

LA CONFIGURACIÓN CONSTITUCIONAL DEL EJÉRCITO ESPAÑOL EN EL SIGLO XIX

Salvador Calderón Madrigal
General auditor

SUMARIO:

1. El Ejército en la Constitución de Cádiz y en las demás constituciones decimonónicas. 2. Las leyes constitutivas del Ejército.

1. EL EJÉRCITO EN LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ Y EN LAS DEMÁS CONSTITUCIONES DECIMONÓNICAS

Cuando en España despunta el siglo XIX, ofrece el Ejército una composición básicamente estamental propia del Antiguo Régimen. Al inicio de la guerra de la Independencia, se componía de fuerzas de carácter permanente (ejército regular) y de diversos Cuerpos de Milicias. El primero se hallaba integrado por las Tropas de la Casa Real (Guardias de Corps, Alabarderos y Carabineros Reales), Guardias de Infantería Española y Guardias de Infantería Valona, armas de Infantería de línea, ligera y suiza de Caballería (de línea y ligera y de los Reales Cuerpos de Artillería e Ingenieros). En cuanto a las Milicias, destacaban las provinciales creadas por Felipe V en 1734 y ampliadas en 1766 por Carlos III¹.

¹ Datos ofrecidos en la obra de CASADO BURBANO, Pablo, *Las Fuerzas Armadas y el inicio del constitucionalismo español*, Madrid, 1982, pp. 34 y 35. Si se desea contar con una

El modelo expuesto responde, consecuentemente, a los patrones del Antiguo Régimen, esto es, a una oficialidad de origen mayoritariamente nobiliario y una recluta de la tropa basada en voluntariado, quintas, levás y reclutamientos de vagos.

Esta visión viejorregimental es también compartida por Fernando Pinto Cebrián, quien afirma que «se trataba de un ejército del Antiguo Régimen, permanente, regular y profesional que, con la incorporación de la nobleza, había adquirido el carácter de aristocrático. En suma, un ejército que era el último baluarte del absolutismo»². Es decir, por excelencia, un ejército real, «que no podía ser de otra manera ni podía ser otra cosa»³.

En el umbral del siglo XIX, el estado del Ejército no difería en mucho del general de la nación. Este estado, trufado de motines, abdicaciones, intrigas palaciegas y, en suma, la imposición de un monarca extranjero acompañada de la invasión del país, no duda en calificarlo Julio Albi de la Cuesta como de «desdichado», aunque reconoce que «todos los ejércitos europeos de la época (a excepción del napoleónico) pertenecían a una organización propia del siglo XVIII»⁴.

La guerra de la Independencia y la labor de las Cortes de Cádiz marcarán, pues, la separación entre el viejo ejército y el nuevo, dotando a este último de un marco constitucional como institución de la defensa de la nación, despojado de todo servilismo a la persona del rey y de la tradicional composición nobiliaria. En suma, el paso de un ejército *real* a un ejército *nacional*.

No fueron, sin embargo, felices para el Ejército los esfuerzos y la actividad legislativa de las Cortes, que no lograron fijar esa nueva configuración y que no tuvo lugar hasta 1821, en pleno Trienio Liberal, con la primera Ley Constitutiva del Ejército.

exposición más detallada del Ejército español y de la Milicia Nacional al inicio del siglo XIX, puede consultarse la obra de BALBÍN DENOR, Julio, «El ejército español de 1808 y estado militar de España al comenzar la guerra de la Independencia», *Revista de Historia Militar* 3. Ídem en la obra de DE MOYA Y JIMÉNEZ, FRANCISCO J., y REY JOLI, Celestino, *El Ejército y la Marina en las Cortes de Cádiz*, Instituto de Historia y Cultura Militar, pp. 34 y 35.

² PINTO CEBRIÁN, Fernando, *Mentalidad y pensamiento militar en torno a la Constitución de 1812*, V Jornadas de Cultura de la Defensa en Burgos, 24-26 de septiembre de 2012, p. 2. Siguiendo la obra de ALONSO, José Ramón, *Historia Política del Ejército español*, Madrid, Editorial Nacional, 1970.

³ BLANCO VALDÉS, R. L., *Rey, Cortes y Fuerza Armada en los orígenes de la España liberal (1808-1832)*, Madrid, 1988, pp. 31 y 33.

⁴ ALBI DE LA CUESTA, Julio, «Guerra de la Independencia», en *Aproximación a la historia militar de España*, vol. I, Ministerio de Defensa, Dirección General de Relaciones Institucionales, p. 369.

Así, las Cortes tan solo consiguieron plasmar, en los discursos de los parlamentarios, la base de una doctrina atinente a qué debía ser la institución militar en el nuevo Estado constitucional liberal, de quién o quiénes debía depender, cuáles serían sus misiones específicas y si debía compartirlas con otras fuerzas. Bases que apenas tuvieron reflejo en el articulado del texto de 1812, sin que, por otra parte, llegase a fraguar la pretendida redacción de una constitución militar paralela, a pesar de los intentos de la Comisión de Guerra que solicitó la aportación de proyectos oficiales y particulares.

La relación apuntada de los militares con las Cortes ha sido calificada por Fernando Pinto Cebrián de «pesadilla»; y ello se debió, según el autor —que emplea las palabras de José Ramón Alonso— a que «los improvisados padres de la Patria en todo intervenían, dando poquísimo, pero siempre exigiendo como si las cuestiones de guerra pudiesen resolverse solo con discursos, proclamaciones y decretos». El mismo autor refleja, al analizar tales relaciones, «tirantez entre políticos y militares y tensiones entre militares de corte absolutista, denominados *serviles*, y los nuevos, de clara tendencia liberal»⁵. Es más, muchos militares se quejaron y reprocharon a las Cortes su total desinterés por la marcha de las operaciones militares de la guerra, en contraste con la fijación mostrada por la nueva configuración de las fuerzas militares, tema casi exclusivo de la Comisión. La preocupación de las Cortes era, por tanto, fundamentalmente política, poniendo el acento en conseguir el final de las peculiares relaciones del Ejército con la Corona y en hacerlo instrumento y sostén de la soberanía nacional.

Así, debatieron «no solo sobre las competencias político-militares, sino, fundamentalmente, sobre la reforma y el modelo del Ejército, pretendiendo configurar un ejército *nacional* en cuya planta se introdujeran los principios de generalidad, igualdad y responsabilidad, junto con la creación de la Milicia Nacional»⁶.

Centrándonos ya en la temática de la labor legislativa de las Cortes concerniente a la configuración constitucional del nuevo Ejército, hay que hacer referencia a los decretos que promulgaron en uso de su potestad legislativa y como consecuencia de la dirección política de la guerra, que supusieron los primeros pasos en la transformación del Ejército español. Así, la Orden de 31 de marzo de 1811, que estableció, «al objeto de fortalecer la cohesión y eficacia de los Ejércitos, un Tribunal de Honor para juzgar sin

⁵ PINTO CEBRIÁN, Fernando, *op. cit.*, p. 26.

⁶ MOLINER PRADA, Antonio, «Constitución militar y liberalismo en España», Universidad Autónoma de Barcelona, p. 141.

apelación de los delitos que hacen desmerecer a los Oficiales y Cadetes que incurran en ellos de la alternativa de sus compañeros». Si bien este tema lo tratamos en profundidad en otro lugar⁷, baste poner aquí de manifiesto que con la institución se trataba de armonizar la vivencia de valores en la milicia, tanto por parte de los militares de antigua procedencia nobiliaria como de los nuevos de clara extracción burguesa e incluso campesina. El Decreto de 17 de agosto de 1811 proclamó el libre acceso para ser admitidos en los colegios militares de mar y tierra «a todos los hijos de españoles honrados», con la indudable pretensión de terminar con la exclusividad de la nobiliaria en el acceso a la carrera militar. Suprimía, en consecuencia, las pruebas de nobleza (de sangre y de privilegio) que anteriormente se precisaban para acceder a la oficialidad. El Decreto de 31 de agosto de 1811 creaba la Orden Militar de San Fernando, a la que, rompiendo moldes de corte estamental, tenía acceso «todo militar o marino de guerra, cualquiera que fuese su graduación, desde soldado hasta general que se hiciese acreedor a ella», que venía a eliminar todo privilegio en razón del origen o la graduación. Los Decretos de 14 de febrero y 25 de agosto del mismo año suprimieron el fuero militar privilegiado otorgando a las audiencias territoriales el conocimiento de los delitos de traición. La incidencia en la idea de una jurisdicción castrense en cuanto necesaria a la particular configuración y finalidad de la institución, quedaba reflejada en el Decreto de 16 de octubre, que devolvía a la jurisdicción militar «el conocimiento del delito de trato de infidencia de espías o de otra forma que ofenda y ataque directamente los medios de defensa y ofenda e inutilice los esfuerzos de las armas en los ejércitos y Plazas»⁸.

Pero estas disposiciones no suponen más que pequeñas pinceladas en aspectos muy concretos en el objetivo global de la transformación política de la institución. Lo que se buscaba, en definitiva, y dado que la Revolución de Cádiz fue protagonizada por una burguesía intelectual, era la conformación definitiva de esa «fuerza armada» con arreglo a los nuevos parámetros; esto es, la culminación de una constitución militar con fundamento y base en los principios de la Constitución política del Estado.

Para la consecución de este objetivo no se encerraron las Cortes en sí mismas, sino que buscaron el auxilio o la cooperación de distintas institu-

⁷ CALDERÓN MADRIGAL, Salvador, «Los tribunales de honor en el ámbito militar: antecedentes históricos», *Cuaderno práctico* 2, Escuela Militar de Estudios Jurídicos, septiembre-diciembre 2009, pp. 6-28.

⁸ Estas disposiciones están contenidas en la *Colección de Decretos y Órdenes generales de las Cortes de Cádiz*, Madrid, Cortes Generales, 175 aniversario de la Constitución de 1812, 1987.

ciones e incluso de particulares. Así, por Circular de 24 de junio de 1809 solicitaron la remisión a la Comisión de Guerra de proyectos de particulares y corporaciones.

Dentro de la propia institución, el primer propósito innovador lo llevó a cabo el diputado coronel de Artillería Manuel del Llano y Nájera, quien en la sesión de Cortes de 30 de diciembre de 1811 presentó una moción solicitando, precisamente, la redacción de una constitución militar. Al diputado, sin embargo, le envolvía la duda de si las reformas «debían ceñirse a las actuales circunstancias» (dada la excepcionalidad del Régimen de Cádiz) o, por el contrario, «referirse a tiempos regulares». El punto de partida ideológico reflejaba una crítica del estado general, de los privilegios y arbitrariedades del Ejército del Antiguo Régimen. Y así, exponía que «van a cortarse de raíz los abusos en todos los Ramos de la Administración; pero en la parte militar, la necesidad del remedio es más urgente. En nuestro Ejército los hay grandes, es preciso decirlo: mala constitución, ninguna educación, desórdenes sabidos y tolerados, arbitraria y escandalosa distribución de premios, privilegios ridículos contrarios a la disciplina y, en fin, todos los males que son anejos a un gobierno vicioso y corrompido después de siglos»⁹. En definitiva, una crítica institucional al Ejército del Antiguo Régimen.

Fuera de la labor parlamentaria, fue remitido a las Cortes, con fecha 20 de octubre de 1812, el *Proyecto para una Constitución Militar*, obra de Vicente Sancho, sargento mayor del Batallón de Zapadores Minadores, de marcado carácter liberal.

A lo largo de 1813, había publicado Álvaro Flórez Estrada en el periódico gaditano *El Tribuno del Pueblo Español* una serie de artículos sobre la materia, que vinieron a conformar otro proyecto de constitución militar, también de tendencia enteramente liberal.

En sentido contrario y como muestra de la persistencia del pensamiento conservador, presentó Juan Camuñas Sánchez, el día 3 de febrero de 1813, a la Comisión de Guerra de las Cortes sus *Ideas para una Constitución Militar*¹⁰.

A ellas habría que añadir la mencionada por el autor de la cita anterior, quien ha descubierto que en las sesiones correspondientes a los días 5 y 7

⁹ CASADO BURBANO, Pablo, *op. cit.*, pp. 73 y 74, del Diario de Sesiones de las Cortes, p. 2501. Sesión correspondiente al día 30 de diciembre de 1811.

¹⁰ A estas *Ideas para una Constitución Militar* se refiere TEJEIRO DE LA ROSA, Juan Miguel, en su obra *Las ideas de Juan Camuñas para un proyecto de Constitución Militar*. Dentro de la obra dirigida por FERNÁNDEZ SARASOLA, Ignacio, *Constituciones en la sombra. Proyectos constitucionales españoles (1809-1823)*. In itínere. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Ediciones Universidad de Oviedo, 2014, pp. 52-97, que incluye el texto completo.

de agosto de 1830 se hace referencia «a otro proyecto remitido a las Cortes en el año 1813 del que fue responsable el Teniente Coronel Graduado de Infantería José Fernando Mancheño»¹¹. En cualquier caso, todos los proyectos remitidos o publicados en respuesta al requerimiento de las Cortes son, como puede apreciarse, posteriores a la fecha de la promulgación de la Constitución gaditana, 19 de marzo de 1812. Quizá por ello no pudieron las Cortes culminar el ansiado proyecto de contar con una constitución militar derivada de la política del Estado, pasando a regular la institución castrense unos pocos artículos de aquella. El objetivo no se consiguió hasta la promulgación de la Ley Constitutiva del Ejército de 1821.

El *Proyecto de Constitución Militar* de Vicente Sancho Cobertores parte del principio de que «la Constitución Militar ha de estar en todo momento de acuerdo con la Política». La obra obedece a la denominación completa de *Ensayo de una Constitución Militar deducida de la Constitución política de la Monarquía española*, y en ella deja clara el autor la intención que le lleva a su redacción. Advierte, en primer término, que «sería un error confundir la constitución militar con el Código de los soldados ni con los reglamentos de la milicia», buena prueba de que lo que se busca es, precisamente, la configuración de la fuerza armada en sintonía con los principios constitucionales de la Monarquía y no una nueva redacción de reglamentos técnicos ni disciplinarios.

Las ideas más sobresalientes parten de la concepción del Ejército como nacional, fijando para el servicio un reemplazo anual, «siendo la base de ese reemplazo la población y la obligación de cumplir el servicio general. No podrá ser permutado por el pecuniario ni por ningún otro». Es de notar la dignidad con que se concibe este servicio, personal, de compromiso con la defensa de la patria, cuya prestación constituye título de honor y «no podrá imponerse como pena criminal».

En lo tocante a la Milicia Nacional, le atribuye las obligaciones de «defender la libertad nacional y reforzar el ejército permanente en los casos extraordinarios. Esta Milicia tendrá dependencia del Rey dentro de cada provincia, pero no fuera de ella sin autorización de las Cortes»¹².

¹¹ TEJEIRO DE LA ROSA, Juan Miguel, *op. cit.*, p. 60, menciona que en las sesiones de Cortes de los días 5 y 7 de agosto de 1820 se cita otro proyecto, al parecer del año 1813, del que fue responsable el teniente coronel graduado de Infantería José Fernández Mancheño, amén de las ya citadas de Vicente Sancho y Álvaro Flórez Estrada y la descubierta por el autor de Juan Camuñas Sánchez.

¹² De este *Proyecto de Constitución Militar* de Vicente Sancho Cobertores trata la obra que hemos citado de PINTO CEBRIÁN, p. 16. También la tratan BLANCO VALDÉS, *op. cit.*, p. 217, y CASADO BURBANO, *op. cit.*, pp. 81-87.

La Constitución Política de la Nación española en lo tocante a la parte militar, de Álvaro Flórez Estrada, es más completa que la anterior, y en ella es de destacar la concepción absolutamente liberal que muestra su autor, al afirmar que «solo el interés de la libertad personal es capaz de hacer invencibles a todos los combatientes. El amor a la Patria, el espíritu de honor son las calidades y virtudes que hacen invencibles a todos los guerreros».

Tal es su punto de partida liberal que considera que «los ejércitos permanentes (mercenarios del Antiguo Régimen) son incompatibles con la libertad de las naciones». Aboga también, en consecuencia, por la conformación de un ejército nacional en el cual el servicio sea obligatorio para todo español, «pertenezca a la clase que pertenezca». También, como el anterior, se opone a que el servicio pueda ser impuesto como pena, pues, dice, «jamás un delincuente deberá ser considerado con aptitud para ser buen defensor de su patria».

Su concepción de la Milicia Nacional es más propia de una fuerza de orden que de una fuerza complementaria del Ejército; así, dice que «todos los individuos de un Estado moradores en él tienen la obligación de contribuir a la tranquilidad interior y a que se observen las leyes mediante el servicio en la Milicia»¹³.

En sentido completamente contrario se decantan las *Ideas para un proyecto de Constitución Militar* de Juan Camuñas. De ellas, dice el autor que las descubrió, Juan Miguel Teijeiro de la Rosa, que «no se trata de un proyecto ordenado, sino más bien de una serie de ideas expuestas por el autor sin ningún método ni estructura, que además, en lo tocante a la concepción política, no solo sigue el modelo del Antiguo Régimen, sino que trata de llevarlo a las últimas consecuencias».

La concepción del Ejército de la que hace gala es absolutamente estamental, desechando la idea del ejército nacional o de ciudadanos, para presentarlo como «columna vertebral que sostiene el edificio del Estado, por lo que la Nación tiene la obligación de distinguir la milicia con honores y preeminencias sobre las demás clases del Estado». Reclama, en consecuencia, la conservación de todo tipo de privilegios de corte estamental, tales como el fuero militar y la exención de impuestos y tributos hasta concluir con la preeminencia de los cargos militares sobre cualesquiera otros. Es decir, el Ejército como institución fundamental del Estado a la que, precisamente por ser la garantía de su defensa, le son debidas todo tipo de prerrogativas.

¹³ El texto del proyecto de Constitución Militar de Álvaro Flórez Estrada se encuentra en el apéndice de la obra citada de CASADO BURBANO, pp. 289-306.

No se adivina ningún tipo de participación ciudadana en las tareas de defensa, siendo su modelo de servicio el de quintas y voluntariado del Antiguo Régimen. En consecuencia, no trata en su proyecto de la Milicia Nacional, acaso por omisión voluntaria, dadas las connotaciones liberales que tenía esta institución y el servicio en ella, pues era, en definitiva, una fuerza de reserva compuesta por ciudadanos.

En conclusión, que estas ideas chocan abiertamente con las liberales de los proyectos anteriores y son, según concluye Teijeiro de la Rosa, «las que, larvadas por un tiempo, cobrarán vigor en la reacción absolutista de 1814»¹⁴.

En la misma dirección de las dos anteriores —de Vicente Sancho y Álvaro Flórez Estrada—, aunque algo más tardías en el tiempo, ya que se publican en 1814, y sin ser un proyecto de constitución militar, son las *Indicaciones político-militares del estado de la Nación española dirigidas a la oficialidad de los ejércitos nacionales y dirigidas al soberano Congreso de las Cortes*, obra de José Álvarez Guerra. En ellas, el autor pone de manifiesto una desconfianza en la posible utilización de los ejércitos si son sometidos de manera inconveniente al poder real. Y así dice que «uno de los principales atributos concedidos al poder ejecutivo o rey es disponer de la fuerza armada que le asigne la nación; pero dicta la prudencia que por si el Rey tratase de volver injustas sus armas para esclavizar a la nación misma, conviene a esta hallarse en disposición de contener sus progresos y reprimir tan ominoso atentado» (página 9).

En contra de lo manifestado por Camuñas, pone de relieve una llamada a la clase militar cuya nueva consideración no se fundamenta ni en privilegios ni en superioridad, sino en la estima que la nación profesa a su quehacer reflejada en la constitución militar. Así, expone que «la clase militar, que aún no se halla constituida, debe esperar a esta época para convencerse y cerciorarse de la alta consideración de que goza. La Constitución Militar ha de proporcionarle el conocimiento de que es la más atendida de la Nación y de que se mira y respeta como la más noble profesión del ciudadano» (página 11). Por último, muestra la urgencia de llevar a cabo la reforma. Y así dice: «no basta [a las Cortes] que sancionéis decretos en su beneficio [de los ejércitos]; es necesario que les hagáis sentir sus efectos con la celeridad del rayo» (página 50)¹⁵.

¹⁴ Un estudio en profundidad de estas *Ideas para una Constitución Militar* de Juan Camuñas se halla en la obra, ya citada, de TEJEIRO DE LA ROSA, pp. 51 y ss.

¹⁵ El texto de la obra de José Álvarez Guerra se encuentra en el Instituto de Historia y Cultura Militar.

A pesar del esfuerzo de las Cortes por contar con la documentación suficiente, oficial y particular, para elaborar el muy principal asunto del encaje constitucional de la institución castrense, mediante la confección de una constitución militar conforme con los principios de la Constitución política del Estado, no lograron redactar ningún texto, siendo además de notar que las más importantes de estas aportaciones llegaron a la Cámara una vez ya promulgado el texto constitucional. Quizás por ello, y aunque obediente a patrones liberales, la regulación de la milicia en el texto constitucional resulte más bien parca.

Y así, en el título I «De los españoles y sus derechos», el artículo 9 establece «la obligación de todo español a defender a la patria con las armas cuando sea llamado por Ley». El título VIII se refiere a la *fuerza militar nacional*, distinguiendo entre fuerzas de «continuo servicio» (capítulo I) y Milicia Nacional (capítulo II). El artículo 356 expone que «habrá una fuerza militar Nacional permanente de tierra y mar para la defensa exterior del Estado y la conservación del orden interior». El artículo 357 faculta a las Cortes para «fijar anualmente el número de tropas que fueren necesarias según las circunstancias y el modo de levantar que fuere más conveniente».

El capítulo II entra a regular las fuerzas de servicio discontinuo o Milicia Nacional, de las que el artículo 362 dispone que «habrá en cada provincia cuerpos de milicias nacionales, compuestos por habitantes de cada uno de ellos con proporción a su población y circunstancias». El servicio en todas estas milicias (artículo 364) «no será continuo y solo tendrá lugar cuando las circunstancias lo requieran». El artículo 365 faculta al rey para «disponer de esa fuerza dentro de la respectiva provincia, pero sin posibilidad de poder ejercerla fuera de ella sin otorgamiento de las Cortes».

Posterior a la reacción absolutista de 1814 y en pleno Trienio Liberal, publica en 1820 Ángel Del Arenal sus *Ideas sobre el sistema militar de la Nación Española derivada de su Constitución y del objeto de la Fuerza Armada*. El objeto de la obra, según su autor, no es otro que «una vez entronizada la Constitución de la Monarquía, ahora nos queda la tarea subalterna de ir renovando los obstáculos que las antiguas prácticas oponen al sistema nuevo». Nótese cómo en la obra se parte de la base de la vigencia de la Constitución de 1812, derogada por Fernando VII en la reacción absolutista de 1814 y puesta en vigor de nuevo en el Trienio Liberal. Conseguido ya el marco constitucional de la nación, resta tan solo la «tarea subalterna» de dotar a la institución militar del mismo marco derivado de aquella constitución política. Así, concluye, «las bases del sistema militar de la Nación española, derivándole de sus instituciones políticas y dándole tal analogía

con ella que jamás los soldados españoles puedan tener otros intereses que los de los pueblos»¹⁶.

2. LAS LEYES CONSTITUTIVAS DEL EJÉRCITO

Ese fin, anhelado por cuantos desde una óptica liberal remitieron sus proyectos de constituciones militares, se consiguió con la primera Ley Constitutiva del Ejército. El texto de la ley fue aprobado por Decreto XXXIX de 9 de junio de 1821. De ella, dice Lourdes Soria Sesé, «se trasluce de sus rasgos más sobresalientes la supeditación del ejército al orden constitucional y la integración de la sociedad militar en la civil y parece indudable su coherencia con el texto constitucional, su importancia como norma configuradora de lo que debería de haber sido la ordenación militar y el mérito por sanear de abusos la institución y racionalizar su administración y su sistema de enseñanza»¹⁷.

Antes de proceder las Cortes a abordar la redacción definitiva del texto de la ley, cuando esta era tan solo un proyecto, fueron consultadas las Juntas de los Cuerpos de élite, en concreto las de Artillería e Ingenieros, probablemente por entender que serían los que pudieran oponer las mayores objeciones, habida cuenta su tradición privilegiada a lo largo del Antiguo Régimen. Ambas juntas emitieron, respectivamente, las *Observaciones que la Junta Superior Facultativa del Cuerpo de Artillería Nacional hace sobre algunos artículos del Proyecto de Ley Constitutiva del Ejército* y el *Dictamen de la Junta Auxiliar del Cuerpo de Ingenieros acerca del Proyecto de Ley Constitutiva del Ejército presentado a las Cortes por las Comisiones reunidas de Fuerza Armada y Milicias*. De ambos textos conviene destacar lo siguiente.

El artículo 7 de las *Observaciones* expone su deseo de que se añada al texto de la ley, respecto del abuso de fuerza armada para ofender a la persona del rey, «el oponerse de cualquier modo al libre ejercicio de las prerrogativas y facultades que le señala la Constitución». Esta puntualización es clara muestra de la vinculación de este cuerpo a la persona del monarca;

¹⁶ Este documento, publicado en Madrid por la imprenta que fue de Gracia, se halla en el Instituto de Historia y Cultura Militar. Los párrafos citados están contenidos en las pp. VII-XIII.

¹⁷ SORIA SESÉ, Lourdes, «La ordenación jurídica del ejército español decimonónico», *Estudios sobre ejército, política y derecho en España (siglos XII-XX)*, ALVARADO PLANAS, Javier, y PEREZ MARCOS, Regina María (coords.), Madrid, Estudios Polifemo, 1996, pp. 251 y 252.

nunca ha de utilizarse una fuerza en su ofensa, pero tampoco para despojarle de las prerrogativas constitucionales respecto de aquella. Dudan las *Observaciones*, en su artículo 66, del sentido que quiere darse por parte del proyecto «a la recomendación de mostrar el militar adhesión a las nuevas Instituciones, del mismo modo que antes se exigían pruebas de ser muy afecto a la persona del Rey». Por eso, reconviene que si por *adhesión* «se entiende cumplir cada uno estrictamente con sus deberes como español, como ciudadano y como militar, enhorabuena. Las Instituciones no son buenas porque sean nuevas, sino porque pretenden el bien». Claro mensaje a lo que, entiende la Junta, puede resultar una inversión de los términos; que lo que antes se exigía al militar respecto de la persona del rey (adhesión personal e incuestionable), no se exija ahora en sentido contrario respecto de las Cortes si no es en función de un estricto cumplimiento del deber. Buscar la desvinculación real para crear un nuevo vasallaje institucional no parece la solución. Tratan pues las *Observaciones* de poner coto a un cierto extremismo liberal en cuanto a una pretendida adhesión incondicional del militar al ideario de las Cortes, lo que vendría a ser sustituir, en efecto, «un vasallaje por otro». El sometimiento ha de ser en función del buen servicio y del cumplimiento del deber, y no tanto por mimetismo ideológico.

Por su parte, el *Dictamen* pretende conceder la primacía en la función de la Fuerza Armada al Ejército en detrimento de la Milicia, «pareciendo más propio llamar a la Milicia Activa Regimientos de Reserva del Ejército y dejar a la otra el nombre de Milicia local». Muestra de desconfianza hacia la Milicia Nacional que debe constituir, en exclusiva, una fuerza de reserva del ejército sin más cometidos, con independencia de las funciones de orden público que corresponderían a las Milicias Locales¹⁸.

Salvadas estas precisiones, puede concluirse que, en efecto, esta Ley Constitutiva del Ejército es perfectamente coherente con el texto Constitucional de 1812, ante todo con la concepción de la Fuerza Armada expuesta en el discurso preliminar en la presentación del Proyecto de Constitución, pero también con la ideología liberal plasmada en la mayoría de los proyectos particulares a los que se ha hecho referencia e incluso con algunas de las conclusiones de las *Observaciones* y el *Dictamen*, bien que desdénando sus aspectos reticentes y sus intereses corporativos.

El texto legal es un reflejo de las ideas que se expusieron en el discurso preliminar, leído ante las Cortes al presentar la Comisión de Constitución

¹⁸ Ambos textos fueron publicados en 1821 en Madrid, el primero de ellos, por la Imprenta de Don Leonardo Núñez de Vargas, y el segundo, por la Imprenta de Don Miguel de Burgos, y se hallan depositados en el Instituto de Historia y Cultura Militar.

el Proyecto de ella. En él se concibe al soldado como «ciudadano armado solamente para la defensa de la Patria; un ciudadano que, suspendiendo la tranquila e inocente ocupación de la vida civil va a proteger y conservar con las armas, cuando es llamado por la ley, el orden público en lo interior y hacer respetar la Nación siempre que los enemigos de afuera intenten invadirla y ofenderla». La defensa esencial de la nación se atribuye «al ejército permanente en los casos ordinarios de guerra contra los enemigos; mas necesita, en casos extraordinarios, un suplemento que la haga invencible. Este recurso solo puede hallarse en una Milicia Nacional que ofrezca a la Nación el medio de asegurar su independencia si fuese amenazada por enemigos exteriores y su libertad interior en el caso de que atentase contra ella algún ambicioso». Aparecen aquí definidos tres aspectos de la Milicia: fuerza de reserva complementaria del Ejército, fuerza veladora del orden público y, por último, de la libertad nacional. Este postrero aspecto es subrayado en el discurso al poner de manifiesto que «como la Milicia Nacional ha de ser el baluarte de nuestra libertad [en los mismos términos que la había definido el diputado Argüelles] sería contrario el dejar de prevenir que se convirtiese en perjuicio de ella una institución creada para su defensa y conservación. El Rey, como jefe del Ejército permanente, no debe disponer de fuerzas destinadas a contrarrestar, si por desgracia ocurriere, los fatales efectos de un mal consejo»¹⁹.

A pesar de definir el discurso preliminar el *servicio militar* (en palabras de Argüelles) como «una obligación de la que no puede dispensarse ningún español sin romper el vínculo que le une con el Estado», ese proyecto de revolución político-militar encontró numerosos obstáculos para convertirse en realidad, pues ya en las propias Cortes se planteó la posibilidad de contravenir dicha obligación a cambio de una compensación económica a la Hacienda Pública, que se convirtió en una práctica común sobre todo a partir de la Ordenanza para el reemplazo del Ejército de 1837. (Trataremos el tema de las sustituciones y las redenciones en el servicio militar en otro momento).

Es patente en el discurso la desconfianza hacia el Ejército por causa de su obligada sumisión a la persona del rey y al que, en defensa de la libertad nacional, ha de oponerse la Milicia si necesario fuere. Desde el principio, pues, se adivina difícil el pretendido complemento entre ambas fuerzas.

¹⁹ El texto del «Discurso Preliminar» leído en las Cortes al presentar la Comisión de Constitución el Proyecto de ella viene recogido en la obra de SEVILLA ANDRÉS, Diego, *Constituciones y otras leyes y proyectos políticos de España*, tomo I, Madrid, Editora Nacional, 1969, pp. 140-157.

En el texto articulado, describe el artículo 1 la *fuerza armada nacional* como «el conjunto de todos los españoles que arma la patria para su defensa [concepto de nación en armas], siendo obligación de todos los españoles defender a la patria con las armas, dividiéndose la fuerza en tropas de continuo servicio y milicias nacionales y estas, a su vez, en milicia activa y milicia local» (artículos 2 a 5). En orden a la función de esa fuerza armada (Ejército y Milicia), su actividad «será la defensa del Estado de los enemigos exteriores y asegurar la libertad política, el orden público y la ejecución de las leyes» (artículo 6). El artículo 7 considera delito de traición «el abuso de fuerza armada cuando se emplee, además, para ofender a la persona sagrada del Rey, para impedir la libre elección de Diputados a Cortes, la celebración de Cortes y suspenderlas o disolverlas o para embarazar las sesiones o deliberaciones de las Cortes o de su Diputación Permanente». No cabe alegar en estas acciones la obediencia debida, ya que el artículo 8 sanciona que «ningún militar obedecerá al superior que abuse de la fuerza armada en los casos expresados en el artículo anterior [que son las ya mencionadas] bajo la pena que las leyes prefijaren».

La ley supuso, en suma, la configuración de una fuerza armada integrada en la nación y al servicio exclusivo de ella, abierta a todas las clases sociales, de la que se despeja cualquier tentación elitista y de arbitrio político del Ejército. Compatibilizaba además, acertadamente, la lealtad a la persona del rey y a la nación, pero el corto periodo en que estuvo vigente (hasta la reacción absolutista de 1823) impidió su continuada y perdurable aplicación, así como el desarrollo de la normativa que hubiera debido complementarla.

Hasta la promulgación, ya en época de la Restauración y vigente el texto Constitucional de 1876, de la nueva Ley Constitutiva del Ejército de 29 de noviembre de 1878, no hay ningún texto que, a modo de constitución militar, entre a configurar la institución de manera complementaria y conforme con la Constitución política del Estado. Así, los diferentes textos constitucionales que se fueron sucediendo durante la centuria hasta esa fecha, y a partir de la reacción absolutista de 1823 que dio al traste con la Ley Constitutiva del Ejército de 1821 y que abrió el periodo conocido como «Década ominosa», tan solo reflejaron (con la excepción del Proyecto de Constitución Federal de 1876) la fijación del contingente anual de las fuerzas de mar y tierra y, si acaso, la determinación del deber (genérico) de todo español de participar en las tareas de defensa.

El primer texto que sucede a la Constitución de 19 de marzo de 1812, el Estatuto Real de 1834, al merecer más la consideración de Carta Otorgada por la Corona que de Constitución propiamente dicha, ya que la vo-

luntad de su redacción partió de la reina regente María Cristina, viuda de Fernando VII, sin participación alguna del pueblo español ni de sus representantes, y al ser, en realidad, un pacto entre la Corona y las Cortes, no hace mención alguna a la Fuerza Armada.

La Constitución de 1837 sigue los patrones de la Constitución gaditana. Se ocupa el título XIII de la Fuerza Militar. El artículo 76 otorga a las Cortes, «a propuesta del Rey, la potestad de fijar todos los años la fuerza militar permanente de mar y tierra». El artículo 77 establece en cada provincia «cuerpos de Milicia Nacional cuya organización y servicio se arreglará con una ley especial; el Rey podrá, en caso necesario, disponer de esa fuerza dentro de la provincia, pero no podrá emplearla fuera de ella sin otorgamiento de las Cortes».

La Constitución de 1845, de manera muy similar a como hacía el texto de Cádiz y la anterior Constitución de 1837, con la diferencia de no hacer referencia a la Milicia Nacional que había sido disuelta y sustituida por la Guardia Civil, dedicaba el título XIII a la Fuerza Militar, limitándose el artículo 79 a enunciar que «las Cortes fijarán todos los años, a propuesta del Rey, la fuerza permanente de mar y tierra».

El texto de la Constitución no promulgada de 1856 también dedicaba el título XIII a la Fuerza Militar. De idéntica manera que el texto anterior, el artículo 84 facultaba a las Cortes para «fijar todos los años, a propuesta del Rey, la fuerza militar de mar y tierra». Sí hacía el artículo 85 mención a la restablecida Milicia Nacional disponiendo que «en cada provincia habrá Cuerpos de Milicia Nacional cuya organización y servicio se arreglará con una Ley». De manera también idéntica a la Constitución de Cádiz y la de 1837, otorgaba al rey la potestad de «disponer de esa fuerza en caso de necesidad dentro de la respectiva provincia, pero no fuera de ella sin otorgamiento de las Cortes».

Los rasgos comunes que estos textos ofrecen, con la inclusión de la no promulgada Constitución de 1856, pueden reducirse a dos: fijación de contingente anual de las fuerzas por las Cortes a propuesta del rey (y, naturalmente, del Gobierno), en un claro intento de armonizar la dependencia de la fuerza de ambas instituciones (Gobierno y Cortes), y (con la excepción de la Constitución de 1845) limitación de la potestad real de disposición de fuerzas de la Milicia Nacional sin autorización de las Cortes fuera de la provincia donde tuviese su base el cuerpo correspondiente.

El texto constitucional de 1869 viene a reforzar la persona del rey en cuanto a la disposición de la Fuerza Armada al atribuirle el artículo 70, dentro del título IV a él dedicado, «la disposición de las Fuerzas de mar y

tierra, declarar la guerra y hacer y ratificar la paz», sin otra obligación que «dar después cuenta documentada a las Cortes».

De manera similar a los textos anteriores, el artículo 106, dentro del título IX, otorga al monarca la potestad e iniciativa de «proponer a las Cortes, para su fijación, las fuerzas militares de mar y tierra». Con la adición de que «las leyes que determinen estas fuerzas se aprobarán antes que los presupuestos», como manera útil de adaptar los presupuestos a la previa determinación del contingente.

Un cambio importante se aprecia en el texto del Proyecto de Constitución Federal de 1871. La configuración del Estado como una República Federal obligaba, desde luego, a una distribución de potestades y competencias respecto de la Fuerza Armada, entre el Estado central y los reconocidos Estados federales.

Este proyecto supuso una novedad de ensayo republicano en Europa, pues, como afirma Andoni Pérez de Ayala, «en la Europa de 1873, solo en Suiza se había estabilizado un régimen constitucional republicano. El modelo unitario y centralizado era aceptado comúnmente por el constitucionalismo de la época como la forma más idónea de organización territorial del Estado»²⁰.

Comenzaba el artículo 110 por establecer la obligación de «todo español de servir a la patria con las armas». De manera recíproca, «la nación se halla obligada a mantener ejército y marina». El artículo 11 atribuía a «los poderes federales la organización de este ejército y la distribución según las necesidades del servicio». El control de ese ejército es, pues, competencia exclusiva del Estado federal.

Creaba el título XVI (artículo 112) una Reserva Nacional Forzosa a la que pertenecían «todos los ciudadanos de 20 a 40 años de edad». Subyace aquí la idea de *nación en armas*, máxime cuando el artículo siguiente preveía una instrucción continuada de los reservistas. Y así, los «ciudadanos comprendidos en la edad de los 20 a 25 años de edad debían emplear un mes al año en ejercicios militares; los comprendidos en edades de 25 a 30 años, quince días, y los de 30 a 40 años (edad esta última en que se terminaba con la situación de reserva), ocho días. Los Jefes y Oficiales de la reserva serán nombrados por el Gobierno federal».

Llegamos a la última de las constituciones del siglo XIX, que estuvo vigente hasta bien entrado el siglo XX, cuando fue derogada con el advenimiento de la Segunda República, la Constitución de la Restauración de

²⁰ PÉREZ DE AYALA, Andoni, «La primera República, marco político y proyecto constitucional», *Revista de Estudios Políticos* 105 (nueva época), julio-septiembre 1999, p. 41.

1876. El título I, dedicado a «Los españoles y sus derechos» (artículo 3), establecía la obligación de «todo español a defender a la Patria con las armas cuando sea llamado por Ley». El título XII (artículo 88) otorga «a las Cortes, a propuesta del Rey, la fijación de la Fuerza militar permanente de mar y tierra», de manera similar a los textos anteriores.

Pero lo que supone una verdadera novedad en relación con aquellos textos viene reflejado en el título VI, dedicado al rey y sus ministros. En el articulado de este título no solo viene el rey a disponer de la fuerza de mar y tierra y a declarar la guerra y hacer y decretar la paz, como en efecto constataban las prerrogativas reales los textos anteriores. En la Constitución de la Restauración (artículo 52) se le otorga «el mando supremo del Ejército y la Armada». Este hecho, de situar al rey en la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas, no suponía otra cosa que la pretensión de que los militares tuviesen en él a su jefe y, en palabras de Cánovas del Castillo, «sirvan a la Patria y no a caudillos», como había ocurrido en los pasados tiempos románticos de los pronunciamientos²¹. Efectivamente, Cánovas era perfecto conocedor de la tradicional vinculación del Ejército a la persona del rey y por eso la presentación del monarca como rey soldado tendría como consecuencia convertirle en único jefe y caudillo, evitando así el peligro de las facciones políticas. En palabras de Raymon Carr, tal jefatura convertiría al rey en «representante de los intereses del Ejército y en salvaguarda de su prestigio dentro del Estado»²².

La Ley Constitutiva del Ejército de 29 de noviembre de 1878 pone de manifiesto no tanto la configuración del Ejército en consonancia con el texto de la Constitución de 1876 como las funciones y misiones que está llamado a cumplir. Así, el artículo 2 confiere «como primera y principal misión del Ejército el sostenimiento de la independencia de la Patria y defenderla de enemigos exteriores e interiores». El precepto refleja, pues, tanto el exclusivo servicio de la institución a la nación como su lícita intervención en el mantenimiento del orden interno, que es una clara expresión de la valoración del orden público como un bien nacional, así como, por el contrario, el desorden viene a considerarse una manifestación antipatriótica. Por otra parte, también viene a reflejar la gran preocupación del régimen de la Restauración y de la oficialidad de la época por los temas y

²¹ SECO SERRANO, Carlos, *Militarismo y civilismo en la España contemporánea*. Instituto de Estudios Económicos, p. 193.

²² CARR, Raymon, *España, 1808-1975*, Barcelona, Ariel, 1985, p. 344. Idea que también expone en parecidos términos GARCÍA MARTÍN, Javier, «De un ejército real a otro nacional», *Estudios sobre ejército...*, *op. cit.*, pp. 208 y 209.

problemas de orden público que los nuevos movimientos de masas, marginales al sistema político canovista, venían protagonizando.

Concordante con lo dispuesto en el texto Constitucional, el artículo 4 concedía «el mando supremo del Ejército y la Armada al Rey». Esta potestad no era ni mucho menos simbólica por cuanto el artículo 5 eximía del debido refrendo ministerial a las órdenes dadas por el rey cuando este tomare personalmente el mando de cualquier ejército o fuerza armada. Así, decía el mencionado precepto que «cuando el rey, usando de la potestad que le compete por el artículo 52 de la Constitución de la Monarquía, tome personalmente el mando de un ejército o fuerza armada, las órdenes que en el ejercicio de dicho mando militar dictare, no necesitarán ir refrendadas por ningún ministro». Se excluye, sin embargo, el «acuerdo de salir a campaña», que siempre precisará del refrendo ministerial.

Entiende Lourdes Soria Sesé que, «desde el punto de vista doctrinal, quizás lo más importante de la Ley es su concepción del ejército como una Institución *especial*, tal y como aparece definida en su articulado (en concreto, así se define a la institución en el artículo primero), estrechamente vinculado al poder real a quien corresponde la potestad de su mando, cuando no, en ciertos supuestos (según hemos puesto de relieve), su regulación».

Por último, el artículo 23 establecía la existencia de un «Consejo de redención a metálico y enganche del Ejército, con el carácter y facultades que la ley de su creación le confiere, siempre que se consienta la redención del servicio militar a metálico». Excepción al conceptuado servicio como «título de honor» para los españoles y obligación general de defensa de la patria, enunciado por todos los textos constitucionales y, sin embargo, relativizado por las sustituciones y la redención a metálico prácticamente desde su inicial regulación por las Cortes de Cádiz y a lo largo de la centuria.

Por Real Orden de 26 de julio de 1889, se promulga la Ley Adicional a la Constitutiva del Ejército, que complementa la anterior en cuanto a las Armas y los Cuerpos que lo componen (artículo 5), concediendo nueva consideración de «auxiliares» a los Cuerpos Jurídico, Intendencia, Intervención, Sanidad Militar, Clero Castrense y Veterinaria, que, con arreglo a la ley anterior (artículo 22), tan solo tenían la consideración de «asimilados», con la adición del Cuerpo de Tren, no contemplado como tal en aquella. Por lo demás mantiene idéntica redacción en lo concerniente a las misiones del Ejército y a la jefatura suprema del rey (artículos 1 y 2), si bien la misión de orden se configura, de manera más precisa, como de «mantenimiento del imperio de la Constitución y de las Leyes».