

# EL DESMORONAMIENTO DEL ANTIGUO RÉGIMEN Y LAS OPCIONES INSTITUCIONALES DE LOS ESPAÑOLES (1808-1809)<sup>1</sup>

Enrique MARTÍNEZ RUIZ<sup>2</sup>

**L**OS meses de marzo a septiembre de 1808 constituyen un periodo de la historia de España especialmente intenso, pues en muy pocos días se derrumba la organización institucional propia de lo que denominamos Antiguo Régimen, organización añorada por un sector de los españoles, mientras que el resto deberá optar entre dos opciones de nueva creación: la que se propone por los españoles que tratan de dirigir la oposición suscitada contra Napoleón y la que ofrecen los Bonaparte y sus seguidores *afrancesados*. Tres procesos distintos que se desarrollan simultáneamente, con el telón de fondo de las primeras operaciones militares, de manera que se originan a partir de mayo de 1808 y se mantienen operativos hasta 1814, si bien su génesis y desarrollo inicial tiene lugar en la segunda mitad de 1808 y en 1809, que son los meses en los que nosotros vamos a centrarnos.

## *La sucesión de los hechos*<sup>3</sup>

Del trepidante ritmo del proceso que vamos a analizar nos dan idea los siguientes acontecimientos, que reflejamos cronológicamente y en los que para mayor claridad omitimos los de naturaleza militar.

---

<sup>1</sup> Parte de estas páginas se inscriben en el marco del Proyecto de Investigación titulado «Seguridad y cuerpos de seguridad en la España del siglo XVIII», referencia BHA 2001-1451, financiado por el Ministerio de Ciencia y Tecnología.

<sup>2</sup> Profesor de la Universidad Complutense de Madrid.

<sup>3</sup> Los hechos de 1808 que constituyen el punto de arranque del entramado de estas páginas son, posiblemente, de los mejor conocidos de nuestra Guerra de la Independencia, sobre la que se está realizando una gran prospección heurística, como evidencia, por ejemplo, la publicación de MIRANDA RUBIO, F. (Coord.): *Fuentes documentales para el estudio de la Guerra de la Independencia*, Pamplona, 2002.

Nuestro punto de partida va a ser el 17 de marzo. Para entonces la familia real portuguesa ha huido a Brasil y aunque el reino ha sido ocupado, las tropas francesas siguen tomando posiciones en España con la consiguiente alarma de la Corte, entonces en Aranjuez, y que piensa trasladarse a Andalucía, para tener alguna posibilidad de escape, si las cosas empeoraban. En esa tesitura y en ese día, el partido fernandino, constituido en torno al príncipe heredero, promueve un motín frente a la casa de Godoy, que es controlado al cabo de unas horas, cuando se publica la exoneración del ministro. Pero la calma no dura y al cabo de dos días, el 19, Carlos IV no ve otra salida que la abdicación de la corona a favor de su hijo, que de esta forma *revolucionaria* se convierte en rey de España. Tal es el desenlace del denominado «*Motín de Aranjuez*», que tuvo repercusiones en Madrid. El día 23, tropas francesas al mando de Murat ocupaban la capital, donde una jornada después hacía su entrada el nuevo rey español, Fernando VII.

Mientras, Carlos IV y su esposa María Luisa se habían encaminado a Bayona (Francia), a donde acudiría también Godoy. El viaje real tenía como objetivo exponer a Napoleón las quejas por lo sucedido en el motín y recurrir a su arbitraje. Pero el Emperador galo tenía otros planes y para llevarlos a cabo era necesario que Fernando VII saliera de España, tarea que encomienda a Savary y que resulta más fácil de lo previsible por la precipitación y torpe proceder del rey, quien desde Madrid se encamina a Francia el 10 de abril. Antes de partir, Fernando VII constituyó una *Junta Suprema de Gobierno*, presidida por el infante don Antonio, tío del soberano y formada por Gil y Lemus, ministro de Marina, Piñuela, de Justicia, Azanza, de Hacienda y O'Farril, de Guerra y a la que Murat comunicó que no reconocía otro rey que Carlos IV.

Cuando el 2 de mayo<sup>4</sup> se disponen a partir los carros que deberían llevar al resto de la familia real española a Francia, el pueblo madrileño se amotina, dando comienzo a lo que conocemos como *Guerra de la Independencia*, declarada al día siguiente por el alcalde de Móstoles a los franceses, quienes la noche del 2 al 3 habían fusilado a los patriotas sublevados que habían apresado. El 4 de mayo don Antonio abandonaba la Junta que presidía para marchar también a Francia y en esa misma fecha, Carlos IV designaba a Murat como lugarteniente general y gobernador del reino, posición desde la que le fue fácil acceder a la presidencia de la Junta.

---

<sup>4</sup> Para esta jornada conserva todo su valor el clásico estudio de PÉREZ DE GUZMAN Y GALLO, J.: *El dos de mayo de 1808 en Madrid*, Madrid, 1908. También, MONTÓN, C.: *La revolución armada del Dos de Mayo en Madrid*, Madrid, 1983. Más reciente y de temática muy variada, ENCISO RECIO, L. M. (Dir.): *El dos de Mayo y sus precedentes*, Madrid, 1992.

El 5 de mayo empiezan las llamadas *abdicciones de Bayona*<sup>5</sup>, un juego de cesiones que lleva la corona española a las sienes de Napoleón, primero y de su hermano, nuestro José I, después. En efecto, Escóiquiz<sup>6</sup> rubricó en nombre de Fernando VII la renuncia total de éste a la corona española y Carlos IV la cedió a Napoleón, quien le pasaría una pensión. Tres días después, el 8 de mayo, Fernando VII extendía su renuncia a cualquier derecho sucesorio como Príncipe de Asturias, renuncia a la que se sumaron los infantes Carlos y Antonio y desde Burdeos emitía un manifiesto, firmado también por ambos infantes, recomendando a los españoles obedecer a Napoleón. Cuando las noticias de lo sucedido llegaron a España y se difundieron con las de lo ocurrido en los inicios del mes de mayo en Madrid, empezaron las reacciones contrarias, sin que pudieran impedirlo las tropas napoleónicas, cuyo plan de ocupación de la península estaba progresando sin obstáculo: el 9 de mayo empezaron en Oviedo los disturbios que culminarían el 24 en la formación de una Junta revolucionaria<sup>7</sup>, que declaró la guerra a Francia el día 25; a la Junta de Oviedo siguieron en fechas próximas las de Zaragoza, León, Santander, Sevilla, La Coruña, Valencia, Valladolid, Badajoz, Cataluña, Granada, etc., resultado de los levantamientos producidos en esos núcleos urbanos y representativas de las aspiraciones de los sublevados: son las *Juntas provinciales*, cuyos emisarios animaron a otros lugares a sublevarse<sup>8</sup>. El 4 de junio se hacía pública una proclama —inútil en cuanto a su eficacia— por parte de la Junta de Gobierno animando a las gentes a someterse y aceptar la nueva situación, pues ella ya la había admitido. Para entonces ya era patente la división ideológica política de los españoles, motivada por las abdicaciones: los que las aceptan son llamados poco después afrancesados. Los que no las aceptan son los partidarios del sistema político vigente hasta entonces, es decir los absolutistas y los que propugnan una solución nueva diferente, o sea los de ideología libe-

---

<sup>5</sup> Vid. el relato de CEVALLOS, P.: *Exposición de los hechos y maquinaciones que han preparado la usurpación de la corona de España y los medios que el emperador de los franceses ha puesto en obra para realizarla*, en *Memorias de tiempos de Fernando VII*, BAE, XCVII, Madrid, 1957.

<sup>6</sup> Quien, por cierto, nos ha dejado una explicación sobre el viaje de Fernando VII a Bayona: ESCÓIQUIZ, J.: *Idea sencilla de las razones que motivaron el viaje del rey Fernando VII a Bayona en el mes de abril de 1808*, Barcelona, 1814.

<sup>7</sup> Vid. GARCÍA PRADO, J.: *Historia del alzamiento, guerra y revolución de Asturias (1808-1814)*, Oviedo, 1953.

<sup>8</sup> Ya vamos disponiendo de trabajos valiosos sobre algunas de estas instituciones, como el de MORENO ALONSO, M.: *La Junta Suprema de Sevilla*, Sevilla, 2001, con el interés añadido de la relación de la junta Sevillana (que se autotitula Suprema de España e Indias) con la Junta Central, cuando esta se instala en Sevilla. Con un enfoque diferente, por citar otra muestra, JIMÉNEZ DE GREGORIO, F.: *Toledo y su provincia en la guerra de 1808*, Toledo, 1980.

ral más o menos avanzada. En cualquier caso, estamos ante el detonante que hace saltar el hervidero ideológico que se percibe en el reinado de Carlos IV y que de forma más o menos soterrada se ha venido manteniendo hasta 1808, sin graves quebrantos del orden, pues las alteraciones fueron controladas a la postre<sup>9</sup>.

El 7 de junio llega a Bayona José Bonaparte, procedente de Nápoles —donde su hermano lo había entronizado como rey—, y fue reconocido inmediatamente rey de España por los diputados que ya habían empezado a reunirse allí a instancias de Napoleón, para formar unas Cortes españolas —cuya preparación se inició en mayo— a fin de legitimar las abdicaciones y trazar las líneas maestras del nuevo gobierno de España. Bajo la presidencia de Miguel José de Azanza, comienzan sus sesiones el 15 de junio y el 6 de julio aprueban la denominada *Constitución de Bayona*, el marco político de la monarquía impuesta por el Emperador francés; tres días más tarde José I salía rumbo a España, siendo proclamado solemnemente rey en Madrid y Toledo el 25 de julio; al día siguiente se promulgaba la constitución de Bayona y se comenzó a organizar el Consejo de Estado.

El 25 de septiembre, las Juntas Provinciales aúnan sus esfuerzos y constituyen la *Junta Suprema Central Gubernativa del Reino*, cuya presidencia recae en Floridablanca y se le encomienda el objetivo primordial de dirigir la guerra contra el invasor y defender los derechos de Fernando VII<sup>10</sup>.

### *La quiebra institucional del Antiguo Régimen*

Cuando Fernando VII salió hacia Bayona, dejaba tras sí un entramado institucional elaborado a lo largo del siglo XVIII<sup>11</sup>, que tenía en las Secretarías de Estado y Despacho sus instrumentos principales y cuyo establecimiento redundó en perjuicio de los Consejos Supremos, los órganos cole-

<sup>9</sup> Para estas cuestiones, CORONA, C.: *Las ideas políticas en el reinado de Carlos IV*, Madrid, 1954; *Revolución y reacción en el reinado de Carlos IV*, Madrid, 1957 y *Precedentes ideológicos en el reinado de Carlos IV*, Madrid, 1954; PÉREZ VILLANUEVA, J.: *Planteamiento ideológico inicial de la Guerra de la Independencia*, Valladolid, 1960. Vid. también, MARTÍNEZ RUIZ, E.: «La vertiente política de la crisis del reinado de Carlos IV», MOLAS RIBALTA, P. (ed.): *La España de Carlos IV*, Madrid, 1991, pp. 141-168 y MARTÍNEZ RUIZ, E.: *La España de Carlos IV (1788-1808)*, Madrid, 1999.

<sup>10</sup> Un análisis del proceso en su doble vertiente, josefina y patriótica, HOCQUELLET, R.: *Résistance et révolution durant l'occupation napoléonienne en Espagne 1808-1812*, París, 2001.

<sup>11</sup> Una clásica visión del conjunto institucional de entonces, en DESDEVISES DU DÉZERT, G.: *L'Espagne de l'Ancien Régime. Les institutions*, París, 1899 y la traducción al castellano *La España del Antiguo Régimen*, Madrid, 1989.

giados que habían sido la base del régimen polisinodial, existente en los siglos XVI y XVII.

Por lo que respecta al régimen de Secretarías establecido en el siglo XVIII, experimentó su última remodelación de importancia en 1790, determinada por la poca operatividad de la reforma instituida en 1787, que, a su vez, vino determinada por la poca viabilidad de la establecida en 1754. En efecto. En este año de 1754, la administración central se articuló en seis secretarías:

- Estado
- Guerra
- Marina
- Hacienda
- Justicia
- Indias

Esta última era la gran novedad, ya que por primera vez se establecía una cartera independiente para Ultramar, pero el volumen de los asuntos indianos era tal, que su gestión resultaba difícil, compleja y lenta, por lo que fue necesario buscar una solución, barajándose tres posibilidades: dividir el gobierno por materias, dividirlo por espacios geográficos o distribuir los asuntos en las demás carteras, de acuerdo con su naturaleza. La reforma de 1787 es la aplicación del primer criterio, de forma que las secretarías resultantes fueron siete: las cinco encargadas de los asuntos españoles, ya existentes y dos de nueva creación, las dos en que se dividía la de Indias y que eran:

- Gracia y Justicia de Indias
- Guerra, Hacienda, Comercio y Navegación de Indias.

Pero tal solución no fue muy operativa y pronto se comprobó que no era la más adecuada, por lo que se cambió de criterio para optar por distribuir los asuntos de Indias entre las carteras peninsulares, con lo que las Secretarías se redujeron a cinco, las que existían cuando se produjo la invasión napoleónica y las que perduraron hasta las reformas que las Cortes reunidas en Cádiz introdujeron en la Administración Central.

Por otra parte, desde principios del siglo XVIII y pese a algunas tentativas en contrario, los Secretarios de Estado despachaban por separado, celebrando en contadas ocasiones algunas reuniones conjuntas, auténticamente excepcionales. En 8 de julio de 1787 se ordena la formación de una especie de asamblea a la que concurrían los distintos Secretarios y solamente ellos, es la denominada *Junta Suprema de Estado*, considerada como el primer consejo de ministros en España y fruto de una iniciativa de Floridablanca, que la define como «ordinaria y perpetua» y que debería reunirse semanalmente para tratar los asuntos de alcance general bajo la presi-

dencia de facto del Secretario del Despacho de Estado. La Junta funcionó sin problemas y con regularidad hasta 1792, en que fue suprimida tras la caída en desgracia de Floridablanca<sup>12</sup>.

En cuanto a los Consejos, el establecimiento de las Secretarías redundó claramente en su perjuicio, pues se dotó a éstas con atribuciones que antes correspondían a aquellos, una pérdida de importancia que los Consejos sufrieron porque algunos de ellos se suprimieron (los que funcionaban en los reinos «*rebeldes*» españoles<sup>13</sup> como consecuencia de los decretos de Nueva Planta y los que existían en los territorios europeos de la Monarquía por no ser necesarios tras su pérdida en la paz de Utrecht) y otros fueron superados por sus Secretarías homónimas<sup>14</sup>, además de por la implantación de la denominada *vía reservada*, que es como se designaba al procedimiento por el cual unos asuntos se sustraían a la consideración de los Consejos para pasar directamente a las Secretarías con el pretexto de que debían ser conocidos directamente por el rey y que, en realidad, eran despachados por los titulares de las Secretarías correspondientes.

De esta manera, en el siglo XVIII asistimos a dos procesos opuestos, las Secretarías van consolidando su papel en el gobierno de la Monarquía, al mismo tiempo que se apaga la significación e importancia de los Consejos. Una decadencia de la que no se libra ni siquiera la más poderosa de tales instituciones, el Consejo de Estado<sup>15</sup>, apartado en tiempos de Felipe V, inactivo con Fernando VI, sin funciones con Carlos III y paralizado con Carlos IV mientras funcionó la Junta Suprema, tiempo en el que no se reunió. Sólo a finales del siglo se advierte una cierta tendencia a revitalizar los Consejos, pues el de Estado, por ejemplo, en 1792 recupera su pulso y vuelve a sus reuniones habituales y los de Guerra<sup>16</sup> y Hacienda son reformados en

<sup>12</sup> Para todas estas cuestiones, ESCUDERO, J. A.: *Los Secretarios de Estado y del Despacho*, 4 vol. Madrid, 1976; *Los cambios ministeriales a fines del Antiguo Régimen*, Madrid, 1975 (reeditado en Madrid, 1997) y *Los orígenes del Consejo de Ministros en España. La Junta Suprema de Estado*, 2 vol., Madrid, 1976 (reeditado en Madrid, 2001). Para una visión general, JUAN VIDAL, J. y MARTÍNEZ RUIZ, E.: *Política interior y exterior de los Borbones*, Madrid, 2001; Aspectos más concretos, en FERNÁNDEZ ESPEJO, C. y MARTÍNEZ CARDÓS, J.: *Primera Secretaría de Estado-Ministerio de Estado. Disposiciones orgánicas (1705-1936)*, Madrid, 1972; BERNARD, G.: *Le Secrétariat d'Etat et le Conseil espagnol des Indes (1700-1808)*, Ginebra, París, 1972; CABRERA BOSCH, M<sup>a</sup> I.: *El Consejo Real de Castilla y la ley*, Madrid, 1993.

<sup>13</sup> Vid., por ejemplo, ARRIETA ALBERDI, J.: *El Consejo Supremo de Aragón (1494-1707)*, Zaragoza, 1994.

<sup>14</sup> Una muestra, GARCÍA-CUENCA ARIATI, T.: «El Consejo de Hacienda (1476-1803)», en *La Economía española al final del Antiguo Régimen*, vol. IV, Madrid, 1982; pp. 406-502.

<sup>15</sup> Vid. BARRIOS, F.: *El Consejo de Estado de la Monarquía Absoluta, 1521-1812*, Madrid, 1984.

<sup>16</sup> DOMÍNGUEZ NAFRIA, J.C.: *El Real y Supremo Consejo de Guerra (Siglos XVI-XVIII)*, Madrid, 2001.

1803 con idea de fortalecerlos. Pero tales iniciativas no fueron suficientes para invertir la tendencia secular.

Por lo que se refiere a la administración territorial, el otro plano que nos interesa para nuestro análisis, su configuración y práctica vino determinada por los Decretos de Nueva Planta, que significó la generalización del sistema castellano y que se tradujo en un aumento de las provincias y de las audiencias al ser suprimidos los virreinos y sustituidos los virreyes por los *Capitanes Generales*, suprema autoridad política y militar en el territorio de su mando y, como presidentes de las Audiencias, claves en el funcionamiento en la Corona de Aragón del denominado *Real Acuerdo*, forma de gobierno en «armonía» entre un tribunal de justicia y la suprema autoridad gubernativa y militar<sup>17</sup>.

Pues bien, en este dispositivo institucional, a su cabeza, se sitúa el organismo creado por Fernando VII antes de salir para Bayona, la Junta Suprema de Gobierno, que tanto en el nombre como en su composición recuerda la creada por Floridablanca dos décadas antes, ya que estaba presidida por un infante como representante real y compuesta por los titulares de las Secretarías. Al producirse las abdicaciones en Bayona (considerada por Artola la crisis más trascendental de la España Moderna, en la que los reyes abandonan la soberanía al despojarse de sus atribuciones), la Junta se convierte en la máxima institución española y en la receptora de esa soberanía abandonada; pero no recibe más que órdenes verbales, se le recomienda defender posturas de armonía con los invasores, queda sometida a Murat y para compartir responsabilidades incluyen en sus deliberaciones a los gobernadores y decanos de los Consejos<sup>18</sup>. El 5 de mayo Fernando VII firmó los últimos decretos de la primera etapa de su reinado, en los que cedía el poder a la Junta y ordenaba el comienzo de la lucha contra las tropas napoleónicas en cuanto lo internaran en Francia, así como la convocatoria de Cortes por el Consejo de Castilla para que se ocuparan en exclusividad de reunir los subsidios necesarios para la guerra. Pero cuando llegó la

---

<sup>17</sup> Vid. sobre estas cuestiones, entre otros, GARCIA MARÍN: J. M<sup>a</sup>.: «La reconstrucción de la administración territorial y local en la España del siglo XVIII», en *Historia de España*, fundada por Menéndez Pidal, tomo XXIX, Madrid, 1985, pp. 177-221; GARCÍA-GALLO, A.: «La Capitanía General como institución de gobierno político en España e Indias en el siglo XVIII», en *Memoria del III Congreso venezolano de Historia*, Caracas, 1979, pp. 537-582 y MERCADER RIBA, J.: *Els capitans generals*, Barcelona, 1963.

<sup>18</sup> Para todo el proceso que estamos describiendo de degradación de la soberanía y ruina del Antiguo Régimen, ARTOLA, M.: *Los orígenes de la España Contemporánea*, 2 vol., Madrid, 1975; «La España de Fernando VII», vol. XXVI de la *Historia de España*, fundada por Menéndez Pidal, Madrid, 1968 y *Antiguo Régimen y revolución liberal*, Barcelona, 1978.



abdicación de Fernando VII, se produjo automáticamente la anulación de los poderes de la Junta.

Pasaba entonces a primer plano el Consejo de Castilla<sup>19</sup>, que tampoco estuvo a la altura ni como legislador ni como gobernante, pues se prestó a dar forma legal a los deseos e intenciones de los invasores y cifró su interés en el mantenimiento del orden, por lo que colaboraría con la Junta para restablecerlo después del 2 de mayo, anunciando severas penas —incluso la de muerte— para los que conservaran armas. Un proceder que lo descalificó, lo que unido a su incapacidad para ser el verdadero rector de la nación, le impidió asumir con dignidad el ejercicio de la soberanía, que siguió su camino de degradación. Y así, ante el nulo compromiso de la Junta y el Consejo de Castilla, corresponderá el ejercicio de la soberanía a los capitanes generales, las autoridades que poseían más experiencia en la movilización de hombres y recursos a finales del Antiguo Régimen y que se encontraron en una difícil encrucijada, ya que han de adoptar una actitud ante la apatía y dejadez de la Junta y del Consejo para asumir la soberanía y también tendrán que definirse ante las demandas populares de que declaren la guerra al invasor y la dirijan; sin embargo, su proceder es igualmente decepcionante, ya que piden instrucciones al Consejo sobre cómo proceder e, incluso, tropas para mantener el orden. Ante semejante proceder, la soberanía sigue su caída en picado y llega a las autoridades provinciales, cuya actuación, en general, es tan cobarde y acomodaticia como la de las instancias superiores a las que acabamos de referirnos, percibiéndose de inmediato el vacío que queda ante la ausencia o dejación de todo poder legítimo: la soberanía completa así su caída y el único que puede recogerla es el pueblo, cosa que efectivamente hace, empezando la reconstrucción de un orden nuevo, pues los disconformes con las abdicaciones se lanzan a la calle, apoderándose de las armas que pueden, deponiendo a las autoridades existentes y van a legalizar su proceder mediante la constitución de una Junta que los represente y apoye su patriotismo.

Y así, a principios del mes de junio la situación que encontramos en la España rebelde es la siguiente, las operaciones militares iniciadas han consagrado el mando de dos capitanes generales, Cuesta y Palafox; la acción de los patriotas en provincias ha cristalizado en la formación de 13 juntas supremas y otras muchas de menor importancia dependientes de ellas y la pérdida completa de la antigua administración, con la que se ha desmoronado el Antiguo Régimen y el pueblo es el receptor de la soberanía, algo que

---

<sup>19</sup> Para su papel en la crisis, DESDEVISES DU DÉZERT, G.: «Le Conseil de Castilla en 1808», en *Revue Hispanique*, XVII, 1907, pp. 66-378.



se señala con reiteración en numerosos escritos de aquellas fechas y que hace que se vea normal el que las nuevas autoridades legítimas sean las nombradas por ese pueblo que se ha sublevado en defensa de los derechos legítimos de Fernando VII. Sin embargo, la naturaleza y proceder de esas nuevas autoridades abrían una incógnita que los hechos despejarían en los meses siguientes, momento en que aflorarían las diferencias de sentido que daban a los mismos términos los diferentes sectores de opinión<sup>20</sup>.

### *El régimen impuesto*

Por otra parte, tras hacerse públicas las abdicaciones de Bayona por medio de la *Gaceta de Madrid*, Murat recibe la misión de plantear a la Junta Suprema, al Consejo de Castilla y al Ayuntamiento madrileño la cuestión sucesoria y organizar la asistencia de españoles a la asamblea que Napoleón quiere reunir en Bayona para legalizar todo el proceso. El general francés logra que los tres organismos se pronuncien a favor de la aceptación de José I (lo que supone el adiós definitivo a su sueño de convertirse en rey de España, pero por sus buenos servicios sería recompensado con el reino de Nápoles), facilitando mucho las cosas a Napoleón, puesto que no tiene más que ratificar su decisión, aunque seguía faltando el beneplácito de una institución representativa del país y eso es lo que quiere conseguir convocando una asamblea en Bayona, aunque Miguel José de Azanza —antigo fernandino, ahora simpatizante josefino— prefería la convocatoria en España de unas Cortes tradicionales, parecer que Napoleón desestimó.

Murat será también el encargado de organizar la elección de los diputados que acudirían a la convocatoria napoleónica, reservándose la designación de 15 de las 150 plazas previstas. Los diputados deberían reconstruir con su presencia la representación tradicional, por eso saldrían tanto de la nobleza, del clero y de ámbitos ciudadanos, como de instituciones administrativas, universidades y comercio, sin olvidarse de los americanos; pero muchos de ellos no pudieron llegar, de forma que en la apertura sólo había 65 y 95 en la clausura, el momento de máxima concurrencia y no constituyeron más que un conjunto de individuos elegidos al azar y enviados por Murat, carentes del prestigio necesario para que su actuación tuviera eco entre los españoles; algunos, incluso, habían sido reclutados de entre los

---

<sup>20</sup> Todavía conserva su utilidad el «clásico» trabajo del conde de TORENO, *Historia del levantamiento, guerra y revolución de España*, vol. 5, Madrid, pp. 1835-37, como lo demuestran las numerosas reediciones que ha tenido desde que apareciera hace más de siglo y medio.

que vivían en Francia. Su misión sería aprobar las abdicaciones, reconocer a José I y aprobar la constitución, cuya autoría se ha atribuido a Napoleón —aunque parece que fue elaborada por un tal Esmenard—. El Emperador y Murat revisaron, retocaron y modificaron el texto para adaptarlo a las sugerencias recibidas por los españoles colaboracionistas o afrancesados, como se les llamaría. El 7 de julio la asamblea, bajo la presidencia de Azanza, aprobó la versión definitiva de la llamada desde entonces Constitución de Bayona<sup>21</sup>.

El resultado final del texto aprobado —equivalente, en definitiva, a una carta otorgada— era una mezcla de principios sacados del derecho constitucional de la Revolución y del Imperio en Francia, mezclados con otros procedentes de la realidad española para que no resultara demasiado ajena al carácter del pueblo sobre el que se iba a aplicar. La Constitución declara al país monarquía hereditaria y católica, cuyo titular era José I<sup>22</sup>, pieza clave en el régimen autoritario que establecía, presentado en tono moderado; regulaba extremos como la sucesión a la Corona, la regencia, el juramento del monarca, etc.; atribuía a las Cortes la facultad de fijar los impuestos y aunque poseía un cierto aire reformista, no lograría el apoyo más que de unos cuantos intelectuales.

El abandono de la Corte por José I, retirándose de Madrid para escapar a las consecuencias de la derrota de Bailen, parece amenazar la viabilidad del régimen perfilado en Bayona. La llegada de Napoleón a España con lo más selecto de sus tropas, restableciendo su predominio militar en la península, le permite a José regresar a Madrid (en enero de 1809) y proseguir la puesta en marcha de las instituciones previstas en la Constitución. Es entonces

<sup>21</sup> Vid. SANZ CID, C.: *La Constitución de Bayona*, Madrid, 1922 y CONARD, P.: *La Constitution de Bayonne. Essai d'edition critique*, Lyon, 1909.

<sup>22</sup> Para su reinado, vid. CAMBRONERO, C.: *El Rey Intruso: Apuntes históricos referentes a José Bonaparte y a su gobierno en España*, Madrid, 1909; VILLAURRUTIA, Marqués de: *El Rey José Napoleón*, Madrid, 1927 y, sobre todo, MERCADER RIBA, J.: *José Bonaparte, rey de España (1808-1813). Historia externa del reinado*, Madrid, 1971 y *José Bonaparte, rey de España. 1808-1813. Estructura del Estado bonapartista*, Madrid, 1983. También, NARBONNE, B.: *Joseph Bonaparte, le roi philosophe*, París, 1949; GIROD DE L'AIN, G.: *Joseph Bonaparte, le Roi malgré lui*, París, 1970; MARTIN, Claude: *José Napoleón I. «Rey Intruso» de España*, Madrid, 1969. También, GRANDMAISON, G. de: *L'Espagne et Napoleón*, 3 vol., París, 1908-1932 y BELMONTET, L.: *Joseph Napoleon joué par ses contemporains*, París, 1832. Vid. igualmente dos tesis doctorales inéditas presentadas en la Universidad Complutense de Madrid y ambas en edición facsímil del Servicio de Reprografía de dicha Universidad: ANTIGÜEDAD DEL CASTILLO-OLIVARES, M<sup>a</sup> Dolores: *José Bonaparte y el patrimonio de los conventos madrileños*, Madrid, 1987 y GALINDO LÓPEZ, S.: *José Bonaparte, rey de España: la Asamblea y la Constitución de Bayona, su promulgación y juramento*, Madrid, 1916. Ver también ALÍA PLANA, J. M<sup>a</sup>, SÁNCHEZ PRIETO, A. B. y ALÍA PLANA, M.: *Documentos del ejército de José Napoleón I (tropas afrancesadas)*, Madrid, 1996.

cuando se reglamentan realmente las competencias de los diferentes ministerios y demás extremos institucionales previstos en la nueva situación.

En lo que a la administración central respecta, en el rey residía el poder de hecho y de derecho, pero lo iban a ejercer nueve ministros de los ramos:

- Negocios Extranjeros
- Interior
- Negocios Eclesiásticos
- Hacienda
- Guerra
- Marina
- Justicia
- Indias
- Policía General

Habría también un secretario de Estado, con categoría de ministro, que refrendaría todos los decretos reales; un cargo sacado del derecho político napoleónico, que ocuparía en primer lugar Mariano Luis de Urquijo. Los ministros no constituían cuerpo y trabajarían por separado, siendo cada uno de ellos responsable del ramo que se le encomendaba, si bien su responsabilidad no quedaba bien definida, como tampoco lo estaba su reprobación, cuyo proceso podía iniciarse por las Cortes mediante la presentación de quejas graves contra la conducta de alguno de los ministros. En definitiva, la diferencia en este particular con lo existente en España bajo Carlos IV se cifraba, sobre todo, en el número de ministerios, muy superior el de José I y, algo, en relación con el secretario de Estado.

El rey solía reunirse una vez a la semana con sus ministros para despachar, dedicando media hora a cada uno de ellos. El lunes despachaba con Mazarredo (Marina), Arribas (Policía General), Romero (Justicia), Almenara (Interior) y Campo-Alange (Negocios Extranjeros), al que sustituiría interinamente Azanza; los martes era el turno de O'Farrill (Guerra), los miércoles el de Azanza (Indias y Negocios eclesiásticos) y Cabarrús, al que sucedió Angulo (Hacienda). No obstante, también hubo reuniones conjuntas del equipo gubernamental, previamente convocadas por José I y a manera de *Consejo Privado*, que se reunió sin periodicidad y muy irregularmente, asistiendo a sus reuniones, a veces, otros dignatarios estatales además de los ministros<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Para aproximarse al panorama gubernamental inicial del reinado de José Bonaparte, vid. *Pronuario de las Leyes y Decretos del Rey Nuestro Señor don José Napoleón I desde el año 1808*, 3 vol., Madrid, 1810-1812. Para su persona y experiencias, los 10 tomos de sus *Mémoires et Correspondance politique et militaire du Roi Joseph, publiés, annotés et mis en ordre par A. du Casse. Aide de camp, de S. A. I. le Prime Jérôme*, París, 1954.

En cuanto a las funciones de los ministerios, el mismo José I comunicó a cada uno de sus titulares las funciones concretas que tendrían que desempeñar, permitiéndoles hacer las observaciones que estimaran oportunas y luego publicó un decreto el 7 de febrero de 1809 —pero firmado el día anterior—, estableciendo definitivamente la organización y atribuciones ministeriales. Que en líneas generales eran las siguientes:

- La cartera de Negocios Extranjeros se correspondía básicamente con la antigua primera secretaría de Estado, al asumir la política exterior, pero también se le concedían facultades sobre otros ramos (correos, caminos reales, etc.) para consolidar su establecimiento. En un primer momento se pensó en Pedro Cevallos como titular, pero al pasarse a la España insurgente, fue designado el duque de Campo-Alange, tan fiel como anciano y que la desempeñará hasta 1811, en que ocupa la embajada española en París, siendo sustituido interinamente por Miguel José de Azanza, duque de Santa Fe, sin que éste abandone Indias y Negocios Eclesiásticos.
- El ministerio del Interior, en realidad, no se pone en marcha hasta después del 6 de febrero de 1809 y ha sido calificado por Mercader Riba como «una de las innovaciones más importantes del reinado» del rey intruso y a él concernía todo lo relativo al gobierno interno. Inicialmente, Jovellanos fue nominado para ocuparla, pero se negó, por lo que hubo que buscar un sustituto: el primero fue Cabarrús, pero por la retirada de los franceses tras Bailén, no llegó a ejercer; luego le sucede interinamente en 1809 Manuel Romero, titular de Justicia y el 21 de diciembre de ese año le sustituye el marqués de Almenara, José Martínez Hervás, que se mantendría como ministro de este ramo hasta el final del reinado y cuya llegada al ministerio se tradujo en una amplia e inmediata remodelación.
- El de Negocios Eclesiásticos fue el que más tardó en cubrirse, pues hasta principios de 1809 no tuvo titular, que fue, como hemos dicho, Azanza y a él correspondía entender en los asuntos relacionados con la religión: práctica religiosa, examen de los escritos pontificios antes de ser publicados, distribución y organización de las parroquias, asuntos relativos a los seminarios, casas de caridad y comunidades religiosas, fábricas y fundaciones pías, etc.
- El ministerio de Hacienda fue uno de los ministerios josefinos más activo y significado y a su frente, en julio de 1808, Francisco Cabarrús sustituyó a Azanza, conservando la titularidad del mismo hasta su muerte en Sevilla en 1810. De él dependían organismos tan significativos como: la Dirección del Tesoro Público, Dirección General de

Bienes Nacionales, Comisaría General de Cruzada –a cuyo frente estaba Juan Antonio Llorente–, etc.

- El ministerio de Guerra se encargaría de todo lo relacionado con esa actividad: formación y organización de las tropas, administración, disciplina, material, abastecimientos, enseñanza militar, normativa, etc. El primer titular fue O’Farrill, antiguo fernandino, uno de los más fieles ministros del rey José<sup>24</sup>, que con Azanza sintió la necesidad de justificar su conducta.
- Las mismas funciones que cubría la cartera de Guerra respecto al Ejército, atendían la de Marina en relación con la Armada. Su responsable fue el almirante José de Mazarredo y su gestión resultó bastante anodina.
- Para el ministerio de Justicia fue designado Sebastián Peñuela, por poco tiempo, pues solicitó retirarse a un convento y en agosto de 1808 le sucedió Manuel Romero, que ya ocupaba Interior y que conservó durante todo 1809. Las facultades del ministerio se limitaban al funcionamiento estricto del ramo, relacionándose con audiencias y tribunales de lo civil y criminal, ratificando la independencia judicial que establecía la Constitución.
- Al nuevo ministerio de Indias se le concedía el gobierno completo sobre los dominios de Ultramar, asumiendo las funciones que antes desempeñaba el Consejo del mismo nombre. Azanza, que no quiso Hacienda, prefiere dirigir el nuevo ministerio y como pronto se evidenció que América iba a quedar fuera de la órbita española, aceptó el de Negocios Eclesiásticos.
- El ministerio de Policía General era otra de las novedades y de las que más recelaba José I, pues ignoraba qué efectos tendría su implantación entre los españoles, aunque sabía la importancia y necesidad de la nueva cartera. Pablo Arribas, Fiscal de la Sala de Alcaldes de Casa y Corte, fue designado para ocuparla. Sus funciones eran atender a la seguridad del Estado, disposiciones de alta policía, reglamentos para la seguridad y el orden, pasaportes, censura de la prensa y custodia de las prisiones.

Entre las novedades institucionales introducidas en España por la Constitución de Bayona hemos de hacer mención especial del Senado y el Consejo de Estado. A aquel —que era la primera vez que se instauraba en España; similar al Senado Imperial Napoleónico, al del reino de Italia y al del

---

<sup>24</sup> AZANZA, Miguel José de y O’FARRILL, Gonzalo: *Memoria sobre los hechos que justifican su conducta política desde marzo de 1808 hasta abril de 1814*, París, 1815.

gran ducado de Varsovia— se consideraba una especie de alto organismo de seguridad, al que se encomendaba como finalidad más importante la protección de la Constitución y asegurar su normal funcionamiento contra extralimitaciones y abusos. Lo compondrían los infantes mayores de 18 años y 24 personajes importantes, de más de 40 años, designados por el soberano. Pero dadas las azarosas circunstancias por las que pasaba el país, en las que no podía regir la constitución con normalidad, su puesta en marcha se aplazó en favor del Consejo de Estado y el Senado como tal no llegó a funcionar realmente durante la monarquía josefina.

El Consejo de Estado josefino —muy diferente del Consejo homónimo del Antiguo Régimen— va a ser una de las instituciones más operativas del régimen de Bayona; lo constituirían de 30 a 60 consejeros divididos en secciones para asesorar a los ministerios. Las secciones eran: Justicia y Negocios Eclesiásticos, Interior y Policía General, Guerra, Marina e Indias. Como órgano colegiado, su cometido principal era preparar y entender en los proyectos de leyes, así como en los reglamentos de la administración, además de recibir las competencias de jurisdicción contenciosa de la administración pública. En realidad, hasta la segunda etapa del reinado no va a ponerse en marcha.

Otro vínculo con la tradición española del Antiguo Régimen que presentaba el nuevo orden josefino eran las Cortes, que se preveían organizadas por estamentos con inclusión de representantes americanos; entre sus atribuciones figuraba la exclusividad a la hora de fijar la cuota trienal presupuestaria del Estado, que sería regulada por una ley que formalizaría el Consejo de Estado. Pero las Cortes no llegaron a reunirse, pues aunque en 1810 se anunciaría una convocatoria, lo mismo que en 1811 y 1812, ninguna culminaría.

Por lo demás, cuando José I, en los inicios de 1809, se propone organizar las rentas, la administración y la economía, decide el envío de unos comisarios regios a las provincias dominadas, pese a que algunos consejeros consideraban inapropiada la medida por prematura. La misión de los comisarios —el enlace entre la administración central y la territorial— era la de informar y vigilar, así como influir en la opinión de las gentes para que cesaran las hostilidades y volvieran a sus casas, cometidos que van a intentar desempeñar —más bien con escasa fortuna— personajes tan significados como Mazarredo, José Garriga, Francisco Amorós, Suchet, Sebastián, etc.

En cuanto a la administración territorial, el punto de partida josefino son las 38 provincias existentes en la España peninsular, de las que 31 eran intendencias; esta estructura es la que José I va a utilizar antes de organizar el territorio en prefecturas. Durante 1808 no hay ningún vestigio de organiza-

ción basada en intendencias, que empieza a aplicarse en 1809, aunque con lentitud y dificultad. En 1810 se publicaría la división territorial en prefecturas<sup>25</sup>, que al menos sobre el papel perduraría hasta 1813, con prefectos como Joaquín de Aldabar, Domingo Badía (Aly Bey El Abbasi), Javier de Burgos y Joaquín Leandro de Solís, por citar algunos de los más destacados.

Como hemos dicho, la derrota de Bailén y la consecuente retirada francesa hacia los Pirineos, interrumpió la aplicación del contenido de la Constitución de Bayona y cuestionó seriamente la viabilidad del régimen, pero la llegada de Napoleón restableciendo la superioridad militar francesa, permitiría la consecución de su puesta en marcha a partir de principios de 1809. Sin embargo, José I tendrá que atender, sobre todo, a los problemas causados por el estado de guerra permanente en que se encontraba España, lo que iba en perjuicio de la «normalización» del sistema político, cuya cabeza era él. Ya hemos señalado cómo instituciones importantes no llegaron a funcionar con normalidad (algunas nunca) y cómo la guerra exigió sacrificios institucionales que limitaban el alcance del entramado institucional de la monarquía josefina, máxime si pensamos que el grupo que la sostiene, el de los afrancesados, era el más reducido numéricamente, aunque de gran calidad intelectual y profesional.

En efecto, sobre el número de afrancesados —como se denomina desde 1811 a cuantos secundan y colaboran con los franceses— se han dado cifras diversas<sup>26</sup>. Se ha dicho de ellos que eran los mismos que defendían el Despotismo Ilustrado en tiempos de Carlos III<sup>27</sup>. Situados ideológicamente entre los absolutistas y los liberales, se le han atribuido como principios doctrinales básicos: el «monarquismo», en el sentido de fidelidad a la Monarquía, no a una dinastía; «la oposición a los avances revolucionarios»

<sup>25</sup> Un caso ilustrativo MUÑOZ BUSTILLO ROMERO, C.: *Bayona en Andalucía: el Estado Bonapartista en la prefectura de Xerez*, Madrid, 1991. También, MORENO ALONSO, M.: *Sevilla Napoleónica*, Sevilla, 1995; GRASSET, A.: *Málaga provincia francesa*, Málaga, 1996.

<sup>26</sup> «Si los afrancesados eran una minoría, resulta grotesco querer averiguar su cifra según el número de los que, al acabar la guerra, buscaron su salvación en la huida a Francia. Esta cifra es, además, poco segura en sí. Llorente habla de 12.000 y más familias españolas, Reinoso sólo de 10.000 a 12.000 prófugos. Otros investigadores, como Deleito y Artola dan datos similares sin ofrecer nuevos documentos para una determinación más exacta. A emigrar se decidieron, por lo general, sólo aquellos que se consideraban forzados a este paso. Ciertamente fue el número de los partidarios mucho más elevado durante los años centrales de la guerra... Por otra parte, no cabe calificarlos únicamente, lo que a menudo se hace, como víctimas de la situación». JURETSCHKE, H.: *Los afrancesados en la guerra de la Independencia*, Madrid, 1962; pp. 196 y 197.

<sup>27</sup> No merece la pena, por no hacer al caso, que nos detengamos en estas cuestiones, tratadas adecuadamente tanto en la obra citada en la nota anterior como en la de ARTOLA, M.: *Los afrancesados*, Madrid, 1989. Vid. también MURIEL, A.: *Los afrancesados. Cuestión política*, Madrid, 1920 y RIERA Y ESTRADA, E.: *El afrancesamiento*, Palma de Mallorca, 1944.



y la «*necesidad de reformas políticas y sociales*», pero no de forma revolucionaria, sino de acuerdo con las tendencias del momento, es decir, de acuerdo con la razón, el poder y la justicia.

En cualquier caso, los elementos de que dispone José I para reinar no bastaban. El Ejército francés y las tropas españolas que le apoyaron<sup>28</sup> sólo podían atender las exigencias bélicas y los afrancesados, por más calificación y valía que tuvieran, no daban al régimen la base social que necesitaba para su estabilidad y consolidación, una base que el monarca ha de buscar por otros medios, implicando a los habitantes de las zonas ocupadas en el mantenimiento del orden y la seguridad y en apoyar a lo que él representaba. Tal implicación trata de conseguirla por medio de unas instituciones de seguridad, que ya hemos analizado en otra ocasión, pero situándolas en un contexto más amplio<sup>29</sup>, por lo que nos limitaremos ahora a destacar los rasgos que nos interesan desde el enfoque que mantenemos en esta ocasión.

Por aquellos años, desde el Estado ya se percibía la existencia de una «*delincuencia política*», distinta de la delincuencia común, pero aún no se habían diferenciado con claridad los instrumentos para combatir a una y otra, aunque ya estaba claro que para la estabilidad de una situación determinada era más amenazante la delincuencia política que la común<sup>30</sup>. Por eso, las instituciones de seguridad que se crean por entonces no sólo son para combatir la delincuencia, sino también fuerza disuasoria e instrumento para implicar a parte de la población en el mantenimiento y defensa de la situación establecida, sobre todo cuando ésta ha surgido «*revolucionariamente*» y ha de evitar el «*retroceso*». Es decir, algo similar a lo que estaba ocurriendo con la monarquía josefina, que también es a partir de 1809 cuando da los primeros pasos en este sentido.

Y así, el 16 de febrero de 1809 se pone en marcha la policía de Madrid, cuya jefatura superior ocuparía un Intendente General, al que se dotaba de un cierto personal para atender las necesidades de los diez barrios en que se había dividido la capital. En gran medida recuerda las funciones de la Superintendencia General de Policía, creada por Floridablanca en 1782, disuelta en 1792 y recreada sin futuro por Godoy poco antes de su caída. En esa misma fecha, 16 de febrero de 1809, se creaba el Batallón de Policía para «*mantener la tranquilidad pública, cuidar de la seguridad interior de los*

---

<sup>28</sup> BOPPE, P.: *Los españoles en el ejército napoleónico*, Málaga, 1995.

<sup>29</sup> Vid. MARTÍNEZ RUIZ, E.: «Las fuerzas de Seguridad y Orden Público en la primera mitad del siglo XIX», en *Cuadernos de Historia*, tomo IV, 1973, pp. 83 y ss., en concreto, pp. 120-140.

<sup>30</sup> Para estas cuestiones, entre otros, vid. MARTÍNEZ RUIZ, E.: *La seguridad pública en el Madrid, de la Ilustración*, Madrid, 1989.

*moradores de esta capital, y apoyar la ejecución de las órdenes que diesen en ella las autoridades civiles»; organizado en cuatro compañías, mandadas por oficiales españoles y compuestas por dos sargentos, cuatro cabos y treinta soldados, sus misiones eran hacer las guardias de las puertas, las rondas, las patrullas y darían ayuda a las autoridades que los requirieran.*

Más interés tiene la iniciativa puesta en marcha el 29 de abril de 1809, con la que José I quiere «dar una prueba de nuestra confianza y aprecio a los habitantes de las provincias de Toledo y la Mancha por el celo y fidelidad que nos han mostrado». Esa iniciativa se desarrollaría de acuerdo con el contenido de los cinco artículos del decreto, en el primero de los cuales leemos:

*«Los propietarios, negociantes, maestros de cualesquiera oficios que fueren con tienda abierta, y los hijos de los mismos, viviendo en su casa, se organizarán en Milicias Urbanas en los pueblos de las provincias de Toledo y de la Mancha, que nos propongan sus Comandantes y sus Intendentes».*

En los restantes artículos se determinaba que el alistamiento se haría voluntariamente, que los componentes de dicha milicia serían los únicos en llevar armas y que el ministerio de la Guerra se encargaría de llevar a la práctica el proyecto<sup>31</sup>. El 28 de julio, otro decreto determinaba la extensión de esta medida a las demás provincias, donde deberían levantarse una milicia urbana acorde con su vecindario y necesidades, también formada por individuos de características y circunstancias parecidas a las exigidas en Toledo y La Mancha, lo que significaba implicar en la defensa del régimen y de la situación existente a grupos muy significados de la sociedad: individuos acomodados y con algunos recursos, algo así como las «*fuerzas burguesas*» del momento.

Estas milicias urbanas van a servir de base para la organización de una Guardia o Milicia Cívica, objeto de una serie de medidas que van perfilándola<sup>32</sup>, entre ellas figuran las condiciones de sus componentes, condiciones en la línea que ya conocemos, pues deberían ser propietarios, sus hijos, individuos con profesión u oficio conocido, bien considerados entre sus vecinos por su buena conducta, sin defecto físico, de estatura superior a los cinco pies y entre los 17 y los 50 años de edad. Por lo demás, su eficacia fue nula, prácticamente.

<sup>31</sup> *Prontuario...*, tomo I, pp. 232 y 233.

<sup>32</sup> Vid. lo señalado sobre el particular por XIMÉNEZ DE SANDOVAL, C.: *Las instituciones de seguridad pública en España y sus dominios de Ultramar*, Madrid, 1885, p. 43 y por MARTÍNEZ RUIZ, *Las fuerzas de seguridad...*, p. 125 y ss.

El otro gran proyecto<sup>33</sup> de José I es la creación de una Gendarmería Española, que no pasó del papel y a la que ya se alude a fines de marzo de 1810, pero cuya creación no se anuncia hasta el 22 de enero del año siguiente. Pero ni el tiempo ni las circunstancias jugaron a su favor, pues no hubo oportunidad de que el proyecto fructificara.

Dada la efímera y azarosa existencia de estas instituciones, podemos decir que el régimen josefino fracasó en su intento de crear unos organismos que encuadraran a la parte más activa y «conservadora» de la población de las provincias dominadas para conseguir el grupo social que proporcionara la base necesaria entre la población española que garantizara su futuro.

En definitiva, la opción josefina acabaría disolviéndose al ritmo que progresaba la victoria de las fuerzas aliadas y cuando José I y las tropas que lo defendían abandonaron la Península Ibérica, con ellos se iban las esperanzas de los afrancesados, muchos de los cuales les siguieron para evitar la prisión o la muerte.

### *El régimen proyectado*

Decíamos páginas atrás, que en los comienzos de junio de 1808, en la España rebelde se había perdido por completo la antigua administración al desmoronarse totalmente el Antiguo Régimen, en un progresivo deterioro de la situación que produce la espectacular caída de la soberanía desde las sienes coronadas de nuestra realeza a las manos de un pueblo, inquieto, desconcertado y levantisco, que en medio del desorden generalizado, recoge la soberanía e inicia un proceso a la inversa que se traduce en la creación de un nuevo orden, que llevara al establecimiento de un régimen diferente al existente antes y que supone una nueva opción para los españoles de aquellos años.

Que el pueblo es el receptor de la soberanía ante la debacle ocurrida es algo que podemos comprobar en numerosos escritos de entonces, en un clima de opinión generalizada a favor de las nuevas autoridades que ese pueblo crea para que dirijan la defensa de los derechos de Fernando VII y cuya primera manifestación fueron las juntas provinciales, de las que en junio de 1808 existían 13 con la consideración de *supremas* y otras muchas

---

<sup>33</sup> Además de otros de menor entidad, en los que no nos vamos a detener y que el lector puede conocer en nuestro trabajo ya citado de las instituciones de seguridad de la primera mitad del siglo XIX español.

de menor importancia<sup>34</sup>. Los elementos básicos de la *geografía del juntismo* los hemos reflejado en el mapa que hemos confeccionado y que incluimos. Por lo demás, las Juntas fueron las primeras piedras en un camino, a la postre, de variadas alternativas<sup>35</sup>.

Por lo pronto, Artola considera que la existencia de las Juntas es la negación del Antiguo Régimen y el contenido de la correspondencia que cruzan con el Consejo de Castilla (al que se niegan a obedecer) muestra claramente entre el divorcio del Antiguo Régimen y el nuevo régimen que ellas encarnaban. Promovidas, generalmente, por las clases inferiores (que carecían de cabezas rectoras, lo que explica el éxito de demagogos como el P. Rico o el canónigo Calvo), las Juntas van a tener entre sus componentes a personajes de las clases superiores, que a veces eran las mismas autoridades derrocadas, pero ahora actuaban como representantes de los promotores de la nueva situación.

El deseo de canalizar los esfuerzos dispersos de las Juntas provinciales, tanto para aunar esfuerzos como para darles una dirección común en la guerra, se manifiesta primeramente en la Junta de Galicia, que en pos de un gobierno central envía representantes a las juntas andaluzas, aragonesas y valencianas. Casi al mismo tiempo, la de Asturias y la de Murcia se movían en el mismo sentido conectando con algunas de las más próximas a ellas. El deseo unificador cristaliza muy pronto, si bien no había unanimidad en cuanto a la forma que debía darse al esfuerzo conjunto, pues mientras unos sostenían con fervor la fidelidad a la soberanía de las Juntas, otros —como el obispo de Orense— hablaban de regencia y no faltaban los sostenedores de una solución intermedia, en la que un organismo de nueva creación integrara la representación del régimen caído y del régimen que se le levantaba.

Los representantes de las Juntas se reunieron en Aranjuez, comenzando una discusión, en la que Jovellanos hablaba de una Junta Central preparatoria de las Cortes sin que su propuesta fuera tenida en cuenta, ya que los representantes de las juntas meridionales y Floridablanca tomaron la iniciativa, propugnaron una solución revolucionaria y sin esperar a que todos los presentes regularizaran su situación con las acreditaciones pertinentes, aun-

---

<sup>34</sup> Una muestra, por ejemplo, de la floración de estas juntas en GONZALEZ CRUZ, D.: *De la Revolución Francesa a la Guerra de la Independencia. Huelva a fines de la Edad Moderna*, Huelva, 2002; pp. 29 y ss.

<sup>35</sup> Un estudio comparativo de casos representativos de las juntas, en MOLINER PRADA, A.: *Estructura, funcionamiento y terminología de las Juntas Supremas Provinciales en la guerra contra Napoleón. Los casos de Mallorca, Cataluña, Asturias y León*, Tesis inédita defendida en la Universidad Autónoma de Barcelona (1981). Del mismo autor, pero en contexto más amplio: *El movimiento juntero en España (1808-1868)*, Barcelona, 1997.

que sin negarles tal condición, lograron que el 25 de septiembre de 1808 se constituyera la *Junta Central Suprema Gubernativa del Reino*<sup>36</sup>, con lo que se consolidaba el triunfo de la postura revolucionaria aflorada en mayo.

La Junta se autoconcede el título de Majestad, para afirmarse frente a las tradiciones del Antiguo Régimen y levantando toda clase de ironías entre sus detractores y adversarios. La componían 35 miembros, de los que la mitad eran nobles, ocho eran juristas, seis pertenecían al clero y los tres restantes procedían del Tercer Estado; todos ellos eran iguales en atribuciones y no muy conocidos, salvo Floridablanca, Jovellanos y Valdés. Estos hombres se vieron impulsados a establecer una organización tan nueva como su poder a fin de realizar un programa de gobierno. A tal objeto elaboraron y publicaron un reglamento que distribuía a los miembros de la Junta en cinco grupos semejantes a los ministerios borbónicos y constituyeron un gobierno colegiado, que reunía todos los poderes —pese a la oposición de Jovellanos—, bajo la presidencia de Floridablanca y cuya secretaría general fue atribuida a Quintana. La tendencia innovadora de la Junta quedó ratificada al dar a sus vocales la condición de iguales, inmunes y nacionales.

Y si la batalla de Bailén había significado la retirada de José I permitiendo que la acción insurgente de las Juntas cristalizara en la formación de la Junta Central, la llegada de Napoleón posibilitó la vuelta de su hermano a Madrid y la retirada de la Junta hacia el sur, cuestionando su futuro. Establecida en Sevilla, la Junta publicó el *Reglamento para el régimen de las Juntas Supremas*, documento de tipo centralizador porque convertía a las provinciales en ejecutoras de las disposiciones de la Central y porque contenía algunas medidas retrógradas, como eran las encaminadas a restablecer los privilegios y atribuciones anteriores de los consejos y tribunales, provocando el descontento de las juntas andaluzas hasta llegar a la ruptura con la Central. Tales diferencias fueron la grieta de la unidad, que se agrandó al publicar ésta unas medidas contrarrevolucionarias.

En su programa político, la Junta Central se hizo eco de los deseos de reforma y prometió llevarlos a la práctica, pero sin concretar cómo ni cuándo, aunque de esta forma el sentir nacional y el programa de gobierno coincidían en distinguir las dos direcciones que tenía el levantamiento y que la Central señaló en sus escritos en numerosas ocasiones: *guerra y revolución*. Para su expresión editó un periódico donde se trazaban las directrices de su programa y hablaba de libertad de imprenta, reforma agraria, petición de

---

<sup>36</sup> Sobre la Junta, entre otros, CASTEL, J.: *La Junta Central Suprema y Gubernativa de España e Indias. Su creación, organización y funcionamiento*, Madrid, 1950 y MARTÍNEZ DE VELASCO, A.: *La formación de la Junta Central*, Pamplona, 1972.

Cortes, críticas al reparto injusto de la propiedad, censuras a mayorazgos y vinculaciones, etc. Pero si teóricamente llegaba de esta manera a asentar unos principios reformistas, en la práctica, nunca llevó a cabo ninguna alteración importante, reservándole el trabajo a las Cortes. En resumen, su obra se caracterizó por la moderación e, incluso, por la reacción contra ciertas reformas borbónicas.

Además, no tuvo muchas opciones para realizar el programa que proyectaba, pues las oposiciones suscitadas contra ella entorpecían su gestión, facilitando el camino al Consejo de Castilla, que negaba la capacidad de las juntas, era partidario de una regencia y demandaba convocar Cortes. Tras la derrota de Ocaña, la Central se traslada a la Isla de León y se disuelve<sup>37</sup> después de constituir una regencia (31 de enero de 1810) y dejar flotando en el ambiente una demanda en aumento de convocatoria de Cortes<sup>38</sup>.

A partir de ese momento, empieza una pugna entre los partidarios de dos posturas antagónicas: los que defiende la convocatoria de Cortes al estilo tradicional, es decir por estamentos y en dos cámaras —del que Jovellanos era el principal abanderado— y los que preferían una reunión de auténtica representación nacional, como propugnaban Caro y Riquelme.

Pues bien. Si reflexionamos sobre lo que acabamos de exponer, comprobaremos que a finales de 1809 se ha producido el derrumbamiento del Antiguo Régimen y aunque de él quedan escasos e inoperantes residuos, no desaparece por completo en un grupo numeroso de españoles, que aspiraran a restaurarlo cuando concluyan las azarosas circunstancias por las que cruza la monarquía. Pero de momento, el Antiguo Régimen deja un vacío institucional que va a cubrirse con dos propuestas diferentes, la que encarna el hermano de Napoleón, nuestro José I, que es la primera en formularse en su conjunto, la que antes empieza a funcionar, si bien no alcanza la normalidad prevista y con su futuro vinculado al de la suerte militar de la guerra, si sus tropas se imponían, su régimen sería el que acabaría imponiéndose en España; pero si el Ejército josefino perdía la guerra, la suerte de su soberano y de su proyecto de monarquía quedaría arruinado —como ocurrió— y el régimen triunfante sería el de los insurrectos, que como hemos podido comprobar, en estos meses aún no habían decidido el camino a seguir: sería el debate de los años inmediatos y acabaría planteando la

---

<sup>37</sup> Jovellanos salió paladinamente en su defensa con su *Memoria en defensa de la Junta Central*, 2 vols., Oviedo, 1811, reeditada en 1992.

<sup>38</sup> JIMÉNEZ DE GREGORIO, F.: *La convocatoria de Cortes Constituyentes en España en 1810. Estado de la opinión española en punto a la reforma constitucional*, Madrid, 1955.

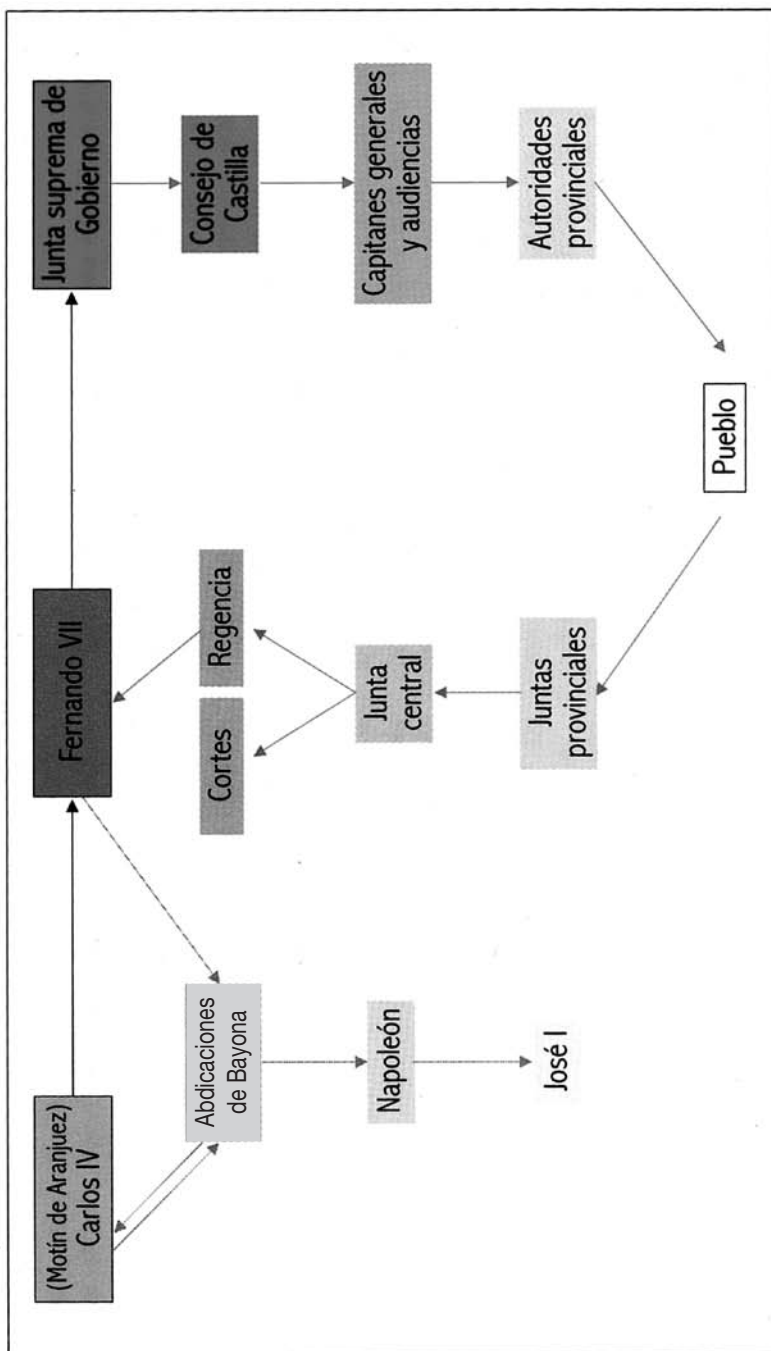
oposición entre absolutismo y liberalismo, que iba a animar y a ensombrecer las cuatro primeras décadas de nuestro siglo XIX.

El gráfico que presentamos a continuación<sup>39</sup> creemos que recoge con fidelidad el curso de los acontecimientos y las diversas opciones planteadas, en aquellos meses iniciales de la Guerra de la Independencia.

---

<sup>39</sup> Fue realizado por el autor de estas páginas e incluido en MARTÍNEZ RUIZ, E., MAQUEDA ABREU, C. y DE DIEGO, E.: *Atlas Histórico de España. II*. Madrid, 1999; p. 54.





Transmisiones de la soberanía española (1808-1814).

