breach of privilege*), en cuanto destruía las libertades del Parlamento.

II. Durante buena parte del siglo XVIII los conflictos entre la prensa y el Parlamento se hicieron frecuentes. Los periódicos cada vez informaban con más frecuencia de la actividad parlamentaria. El primer intento riguroso lo llevó a cabo el editor Abel Boyer, en su publicación mensual *The Political State of Great Britain*, que entre 1703 y 1729, año de la muerte de Boyer, no obstante las órdenes de prohibición parlamentaria, el haber sido llamado a declarar ante la Cámara de los Lores, y la detención de su impresor durante seis días, informó sobre los debates de las Cámaras con evidente rigor. En 1732, aparecía el *London Magazine*, cuyo editor era Thomas Astley, que de inmediato comenzó a publicar unos completos informes sobre los debates habidos en el Parlamento. En 1738, la Cámara baja declaró “alta indignidad y notorio quebrantamiento de privilegios” imprimir informes de debates o actuaciones en noticieros o periódicos, y en

(6) Strathearn GORDON, *El Parlamento británico*, Londres, The Hansard Society, 1948, pp. 137-138.

(7) Fredrick Seaton SIEBERT, *Freedom of the press in England*, op. cit., p. 347.

1762 anunció que estaba dispuesta “a proceder con la máxima severidad contra los infractores”.

Sin embargo, en 1765, Blackstone dejaba puesto de manifiesto con toda claridad(8) que, a diferencia de otras asambleas, como la veneciana, en el Parlamento inglés las votaciones eran públicas, pues aunque la votación secreta podía tener sus ventajas, por lo menos en los Comunes, donde cada miembro estaba sujeto a la futura censura de sus electores, ello resultaba imposible, por cuanto los miembros de la Cámara debían de estar públicamente sujetos a su examen. En 1770, Burke abogaba por la publicación oficial de las listas de votantes, esto es, de las posiciones expresadas por cada parlamentario en las votaciones habidas en las Cámaras. Y en 1791, aparecía la primera edición de la obra de Bentham, *Essay on Political Tactics*, el libro que supone la más rotunda y vigorosa defensa del principio de publicidad parlamentaria, y al que, por su propia relevancia, vamos a dedicar un epígrafe independiente. Es decir, en la recta final del siglo XVIII, las demandas de publicidad eran realmente generalizadas, tanto a nivel del público como de los más relevantes escritores políticos del momento. El secreto parecía estar cediendo el paso a la publicidad, lo que tenía una lógica muy clara: el crecimiento del poder del Parlamento mantenía una relación inversamente proporcional con las prerrogativas regias, esto es, conforme aquél crecía, éstas disminuían, con lo que los peligros que inicialmente habían aconsejado mantener en secreto las deliberaciones parlamentarias estaban perdiendo su razón de ser.

Un hecho iba a terminar de decantar el pulso entre los principios del secreto y de la publicidad a favor del último. Inicialmente, las informaciones periodísticas desfiguraban los nombres de los oradores y recurrían a otros ardides para evitar el choque frontal con el Parlamento, pero hacia 1771, a instigación de Wilkes, diputado electo por

(8) “In each house ---escribe el gran constitucionalista inglés--- the act of the majority binds the whole; and this majority is declared by votes openly and publickly given: not as at Venice, and many other senatorial assemblies, privately or by ballot. This latter method may be serviceable, to prevent intrigues and unconstitutional combinations: but is impossible to be practiced with us; at least in the house of commons, where every member’s conduct is subject to the future censure of his constituents, and therefore should be openly submitted to their inspection”. William BLACKSTONE, *Commentaries...*, *op. cit.*, Vol. I, pp. 174-175.

Middlesex, y alentados por el clamor popular en demanda de noticias, los periódicos iban a publicar abiertamente los debates, facilitando los nombres de quienes en ellos habían intervenido. Pronto entraron en acción los Comunes, entablando un enfrentamiento del que iban a salir finalmente derrotados. A la citación de los impresores a la Cámara siguió la negativa de éstos a presentarse, insultando sus trabajadores al Sargento de Armas del Parlamento cuando fue a detenerlos. La corporación municipal de Londres, presidida por el alcalde y un consejero, ambos diputados, e inspirada por Wilkes, se puso del lado de los impresores. La Cámara decidió el encierro de esos diputados en la Torre de Londres. El clamor popular a su favor y los agasajos de que fueron objeto desbordaron cualquier previsión. La suspensión de sesiones se tradujo en su liberación, y un año después los *sheriffs* comunicaron que la Cámara había dado “tácitamente su aquiescencia a la pretensión formulada por ciudadanos de Londres, en representación de toda la opinión pública, de que los electores tenían el derecho de que se les informara de la actuación de sus servidores en el Parlamento”(9).

La Cámara se negó, sin embargo, a reconocer formalmente la derrota y continuó considerando la publicación de los debates como una violación del privilegio, aunque la ofensa se cometía con impunidad(10). En 1803, los Comunes asignaban un lugar en las tribunas para que los periodistas pudieran cubrir la información parlamentaria, y en 1812 comenzaban a publicarse oficialmente los debates parlamentarios. El principio de publicidad se había impuesto finalmente. El Parlamento caminaba ya en esa época en la dirección que le había de conducir a convertirse en el gran teatro político de Inglaterra. Como escribiera Fraga Iribarne(11), al igual que en las tragedias de Shakespeare, no todo ocurre en la escena, pero todo se cuenta allí.

(9) Strathearn GORDON, *El Parlamento británico*, op. cit., pp. 140-141.

(10) La mera desobediencia de un mandato de una Cámara se considera una “violación del privilegio”. En tal sentido, May escribe: “Disobedience to the orders of either House, whether such orders are of general application or require a particular individual to do or abstain from doing a particular act, or contravention of any rules of either House is a contempt of that House”. Sir Thomas Erskine MAY, *Treatise on the law, privileges, proceedings and usage of Parliament*, op. cit., p. 111.

(11) Manuel FRAGA IRIBARNE, *El Parlamento Británico*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1961, p. 63.

No podía ser de otra forma en una Cámara cuya primera función es la de ser el foro del debate representativo. Así las cosas, las prohibiciones reglamentarias no pudieron impedir que comenzaran a aparecer hojas de noticias (*news letters*) con la información parlamentaria. Es de todo punto evidente que la publicidad de los actos y debates del Parlamento significaba romper con el carácter secreto de la política. A partir de aquí, la relevancia del principio de publicidad parlamentaria no ha hecho sino crecer. Y así se ha llegado al extremo de considerar que la publicidad convierte al Parlamento en “the most powerful among all the various agencies of political expression”(12).

B) *La publicidad como principio de mediación con vistas a la dirección de la colectividad a través del empleo de la razón.*

Recuerda Habermas(13), que aun antes de que el topos de la publicidad arraigara en el ámbito lingüístico alemán, la idea de la publicidad burguesa iba a encontrar su forma teóricamente madura en el desarrollo de los principios de la *Publizität* por la filosofía del derecho y de la historia de Kant. El proceso crítico del que se sirven las personas privadas políticamente racionales frente a la dominación absolutista se ve a sí mismo como impolítico. La opinión pública pretenderá racionalizar la política en nombre de la moral. De esta forma, en el siglo XVIII la filosofía de la política de tradición aristotélica se disolverá en una filosofía moral, mientras que a su vez lo moral, pensado en conexión con naturaleza y razón, se extenderá hacia la esfera de lo social.

(12) En tal sentido, escribe Eckstein: “It should not be supposed, however, that in publicity we have finally found the function of Parliament—its particular and peculiar task in the British scheme of government. Again, it is a function that it shares with many other agencies: the press, radio and television, the soapbox orator in Hyde Park, party meetings and conventions, party publications, ethical societies, and so forth. But the dignity and solemnity of the House, the excitement that pervades its debates, and the decisiveness the public attributes to its proceedings undoubtedly make it the most powerful among all the various agencies of political expression”. Harry ECKSTEIN, “The British Political System”, en Samuel H. Beer and Adam B. Ulam (eds.), *Patterns of Government. The Major Political Systems of Europe*, New York, Random House, Inc., 2nd edition, reprinted, 1967, pp. 73 y ss.; en concreto, p. 144.

(13) J. HABERMAS, *Historia y crítica de la opinión pública* (La transformación estructural de la vida pública), Barcelona, Editorial Gustavo Gili, 8ª tirada de la 1ª ed., 2004, p. 136.

El gran filósofo de Königsberg entendería la publicidad sobre todo como un principio de la ordenación jurídica y como un método de la ilustración. Kant, gran admirador de las ciencias (de hecho él mismo fue un distinguido científico, dedicado a la cosmología), poseía una mente extremadamente precisa y lúcida, hallándose, por utilizar los términos de Berlín(14), auténticamente intoxicado con la idea de la libertad humana. Una de sus convicciones fue la de que todo hombre era consciente de la diferencia entre las inclinaciones, deseos y pasiones, que constituyen una parte de su naturaleza emocional, y la noción del deber y de la obligación, que a menudo entra en conflicto con el contenido de esa naturaleza sensible.

El filósofo alemán anduvo sin embargo toda su vida preocupado por un obstáculo que a su entender condicionaba drásticamente a los hombres, impidiéndoles determinar sus propias vidas. En un breve y conocidísimo opúsculo escrito en 1784, Kant se interrogaba acerca de qué era la Ilustración (*Was ist Aufklärung?*), con la idea de exponer cuál era la esencia de la misma(15). Para él, la Ilustración no era otra cosa que la salida del hombre de su autoculpable minoría de edad (*Unmündigkeit*), esto es, de la incapacidad de servirse de su propio entendimiento sin la guía de otro. Uno mismo es culpable de esta inmadurez cuando la causa de ello no reside en la carencia de entendimiento, sino en la falta de decisión y valor para servirse por sí mismo de él sin la guía de otro. Frente a ello, Kant replicará con su famosa exclamación *Sapere aude!* ¡Ten valor de servirte de tu propio entendimiento, de tu propia razón! He aquí el lema de la Ilustración. Con ello, la Ilustración venía a indicar al individuo una máxima subjetiva, la de pensar por sí mismo, la de determinar su propia vida, cortando con toda determinación ajena, para alcanzar así la madurez y autodeterminarse, para bien o para mal. Dicho en otros términos, para Kant, la civilización era madurez y la madurez autodeterminación, o lo que es lo mismo, capacidad para determinarse por consideraciones

(14) Isaiah BERLIN, *Las raíces del romanticismo* (Conferencias A. W. Mellon en Bellas Artes, 1965. The National Gallery of Art, Washington DC), edición de Henry Hardy, Madrid, Taurus, 2000, p. 100.

(15) Immanuel KANT, "Respuesta a la pregunta: ¿Qué es la Ilustración", en J. B. Erhard y otros, *¿Qué es la Ilustración?*, estudio preliminar y traducción de Agapito Maestre, Madrid, Editorial Tecnos, 1988, pp. 9 y ss.; en concreto, p. 9.

racionales, no viéndose arrastrado por algo sobre lo que no se tiene control, particularmente por otras personas(16).

En definitiva, la Ilustración indicaba al individuo una máxima subjetiva, la de pensar por sí mismo, pero también venía a señalar a la humanidad como un todo una tendencia objetiva: el progreso hacia un orden justo. En ambos casos, la Ilustración debía aceptar como mediadora a la publicidad. “Es difícil para todos los hombres individualmente considerados —escribe Kant— esforzarse por salir de la minoría de edad a que han sido abandonados en la naturaleza (...). Pero es más posible que un público se ilustre a sí mismo; con sólo que se le deje en libertad, es casi inevitable”. Por eso, nos dice de nuevo Habermas(17), en la concepción ilustrada el pensar por sí mismo parece coincidir con el pensar en voz alta, exactamente igual que el uso de la razón equivale a su uso público.

Ciertamente, el pensador de Königsberg no tendrá en mente la proyección del principio de publicidad en el sentido que aquí nos interesa, sino que contemplará el uso público de la razón como algo circunscrito a quienes tienen que ver con los principios de la razón pura, esto es, a los filósofos, pero de modo progresivo esa publicidad que así se va a reivindicar dejará de verse circunscrita a un ámbito puramente académico, para proyectarse hacia un ámbito mucho más amplio, el ámbito del público, esto es, el empleo que de la razón pueda hacer una persona ante el público, ante la colectividad, en su condición de ciudadano, con el ánimo de guiar e ilustrar a ese mismo público.

A este respecto, no dejará de ser significativa la siguiente reflexión que hace Kant en el capítulo III (Del opinar, saber y creer) de la sección segunda de la parte II (Metodología trascendental) de su *Crítica de la razón pura*:

“La verdad se funda en la coincidencia con el objeto con respecto al cual, por consiguiente, tienen que ser unánimes los juicios de cual-

(16) “Un gobierno paternalista, dirá Kant, refiriéndose de modo implícito al de Federico el Grande, basado en la benevolencia de un gobernante que trata a sus súbditos como a niños constituye la mayor forma de despotismo” y “destruye la libertad”. *Apud* Isaiah BERLIN, *Las raíces del romanticismo*, op. cit., p. 102.

(17) J. HABERMAS, *Historia y crítica de la opinión pública*, op. cit., p. 138.

quier entendimiento. La piedra de toque de la creencia, sea ésta convicción o mera persuasión, es pues, exteriormente, la posibilidad de comunicarla y de que la creencia resulte válida (en el texto que manejamos se utiliza incorrectamente el término “valedera”) para la razón de todo hombre, porque entonces es de suponer por lo menos que el fundamento de la coincidencia de todos los juicios, a pesar de la diversidad de los sujetos entre sí, descansa en un fundamento común, a saber: el objeto, con el cual concuerdan todos, y así se demostrará la verdad del juicio”(18).

La concordancia entre quienes, en uso de su razón, explicitan su juicio, o lo que es igual, la convergencia pública entre tales sujetos, presupone la verdad del juicio, y ello estará en la base de que el público racionante de los hombres se constituya en el de los ciudadanos que llegan de modo análogo a alcanzar sus acuerdos respecto de los asuntos comunes. Y así, esa publicidad políticamente activa, como la llama Habermas(19), terminará convirtiéndose en un principio organizativo del Estado liberal de Derecho.

C) *La vigorosa y rotunda defensa de la publicidad parlamentaria llevada a cabo por Jeremy Bentham.*

Ningún autor encarna tan paradigmáticamente la defensa del principio de publicidad parlamentaria como el filósofo londinense Jeremy Bentham(20). La plena comprensión de su formulación exige enmarcarla dentro del ámbito de su peculiar, y a la par enormemente sugestiva, teoría constitucional. Nos detendremos por tanto con algún detalle en ella, no sin antes ubicarla a su vez en la filosofía y en la teoría moral que sustenta todo el pensamiento del padre del utilitarismo, un autor cuya estatura como un jurista analítico de gran poder y ori-

(18) KANT, *Crítica de la razón pura*, Vol. II, Barcelona, Ediciones Orbis, 2ª ed., 1985, p. 494.

(19) J. HABERMAS, *Historia y crítica de la opinión pública*, op. cit., p. 140.

(20) Es ésta una opinión absolutamente generalizada. Así, por poner un ejemplo bien relevante, para Friedrich, nadie ha conseguido poner de relieve con mayor fuerza los argumentos en favor de hacer públicas las discusiones y luchas internas que Jeremías Bentham. Carl J. FRIEDRICH, *Gobierno constitucional y democracia*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1975, Tomo II, p. 196.

ginalidad, como reconoce Hart(21), ha estado durante mucho tiempo obscurecida, en gran parte a causa de que algunas de sus más profundas contribuciones al mundo jurídico se encuentran dispersas en sus muchos y muy diversos escritos, pero también porque un buen número de sus escritos sobre teoría jurídica y filosofía del Derecho permanecieron sin publicar y enterrados en los sótanos de la *University College* de Londres hasta 1945.

a) La base de la filosofía de Bentham: del *principle of utility* a the *greatest happiness principle*.

La teoría moral en que se iba a sustentar todo el pensamiento de Bentham aparece claramente expuesta en su obra *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, que aunque impresa en 1780 no fue publicada hasta el año 1789; no es éste desde luego su primer libro, pues ya antes, en 1776, había publicado *A Fragment on Government*, un ataque en plena regla, pretendidamente aniquilador(22), sobre los *Commentaries on the Laws of England*, la obra señera, de estirpe claramente iusnaturalista(23), del ya por entonces

(21) H. L. A. HART, "Bentham on Sovereignty", en *Jeremy Bentham (1748-1832)*, edited by Subrata Mukherjee and Sushila Ramaswamy, New Delhi (India), Deep & Deep Publications, 1995, pp. 467 y ss.; en concreto, p. 468.

(22) Tarlton ha llegado a escribir que "the Style of Bentham's Fragment on Government is undeniably annihilative. He meant to lay waste Blackstone's theory of government and he meant to do it utterly, without quarter, even unfairly, if that was necessary". Charles D. TARLTON, "The Overlooked Strategy of Bentham's <Fragment on Government>", en *Jeremy Bentham (1748-1832)*, *op. cit.*, pp. 215 y ss.; en concreto, p. 230.

(23) Refiriéndose al Creador, al Ser Supremo, Blackstone escribía: "In consequence of which mutual connection of justice and human felicity, (H)e has not perplexed the law of nature with a multitude of abstracted rules and precepts, referring merely to the fitness or unfitness of things (...); but has graciously reduced the rule of obedience to this one paternal precept, <that man should pursue his own happiness>. This is the foundation of what we call ethics, or natural law". William BLACKSTONE, *Commentaries on the Laws of England* (A Facsimile of the First Edition of 1765-1769), Vol. I (Of the Rights of Persons. 1765), Chicago & London, The University of Chicago Press, 2002, pp. 40-41. Difícilmente podía admitir Bentham la identificación que Blackstone iba a llevar a cabo entre *happy* y *just*, por cuanto lo justo, la justicia, como escribe Loche (Annamaria LOCHE, *Jeremy Bentham e la ricerca del buongoverno*, Milano, Franco Angeli Casa Editrice, 1991, p. 72) no tenía para él un status ontológico autónomo; lo justo derivaba tan sólo de las leyes positivas, del hecho

consagrado Blackstone, aunque, sin duda, el propósito de Bentham con su primera obra tenía un espectro más amplio, siendo en último término, como dice Dinwiddy(24), el de debilitar las fuerzas del conservadurismo legal, lo que, sin duda, nuestro autor, un convencido *whig*, creía poder hacer desacreditando a Blackstone.

Al hilo de ello, nuestro autor, a la par que trataba de desmontar la teoría contractualista sustentada por Blackstone, establecía la utilidad como la única fuente adecuada de la legitimidad de un gobierno, en sintonía con David Hume, quien ya había argumentado que el fundamento de la obligación de los hombres de obedecer al gobierno no se basaba en ninguna promesa o pacto tácito, sino en los intereses y necesidades de la sociedad humana. No en vano, como adujera Tierno Galván, el Derecho natural que se fundamenta en algo distinto a los impulsos, estímulos y sentimientos, carecía de valor para Hume(25). En esta línea de cuestionamiento de la teoría contractualista, Bentham, en *A Fragment on Government*, tras caracterizar la idea de una sociedad natural como negativa, frente a la idea de una sociedad política, que tilda de positiva, escribirá:

“If we reflect a little, we shall perceive, that, between these two states, there is not that explicit separation which these names, and these definitions might teach one, at first sight, to expect. It is with them as with light and darkness: however distinct the ideas may be, that are, at first mention, suggested by those names, the things themselves have no determinate bound to separate them. The circumstance that has been spoken of as constituting the difference between these two states, is the presence or absence of an habit of obedience...”(26).

Bentham, como se ve, cifraba en el hábito de obediencia a los gobernantes el rasgo característico de la sociedad política (“The diffe-

de que las leyes se emanen públicamente y puedan ser conocidas y seguidas; por lo tanto, sería más correcto decir que la justicia está al servicio de la felicidad y que la determinación de la felicidad individual y colectiva debe guiar al legislador en la formulación de las leyes y por tanto en la determinación de lo que es justo.

(24) John DINWIDDY, *Jeremy Bentham*, Madrid, Alianza Editorial, 1995, p. 100.

(25) Enrique TIERNO GALVÁN, “Prólogo”, en David Hume, *Ensayos políticos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 2ª ed., 1982, pp. VII y ss.; en concreto, p. XXIII.

(26) Jeremy BENTHAM, “A Fragment on Government”, en *Jeremy Bentham (1748-1832)*, edited by Subrata Mukherjee and Sushila Ramaswamy, *op. cit.*, pp. 1 y ss.; en concreto, pp. 25-26.

rence between the two states lies, as we have observed, in the habit of obedience”(27), y tras ello aducía que tal hábito de obediencia podía verse debilitado o erosionado, como también sufrir interrupciones, no pudiendo considerarse que los gobernados estuvieran obligados a obedecer al poder soberano más que cuando considerasen que iba en interés suyo el hacerlo.

El *Fragment on Government* ha sido generalmente caracterizado como un ensayo sobre la soberanía, pero tal caracterización no ha dejado de ser cuestionada, y así, Rosen no la considera plenamente satisfactoria, entendiendo por el contrario que uno podría visualizar el *Fragment* como un ensayo sobre la libertad(28). Bien significativo al respecto es el hecho de que en 1776, el mismo año de la publicación de la obra, Bentham escribiera a su amigo John Lind: “the definition of liberty is one of the corner stones of my system: and one that I know not how to do without”(29). En la misma carta, el padre del utilitarismo se refería a una suerte de descubrimiento que creía haber hecho: “that the idea of Liberty, imported nothing in it that was positive: that it was merely a negative one: and that accordingly I defined it *the absence of restraint*”(30). El influjo de Hobbes era perceptible, pues aunque éste, en *Leviathan*, no dijo exactamente que la libertad era algo negativo, sí la definió en términos negativos, como “la ausencia de oposición”(31). En cualquier caso, el empleo crítico que Bentham dará de la concepción de la libertad como una noción completamente negativa será una de las

(27) *Ibidem*, p. 27.

(28) F. ROSEN, “Liberty and Constitutional Theory”, en Bentham: *Moral, Political and Legal Philosophy*, edited by Gerald J. Postema, Vol. I, (Moral and Political Philosophy), Aldershot (England), Ashgate/Dartmouth, 2002, pp. 391 y ss.; en concreto, p. 405.

(29) *Apud* F. ROSEN, “Liberty and Constitutional Theory”, *op. cit.*, p. 391. Recuerda Rosen, que cuando Bentham escribió estas palabras, estaba ayudando a su amigo John Lind en la crítica del último influyente panfleto de Richard Price, *Observations on the Nature of Civil Liberty* (1776).

(30) *Apud* F. ROSEN, “Liberty and Constitutional Theory”, *op. cit.*, p. 394.

(31) Hobbes comienza el capítulo XXI de su *Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, del siguiente modo: “Libertad significa, propiamente hablando, la ausencia de oposición (por oposición signífico impedimentos externos al movimiento); puede aplicarse , tanto a las criaturas irracionales e inanimadas, como a las racionales”. Thomas HOBBS, *Del ciudadano y Leviatán*, (estudio preliminar y antología de Enrique Tierno Galván), Madrid, Editorial Tecnos (Colección “Clásicos del Pensamiento”), 1987; *Leviatán*, en pp. 43 y ss.; el texto transcrito, en p. 159.

originalidades que le es atribuible, aunque pronto dejaría un tanto de lado esa percepción, al considerarla demasiado limitada, pasando a considerar la libertad como *absence of coercion*, para terminar más adelante optando por su conocido concepto de *security*, que a su juicio sustituye ventajosamente al de *liberty*, alineándose ahora en una posición próxima a la de Montesquieu.

Bentham, siguiendo de cerca a Hume, de quien reconoce en *A Fragment on Government*, que fue de él de quien aprendió a ver que la utilidad es el test y la medida de toda virtud, explicando la *utility* con términos tales como *benefit*, *happiness* o *pleasure*, adopta como punto de partida de su filosofía una premisa psicológica, como la califica Ayer(32), la de que cada hombre actúa tan sólo con vistas a su propio interés, y este “self-interest” lo identifica con la felicidad, que a su vez define como “the possession of pleasures with the absence of pains, or the possession of a preponderant amount of pleasure over pain”. En conformidad con este principio de utilidad(33), cada acción debe ser juzgada como correcta o incorrecta en la medida en que promueva la felicidad de la comunidad, o tan sólo la felicidad de aquéllos a quienes afecta la acción(34). Ello significa que para el filósofo londinense el placer es en sí mismo bueno.

Examinada la cuestión desde el punto de vista de la comunidad, nuestro pensador efectúa sin embargo algunas precisiones de interés. Ante todo, para él, la comunidad no es algo aparte de los individuos que pertenecen a ella. Para Bentham, “the community is a fictitious body, composed of the individual persons who are considered as constituting as it were its members”(35), y en sintonía con ello, el interés de la comunidad no es otra cosa que la suma de los intereses de los miembros que la componen. De ello no se sigue ni mucho menos que el interés

(32) A. J. AYER, “The principle of utility”, en *Bentham: Moral, Political and Legal Philosophy*, edited by Gerald J. Postema, Vol. I, *op. cit.*, pp. 155 y ss.; en concreto, p. 157.

(33) Ya en su primera obra, *A Fragment on Government*, Bentham dio especial protagonismo al principio de utilidad: “It is the principle of utility, —escribe— accurately apprehended and steadily applied, that affords the only clue to guide a man through these straits”. Jeremy BENTHAM, “A Fragment on Government”, en *Jeremy Bentham (1748-1832)*, edited by Subrata Mukherjee and Sushila Ramaswamy, *op. cit.*, pp. 1 y ss.; en concreto, p. 77.

(34) John DINWIDDY, *Bentham*, *op. cit.*, p. 36.

(35) *Apud* A. J. AYER, “The principle of utility”, *op. cit.*, p. 160.

de cualquier miembro de la comunidad en un determinado momento haya de ser el mismo del interés de la comunidad en cuanto tal, ni tampoco que lo que es bueno para un individuo haya de serlo para la totalidad de la comunidad de la que es parte. Así las cosas, Bentham considera necesario la entrada en juego de un principio de moralidad para enjuiciar la justicia o injusticia de cualquier norma o actuación que afecte a la comunidad. Y a tal efecto, nuestro autor procede a vincular la distinción entre *good rule and misrule*, a que esa norma o actuación vaya dirigida al interés de la totalidad (“universal interest”) o a los intereses particulares (“particular interests”). Desde esta perspectiva, parece relativamente fácil valorar las acciones reconducibles al buen gobierno. En el fondo, Bentham pretende diseñar una teoría de la moral que se halle de acuerdo con los hechos observables de la naturaleza humana. “En la moral como en la legislación, —escribe en *Rationale of Judicial Evidence*— el principio de utilidad es el que presenta a la vista la única fuente y prueba de lo correcto y de lo incorrecto”(36).

En la segunda edición de su *Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, que aparecerá en 1823, Bentham sustituiría su alusión al *principle of utility* por una de estas dos referencias alternativas: *the greatest felicity principle* o *the greatest happiness principle*, quizá, como aduce Schofield(37), porque el término *utility* no expresaba suficientemente la idea de felicidad; con él la conexión con el placer y con el dolor quedaba más difuminada, y así lo constataría el filósofo, aunque también nos parece claro, que con su nueva enunciación, el principio de utilidad adquiriría una dimensión más comunitaria o colectiva y, por lo mismo, más política. Innecesario es decir, que la concepción benthamita es perfectamente acorde con la visión que de la comunidad tiene nuestro autor, dimanante, según James, de su compromiso con el individualismo metodológico(38). Si era verdad que la comunidad era un cuerpo ficticio compuesto por personas individuales, entonces el interés de la comunidad no podía

(36) Apud John DINWIDDY, *Bentham, op. cit.*, p. 37.

(37) Philip SCHOFIELD, *Bentham: A Guide for the Perplexed*, London/New York, Continuum International Publishing Group, 2009, p. 50.

(38) Michael JAMES, “Public Interest and Majority Rule in Bentham’s Democratic Theory”, en *Jeremy Bentham (1748-1832)*, edited by Subrata Mukherjee and Sushila Ramaswamy, *op. cit.*, pp. 361 y ss.; en concreto, p. 363.

ser ni más ni menos que “the sum of the interests of the several members who composed it”. Esta formulación indicaba con precisión el modo en que el interés público tenía que calcularse, hasta el extremo de que en su *Deontology* nuestro autor llegue a equiparar la labor del legislador con la del geómetra: “The law-giver —escribe Bentham(39)— should be no more impassioned than the geometrician. They are both solving problems by sober calculation”. En definitiva, de acuerdo con la naturaleza agregativa del *greatest happiness principle*, los intereses de los individuos afectados tenían que ser sumados. De esta forma “public interest” equivalía a “common interests”.

Contra lo que pueda pensarse, la originalidad de la célebre frase que enuncia el principio nuclear benthamita, *the greatest happiness principle*, en el que se ha visto el resumen de la filosofía del autor inglés, no es tal. Allen recuerda(40), que ya en 1725 Hutcheson escribía: “That action is best, which secures the greatest happiness of the greatest number”. Beccaria había hablado de la “greatest happiness distributed among the large number”, y un escritor francés había declarado en 1767, que el objeto del gobierno era asegurar “the greatest possible happiness to the largest possible population”.

Aunque, como acabamos de señalar, Bentham visualiza el *principle of utility* como la medida de lo correcto o incorrecto, considerándolo como constitutivo de los standards por los que el Derecho, la moralidad convencional y cualquier sociedad deberían ser juzgados(41), no piensa como parece obvio que las obligaciones o deberes —que, como recuerda Hart(42), al igual que John Stuart Mill, el

(39) *Apud* A. J. AYER, “The principle of utility”, *op. cit.*, p. 155.

(40) J. W. ALLEN, “Jeremy Bentham”, en *Jeremy Bentham (1748-1832)*, *op. cit.*, pp. 115 y ss.; en concreto, p. 121.

(41) Tarlton considera que el principio de utilidad opera como una suerte de guía con la que evaluar los juicios éticos o las leyes. “We expect ---escribe Tarlton--- it to be used as a guide according to which ethical judgments or laws are to be made or evaluated. This is mainly because of the principle’s place in works of Bentham’s other than the *Fragment*, and because of its treatment by subsequent <Utilitarians> and their interpreters”. Charles D. TARLTON, “The Overlooked Strategy of Bentham’s <Fragment on Government>”, *op. cit.*, p. 224.

(42) H. L. A. HART, “Derechos naturales: Bentham y John Stuart Mill”, en *Anuario de Derechos Humanos*, (Instituto de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad Complutense), núm. 3, 1984-1985, pp. 137 y ss.; en concreto, p. 145.

londinense considera como equivalentes— se originen de resultados del principio de utilidad. Para el filósofo inglés, la condición necesaria de la obligación de un hombre para actuar de un cierto modo consiste en la probabilidad de experimentar un sufrimiento (*a pain*) caso de no actuar así. Tratándose de una obligación jurídica, el daño, en forma de una sanción jurídica, se impondrá por el juez, actuando de acuerdo con la voluntad declarada por el soberano en el Estado, mientras que si se trata de una obligación moral, el perjuicio adquirirá la forma de una sanción espontánea, popular o moral, resultante de la violación de una convención social.

b) Breve esbozo de la teoría constitucional de Bentham.

I. La obra fundamental del filósofo londinense a efectos del más acabado diseño de su teoría constitucional es su *Constitutional Code*. Es un dato curioso, y vale la pena recordarlo, que en la elaboración de esta obra señera, publicada en 1830, en la que, como señala Schofield, uno de los notables especialistas en el estudio del pensamiento benthamita, nuestro autor iba a aplicar los principios utilitarios a la organización del gobierno(43), tuvieron bastante influencia los acontecimientos revolucionarios de España y Portugal, esto es, el retorno al constitucionalismo durante el Trienio liberal en nuestro país, y el proceso constituyente portugués iniciado en 1820, que, muy influido por cierto por la obra de Cádiz, plasmará finalmente en la Constitución de 1822. Justamente fue en este año cuando nuestro autor comenzó a trabajar en su *Constitutional Code*.

Recuerda la doctrina(44) cómo las ideas de las revoluciones portuguesa y española atrajeron la atención de Bentham(45), y a la reci-

(43) Thomas Philip SCHOFIELD, “<Economy as applied to Office> and the development of Bentham’s Democratic Thought”, en *Bentham: Moral, Political and Legal Philosophy*, edited by Gerald J. Postema, *op. cit.*, Vol. I, pp. 407 y ss.; en concreto, p. 408.

(44) John DINWIDDY, Bentham, *op. cit.*, pp. 28-29.

(45) Brougham y Jeffrey, en un conocido artículo (the “Dos Cevallos” article), publicado en la en aquella época célebre *Edinburgh Review* (en octubre de 1808), mantuvieron que el alzamiento español contra el gobierno bonapartista cambió decisivamente la balanza del sentimiento político en Inglaterra, que frente al anterior alarmismo anti-jacobino, pasó ahora a alinearse en la dirección de las simpatías por los liberales. “The cause of freedom

proca, por cuanto en nuestro país ese gran iuspublicista de la Universidad salmantina que fue Ramón Salas completó la primera traducción española de los *Traitées de legislation*. A su vez, en abril de 1822, el escritor inglés recibió la aceptación por parte del cuerpo legislativo portugués del ofrecimiento que previamente él había hecho de elaborar un código legal. Concentrado en la redacción del texto, a finales de junio de ese mismo año finalizaba un trabajo durante largo tiempo desconocido, titulado *Economy as applied to Office*, cuyo estudio ha llevado al responsable del *Bentham Project*, bajo los auspicios de la “University College London”, Thomas Philip Schofield, a considerar(46), que en esas fechas Bentham había dejado de ser un mero defensor de la reforma política en cuanto tal, para decantarse de modo inequívoco en favor de la democracia representativa, al entender que sólo este sistema podría satisfacer el axioma “the greatest happiness of the greatest number”. Un año después, en 1823, el filósofo londinense, con una visión pretendidamente ecuménica, publicaba sus *Leading Principles of a Constitutional Code for any State*.

En otras palabras, en esos años veinte Bentham estaba culminando su proceso hacia el radicalismo político, un proceso que se había iniciado hacia el final del primer decenio del nuevo siglo, al que desde luego no debieron ser ajenos los sentimientos de admiración hacia el liberalismo español surgidos en Inglaterra a raíz de la Guerra de la Independencia y del proceso de reforma auspiciado por las Cortes de Cádiz, como anteriormente señalábamos, pero en el que viene comúnmente destacándose por la doctrina la notable influencia ejercida por su gran amigo y discípulo, el filósofo, economista e historiador escocés James Mill (1773-1836), padre de John Stuart Mill, de cuyo ensayo sobre el *Gobierno*, publicado en *The Supplement to the Encyclopaedia Britannica*, se ha dicho(47), que pulverizó el mito británico

and reform — escribieron los mencionados autores — was now on a better footing than it had been even at the beginning of the French Revolution”. *Apud* J. R. DINWIDDY, “Bentham’s Transition to Political Radicalism, 1809-10”, en *Jeremy Bentham (1748-1832)*, edited by Subrata Mukherjee and Sushila Ramaswamy, *op. cit.*, pp. 490 y ss.; en concreto, p. 493.

(46) Thomas Philip SCHOFIELD, “<Economy as applied to Office> and the development...”, *op. cit.*, p. 408.

(47) Víctor MÉNDEZ BAIGES, “Introducción”, en James MILL, *Ensayos sobre Derecho y política*, Granada, Editorial Comares, 1997, pp. 7 y ss.; en concreto, p. 11.

de las bondades de la constitución mixta, reclamando un Parlamento entendido como órgano de control compuesto por hombres cuyos intereses fueran idénticos a los de la mayor parte de la sociedad(48), aunque no falten autores tan cualificados como Schofield, que opinen que el problema de tal hipótesis es que, más allá de la coincidencia de fechas, no hay pruebas de que James Mill convirtiera o transformara a Bentham en un político demócrata, por lo que esa suposición sería tan plausible como sugerir que el londinense convirtió al escocés al radicalismo político(49). Sea como fuere, lo cierto es que en 1817, en la introducción de su *Plan of Parliamentary Reform*, Bentham se refería elogiosamente a uno de los paladines del radicalismo, J. Cartwright, autor de la obra *Reasons for Reformation* (1809), calificándolo como “the worthy father of radical reform”(50).

Del Código constitucional(51) se ha de destacar, en primer término, el hecho de que en su proyecto Bentham lo concibió como un auténtico código estructurado en artículos que acogían prescripciones puntuales, sin que previera en él una parte expositiva de principios generales; en definitiva, se trataba de un conjunto normativo llamado a vertebrar un sistema de gobierno democrático y representativo, y así aparecería en el primer volumen de la edición inicial.

(48) Mill rotula así el epígrafe VI de su artículo *Government*: “In the Representative System alone the Securities for good Government are to be found”. En el epígrafe escribirá: “In the grand discovery of modern times, the system of representation, the solution of all the difficulties, both speculative and practical, will perhaps be found”. Y el epígrafe siguiente, el VII, lo dedicará a tratar de dar respuesta al siguiente interrogante: “What is required in a Representative Body to make it a Security for good Government?”. Dos serán las exigencias que el escocés contemple a tal efecto: 1) “The checking body must have a degree of power sufficient for the business of checking”; 2) “It must have an identity of interest with the community; otherwise it will make a mischievous use of its power”. James MILL, *Essays on Government, Jurisprudence, Liberty of the Press and Law of Nations*, New York, Augustus M. Kelley. Publishers, 1967, reprinted, pp. 16-17. (first edition in London, by J. Innes, Printer, 1825).

(49) Philip SCHOFIELD, *Bentham: A Guide for the Perplexed*, *op. cit.*, p. 10.

(50) *Apud* J. R. DINWIDDY, “Bentham’s Transition to Political Radicalism, 1809-10”, *op. cit.*, p. 508.

(51) El texto del “Código Constitucional para uso de todas las naciones y todos los Estados que profesen opiniones liberales” puede verse en *Bentham. Antología*, edición de Josep M. Colomer, Barcelona, Ediciones Península, 1991, pp. 193 y ss.

En lo que a este trabajo interesa, tres son los rasgos de mayor relevancia a destacar en el *Constitutional Code* benthamita: 1) la enorme trascendencia que va a otorgar al sistema de controles sobre las *authorities*, esto es, sobre los órganos de gobierno; 2) la relevancia que en él va a atribuir al *system of securities*, estrechamente vinculado con lo anterior, y en fin, 3) el descollante protagonismo que va a adquirir la opinión pública, a la que va a convertir en un verdadero standard de legitimidad(52), y en íntima conexión con la misma el *Public Opinion Tribunal*.

II. Nuestro autor diferencia cuatro poderes o *Authorities*, según la denominación que les da: *Constitutive, Legislative, Administrative y Judiciary*, entre los que se establece una relación de subordinación no rígida(53), aunque cada poder tenga su propio ámbito competencial. El hecho de que esa relación se aproxime más a la subordinación que a la cooperación separa el modelo benthamita del acuñado por Montesquieu. Ya en 1790 el padre del utilitarismo, refiriéndose al principio de separación de poderes, había escrito, que aunque se alegaba que era un baluarte de la libertad inglesa, en realidad, era algo un tanto mítico, al margen ya de que si fuese algo real, tampoco sería una salvaguarda eficaz de los intereses del pueblo(54). El art. 1º del Título III (por así llamarlo, porque Bentham no lo identifica de ningún modo), relativo al sujeto de la soberanía, establece que “la soberanía reside en el pueblo, que se la reserva y la ejerce a través de la Autoridad Constitutiva”. Ésta se diferencia de las otras tres autoridades, que en el Código, en otro momento, las engloba bajo el rótulo común de “poder operativo”, para diferenciarlas del “poder constitutivo”, respecto del cual aquéllas se sitúan en situación de inferioridad.

(52) En similar sentido, Hugues DUMONT, “J. Bentham, premier théoricien de la démocratie libérale? Réflexions sur le principe de majorité”, en *Actualité de la pensée juridique de Jeremy Bentham*, sous la direction de Philippe Gérard, François Ost et Michel van de Kerchove, Bruxelles, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 1987, pp. 489 y ss.; en concreto, pp. 536-537.

(53) Annamaria LOCHE, *Jeremy Bentham e la ricerca del buongoverno*, op. cit., p. 212.

(54) “La causa eficiente de la libertad constitucional o del buen gobierno, —escribe Bentham— que no es sino otro nombre para la misma cosa, no es la división de poderes entre las distintas clases de hombres a los que se les ha confiado, sino la dependencia inmediata o mediata de todos ellos del conjunto del pueblo”. *Apud* John DINWIDDY, *Bentham*, op. cit., p. 109.

En sus escritos anteriores al cambio de siglo, como sería el caso de *Of Laws in General*, Bentham había atisbado que, tradicionalmente, el punto cardinal de la soberanía se venía cifrando en la obediencia, y de esta forma, el soberano era la persona o conjunto de personas a las que toda la comunidad política, independientemente de la causa a la que ello respondiera, estaba dispuesta a prestar obediencia. Como escribe Loche(55), “il potere sovrano si caratterizza inoltre attraverso l’espressione della volontà che diventa legge e comando”. Ciertamente, en la obra inmediatamente antes citada, nuestro autor se hace eco de las llamadas *leges in principem*, que vendrían a suponer una suerte de leyes constitucionales llamadas a limitar al poder soberano, leyes emanadas del propio soberano con el fin, bien de autolimitarse, bien de establecer límites para quienes hubieren de sucederle. Bentham, por supuesto, en coherencia con su diseño de un Estado democrático, atribuye al pueblo la titularidad de la soberanía, pero como escribe Peardon(56), “the people are to Bentham more than merely the source of government or the sleeping sovereigns of Locke’s Commonwealth”. Y en efecto, el pueblo es una de las *authorities* del Estado; integrado por el cuerpo electoral, no se limita a elegir periódicamente a los miembros del legislativo, sino que, a través de medios directos o indirectos, puede llegar a revocar a los miembros de esas otras autoridades(57). Es aquí donde va a cobrar una trascendental relevancia la opinión pública y el *Public Opinion Tribunal*. Bentham enfatiza hasta el extremo esa facultad más o menos difusa de control popular del gobierno que se lleva a cabo a través de la sanción moral de la opinión pública. De este modo, el filósofo londinense viene a concebir a quien ejerce el poder soberano como el último titular de la función de control sobre las restantes autoridades. Si se tiene en cuenta que la democracia benthamita tiene

(55) Annamaria LOCHE, *Jeremy Bentham e la ricerca...*, op. cit., p. 173.

(56) Thomas P. PEARDON, “Bentham’s Ideal Republic”, en *Jeremy Bentham (1748-1832)*, edited by Subrata Mukherjee and Sushila Ramaswamy, op. cit., pp. 276 y ss.; en concreto, p. 298.

(57) El art. 1º del Título V (De la Autoridad Constitutiva) del Código Constitucional dispone al respecto: “La Autoridad Constitutiva es aquella en virtud de la cual y en todo momento los titulares de las restantes Autoridades del Estado son lo que son: por haber sido designados inmediata e intervencionalmente por ella para sus respectivos cargos y por ser eventualmente destituibles también por ella”. A su vez, el art. 2º establece que “la Autoridad Constitutiva reside en la totalidad del cuerpo electoral del Estado”.

como una de sus piedras basales el control, se puede captar de inmediato el peculiar y capital rol que nuestro autor atribuye a la autoridad constitutiva. Y si, como antes dijimos, en la caracterización del poder soberano cobraba pleno sentido el binomio voluntad/obediencia, ahora el mismo pierde gran parte de su razón de ser. El art. 1º del Título II (Fines y medios) del Código Constitucional establece que “el objeto omnicomprendivo o fin que persigue esta Constitución desde el principio al fin es la mayor felicidad para el mayor número, concretamente de los individuos que integran la comunidad política o Estado a que se aplica, manteniéndose siempre un estricto respeto a los derechos de cualquier otra comunidad”. “The greatest happiness of the greatest number of the members of the community” se convierte así en la razón de ser de toda acción de gobierno, lo que en modo alguno es una idea novedosa del Código del londinense, pues, como de algún modo ya se ha expuesto, desde su primer trabajo, Bentham había venido sosteniendo que la mayor felicidad del mayor número, *the greatest happiness principle*, era lo que constituía la medida de lo correcto y lo incorrecto, y como ya expusimos, el único componente positivo de la felicidad es el placer, por lo que aquella consiste en un exceso de placer frente al dolor o sufrimiento. A la vista de todo ello, no va a ser la capacidad de ser obedecido lo que venga a caracterizar a quienes detentan el poder soberano, pues, como en el art. 16.I del Título II del Código se prevé, “el poder soberano pertenece a aquellos cuyo interés es la maximización de la felicidad”. Además, no será en la obediencia en lo que se asiente el correcto funcionamiento del sistema político diseñado por Bentham, por cuanto el mismo contemplará otros mecanismos llamados a operar en la misma dirección.

El cuerpo legislativo, que el londinense cree que debe ser unicameral, va a asumir un rol capital en la democracia benthamita; no en vano de la autoridad legislativa van a emanar los titulares de los dos departamentos restantes (administrativo y judicial), a los que eventualmente va a poder destituir. Tan es así que Bentham va a concebir a “the Supreme Legislature” como “omnicompetent”(58). Esta omnicompetencia

(58) Según Dumont, posiblemente, este término, como muchos otros, fue invención del propio Bentham. Hugues DUMONT, “J. Bentham, premier théoricien de la démocratie libérale?...”, *op. cit.*, p. 503.

encuentra su razón de ser en la responsabilidad que los miembros del cuerpo legislativo asumen ante la autoridad constitutiva, pues si, como acaba de decirse, ésta ha de dirigir su actuación a maximizar la felicidad de la comunidad, la autoridad legislativa ha de encargarse de hacer todo lo posible para que tal fin se lleve en todo momento a cabo. Pero en último término, el *principle of omnicompetence* venía a significar, como dice Hume(59), “that there must be a single source of authority in the institutions of government, and that this must be located in the (central) legislature”. Aunque el legislativo se defina como omnicompetente, en modo alguno puede visualizarse como un poder absoluto. Podrá decirse que carece de límites, pero no de controles. No en vano los instrumentos de control van a desempeñar un rol nuclear en la democracia benthamita. Esto distaba de ser algo novedoso, pues como recuerda Hart, “the possibility of limitation and division of the supreme legislative power” puede ser extraída de diversos pasajes, e incluso de notas a pie de página, de las primeras obras de Bentham, como su *Fragment of Government* o sus *Principles of Morals and Legislation*(60). En el Código Constitucional va a encontrar su culminación este sistema de controles (*checks*) característico del pensamiento de nuestro filósofo(61). Bentham se preocupa de esta forma por dar a los gobernados garantías con las que tratar de impedir los abusos de poder de las autoridades, generados por los que tilda de *sinister interests*, y a este respecto hemos de anticipar ya, que la publicidad en las actuaciones de tales autoridades habrá de convertirse a la postre en la ga-

(59) L. J. HUME, “Jeremy Bentham and the Nineteenth-Century Revolution in Government”, en *Jeremy Bentham (1748-1832)*, edited by Subrata Mukherjee and Sushila Ramaswamy, *op. cit.*, pp. 238 y ss.; en concreto, p. 251.

(60) H. L. A. HART, “Bentham on Sovereignty”, *op. cit.*, p. 470.

(61) De modo ejemplificativo, Gérard, en relación al poder legislativo, enumera las siguientes garantías frente al posible abuso de poder: su elección por el pueblo, la limitación del mandato de los diputados a tan sólo un año, la sujeción de la reelegibilidad a condiciones restrictivas, el sometimiento de las sesiones y de todas las actividades legislativas a la más amplia publicidad y, por tanto, al control del “tribunal de la opinión pública”, la posibilidad de que una parte de los electores de un distrito solicite una votación revocatoria del mandato de un diputado, y en fin, la sujeción de los diputados a reglas represivas de la corrupción. Philippe GÉRARD, “Droit et pouvoir dans la pensée de J. Bentham”, en *Actualité de la pensée juridique de Jeremy Bentham*, sous la direction de Philippe Gérard, François Ost et Michel van de Kerchove, *op. cit.*, pp. 119 y ss.; en concreto, pp. 124-125.

rantía fundamental. Y en orden a la efectivización de estos controles, van a adquirir un decisivo protagonismo las que Bentham denomina *securities*, todo ello al margen ya de que nuestro autor, según Hume(62), albergue la ambición de construir un sistema de *checks and balances*, en el que las autoridades centrales y locales actuarían como fuerzas de equilibrio (*balancing forces*).

III. “Bentham’s treatment of securities for good and responsible government might be seen as the anchor of the Code”. En tales términos se pronuncia Rosen(63), posición que es compartida por otros autores. Ya en su trabajo *Economy as applied to Office*, del que ya nos hemos hecho eco, el filósofo londinense tomó como punto de partida de su análisis el axioma de que “the greatest happiness principle requires on the part of all persons employed by government the maximum of aptitude at the minimum of expense”(64). Nuestro pensador trataba pues de marcar la dirección a través de la cual los gobernantes y los funcionarios gubernamentales podrían llevar a cabo del modo más eficaz su tarea, a la par que con el menor coste posible. El londinense dedicó un gran esfuerzo a establecer la naturaleza de la requerida capacidad y los medios a cuyo través conseguir su maximización, como también a identificar los instrumentos del mal gobierno (*misrule*), su naturaleza y el modo en que funcionaban; recuerda la doctrina(65) que, en síntesis, ellos eran el honor o la dignidad artificiales, la desilusión y la corrupción. En el fondo, Bentham estaba sustituyendo la referencia a los derechos por la alusión a las “seguridades contra el mal gobierno”. De hecho, entre 1822 y 1823 escribió un trabajo con ese mismo título, *Securities against misrule*. Bentham se iba así a esforzar en diseñar una serie de controles entrecruzados que constituían unas densísimas mallas en las que se iba

(62) L. J. HUME, “Jeremy Bentham and the Nineteenth-Century Revolution in Government”, *op. cit.*, p. 241.

(63) F. ROSEN, “Jeremy Bentham and Democratic Theory”, en *Bentham: Moral, Political and Legal Philosophy*, Vol. I, *op. cit.*, pp. 419 y ss.; en concreto, p. 423.

(64) *Apud* Thomas Philip SCHOFIELD, “<Economy as applied to Office> and the development of Bentham’s democratic thought”, *op. cit.*, p. 409.

(65) L. J. HUME, “Bentham as a Social and Political Theorist”, en *Jeremy Bentham (1748-1832)*, edited by Subrata Mukherjee and Sushila Ramaswamy, *op. cit.*, pp. 133 y ss.; en concreto, p. 139.

a condensar la estructura formal de su democracia, algo que por lo demás, como recuerda la doctrina(66), era característico de las posiciones sustentadas por los *radical philosophers*, de lo que da buena prueba el *Essay on Government* de James Mill.

Las *securities* son pues mecanismos que si, por un lado, tratan de controlar la capacidad de los diversos funcionarios de cumplir las tareas que les están encomendadas del modo más eficaz, por otro, vertebran un conjunto de estructuras específicas de control encaminadas a evitar los abusos de poder o la persecución por parte de los gobernantes de sus propios *sinister interests*. Así, el *Public Opinion Tribunal* se concebirá por nuestro autor como una *security* más. Y otro tanto podrá decirse de la amplísima libertad de expresión y de información, por cuanto a tenor del art. 3º de la Sección 6ª (Garantías frente al legislativo y el judicial) del Título V del Código Constitucional, “las prohibiciones, restricciones o censuras con el fin de obstaculizar la producción o difusión de opúsculos políticos, especialmente diarios y otras publicaciones periódicas, sería por parte del Legislativo un abuso de confianza y una violación de sus deberes para con el Constitutivo; un acto de insubordinación, al poner trabas a sus superiores en el ejercicio de su autoridad, al privarles de los medios para formarse juicios correctos; un acto de parcialidad y opresión, al negar a determinadas personas documentación que se les permite a otras, al negar a la mayoría beneficios que se permiten a la minoría más rica, rechazando las instrucciones provenientes de quienes más las necesitan”. Por todo ello, tales actuaciones del Legislativo se consideran “un acto inconstitucional que exigiría su desautorización por parte de los miembros del Constitutivo Supremo, tanto en su carácter de electores, como en el de miembros del Tribunal de la Opinión Pública”. Se ha dicho(67), que la defensa por Bentham de la *liberty of the press* no entrañaba “a free-for-all”, es decir, una libertad ilimitada para todo, pero la seguridad que para el buen gobierno resultaba de la libertad de prensa, de lejos, valía más para el buen gobierno que cualquier perjuicio que pudiera producirse en relación a individuos particulares que fueren objeto de cualquier imputación.

(66) Annamaria LOCHE, *Jeremy Bentham e la ricerca del buongoverno*, op. cit., p. 211.

(67) Philip SCHOFIELD, *Bentham: A Guide for the Perplexed*, op. cit., p. 102.

El tercero y último de los rasgos que, a los efectos de este trabajo, considerábamos necesario destacar del *Constitutional Code* benthamita era el del descollante protagonismo que en él iba a asumir la opinión pública y, de resultas de ello, la creación de un *Public Opinion Tribunal*. La relevancia de este punto nos lleva a tratarlo en un epígrafe específico.

c) El descollante protagonismo de la opinión pública y el *Public Opinion Tribunal*.

I. Particularísima relevancia iba a atribuir el padre de la filosofía utilitarista a la opinión pública. Ya en su *Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, como expusimos, Bentham se había referido a una sanción moral o popular, distinta de la sanción jurídica, que convertía a la opinión pública en una especie de “contraparte” frente a los posibles “sinister interests of rulers”, en la garantía más relevante de todas las contempladas por nuestro autor frente a los abusos del poder. Todas las autoridades, también la judicial, se hallaban sujetas a este control, que requería inexcusablemente de la más amplia publicidad de todas sus actuaciones. Dumont(68) ha hablado de que “la clé de voûte” de lo que este autor considera la concepción “optimista” de Bentham reside en un concepto que parece trascender al principio de la mayoría, y que no es otro que el de la opinión pública.

El público, ya lo hemos dicho, se presenta como uno de los pilares del Estado benthamita. Con ello se desborda la clásica visión de la sociedad política, dividida entre quienes gobiernan y quienes obedecen, entre los gobernantes y los gobernados, pues aunque es cierto que el pueblo no gobierna directamente, tampoco limita su rol al puramente electoral. El énfasis que nuestro autor pone en el control popular de la acción de gobierno adquiere su culmen en la sanción moral que deja en manos de la opinión pública. La confianza de Bentham en esta sanción moral precedió en bastantes años a su conversión al radicalismo, y desde luego es determinante en orden a explicar la trascendencia que atribuye a la publicidad en todo tipo de procedimientos.

(68) Hugues DUMONT, “J. Bentham, premier théoricien de la démocratie libérale?...”, *op. cit.*, p. 535.

Bentham pensaba que la opinión pública era más que una simple fuerza actuando sobre el gobierno. Era más bien una parte de la propia maquinaria y proceso gubernamental. Es significativa al respecto la analogía que el filósofo establece en su propio *Constitutional Code* entre la opinión pública y el *common law*, que el art. 4 de la sección 4ª del Título V expresa en los siguientes términos:

“Public Opinion may be considered as a system of law, emanating of the body of the people. If there be no individually assignable form of words in and by which it stands expressed, it is but upon a par in this particular with that rule of action which, emanating as it does from lawyers, official and professional, and not sanctioned by the Legislative Authority, otherwise than by tacit sufferance, is in England designated by the appellation *Common Law*”(69). (La opinión pública puede considerarse como un sistema legal emanado del cuerpo popular. Si bien no hay palabras asignables individualmente para expresarlo, sí existen al respecto un par de palabras emanadas de los abogados, funcionarios y profesionales que, sin haber sido sancionadas por la Autoridad Legislativa de otro modo que por su tácito consentimiento, designan en Inglaterra esta norma de acción con el nombre de *Derecho común*).

Para Bentham, esta norma constituye el único control frente a un ejercicio pernicioso del poder político, así como el indispensable respaldo a su benéfico ejercicio. Los gobernantes capaces se guían por ella; los prudentes la respetan; los insensatos la desdennan. Incluso en el nivel actual de la civilización, sus dictados coinciden en su mayoría con los del “principio de la mayor felicidad”, y aunque algunos todavía se desvían de él, tales desviaciones van siendo cada día menores, menos numerosas y menos amplias, por lo que, tarde o temprano, dejarán de percibirse; la aberración desaparecerá y la coincidencia será mayor.

Nuestro autor considera que la opinión pública posee sus propios canales de funcionamiento, que son verdaderamente una parte de la maquinaria del gobierno. Sin duda, el más relevante de ellos es la prensa. De ahí la previsión del Código Constitucional de la que unas líneas atrás nos hacíamos eco, que viene a considerar, y no le falta toda la razón para ello, que las restricciones sobre la prensa y sobre su derecho a la crítica de la acción de gobierno constituyen la más

(69) *Apud* Thomas P. PEARDON, “Bentham’s Ideal Republic”, *op. cit.*, p. 299.

atroz ofensa que puede sufrir el buen gobierno, la más clara manifestación de una inclinación hacia la tiranía.

Uno de los méritos indiscutibles de Bentham es el de haber sido uno de los primeros autores en captar la trascendental importancia del problema que la información plantea en todo gobierno, tanto en orden a que éste sea eficiente en el ejercicio de su misión, como con vistas a que su responsabilidad ante el pueblo sea real.

Es cierto que, al menos desde Hume, había sido un lugar común de la especulación política, que todo gobierno descansaba en la opinión, pero según Peardon(70), con nuestro filósofo podía advertirse un elemento diferencial, pues lo que Hume se había limitado a sostener por sí mismo con brillantes insinuaciones, Bentham, con su característica meticulosidad (“thoroughness”), iba más allá, tratando de resolver sistemáticamente el significado de la opinión pública para el gobierno, y como un politólogo de nuestros días, abordaba el problema en términos institucionales e incluso de psicología antes que sólo de filosofía.

II. La fuerza de la sanción moral o popular a la que nos hemos referido en diferentes ocasiones era encarnada por Bentham en el Tribunal de la Opinión Pública, objeto de una sección específica de su *Constitutional Code* (la sección 5ª del Título V), que no era otra cosa que la opinión pública considerada como una suerte de cuerpo judicial informal que operaba principalmente a través de la prensa y de las reuniones públicas, y que castigaba las transgresiones infringiendo pérdidas de popularidad(71). Este órgano estaba llamado a asumir un relevante rol en el ámbito de los *checks* contemplados por nuestro pensador. Bentham lo define como “a fictitious tribunal” dotado de una fuerza que, justamente por no poder ser delimitados sus límites, puede llegar a ser irresistible.

Este *Public Opinion Tribunal* viene integrado por todos los individuos integrantes del cuerpo constitutivo del Estado, aunque también por las clases que el Código excluye expresamente del mismo (las mujeres, los varones menores de 21 años, los analfabetos y los vi-

(70) *Ibidem*, p. 301.

(71) John DINWIDDY, Bentham, *op. cit.*, p. 112.

sitantes), y por todos aquellos miembros de otras comunidades políticas que conozcan la cuestión de que se trata, cualquiera que sea ésta. Por tanto, la integración del Tribunal no se corresponde exactamente con el cuerpo electoral, por cuanto incluye en él a quienes están excluidos del sufragio, no quedando tampoco limitado a aquellas personas que viven en el país. Así, un extranjero que escribiera un libro sobre la política inglesa que fuera leído y discutido en Inglaterra se convertiría en un miembro de ese Tribunal. A diferencia de los miembros de la Autoridad Judicial, los integrantes de este Tribunal no requieren de ningún nombramiento o comisión para el ejercicio de su función.

El filósofo utilitarista, en su Código Constitucional, encomienda al Tribunal un conjunto muy dispar de funciones que van desde el ejercicio de una función censora, que se ejerce en la medida en que se expresa cualquier juicio aprobatorio o desaprobatorio en relación con cualquier institución pública, ordenanza, disposición, procedimiento o medida, o en relación con cualquier conducta por parte de una persona, con independencia de que sea o no funcionario, que pueda afectar a los intereses políticos en su conjunto, hasta el de una función inspiradora de mejoras, que se ejerce en la medida en que por observación de lo que es inoperante o de lo que se echa en falta y, habiéndose formado una idea de cómo solucionarlo, se expone a la consideración de aquellos a quienes pueda concernir, con la finalidad, si se acepta, de que sea puesta en práctica, pasando por una función que se tilda en el Código de “ejecutiva”, que, según el art. 3º de la sección relativa al Tribunal, “se ejerce en la medida en que al desempeñar o denegar buenos oficios que la ley permita denegar, o al desempeñar malos oficios que la ley permita desempeñar, se incrementa o defrauda la felicidad de una persona determinada, produciéndose (...) el efecto de castigo por la denegación de dichos buenos oficios y el efecto de recompensa por su prestación”.

El escritor londinense entiende, que como el Tribunal está liberado de la tutela de los pocos que gobiernan, con el paso del tiempo llegará a ser “more and more mature” y se convertirá “in proportion (...) more and more favourable to the universal interest”(72). Por lo demás, Ben-

(72) L. H. HUME, “Bentham as a Social and Political Theorist”, en *Jeremy Bentham (1748-1832)*, edited by Subrata Mukherjee and Sushila Ramaswamy, *op. cit.*, pp. 133 y ss.; en concreto, p. 150.

tham insistirá en que la crítica de los gobernantes no debe verse amonorada por consideraciones de buen gusto o decoro, como tampoco por el temor de una injusta acusación.

Nuestro autor contempla también en su Código Constitucional un conjunto de instituciones que pueden en cierto modo verse como “comisiones” del Tribunal, tales como los auditorios presentes en las sesiones del Legislativo Supremo o de otras subasambleas legislativas o en los mismos tribunales de justicia, las personas presentes en reuniones públicas donde se discutan asuntos políticos, las personas que tengan trato o relación con funcionarios del departamento administrativo, aquellas otras que se ocupen en sus discursos, escritos o reflexiones de actos o manifestaciones de un funcionario público o de una corporación funcional perteneciente al Estado, e incluso Bentham llega a englobar dentro de estas “comisiones” a los auditorios de las representaciones teatrales que pongan en escena cuestiones de naturaleza política o moral. Innecesario es señalar el rol extraordinariamente importante que al respecto corresponderá jugar a la prensa. Rosen ha puesto de relieve⁽⁷³⁾, que en nuestro tiempo la importancia teórica de la prensa ha disminuido a causa de que la opinión pública se ha asociado con el rol electoral del pueblo, siendo considerada “unrepresentative” del electorado al no reflejar a un amplio espectro de la opinión electoral. Sin embargo, Bentham eleva la importancia de la prensa cuando ve que la función de la opinión pública es esencialmente diferente de la del cuerpo electoral. No en vano, como se ha puesto de relieve, ese *Public Opinion Tribunal* desempeña un rol muy importante si se atiende al funcionamiento diario del gobierno. La opinión pública asegura mejor a un gobierno responsable ante los gobernados y lo hace así al exterior del sistema electoral.

Si el Tribunal tiene que cumplir su rol, debe de haber una clara y concentrada responsabilidad respecto de cada acto de gobierno, lo que entraña, al menos, dos exigencias: en primer término, que los nombramientos y las decisiones administrativas últimas descansen en manos de un individuo, y en segundo lugar, que con inevitables

(73) F. ROSEN, “Jeremy Bentham and Democratic Theory”, en *Bentham: Moral, Political and Legal Philosophy*, Vol. I, *op. cit.*, pp. 419 y ss.; en concreto, p. 425.

excepciones(74), la más completa publicidad ha de acompañar cada acto de las sesiones de los cuerpos legislativos y tribunales, y que los deberes de los funcionarios deben ser claramente mostrados a los ciudadanos ordinarios. En fin, el funcionamiento acertado de la opinión pública requiere que cada departamento elabore y conserve precisos y adecuados informes y que el acceso a esa información se facilite tanto cuanto sea posible. Como es obvio, ello nos sitúa ante el requisito *sine qua non* del correcto ejercicio de su función por parte de la opinión pública: la publicidad en la actuación de todos los órdenes gubernamentales, incluyendo el parlamentario, y a ella pasamos a referirnos finalmente.

- d) La publicidad parlamentaria como elemento decisivo en el control de los abusos del poder.

La teoría constitucional benthamita conduce de modo inexcusable, como ya se ha podido ver, al principio de publicidad, que por supuesto se proyecta a la actividad de todas las autoridades estatales. Así, refiriéndose a la necesidad de dar a la actividad judicial la más amplia publicidad, Bentham llegará a declarar que donde no hay publicidad no hay justicia. Sin embargo, será en relación al poder legislativo y, de modo particular, al desarrollo de las sesiones parlamentarias, en lo que el londinense hará mayor hincapié. No ha de descartarse que en ello tenga que ver su rechazo de los derechos naturales, y su correlativa opción de hacer depender los derechos de la legislación positiva, lo que lleva al filósofo inglés a extremar la exigencia de publicidad de las sesiones parlamentarias en orden a impedir el *misrule*. Como escribe Ost(75), si desde el punto de vista de la forma, la ley es mandato acompañado de sanción, desde el punto de vista de su contenido ella será razón acompañada de demostración. La publicidad se en-

(74) A esas excepciones se refiere Peardon cuando escribe, que para Bentham “*secrecy was permissible in certain phases of the work of the Army, Navy, Preventive Service, Health, Foreign Relations, and Judiciary Departments. Bentham also favoured the secret ballot*”. Thomas P. PEARDON, “Bentham’s Ideal Republic”, *op. cit.*, p. 303, nota 25.

(75) François OST, “Codification et temporalité dans la pensée de J. Bentham”, en *Actualité de la pensée juridique de Jeremy Bentham*, sous la direction de Philippe Gérard, François Ost et Michel van de Kerchove, *op. cit.*, pp. 163 y ss.; en concreto, pp. 186-187.

cargará de trasladar la verificación de esta última exigencia ante el tribunal de la opinión pública, lo que implicará que el proceso legislativo deje de lado el secreto, la arbitrariedad y la coacción. Pero también conviene no olvidar la otra vertiente que va a posibilitar la publicidad, por cuanto ésta va a permitir a las autoridades influir sobre la opinión pública a fin de que ésta otorgue su sanción moral a la actuación de aquéllas, lo que, en último término, se traducirá en un refuerzo de su legitimidad.

La trascendencia de la publicidad parlamentaria se hallaba implícita en el destacadísimo rol protagonista asignado con carácter general al principio de publicidad, no obstante lo cual Bentham se iba a referir de modo específico a esta vertiente del principio en varios de sus escritos. Sin embargo, en ninguno de ellos se iba a mostrar tan vibrantemente defensor de la publicidad parlamentaria como en su conocido *Essay on Political Tactics*(76), publicado en 1791, aunque la obra no alcanzará su verdadero éxito hasta la publicación de la misma hecha en París en 1816. Es por ello por lo que vamos ahora a centrar nuestra atención en esa obra.

Para el padre de la filosofía utilitarista, la regla capital para garantizar la recta y libre formación de la voluntad de una Cámara es, sin duda, la máxima publicidad compatible con la eficacia(77). En sintonía con ello, el capítulo tercero del libro, dedicado a la publicidad, resulta trascendental para el tema que nos ocupa, al exponer Bentham con todo detalle las razones justificativas de la misma y neutralizar las objeciones que se suelen esgrimir frente a

(76) El título completo de la obra, de acuerdo con la edición clásica de sus Obras, a cargo de J. Bowring, es: *An Essay on Political Tactics or Inquiries concerning the discipline and mode of proceeding proper to be observed in Political Assemblies: principally applied to the practice of the British Parliament and to the constitution and situation of the National Assembly of France*. El mayor éxito de la obra se deberá, sin embargo, a su edición francesa, a cargo de E. Dumont, publicada en París en 1816, con el título de *Tactique des Assemblées Législatives*. En 1834 se publicará la versión española bajo el título de *Táctica de las Asambleas Legislativas*. Por nuestra parte, manejamos la reimpresión de esta última versión hecha por el Congreso de los Diputados, aunque con un cambio en el título, que ahora es el de *Tácticas parlamentarias*.

(77) Benigno PENDÁS GARCÍA, "Estudio Preliminar", en Jeremy Bentham, *Tácticas parlamentarias*, Madrid, Congreso de los Diputados, 1991, pp. 13 y ss.; en concreto, p. 45.

la publicidad(78). El capítulo en cuestión bien puede considerarse el primero del libro, por cuanto los dos que le anteceden están dedicados a examinar la materia que va a ser tratada en la obra (el primero) y a los cuerpos políticos en general (el segundo). De hecho, Bentham abre el capítulo tercero con esta reflexión: “Antes de pasar a individualizar las operaciones de una asamblea, pongamos a la cabeza de su reglamento la ley más acomodada para afianzarle la confianza pública, y encaminarla constantemente hacia el fin de su institución. Esta ley es la de la publicidad”(79).

Cinco son las razones que, a juicio del filósofo inglés, justifican la publicidad. La primera de ellas es la de contener a los miembros de la asamblea dentro de su obligación. Argumenta nuestro autor, con una lógica cartesiana, que cuanto más expuesto puede hallarse el poder político a un sinnúmero de tentaciones, tanto mayores son los motivos que han de darse a los detentadores del poder para desechárlas. La vigilancia del público posiblemente sea el más constante y universal de todos, por cuanto el cuerpo del público forma un tribunal que vale más que todos los demás juntos. Todos conocen que este tribunal, aunque sea capaz de cometer errores, es incorruptible, aspira de modo incesante a instruirse y encierra toda la sabiduría y justicia de la nación. La segunda de aquellas razones es la de que la publicidad asegura la confianza del pueblo y su consentimiento en las resoluciones legislativas. Para Bentham, alrededor del misterio anda siempre errante la sospecha; parece verse un crimen en donde se descubre un secreto afectado, y rara vez se engaña; porque ¿a qué fin ocultarse uno, si no teme ser visto? Cuanto más importa a la bajeza el cercarse de tinieblas, otro tanto más importa a la inocencia el caminar a la vista de todos, para no caer en poder de su contraria. No niega nuestro autor que una política secreta aleja de sí a veces algunos inconvenientes, pero no duda de que a la larga los forma en mayor número que los impide. Además, para Bentham, la publicidad establece una correlación entre los representantes y sus electores de la mayor trascendencia, pues “cuanto más importa a los pueblos el conocer la conducta de los que gobiernan, tanto más importa a estos úl-

(78) Jeremy BENTHAM, *Tácticas parlamentarias*, *op. cit.*; el capítulo 3º, relativo a la publicidad, en pp. 71-95.

(79) *Ibidem*, p. 71.

timos el conocer los verdaderos deseos de los primeros”(80). La tercera razón que juega a favor de la publicidad es la de que ésta proporciona a los electores la facultad de obrar con conocimiento de causa. ¿De qué vale renovar las asambleas, se pregunta el gran filósofo inglés, si el pueblo está precisado siempre a escoger entre unos hombres que él no ha tenido medios de juzgar? El ocultar al público la conducta de sus mandatarios es agregar la inconsecuencia a la prevaricación. La publicidad, y es esta una nueva razón, la cuarta, proporciona a la asamblea la facultad de aprovecharse de las luces del público. Con evidente razón, Bentham considera que los hombres que cultivan por estado su inteligencia rara vez tienen los medios de entrar en la carrera política, y para demostrarlo recuerda que Locke, Newton, Hume, Adam Smith y otros muchos sujetos de ingenio, no tuvieron asiento en el Parlamento, al margen ya de apostillar, que las ideas más benéficas dimanaron siempre de individuos retirados. El pensador inglés aduce por último una quinta y curiosa razón: la diversión que a su juicio resulta de la publicidad, la diversión en sí misma, separada de la instrucción, aunque admita que, de hecho, no es posible separarla. Útil es lo que promete un bien, y la diversión es un bien muy real.

A continuación, Bentham, se interroga acerca de por qué si la publicidad es tan favorable, los que gobiernan son por lo general tan enemigos de la misma. Vislumbra al respecto cuatro objeciones comunes frente al principio de publicidad, tras lo que intenta desactivarlas. La primera de ellas es la muy común de que el público es un juez incompetente acerca de las operaciones de una asamblea política, en razón tanto de su ignorancia como de las pasiones de la mayoría de quienes lo componen. Frente a tal objeción, Bentham, tras dividir al público en tres clases (quienes se ocupan poquísimo de los asuntos públicos; quienes hacen un juicio prestado, pues son incapaces de formar una opinión por sí mismos, y quienes juzgan por ellos mismos con arreglo a los informes que se han podido proporcionar), esgrime que si la última clase de público juzga mal no es sino porque ignora los hechos o porque carece de los datos necesarios para formarse un buen juicio. Y ante tal situación, nuestro filósofo reprocha la endiablada lógica que comparten los partidarios del misterio, respecto de

(80) *Ibidem*, p. 76.

ese último sector del público: “Sois incapaces de juzgar porque estáis en la ignorancia; y permaneceréis en ella, porque sois incapaces de juzgar”(81). La segunda objeción es la de que la publicidad puede exponer al odio público a un miembro de la asamblea, por actos que quizá fueran dignos de gratitud nacional. Frente a ella, el filósofo londinense replica que, desde el aspecto de la reputación, la publicidad es mucho más útil que perjudicial para los miembros de la asamblea, más aún, es su salvaguardia frente a las imputaciones malignas y las calumnias. Una tercera objeción es la de que el deseo de popularidad puede sugerir proposiciones peligrosas a ciertos miembros de la asamblea, cultivando una elocuencia más de seducción que de razón. Tras vincular esta objeción a la primeramente expuesta, Bentham esgrime que la publicidad de los debates ha arruinado más que formado a los demagogos. Una cuarta y última objeción es la de que, en un estado monárquico, exponer a la publicidad a los miembros de las asambleas puede desencadenar el resentimiento del jefe del estado, perjudicando de este modo la libertad de sus decisiones. Para Bentham, esta objeción, que califica de más especiosa que las anteriores, es tan sólo un pretexto. Puede admitirse que el régimen de publicidad se vea como un sistema de desconfianza, y sin duda que lo es, pero, se pregunta el gran filósofo inglés, “¿no va fundada toda buena institución política sobre esta basa?”, para añadir de inmediato, “¿de quién será preciso desconfiar más que de aquellos a quienes se confiere una suma autoridad, con grandes tentaciones de abusar de ella?”(82). Como puede apreciarse, buena parte de estas objeciones se pueden reconducir a la de que el público no está capacitado, y por lo tanto no es competente para enjuiciar las actuaciones de una asamblea; sin embargo, como en cualquier caso, por lo general, van a emitir sus juicios al respecto, si están informados podrán juzgar mucho más apropiadamente.

Bentham aborda también los posibles medios de publicidad, contemplando entre ellos la publicación auténtica de las transacciones de la asamblea, el empleo de los taquígrafos para los discursos, aunque es evidente que esto es tan sólo un medio instrumental para faci-

(81) *Ibidem*, p. 81.

(82) *Ibidem*, p. 84.

litar la publicidad, la tolerancia de publicaciones no auténticas, o lo que es lo mismo, no oficiales, y la “admisión de extraños en las sesiones”. Para nuestro autor, la admisión del público en las sesiones es un punto importantísimo, en cuanto que la misma es un factor que infunde confianza.

Su insistencia acerca de la importancia de la publicidad parlamentaria se hallará omnipresente en la obra de Bentham. Una buena prueba de ello la encontramos en que cuando entre 1822 y 1823 escriba sus *Garanties contre l’abus de pouvoir*, el filósofo seguirá insistiendo en la misma idea, como revelan estas líneas:

“On utilisera l’expression <abus de pouvoir> pour parler de la maladie; on emploiera le mot <publicité> pour désigner le remède. On verra que c’est là le seul remède qui convient à une maladie de cette nature, à supposer qu’on ne veuille rien changer à la forme du gouvernement”(83).

Bentham reiterará poco después, que la publicidad es la única receta capaz de aliviar todas las formas que puede tomar este tipo de enfermedad que es el abuso del poder. Poco más adelante añadirá, que en vez del término “publicidad” habría podido emplear otra expresión que en absoluto puede considerarse como sinónimo de la anterior: la “opinión pública”. Si empleamos la denominación “opinión pública”, será necesario, según el propio autor, ir más lejos y añadir la palabra “tribunal”, pues debemos hablar del “tribunal de la opinión pública”. Y tras ello, el filósofo inglés, en perfecta coherencia con lo que defenderá en su *Constitutional Code*, conectará estrechamente el principio de publicidad con el mencionado tribunal:

“Si on compare ensuite ce corps à un artisan opérant sur les esprits des fonctionnaires publics, on peut affirmer que la publicité est l’outil qui caractérise cet artisan et qui lui est indispensable, de même qu’un tourneur a besoin d’un tour. C’est par la publicité que le tribunal de l’opinion publique fait tout ce qu’il fait, de même qu’un artisan ne peut rien faire sans utiliser son outil”(84).

(83) Jeremy BENTHAM, *Garanties contre l’abus de pouvoir*, traduction au français de Marie-Laure Leroy, Paris, Éditions Rue d’Ulm / Presses de l’École normale supérieure, 2001, p. 104.

(84) *Ibidem*, p. 109.

Los argumentos de Bentham, aunque incluso puedan considerarse un tanto exagerados, terminarán prevaleciendo por doquier. La generalización del principio de publicidad parlamentaria es deudora, sin ningún género de dudas, de la claridad de su pensamiento.

D) *La constitucionalización del principio de publicidad parlamentaria.*

I. La publicidad de los debates y actuaciones parlamentarias iba a comenzar a generalizarse con los textos constitucionales de fines del XVIII, así como a lo largo del siglo XIX. En esta dirección, y de modo un tanto paradójico, por cuanto, de un lado, la Convención de Filadelfia había comenzado sus sesiones con una votación proclive al secreto, al acordar que nada de lo hablado en ella sería publicado o comunicado sin autorización, y de otro, los *Articles of Confederation and Perpetual Union*, de 1º de marzo de 1781, se limitaron a contemplar la libertad de expresión y debate de los congresistas⁽⁸⁵⁾, la Constitución norteamericana de 1787, en su art. 1º, sección 5ª, párrafo tercero, iba a disponer:

“Each house shall keep a journal of its proceedings, and from time to time publish the same, excepting such parts as may in their judgment require secrecy; and the yeas and nays of the members of either house on any question shall, at the desire of one-fifth of those present, be entered on the journal”.

Como puede apreciarse, la regla de la publicidad se contemplaba con la posibilidad de establecer excepciones. En cualquier caso, esta norma encontraría su complemento en la Enmienda primera, que impedía al Congreso hacer cualquier ley que, entre otros contenidos, coartara la libertad de expresión o de prensa (“Congress shall make no law... abridging the freedom of speech, or of the press...”).

(85) De acuerdo con el Art. V de este texto, que se contempla en relación con los delegados reunidos en Congreso: “Freedom of speech and debate in Congress shall not be impeached or questioned in any court or place out of Congress...”. El texto completo puede verse en *Documents on Fundamental Human Rights (The Anglo-American Tradition)*, compiled and edited by Zechariah CHAFEE, Jr. in two volumes, New York, Atheneum, 1963, Vol. I, p. 198.

II. En Francia, la Asamblea Nacional, desde los primeros momentos, iba a contemplar el principio de publicidad como una garantía básica de la libertad política. Ya el propio año 1789, la Asamblea designaba una delegación de veinticuatro de sus miembros para que expresara al Rey su disconformidad por el hecho de que el lugar en que estaba sesionando estuviera rodeado de soldados, prohibiéndose al público la entrada en dicho lugar. No ha de extrañar por lo mismo que el principio de publicidad fuese plenamente acogido por la Constitución de 1791, que en el art. 1º de su Título III, capítulo III, sección segunda, preveía: “Les délibérations du Corps législatif seront publiques, et les procès-verbaux de ses séances seront imprimés”. Este precepto pasaría en sus propios términos al Proyecto de Constitución presentado a la Convención Nacional los días 15 y 16 de febrero de 1793(86)(la llamada Constitución girondina). Robespierre visualizaría el artículo más bien como una garantía insuficiente, como se desprendería de su célebre discurso sobre el gobierno representativo, pronunciado ante la Asamblea Nacional, en la sesión del 10 de mayo de 1793, en el que iba a aducir:

“Existen dos clases de responsabilidades: una, a la que puede llamarse moral, y a la otra, física.

La primera clase consiste principalmente en la publicidad. Pero, ¿es suficiente, tal vez, que la Constitución asegure la publicidad de las actuaciones o de las deliberaciones del gobierno? Ciertamente no: es necesario darle, además, toda la extensión de que es susceptible.

La nación entera tiene derecho a conocer la conducta de sus mandatarios. Sería preciso, si fuera posible, que la Asamblea de los mandatarios deliberase en presencia de todos los franceses. La sede de las sesiones del cuerpo legislativo debería ser un edificio fastuoso y majestuoso, con capacidad para doce mil espectadores. Ni la corrupción, ni la intriga, ni la perfidia tendrían el valor de manifestarse a los ojos de tan elevado número de testigos; sólo se consultaría la voluntad general; sólo se escucharía la voz de la razón y del interés público”(87).

La visión de Robespierre entroncaba con la de muchos, aunque no desde luego todos, de los hombres de la Revolución, que veían

(86) El texto de la “Constitución girondina” puede verse en Maurice DUVERGER, *Constitutions et documents politiques*, Paris, Presses Universitaires de France, 6ème édition, 1971, pp. 35-70.

(87) ROBESPIERRE, *La revolución jacobina*, Barcelona, Edicions 62 (NeXos), 1992, p. 120.

muy gustosamente la presencia del público en las tribunas, considerándola como un acto político, como una suerte de control ejercido por el pueblo sobre sus representantes, por los comitentes sobre sus mandatarios, concepción que Esmein(88) calificaría como falsa y peligrosa, al reposar sobre una ficción pueril, por cuanto los ciudadanos presentes en las tribunas no podían representar a la totalidad del pueblo. Tal concepción conllevaba una tentación permanente por parte del público asistente de entremezclarse en los debates de la Asamblea y de tratar de influir sobre las decisiones de sus representantes, intimidándolos los unos con sus abucheos, animándolos los otros con sus aplausos, consecuencia que no iba a ser rechazada por los seguidores de esta teoría, de lo que constituye buena muestra la posición del propio Robespierre, que un poco más adelante de la reflexión antes transcrita dirá que “los hombres superficiales no adivinarán jamás la influencia que sobre la Revolución ha tenido el local que ha acogido al cuerpo legislativo, y los hombres de mala fe nunca lo reconocerán; pero los esclarecidos amigos del bien público han visto con indignación que, después de haber atraído sobre sí las miradas públicas para oponer resistencia a la corte, la primera Legislatura las evitó en todo lo posible”(89). Robespierre parece estar tratando de mostrar cómo la Asamblea funciona mucho más eficazmente con la presencia del público que sin ella. De ahí su recomendación final que ahora transcribimos:

“En cuanto a mí, —proclama Robespierre en esa misma sesión— considero que la Constitución no debe limitarse a ordenar que las sesiones del cuerpo legislativo y de la autoridad constituida sean públicas, sino que debe procurar los medios para asegurarle la mayor publicidad posible; creo que debe prohibir a los mandatarios que puedan influir, de alguna manera, en la composición del auditorio y que puedan restringir arbitrariamente la extensión del lugar que debe albergar al pueblo. Debe procurar, además, que la legislatura resida en el seno de una inmensa población y que delibere a la vista de la mayor cantidad posible de ciudadanos”(90).

Este ansia de publicidad sin límite que demanda Robespierre pronto se verá transmutado. La caída de los girondinos daba pie a un

(88) A. ESMEIN, *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, op. cit., Tome second, p. 371.

(89) ROBESPIERRE, *La revolución jacobina*, op. cit., pp. 120-121.

(90) *Ibidem*, pp. 121-122.

brusco viraje. El 31 de mayo de 1793, apenas tres semanas después del discurso sobre el gobierno representativo al que anteriormente aludíamos, en el curso de los motines antigirondinos de París, eran asaltados los dos principales periódicos de tendencia girondina, *La Chronique* y *Le Patriote*, que de inmediato dejaban de aparecer. No contento con ello, una semana más tarde, el propio Robespierre reclamaba en la Convención “adoptar las medidas más severas para detener a los periodistas infieles, que son los enemigos más poderosos de la libertad”. La publicidad se había convertido en algo enormemente peligroso. La llamada “ley de los sospechosos”, de septiembre de 1793, restringía totalmente la libertad de prensa, y con ello el principio de publicidad, al prever el arresto de quienes, por sus escritos, “se hubieren mostrado partidarios de la tiranía, del federalismo y enemigos de la libertad”, delitos de opinión que llevaban consigo la pena de muerte. El inicial furor de Robespierre en favor de la libertad en general, de la libertad de prensa en particular y también de la publicidad de la vida parlamentaria, se había transmutado de modo radical. Como escribiera Ruggiero, la democracia nacida en 1793 se había convertido realmente en liberticida(91), era la tiranía de que hablaba Burke.

El principio de publicidad parlamentaria sobrevivió a todos los excesos que había propiciado. Y así, la Constitución de 24 de junio de 1793 dispondrá que “las sesiones de la Asamblea nacional son públicas” (art. 45) y que “los procedimientos verbales de sus sesiones se imprimirán” (art. 46). La Constitución del año III (de 22 de agosto de 1795) recepcionará idéntico principio en su art. 64, bien que limitando el número de asistentes. A tenor del mismo: “Les séances de l’un et de l’autre Conseil sont publiques; les assistants ne peuvent excéder en nombre la moitié des membres respectifs de chaque Conseil. Les procès-verbaux des séances sont imprimés”. Y la Constitución del año VIII (13 de diciembre de 1799) seguirá los pasos de la anterior en relación al Tribunado y al Cuerpo Legislativo, pero no así respecto del Senado. Su art. 35 establecía que: “Les séances du Tribunat et celles du Corps législatif sont publiques; le nombre des assistants soit aux unes, soit aux autres, ne peut excéder deux cents”.

(91) Guido de RUGGIERO, *Historia del liberalismo europeo*, Madrid, Ediciones Pegaso, 1944, p. CVI.

Pero el art. 23 era rotundo al prever: “Les séances du Sénat ne sont pas publiques”, lo que anticipaba una similar disposición de la Carta constitucional de 1814, cuyo art. 32 prescribiría que las deliberaciones de la Cámara de los Pares eran secretas. Y aunque el art. 44 disponía que las sesiones de la Cámara de Diputados eran públicas, añadía que la petición de tan sólo cinco de sus miembros bastaba para que se constituyera “en comité secret”. El nuevo régimen borbónico francés mostraba en el fondo su repudio de la publicidad y su proclividad por el secretismo de la vida pública.

E) *Los benéficos efectos del principio de publicidad parlamentaria. El principio burkeano del gobierno y la legislación como asuntos de razón y juicio (matters of reason and judgment) y no de voluntad (matter of will).*

I. El liberalismo, frente al secreto, al misterio y a la ocultación de la vida pública propios del sistema absolutista, asentado en los *arcana imperii*, iba a convertir el régimen de publicidad en general, y de la vida parlamentaria en particular, en uno de los referentes inexcusables del nuevo sistema político. Se comprende muy bien, pues sin publicidad difícilmente podía conformarse una opinión pública, que estaba llamada a adquirir un protagonismo determinante en el nuevo régimen como flamante y novedoso sujeto político. No en vano a la publicidad, al igual que a la libertad de imprenta, se iba a anudar un efecto formativo, educativo, de la mayor trascendencia, que encontraba sus fuentes en el propio pensamiento ilustrado. Ya Bentham lo había expuesto con toda claridad cuando decía que “en un pueblo que haya tenido asambleas públicas por mucho tiempo, habrá llegado el espíritu público a una altura más elevada; serán más comunes las sanas ideas, e impugnadas públicamente las preocupaciones nocivas, no por retóricos, sino por estadistas, tendrán menos predominio”(92).

Y junto al benéfico efecto citado, se podían encontrar otros. Es claro que la publicidad iba a operar como un instrumento de control del poder, o más bien, del ejercicio arbitrario del mismo. Recorde-

(92) Jeremy BENTHAM, *Tácticas parlamentarias*, op. cit., p. 74.

mos que ya Robespierre había incidido en ello cuando, como antes transcribimos, refiriéndose a la bondad de la presencia de espectadores en el cuerpo legislativo, aduciría que “ni la corrupción, ni la intriga, ni la perfidia tendrían el valor de manifestarse a los ojos de tan elevado número de testigos”. Será sin embargo Bentham, como muy bien dice De Vega(93), quien con ese texto de enorme plasticidad semántica que ya hemos analizado, refleje con carácter definitivo el valor de esta función de control que la publicidad juega en la democracia representativa. Como escribiera el gran filósofo londinense, “la censura interior no bastará nunca sin el socorro de la exterior para afianzar la probidad”(94) de los miembros de la Asamblea. No podía ser de otro modo, por cuanto el cuerpo del público, como ya expusimos, formaba para Bentham un tribunal superior a todos los demás juntos, que decide siempre sobre la suerte de los hombres públicos, pues las penas que pronuncia son inevitables. Finalizando la segunda década del XIX, en un artículo sobre “Liberty of the Press”, publicado en la *Encyclopaedia Britannica*, Mill apuntaba, que a menos que el pueblo tuviera en sus manos “an effectual power of control on the acts of their government”, el gobierno será inevitablemente vicioso, corrompido (“will be inevitably vicious”), para conectar de inmediato la prensa a esos instrumentos eficaces de control(95). En fin, refiriéndose estrictamente a la presencia del pueblo en las sesiones parlamentarias, e interrogándose acerca de su posible utilidad, Esmein iba a apuntar(96), que tal presencia asegura, en una gran medida, el respeto del Derecho y de las formas, pues la naturaleza humana está hecha de tal modo, que la simple presencia, ante un cuerpo político o judicial en ejercicio de sus funciones, de un cierto número de personas, testigos atentos de los debates, tendrá con frecuencia la virtud

(93) Pedro de VEGA GARCÍA, “El principio de publicidad parlamentaria y su proyección constitucional”, en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 43 (nueva época), Enero/Febrero 1985, pp. 45 y ss.; en concreto, p. 49.

(94) Jeremy BENTHAM, *Tácticas parlamentarias*, *op. cit.*, p. 73.

(95) James MILL, *Essays on government, jurisprudence, liberty of the press and law of nations*, New York, Augustus M. Kelley. Publishers, 1967, pp. 20-21. (First edition in London by J. Innes, Printer, 1825).

(96) A. ESMEIN, *Éléments de droit constitutionnel...*, *op. cit.*, Tome second, p. 370.

de imponer a los más apasionados una cierta reserva, contribuyendo a asegurar la regularidad e imparcialidad de los procedimientos.

La publicidad parlamentaria es asimismo un instrumento fundamental para asentar la confianza del pueblo en sus gobernantes. Ya Bentham lo dejó meridianamente claro, al aludir al beneficioso efecto que las deliberaciones públicas sobre las leyes, providencias, impuestos y conducta de los hombres públicos, han de producir en el espíritu general de una nación a favor de su gobierno, pues con ello se habrán refutado las objeciones, confundido los rumores falsos, y puesto a la vista de todos la necesidad de los sacrificios que se exigen de los pueblos(97). En definitiva, por utilizar la expresión de De Vega, la publicidad es el mecanismo idóneo para romper en la práctica el *hiatus* entre representantes y representados(98).

Innecesario es añadir que la publicidad parlamentaria y la libertad de prensa y de imprenta se vincularán íntimamente. De hecho, el principio de publicidad de la vida parlamentaria presupondrá no sólo la publicidad de las sesiones de la cámara o cámaras, con la posibilidad de que personas ajenas a ellas puedan estar presentes en los debates, sino también la necesidad de que las discusiones, acuerdos y actos parlamentarios se hagan públicos a través de Diarios o Boletines publicados por el propio Parlamento, así como que la prensa o cualquier otro tipo de publicaciones puedan informar o hacerse eco de los debates parlamentarios.

Y junto a los efectos expuestos, la publicidad iba a contribuir asimismo a que los gobernantes pudieran conocer la opinión del público. Como una vez más dijera Bentham, y ya nos hicimos eco de ello, cuanto más importa a los pueblos el conocer la conducta de los que gobiernan, tanto más importa a estos últimos el conocer los verdaderos deseos de los primeros. Hacia 1816, en un artículo sobre “Government” escrito para la *Encyclopaedia Britannica*, interrogándose acerca de qué se requería en un cuerpo representativo para asegurar un buen gobierno, James Mill respondía con toda claridad: “It must have an identity of interest with the community; otherwise it will

(97) Jeremy BENTHAM, *Tácticas parlamentarias*, op. cit., p. 74.

(98) Pedro de VEGA GARCÍA, “El principio de publicidad parlamentaria...”, *op. cit.*, p. 49.

make a mischievous use of its power”(99). E innecesario es decir que ello presupone el conocimiento a que venimos refiriéndonos. En definitiva, no sólo es éste un postulado elemental de todo régimen representativo, sino que tal conocimiento se presenta como un *prius* inexcusable para que los gobernantes dirijan sus acciones por criterios de razón y de justicia antes que por el criterio de su voluntad y arbitrio. Y esto nos conduce hacia el famoso principio burkeano, en el que vamos ahora a detenernos.

II. Burke, al que algunos han llamado “the prophet of political common sense”(100), quizá porque el escritor dublinés reconoció que el orden social es el resultado de la razón práctica o de la prudencia, ha sido reivindicado como el primer teórico político conservador moderno(101) (“the first modern conservative political theorist”), aunque habría que precisar que él siempre fue un *whig*, un liberal conservador, habiéndose subrayado(102), que la fuerza que en esa consideración adquiere la palabra “moderno” radica en distinguirlo de otros escritores que defendieron en diferentes cuestiones el *status quo* del pasado. Así, por poner un ejemplo, el discurso de Ulysses en la obra de Shakespeare *Troilus and Cressida* caracteriza la actitud propia de un viejo conservador basada en la defensa del orden y la estabilidad.

(99) James MILL, *Essays on government, jurisprudence, liberty of the press and law of nations, op. cit.*, p. 17.

(100) Así lo recuerda John H. HALLOWELL, en “Foreword”, en Francis P. Canavan, S. J., *The political reason of Edmund Burke*, Durham, North Carolina, The Duke University Press, 1960, pp. VII-VIII; en concreto, p. VII.

(101) Austern considera a Burke, junto a De Maistre, como uno de los padres del conservadurismo organizado, lo que justifica en base al siguiente razonamiento: “It may be permissible —escribe este autor refiriéndose a Burke— to see his (with Maistre) as being one of the fathers of organized Conservatism. Before these two men began thinking about the nature of society and politics, Conservatism existed only as a series of scattered threads here and there, not as an integrated fabric. It may be said that it was Burke, who slightly predated Maistre in his writings, that first made Conservatism conscious of itself”. Donald M. AUSTERN, *The political theories of Edmund Burke and Joseph De Maistre as representative of the schools of conservative libertarianism and conservative authoritarianism*, Ann Arbor, Michigan, University Microfilms International, 1974, p. 315.

(102) Iain HAMPSHER – MONK, “Eighteenth-Century Political Theory and the Political Background to Burke’s Thought”, en Subrata Mukherjee and Sushila Ramaswamy (editors), *Edmund Burke (1729-1797)*, New Delhi (India), Deep & Deep Publications, 1995, pp. 86 y ss.; en concreto, pp. 108-109.

Cierto es que nadie o casi nadie estaba a favor del desorden o la inestabilidad en la Inglaterra de esa época, y sin una teoría del progreso social o histórico casi todas las ideas de cambio invocaban la inestabilidad o la decadencia. El programa de reestructurar la sociedad entrañaba una ruptura consciente con el pasado y la invención de la revolución en un sentido moderno. El conservadurismo de Burke se formula en respuesta a esta moderna noción de revolución que él fue uno de los primeros en atribuir a los franceses. Como escribiera Laski, no hay inmortalidad salvo en las ideas, y a Burke le corresponde el indiscutible mérito de haber dado al conflicto político su verdadero lugar en la filosofía(103).

Aunque muchas veces la filosofía política burkeana se ha entendido como una forma de utilitarismo o empirismo, lo cierto es que Burke no puede ubicarse en ninguna escuela de pensamiento, y menos que en ninguna en el ámbito de la teoría iusnaturalista. El escritor inglés siempre detestó las “abstracciones”, es decir, las nociones especulativas que no se asientan en la historia o en el conocimiento del mundo(104), o dicho de otro modo, las llamadas teorías “metafísicas” de la sociedad(105). Y así, se ha podido escribir(106), que “the only laws that Burke in practice recognised were the laws of God and the laws of civilised society”. La *lex natura* o *jus naturale* que tanta relevancia había

(103) H. J. LASKI, “Burke”, en Subrata Mukherjee and Sushila Ramaswamy (editors), *Edmund Burke (1729-1797)*, *op. cit.*, pp. 27 y ss.; en concreto, p. 30.

(104) Russell KIRK, *Edmund Burke. Redescubriendo a un genio*, Madrid, Ciudadela Libros, 2007, p. 166.

(105) En su obra más célebre, sus *Reflections on the Revolution in France, and on the proceedings in certain societies in London relative to that event*, obra, dicho sea al margen, en la que será la segunda parte de su título, habitualmente ignorada, la que exprese con más nitidez lo que realmente preocupaba a Burke, que no era otra cosa que las previsibles repercusiones de la Revolución Francesa en Inglaterra, y luego en el resto de Europa (C. B. MACPHERSON, *Burke*, Madrid, Alianza Editorial, 1984, p. 63), el pensador inglés escribe: “Un Gobierno no se hace en virtud del derecho natural que puede existir y existe con independencia total de él, y que en este estado presenta a la vez mucha más claridad y mayor grado de abstracta perfección; pero esta perfección abstracta es su defecto práctico. Teniendo derecho a todo, se tiene falta de todo. Un Gobierno es un esfuerzo de la sabiduría humana para subvenir a la necesidad humana”. Edmund BURKE, *Reflexiones sobre la Revolución Francesa*, (traducción de Enrique Tierno Galván. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1954, p. 154.

(106) F. J. C. HEARNshaw, “Edmund Burke”, en Subrata Mukherjee and Sushila Ramaswamy (editors), *Edmund Burke...*, *op. cit.*, pp. 1 y ss.; en concreto, p. 20.

tenido en la especulación jurídica desde los días de los estoicos hasta llegar a los primeros padres de la Iglesia, o ya en un momento histórico más cercano a nuestro autor, en Grocio o Locke, no tendrá ningún lugar en el pensamiento de Burke, de lo que constituye una muestra emblemática su peculiar posición ante los derechos naturales (*natural rights*) en la sociedad(107). Para el escritor dublinense, los derechos de los hombres habían de ser determinados por *prudential judgments*(108). Pero como la prudencia presupone los principios del derecho natural y los aplica a circunstancias concretas, llegando de esta forma a decisiones prácticas, así también ha de suceder en la determinación de los derechos. Nuestro pensador nunca se sentiría atraído por el pensamiento rousseauiano; la sociedad estaba lejos de parecerle el fruto de un contrato(109); para Burke, como para Hume, la sociedad se asentaba en

(107) Posiblemente, el pasaje en el que Burke mejor expresa su posición ante los *natural rights* se encuentra en el siguiente párrafo de sus *Reflections on the Revolution in France*: “These metaphysic rights entering into common life, like rays of light which pierce into a dense medium, are, by the laws of Nature, refracted from their straight line. Indeed, in the gross and complicated mass of human passions and concerns, the primitive rights of men undergo such a variety of refractions and reflections that it becomes absurd to talk of them as if they continued in the simplicity of their original direction”. *Apud Edmund Burke on Government, Politics and Society*, selected and edited by B. W. HILL, Sussex (England), The Harvester Press Limited (in association with Fontana), 1975; el texto seleccionado de *Reflections*, en pp. 279 y ss.; el texto transcrito, en p. 327. Burke deja claro que aunque estos derechos primitivos u originales del hombre persisten en la sociedad civil, no pueden existir en ella en un estado de aislamiento abstracto, sino que deben estar sujetos a restricciones o modificaciones, sin dejar de ser por tal razón naturales y reales. Como escribe Canavan, para Burke, “the rights of men in society, therefore, are not properly the objects of the abstract and speculative sort of reasoning proper to metaphysics, but of the practical reasoning proper to morals and politics”. Francis P. CANAVAN, S. J., *The political reason of Edmund Burke*, Durham, North Carolina, The Duke University Press, 1960, p. 117.

(108) Francis P. CANAVAN, S. J., *The political reason...*, *op. cit.*, p. 118.

(109) Según Burke, la sociedad no se origina en ningún contrato teórico libremente estipulado sino en la necesidad, y el factor que moldea sus instituciones no ha sido la consideración de ningún código de derechos abstractos previamente establecidos —los llamados “derechos inherentes del pueblo”— sino la conveniencia”. H. J. C. GRIERSON, *Edmund Burke*, Cambridge History of English Literature, Vol. XI, 1914, p. 22. Cit. por Esteban PUJALS, *El pensamiento político de Edmund Burke*, Madrid, Ateneo, 1954, pp. 22-23.

El libro de Burke *Vindication of Natural Society*, obra que proporcionó a su autor una temprana fama, se ha considerado habitualmente como una réplica al filósofo y estadista *tory* Henry Saint-John, vizconde de Bolingbroke, aunque no falta quien, como Kirk, lo considera un anticipo del ataque que ya en sus últimos años lanzará Burke contra Rousseau. Russell KIRK, *Edmund Burke. Redescubriendo a un genio*, *op. cit.*, p. 33.

hábitos y costumbres formados por la experiencia. Nuestro autor fue por el contrario un seguidor cercano de Montesquieu(110). En definitiva, si Edmund Burke es un filósofo político, lo es de un tipo peculiar, que la doctrina ha identificado(111) como el de alguien que rechazó la mayor parte de lo que pasaba en la filosofía política de su tiempo.

Burke nunca escribió un tratado formal; las claves de su pensamiento han de extraerse de sus múltiples escritos y discursos inductivamente. El pensador dublinés siempre tuvo una visión muy elevada del ejercicio de las funciones de gobierno, y ello le iba a llevar a reivindicar no sólo la máxima independencia moral e intelectual de los representantes parlamentarios respecto de sus electores, sino también que las decisiones de gobierno descansaran en la sabiduría y sensatez, no en la voluntad ni en el capricho de quienes hubieran de adoptarlas. Paradigma de esta posición es su celeberrimo *Discurso a los electores de Bristol* (*Speech to the Electors of Bristol*) que pronuncia tras ser elegido como representante de esa ciudad el 3 de noviembre de 1774. En el mismo, entre otras cosas, afirma lo que sigue:

“My worthy colleague says, his will ought to be subservient to yours. If that be all, the thing is innocent. If government were a matter of will upon any side, yours, without question, ought to be superior. But government and legislation are matters of reason and judgment, and not of inclination; and what sort of reason is that in which the determination precedes the discussion in which one set of men deliberate and another decide, and where those who form the conclusion are perhaps three hundred miles distant from those who hear the arguments?”(112). (Mi respetable colega dice que su voluntad debe estar subordinada a la vuestra. Si eso fuera todo, la cosa es inocente. Si el gobierno fuese en cualquier

(110) “Burke —ha escrito uno de los mayores especialistas en su pensamiento— praised Montesquieu as <the greatest genius which has enlightened this age>”, para añadir unas líneas después, que “Burke followed Montesquieu in regarding society as an aggregation of separate interests which could, however, be made to work harmoniously together. Each society had its own *sprit general* which provided a framework for its politics”. F. P. LOCK, “Burke’s World”, en Subrata Mukherjee and Sushila Ramaswamy (editors), *Edmund Burke...*, *op. cit.*, pp. 56 y ss., en concreto, pp. 67-68.

(111) Iain HAMPSHER – MONK, *The political philosophy of Edmund Burke*, London and New York, Longman, 1987, p. 32.

(112) *Apud* B. W. HILL (selected and edited by), *Edmund Burke On Government, Politics and Society*, Sussex (England), The Harvester Press Limited, 1975, p. 157.

lugar una cuestión de voluntad, la vuestra, sin duda, debería ser superior. Pero el gobierno y la legislación son asuntos de razón y juicio y no de inclinación, y ¿qué tipo de razón es esa en la que la decisión precede a la discusión, en la que un grupo de hombres delibera y otro decide, y donde quienes adoptan la conclusión están quizá distantes a unas trescientas millas de quienes escuchan los argumentos?).

Conviene precisar de inmediato, que el término *reason* no puede entenderse en el pensamiento burkeano en el sentido que le dieran los filósofos franceses, pues, como escribe Kirk, “reason, the darling of philosophes, seemed to Burke a poor weak servant” (113). Para el escritor dublinés, el razonamiento (*reasoning*) no era una cuestión puramente intelectual, sino que se hallaba íntimamente vinculado con la moralidad y con la justicia. La razón especulativa, dirá nuestro autor, no puede ofrecer respuestas completas a cuestiones prácticas. Puede proporcionar premisas y principios, pero éstos deben aplicarse a la práctica a través de un tipo de razonamiento que tome en cuenta el elemento de lo contingente y variable que es inseparable de la práctica (114). El escritor inglés insiste por tanto en que la práctica debe modificar y corregir la teoría; de aquí el énfasis que reconoce a las consecuencias prácticas como un criterio de la exactitud de la especulación teórica. Para Burke, la función de la razón política no será otra que la de “to discover the laws of God and nature, not in the abstract, *a priori*, intellectualized manner of the French philosophes, which, he vehemently rejects, but with practical wisdom” (115). De esta forma, la superioridad de la élite natural y la calidad de un representante descansa menos en su inteligencia o en sus conocimientos que en su juicio, en su virtud y en su sabiduría derivada de la experiencia. Esto es lo que realmente significa el término *reason*, entendido adecuadamente en el marco del pensamiento de Burke. Y es por ello por lo que el escritor dublinés considera que el gobierno debe

(113) Russell KIRK, “Burke and the Philosophy of Prescription”, en Subrata Mukherjee and Sushila Ramaswamy (editors), *Edmund Burke...*, *op. cit.*, pp. 239 y ss.; en concreto, p. 253.

(114) Francis P. CANAVAN, S. J., *The political reason of Edmund Burke*, Durham, North Carolina, The Duke University Press, 1960, p. 50.

(115) Hannah PITKIN, “Representing Unattached Interests: Burke”, en Subrata Mukherjee and Sushila Ramaswamy (editors), *Edmund Burke...*, *op. cit.*, pp. 412 y ss.; en concreto, p. 413.

descansar en el juicio, en la sensatez (*wisdom*) no en la voluntad (*will*), que es tanto como decir en el capricho o en el arbitrio.

De modo perfectamente acorde con esa visión, Burke rechaza que los representantes deban consultar los deseos de sus electores, por cuanto el gobierno no ha de ser dirigido conforme a los deseos de nadie. “Duty and will are ever contradictory terms”. Y en cuanto la voluntad (*will*) nunca puede ser el criterio de lo correcto o de lo erróneo, que depende de la razón (*reason*), tal y como antes se ha entendido, las decisiones políticas justas emergen sólo del debate parlamentario racional. De ahí que, como se ha destacado(116), “the process of debate in a representative assembly is an essential element in the discovery of right answers to political questions”. Y ello queda reflejado con meridiana nitidez en el texto antes transcrito de Burke.

La representación nada tiene que ver pues con la obediencia a los deseos populares, sino que significa tan sólo el logro del bien de la colectividad nacional por una élite selecta. De esta forma, el deber de cada representante será razonar y juzgar acerca de lo que constituye el bien del conjunto, y los deseos de los votantes nada tienen que ver con ello. Esta idea quedará reflejada en uno de los párrafos más célebres del *Speech to the Electors of Bristol*, aquél en que se afirma:

“Parliament is not a congress of ambassadors from different and hostile interests, which interests each must maintain, as an agent and advocate, against other agents and advocates; but Parliament is a deliberative assembly of a nation, with one interest, that of the whole – where not local purposes, not local prejudices, ought to guide, but the general good, resulting from the general reason of the whole”(117). (El Parlamento no es un congreso de embajadores con intereses diferentes y hostiles, intereses que cada uno de ellos debe mantener, como apoderados y abogados, frente a otros apoderados y abogados, sino una asamblea deliberante de una nación, con un sólo interés, el de la totalidad, que no debe guiarse ni por objetivos ni por prejuicios locales, sino por el bien general resultante de la razón general de la totalidad).

(116) *Ibidem*, p. 414.

(117) *Apud* B. W. HILL (selected and edited by), *Edmund Burke On Government, Politics and Society*, *op. cit.*, p. 158.

Ahora bien, sería una grave omisión ignorar que un elemento genuino de la teoría burkeana del gobierno es el de la supremacía de los deseos del pueblo, a cuyo efecto la legislatura tiene un rol instrumental. Pero para Burke el pueblo (“the people”) no era, como señala Canavan(118), “a collection of individuals, each originally sovereign in his own right and all equally capable of reasoning to conclusions about the general welfare of society”, sino, antes bien, “an organized whole which realized its common good through differentiated organs performing distinct functions”. De esta forma, la función de razonar acerca de las necesidades de la sociedad y de trasladar al mundo jurídico las conclusiones a las que se pueda llegar era confiada a una asamblea legislativa legalmente constituida, cuyas decisiones se presumía que expresaban el sentido querido por el pueblo y que contaban con su consentimiento. No en vano el pensador inglés consideraba que el conjunto de la colectividad era ciertamente capaz de conocer cuándo estaba padeciendo y de exigir al gobierno hacer algo en su ayuda. “The most poor, illiterate, and uninformed creatures upon earth —llegó a decir Burke— are judges of a practical oppression”(119).

El principio burkeano que estamos comentando permanecerá como una constante en el pensamiento del gran escritor político inglés. Buena prueba de ello la encontramos en sus *Letters on a Regicide Peace*, cuya temática gira en torno a la necesidad de poner fin de raíz al jacobinismo. En la primera de ellas (*Letter No. 1. “On the Overtures of Peace”*), escrita en 1796, puede leerse: “Reason, clearly and manfully delivered, has in itself a mighty force: but reason in the mouth of legal authority, is, I may fairly say, irresistible”(120). Burke conecta esa formulación de la razón con el principio de publicidad, y aunque admite que en la razón de Estado (*reason of state*), en muchas circunstancias, no se debe permitir la revelación del auténtico fundamento de un procedimiento público, pues en un caso así el silencio es atinado, de inmediato precisa que es razonable pedir confianza cuando el principio de la propia razón suspende su uso público. Burke considera necesario distinguir entre el fun-

(118) Francis P. CANAVAN, S. J., *The political reason of Edmund Burke*, *op. cit.*, p. 142.

(119) *Apud* Francis P. CANAVAN, S. J., en *Ibidem*, pp. 142-143.

(120) *Apud Select Works of Edmund Burke* (a new imprint of the Payne Edition), Francis CANAVAN (editor), Vol. 3 (*Letters on a Regicide Peace*), Indianapolis (Indiana), Liberty Fund, 1999; la carta 1ª, en pp. 59 y ss.; el texto transcrito, en p. 148.

damento de una medida concreta, que forma parte de un proyecto, que raramente es adecuado divulgar, y los más amplios fundamentos políticos sobre los que un plan o proyecto general tiene que adoptarse, que raras veces deben ser ocultados. Sólo así los gobernados podrán formarse un juicio adecuado de las acciones de gobierno, lo que a su vez terminará incidiendo positivamente sobre esa necesidad de que los gobernantes dirijan sus acciones por criterios de razón y de justicia.

2. LA PUBLICIDAD DE LAS SESIONES PARLAMENTARIAS EN LAS CORTES DE CÁDIZ.

A) *¿Tacticismo político o mera afirmación de un principio inherente a las señas de identidad del ideario liberal?*

Las Cortes de Cádiz iban a hacer suyo desde el primer momento el principio de publicidad. Con ello se iban a separar frontalmente del secretismo que, muy en la línea del absolutismo, inspiraba la Carta de Bayona, del que constituían una buena muestra el inciso inicial de su art. 80, que determinaba que las sesiones de las Cortes no serían públicas, y su art. 81, que en la misma línea que el anterior disponía que las opiniones y votaciones de los miembros de las Cortes no debían divulgarse ni imprimirse, añadiendo que “toda publicación por medio de la impresión o carteles, hecha por la Junta de Cortes o por alguno de sus individuos, se considerará como un acto de rebelión”. El secretismo de Bayona no sólo se orientaba a impedir a los ciudadanos el conocimiento de la actuación de las Cortes y de sus representantes, sino que llegaba al extremo de amenazar a los propios diputados de un modo verdaderamente disparatado. Como escribiera el conde de Toreno(121), quien con tanto esmero había trabado la libertad de los diputados, no era de esperar obrase más generosamente con la de la imprenta. No vamos a referirnos a esta última por cuanto ya lo hemos hecho con detalle en otro lugar(122), y además, tampoco es específicamente el objeto de este trabajo. En fin, el contraste entre Bayona y Cádiz será brutal.

(121) Conde de TORENO, *Historia del levantamiento, guerra y revolución de España*, Tomo I, Madrid, Imprenta de don Tomás Jordán, 1835, p. 315.

(122) Cfr. al respecto, FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO, *La libertad de imprenta en las Cortes de Cádiz* (El largo y dificultoso camino previo a su legalización), Madrid, Editorial Dykinson, 2014, pp. 398 y ss.

Argüelles pondría de relieve en su *Examen histórico de la reforma constitucional* el embarazo en que se hallaron los diputados en el momento inaugural de las Cortes:

“La publicidad de esta primera sesión, —escribe(123)— inesperada por no haberse anunciado que se continuaría a puerta abierta, y sin que se hubiese tomado la menor prevención para conservar el orden en el interior del salón, ocupado en mucha parte por gran número de espectadores; la novedad, la sorpresa, el mismo interés que escitaba en el ánimo de todos los circunstantes un espectáculo nunca visto, el temor de que no fuesen favorables las primeras impresiones de la deliberación, atendida la poca costumbre de hablar de improviso, especialmente sobre materias que no habían sido nunca objeto de discusión, ni controversia pública; en suma, sin reglamento, sin práctica ni otro método análogo que le supliesen, todo hacía temer que el éxito de este primer ensayo no correspondiese a la generosa espectación y puras intenciones de los amantes de la libertad”.

La preocupación de Argüelles es perfectamente comprensible si se advierte otra de sus reflexiones acerca del prestigio ínsito en las Cortes: “Las Cortes, nos dice(124), llevaban en su mismo nombre un prestigio tal, un encanto tan irresistible, que era preciso conservarle como sagrado”. De ahí la imperiosa necesidad de no defraudar tales expectativas, de no romper ese hechizo que las Cortes desencadenaban. Por lo demás, el político asturiano aclara meridianamente la improvisación, atribuible como es obvio a la Regencia, de aquella primera sesión que siguió al solemne acto de apertura y el agobio que derivó en aquel primer momento de una publicidad no anunciada de antemano a los diputados.

Tras la plena publicidad de las sesiones de las Cortes gaditanas no han dejado de entreverse tácticas e intereses políticos, a favor y en contra de los liberales. Ya el propio conde de Toreno(125), al aludir al tema, escribía que pocos esperaban que fuesen públicas las sesiones

(123) Agustín de ARGÜELLES, *Examen Histórico de la Reforma Constitucional*, Tomo I, Madrid, Imprenta de las Novedades, a cargo de A. Querol, 1865, pp. 169-179.

(124) *Ibidem*, Tomo I, p. 191.

(125) Conde de TORENO, *Historia de Levantamiento, Guerra y Revolución de España (1807-1814)*, edición de J. M. Martínez Valdueza, (en 4 tomos), Astorga (León), Editorial Akron, 2008, Tomo III, p. 205.

de Cortes, “ya porque las antiguas acostumbraron en lo general a ser secretas, y ya también porque, no habituados los españoles a tratar en público los negocios del Estado, dudábase que sus procuradores consintiesen fácilmente en admitir tan saludable práctica, usada en otras naciones”. Algunos diputados que conocían no sólo lo útil, sino lo indispensable de la adopción de tal medida, discurrieron el modo de hacérselo entender así a sus compañeros. Pero según el diputado asturiano, no hubo lugar a ello, por cuanto la Regencia, de suyo, abrió el salón al público, “movida, según se pensó, no tanto del deseo de introducir tan plausible y necesaria novedad, cuanto con la intención aviesa de desacreditar a las Cortes en el mismo día de su congregación”. En una obra conmemorativa del primer centenario de las Cortes, Romero y Rizo apuntaba en la misma dirección cuando escribía(126), que al determinar los Regentes que las sesiones de Cortes fuesen públicas, “es probable que hubieron de contar con el mal efecto que habían de producir, el aturdimiento, la ofuscación y el desorden, que eran tan natural en hombres que desempeñaban por primera vez aquellos cargos”. Pero como el propio autor apostillaba de inmediato, si la intención fue tal, los resultados correspondieron muy en poco a sus esperanzas, al no dar los diputados señal de dificultad alguna.

Entre la doctrina actual, no han faltado especulaciones en similar sentido, si bien desde la perspectiva ahora de la estrategia de la facción liberal. Y así se ha venido a decir, que el afán de los liberales gaditanos por dar la máxima difusión popular a todo lo hecho en el Congreso, y la insistencia en que las sesiones debían de ser públicas, obedecerían tanto a una cuestión de táctica como de principio. Dicho de otro modo, se trataba no sólo de ser coherente con un principio en el que se creía, sino de intentar rentabilizar políticamente la publicidad y, sobre todo, la presencia del público en las tribunas, algo que se podía prever que favorecería los intereses de los liberales. En definitiva, según estas apreciaciones, tras la publicidad subyacería una determinada finalidad política. Es difícil excluir que por la cabeza de algunos no se hallara presente tal intención, pero no creemos que el tacticismo fuera el elemento determinante en la decisión liberal de impulsar hasta el máximo posible el principio de publicidad.

(126) José M^a ROMERO Y RIZO, *Muñoz Torrero. Apuntes histórico-biográficos*, Cádiz, Manuel Álvarez Impresor, 1911, p. 40.

A nuestro modo de ver, el principio de publicidad ya estaba impreso fuertemente en el pensamiento de los más identificados con las ideas liberales. Hay incluso diversos ejemplos de ello anteriores a las Cortes. En la segunda parte de sus *Cartas económico-políticas* León de Arroyal, en el esbozo de la Constitución que lleva a cabo en la quinta de sus cartas, refiriéndose a la elaboración de las leyes, defendería que, tras la lectura de una proposición de ley, y tras contemplarse útil, “se ha de mandar imprimir y comunicarla al público, para que por medio de los tribunales provinciales represente cuanto se le ofrezca sobre ella, con la salvaguardia de que ninguno será perseguido ni molestado por sus representaciones modestamente hechas y firmadas; antes bien, se premiará a los que lo merezcan por su trabajo”(127). Aunque Arroyal no contemple la presencia del público en la sede deliberativa de los legisladores, es bien evidente que en su propuesta subyace un clarísimo principio de publicidad, más aún, de participación popular en la elaboración de la ley. También el vizconde de Quintanilla, en el dictamen que elaboró en la Junta Central frente a la proposición presentada por Calvo de Rozas el 15 de abril de 1809, encaminada a la convocatoria de Cortes, reclamaba la publicación en España de los distintos dictámenes presentados por los centrales, por cuanto, según apostillaba de inmediato, “la nación tiene el derecho de exigir que la hablemos sin misterio sobre tan importante objeto”(128).

En fin, como no podía ser de otra forma, también Flórez Estrada, en su “Constitución para la nación española”, defendería en los más rotundos términos, este principio de publicidad. En el art. XXXIV de la misma se podía leer lo que sigue:

“No habiendo cosa más opuesta a la libertad y a la justicia que el misterio, y teniendo, por otra parte, todo ciudadano un derecho para enterarse de los fundamentos de las leyes que ha de obedecer, siempre que

(127) León de ARROYAL, *Cartas económico-políticas* (con la segunda parte inédita), edición de José Caso González, Oviedo, Cátedra Feijoo, Universidad de Oviedo, 1971; la carta quinta, en pp. 225 y ss.; el texto transcrito, en p. 237.

(128) El dictamen del vizconde de Quintanilla, suscrito en Sevilla el 14 de mayo, puede verse en Manuel CALVO MARCOS, *Régimen parlamentario de España en el siglo XIX* (Apuntes y documentos para su historia), Madrid, Establecimiento Tipográfico de El Correo, 1883, pp. 43-46; la referencia aludida, en p. 46.

se trate de crear, derogar o modificar alguna ley o de imponer una contribución, las sesiones deberán ser públicas, lo que contribuirá notablemente a la ilustración de los ciudadanos y a inspirarles la mayor confianza en el gobierno”(129).

El precepto se complementaba con el art. XXXV, a cuyo tenor:

“Mensualmente se debe imprimir el diario de las sesiones del Congreso nacional y ponerse de venta para todo ciudadano. También deben imprimirse las leyes, expresando en el principio los fundamentos que las motivaron”.

La propuesta del ilustre escritor asturiano desborda el estricto ámbito de un precepto jurídico, al dar en el mismo las razones que, a su juicio, hacían inexcusable esta publicidad de las sesiones del Congreso nacional, que como puede apreciarse, se manifiesta tanto en la posibilidad de que los ciudadanos puedan asistir a las sesiones del Congreso, o por lo menos a aquellas en las que parecen ventilarse las cuestiones que más directamente les van a afectar, como en la impresión de los textos normativos y de un Diario de Sesiones, con la posibilidad de que unos y otros puedan adquirirse por esos mismos ciudadanos. Esta publicidad de las sesiones parlamentarias viene exigida, según Flórez Estrada, por varios órdenes de consideraciones. En primer término, por el principio de índole general tan compartido por el pensamiento liberal, de que el secreto, el misterio, se oponen antitéticamente a las exigencias de la libertad y de la propia justicia. En segundo lugar, esa publicidad viene exigida como contenido de un derecho del ciudadano a enterarse del fundamento de las leyes que ha de cumplir. En tercer término, y en estrecha conexión con lo anterior, la ilustración de la ciudadanía exige asimismo del principio de publicidad, como también lo requiere, en cuarto y último término, la necesidad de que se establezca una relación de confianza entre los ciudadanos y su gobierno. La construcción de Flórez es impecable y transpira por doquier los principios del liberalismo.

(129) El texto de la Constitución para la nación española puede verse en *Obras de Álvaro Flórez Estrada*, II (Biblioteca de Autores Españoles. Tomo 113), estudio preliminar de Luis Alfonso Martínez Cachero, Madrid, Ediciones Atlas, 1958, pp. 307 y ss.; el texto de los artículos XXXIV y XXXV, en p. 325.

Y al margen ya de las mencionadas propuestas doctrinales, cabe recordar que la Comisión de Cortes constituida en el seno de la Junta Central, respondiendo con gran celeridad al encargo que se le había hecho por la propia Junta, iba a remitir a la Central mediante un oficio del 12 de noviembre, acordado formalmente el día 8, una “Instrucción general para la elección de diputados”, que iba acompañada de una importante comunicación en la que, entre otras cosas, se decía lo siguiente:

“Como los asuntos que se han de tratar en las Cortes sean de interés general para toda la nación, y deba ésta tener noticia de quanto en ellas se ventila, así para formar opinión de los negocios, como para hacer el debido aprecio de los buenos y celosos ciudadanos que, con sus luces y conocimiento, contribuyen a la prosperidad y gloria de la nación; y despreñar a aquellos que, por su petulancia y orgullo, o por otras causas, se aparten de los verdaderos y sólidos principios que puedan conducirla a tan importante término; es de parecer la comisión que las sesiones de las Cortes se celebren a puertas abiertas, y que puedan asistir a ellas todos indistintamente, presentándose con la decencia y guardando el decoro correspondiente a tan respetable y augusto congreso”(130).

Como puede observarse, ya en esta importante comunicación, suscrita por Jovellanos, Martín de Garay, Francisco de Castanedo y el conde de Ayamans, se postulaba con toda claridad la conveniencia de que las sesiones de Cortes se celebrasen de conformidad con el principio de publicidad, pudiendo asistir a ellas cualquier persona. Ello venía exigido por la conveniencia de formar a la opinión pública, pues aunque ésta no se mencionara expresamente, no otra cosa significaba el argumento de que la nación tuviese noticia de los asuntos tratados para formar opinión sobre los mismos. Asimismo, con esta publicidad se esperaba contribuir a que la ciudadanía aquilatase su juicio sobre los distintos diputados en función de su actuación.

El 21 de septiembre de 1810, en las mismas vísperas pues de la sesión constitutiva de las Cortes, Quintana dirigió una especie de alocución o discurso a los representantes de la patria, surcado, como

(130) La comunicación en cuestión puede verse en Manuel CALVO MARCOS, *Régimen parlamentario de España...*, op. cit., pp. 89-92; el texto transcrito, en pp. 91-92.

dijera Gautier(131), de pensamientos poéticos. Sería primeramente publicado por el periódico *El Observador*, a modo de “artículo comunicado”, bajo el rótulo de “Discurso de un español a los diputados de Cortes”. Dos meses después, también el periódico londinense editado por Blanco White, *El Español*, lo transcribiría. En él, entre otras consideraciones, se podía leer lo que sigue:

“La opinión pública, Representantes del pueblo: la opinión pública sola es la que puede sosteneros y daros ese aliento casi divino que se necesita para salvarnos. No vayáis, pues, a desterrarla de las grandes discusiones a que sois llamados cerrando al público las puertas de vuestro recinto. Las asambleas de los legisladores de una nación no deben parecer conciliábulos de intrigantes malechores. Envuélvase en buena hora la iniquidad entre las sombras de la obscuridad y del misterio; pero la virtud, el zelo y la prudencia al proponer miras y medidas útiles al bien del estado no tienen por qué temer la publicidad y los oyentes. Deben ciertamente ser secretas las operaciones gubernativas, las cuales por su naturaleza piden actividad y sigilo; pero las funciones de un legislador absolutamente diversas no se hallan en el mismo caso: y exceptuando uno u otro asunto particular que por su calidad exige momentáneamente circunspección y reserva, en lo demás la justicia, la utilidad y la conveniencia prescriben imperiosamente la publicidad de las sesiones. Tales han sido y son en todas las naciones libres del mundo, y los españoles, en el momento que van a tener esta gran prerrogativa, no se separarán del camino que tiene abierto la experiencia”(132).

Unas líneas más adelante, Quintana añade: “Que se abra, pues, el templo de la Patria y en él la voz augusta de la libertad empiece a pronunciar sus oráculos divinos. Que con unos fulmine rayos de desolación contra los tiranos, y con los otros levante el grande edificio de la prosperidad pública, donde el pueblo español debe encontrar la recompensa del afán y las fatigas a que la inexorable suerte le tiene condenado ahora”(133).

(131) E. GAUTIER Y ARRIAZA, *Cortes Generales y Extraordinarias 24 de Septiembre de 1810* (Noticias y sucesos dignos de mención referentes a esta época), Pamplona, Analecta Editorial, 2012, p. 68; el discurso aparece transcrito en las pp. 68-83. (edición basada en el texto publicado en Cádiz por los Talleres Tipográficos de Manuel Álvarez, 2ª ed., 1896).

(132) *El Observador*, núm. 14, viernes 21 de septiembre de 1810. Un extracto del artículo en Javier LASARTE ÁLVAREZ, *Las Cortes de Cádiz* (Soberanía, separación de poderes, Hacienda, 1810-1811), Madrid, Marcial Pons Historia/Universidad Pablo de Olavide, 2009, pp. 40-42; el texto transcrito, en pp. 41-42.

(133) *Apud* E. GAUTIER Y ARRIAZA, *Cortes Generales y Extraordinarias...*, op. cit., p. 78.

A la vista de estos precedentes, no creemos que el principio de publicidad que iban a establecer las Cortes desde su inicio pueda considerarse el fruto de una estrategia política, sea ésta la que fuere. Ello no entraña negar que a la publicidad se anudaran ciertos efectos; esto es algo obvio. La Regencia abrió las puertas de las Cortes a la ciudadanía, y las Cortes ratificaron de inmediato el principio, porque, como se suele decir, caía por su propio peso. Todos los que, de una u otra forma, se habían manifestado al respecto, lo habían postulado y nadie se había opuesto al mismo. La publicidad era una de las señas de identidad del liberalismo y su plena y muy temprana recepción por las Cortes gaditanas no hace sino confirmarlo. Y en cuanto al hecho de que la Regencia abriera las puertas de las Cortes de par en par el día inaugural, no creemos que haya de ser objeto de una especial valoración, buscando en tal actitud una intención oculta. En último término, la Regencia no estaba haciendo otra cosa que seguir lo que se había recomendado por la Comisión de Cortes en la “Instrucción general” anteriormente comentada. Más allá de ello, lo que cada cual individualmente esperara obtener de la publicidad de las sesiones de Cortes no deja de ser una cuestión puramente especulativa en la que no creemos que valga la pena entrar.

B) *Las sucesivas regulaciones de la publicidad de las sesiones.*

I. El principio de publicidad parlamentaria, como ya se ha dicho, exigía, al menos, de la publicidad de las sesiones, o lo que es igual, de la posibilidad de libre asistencia a las Cortes por parte de aquellas personas que así lo desearan, y de la libertad de imprenta(134). Adi-

(134) Para el conde de Toreno, “dos son los únicos y verdaderos medios de conseguir que la voz pública suba con rapidez a los representantes de una gran nación, y que la de éstos descienda y cunda a todas las clases del pueblo”: la libertad de imprenta y la publicidad en las discusiones del cuerpo o cuerpos que deliberan. Por la última, —sigue argumentando el asturiano— como decía el mismo Burke, llega a noticia de los poderdantes el modo de pensar y obrar de sus diputados, sirviendo también de escuela instructiva a la juventud; y por la primera, esencialmente unida a la naturaleza de un estado libre, conforme a la expresión del gran jurisconsulto Blackstone, se enteran los que gobiernan de las variaciones de la opinión y de las medidas que imperiosamente reclama, por cuya mutua y franca comunicación, acumulándose cuantiosa copia de saber y datos, las resoluciones que se toman en una nación de aquel modo regida no se apartan en lo general de lo que ordena su interés bien entendido”. Conde de TORENO, *Historia del levantamiento, guerra..., op. cit.*, edición de 1835, Tomo I, pp. 314-315.

cionalmente, también parecía connatural al mismo, que los debates habidos en las Cortes se publicasen en un Diario de Sesiones.

Ya desde la primera sesión las Cortes se celebraron, por decisión inicial de la Regencia, a puertas abiertas. Recuerda Alcalá Galiano(135), que por primera vez se oía en España hablar en público a otros que a los predicadores y abogados, y que tal novedad encantaba y arrebatava. En la tercera sesión celebrada por las Cortes, la del día 26 de septiembre, pese a que en el *Diario de Sesiones* nada se dice al respecto, las Cortes adoptaban un acuerdo “en cuanto a la concurrencia del público a las sesiones”, decidiendo al respecto “provisionalmente”: 1) que se niegue la entrada a las mujeres; 2) que no se admita al público sino en las galerías; 3) que en las galerías se admitan los hombres sin distinción alguna, y 4) que el uso de la primera división de la galería baja a la derecha del dosel quede a disposición del cuerpo diplomático extranjero(136).

No deja de resultar enormemente significativo de la mentalidad de la época la prohibición de asistir a las mujeres, que no parece ser objeto de ninguna justificación por parte de las Cortes. Pero lo curioso es que, como deja muy claro el *Diario de Sesiones*, en la sesión inaugural las mujeres tenían una significativa presencia. Según la información que proporcionaba *El Observador*, los días 24 y 25 de septiembre había sido del todo libre la entrada a personas de ambos sexos, tras lo que, en relación al acuerdo del día 26, se escribía lo que sigue:

“Advertídose algunas distinciones en el destino de los palcos, que ocupaban preferentemente los militares y sujetos condecorados; (...) el Congreso viendo que si, por una parte, debía reinar en su presencia el orden y la circunspección de los asistentes, por otra tampoco era compatible con la igualdad de derechos de los ciudadanos, cuya integridad representaba, la preferencia de clases, decretó provisionalmente el 26 que se prohibiese la entrada a las mujeres y se admitiera al pueblo en las galerías, sin distinción de clases...”(137).

(135) Antonio ALCALÁ GALIANO, *Recuerdos de un anciano*, Barcelona, Editorial Crítica, 2009, p. 220.

(136) Entresacamos el texto del acuerdo del periódico *El Conciso*, núm. XIX (extraordinario), sábado 29 de septiembre de 1810, p. 91.

(137) *Apud* Adolfo CASTRO, *Cortes de Cádiz* (Complementos de las sesiones verificadas en la Isla de León y en Cádiz), Tomo I, Pamplona, Analecta Editorial, 2004 (reimpresión facsímil de la edición publicada en Madrid por la Imprenta de Prudencio Pérez de Velasco, 1913), p. 151.

Con acierto, la doctrina(138) ha calificado la medida en cuestión, en principio, como liberal, porque igualaba a todos los varones como ciudadanos, sin tener en cuenta distinciones sociales ni privilegios estamentales, considerando que la exclusión de las mujeres de la ciudadanía decía más sobre el horizonte mental de la época, presidido por la subordinación civil de la mujer al hombre, que sobre el talante político de los diputados. Es curiosa en cualquier caso, añadiríamos por nuestra cuenta, una de las alusiones que *El Observador* hace, pareciendo apuntar con ella a la causa que justificaría la exclusión de las mujeres: “el Congreso, viendo que debía reinar en su presencia el orden y la circunspección de los asistentes”. Parece estar apuntando a que la presencia de mujeres en las galerías alteraría ese orden y circunspección necesarios, aunque lo que quedaría en la duda es si es que los diputados pensaban que las mujeres eran incapaces de guardar esa circunspección, lo que sería aún más disparatado, o si es que intuían que la presencia de hombres y mujeres conduciría sin más a alterar el orden, penalizando con ello sin mayor justificación a las mujeres. Fuera una u otra la causa, la exclusión, como se acaba de decir, era sumamente indiciaria de la mentalidad social del momento.

No obstante la entrada de las mujeres los dos primeros días de sesiones, en el proceso preparatorio de las Cortes ya nos encontramos con algún dato significativo de la inmediata prohibición de entrada que iba a afectar al sexo femenino. Recuerda Seoane(139), que un “Aviso al público” de 16 de agosto de 1810 había prohibido la entrada de mujeres en el patio del hospital donde se celebraba la votación a diputados. Así pues, no sólo estaban excluidas de los derechos políticos, sino que ni siquiera podían ser simples espectadoras.

Como hemos visto, a la decisión se le otorgaba un carácter de provisionalidad, cuya razón de ser no podía ser otra que la de quedar pendientes de la regulación que del tema diera definitivamente el Reglamento de las Cortes. La urgencia de formar un “Reglamento de

(138) José ÁLVAREZ JUNCO y Gregorio DE LA FUENTE MONGE, *El nacimiento del periodismo político* (La libertad de imprenta en las Cortes de Cádiz. 1810-1814), Madrid, Ediciones APM y otras editoriales e instituciones, 2009, p. 85.

(139) María Cruz SEOANE, “Periodismo y Cortes”, en José Antonio Escudero (dir.), *Cortes y Constitución de Cádiz 200 años*, Tomo II, Madrid, Espasa, 2011, pp. 154 y ss.; en concreto, p. 155.

policia y gobierno interior” fue rápidamente advertida. Ya en la sesión del 25 de septiembre se nombraba una Comisión de cinco diputados, designados por el Presidente, para que se encargasen de formar dicho Reglamento(140), siendo uno de ellos Argüelles. En una semana se presentaba un proyecto de Reglamento. Aunque en el *Diario de Sesiones* se constata(141), de modo un tanto sorprendente, que se dudó si convendría “ante todas cosas” el examen del Reglamento, “como punto urgentísimo para establecer el orden”, finalmente se acordó por votación que se empezase al instante la discusión del Reglamento presentado. Sin embargo, la inicial velocidad de la tramitación reglamentaria iba a sufrir un brusco parón. Como bien se ha apuntado(142), la naturaleza de la materia y los intereses encontrados en torno a la misma iban a dilatar con diferentes vicisitudes esta tramitación. Muñoz Torrero, en la sesión del 5 de octubre, llegó a proponer sesiones extraordinarias nocturnas para discutir sólo y exclusivamente el Reglamento, lo que pareció bien a las Cortes(143). En definitiva, la génesis del Reglamento iba a ser más complicada de lo que en principio se hubiese podido intuir(144), pero, al fin, el 27 de noviembre era aprobado, mandándose observar interinamente(145), si bien el Reglamento lleva la fecha del 24 de noviembre.

Se ha considerado por algún autor(146), que uno de los rasgos esenciales de esta normativa es la preeminente apuesta del Reglamento por el principio de publicidad. Sin poder decir que no sea así, lo cierto es que en la cuestión de que venimos ocupándonos, el Re-

(140) *Diario de Sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias (DSCGE)*, núm. 2, 25 de septiembre de 1810, p. 6.

(141) *DSCGE*, núm. 7, 1º de octubre de 1810, p. 17.

(142) Emilio DE DIEGO GARCÍA, “La <Orgánica> de las Cortes 1810-1813”, en *Cuadernos de Historia Contemporánea*, Vol. 24, 2002, pp. 23 y ss.; en concreto, p. 27.

(143) En el ínterin, en esa misma sesión de 5 de octubre, a propuesta de Oliveros, se aprobó que se admitiera “interinamente y por ahora” el capítulo del proyecto presentado por la Comisión relativo a “las discusiones”, hasta tanto fuera discutido y aprobado.

(144) Cfr. al respecto María del Coro CILLÁN GARCÍA DE ITURROSPE, *Historia de los Reglamentos Parlamentarios de España. 1810-1936*, Tomo I, Madrid, Editorial de la Universidad Complutense (Servicio de Reprografía), 1985, pp. 62-65.

(145) *DSCGE*, núm. 62, 27 de noviembre de 1810, p. 130.

(146) Juan Ignacio MARCUELLO BENEDICTO, “Las Cortes Generales y Extraordinarias: organización y poderes para un gobierno de Asamblea”, en Miguel Artola (ed.), *Las Cortes de Cádiz*, Madrid, Marcial Pons Historia, 2003, pp. 67 y ss.; en concreto, p. 77.

glamento se iba a limitar a corroborar, en lo básico, lo ya dispuesto dos meses atrás. Y así, en el punto (o artículo) 3 del capítulo I, relativo a las Cortes, se disponía:

“No se permitirá a las mujeres la entrada en ninguna de las galerías de la sala de sesiones”.

“Los hombres de todas clases podrán indistintamente asistir a ellas, quedando libre, y a disposición del Cuerpo diplomático extranjero, y de los Generales en jefe de los ejércitos de las Naciones aliadas y los de España, la primera división de la galería baxa a la derecha del dosel”(147).

La regla general era la publicidad de las sesiones, pero el punto 9 del mismo capítulo normativizaba lo que ya venía siendo una realidad en la vida de las Cortes: la posibilidad de sesiones secretas. La norma daba la iniciativa al Consejo de Regencia, que, cuando dirigiera alguna consulta o exposición a las Cortes, podía pedir a éstas que deliberaran y decidieran en secreto, lo que se practicaría siempre que después de leída no resolvieran las Cortes lo contrario. A la vista de esta previsión, parecía poder entenderse que sólo en supuestos como los descritos podía irse a una sesión secreta, pero no sería así ni mucho menos en la realidad. Adicionalmente, el punto 10 del propio capítulo I preveía la posibilidad de que una sesión iniciada como pública se transformara en secreta de resultas de la actitud perturbadora de los asistentes en las galerías. Cuando los espectadores no guardaran silencio y compostura, el Presidente, por propia iniciativa o a petición de cualquier diputado, podía mandar que se despejaran las galerías del público, continuando la sesión de ese día en secreto, salvo que se pudieran descubrir de inmediato a los alborotadores, en cuyo caso, aunque la norma no lo dijera, había que entender que éstos serían expulsados de la sede donde se estaba sesionando.

II. La Constitución iba a consagrar al máximo nivel normativo la regla general de la publicidad de las sesiones parlamentarias, aun cuando estableciendo, a título excepcional, la posibilidad de que fueran secretas. En efecto, a tenor de su art. 126: “Las sesiones de las

(147) El texto del Reglamento puede verse en Manuel FERNÁNDEZ MARTÍN, *Derecho parlamentario español*, Vol. 2, Madrid, Publicaciones del Congreso de los Diputados, 1992 (edición facsímil de la edición publicada en Madrid por la Imprenta de los Hijos de J. A. García en 1885), pp. 631-644.

Cortes serán públicas, y sólo en los casos que exijan reserva podrá celebrarse sesión secreta”. El Discurso Preliminar no iba a olvidar la relevancia del principio de publicidad, al que se refería en los siguientes términos:

“La publicidad de las sesiones, al paso que proporciona a los diputados dar un testimonio público de la rectitud, firmeza y acierto de sus dictámenes, presenta a la nación siempre abierto el santuario de la verdad y de la sabiduría, en donde la ansiosa juventud pueda prepararse a desempeñar algún día con utilidad el difícil cargo de procurar por el bienestar de su patria, y la respetable ancianidad hallar ocasiones de bendecir el fruto de su prudencia y de sus consejos: alejando de este modo la oscuridad y el misterio de un cuerpo deliberativo, que por su instituto no debe ocuparse en negocios de gobierno, únicos que piden reserva a no ser en los pocos casos que, previa deliberación, convenga el secreto al interés público”(148).

En estas reflexiones, con las que Argüelles justifica la bondad del principio de publicidad parlamentaria, el gran político asturiano ofrece un perfil en cierto modo nuevo, y realmente sugestivo del mismo. A la publicidad se le atribuye un efecto pedagógico, educativo, por cuanto se cree que puede contribuir de algún modo a que la juventud aprenda de esos testimonios públicos de rectitud y acierto que van a ofrecer los diputados, con vistas a tomar la antorcha, por así decirlo, en un futuro más o menos lejano, pudiendo desempeñar con la misma utilidad esa difícil responsabilidad de procurar el bienestar de la colectividad. Argüelles no olvida en su reflexión a los ancianos, cuya prudencia y consejos a la juventud tan importantes pueden ser con vistas a posibilitar jóvenes capaces de asumir esas altas responsabilidades. En el fondo, la publicidad parlamentaria, al igual que la libertad de imprenta, tan íntimamente vinculada a ella, desempeña un rol educativo nada despreciable. Y junto a todo ello, resulta bien significativa esa última reflexión de Argüelles de que con la publicidad de las sesiones se aleja la oscuridad y el misterio, que si como viene a darnos a entender puede, en algunos casos, hallarse justificado “en negocios de gobierno”, por la reserva que a veces pueden requerir, en ningún caso han de regir la vida de un cuerpo deliberativo. Bellas reflexiones las de Argüelles.

(148) Agustín de ARGÜELLES, *Discurso Preliminar a la Constitución de 1812*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1981, pp. 88-89.

Los diversos reenvíos que en la Constitución se iban a hacer (en los arts. 122, 127 y 210) al Reglamento del gobierno interior de las Cortes, llevarían a éstas a encargar a la Comisión de Constitución la preparación de un nuevo texto reglamentario, que sería finalmente el Reglamento para el gobierno interior de las Cortes de 4 de septiembre de 1813(149). En lo que aquí interesa, el art. 7º del capítulo I (Del lugar de las sesiones) regulaba la publicidad de las sesiones sin alterar en lo sustancial lo ya establecido por la anterior norma reglamentaria. A tenor del citado precepto:

“Habrá una galería a los pies del salón, y a una altura proporcionada, con el orden de asientos necesarios para que las personas que asistan a las sesiones oigan sentadas y con comodidad. Dos porteros zeladores cuidarán de la tranquilidad y buen orden, executando las providencias que diere la comisión especial. No se admitirá mugeres en las galerías, y todos los hombres asistirán sin distinción de clase. Habrá igualmente un lugar destinado para los taquígrafos”(150).

El nuevo Reglamento no olvidaba la posibilidad de celebrar sesiones secretas. Su art. 72 disponía, que el Presidente de la Cámara y sus cuatro Secretarios calificarían “la clase de negocios de que deba darse cuenta en sesión secreta”, y dada ésta, las Cortes habían de decidir si el negocio en cuestión debía tratarse en secreto. También el Gobierno, cuando remitiera a las Cortes algún asunto, quedaba habilitado (art. 73) para instar de ellas que se abordara “con la prevención de que se trate con reserva”, en cuyo caso había de darse cuenta

(149) El texto del Reglamento de 1813 puede verse en Manuel FERNÁNDEZ MARTÍN, *Derecho parlamentario...*, *op. cit.*, Vol. 2, pp. 820-852.

(150) En la línea ya establecida por el Reglamento de 1810, el de 1813, tras exigir de los espectadores asistentes a una sesión que guardaran profundo silencio, conservando el mayor respeto y compostura, “sin tomar parte alguna en las discusiones por demostraciones de ningún género” (art. 70), disponía en su art. 71, que los que perturbaren de cualquier modo el orden “serán expelidos de la galería en el mismo acto; y si la falta fuese mayor, se tomará con ellos la providencia a que haya lugar”. La norma preveía finalmente, que “si fuere demasiado el rumor o desorden, el Presidente deberá levantar la sesión”. Hay pues, un aspecto diferencial respecto del Reglamento de 1810: en el caso de desorden generalizado del público asistente no se procede a continuar la sesión, transmutando su carácter público en secreto, sino al levantamiento de la sesión, lo que nos parece más coherente con esa previsión reglamentaria general de que las sesiones tan sólo serán secretas para abordar cierto tipo de asuntos.

de él en sesión secreta, conduciéndose las Cortes después del modo previsto en el art. 72. En fin, el Reglamento también contemplaba el carácter secreto de las sesiones que tuvieran por objeto conocer de las quejas o acusaciones contra los diputados (art. 74).

III. La trascendencia de la publicidad de las sesiones de Cortes iba a ser puesta de manifiesto por la doctrina de la época. En su *Historia de la Revolución de España*, que publicaba en Londres en 1810, Flórez Estrada iba a otorgar a tal publicidad un triple y benéfico efecto(151): 1) dar al pueblo español toda la confianza posible, “pues nadie la puede tener en lo que ni ve, ni entiende”; 2) reponer al pueblo en el ejercicio de uno de sus más sagrados derechos, del que por lo demás siempre había estado privado, “la facultad de enterarse de las operaciones de sus apoderados, y del estado y giro de sus mayores intereses”, y 3) impedir los progresos que la ignorancia y la intriga hicieron siempre en medio de la oscuridad, “porque temen la luz y la verdad que nunca ofenden a la buena causa, y al que es conducido por sentimientos sanos”. Dar confianza a la ciudadanía, reponerla en el ejercicio de uno de sus derechos y combatir las intrigas, he aquí pues, el tríptico de beneficiosas consecuencias que el asturiano iba a anudar al principio de publicidad parlamentaria.

Un año después, en una nueva publicación aparecida en Cádiz, Luna y Montejo, entre los que enunciaba como derechos de la sociedad, incluía un específico derecho de crítica de todo ciudadano en relación a los diputados, derecho que presuponía la posibilidad de fiscalizar hasta el mínimo detalle la conducta, tanto pública como privada, de los diputados. Las palabras de este autor sorprenden por la amplitud de la fiscalización que late en ellas:

“Tiene además todo ciudadano —escribe Luna y Montejo(152)— el derecho de censurar y criticar no sólo los votos de cada uno de los diputados, y observar escrupulosamente sus menores acciones y conductas tanto públicas como privadas, sino las operaciones, gobierno interior, el modo de obrar, el de discutir, y las decisiones de todo el cuerpo nacional”.

(151) Álvaro FLÓREZ ESTRADA, *Historia de la Revolución de España*, Madrid, Espasa-Calpe/Fundación Dos de Mayo, Nación y Libertad, 2009, p. 205.

(152) Gonzalo LUNA Y MONTEJO, *Censura de las Cortes y derechos del pueblo español y de cada uno de los miembros que lo componen con respecto al Congreso Nacional y a los que lo forman*, Cádiz, Imprenta de D. Manuel Quintana, 1811, p. 31.

También la prensa iba a hacerse eco, de uno u otro modo, de los efectos de todo punto positivos de este principio. El periódico liberal la *Tertulia Patriótica de Cádiz* sería uno de los que mayor hincapié haría en la publicidad. Ya en un artículo publicado el 21 de octubre de 1810, en la sección de “Política” y bajo el genérico título de: “En un Congreso nacional el voto por cada estatuto debería ser público y fundado”, se terminaba con la siguiente acertada argumentación: “En fin, el silencio y el misterio siempre fueron las máscaras de la impostura y la ignorancia. El pueblo tiene derecho a saber todo lo que pasa, con tal que no sea incompatible con su bien, y así sólo conviene el sigilo cuando el resultado es en su beneficio”(153). En su edición de 17 de noviembre de 1810, en un “artículo comunicado” de Antonio Alcalá Galiano, en el que se refería elogiosamente a la muy reciente legalización de la libertad de imprenta, vinculándola con la publicidad de las sesiones parlamentarias, se podía leer lo que sigue:

“Los Diputados de las Cortes actuales, al decretar la libertad de la imprenta, han manifestado que reconocen lo que deben a sus comitentes. Los que se han opuesto a ella han mostrado no menor celo por el bien público, conociéndose que sus razones más bien eran fútiles que artificiosas. Esta circunstancia y la publicidad de las sesiones demuestran que los actuales representantes de la nación están bien penetrados de esta importante verdad, que siendo delegados del pueblo están sujetos a la inspección de sus comitentes, y tanto mejor desempeñarán las funciones de su misión, cuanto más arreglaren su conducta a la opinión pública; la cual ya manifestada por la imprenta, ya por cualquier otro medio (excepto el de la sedición o tumulto) debe ser juez y guía”(154).

A su vez, el *Semanario Patriótico*, en su edición del 6 de diciembre de 1810, con ocasión de un artículo en el que mostraba su preocupación por el crecimiento de las sesiones secretas, sobre el que volveremos unas líneas más adelante, elogiaba el inicial estableci-

(153) *Tertulia Patriótica de Cádiz*, núm. 3, 21 de octubre de 1810. Puede verse en *Tertulia Patriótica de Cádiz* (17 de octubre de 1810 – 15 de febrero de 1811), edición de María ANGULO EGEA, Cádiz, Fundación Municipal de Cultura, Ayuntamiento de Cádiz, 2011, p. 156.

(154) *Tertulia Patriótica de Cádiz*, núm. 17, 17 de noviembre de 1810. Puede verse en *Tertulia Patriótica de Cádiz*, *op. cit.*, p. 221.

miento del principio de publicidad, que vinculaba de modo inextricable con el reconocimiento, que ya se había producido, de la libertad de imprenta en los siguientes términos:

“Representantes del pueblo: (...) Al manifestar qual era el verdadero cimiento del edificio social en vuestra sesión primera, os elevasteis de pronto a toda la altura de vuestro destino. En la publicidad de las deliberaciones reconocisteis el derecho sagrado que tiene la nación de inspeccionar vuestra conducta en el manejo de sus intereses. En la libertad de imprenta le disteis el mejor medio de conocerlos; y le abristeis el camino para que en adelante no se dexe fascinar por el artificio, ni doblar por el poder(155).

Unos meses más tarde, el propio periódico, al hilo de una de todo punto improcedente consulta hecha a las Cortes por el Consejo de Regencia, por el conducto del Ministro de Gracia y Justicia, en la sesión del 22 de junio de 1811, acerca de si la Regencia podría tomar las providencias oportunas “en los casos de publicación de papeles sediciosos, sin esperar la formalidad previa de censura, ni remisión de ella al poder judicial”, la prensa gaditana liberal volvió a la defensa de la libertad de imprenta, que se entendió puesta en peligro por la ilegal propuesta del Consejo de Regencia, haciéndose eco a la par de las virtualidades del principio de publicidad parlamentaria. Y así, en la edición del día 11 de julio del *Semanario Patriótico*, se podía leer lo que sigue:

“... porque estamos convencidos y prontos a demostrarlo sin faltar al decoro, que sin publicidad de sesiones no hubiera podido sostenerse hasta hoy el congreso; y que estaría ya enteramente desacreditado si los mismos diputados se hubiesen eximido de la opinión pública, que es su tribunal, poniendo trabas a la libertad de escribir”(156).

También *El Redactor General* se iba a ocupar del tema. En su edición del 12 de julio de 1811, bajo el poco adecuado rótulo de “Variedades”, incluía en primera página un artículo en el que, entre otras cosas, se decía:

“Representantes de la nación española: Los buenos os eligieron para que salvaseis la patria (...). Vuestro mayor cuidado por lo mismo debe dirigirse a llenar dignamente las augustas funciones de legisladores, y a sos-

(155) *Semanario Patriótico*, núm. XXXV, jueves 6 de diciembre de 1810, pp. 51-52.

(156) *Semanario Patriótico*, núm. LXVI, jueves 11 de julio de 1811, p. 381.

tener con energía los derechos de la nación. La publicidad de vuestras operaciones acallará la maledicencia; y la rectitud de vuestros juicios empeñará a los verdaderos españoles a sosteneros en el alto puesto que ocupáis...”(157).

Una vez más, a la publicidad de las sesiones se le otorga un efecto benéfico, como es el de acallar la maledicencia, la denigración injustificada de los diputados y de la institución a la que pertenecen. Por lo demás, la defensa de la libertad de imprenta y la del principio de publicidad parlamentaria, como no podía ser de otro modo, aparecen íntimamente entrelazadas.

3. EL CONTRAPUNTO DE LAS SESIONES SECRETAS.

I. Las sesiones secretas iban a ser el contrapunto del principio de la publicidad parlamentaria. Como ya se ha visto, tanto el Reglamento de 1810 como el de 1813, y la propia Constitución, las iban a contemplar, pero lo cierto es que no hubo que esperar al primer Reglamento para que fueran una realidad, pues bien pronto comenzaron a tener lugar y, lo que es peor, a abusarse de ellas. Los diputados se iban a tomar muy en serio, a todas luces desproporcionadamente en serio, la realización de las sesiones secretas, y decimos esto porque en la sesión del día 11 de noviembre de 1810 algunos diputados proponían que entrasen los taquígrafos en las sesiones secretas “para escribir las discusiones que convenga publicar”. Otros diputados se iban a oponer a ello, resolviéndose la cuestión negativamente(158), esto es, en el sentido de que no se admitieran taquígrafos en las sesiones secretas, de lo que daba cumplida información *El Conciso*(159). Aunque tal decisión se revocó posteriormente, hubo de pasar mucho tiempo antes de que se publicasen las actas de las sesiones secretas.

Muy pronto se iban a iniciar las sesiones secretas. Recuerda Fernández Martín(160), que al terminar la sesión de la noche del día 25

(157) *El Redactor General*, núm. 28, viernes 12 de julio de 1811, p. 97.

(158) *DSCGE*, núm. 46, 11 de noviembre de 1810, p. 97.

(159) *El Conciso*, núm. XLIV, miércoles 14 de noviembre de 1810, p. 210.

(160) Manuel FERNÁNDEZ MARTÍN, *Derecho parlamentario español*, Vol. 2, Madrid, Publicaciones del Congreso de los Diputados, 1992, pp. 37-39.

de septiembre, los Secretarios recibieron un pliego del Presidente del Consejo de Regencia, el Obispo de Orense, dirigido a las Cortes, en el que después de algunas palabras que daban a entender que no se hallaba muy dispuesto a prestar el juramento cuya fórmula se hallaba contenida en el Decreto del día anterior(161), pedía que se le admitiese la renuncia de la Presidencia del Consejo y de la diputación de Cortes por la provincia de Extremadura, para la que se hallaba nombrado, en atención a sus achaques y avanzada edad, y se le permitiera restituirse a su iglesia(162). El contexto de este pliego pareció grave

(161) La fórmula de juramento de los miembros del Consejo de Regencia comenzaba con estas palabras: “¿Reconocéis la soberanía de la Nación representada por los diputados de estas Cortes generales y extraordinarias?”.

(162) D. Pedro de Quevedo y Quintano se incorporó a su diócesis de Orense en agosto de 1776. La doctrina ha destacado del mismo su desinterés por todo fasto temporal, su austeridad y su constante labor evangelizadora (Eugenio LÓPEZ-AYDILLO, *El Obispo de Orense en la Regencia del año 1810*, Madrid, Imprenta de Fortanet, 1918, p. 20). Fue sin embargo su enérgica repulsa a la Junta de Gobierno, con motivo de la convocatoria de la Asamblea de Bayona, lo que le hizo famoso en toda España. En su carta de renuncia a integrar la mencionada Asamblea, argumentó, entre otras cosas, que las renunciaciones de los reyes e infantes, en Bayona y Burdeos, respectivamente, se habían hechos sospechosos a toda la nación y, por lo tanto “exigen para su validación y firmeza... que se ratifiquen estando los reyes e infantes que las han hecho, libres de toda coacción y temor” (la carta de renuncia, parcialmente, puede verse en Eugenio LÓPEZ-AYDILLO, *El Obispo de Orense...*, *op. cit.*, pp. 203-204). El Obispo devino muy popular y su ulterior nombramiento como miembro de la primera Regencia fue muy bien recibido por todos. En su *Memoria*, Jovellanos escribe al respecto: “Casi todos a una habíamos puesto los ojos, primero en el venerable Obispo de Orense, por la alta opinión que de sus virtudes apostólicas, su sabiduría, su patriotismo y firmeza de carácter tenía la nación entera”. (Gaspar Melchor de JOVELLANOS, *Memoria en defensa de la Junta Central*, Tomo I, Oviedo, Junta General del Principado de Asturias, 1992, p. 226). ¿A qué se debieron, pues, sus problemas?

El Obispo pasó a presidir en Cádiz la Regencia, y como tal se halló presente el 24 de septiembre de 1810 en la inauguración de las Cortes. Sin embargo, tras la aprobación del primero de sus Decretos por aquéllas, don Pedro Quevedo iba a presentar su dimisión, al negarse a acatar la proclamación hecha por las Cortes de que en ellas residía la soberanía nacional, algo que consideró subversivo. Admitida su dimisión, no se le autorizó, sin embargo, por las Cortes que abandonara Cádiz camino de su diócesis. La actitud del Obispo desencadenó una enorme polémica, siendo cuestionado con cierta acritud por los liberales. Se ha llegado incluso a considerar por Herrero, creemos que sin ninguna razón, que el enfrentamiento del Obispo con las Cortes, en cierto modo, marca la ruptura definitiva en el frente español y su división entre serviles y liberales (Javier HERRERO, *Los orígenes del pensamiento reaccionario español*, Madrid, Alianza Editorial, 1ª reimpr., 1994, p. 275). Entre otros argumentos que se pueden aducir en contra de esa interpretación, está el de que tal di-

visión ya se había producido con ocasión del debate sobre la libertad de imprenta. En fin, el 11 de febrero de 1811 el Obispo terminó claudicando y acudió al salón de sesiones a prestar el exigido juramento. Poco después surgirían nuevos problemas con él, al escribir una Memoria a las Cortes, fechada el 3 de octubre de 1811. Pero son estas diversas vicisitudes las que aquí interesan. Con ocasión de la primera polémica, se iba a suscitar en la prensa una controversia del mayor interés, que revela bien a las claras cómo los periódicos ya se han convertido en el cauce privilegiado de una opinión pública plural. Creemos que vale la pena hacernos eco de esta enormemente sugestiva controversia.

En su edición del 29 de noviembre de 1810, el *Semanario Patriótico* escribía, que una incidencia que había llamado mucho la atención y ocupado en gran parte la de las Cortes era la de no haberse presentado todavía el Obispo de Orense “a prestar el juramento que por Regente, por Prelado y por ciudadano está obligado”, para añadir a continuación: “Como este es un hecho público no importa para la opinión que las discusiones a que ha dado lugar hayan sido secretas. Dícese y con probabilidad bastante que el Obispo resiste jurar la soberanía nacional; y al cabo de mes y medio que dura esta resistencia, parece que ya hay razón de preguntar, si la opinión de un particular ha de prevalecer sobre la opinión pública, si la voluntad individual ha de ser superior a la voluntad general, si en fin las Cortes han de haber establecido solemnemente un principio como base de nuestra asociación política, para dexarlo después arrollar de qualesquiera a quien se le antoje desconocerle por ignorancia, por capricho o por demencia”. (*Semanario Patriótico*, núm. XXXIV, jueves 29 de noviembre de 1810, pp. 34-35).

Las argumentaciones del *Semanario* no eran (ni por supuesto nos lo parecen) tan indiscutibles como a primera vista podría pensarse. Un largo artículo publicado el 30 de enero en *El Español*, el periódico londinense de Blanco White, sirven de razonable contrapunto a las mismas. Justamente, se hacen al hilo del texto que acabamos de transcribir del *Semanario*. He aquí algunas de ellas: “Con toda la consideración que siempre me ha merecido y merece el autor del *Semanario*, —se puede leer en *El Español*— debo decir que las preguntas con que concluye esta parte de su narración, ni incluyen principios tan indudables que puedan convencer por sí mismas, ni son enteramente aplicables a la resistencia del Obispo de Orense, ni instigan a las Cortes a nada que pueda ser útil a la causa del reino. ¿Ha de prevalecer la opinión de un particular sobre la opinión pública? La pregunta es bastante dudosa. La opinión de un particular no debe prevalecer sobre la opinión pública, haciendo que en virtud de esta opinión particular se execute algo contra la opinión pública convertida en ley; pero debe prevalecer como opinión individual, de tal modo que ni todo el género humano convenido unánimemente contra ella, tiene derecho de hacer que un individuo crea lo que no juzga ser verdad. ¿Ha de ser la voluntad individual superior a la voluntad general? No: Ni la general es superior a la individual, sino en quanto es dueña de la fuerza. Pero, en fin, ¿las Cortes (como se cuestiona el *Semanario*) han de haber establecido solemnemente un principio como base de nuestra asociación política, para dexarlo después arrollar de qualesquiera a quien se le antoje desconocerle por ignorancia, por capricho, o por demencia? Las Cortes no deben dexar arrollar sus principios; mas de ningún modo se deberá decir que los arrolla el que los desconoce por qualquier defecto de convencimiento que sea. La conducta del Obispo de Orense me parece tan conforme a los principios más puros de la moral, que de ningún modo merece, en mi opinión, la fuerte censura con que se tacha. Supongamos que el no creer en la soberanía nacional sea el colmo de la demencia humana; y que el Obispo se haya poseído de esta demencia, no mui rara en hombres llenos de probidad y de saber.

¿Qué proceder más recto se puede pedir a un hombre, que se halla en semejantes circunstancias, que el que ha tenido el Obispo? De nada estaba más lexos este anciano venerable que de pensar en mandos ni autoridades, fuera de la espiritual, que ejercía de un modo exemplar sobre sus ovejas (...) Yo no dudo que fue un error llamar a un Obispo, cargado de años y de las preocupaciones de su estado, y sus estudios, para ocupar un puesto en que la santidad servía de poco, a no ser que hiciese milagros. Pero este es un error en que él no tuvo parte, y que no podía evitar negándose, quando se le llamaba para salvar a la nación de la anarquía. Desempeñó su encargo, sino bien, honradamente, sin duda. Al reunirse las Cortes no creyó que cumplía con su conciencia prestándoles el juramento de obediencia en los términos que se exigía, y pidió su dimisión antes de proceder a ningún acto de los que creía que no le eran lícitos. Este es un proceder ingenuo que en vez de persecuciones merecía el aprecio del gobierno y de los ciudadanos. ¡Cuán infinitamente superior al de los muchos que por conservarse en mando, habrán jurado a las Cortes, ocultando en su corazón el odio más decidido contra ellas! Pero el Obispo de Orense está obligado a prestar este juramento <por Prelado, por Regente y por Ciudadano> (así lo dice *el Semanario*). Si hubiera conservado el empleo de Regente, no hay duda que hubiera estado obligado a jurar todo lo que exigiese el cuerpo que le confiaba parte del poder ejecutivo; mas no entiendo como, renunciando este empleo desde el momento de la instalación de las Cortes, pueda hallarse baxo las obligaciones de un carácter que ya no tiene. La duda sólo puede tener lugar en quanto Obispo y ciudadano”.

El artículo, de una gran extensión como antes dijimos, hace al respecto muy diversas consideraciones en las que es imposible entrar, no obstante lo cual de ellas entresacaremos algunas reflexiones que creemos de interés: “El Obispo de Orense no es responsable a nadie de sus opiniones, ni culpable por el influxo que les da su crédito”. “Mal medio sería de establecer la libertad política empezando queriendo someter las opiniones de los individuos a una sumisión ciega”. “El Obispo de Orense, como todo ciudadano, tiene derecho a rehusar su expreso consentimiento al nuevo orden de cosas que ahora se establece en España”. (...) “Dirán acaso, que si se dexa esta libertad a cada individuo de la nación española, pudiera resultar que la mayor parte de los votos estuviese contra la declaración de la soberanía. Si fuese así, la voluntad general estaría contra el proceder de las Cortes, y probaría que éstas habían procedido contra el Soberano en declararla”. (...) “El modo de evitar estos males, y de impedir que los enemigos de las Cortes tomen fuerzas contra ellas, es huir todo lo posible de contiendas como la presente, en que se remueven argumentos peligrosos en las circunstancias actuales; y no excitar una guerra abierta entre ellas y las preocupaciones, que se oponen al nuevo orden de cosas. Enorabuena, no se den empleos a los que no quieran jurar todos los principios de las Cortes. (...) Pero exigir juramentos de cada ciudadano sería un paso inútil y peligroso. Inútil, porque estos juramentos generales no son libres, ni respetados; peligroso, porque sería poner en un compromiso las pasiones más violentas, y hacer reventar una mina que se puede descargar lentamente si no se le acerca el fuego”. (*El Español*, núm. X, 30 de enero de 1811; el artículo “El Obispo de Orense”, en pp. 295-301).

El problema del juramento del Obispo de Orense, como escribiera Andrés Borrego hacia fines del XIX, fue un asunto ruidosísimo y poco edificante (Andrés BORREGO, *Historia de las Cortes de España durante el siglo XIX*, Tomo II, Madrid, Imprenta de Alfonso Rodero, 1885, pp. 322-323), pero dio pie a la enormemente interesante —por trascender de largo al problema en sí y penetrar en principios constitucionales de la mayor importancia— controversia periodística de la que nos hemos intentado hacer eco en estas líneas.

a los Secretarios, y uno de ellos, el Sr. Luján, pidió que se procediera a sesión secreta, a lo que accedió el Presidente de la Cámara. Lo avanzado de la noche hizo que se acordara tratar en secreto al día siguiente la contestación que convenía dar al Obispo de Orense. Antes, sin embargo, de levantarse aquella primera sesión secreta, un diputado propuso que tanto los presentes como los que fueran llegando, hicieran juramento de guardar secreto cuando conviniese, para asegurar de este modo el que merecían las sesiones o materias reservadas, y tras discutirse el punto, se concretó en una proposición aprobada en el acto por las Cortes, y que decía así:

“Que las Cortes ordenen que los diputados juren guardar secreto en todos aquellos casos en que las Cortes manden observarlo; y que los juramentos que se presten en adelante por los Diputados que vayan llegando se reciban con esta cláusula: <¿Juráis guardar secreto en todos aquellos casos en que las Cortes manden observarlo?> A lo que responderán: <Sí juro>”.

El propio Fernández Martín, escribiendo la primera edición de su clásica obra en 1885, cuando ya podían leerse las actas de las sesiones secretas, consideraba que era el momento de formarse juicio, con verdadero conocimiento de causa, de algunos actos de las Cortes no bien esclarecidos. Y a tal efecto, aportaba algunos datos de la mayor relevancia en relación a la cuestión de la que estamos tratando. Desde el 26 de septiembre de 1810 al 1º de octubre, aunque no consta que sobre ello hubiera recaído un acuerdo expreso, las tareas diarias de las Cortes comenzaban en sesión secreta y continuaban en sesión pública, no siendo raro que, después de terminada ésta, volvieran a quedarse en sesión secreta, ni tampoco el que, iniciado un asunto en sesión secreta, se acordara que se continuase en sesión pública o viceversa, por más que no faltaran diputados que, como Argüelles y Luján, manifestaran sus deseos de que hubiera menos sesiones secretas, por los inconvenientes que podían tener para la buena opinión de las Cortes(163). Ese gran escritor que fue Blasco Ibáñez se haría eco en su *Historia de la Revolución Española*, de la gran disensión que en las Cortes produjo la aceptación

(163) Manuel FERNÁNDEZ MARTÍN, *Derecho parlamentario español, op. cit.*, Vol. 2, pp. 39-40.

de las sesiones secretas(164), defendiendo no sólo Argüelles y Luján, sino también el marqués de Villafranca, las sesiones públicas, alegando que este era el medio más adecuado para que las Cortes adquirieran la confianza de la nación, frente a lo que Lázaro Dou, primer presidente de la Cámara, y el siempre controvertido, y contradictorio, Antonio Capmany, aducirían que la confianza no había de nacer de la publicidad, sino de las providencias que la asamblea adoptara en favor de la causa nacional. El gran novelista valenciano se muestra comprensivo acerca de la celebración de este tipo de sesiones, por cuanto “en un pueblo tan impresionable y agitado como era el español entonces, muchos asuntos que en el misterio encontraron fácil y decisiva terminación, al hacerse públicos hubieran producido grandes conmociones e inmensos desalientos”(165).

Como es obvio, las sesiones secretas se dedicaron a debatir los asuntos más delicados. Así, hasta la aprobación del primer Reglamento de las Cortes, el acuerdo sobre el acceso de los hombres a las galerías y la prohibición de tal acceso a las mujeres, del que ya nos hicimos eco, se adoptó el 26 de septiembre en una sesión de este tipo, al igual que fue en el curso de una sesión secreta celebrada el 26 de noviembre cuando las Cortes acordaron llamar al Presidente del Consejo de Regencia, Pedro Agar, para que informara acerca del cumplimiento que había dado de su resolución de 2 de noviembre sobre el alistamiento en Cádiz y en la Isla de León, así como sobre los trabajos de fortificación. Villanueva, en su *Viaje a las Cortes*, recuerda(166) que el 26 de octubre, a las siete y media de la tarde, dio principio una sesión secreta para la elección del nuevo Consejo de Regencia que se prolongó nada menos que durante veinte horas, así como también, que en la noche del 2 de noviembre se celebró una sesión secreta, señalada dos días antes, para tratar sobre la resistencia del Obispo de Orense a prestar lisa y llanamente el juramento de

(164) Vicente BLASCO IBÁÑEZ, *Historia de la Revolución Española. Las Cortes de Cádiz*, edición de Pura Fernández, Cádiz, Servicio de Publicaciones, Diputación Provincial, 2007, p. 196.

(165) *Ibidem*, p. 196.

(166) Joaquín Lorenzo VILLANUEVA, *Mi viaje a las Cortes*, Valencia, Diputación de Valencia, 1998 (edición facsímil de la edición publicada en Madrid por la Imprenta Nacional, previo acuerdo del Congreso de los Diputados, en 1860), pp. 20 y 27.

obediencia y fidelidad a las Cortes, que se prolongó durante casi ocho horas. En fin, Morán Ortí se hace eco(167) de que las Cortes dedicaban tres sesiones secretas a la semana exclusivamente para Hacienda.

II. Este somero repaso de algunas sesiones secretas es, en cualquier caso, indiciario de la frecuencia, incluso del abuso, con que las Cortes burlaron la regla general del principio de publicidad. Como es lógico, tal circunstancia iba a desencadenar una serie de críticas. En 1811, Luna y Montejo se preguntaba acerca de qué podía motivar una sesión secreta, y esta era su respuesta: “¿Puede ser otra cosa que tratar en ellas asuntos que piden solo por cierto y determinado tiempo secreto? Desengañémonos que no hai más. Y bien, ¿esta clase de negocios no llegan a hacerse públicos con el tiempo? ¿No llega día en que pueden patentizarse a la nación?”(168). Tras estos interrogantes lo que latía era el cuestionamiento frontal por parte de este autor de las sesiones secretas.

También Quintana iba a mostrarse harto crítico acerca de las sesiones secretas, pero lo iba a hacer a través del *Semanario Patriótico*. En su edición del 6 de diciembre de 1810, en un artículo dedicado a las Cortes en el que concluía el resumen de la actividad parlamentaria que venía haciendo en números precedentes, tras elogiar los primeros pasos dados por la Cámara, y apostillar que era preciso no dar ningún paso hacia atrás, precisándose a toda costa que los diputados fueran consecuentes con lo que ya habían hecho, entrando en la cuestión de las sesiones secretas, escribía:

“¿Qué quieren decir esas sesiones secretas que se repiten todos los días como si fueran una regla inviolable de vuestro instituto? ¿Son por ventura tantos los negocios propios del poder legislativo que exigen secreto en su deliberación? Dexad la reserva para los gabinetes de estado o para los consejos militares; allí es de esencia el secreto: un plan de campaña, una negociación diplomática, la ejecución pronta de una orden importante pierden su efecto si se saben, y la acción del Gobierno se en-

(167) Manuel MORÁN ORTÍ, *Poder y gobierno en las Cortes de Cádiz (1810-1813)*, Pamplona, Ediciones Universidad de Navarra, 1986, p. 98.

(168) Gonzalo LUNA Y MONTEJO, *Censura de las Cortes y derechos del pueblo español...*, *op. cit.*, p. 46.

torpece con detrimento del servicio público. ¿Pero vosotros? Vosotros no estáis en este caso; y si seguís como hasta ahora, es fuerza dar la razón a los que dicen que o faltáis a vuestro deber y a vuestros principios, ocultando al público deliberaciones que debe oír; o que os introducís en negocios que no son de vuestro instituto; o que, en el caso de ser esto necesario, no tenéis todavía organizado el poder ejecutivo como corresponde a su esencia. Dificil es escoger: pero decidnos, qué hemos de responder nosotros a vuestros detractores, quando añaden: <Las sesiones públicas se han reducido ya a una mera formalidad, donde para engañar al pueblo que los va a oír, se tratan generalmente asuntos insignificantes o cansados; las importantes discusiones se reservan de su presencia, y se tratan a escondidas; esto es, donde la intriga, el artificio, la terquedad y el capricho pueden tener más influxo en la deliberación y resolución de los negocios, que la virtud, la experiencia, la franqueza y la buena fe>. ¿Qué queréis que respondamos a esta sátira amarga de vuestra conducta? El misterio engendra la sospecha, y la sospecha mata la confianza. ¿Os cansáis por ventura de merecer la que la nación os ha dado? ¡Imprudentes! Sin la confianza pública nada haréis, nada sois”(169).

El artículo, en el que como no podía ser de otro modo se reiteran algunas de las ideas que expusiera en las mismas vísperas de la constitución de las Cortes, es especialmente virulento, hasta el punto de que Dérozier(170) se ha planteado el por qué de esa violencia verbal de Quintana, autor obviamente del texto transcrito. La respuesta es fácil, según el autor francés: el liberalismo está en peligro. De hecho, las fuerzas estáticas son tan poderosas en el interior que se muestran ya capaces de contener el dinamismo revolucionario. Es curioso a este respecto constatar que por las mismas fechas, el 30 de diciembre, unas tres semanas después, *El Español*, el periódico londinense de Blanco White, publicaba el discurso que Flórez Estrada había enviado al *Observador*, y sin ánimo de repetir lo ya transcrito, recordaremos ahora que en el mismo el gran escritor y político asturiano atribuía a cuatro causas fundamentales “todos los males de nuestro anterior gobierno”(171), esto es, de la Junta Central, y una de ellas era la de “no

(169) *Semanario Patriótico*, núm. XXXV, jueves 6 de diciembre de 1810, pp. 52-53.

(170) Albert DÉROZIER, *Manuel José Quintana y el nacimiento del liberalismo en España*, Madrid, Ediciones Turner, 1978, p. 600.

(171) *El Español*, núm. IX, 30 de diciembre de 1810; el Discurso de Flórez Estrada, en pp. 204-217; el texto mencionado, en p. 208.

permitir que sus sesiones fuesen públicas, como si sus operaciones debiesen ser un misterio para la Nación, o como si ésta no tuviese un derecho para enterarse de todo lo que concierne a su bien estar”. Recordemos que otra de las causas era la de no haber permitido inmediatamente la libertad de imprenta a todo ciudadano. Hubo por tanto un mal en la actuación de la Central, y por lo que expone Quintana una deriva de las Cortes hacia el mismo mal, que no es otro que la falta de publicidad de las actuaciones del poder, en un caso la Junta, en el otro las Cortes. En el primer caso, según Florez, ello fue una causa relevante en el fracaso de la Central; en el segundo, Quintana alerta del peligro de que se pueda llegar también al fracaso, pues sin publicidad se engendra el misterio y con éste se desvanece la confianza pública, y sin ésta nada son los diputados.

Unos meses después, el *Semanario* volvía a la carga con un artículo, no tan duro como el anterior, sobre la misma cuestión, pero en el que se intentaba poner de manifiesto la ineficacia de las sesiones secretas, que tenían todos los inconvenientes del secreto y ninguna de sus posibles ventajas. En efecto, en su edición del 19 de septiembre de 1811, en una suerte de crónica de Cortes (“Observaciones sobre las sesiones desde el 30 de agosto”), y al hilo de una queja dada por un diputado liberal contra el *Diario de la tarde*, un periódico de ideología absolutista, que se iba a tratar en una sesión secreta celebrada el 30 de agosto, el *Semanario* argumentaba del siguiente modo:

“No sabemos porqué se han de tratar en secreto asuntos de la naturaleza más pública. Hablamos de la quexa dada en secreto contra el *Diario de la tarde* y de la resolución que se publicó en la sesión del 31, mandándole deshacer las equivocaciones que había cometido hablando de las sesiones de Cortes, y previniéndole que en adelante procediese con más exactitud. Unas quantas dudas se nos ofrecían con este motivo sobre la utilidad de las sesiones secretas, que deseáramos ver resueltas.

Primera: ¿Es de esperar que se conserve un secreto entre doscientas personas, por más que hayan jurado guardarlo?

Segunda: ¿En las sesiones secretas hay más libertad de opinar, o más campo al interés y a las pasiones? Lo que podemos decir relativamente a la primera es, que si fuéramos reyes de qualquiera parte y tubiéramos en España un embajador, que se nos disculpase de no haber sabido con toda individualidad qualquiera cosa que se tratase con el congreso, por haber sido en sesión secreta, al instante lo retiráramos por inútil: quiere esto decir, que las sesiones secretas sólo lo son para aquellos a quienes

no interesan; o lo que es lo mismo, que no producen otro efecto que eximir al congreso de la censura del público desinteresado, lo qual equivale a decir, que tienen todos los inconvenientes del secreto, sin ninguna de sus ventajas.

Supongamos, para resolución de la segunda duda, que el *Diario de la tarde*, en vez de un papeluco soso y tonto, fuese un impreso malicioso, subversivo y hecho por un diputado: sigamos suponiendo que, dada la queja y precedida la censura correspondiente, se llevaba este asunto al congreso, y por ser contra un diputado se ventilaba en secreto; si la resolución que se tomaba era rígida, los apasionados de tal diputado dirían que el congreso había obrado con parcialidad; y si, por compasión mal entendida, por espíritu de cuerpo, o principalmente por consecuencia de la floxedad universal que al cabo nos ha de perder o nos ha de precipitar en la anarquía, la sentencia no era correspondiente a la gravedad de la culpa, ¿qué diría entonces la nación? que quando se persigue a los editores del *Robespierre* y del *Duende*, los diputados eran absueltos de iguales delitos y, por consiguiente que para intentar impunemente suvertir el estado era necesario ser diputados. Dirían esto, y las razones que el congreso pueda haber oído en secreto, para no castigar lo que parece un atentado, no podrán corregir la opinión pública”(172).

No sería ni mucho menos el *Semanario* el único periódico en censurar el recurso abusivo por las Cortes de las sesiones secretas. Otros también lo hicieron. Ya el 8 de octubre de 1810, el diario *El Observador* se pronunciaba con toda claridad contra las sesiones secretas cuando escribía:

“Si observamos el asunto de las deliberaciones públicas del Congreso, y el tiempo que sus miembros emplean en secreto, juzgaremos que el fruto de sus mejores tareas queda envuelto en el silencio”(173).

En el mismo sentido se iba a pronunciar *El Conciso*, que en su edición del 4 de diciembre de 1810 se mostraba muy crítico con los diputados al hilo de las sesiones secretas, como revelan estas reflexiones:

“¿Será pues justo que los mismos que fueron elegidos para recobrar y conservar los derechos de la nación, la priven de uno que puede con-

(172) *Semanario Patriótico*, núm. LXXVI, jueves 19 de septiembre de 1811, pp. 208-209.

(173) *Apud* Adolfo CASTRO, *Cortes de Cádiz*, Tomo I, *op. cit.*, p. 187.

siderarse el antemural que defiende a los otros? ¿Y cabalmente, ahora cuando recién establecida la libertad de la imprenta se esperaba que el principal objeto de su benéfico influxo fuesen las discusiones y deliberaciones del Congreso? No basta que los representantes de la nación sean justos y sabios: sólo el hombre particular puede prescindir de la opinión pública, y reposar sobre el testimonio de su conciencia inculpable; pero los hombres públicos están además obligados a quitar todo pretexto de murmuración y de calumnia, y tener siempre afianzada la confianza pública. La publicidad inspira esta confianza, y destierra toda sospecha; por el contrario cuando las sesiones se envuelven entre el misterio y el secreto, el maligno murmura suponiendo intrigas y tramas; el sencillo le cree, o a lo menos duda; y el prudente tal vez recela, y siempre se duele de que la confianza puesta en el Congreso se disminuya al mismo tiempo que los Padres de la Patria con la mejor intención, y con la más firme resolución se sacrifican por el bien público. ¿Porqué en las actuales Cortes las sesiones secretas se han hecho ya ordinarias? Esta es la pregunta que hacen muchos; mas por fortuna no sabemos que haya acuerdo de las Cortes sobre este punto, y puede creerse que las repetidas sesiones secretas hayan sido efecto de circunstancias extraordinarias”(174).

La similitud de la crítica con la edición del *Semanario*, dos días tan sólo posterior a ésta del *Conciso*, es notable. Tampoco debe extrañar en exceso, pues ambos periódicos comparten el ideario liberal. El interrogante que se formula al final de este artículo define la situación a la perfección: las sesiones secretas se han convertido en ordinarias, cuando lógicamente estaban llamadas a ser algo excepcional. *El Conciso*, que refleja la estrecha conexión entre la libertad de imprenta y la publicidad del debate parlamentario, insiste en la necesidad que el hombre público tiene de contar con la confianza pública, poniendo de relieve, que sin publicidad difícilmente podrá existir esa confianza.

La *Tertulia Patriótica* no iba ni mucho menos a quedar al margen. El 21 de diciembre de 1810, esto es, por las mismas fechas que los anteriores periódicos, en un espléndido artículo de ese gran escritor, periodista y después diplomático que fue Mariano de Carnerero, uno de sus editores (el otro fue Félix Enciso Castrillón), que ya unos años antes, en enero de 1805, junto a su hermano José María, se había

(174) *El Conciso*, núm. LVI, martes 4 de diciembre de 1810, pp. 267-268.

hecho cargo del *Memorial Literario o Biblioteca periódica de Ciencias, Literatura y Artes*, una de las grandes cabeceras de la prensa ilustrada(175), y que ha sido considerado(176) como uno de los adalides de la ley de libertad de imprenta gaditana, que apoyó durante toda su trayectoria periodística, defendiendo la libertad de imprimir, de escribir, de pensar, de opinar, e incluso, como hizo desde el también gaditano *Diario Mercantil* (en un artículo publicado el 28 de abril de 1811), de discrepar en un momento dado del rumbo que estaban tomando las Cortes, aunque no haya faltado quien, como Menéndez Pelayo, lo tilde de “camaleón político”(177). En el artículo que ahora interesa, al hilo de un acuerdo adoptado por las Cortes en sesión secreta celebrada, según parece, el 17 de diciembre, por el que ordenaban al poder ejecutivo que comunicara a los anteriores miembros del Consejo de Regencia que habían de salir de inmediato de Cádiz, asignándosele a cada uno de ellos la provincia donde en adelante venían obligados a residir, y todo ello sin ningún tipo de fundamentación; dicho de otro modo, se establecía el exilio forzoso, bien que en el propio país, de los ex-Regentes, Carnerero efectuaba unas jugosas y enormemente sensatas reflexiones. No podemos detenernos en sus argumentos, circunscribiéndonos a la dura y fundada crítica que hace de las sesiones secretas hacia el final de su artículo, en el que escribe:

(175) El *Memorial Literario* inició su andadura en 1784, bajo el reinado por tanto de Carlos III, publicándose hasta finales de 1808, no sin sufrir en su largo camino diversas interrupciones. En enero de 1805 los derechos de publicación pasaron a Sebastián Bernardo de Carnerero, quien a su vez confió la redacción a sus hijos José María y Mariano. Tras una nueva interrupción, el periódico cubrió su etapa final entre octubre y noviembre de 1808. Cfr. al respecto, Elisabel LARRIBA, “La última salida al ruedo del Memorial Literario (10 de octubre – 20 de noviembre de 1808)”, en *Cuadernos de Ilustración y Romanticismo* (Revista digital del Grupo de Estudios del Siglo XVIII. Universidad de Cádiz), núm. 16, 2010, pp. 1-88.

(176) María ANGULO EGEA, “Introducción”, en *Tertulia Patriótica de Cádiz*, *op. cit.*, pp. 11 y ss.; en concreto, p. 41.

(177) Refiriéndose a un artículo publicado por Mariano de Carnerero en el penúltimo número del *Memorial Literario*, nuestro gran polígrafo escribe del mismo que entonces “comenzaba su varia y azarosa carrera de periodista y diplomático, protegido del Príncipe de la Paz, afrancesado después de su caída, y finalmente camaleón político de todos los colores desde el liberal más exaltado hasta el realista más intransigente”. Marcelino MENÉNDEZ Y PELAYO, “Introducción”, en *Obras Literarias de D. José Marchena (el Abate Marchena) recogidas de manuscritos y raros impresos*, Sevilla, Imp. de E. Rasco, 1896, Tomo II, pp. V y ss.; en concreto, p. XCVI.

“¿Y cuándo se promulga decreto tan misterioso (se refiere al decreto en el que las Cortes plasman su decisión extraditoria) y por consiguiente tan arbitrario? Cuando hacía tres días que el Señor Llano (178), que este digno diputado, proponía una ley semejante al *habeas corpus* que rige en Inglaterra para asegurar la libertad individual de los ciudadanos. ¿Dónde está esa libertad? ¿Ni cómo puede esperarse cuando se observa una conducta tan contradictoria? Digámoslo con franqueza; las teorías más liberales, los principios más generosos, son el objeto de las discusiones públicas; ¡pero las sesiones secretas! De ellas salen todas las decisiones que tocan a la práctica de los principios. Y ¿por qué se han de aplicar en secreto los principios que se discuten en público? Algo más, ¿por qué han de estar en pugna las resoluciones con los principios? ¿Por qué se ha de predicar la libertad y se ha de tiranizar? ¿Por qué no se han de acabar esas sesiones secretas que ahogan la confianza pública y atacan la libertad civil?” (179).

Las formulaciones críticas no iban a acabar en España. En Londres, en sus famosas *Cartas de Juan Sintierra*, Blanco White no iba a dejar de censurar el sinnúmero de sesiones secretas. En la tercera de sus cartas, refiriéndose a los defectos que nota en las Cortes, escribe: “¿Por qué no han dado oídos las Cortes a los clamores justos que se han levantado contra las sesiones secretas? La frecuencia de estas sesiones manifiesta una timidez indigna de los representantes de la nación española, y destruye la confianza de la nación en ellas. Las Cortes debieran declararse el derecho de deliberar a puerta cerrada (porque puede ser alguna vez necesario para la libertad de debate), pero no usarlo sino en casos rarísimos” (180).

(178) Se refiere a Manuel de Llano, el gran diputado por la Capitanía general de Guatemala, que en la sesión del día 14 de diciembre formuló una proposición en la que se decía: “Que para precaver en parte los males que por tantos años han afligido a la nación, se nombre una comisión que exclusivamente se ocupe en redactar una ley al tenor de la de *Habeas corpus*, que rige en Inglaterra, que asegure la libertad individual de los ciudadanos”. (*DSCGE*, núm. 79, 14 de diciembre de 1810, p. 163). El 17 de diciembre se procedió por el presidente a nombrar esa comisión, que desgraciadamente no condujo a nada. La acertadísima idea del diputado de Guatemala se frustró estúpidamente.

(179) *Tertulia Patriótica de Cádiz*, núm. 34, 21 de diciembre de 1810. *Apud Tertulia Patriótica de Cádiz, op. cit.*; el artículo de Mariano de Carerero, en pp. 289-291; el texto transcrito, en pp. 290-291.

(180) José M^o BLANCO WHITE, *Cartas de Juan Sintierra* (Crítica de las Cortes de Cádiz), edición de Manuel Moreno Alonso, Sevilla, Editorial Universidad de Sevilla, 1990, pp. 66-67.

La polémica suscitada por el abuso de las sesiones secretas siempre estuvo presente, de uno u otro modo, en las Cortes. Buen ejemplo de ello lo encontramos en la sesión de 18 de octubre de 1811. En ella, Argüelles formuló una proposición conforme a la cual, todo diputado debía estar autorizado para manifestar su opinión por escrito o de palabra en sesión pública, “siempre que en secreto se delibere sobre poner al frente del Gobierno de España alguna persona Real que por sus pretensiones o derechos pueda comprometer los del señor Don Fernando VII”. Acto seguido, Gutiérrez de la Huerta formuló otra proposición, también admitida a discusión, de acuerdo con la cual, caso de aprobarse la de Argüelles, se debía otorgar a todo diputado la misma libertad que en ella se pretendía para el referido caso especial, “en todos aquellos en que crea que por las resoluciones tomadas en sesiones secretas se comprometan los intereses del Estado” (181). La polémica se diluyó al proceder a retirar Argüelles su proposición, con la condición de que se admitiese otra del gran diputado ecuatoriano Mejía Lequerica, a tenor de la cual: “Que si se hiciese proposición sobre poner al frente del Gobierno alguna persona que tenga derechos conocidos al Trono, ésta no se discuta ni apruebe en secreto, sino en público”. El mero hecho de que se considerara necesario aprobar una proposición de este tenor muestra de modo patente el nivel palmario de abuso a que las Cortes habían llegado a la hora de recurrir a las sesiones secretas. En la misma dirección que la anterior se ha de situar otra proposición del quiteño Mejía por la que éste, considerando con toda razón “de la mayor importancia el asegurar el acierto y confianza general en la elección de la Diputación Permanente que han de dejar las actuales Cortes”, y al no haber en la misma juicio de tachas ni ningún otro procedimiento secreto, pedía “que el nombramiento de los diputados que la han de componer se verifique a su tiempo por medio de votación nominal hecha en público” (182).

En definitiva, como puede apreciarse, la desnaturalización de las sesiones secretas, que casi compiten en número con las sesiones públicas, iba a suscitar un verdadero clamor crítico, que por lo demás no parece que tuviera un impacto especial sobre los diputados. Los de-

(181) *DSCGE*, núm. 381, 18 de octubre de 1811, p. 2110.

(182) *DSCGE*, núm. 496, 19 de febrero de 1812, p. 2797.

fectos adquiridos históricamente parecían repetirse y, desde luego, supusieron una enorme desilusión en muchos, y de modo particular en aquellos liberales que eran coherentes con sus ideas. El principio de publicidad parlamentaria sufrió con ello un baldón revelador de las incongruencias de algunos de los diputados liberales y de lo poco que importaba la publicidad a los diputados absolutistas.

4. LA PRESENCIA DEL PÚBLICO EN LAS TRIBUNAS.

A) *Su comportamiento. Los frecuentes alborotos y desórdenes.*

I. El *Diario de Sesiones* describe cómo se hallaban ocupadas las tribunas el día de la sesión inaugural. No deja de tener cierto interés recordarlo:

“... y pasaron a la sala de las Cortes (diputados y regentes), cuyas galerías estaban ocupadas del modo siguiente: la primera del piso principal de mano derecha por los embajadores e individuos del Cuerpo diplomático, la siguiente a ella por los grandes y oficiales generales del ejército, las de la mano izquierda por señoras de la primera distinción, las de los otros dos pisos unas por señoras, y las demás por inmenso gentío distinguido...”(183).

A partir de este momento, las tribunas casi siempre estuvieron plenas de público, aun cuando no falta quien como Solís considera un mito la común consideración de que el pueblo tomó parte muy activa en las deliberaciones del Congreso(184). El pueblo, según el mismo autor, vio en las Cortes un espectáculo, y el hecho simbólico de que las Cortes, en la Isla de León, se reunieran en un teatro parece estar de acuerdo con la realidad de aquellos momentos. Pero el pueblo (no sólo la masa amorfa e ignorante, sino también la población culta) pronto se aburrirá de asistir a unos debates para los que no tiene formación ni preparación. Además, Solís minimiza la presencia del público en las tribunas al señalar que el número de espectadores no llegó nunca a la mitad del de diputados, por cuanto la tribuna no tenía cabida, ni con mucho, para un

(183) *DSCGE*, núm. 1º, 24 de septiembre de 1810, p. 2.

(184) Ramón SOLÍS, *El Cádiz de las Cortes* (La vida en la ciudad en los años de 1810 a 1813), Madrid, Sílex, 1987, p. 202.

centenar de personas(185). Este dato es difícil de verificar, pero en cualquier caso un centenar de personas vociferando puede llegar a trastocar por completo cualquier reunión. Sea como fuere, estuvieren más o menos llenas de público las tribunas, una diferencia iba a ser patente respecto a la sesión inaugural. Si la “gente distinguida” había monopolizado las tribunas en la sesión inaugural, como el *Diario de Sesiones* se encarga de recordar, al poco tiempo, la “gente bullanguera”, por utilizar los términos de Calvo Marcos(186), se había hecho dueña de las mismas. Surgen así algunas cuestiones del mayor interés, objeto por cierto de interpretaciones muy controvertidas: ¿Cuál fue el comportamiento del público presente en las tribunas? ¿Mantuvo la inexcusable neutralidad o, por el contrario, condicionó de alguna forma el devenir de los debates y acuerdos de las Cortes? El tema, desde luego, no es baladí.

Algunos autores, pocos, han considerado que el público espectador fue notablemente comedido(187). Creemos que su buena intención pretende convertir en real lo deseable, pero la realidad, como vamos a ver de inmediato, pensamos que fue bien distinta. La anécdota contada por Capmany y recordada por Solís podría corroborar el que en los primeros días, primerísimas semanas incluso, la actitud del público fue respetuosa. El *Semanario Patriótico*, en el segundo de los números de su tercera época, la gaditana, recordando con bastante detalle el debate que había tenido lugar en las Cortes mes y medio antes acerca de la libertad de imprenta, que culminaría con la aprobación del art. 1º del futuro Decreto núm. IX, de 10 de noviembre de 1810, y en relación a la actitud del público presente en las galerías, escribía:

“... el público espectador, aun quando ya no necesitaba oír para tener una opinión propia, escuchaba sin embargo con toda aquella solicitud e

(185) *Ibidem*, p. 203.

(186) Manuel CALVO MARCOS, *Régimen parlamentario de España...*, *op. cit.*, p. 309.

(187) Es el caso de Solís, quien para mostrar hasta qué punto llegó tal comedimiento, recuerda un hecho anecdótico: En la sesión del 14 de octubre de 1811, el diputado Antonio Capmany comentaba con ironía esta circunstancia, contando que “a los quince días de haberse instalado las Cortes, un caballero inglés, literato, erudito y diplomático, y hombre que ha recorrido todo el mundo, asistió a tres o cuatro sesiones, y salió tan enamorado de la libertad, orden y espíritu verdaderamente nacional que reconoció en ella, que en buen francés dijo delante de los coroneles ingleses y de mí: <Me da vergüenza ser miembro del Parlamento de Inglaterra>”. Ramón SOLÍS, *El Cádiz de las Cortes*, *op. cit.*, p. 205.

interés que la importancia del objeto llevaba consigo, y su trascendencia inspiraba. De nada menos se trataba de saber si el Congreso sería consiguiente a sí mismo; si los decretos fundamentales dados en el primer día serían ilusorios; si la Nación era o no libre, puesto que libertad civil y política sin libertad de imprenta son nombres vanos, tan vacíos de efecto como de sentido”(188).

El *Semanario*, que es tanto como decir Quintana, dejaba claro que la actitud del público durante el trascendental debate sobre la libertad de imprenta fue irreprochable, bien que vinculando su exquisito comportamiento al interés y relevancia del tema tratado, pues como con toda razón aduce el periódico, sin libertad de imprenta, la libertad quedaría convertida en una palabra huera. Sin embargo, con el paso del tiempo, como antes decíamos, la actitud de los asistentes fue cambiando, y la circunspección inicial dio paso al desorden generalizado y a los más diversos altercados e incidentes. Si esto incidió de alguna manera, o no, sobre el proceso parlamentario, es ya otra cuestión.

II. Las más diversas fuentes de la época ya advierten acerca del desorden del público presente en las tribunas. Es el caso de Alcalá Galiano, quien rememora que la instalación de las Cortes en Cádiz(189) le proporcionó asistir a sus sesiones alguna vez, aunque de inmediato efectúa una precisión bastante significativa: “No era yo, con todo, de los concurrentes diarios a las galerías, ni con mucho, diferenciándome en esto, como en muchas cosas, de los entonces formados en partida que se apellidaban liberales”, para volver a hacer a continuación otra matización: “Correspondía yo a ellos en gran parte por mis doctrinas, pero no por aprobar en todo la conducta de sus caudillos, ni por aunar con el de ellas mis intereses”(190). Poco más adelante, el hijo del marino Dionisio Alcalá Galiano, uno de los héroes de Trafalgar, es clarísimo al poner de relieve los excesos de las tribunas:

(188) *Semanario Patriótico*, núm. XXXV, jueves 29 de noviembre de 1810, p. 41.

(189) Recuerda De Castro, que una vez trasladadas las Cortes a Cádiz desde la Isla de León, prosiguieron sus reuniones desde el 24 de febrero de 1811 en la Iglesia de San Felipe Neri. Adolfo DE CASTRO, *Historia de Cádiz y su provincia: desde los remotos tiempos hasta 1814*, Cádiz, Imprenta de la Revista Médica, 1858, p. 750.

(190) Antonio ALCALÁ GALIANO, “Memorias de D. Antonio Alcalá Galiano publicadas por su hijo”, en *Obras escogidas de D. Antonio Alcalá Galiano*, II, (Biblioteca de Autores Españoles, Tomo 84), Madrid, Ediciones Atlas, 1955, pp. 307 y ss.; en concreto, p. 389.

“Lo que sí nos honra —escribe— era que viésemos con disgusto no leve ni encubierto el desorden con que los concurrentes a las galerías tomaban parte y ejercían influjo en las deliberaciones de las Cortes. Verdad es que en 1814, cuando cayó el Gobierno popular, fue moda de los vencedores perseguidores ponderar hasta lo sumo los tales excesos. Pero también por el opuesto lado ha habido vituperable lenidad o parcialidad escandalosa, en punto a calificar o recordar tales desmanes; de modo que aun el digno conde de Toreno, en su historia escrita cuando ya dominaba en él la voz de la razón, todavía encubre la verdad en esta materia”(191).

Y en otro lugar, el gran escritor y político (entre otros cargos, fue de Ministro en el Gobierno de Istúriz de mayo de 1836) describe críticamente, y aún con más detalle, la situación del público de las tribunas:

“Si bien la maldad de varios anticonstitucionales abultó extremadamente algunos excesos cometidos por concurrentes diarios a las galerías, y si bien en una época de atroz injusticia e inicua venganza hubo quien inventase un nombre para hombres tales, y con inventarle añadiese no sólo un vocablo a la lengua, sino un delito en la lista de los hasta allí conocidos, apellidándose *galeríos*, mal puede negarse que con frecuencia olvidaban el papel que estaban representando, el cual era el de verdaderos testigos mudos, destinados a transmitir afuera, juzgándolo y entregándolo al juicio ajeno, lo que allí veían y oían. De estos excesos ha habido no pocos en épocas posteriores, y hasta muy cercanas, y algunos de ellos de suma gravedad; pero aunque todavía la concurrencia a las sesiones de nuestros cuerpos deliberantes dista un tanto de guardar el silencio absoluto a que está obligada, hay en este punto harto menos que censurar, pues en Cádiz, de 1811 a 1813, el mezclarse el auditorio en las deliberaciones del Congreso, dando muestras ruidosas de aprobación y desaprobación, que una vez pasaron a ser hechos, era cosa continua. Había entre los bulliciosos espectadores de que voy ahora aquí hablando, todos ellos movidos por un celo sincero, aunque descaminado, personas de todas clases, gaditanos y forasteros, para quienes vino a ser sustento ordinario del entendimiento la política militante”(192).

La posición del escritor y político gaditano nos merece especial credibilidad, pues si por un lado, como él mismo reconoce, era un liberal, claramente alineado con los reformistas(193), por otro, se ha-

(191) *Ibidem*, p. 390.

(192) Antonio ALCALÁ GALIANO, “Recuerdos de un anciano”, *op. cit.*, p. 73.

(193) Gil Novalés recuerda, que en 1823 Alcalá Galiano fue el autor de la propuesta para que las Cortes declararan demente a Fernando VII. Alberto GIL NOVALES (dir.), *Diccionario biográfico del Trienio Liberal*, Madrid, Ediciones El Museo Universal, 1991, p. 19.

llaba al margen de la camarilla del partido, por así llamarlo, que como toda camarilla partidista, sea cual fuere su sesgo ideológico, ayer, hoy o mañana, tiende al sectarismo y a la manipulación. No será además la única ocasión en la que Alcalá Galiano se haga eco de estos hechos.

De las sensatas reflexiones hechas por nuestro escritor se pueden extraer algunas jugosas conclusiones: en primer término, esos excesos fueron exagerados e incluso perseguidos al extremo por los reaccionarios tras el retorno al absolutismo, y a la recíproca, los liberales intentaron a su vez ocultarlos o restarles trascendencia, pero en todo caso existieron, y se produjeron entre 1811 y 1813, lo que quiere decir que en los primeros meses de vida de las Cortes los espectadores mantuvieron un comportamiento adecuado. Los excesos de las galerías consistieron en ruidosas muestras de aprobación o desaprobación subsiguientes a las intervenciones de los diputados. Los presentes en las tribunas estuvieron pues, lejos de mantener el silencio y neutralidad que les era de todo punto exigible, y no hay que esforzarse mucho para intuir que sus alborotos siempre se hicieron en favor de los liberales. En los comentarios de Alcalá Galiano se trasluce más o menos solapadamente que la “partida liberal”, por utilizar sus términos, pudo estar detrás de los voceríos de los concurrentes a las galerías, lo que daría pie a pensar en una táctica de presión preestablecida para coaccionar de algún modo a los diputados no afines, que además habría obtenido sus frutos, por cuanto el gaditano manifiesta con toda nitidez que los concurrentes “ejercían influjo en las deliberaciones de las Cortes”. A nuestro modo de ver, estas últimas valoraciones han de ser tomadas con mucha mayor cautela(194). Es evidente que no se puede elevar a la categoría de dogma ninguna opinión, tampoco la de Alcalá Galiano, quien, no obstante alinearse con los liberales, y de ello no puede caber duda, no parece que en sus escritos muestre

(194) Suárez hace suyas en plenitud las tesis sustentadas por los reaccionarios a partir del año 1814, en relación al ambiente que rodeó la celebración de las Cortes desde 1811 a 1814. A su entender, las fuentes dan pie para reforzar lo que ya en aquellos años se decía con toda claridad: la existencia en las Cortes de una facción (el autor, obviamente, se refiere a la facción liberal) que se ayudaba de grupos organizados para imponer su criterio. Federico SUÁREZ, *Las Cortes de Cádiz*, Madrid, Ediciones Rialp, 1982, p. 189.

mucha empatía con alguno de sus líderes, particularmente con Argüelles(195).

Digna del mayor encomio sería la actitud mantenida frente a los espectadores de la galería por ese eminente diputado que fue Muñoz Torrero. Su actitud tiene aún más valor al recriminar a la galería unos murmullos que no eran de reprobación frente a su intervención, sino justamente de apoyo a la misma. No debe extrañar por lo mismo que en un importantísimo ciclo de conferencias organizado por el Ateneo de Madrid entre 1885 y 1886, el político español y relevante profesor de la Institución Libre de Enseñanza, Rafael M^a de Labra, quien dedicó sus dos conferencias al ex-Rector de Salamanca, subrayara como muestra de la impoluta actitud de Torrero, el hecho de que, al ser interrumpido por el público con un murmullo de aprobación con ocasión de una de sus intervenciones en el debate sobre la abolición de la Inquisición, exclamara: “Protesto que no volveré a hablar en el Congreso si se repiten estas señales, bien sean de aprobación o de

(195) Diversas consideraciones hechas en sus escritos creemos que corroboran esta, llamémosle así, falta de empatía o sintonía con Argüelles. Pondremos algunos ejemplos. En sus *Memorias*, escribe el gaditano: “Admirábamos poco a Argüelles, y acaso le estimábamos en menos de lo que él merecía, notándose ya su falta de lógica, que aun en su mejor época rebajaba el mérito de su entonces indisputable elocuencia”. Antonio ALCALÁ GALIANO, “Memorias”, *op. cit.*, p. 389. En otro lugar, Alcalá Galiano señala: “Quienes oyen hoy al afamado orador de Asturias, y leen o saben cuanto se le admiraba o alababa, se quedan dudosos acerca de que si la notoria desproporción existente entre su antigua celebridad y su mérito real y verdadero consiste en haber él perdido su elocuencia, o estar entre nosotros dilatadas y rectificadas las ideas de quienes pueden apreciar y juzgar a los oradores. En verdad, lo uno y lo otro ha sucedido”. Antonio ALCALÁ GALIANO, “Don Agustín Argüelles”, en *Obras escogidas de D. Antonio Alcalá Galiano*, II, (Biblioteca de Autores Españoles, Tomo 84), Madrid, Ediciones Atlas, 1955, pp. 351 y ss.; en concreto, p. 358. En fin, valorando la obra más famosa de Argüelles, su *Examen de la reforma constitucional de España por las Cortes generales y extraordinarias de 1810*, Alcalá Galiano se muestra bastante mordaz cuando escribe: “aspira a ser una historia de aquel Congreso. De este último escrito baste decir que ni los peores enemigos del escritor han pensado en él para criticarle. ¡Tan corto es su mérito y tan pobre su fama! Le falta hasta una narración ordenada, (...) carece de imparcialidad y de consideraciones filosóficas y, en fin, se reduce a ser un comentario sobre las actas de aquellas Cortes, trabucadas las fechas, en no incorrecto, pero sí pesadísimo estilo”. Antonio ALCALÁ GALIANO, “Don Agustín Argüelles”, *op. cit.*, p. 388. En fin, aún podríamos traer a colación algún otro comentario sobre el político de Ribadesella, pero creemos que con lo expuesto es suficiente para constatar la falta de empatía aducida.

desaprobación; lo que todos deberán tener entendido para abstenerse de hacerlo otra vez”(196).

En el otro lado del espectro ideológico, uno de los reaccionarios por excelencia, el P. Vélez, convertiría a los “galeriantes”, como llamaría a los espectadores de las galerías, en objeto de su particulares diatribas. A su juicio, desde el día en que se leyó el “plan de libertad de imprenta”, los galeriantes fueron los que fomentaron el partido (se refiere obviamente a los liberales), los que hicieron de las Cortes una anarquía, y a muchos de sus diputados unos exaltados(197).

Como es bastante evidente, cuando se habla de comportamiento inadecuado no se alude a las explosiones de júbilo, alborozo o incluso censura que podían seguir a las intervenciones de ciertos diputados(198). Debió ser mucho más que eso. Ciertamente es que en el caso de algunos diputados, el impacto de sus intervenciones sobre el público desbordaba cualquier medida razonable. Recuerda Escalera(199), que era tal el influjo que la voz de Argüelles ejercía en el auditorio, que por lo general era ahogada por el aplauso público. Le Brun compartiría la anterior apreciación, bien que, en sintonía con la particular aversión que en su obra demuestra hacia Argüelles, basándola en bases mucho más espurias, como revela la siguiente reflexión:

(196) Rafael M^a de LABRA, “Muñoz Torrero y las Cortes de Cádiz. Historia de la primera Asamblea constitucional”, en *La España del siglo XIX. Colección de conferencias históricas celebradas durante el curso de 1885-86*, (Ateneo científico, literario y artístico de Madrid), Madrid, Librería de Don Antonio San Martín, 1886, pp. 189 y ss.; en concreto, p. 205.

(197) Fr. Rafael de VÉLEZ, *Apología del altar y del trono*, Tomo I, Madrid, Imprenta de Cano, 1818, p. 108.

(198) En sus recuerdos, Alcalá Galiano plasma su particular sensación acerca de las reacciones del auditorio en función de los diputados que intervenían en los debates: “Argüelles, Mejía, Muñoz Torrero, Calatrava, Oliveros, Gallego, Golfín, con algunos más, eran oídos como oráculos; Inguanzo, Gutiérrez de la Huerta, Borruell (suponemos que se refiere al comisario de la Inquisición Francisco Javier Borrull), Valiente, con otros pocos adictos a las mismas doctrinas, con extremos de injusticia. El famoso Ostolaza era blanco principal del odio y burlas del auditorio”. Antonio ALCALÁ GALIANO, *Recuerdos de un anciano*, Barcelona, Editorial Crítica, 2009, p. 254.

(199) Evaristo ESCALERA, *Biografía de Don Agustín Argüelles*, Madrid, Imprenta de La Iberia, a cargo de José Blasco, 1882, p. 10.

“Al fin se decidió la mosquetería de las galerías por el que hacía más ruido y tenía la voz más melocita; y Argüelles se quedó cobrando en barato del congreso, que hartó le debió pesar y ha pesado después a los españoles”(200).

La prensa también se manifestó en diversos momentos en torno a la cuestión. En su edición del 17 de junio de 1811, *El Redactor General*, como era pauta habitual de este periódico, transcribía un artículo de la edición del *Diario mercantil de Cádiz* del día anterior relativo al tema, “Sobre los aplausos del pueblo en las Cortes”. En él, con toda exactitud, se recordaban ideas tan obvias como las que siguen:

“Los que tienen la felicidad de asistir a las deliberaciones de este congreso augusto, deben abstenerse de intervenir en ellas, mucho más de turbarlas. En la revolución francesa las tribunas, ocupadas por personas asalariadas, fueron un instrumento de los facciosos para derribar el trono y el altar. Un hombre bien educado no alborotará una casa particular, no hará ruido delante de un superior, y mucho menos aplaudirá con estrépito un sermón por patético y hermoso que le parezca: aún en el teatro no se dan palmadas cuando asiste el rei. ¿Se debe menos respeto a las Cortes de la nación? En Inglaterra, al menor ruido, se despeja la galería. – Es menester no abusar de la palabra *pueblo*: sinónimo de nación, le pertenece la soberanía; pero también significa esta voz la gente humilde y la *clase común*. Los que asisten a las sesiones del congreso no son por cierto el *pueblo*, sino una parte de él: su opinión no es la *opinión pública*, sino la de unos pocos, que pueden manifestarla por medio de la imprenta”(201).

Es claro que, con su artículo, el *Diario Mercantil de Cádiz*, y también en cierto modo *El Redactor General*, que lo transcribía en primera página, estaban tratando de moderar la actitud de los espectadores, poniéndoles de relieve, primero, que su opinión no podía confundirse sin más con la opinión pública, y después, que siempre podían hacer uso de la libertad de imprenta para expresarla.

Bien es verdad que *El Redactor General*, en su edición del 12 de febrero de 1812, comentando críticamente un pasaje de la obra *Es-*

(200) Carlos LE BRUN, *Retratos políticos de la Revolución de España*, Filadelfia, (sin referencia al editor), 1826, p. 56.

(201) *El Redactor General*, núm. 3º, lunes 17 de junio de 1811, p. 11.

paña vindicada, de Colón y Larreátegui, en el que éste criticaba la supuesta manipulación que el *Diario de Sesiones* pretendía hacer al reflejar la existencia de murmullos de desaprobación del público asistente en las tribunas frente a ciertas intervenciones de los diputados serviles, cuestión sobre la que volveremos con mayor detalle más adelante, restaba cualquier importancia a los murmullos, argumentando, entre otras cosas, lo que sigue:

“¿Qué infiere del principio que sienta? (se pregunta el articulista en obvia referencia a Colón) ¿Que no debió escribirse el murmullo? ¿Y de dónde salió el murmullo sino de la boca de los representantes? Sí Señor: de los representantes. Porque no es, como él quiere persuadir con sus arterias, el murmullo del pueblo el que se nota en el *Diario*, sino el del Congreso. Esto es lo que le duele, y lo que procura, mas no puede, disimular. Nunca, nunca se ha notado el murmullo del pueblo, sino cuando ha sido mui extraordinaria la conmoción”(202).

Más rotundo se manifestaba el controvertido periódico la *Abeja Española*, que en su edición del 16 de mayo de 2013 incluía un artículo bajo el título de “Nunca está de más recordar estas verdades”; en él se comenzaba diciendo:

“Los representantes de un pueblo deben estar y contar con la más absoluta libertad para verter sus opiniones en el acto de deliberar sobre cualesquiera clase de materias, sin que de modo alguno sea lícito ni tolerable el criminal y perjudicialísimo abuso de interrumpir, o distraer al que en fuerza de su misión y carácter sagrado e inviolable, usa del legítimo derecho de mostrar su opinión, atinada o errónea.

Los pueblos que disfrutan del inestimable beneficio de establecer sus leyes patrias por medio de los representantes que él mismo se nombra para el efecto, deben mostrar la mayor circunspección en su concurrencia al lugar donde se deciden los destinos de la Nación. El murmullo, las voces confusas, los silvos medio articulados, en una palabra, la falta de compostura, de silencio, y moderación anuncian siempre un pueblo esclavo, ignorante, caprichoso y arrebatado, que desconociendo lo que se debe a sí mismo, y a sus verdaderos intereses, aprecia en poco la misma libertad que por otra parte parece sostener y apetecer.

Poco podrán respetarse leyes en cuya formación ha intervenido el influxo de unos quantos furiosos e inconsiderados, que sin hacerse cargo de la trascendencia que pueden tener sus gestiones, trabajan para

(202) *El Redactor General*, núm. 243, miércoles 12 de febrero de 1812, p. 948.

sojuzgar el juicio de los que para formarlas deben obrar con absoluto desembarazo.

Muy mal acredita su amor a la libertad el que se ofende o irrita de que otros hombres no piensen como él”(203).

Estas sensatas y razonables reflexiones no llevaban ni mucho menos al periódico a cuestionar la publicidad de las sesiones. Poco más adelante, el diario liberal reconocía que la asistencia del pueblo a las sesiones de un cuerpo legislativo era provechosa y útil en alto grado “por lo que su presencia puede imponer a los intrigantes (caso de haberlos en su seno), que olvidados de sus sacrosantos deberes, sólo trabajen en pro de sus particulares intereses”, pero no por ello debe creerse —precisa de inmediato la *Abeja*— que el pueblo ha de hacer el oficio de censor y regulador de las opiniones de sus representantes en el preciso momento de las sesiones, pues tal error, a juicio del periódico, podría ser de fatales consecuencias. En fin, el diario, poco después, “templaba gaitas”, como se suele decir, al apostillar que el pueblo gaditano se había mantenido constantemente impasible cuando asistía a las sesiones del augusto Congreso. “Su moderación, su dignidad, su profundo respeto lo ha manifestado aún en aquellas ocasiones en que era punto menos que imposible dexar de electrizarse”(204), citando como ejemplo la discusión sobre la abolición de la Inquisición. Pero realmente no era así, y el mero hecho de la publicación de este artículo era bien sintomático al respecto.

III. La doctrina posterior, con mayores o menores matices, ha venido a converger en la idea de las graves distorsiones derivadas de la actitud del público asistente a las sesiones de Cortes. Así, Fernández Martín(205) señala que mientras las Cortes permanecieron en la Isla de León, no parece que aconteciera caso alguno grave de descompostura por parte del público que asistía a las sesiones, pero a poco de instalarse aquéllas en Cádiz, las cosas comenzaron a variar de aspecto, y ya en la sesión secreta de 1º de julio de 1811 se leyó una representación de José Joaquín Espejo y Bermúdez en la

(203) *Abeja Española*, núm. 247, domingo 16 de mayo de 1813, el artículo citado, en pp. 128-132; el texto transcrito, en pp. 128-130.

(204) *Ibidem*, pp. 131-132.

(205) Manuel FERNÁNDEZ MARTÍN, *Derecho parlamentario español*, Vol. 2, *op. cit.*, pp. 175-176.

que exponía los desórdenes y abusos que cometía el público asistente a las sesiones, pidiendo que sobre ello se adoptara alguna providencia, lo que llevó a colocar en las entradas de las galerías un papel firmado por los Secretarios, en el que se pedía a los asistentes la debida moderación. Tal determinación no acabó con las faltas de moderación y de respeto por parte de los espectadores, acentuadas en la sesión del 26 de septiembre de 1811, lo que llevó a las Cortes a volver a ocuparse del problema en una sesión secreta celebrada ese mismo día, conviniendo los diputados intervinientes en el debate en que cuando sucediera otro caso de semejante alboroto, se observara lo prevenido en el Reglamento, haciendo despejar de modo inmediato las galerías. También Blasco Ibáñez se haría eco de la no siempre modélica actitud del fogoso público de las galerías, para el que los aplausos no bastaban muchas veces para demostrar su entusiasmo, prorrumpiendo en ardorosos vivas, pese al cuidado puesto por la presidencia para evitarlos. Y en cuanto a la posición ideológica de los asistentes, no cabía la más mínima duda de ella. El escritor valenciano lo muestra gráficamente: “Tan grande como era el entusiasmo del público por los oradores liberales, resultaba su desvío o desprecio para con los diputados pertenecientes al bando servil”(206).

Y ya entre la doctrina de nuestro tiempo que se ha pronunciado al respecto, el juicio no ha variado gran cosa. Tierno Galván se refirió a un Congreso minado por la discordia, que discutía entre gritos y aclamaciones y en estado de sitio la mayoría del tiempo(207). Sánchez Agesta recordaba que la publicidad degeneró en una tumultuosa gritería del público que presenciaba las sesiones de las Cortes y que en algún caso llegó a agredir a un diputado que expresaba opiniones poco gratas a la tribuna(208). Martínez Quinteiro considera generalmente admitido que el desorden de las

(206) Vicente BLASCO IBÁÑEZ, *Historia de la Revolución Española...*, op. cit., p. 239. Recuerda este autor poco después, que “ofendidos los del bando servil con aquel público que jamás les tributaba un aplauso, dieron a los concurrentes a las sesiones el nombre de *galerios*, y aun les calumniaron diciendo que eran gente pagada por los liberales” (p. 240).

(207) Enrique TIERNO GALVÁN, “Prólogo”, en *Actas de las Cortes de Cádiz: Antología*, 2 Vols., obra dirigida por Enrique Tierno Galván, Madrid, Taurus, 1964, Vol. 1, p. 16.

(208) Luis SÁNCHEZ AGESTA, *Historia del constitucionalismo español (1808-1936)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 4ª ed., 1984, p. 92.

galerías o palcos desde los que el público presenciaba las sesiones restó libertad de decisión a algunos diputados y coartó a los serviles(209).

En resumen, el ambiente existente en las galerías y tribunas distó años luz del que debía de haber sido, un ambiente presidido por el respeto, el silencio, la circunspección y la neutralidad. Lejos de ello, con cierta frecuencia, el alboroto, el griterío y aún el escándalo hicieron acto de presencia entre los asistentes. No queremos creer que todo ello formara parte de una estrategia política perfectamente planificada, encaminada a aupar a los liberales y a constreñir a los opuestos a las reformas, aunque es claro que el consiguiente barullo tendió a impulsar las reformas auspiciadas por los liberales. Ahora bien, con los datos de que es posible disponer hoy, ¿se puede realmente sostener que el clamor, alboroto y desorden del público de las tribunas incidió efectivamente en el proceso de reformas? Valorar tal incidencia es algo especialmente dificultoso y más proclive a lo especulativo que a la valoración objetiva. En cualquier caso, hay algún dato inequívocamente objetivo que puede ayudar a pronunciarnos. Si atendemos a los dos debates que posiblemente más apasionamiento suscitaban entre los diputados: el relativo a la libertad de la imprenta y el atinente a la abolición de la Inquisición, y tenemos en cuenta los resultados de las votaciones más relevantes, podremos extraer algún dato de interés. En el primer debate, la votación del art. 1º del futuro Decreto de libertad de imprenta, que suponía el reconocimiento de tal libertad, arrojó el resultado de 68 votos a favor frente a 32 en contra(210). En el segundo debate, el momento clave fue la aprobación del art. 2º del Decreto, que declaraba al Tribunal de la Inquisición incompatible con la Constitución, aprobado en votación nominal por 90 votos a favor frente a 60 contrarios(211). Estos datos son inequívocos: algo más de los dos tercios de los diputados presentes en la votación respaldaron la li-

(209) M. E. MARTÍNEZ QUINTEIRO, "En torno al primer constitucionalismo hispano. Estado de la cuestión", en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 28 (nueva época), Julio/Agosto 1982, pp. 227 y ss.; en concreto, p. 228.

(210) *DSCGE*, núm. 25, 19 de octubre de 1810, pp. 53-54.

(211) *Diario de Sesiones 1810-1813*, Congreso de los Diputados (Discusión del Proyecto de Decreto sobre el Tribunal de la Inquisición), sesión del 22 de enero de 1813, p. 4434.

bertad de imprenta, o expuesto de otro modo, el número de los proclives a tal libertad más que duplicó a los opuestos a ella. Y en cuanto a la Inquisición, el 60 por 100 de los 150 diputados que participaron en la votación juzgó al Tribunal incompatible con la Constitución, frente al 40 por 100 que no lo vio así; la diferencia cuantitativa entre una y otra posición fue de 60 diputados. Estos datos revelan que en las dos votaciones posiblemente más controvertidas la distancia entre los reformistas y los absolutistas o realistas fue enorme. Si hubiera sido muy reducida, se habría podido pensar que unos pocos diputados que decidieron el resultado pudieron verse condicionados por la presión de las galerías, pero a la vista de los datos expuestos, tal hipótesis es impensable. Somos conscientes de que hubo otros muchos temas especialmente polémicos, pero, con todo, no hay datos determinantes que nos puedan mover a cambiar de posición. Es por todo ello por lo que coincidimos por entero con Artola cuando, tratando de valorar la influencia del clamor popular en las decisiones de las Cortes concluye que no parece dudoso que no modificaron sustancialmente ni siquiera aceleraron un proceso que se desarrollaba de manera sistemática en la sala. Atribuir la revolución a las galerías es sin duda ninguna una evidente exageración; nosotros diríamos más incluso, es un auténtico dislate. Ahora bien, que la Cámara, y particularmente la Presidencia de la misma, aunque también sus Secretarios, permitiera los asiduos escándalos, alborotos y griteríos de los espectadores, que no sólo dañaban la dignidad de las Cortes y de los diputados, sino que incidían, en mayor o menor medida, en el libre y sosegado ejercicio por éstos de su libertad de expresión y de su función parlamentaria, es tan merecedor de repulsa y censura como la actitud de los propios alborotadores. Publicidad parlamentaria, por supuesto que sí, pero no a cualquier precio.

B) *El grave incidente del 26 de octubre de 1811 en el que se vio afectado el diputado José Pablo Valiente.*

No podemos poner punto final a la actuación del público de las tribunas sin referirnos al incidente de mayor gravedad desencadenado por la actitud de los espectadores de las galerías. Se produjo con el diputado elegido por el reino de Sevilla José Pablo Valiente, ubicado dentro de los absolutistas. En la sesión del 26 de octubre de 1811, al

hilo de un discurso de este diputado sobre una exposición a las Cortes del Decano del Consejo Real, José Colón, el murmullo que se produjo entre los asistentes fue tan fuerte que, según cuenta Alcalá Galiano, Valiente “vituperó la conducta del desmandado auditorio”, trayendo en apoyo de su censura una cita de Filangieri, tras lo que añade el gaditano:

“Pero aunque este escritor, hoy olvidado, era para los hombres de las sectas reformadoras del siglo XVIII autoridad de gran peso, los concurrentes a las galerías del cuerpo deliberante, entre los cuales no abundaban los doctos, llevaron tan a mal la cita, en odio del citador, que rompieron en un torrente de dicerios contra el orador, expresándolos en gritos y acompañándolos con amenazas, y hasta con señales de querer pasar sin dilación de las palabras a las obras”(212).

En otro lugar, Alcalá Galiano mostraría su indignación por “el acto inicuo en que fue echado del Congreso, por voto de las galerías atumultuadas, el diputado don José Pablo Valiente, sin más delito que el de haber manifestado con tesón, pero sin descomedimiento, opiniones poco gratas al mayor número de sus colegas y al auditorio, y de haber afeado que éste tomase parte en las deliberaciones”. “Indignéme —añade el célebre escritor gaditano— la hipocresía con que se supuso este motín hijo del odio que, por preocupaciones antiguas, tenían los gaditanos a Valiente”(213).

La versión del diputado Joaquín Lorenzo Villanueva(214), presente en la sesión, difiere de la anterior en una observación del mayor interés: cuando el público comenzó a hablar, haciéndose notable el murmullo, lo que el consejero de Indias y diputado Valiente hizo fue pedir que se observara el Reglamento, que como ya tuvimos ocasión de ver, en un caso así disponía que se levantara la sesión pública, prosiguiéndose la discusión en sesión secreta, razón que determinó un incomodo aún mayor del público de las tribunas. Villanueva llega a decir, aunque admite que él personalmente no lo vio por haber salido del salón en ese momento, que algún diputado como el conde de To-

(212) Antonio ALCALÁ GALIANO, “Recuerdos de un anciano”, edición de 1955, *op. cit.*, p. 82

(213) Antonio ALCALÁ GALIANO, “Memorias de D. Antonio Alcalá Galiano...”, *op. cit.*, p. 393.

(214) Joaquín Lorenzo VILLANUEVA, *Mi viaje a las Cortes*, (Estudio Preliminar de Germán Ramírez Aledón), Valencia, Diputación de Valencia, 1998, p. 287.

reno fue a reconvenir a Valiente, lo que, de ser cierto, haría al conde merecedor del mayor de los reproches, al mantener una conducta absolutamente impropia e impresentable.

En vez de aplicar el art. 10 del capítulo 1º del Reglamento, del que ya nos hicimos eco, como hubiera sido lo lógico, el Presidente decidió la suspensión de la sesión. Ante la fermentación que se observaba en la calle, no obstante tal suspensión, encargó a tres diputados (el Obispo de Mallorca, el cura de Algeciras y el marqués de Villafranca) que saliesen a la calle a persuadir a la gente a que se retirase a sus casas(215). En el ínterin se personó en el salón de sesiones el gobernador de la plaza de Cádiz, Juan María Villavicencio, constatando que la tranquilidad pública parecía restablecerse. Según narra Fernández Martín(216), esa misma noche, el gobernador se personó en casa del Presidente de las Cortes, diciéndole que aunque había adoptado todas las medidas necesarias para mantener la tranquilidad pública, no obstante haber acompañado y dejado en su casa al Sr. Valiente, creía conveniente para la mayor seguridad de éste trasladarle a uno de los navíos surtos en la bahía, dando su conformidad a ello el propio Presidente tras ser informado de que Valiente así lo había pedido. No es del todo claro que Valiente fuera llevado a su casa, por cuanto otras fuentes señalan que, directamente desde las Cortes, el diputado sevillano fue conducido al puerto para ser embarcado en un navío.

El suceso es bochornoso, pero más censurable aún es la actitud que Alcalá Galiano revela: no se oyó en las Cortes la a todas luces inexcusable severa reprobación de tal atentado. En la sesión subsiguiente gran parte de la atención de los diputados (Argüelles entre ellos) se centró en especular acerca de las razones que podía tener el pueblo para mirar con

(215) Muy poco tiempo antes de encargar a los tres diputados que salieran a la calle a calmar los ánimos, las Cortes habían acordado fijar en las esquinas unos pasquines en los que se podía leer lo siguiente:

“Al pueblo: Su Majestad ha visto con sentimiento que en la sesión de hoy no haya guardado el público su acostumbrada y justa moderación, pero espera que no faltará a ella en las demás sesiones; en la inteligencia de que en la pública de mañana se continuará la discusión pendiente”. *Apud* Manuel CALVO MARCOS, Régimen parlamentario de España, *op. cit.*, p. 310.

(216) Manuel FERNÁNDEZ MARTÍN, *Derecho parlamentario...*, *op. cit.*, Vol. 2, p. 178.

aversión al Sr. Valiente, entre ellas, el no haber firmado el proyecto constitucional, no obstante ser individuo de la Comisión o el haberse mostrado contrario a varias determinaciones que habían tomado las Cortes favorables a los pueblos, como el decreto de incorporación de señoríos jurisdiccionales”(217). Absurdo total. A los asistentes a las tribunas les podrían desagradar hasta el extremo las posturas reaccionarias de Valiente, pero éste estaba en su legítimo derecho para defender y posicionarse en las Cortes como mejor creyera oportuno. Ninguna razón podía avalar al pueblo a interferir en la libre expresión de sus opiniones por parte de un diputado, y muchísimo menos aún para amenazar a su persona. ¿De qué valía la solemne proclamación del Decreto núm. I, por el que las Cortes declaraban, entre otros muchos principios, el de inviolabilidad de las personas de los diputados? Por lo demás, si es que, como parece más que probable, el conde de Toreno se acercó a reconvenir a Valiente cuando éste estaba siendo coartado en el ejercicio de su función representativa por una chusma, pues no otra calificación nos puede merecer quienes así actuaron desde las tribunas, que debían de haber sido expulsados de ellas, el asturiano se estaba solidarizando con quienes ofendían la dignidad de la Cámara y de un diputado, mostrando una actitud de desprecio hacia quien, no obstante defender unas posturas antitéticas a las suyas, era tan acreedor de respeto como él mismo, en cuanto representante de la nación. Toreno accedió a las Cortes vulnerando la legalidad, pues no tenía la edad legalmente requerida para ser diputado. Pero con su actitud en estos desafortunados hechos nos suscita la duda de si no sólo carecía de la edad, sino también de la madurez requerida para actuar de modo acorde con las altas responsabilidades del cargo al que accedió. Este lamentable episodio, desde luego, no contribuyó en nada a mostrar una actitud de respeto e incluso de solidaridad por parte de algunos liberales hacia adversarios políticos que, en cualquier caso, eran tan representantes de la nación como ellos, demostrando que tampoco los liberales (al igual desde luego que los absolutistas) andaban sobrados de tolerancia hacia quien difería de sus ideas.

La explicación que Toreno ofrece de este incidente en su *Historia*(218) nos parece lamentable, y acentúa nuestra idea de que lo rela-

(217) *Ibidem*, p. 179.

(218) Conde de TORENO, *Historia del levantamiento, guerra y revolución de España (1807-1814)*, Tomo IV (1811-1813), Astorga (León), Editorial Akron, 2009, pp. 178-179.

tado por Villanueva era cierto. Todo lo que escribe es una pura censura a la actitud de Valiente, del que recuerda el antiguo sentimiento de ojeriza del pueblo gaditano hacia este personaje, entre otras razones, por patrocinar el comercio libre con América, por asistir poco a las Cortes, por no haber suscrito el proyecto de Constitución, como si no estuviera en su derecho para actuar de ese modo, culminando su ataque con la atribución a Valiente de un deseo de provocar a la galería, excitando el desorden a fin de que el Presidente transmutara la sesión de pública en privada. Toreno añade que Valiente fue responsable de irritar del todo a los asistentes, al aducir “que entre los circunstantes había intriga; y también, según oyeron algunos, gente pagada”. Esto casaría con la alusión que Alcalá Galiano hace a que Valiente vituperó la conducta del público. Pero curiosamente, un diputado liberal bastante más objetivo, por lo menos en este episodio, que el conde de Toreno, el diputado Villanueva, escribe al respecto que “por varios cabos de barrio que se hallaron en este movimiento supe que apenas había entre los reunidos (esto es, entre quienes insultaron y amenazaron a Valiente) cinco personas de Cádiz; los demás eran forasteros”(219). No parece pues que Valiente andara muy desencaminado(220).

En la sesión secreta del 6 de noviembre, se leyó un oficio de José Pablo Valiente, dirigido a los Secretarios de las Cortes desde el navío “Asia”, en el que, tras manifestar el quebranto que sufría su salud por una afección al pecho, pedía la concesión por las Cortes del oportuno permiso para pasar a Tánger a recuperar su salud. Denegada la solicitud, Valiente insistió a través de un nuevo escrito en la solicitud de permiso, que finalmente le fue concedida por el plazo de dos meses(221). También esto merece la censura de Toreno, que explica

(219) Joaquín Lorenzo VILLANUEVA, *Mi viaje a las Cortes*, op. cit., p. 288.

(220) Este grave incidente da pie a Solís para, no obstante haber puesto de relieve, como ya se ha dicho, la general comedida actitud del público asistente a las tribunas, matizar lo que sigue: “Hay en todo este asunto varias cosas altamente significativas. A Valiente le invade un miedo tan grande que nos hace suponer que no temiese tan sólo la reacción del pueblo, sino que creyese en una verdadera conjura contra él. Pero en caso de existir tal conjura por motivos políticos, ¿por qué precisamente contra un hombre que aunque agresivo e intolerante, no era, ni mucho menos, cabeza visible de un partido? Hay que pensar que otras personas, por motivos particulares, movieron al pueblo en contra suya. Esto nos lleva a admitir que en las tribunas existieron, en ocasiones, asalariados, aunque, naturalmente, de uno y otro bando”. Ramón SOLÍS, *El Cádiz de las Cortes*, op. cit., p. 205.

(221) Manuel FERNÁNDEZ MARTÍN, *Derecho parlamentario...*, op. cit., Vol. 2, p. 184.

que finalmente Valiente pasará en Tánger, por voluntad propia, muchos meses porque “era medroso y de condición indolente”. Una verdadera indignidad por parte del asturiano.

Añadamos que las Cortes tampoco buscaron *a posteriori* una fórmula eficaz de solución del problema. Por supuesto, lo primero que debían de haber hecho era exigir las responsabilidades oportunas de los culpables. Recuerda Villanueva, que en la sesión secreta del día 29 de octubre, el abogado y diputado catalán Felipe Aner propuso que se averiguara lo ocurrido el día 26 y se castigara a los culpables, lo que, sin embargo, fue reprobado por la Cámara(222). Pero aunque en ella prevaleció la idea de orientar su actuación a prevenir que en el futuro pudieran producirse sucesos similares, lo cierto es que las diversas propuestas de diputados que se sucedieron, desde la de Ramón Giraldo, Oidor de la Audiencia de Valencia, en el sentido de que la Comisión de Reglamento llevara a cabo las adiciones oportunas al mismo en orden a la eficaz salvaguarda del decoro de la Cámara, hasta la de Luis del Monte, que presentó un proyecto de decreto bastante razonable en sus propuestas, dirigido a evitar los escándalos de las galerías y a garantizar la libertad de expresión y de votación de los diputados(223), terminaron cayendo en el más absoluto ostracismo, lo que habla muy poco a favor de la tolerancia y actitud respetuosa de aquellos diputados.

Como escribiera Calvo Marcos(224), este incidente, que tanta indignación y tan mal efecto causó en las personas sensatas del país, y principalmente en los quisieran haber conservado incólume el prestigio de las Cortes y la inviolabilidad del diputado, nunca será suficientemente execrado.

(222) Joaquín Lorenzo VILLANUEVA, *Mi viaje a las Cortes*, op. cit., p. 288.

(223) El art. 1º del texto del decreto propuesto por el diputado del Monte disponía que “las personas que asisten a las sesiones en las galerías no deben tomar otra parte en los debates que la de oírlos, guardando toda la medida, circunspección y silencio que de derecho exige la presencia de la soberanía nacional, legalmente ejercida por las Cortes. Las personas que contravinieren a este artículo serán castigadas con las penas de la ley correspondientes a los atentadores al respeto debido al Soberano”. Y el art. 2º establecía: “Debiendo ser respetada la libertad de la opinión individual de los Diputados, las personas que la ataquen desde las galerías con demostraciones de improbación de cualquier naturaleza que fueren, serán desterradas como indignas de ocupar un lugar en aquel recinto...”.

(224) Manuel CALVO MARCOS, *Régimen parlamentario de España*, op. cit., p. 312.

5. EL *PERIÓDICO DE LAS CORTES*.

I. Ya tuvimos oportunidad de decir en un momento anterior, que el principio de publicidad parlamentaria parecía también exigir de una publicación llevada a cabo por las propias Cortes en la que quedaran reflejados los debates habidos en su seno y las votaciones que en ellas tuvieran lugar. Nos vamos a ocupar muy sumariamente del tema.

En la sesión del 5 de octubre de 1810, en la undécima sesión de las Cortes, el diputado por Extremadura Antonio Oliveros intervino mostrando la conveniencia, e incluso la necesidad, del establecimiento de “un periódico destinado a publicar las sesiones del Congreso, de modo que constase una serie histórica de los trabajos de las Cortes con el nombre de *Periódico de las Cortes*”. Expuestas con cierta extensión las razones de su propuesta, formalizó la siguiente proposición: “Que haya un periódico destinado a publicar las sesiones de las Cortes con el nombre de *Periódico de las Cortes*”(225). La propuesta fue aprobada por unanimidad, reservándose para otro día el tratamiento de la forma con que debía de establecerse.

Muy posiblemente, al margen ya de viabilizar un medio básico para hacer efectivo el principio de publicidad, tan caro al ideario liberal, la pretensión de crear el *Diario* también respondiese al deseo de independizarse por completo de la Regencia(226). No deja de ser sintomático de ello el hecho de que en la sesión del día siguiente, 6 de octubre, el propio Oliveros, observando que no se hallaban en la *Gaceta de la Regencia* los decretos expedidos por las Cortes, propuso(227): “Que se mandase al Gobierno publicar desde luego una *Gaceta extraordinaria* que contenga todos los decretos dados hasta aquí por las Cortes , y asimismo, que cuantos en adelante se expidieren por ellas se inserten inmediatamente en la *Gaceta*”, propuesta que resultó de inmediato acordada por el Congreso.

(225) *DSCGE*, núm. 11, 5 de octubre de 1810, p. 25.

(226) Álvarez Junco y de la Fuente Monge se refieren de modo específico al principio de separación de poderes como una causa más, a añadir a otras, determinante de la creación del *Diario de Sesiones de las Cortes*. José ÁLVAREZ JUNCO y Gregorio de la FUENTE MONGE, *El nacimiento del periodismo político* (La libertad de imprenta en las Cortes de Cádiz. 1810-1814), Madrid, Ediciones APM, Editorial Fragua y otras instituciones, 2009, p. 89.

(227) *DSCGE*, núm. 12, 6 de octubre de 1810, p. 27.

En la misma sesión del día 6, se iba a dar cuenta de una Memoria presentada por el coronel Mariano Gil de Bernabé, director de la Academia militar de la Real Isla de León, en la que pedía que se concediese a dicha corporación el correr con la publicación del *Periódico de Cortes*, a fin de poder contribuir a remediar las necesidades de la Academia con los beneficios que de tal publicación resultasen. Con tal motivo, Oliveros hizo una nueva proposición en la que se solicitaba que se nombrara una comisión de tres individuos para que, examinando las propuestas que se hicieran sobre el *Periódico* acordado, presentaran a las Cortes su dictamen, lo que fue aprobado(228), aunque no así la segunda parte de su proposición, en la que se pedía que el *Periódico* se imprimiera bajo la inspección de la misma comisión. El Presidente procedió a nombrar a Argüelles, Oliveros y Capmany como miembros de la referida Comisión.

Como puede apreciarse, el presbítero extremeño Antonio Oliveros tuvo un rol especialmente destacado en orden a que el principio de publicidad parlamentaria se canalizase adecuadamente en todas sus vertientes. El asunto no iba a pasar desapercibido para la prensa, que se haría eco del mismo en diversas ocasiones(229).

Poco después de un mes, en la sesión del 11 de noviembre, Argüelles procedía a leer a las Cortes el “plan” fijado por la comisión de la que era miembro para el establecimiento del citado *Periódico*, presentándose al unísono por el diputado extremeño Manuel María Martínez otro plan con similar objeto, en el que se venía a proponer que quien luego sería el bibliotecario de las Cortes, el polémico Bartolomé José Gallardo, junto a algunos otros, se hicieran cargo de la edición gratuitamente. Villanueva, en su conocida obra de recuerdos, trae a la memoria(230), que el “plan” suscitó una larga discusión, particularmente sobre si la dirección del *Periódico* debía encargarse a individuos de las Cortes. Algunos diputados optaban por esta solución, fundándose en que ninguna persona de fuera de las Cortes

(228) *Ibidem*.

(229) Así, *El Conciso* informaba de ello en su edición del miércoles 10 de octubre (núm. XXV, p. 118), complementando su información el día 16 del mismo mes (*El Conciso*, núm. XXVIII, p. 129), informando ahora de la presentación a las Cortes del plan de Bartolomé José Gallardo sobre el *Periódico* de Cortes.

(230) Joaquín Lorenzo VILLANUEVA, *Mi viaje a las Cortes*, Valencia, Diputación de Valencia, 1998, pp. 45-46.

“debía reconocer las actas para elegir y entresacar las especies que debían insertarse en este *Diario*. Otros alegaban que este trabajo material era por una parte indecoroso a los individuos del Congreso, y por otra, superior a sus fuerzas y ajeno de los fines por los que las provincias habían enviado sus representantes”. Tras la discusión se acordó que la dirección se encargase a una comisión del Congreso, y la redacción “a un redactor que sujetase sus escritos a la censura de ella”, y que el nombramiento del redactor se difiriese para el día siguiente(231). Villanueva recuerda, que también hubo dudas acerca de si la empresa debía correr de cuenta de las Cortes o de algún particular, a la vista lógicamente del mencionado ofrecimiento de Gallardo, resolviéndose que fuere de cuenta de la propia cámara.

El *Semanario Patriótico*, en su edición del 6 de diciembre de 1810, repasando los temas de mayor interés tratados por las Cortes desde la aprobación del Decreto de libertad de imprenta hasta el 26 de noviembre, se hacía eco de la resolución de que se publicara un diario de las sesiones de Cortes, establecimiento que juzgaba “sumamente necesario y urgente para el decoro de las mismas Cortes, satisfacción de la nación y dirección de la opinión pública”(232). *El Conciso* informó a su vez en su edición del 14 de noviembre, de que en la sesión del día 11 las Cortes habían votado que la publicación del periódico se hiciese de cuenta de las Cortes y no por empresa de persona particular(233). En fin, *El Observador* del 11 de noviembre precisaba que en las Cortes “el americano Morales (hay que entender que se refiere al peruano Vicente Morales Duarez) pretendió que nadie debía escribir los hechos del Congreso sino él mismo, único medio de asegurar la exactitud”(234).

(231) En el *DSCGE*, núm. 46, 11 de noviembre de 1810, p. 97, se da la siguiente información acerca de la discusión y de lo acordado al respecto: “En seguida se discutió largamente el proyecto de la comisión, y al fin, después de resolverse que la publicación del *Periódico de Cortes* se haga de cuenta de las mismas, quedó aprobado el proyecto de la comisión, con la única variación de que el llamado en él director, se llame redactor, y que los manuscritos antes de imprimirse pasen a una comisión encargada de reverlos, la cual se llame de <inspección del *Periódico de Cortes*>”.

(232) *Semanario Patriótico*, núm. XXXV, jueves 6 de diciembre de 1810, p. 49

(233) *El Conciso*, núm. XLIV, miércoles 14 de noviembre de 1810, p. 209.

(234) *Apud* María Luisa ALGUACIL PRIETO, Mateo MACIÁ y María del Rosario MARTÍNEZ – CAÑAVATE, *El Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados (1810-1977)*, Madrid, Congreso de los Diputados, 1996, p. 36.

II. En la sesión del día 12 de noviembre, la Comisión propuso como redactor al canónigo de San Isidro de Madrid, Martín de Navas, compañero del diputado Antonio Oliveros, que justamente tres días antes, en la sesión del día 9, había sido nombrado miembro de la Junta Suprema de Censura, obteniendo el mayor número de votos de entre los tres eclesiásticos que debían formar parte de esa Junta(235). Ello motivó la oposición de varios diputados catalanes y valencianos, partidarios de Fr. Jaime Villanueva, que suscitaron como cuestión previa la relativa a la compatibilidad del cargo de miembro de esa Junta con el de redactor del *Periódico de Cortes*. Tras un largo debate, resuelto en el sentido de la incompatibilidad, la elección iba a recaer en Fr. Jaime Villanueva, hermano del diputado Joaquín Lorenzo, quien obtendría el respaldo de 63 votos. Ocho años menor que su hermano, Jaime Villanueva había ingresado en la Orden de los dominicos, ejerciendo como docente en diversos colegios de la Orden en Valencia y Madrid. Alcalá Galiano lo definiría como “hombre bonísimo, que murió desterrado en Londres”(236), apostillando que “aunque rígido en sus principios religiosos, supo combinarlos con las doctrinas liberales en política y una justa aversión por la persecución e intolerancia”(237). También Blasco Ibáñez mostró su aprecio respecto al dominico, calificándolo de “sabio religioso” y “autor de concienzudas obras que gozaban de general renombre”(238). Un dato a subrayar de Jaime es su intento de “otorgar una base tomista al liberalismo español”(239), comenzando a tal efecto a escribir en Cádiz *El espí-*

(235) *DSCGE*, núm. 44, 9 de noviembre de 1810, p. 93. En el escrutinio, Martín de Navas obtuvo 47 votos, seguido del Obispo de Sigüenza con 46, produciéndose después un empate a 40 votos entre Fray Pablo de la Concepción y Fernando Alba, cura del Sagrario de la Catedral de Cádiz, que hubo de ser resuelto en una votación entre ambos, que en primera instancia se tradujo en un empate y en una segunda vuelta el nombramiento se decantó en favor del cura del Sagrario.

(236) Lloréns consideró a Jaime Villanueva como “el más docto de los eruditos de la emigración y el único modesto y bondadoso”. Vicente LLORÉNS, *Liberales y románticos* (Una emigración española en Inglaterra. 1823-1824), Madrid, Editorial Castalia, 2006, p. 320.

(237) Antonio ALCALÁ GALIANO, *Literatura española siglo XIX. De Moratín a Rivas*, Madrid, Alianza Editorial, 1969, p. 57.

(238) Vicente BLASCO IBÁÑEZ, *Historia de la Revolución Española*, *op. cit.*, p. 232.

(239) Emilio SOLER PASCUAL, “Ilustrados y románticos en la Guerra de la Independencia”, en Paulino Castañeda Delgado (coord.), *Las guerras en el primer tercio del siglo XIX en España y América*, (Actas. XII Jornadas Nacionales de Historia Militar), Tomo II, Sevilla/Madrid, Cátedra General Castaños/Editorial Deimos, 2005, pp. 699 y ss.; en concreto,

ritu de las obras políticas de Santo Tomás de Aquino, obra de la que su hermano Joaquín Lorenzo extraería algunos materiales para su *Angélicas fuentes*, su respuesta al ataque de que ambos hermanos fueron objeto en la obra de José Colón *España vindicada*. La relación entre los dos hermanos siempre fue estrechísima, y Jaime siguió constantemente a su hermano dondequiera que éste le llamara. Se ha destacado de modo muy particular(240), que la más estrecha colaboración entre ambos hermanos se manifestó en la publicación de una obra monumental, en veintidós volúmenes, su *Viage Literario a las Iglesias de España*, obra que sufrió serios contratiempos en su publicación, y que significó una revisión exhaustiva de los fondos documentales existentes en los templos de las diócesis valencianas, catalanas y mallorquina.

Una vez nombrado Jaime Villanueva redactor, el diputado García Herreros formuló una proposición en el sentido de: “Que declaren las Cortes que los regulares deben estar excluidos de todo encargo en ellas”(241). La cuestión fue objeto de discusión, siendo finalmente rechazada, tras lo que las Cortes, en la misma sesión del 12 de noviembre, procedieron a abordar el nombramiento de la Comisión de Inspección del *Periódico*, dejándose finalmente los nombramientos en manos del Presidente, quien designó para la misma a los diputados Jaime Creus, Argüelles y Capmany. Los dos últimos renunciaron, dimisión a la que se opusieron el propio Presidente en unión de un buen número de diputados, quedando finalmente el tema sin resolver. En la siguiente sesión, Argüelles reiteró su solicitud del día anterior de que se le eximiese de la Comisión del *Periódico*, decidiéndose tras la pertinente votación que no había lugar a su solicitud, tras lo que se acordó que las Cortes delegasen en los miembros de la citada Comisión la facultad de nombrar los oficiales y dependientes de la oficina de su redacción(242).

p. 710. Cfr. asimismo, Emilio SOLER PASCUAL, “La trayectoria vital de Joaquín Lorenzo y Jaime Villanueva”, en Germán Ramírez Aledón (ed.), *Valencianos en Cádiz. Joaquín Lorenzo Villanueva y el grupo valenciano en las Cortes de Cádiz*, Cádiz, Fundación Municipal de Cultura, 2008, pp. 73 y ss.; en concreto, pp. 82-83.

(240) Emilio SOLER PASCUAL, “La trayectoria vital de Joaquín Lorenzo y Jaime Villanueva”, *op. cit.*, p. 76.

(241) *DSCGE*, núm. 47, 12 de noviembre de 1810, p. 99.

(242) *DSCGE*, núm. 48, 13 de noviembre de 1810, p. 101.

En 1813, ya en la recta final de las Cortes, Jaime Villanueva solicitó y obtuvo de éstas un permiso para dejar su cargo de redactor del *Diario de Sesiones*, con base en que estaba pensionado para escribir el *Viage Literario*, del que ya se habían publicado cinco volúmenes, tras lo que marchó a la diócesis hispalense para continuar con su trabajo de investigación.

III. En la redacción de esta publicación resultó providencial una nueva técnica que muy pocos años antes había sido introducida en España por Francisco de Paula Martí, que en los años de las Cortes regentaba en Cádiz la más prestigiosa de las academias en que se enseñaba; nos referimos a la taquígrafía. De hecho, en 1821, en la tercera edición de su obra, *Taquigrafía castellana*, comentaba:

“No parece sino que algún espíritu profético me inspirase la idea de emprender ese trabajo para que, ocho años después de su establecimiento, pudiesen las Cortes servirse de él, para hacer resonar las voces enérgicas hasta en los más recónditos rincones de ambas Españas...”(243).

Los taquígrafos no comenzaron su trabajo hasta unos meses después de la instalación de las Cortes, pero luego, tanto el *Diario de Sesiones de las Cortes*, denominación que finalmente adoptó el periódico, como los más importantes periódicos recurrieron a ellos. Si algún problema tuvo el *Diario de Sesiones* fue precisamente el del escaso número de taquígrafos con que contó en un primer momento.

Fernández Martín(244) recuerda las dificultades de la vida interior del *Diario*, resultantes de la lentitud con que se imprimía por la Imprenta Real, que se resistía a cuidar de la publicación en forma análoga a como cuidaba la de la *Gaceta de la Regencia*, de la escasez de suscripciones, de la dificultad de recaudar las pocas que se hacían en las provincias donde el *Diario* podía circular libremente, y del hecho de no haber destinado las Cortes para tal objeto cantidad alguna, creyendo que el producto del periódico bastaría para cubrir sus gastos. A tal extremo

(243) *Apud* María Cruz SEOANE, “Periodismo y Cortes”, en José Antonio Escudero (dir.), *Cortes y Constitución de Cádiz. 200 años*, Madrid, Espasa, 2011, Tomo II, pp. 154 y ss.; en concreto, p. 156.

(244) Manuel FERNÁNDEZ MARTÍN, *Derecho parlamentario español, op. cit.*, Vol. 2, pp. 278-279.

llegó la situación, que en la sesión nocturna secreta del 5 de marzo de 1811 la Comisión inspectora del *Diario* declaró hallarse imposibilitada de llevar adelante la empresa sin el auxilio de algunos recursos que se le facilitaran por el Consejo de Regencia, pidiendo que las Cortes comunicaran al Consejo las órdenes oportunas para el anticipo de los caudales necesarios, a lo que accedieron las Cortes. Como bien se ha señalado(245), dada la apurada situación, lo extraño no es que, como se denunció en numerosas ocasiones por los diputados, el *Diario* llegara al público con bastante retraso, sino simplemente que llegara.

La publicación apareció por vez primera el 16 de diciembre de 1810. El último número que se publicará en la ciudad gaditana será el núm. 978, correspondiente a la sesión de las Cortes extraordinarias del 20 de septiembre de 1813; con él se totalizaba la publicación de 6.274 páginas.

IV. El *Diario de Sesiones de las Cortes* iba a desempeñar a partir de aquel momento un papel clave en orden a publicitar la vida parlamentaria, no por el mero hecho de cumplir con el requisito formal de la publicidad, sino por su mucho más trascendente finalidad de contribuir a conformar la opinión pública. Pensemos en que por esa época, aunque no lo dejara reflejado formalmente hasta unos años después, en su *Constitutional Code*, Bentham otorgaba tan gran importancia a la opinión pública que, como señala Peardon, “he believed its free operation in a despotism would be all that was necessary to secure reform”(246). La confianza del gran filósofo inglés en la “moral sanction” que se anudaba al juicio de la opinión pública era como puede apreciarse enorme y, como acabamos de decir, había arraigado en él muchos años antes de su conversión al radicalismo.

Y junto a la referida finalidad, también la publicidad propiciada por el *Diario* podía considerarse tanto un instrumento de información del pueblo, como una *security*, recurriendo a la terminología de Bentham, pues como ya se vio, las *securities* no eran tan sólo los mecanismos llamados a controlar la capacidad o aptitud de los di-

(245) Alicia FIESTAS LOZA, “El Diario de Sesiones de las Cortes (1810-1814)”, en *Anuario de Historia del Derecho Español*, Tomo LXV, Madrid, 1995, pp. 533 y ss.; en concreto, p. 537.

(246) Thomas P. PEARDON, “Bentham’s Ideal Republic”, *op. cit.*, p. 299.

versos funcionarios para poder cumplir sus funciones con la mayor eficacia y competencia, sino que también implicaban un conjunto de estructuras específicas de control encaminadas a luchar contra los abusos de poder o la persecución de *sinister interests* por parte de los gobernantes.

El propio Argüelles, en la sesión del 15 de julio de 1811, y ante unas malintencionadas propuestas del diputado reaccionario Blas Ostolaza, iba a responder de un modo impecable, subyaciendo en su respuesta las enormes virtualidades de la publicidad parlamentaria, que posibilitaría que la opinión pública pudiera enjuiciar adecuadamente la actuación de los diferentes diputados. Vale la pena recordar algunas de sus palabras:

“Jamás podré convenir en que un Diputado procure culpar al Congreso con el objeto de hacer su apología personal.

Esto lo juzgo opuesto a la buena fe y a la unión de miras y de sentimientos que deben animarnos a todos. Cada uno de nosotros desempeña su cargo con exponer libremente su opinión, y sostenerla en el modo en que le es posible, bajo las reglas establecidas en las Cortes y las que prescribe la buena educación y la cordialidad. El Congreso deliberará en público; sus individuos serán juzgados por la opinión pública conforme a su conducta durante su permanencia en él. La posteridad podrá recurrir a las Actas y documentos en que se halla consignada la opinión de cada uno si le interesare por curiosidad, o por otro motivo, calificar aisladamente a los individuos, aproximando los hechos, comparando los dictámenes y principios en la serie de su diputación respectiva. En el entre tanto las resoluciones del Congreso son las que forman ley, no la opinión singular de algunos Diputados. Por lo mismo es poco conforme a la rectitud y justicia intentar disculparse un individuo, como si esto fuera bastante para dar a su voto más valor que a la mayoría”(247).

Casi dos años más tarde, con ocasión de una propuesta de la Comisión del *Diario de Cortes* acerca de la necesidad de determinar con cierta antelación si se había de continuar o no en las Cortes futuras, esto es, en las Cortes ordinarias que seguirían a las extraordinarias, que caminaban ya hacia su conclusión, el *Diario*, Muñoz Torrero iba a intervenir, justificando su inequívoca respuesta afir-

(247) *DSCGE*, núm. 286, 15 de julio de 1811, p. 1452.

mativa en el trascendental rol que estaba llamado a cumplir en cualquier asamblea representativa un órgano de comunicación como el que nos ocupa:

“Cuando las Cortes crearon este establecimiento, —iba a manifestar el diputado extremeño— tuvieron presente la necesidad y el derecho que tenía la Nación, representada en ellas, de que se le enterase por un periódico oficial y auténtico de los trabajos y desempeño de sus Diputados; y que subsistiendo este poderoso motivo, no solo por lo que toca a las presentes Cortes, sino también con respecto a todas las venideras, no debía dudarse acerca de la permanencia de dicho establecimiento”(248).

Necesidad de informar a la nación, pero también, y conviene subrayarlo, derecho de ésta a ser informada. Ambas exigencias hacían inexcusable la existencia de un órgano de comunicación como el *Diario de Sesiones*. Justamente de la relevancia de la información suministrada por el *Diario* se iba a hacer eco la Comisión del *Periódico de Cortes* en diciembre de 1811 al hilo de la cuestión de si el impuesto sobre impresos se había de extender al *Diario*. A tal efecto, la Comisión, antes de manifestar su dictamen, efectuaba unas observaciones comparativas entre la *Gaceta del Gobierno* y el *Diario de Cortes*, al entender que de esta comparación podría deducirse su juicio con imparcialidad. A tal efecto, argumentaba:

“Existe una esencial diferencia entre los dos citados periódicos. El primero (la *Gaceta del Gobierno*) se dirige a noticiar al público las ocurrencias militares, decretos del Gobierno y orientarle del estado político de la Europa; el segundo (el *Diario de Cortes*) envuelve objetos de más consideración. Por él todos los individuos de ambos hemisferios adquieren ideas exactas, más extensas, y sobre todo precursoras de la felicidad que esperan, ilustrándose sobre los más preciosos intereses de toda sociedad: es decir, sobre sus derechos y obligaciones, viendo por sí la madurez con que se examinan las materias, y que las resoluciones, leyes y decretos dimanados del Congreso nacional, que son la base fundamental de la prosperidad pública, no son ya dictadas ni arrancadas en la sombra del misterio”(249).

Por todo ello, la Comisión consideraba de la mayor importancia fomentar la circulación del *Diario de Cortes* y, en consonancia con

(248) *DSCGE*, núm. 812, 1º de abril de 1813, p. 4946.

(249) *DSCGE*, núm. 432, 8 de diciembre de 1811, p. 2389.

ello, entendía que no era conveniente sobrecargarlo con el impuesto de que se trataba.

V. Fernández Martín iba a recordar(250), que el *Diario de Sesiones* de aquella época estaba muy lejos de reproducir, con la exactitud que hoy se acostumbra y se exige, los discursos y manifestaciones de los diputados. Una buena prueba de ello la encontramos en la intervención de Capmany, uno de los miembros de la Comisión inspectora del periódico, como ya se dijo, quien en la sesión pública celebrada por las Cortes el 22 de enero de 1811, recomendaba a los diputados que “se limitasen a hablar con más concisión, pues de lo contrario ni sería posible imprimirlo todo, ni habría quien tuviese la paciencia de leerlo, siendo de consiguiente inoportunas las reclamaciones que se hiciesen por la omisión de algunos trozos, que ni pueden interesar ni ilustrar al público”(251).

En la sesión del 2 de abril de 1811, el diputado Alcocer, al hilo de una proposición hecha por él mismo sobre la esclavitud, solicitaba que se discutiera antes de la formación de la Constitución, “y que se inserte en el *Diario* la discusión, pues no debe temerse de ningún modo que aquellos pueblos se alarmen tratándose de su propia felicidad”, a lo que Villanueva iba a contestar que “en el *Diario* debe insertarse por su instituto todo cuanto se dice, omitiendo únicamente lo que la prudencia hace juzgar inútil o de ningún interés”(252). Como es obvio, la cuestión que subyacía en esa afirmación era la de cuáles serían los criterios para considerar sin interés o inútil lo dicho por un diputado. La subjetividad de esta apreciación nos parece más que evidente. Un incidente similar iba a tener lugar en la sesión del día 4 de julio de 1811. En ella, de modo harto significativo, no se admitió ni siquiera a discusión una proposición presentada por el diputado Ramos Arispe en la que se solicitaba que tan sólo dejaran de insertarse en el *Diario de Sesiones* aquellos discursos cuya omisión pidieran verbalmente los mismos que los habían pronunciado, y que en caso de extractarse, los re-

(250) Manuel FERNÁNDEZ MARTÍN, *Derecho parlamentario español, op. cit.*, Vol. 2, pp. 277-278.

(251) *DSCGE*, núm. 118, 22 de enero de 1811, pp. 415-416.

(252) *DSCGE*, núm. 185, 2 de abril de 1811, p. 813.

dactores mostraran el extracto al autor del discurso para su debido arreglo(253). A todo ello han de añadirse, como bien se ha señalado(254), las dificultades que encontrarían los taquígrafos de aquella época, pues no obstante la relevancia de su intervención, a la que ya hemos aludido, parece claro que al ser un número pequeño cada uno debía de atender a alto número de intervenciones. En base a este modo de operar el *Diario*, es obvio que asiste la razón a Durán cuando considera que esta publicación no iba a tener el carácter completo, literal y exhaustivo de registro oficial de los debates parlamentarios(255), presentándose más bien como un instrumento didáctico y propagandístico, cuya lectura, como acabamos de ver, trató de favorecerse(256).

Parece bastante evidente, que los liberales debieron de ver en el *Diario de las Cortes* un instrumento de información dirigido a la sociedad con la finalidad de ser un cauce transmisor y divulgador de las ideas liberales, y por tanto de educación en las mismas, contribuyendo así en alguna medida a la conformación de una opinión pública sensible al ideario liberal. Esto debió preocuparles en mayor medida que convertir al *Diario* en un instrumento que reflejara miméticamente los debates parlamentarios. En cualquier caso, si aceptamos ese deseo propagandístico perseguido por los liberales con el *Diario* y lo confrontamos con la prensa liberal, el resultado de la comparación es inequívoco: la prensa liberal, particularmente la gaditana, ejerció un influjo propagandístico y educativo del ideario li-

(253) *DSCGE*, núm. 275, 4 de julio de 1811, p. 1405.

(254) Ana RIVERO MORENO, “Las Actas y Diarios de Sesiones en la historia parlamentaria”, en *Revista de las Cortes Generales*, núm. 8, segundo cuatrimestre 1986, pp. 229 y ss.; en concreto, p. 245.

(255) Fernando DURÁN LÓPEZ, “Diputados de papel: la información parlamentaria en la prensa de la etapa constituyente (Septiembre de 1810 – Marzo de 1812)”, en Marieta Cantos Casenave, Fernando Durán López y Alberto Romero Ferrer (eds.), *La guerra de pluma. Estudios sobre la prensa de Cádiz en el tiempo de las Cortes (1810 – 1814)*, Tomo 2º (Política, propaganda y opinión pública), Cádiz, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz, 2008, pp. 37 y ss.; en concreto, p. 48.

(256) Fiestas Loza recuerda, que en relación al *Diario de Sesiones* se adoptaron dos medidas encaminadas a favorecer su lectura: exención del impuesto que recaía sobre las publicaciones y anuncio en la *Gaceta* de los lugares en que podía adquirirse. Alicia FIESTAS LOZA, “La libertad de imprenta en las dos primeras etapas del liberalismo español”, en *Anuario de Historia del Derecho Español*, Tomo LIX, 1989, pp. 351 y ss.; en concreto, p. 482.

beral infinitamente mayor que el que pudo ejercer el *Periódico de las Cortes*, lo que por otro lado no requiere de muchas argumentaciones para comprenderlo.

Es por todo lo expuesto por lo que la doctrina vacila acerca de si el *Diario* reprodujo con exactitud los debates parlamentarios(257), lo que a su vez se traduce lógicamente en la aparición de dudas fundadas acerca de su fiabilidad como fuente de información no manipulada; a tal efecto, ha de reconocerse que el *Diario* se ha de mirar con ciertas precauciones. Ello no creemos ni mucho menos que deba conducir a la devaluación de esta publicación, sino tan sólo a ser conscientes de que tras la misma se esconde una realidad propia, la que le otorgan quienes son responsables del mismo, incluyendo entre ellos no sólo a su redactor, sino también a los miembros de la Comisión de la que depende, pues como bien se ha dicho(258), como texto confluyen en el *Diario* dos tendencias distintas aunque complementarias: la de dejar testimonio de la realidad y la de recrear ésta.

A través de una Orden de 18 de noviembre de 1811 se mandaba “anunciar en la Gaceta los lugares donde se venden los Diarios de Cortes en los países libres”, señalándose en la disposición “que todos los números impresos de dicho Diario se han vendido y venden en las Administraciones de Correos de los pueblos libres, y que en las mismas se venderán igualmente todos los que en adelante se imprimieren”.

(257) En tal sentido, entre otros autores, Alicia FIESTAS LOZA, “El Diario de Sesiones de las Cortes...”, *op. cit.*, p. 539. En otro lugar de su artículo la autora concluye que el *Diario de Sesiones* no refleja con fidelidad lo que se dijo o trató en el Congreso durante el período gaditano, ya que las Cortes, adoptando una actitud censora, sólo permitieron que se consignara en el mismo “aquello que no conviene omitir”. (*Ibidem*, p. 557).

Otra perspectiva ofrece al respecto Díaz Dota, mucho menos convincente desde nuestro punto de vista. Para este autor, el *Diario* ofrecía una visión aceptable de lo que solía ocurrir en el Congreso, pero no indagaba en asuntos ni en situaciones que podían resultar indecorosas para con los diputados o las Cortes mismas. Por esa razón los artículos de Cortes del *Diario de Sesiones* no pueden ser tomados como una fuente completa a la hora de afrontar un estudio serio acerca de lo que pudo ocurrir en el Congreso durante las sesiones públicas de las Cortes. Miguel Ángel DÍAZ DOTA, “Estudio Preliminar”, en *Crónicas de Cortes del Diario de la Tarde en el período constituyente* (24 de Agosto de 1811 a 31 de Marzo de 1812), edición de Miguel Ángel Díaz Dota, Cádiz, Fundación Municipal de Cultura, Ayuntamiento de Cádiz, 2010, pp. 9 y ss.; en concreto, p. 10.

(258) Raquel MEDINA PLAZA, “El Diario de Sesiones en el Trienio Liberal”, en *Cuadernos de Historia del Derecho*, Vol. 9, 2002, pp. 29 y ss.; en concreto, p. 33.

No ha de extrañar tras lo expuesto, que el *Diario* no dejara de suscitar en su momento una cierta controversia política, llegando a cuestionarse incluso la existencia de una larvada voluntad manipuladora de las sesiones por parte de los responsables del mismo. Como señala Durán, la publicística servil incorporó a su mitología sobre las Cortes de Cádiz como un hecho incuestionado, que el *Diario de Cortes* era un periódico ministerial al servicio de los liberales y que manipulaba los contenidos de los debates en ese sentido(259). Como no podía ser de otra forma, el abanderado de los posicionamientos más reaccionarios sería *a posteriori* el P. Vélez, quien tras mencionar erróneamente que fue Bartolomé Gallardo quien propuso el plan de los *Diarios de Cortes*, aduciría que, de haberse copiado fielmente las sesiones, “aparecería en lo público la oposición de unos diputados contra otros, el peso de razón que asistía a la minoridad en los puntos que perdían...”. Esto era un perjuicio irremediable, por lo que “la facción” (expresión con la que el capuchino identifica a los liberales) “debía valerse de cuantos medios fuesen concebibles para impedirlo”, tras lo que el P. Vélez enumeró una serie de ardidés cuyo común denominador era la manipulación de la información(260).

Los reaccionarios, revestidos de una verdadera hipersensibilidad ante el *Diario de Sesiones*, llegaron al extremo de censurar con acritud las alusiones que en el *Diario* se hacían en algunas ocasiones a los murmullos de desaprobación. Una prueba de ello la encontramos en la obra *España vindicada en sus clases y autoridades de las falsas opiniones que se la atribuyen*, obra publicada con carácter anónimo en octubre de 1811, aunque su autoría quedó poco después claramente otorgada a José Joaquín Colón de Larreátegui, nombrado en Sevilla en 1809 Decano del Consejo Reunido de España e Indias y, como se admite por lo común, uno de los reaccionarios más lúcidos intelectualmente. En un momento dado, escribe en su folleto:

(259) Fernando DURÁN LÓPEZ, “Diputados de papel: la información parlamentaria en la prensa...”, *op. cit.*, p. 52.

(260) Fr. Rafael de VÉLEZ, *Apología del Altar y del Trono* (Historia de las reformas hechas en España en tiempo de las llamadas Cortes, e impugnación de algunas doctrinas publicadas en la Constitución, diarios, y otros escritos contra la religión y el Estado), Tomo 1º, Madrid, Imprenta de Cano, 1818, pp. 197-198.

“¡Será posible esta repentina variación en nuestro modo de pensar y en nuestras costumbres (...)! ¡Y que seamos tan obstinados e inocentes que aplaudamos con entusiasmo a los que de palabra y en plagiarios discursos copian y repiten en sitios públicos y tabernas: <por fin ha llegado el tiempo de romper el velo de la superstición, y de que la razón y el buen sentido recuperen su imperio>! Lo más admirable es que a los que lo contradicen se les tilde y afrente con la maligna y voluntaria nota de *murmullo y desaprobación* (más propio de escenas lúbricas que de congresos augustos), autorizándolo de oficio la pluma de quien ha bebido en las angélicas fuentes de aguas puras. Ya sabe el público que el ilustre congreso no tiene intervención en este agravio; pero lo ignora el resto de la nación, y lo extrañará mucho más la posteridad. El redactor del *Diario* sólo debe trasladar lo que sale de la boca de los representantes, sin prevenir la pública opinión, que las más veces es la suya...”(261).

Colón, como es bastante evidente, en un primer momento, quería con este comentario recriminar la actitud de los redactores del *Diario*, que no sólo trataban de manipular el contenido de las intervenciones en favor de los liberales, sino también de mediatizar a la opinión pública al presentar las intervenciones de los reaccionarios como desaprobadas o rechazadas por el público asistente a las galerías. El párrafo transcrito suponía además un dardo envenenado contra Fr. Jaime Villanueva, hermano del diputado Joaquín Lorenzo, quien, como ya dijimos, fue nombrado por las Cortes redactor del *Diario*. Fray Jaime había colaborado con su hermano ese mismo año 1811 en Cádiz para la publicación por Joaquín Lorenzo de un libro con el título de *Las angélicas fuentes o el tomista en las Cortes*. De ahí la alusión a la autorización de tales supuestas manipulaciones por quien había “bebido en las angélicas fuentes de aguas puras”.

El mencionado ataque de Colón suscitó la reacción de otro periódico liberal, *El Redactor General*, que dedicó al tema dos largos artículos en sus ediciones de los días 11 y 12 de febrero de 1812(262). En ellos, y tras referirse al texto de Colón como “el indecente folleto de la *España*

(261) José Joaquín COLÓN DE LARREÁTEGUI, *España vindicada en sus clases y autoridades de las falsas opiniones que se la atribuyen*, edición y notas de Manuel Amador González Fuertes, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas/Ediciones Doce Calles, 2011, pp. 543-545.

(262) *El Redactor General*, núm. 242, martes 11 de febrero de 1812, pp. 943-944, y núm. 243, miércoles 12 de febrero de 1812, pp. 947-949.

vindicada”, comenzaba manifestando su extrañeza de que los redactores del *Diario de Cortes* no hubiesen contestado a la calumnia que su autor les atribuía, incluyendo entre los responsables de no haber respondido como el ataque se merecía no sólo al redactor, sino también a los tres miembros integrantes de la Comisión de inspección del *Diario*. El articulista (que firma con las iniciales R. G.) finaliza el segundo de los artículos con unas reflexiones que bien vale la pena recordar:

“Lo que me propuse en esta apología fue demostrar que los *murmillos* de las Cortes son inevitables en todo cuerpo numeroso que delibera sobre asuntos del mayor interés: que siendo conducente advertirlos para la historia exacta del Congreso nacional, no debían dexar de notarse en el diario de sus sesiones: que el tiro que en esta parte se hace a sus redactores, es un verdadero ataque contra el decoro del Congreso: y que lo que en todo esto excitó la cólera del *Vengador* (denominación que se utiliza con frecuencia en los artículos para aludir a Colón) ni es el diario, ni los redactores; sino las resoluciones mismas y decretos de las Cortes; y sobre todo la Constitución que se estaba sancionando; por cuyo medio, como de la de Aragón decía Luperco de Argensola, se ponen al rei ciertas condiciones y leyes que guíen su voluntad al bien de sus súbditos”(263).

Tales cuestionamientos han llegado a algún sector doctrinal relativamente próximo en el tiempo. Es el caso de Gómez Aparicio, quien, no sin una absoluta y patética falta de rigor, inducida en algún caso por el P. Vélez, escribe que a iniciativa de Quintana, en su *Semanario Patriótico*, y a propuesta de Bartolomé José Gallardo, las Cortes dispusieron de un periódico oficial, cuyo título completo fue el de *Diario de las discusiones y actas de las Cortes*, y para el que nombrado director el propio Gallardo, que “pese a su condición de funcionario y a la oficialidad de la publicación, incorporó a ella todo su sectarismo, hasta el punto de convertirla en órgano efectivo del más rabioso extremismo liberal”(264).

(263) R. G., “Sobre la redacción del periódico de Cortes” (II), en *El Redactor General*, núm. 243, miércoles 12 de febrero de 1812, p. 949.

(264) Pedro GÓMEZ APARICIO, *Historia del periodismo español* (Desde la “Gaceta de Madrid”, 1681, hasta el destronamiento de Isabel II), Madrid, Editora Nacional, 1967, p. 91. No contento con la afirmación transcrita, unas líneas después, añade Gómez Aparicio: “Por lo pronto, todo cuanto decían en el salón de sesiones los diputados <antirreformistas> era, si no silenciado o desvirtuado, reducido al mínimo, mientras se dedicaba un amplio espacio y un llamativo relieve a los discursos y propuestas de los partidarios de las <reformas>”. Estas apreciaciones no sólo creemos que no responden a la realidad, sino que, a nuestro entender, se descalifican por sí mismas.

Apostillemos tan sólo que el *Semanario Patriótico*, en su tercera etapa, la gaditana, no comenzó a publicarse hasta el jueves 22 de noviembre de 1810, por lo que difícilmente pudo corresponder a Quintana, utilizando el cauce de su periódico, la iniciativa de la publicación del *Diario*, y como se ha visto, tal iniciativa tampoco correspondió a Gallardo, quien se limitó a ofrecer, a través de terceros, la publicación gratuita del *Diario*. En fin, mucho menos fue Gallardo nombrado redactor (no “director” como escribe el autor de referencia) de la publicación. Ante tan clamorosa ausencia de rigor, sobran los comentarios.

Al margen ya de juicios tan poco objetivos, la realidad es que en su momento el *Diario de Sesiones* fue ciertamente objeto, como antes decíamos, de algunos cuestionamientos. Un ejemplo de ello lo podemos encontrar en el diario *Censor General*, cuya edición correspondiente al 6 de marzo se abría con un artículo con el rótulo de “Censura del Semanario Patriótico”, en el que se aducía ser falso lo contenido en la página 4 del núm. 95 del *Semanario*, “a saber, que en el *Diario de Cortes* se copien con legalidad los discursos de todos los diputados, pues varias veces se ha reclamado por muchos la alteración y supresión de los suyos”(265). No faltaron, desde luego, las protestas, y no sólo provenientes de diputados absolutistas, contra algunos de los textos publicados en los *Diarios*, pero nunca se ha demostrado con un mínimo de objetividad que hubiera criterios o instrucciones editoriales encaminadas a tergiversar la información con ánimo de beneficiar a los liberales. Que las Cortes utilizaron el *Diario* como un medio de influir sobre la opinión pública parece indiscutible, como antes dijimos, pero ello ni mucho menos puede presuponer un afán de manipulación de la información transmitida en favor de una de las facciones en presencia. Por lo demás, el rol desempeñado por el *Diario* desde esta óptica propagandística, por así identificarla, no dejó de ser muy reducido, por cuanto su publicación comenzó tardíamente, su aparición demoraba más que los periódicos y diarios, que aportaban con más rapidez y chispa, por así decirlo, la información sobre las Cortes, como también se encargaba de hacer el público asistente a las sesiones; dado además el inequívoco predominio de los periódicos liberales sobre los reaccionarios, tampoco se comprende que el sector de diputados liberales se considerara ubicado en una posición de

(265) *Censor General*, 2ª época, núm. 20, viernes 6 de marzo de 1812, p. 165.

tal debilidad social como para, subvirtiendo cualquier consideración ética, tener que recurrir a la manipulación de la información ofrecida a través del *Diario de Sesiones*.

Por lo demás, que el Diario pronto adquirió una cierta relevancia entre los propios diputados como “testimonio legislativo oficial”(266) es un hecho del que podemos encontrar diversas pruebas. Así, en la sesión del 21 de enero de 1811, al hilo de un oficio de la Secretaría de Gracia y Justicia, en el que hacía presente la necesidad de remitir a las autoridades civiles y militares de América, entre otras publicaciones oficiales, los *Diarios de Cortes*, y tras la petición de Argüelles de que se formara un establecimiento que cuidara de la comunicación interior del Reino, contribuyendo con ello a desarraigar el espíritu de rutina reinante, el diputado González iba a solicitar muy especialmente “que se remitiese a todas partes el *Diario de las Cortes*, para que viesen las provincias y toda la Europa que este Congreso no se componía de gente despreciable, como maliciosamente lo publican nuestros enemigos”(267). Estos testimonios no dejan de ser indiciarios de la trascendencia que ya en aquel temprano momento se otorgaba por los diputados a esta publicación.

Con el *Diario*, al margen ya de sus déficits y particularidades, se culminó ese principio fundamental del liberalismo que era el de la publicidad. La presencia del público en las galerías y el reconocimiento de la libertad de imprenta fueron los otros instrumentos llamados a convertir en realidad esa trascendental aspiración liberal.

(266) En el mismo sentido, Ana RIVERO MORENO, “Las Actas y Diarios de Sesiones en la historia parlamentaria”, en *Revista de las Cortes Generales*, núm. 8, segundo cuatrimestre 1986, pp. 229 y ss.; en concreto, p. 244.

(267) *DSCGE*, núm 117, 21 de enero de 1811, p. 413.