

“Cuando las provincias de allende los mares sean llamadas por la Constitución” (Acerca del estatus constitucional de Cuba, Puerto Rico y Filipinas, 1837-1898)

JULIA SOLLA SASTRE*

1. *Geografía de la constitución*

La isla mayor y más occidental de las Antillas es Cuba. Tiene 275 leguas de longitud y cerca de 25 de largo. Sus costas están por lo general rodeadas de islotes, de escollos y de bancos de arena que hacen muy difícil el arribar a ellas; pero también tiene puertos excelentes para navíos de gran porte, y muchas radas y bahías útiles a los barcos pequeños que hacen el comercio de cabotaje. Riegan esta isla muchos ríos, y son los más principales el Cauto, el Saza, el Jatibonico, el Saguogrande. El primero, que es el más importante, es navegable por espacio de casi 20 leguas. Cuba posee minas de oro, plata, cobre y hierro, lo mismo que importantes salinas y aguas minerales eficaces contra muchas enfermedades. Sus producciones principales consisten en azúcar, café, tabaco, algodón, cacao, añil, cera, miel y pieles. Sus bosques, casi todos vírgenes aún, producen mucha variedad de maderas de construcción, de ebanistería y tinte. Según Mr. Francisco Lavallo, la población de Cuba no pasa de 700.000 almas. Sus primeros habitantes eran tímidos y pacíficos, no conocían el hábito feroz de comer carne humana; sus costumbres eran puras, y su trato afable. Hoy día su población se compone de europeos, criollos, mulatos y negros libres o esclavos¹.

Para los hombres del XIX, Cuba era un enaltecido compendio de bondades naturales. No sólo lo aseveraba a mediados de siglo la famosa *Geografía universal* de Conrad Malte-Brun, sino que así lo corroboraban una y otra vez los enciclopédicos saberes nacionales de conocidas obras como la *Crónica General de España*, que en la elaboración de su *Historia ilustrada y descriptiva de sus provincias, sus poblaciones más importantes de la Península y de Ultramar* le dedicaba un volumen a las Antillas y otro a las Islas Filipinas², las más importantes posesiones de España tras la pérdida de aquel insondable universo que habían sido las Indias hispánicas.

Si la *Geografía universal* era física, histórica, política, y abarcaba desde la orografía y la geología de los territorios hasta las costumbres de sus naturales, también la *Crónica general* acudía para la “ilustración y descripción” de las provincias de España a la geografía, la topografía, la historia natural, civil, militar y religiosa; a la agricultura, el comercio, la industria y las artes; a las le-

yes, la lengua, la estadística; a la arquitectura y a la idiosincrasia de sus pobladores. En efecto, desde la óptica de una geografía que abarcaba todos los aspectos 'naturales' concurrentes en un territorio, la *Crónica* partía de la geología para llegar al estudio de los hombres que poblaban aquellas coordenadas. Todos los elementos formaban parte de un conjunto que la geografía podía medir y explicar. Que para la *Geografía universal* los habitantes originarios de Cuba no fueran feroces y no comieran carne humana no era casual, sino resultado del paisaje; tan natural resultaba aquello como la evolución de la raza en Filipinas, que apenas difería de la evolución misma de la materia terrestre:

Frecuente es en el estudio de la geología ver cómo parecen a la vista las diferentes capas sobrepuestas o alternadas que explican, cual libro abierto, la formación del globo. En Filipinas podrán comprender etnógrafos e historiadores, siempre que a ello intenten aplicar la voluntad y el estudio, cómo se han ido sobreponiendo las que no sin fundamento llamamos diversas capas de hombres. Patentes se hallan las revoluciones sociales y políticas que han presenciado el suelo filipino, en las calidades morales, color y conformación del cuerpo de sus moradores [...] ³.

Había, pues, una suerte de geología del espacio físico que se podía predicar también de sus pobladores. Geólogos, etnógrafos e historiadores construían, al final, una misma cosmogonía que explicaba los elementos del paisaje a través de la medición del tiempo: si los geólogos observaban la formación y transformación del globo terrestre desde sus orígenes, los etnógrafos atendían a la antigüedad de las costumbres, y los historiadores a la cronología de las tradiciones. Orígenes, costumbres y tradiciones, la historia social y política misma, se inscribían en la piel de sus moradores como si fueran mensajes acerca de su evo-

lución grabados en las piedras. La historia se podía leer en la piel como el tiempo se leía en las rocas.

Estudiando la geografía, entonces, se podía lograr desentrañar en qué consistía la constitución natural del territorio, que revelaba, a su vez, sus orígenes y las claves de su desarrollo evolutivo. Aquellas islas españolas, pues, eran una suma de constituciones susceptibles de ser observadas y analizadas y, por tanto, podía contemplarse en ellas tanto su constitución geológica, su constitución geognóstica o su constitución topográfica, como su constitución orográfica o su constitución hidrográfica, e incluso su constitución paleontológica. Pero también la física de aquellas gentes: la «constitución floja, indolente, enemiga de toda fatiga y de una aversión extrema a todo trabajo» los hombres del XIX de los isleños antillanos era fruto del clima y de la naturaleza de la isla⁴, mientras que la complexión robusta, el vigor y la recia y fuerte constitución que se predicaba de los indios filipinos eran una manifestación de la geografía tan natural como la temperatura, las estaciones y los vientos⁵. Los territorios ultramarinos, en consecuencia, eran un conjunto de constituciones escritas en la naturaleza, medibles, objetivables, observables, legibles, sólo que había que saber leerlas. A la luz de aquellas constituciones, el historiador, por ejemplo, podría leer de qué modo habían llegado a ser como eran aquellos territorios y, por ende, cómo habrían de seguir indefectiblemente siendo. Así, la reconstrucción de su historia "antigua y moderna" arrojaba otra serie de constituciones que, como las anteriores, también estaban inscritas en el orden natural de las cosas. Junto a la constitución geológica, existía una constitución social,

una constitución civil y una constitución política ya fuera de la provincia, del país, del reino o del estado. El territorio tenía, en definitiva, lo que se había denominado en todos estos escritos que describían geografías una constitución "interior" o "real", que explicaba el devenir de la historia de aquellos espacios políticos y que se oponía a toda constitución externamente impuesta. Porque, en efecto, la diferencia respecto a una constitución formal y expresa no era que la constitución interior no estuviera escrita, sino el lugar en donde lo estaba: la interior se encontraba, junto a todas las demás, en la naturaleza.

La constitución interior formaba parte de un todo colmado de constituciones geológicas, orográficas, topográficas, paleontológicas..., porque tan naturales eran las unas como las otras. De este modo, mientras que la *Crónica general de España*, para hacer una historia de sus provincias, se permitía hablar de topografía y geografía, la *Geografía general de España*, al tratar de geografía física y estadística del territorio español, hablaba de historia política y social, de economía y de administración⁶: al igual que no se podía hablar de geografía sin hablar de constituciones, tampoco era posible hablar de constituciones sin hablar de geografía.

Podría no habernos sorprendido nada de esto después de haber aprendido, de la mano de Jesús Vallejo, que ya durante la Ilustración la *geografía* era *constitucional*⁷. Pero lo que no puede dejar de sorprender, en cambio, es que esa constitucionalidad de la geografía perdurara a lo largo de todo el Ochocientos; y no sólo lo hizo, sino que a medida que avanzaba el siglo la geografía iba tomando cuerpo en el seno de un pensamiento jurídico romántico que, remon-

tándose a Montesquieu e impulsándose por Savigny, vinculaba entre sí la historia, la política, el clima y la constitución.

La constitucionalidad "material" de la geografía arraigó tanto y de tal modo que llegaría a menospreciar por completo la experiencia de una Constitución que, como la de 1812, había sido indiscutiblemente "formal". Explicadas las independencias americanas por los peninsulares una y otra vez como resultado de una lectura peligrosa y errada de la libertad que ofrecía la *Constitución de Cádiz*, los pocos retazos ultramarinos que aún pertenecían a España fueron expulsados de toda suerte de orden constitucional expreso que les pudiera desligar de la supremacía de la metrópoli. Así, a medida que nos adentramos en el siglo XIX, los territorios españoles remanentes son por completo invisibles a los ojos de los numerosos tratados de Derecho Político, que sólo ven susceptible de tener Constitución al territorio europeo del Estado español, mientras que permanecen completamente ciegos ante la existencia de las colonias. Aquellas islas, por el contrario, sí son visibles para los geógrafos: es en los libros de geografía donde se habla de ellas, de su composición geológica, de sus accidentes geográficos, de su clima, de las razas que las pueblan y, junto a todo ello, de su historia y del orden social y político que se deriva de la naturalización de su andadura evolutiva. Precisamente es en un *Diccionario geográfico* donde podemos encontrar la siguiente reflexión:

El régimen político, administrativo y religioso que se ha observado en Cuba desde que fue ocupada por los españoles ha sido siempre igual al de su metrópoli con las diferencias que exigían su clima, su diversidad de razas y su apartada situación. Desde 1811 hasta 1814, y desde 1820 has-

ta 1823, se estableció en España una constitución liberal; y en ambas épocas también se extendió a Cuba. Si en 1836 volvió a instalarse para siempre en la Península el sistema de gobierno constitucional, y no volvió a reproducirse en la isla, fue por el recuerdo de los males con que ya la había azotado, confirmados por muchos testimonios y hechos. Desde entonces continúa la isla dirigida por un sistema peculiar que, cualesquiera que hayan sido sus defectos, gradualmente corregidos por la experiencia y por el tiempo, ha permitido que se desarrolle su riqueza en una escala que admitiría el paralelo más prolijo con los progresos conseguidos en el mismo intervalo por países que pasan por más favorecidos en sus formas gubernativas⁸.

El pasaje es muy revelador. Era la geografía la que se encontraba en la base de la riqueza y de la prosperidad de las colonias, y la que las explicaba. Nada al parecer tenían que ver las decisiones políticas – voluntaristas – de los gobiernos ni la forma de gobierno misma⁹, porque no había más artífice que la propia naturaleza. La superficie de Cuba, por ejemplo, era «de una feracidad asombrosa, y produce con abundancia casi todos los frutos de las dos Américas y los de Europa. Abunda en ganado vacuno y caballar, y parece que la Naturaleza la ha destinado para ser el domicilio de las abejas. Son muy celebrados sus montes y sus abundantes y exquisitas maderas. A estas ventajas se agrega la de haberla enriquecido el Autor de la Naturaleza con multitud de buenos y medianos puertos, de suerte que es facilísima la exportación de frutos por todos ellos»¹⁰. La riqueza y la prosperidad económica derivaban, en consecuencia, del aprovechamiento de aquellos factores que conformaban la «constitución de las naciones, resultado del clima, de la feracidad del suelo, del número y carácter de los habitantes y de las instituciones que los gobernaban»¹¹. Pero estos elemen-

tos que configuraban su constitución eran circunstancias naturales y por tanto invariables. No sólo eran independientes de la voluntad política, sino que los beneficios y el progreso económico que la riqueza proporcionaba a las propias colonias llegaban a compensar, a suplir incluso, la ausencia en aquellos territorios de determinadas formas de gobierno consideradas las más bondadosas. Por eso pudieron las colonias seguir completamente ausentes de los tratados de Derecho Político pero tener presencia sin dificultad alguna en los estudios de Economía Política¹².

Según el *Diccionario geográfico*, la política como resultado de un ejercicio de voluntad no estaba reservada a las islas. Allí había una única política posible, y era la que la geografía permitía: el clima, la diversidad de razas y su ubicación modulaban su régimen político y administrativo. El orden social y político no era sino una capa más en los estratos materiales que componían el territorio, el resultado de la superposición de acontecimientos y circunstancias que, por tanto, podía sólo observarse desde una perspectiva histórica, que era la que daba cuenta del tiempo y de la evolución desde los orígenes. Si no existía una constitución política que no fuera resultado de la historia, era ésta la que tenía la capacidad de expresar qué había venido siendo aquélla: ninguna mirada hacia lo político podía prescindir de mirar hacia el pasado, porque sólo haciendo historia de los orígenes de la constitución podría aventurarse un porvenir certero de sus instituciones. «Una constitución política» – diría la *Crónica general de España* –, «lo mismo que una constitución civil, tiene en cualquier tiempo que guardar una estrechísima relación con lo pasado, lo presente

y lo porvenir. [...] La mejor constitución es aquella que mejor consigne y asegure estos tres términos esenciales para la marcha del progreso»¹³. El progreso, pues, resultaba un perfeccionamiento de lo existente; no consistía en reescribir el presente, sino en adaptar los nuevos tiempos al mensaje ineludible de una historia ya escrita. La mejor constitución política no podía ser constituyente. Las palabras de uno de los juristas considerados padres de la ciencia administrativa española, Manuel Colmeiro, aparecidas en 1850 en el primer número de una muy significativa revista para el estudio de la política colonial española¹⁴, la «Revista de España y sus Provincias de Ultramar», hablaban por sí solas:

¿Por qué vemos a los pueblos correr sin alien- to tras un porvenir desconocido, saltando de constitución en constitución sin hallar en nin- guna un punto de sosiego? ¿Por qué esta nave del Estado tan azotada de la tempestad no halla paraje seguro donde aferrar el áncora y dar si- quiera tregua a lo presente? Porque el legislador, al dotar a tal nación de instituciones nuevas, no consulta los tiempos antiguos: la ley siguió a la filosofía y abandonó la historia. Olvidan que un siglo es la continuación de otro siglo, y que esta larga cadena de las edades no permite al hom- bre derribar la obra de sus mayores y levantar en aquel suelo mismo otra más duradera. Si queréis instituciones vigorosas y permanentes, sondead los profundos senos de la historia y buscad en las antiguas leyes y costumbres del pueblo los ci- mientos de la nueva constitución¹⁵.

El problema no era, pues, que desde la perspectiva de los españoles peninsulares las colonias debieran carecer de consti- tución política; antes bien, el verdadero problema era que ya la tenían. Es más, no sólo tenían aquella política, sino numero- sas constituciones que marcaban su geo- grafía histórica, social, política, económica y humana. No parecía quedar espacio para

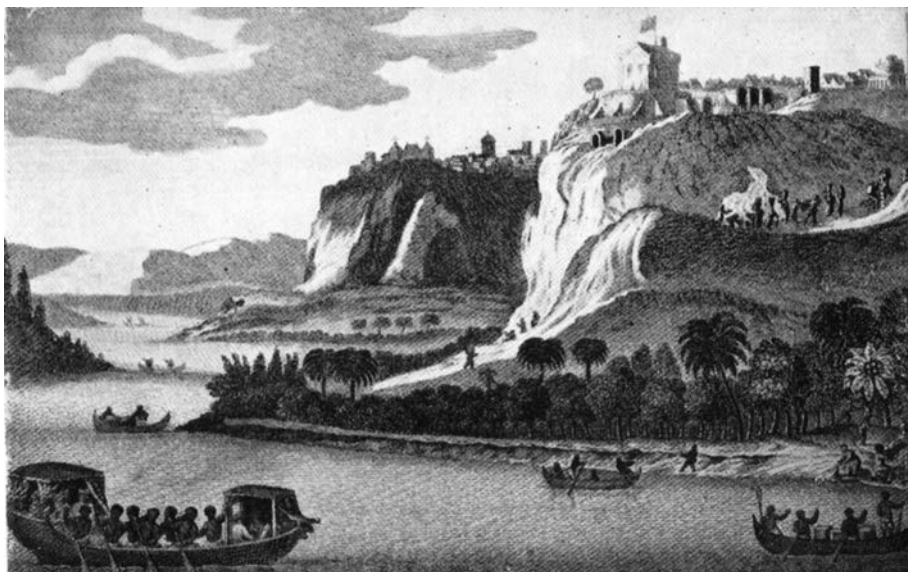
extenderles una constitución exterior des- de la península que les abarcara, porque en las islas, el espacio de su constitución interior estaba ya colmado por valles, bos- ques, montañas, ríos, puertos, tormentas, huracanes, rocas, cosechas, indios, negros, bisayas, esclavos, azúcar y abejas.

2. *Geografía de la especialidad*

No siendo posible aplicar la Constitución que se adopte para la Península e islas adyacentes a las provincias ultramarinas de América y Asia, serán éstas regidas y administradas por leyes especiales análogas a su respectiva situación y circunstancias, y propias para hacer su felici- dad: en su consecuencia, no tomarán asiento en las Cortes actuales Diputados por las expresadas provincias¹⁶.

De este tajante modo, un Decreto de las Cortes de 18 de abril de 1837 excluía defi- nitivamente a los territorios ultramarinos de la Constitución de 1837, la primera es- pañola que tuvo que redefinir las nuevas fronteras del Estado después de la cadena de independencias americanas que había desmembrado de una vez y para siempre la Monarquía hispánica.

La decisión había dado lugar a una lar- ga y encendida discusión en las Cortes constituyentes de 1837, a través de la cual se había puesto de manifiesto el interés de la cámara por la cuestión ultramarina pero, al mismo tiempo, también la solidez de una postura que, a pesar de las acerbadas reacciones, acabó imponiéndose. De este modo, frente a quienes propugnaban la ex- tensión del orden constitucional a Ultramar para mantener unidos a aquellos territorios y no encontraban fundamento constitu-



La città di San Salvador in una stampa del XVII secolo

cional para la expulsión de los diputados ultramarinos, triunfaron los argumentos de quienes sostenían que aquellas islas no podían ser gobernadas por las mismas leyes peninsulares y que era imposible conservar las provincias de Ultramar si no se adoptaban para ellas unas “leyes especiales”¹⁷. Se trasladaba, así, a un plano normativo el discurso de la especialidad. El dictamen finalmente aprobado apelaba a varios elementos que avalaban dicha especialidad insular respecto a la Península: la distinta raza de los naturales de aquellas poblaciones, la lejana situación geográfica de las islas, la «desemejante existencia civil y política», «la forma de su administración y gobierno» y la «diversidad de sus intereses materiales». No era posible, pues, dictar unas leyes homogéneas dirigidas a elementos tan heterogéneos, con lo que era necesario “acomodar” – decía el dictamen – las leyes a

las características constitutivas de aquellas poblaciones ultramarinas¹⁸. Ese era el discurso de fondo, que en realidad estaba evidenciando el valor débilmente voluntarista que se le había asignado a las leyes: la legislación no tenía la capacidad – porque no albergaba la voluntad – de constituir una nueva realidad diversa a la descrita en las colonias, y, por tanto, la ley debía “asumirla”, “adaptarse” y “moldearse” en función de un orden ultramarino indisponible. Pero la comprensión de la ley como instrumento de mantenimiento del orden no hacía sino revelar la verdadera cuestión subyacente: cuánta de aquella realidad colonial debía ser considerada *natural* y, por tanto, entrar a formar parte de un orden inamovible que las leyes, al respetar, dejaban traslucir. En eso consistía el valor normativo de la especialidad ultramarina: revestida de geografía, se convertía en constituyente.

Si el 18 de abril de 1837 un Decreto creaba un nuevo orden normativo para Ultramar que el artículo adicional 2º de la Constitución de 1837 acabaría consagrandolo¹⁹, el 22 de abril una Real orden comunicaba a las autoridades ultramarinas que, en consecuencia, aquellas provincias habrían de seguir gobernándose «por Leyes de Indias, por los reglamentos y reales órdenes comunicados para su observancia, y por los que se vayan dando, como se crea más conveniente para la prosperidad del país»²⁰, a los que habrían de sumarse los decretos, reglamentos, circulares y ordenanzas que emanaban del Gobernador capitán general de las respectivas islas, así como los autos acordados de las Audiencias de los distintos territorios²¹. En definitiva, en ausencia de unas leyes especiales, se mantenía el orden jurídico preexistente. El debate sobre el concepto y la traducción normativa de esa “especialidad” estuvo abierto a lo largo de todo el siglo²², pero a pesar de ello las “leyes especiales” como tales nunca se elaborarían. No recibió un rechazo unánime en las islas, en cambio, el régimen de la especialidad; al contrario, fueron muchos los defensores del sistema que consagraba constitucionalmente el mantenimiento del orden “tradicional”. No siempre se vivía como un ultraje la expulsión de un orden constitucional que sólo acogía a los peninsulares, sino, en ocasiones, como una «delicada, prudente y circunspecta» decisión de los constituyentes peninsulares, que habían adoptado respecto a Ultramar un régimen que justamente «recomendaba la experiencia de los sucesos, los intereses de esos pueblos, los del estado y la previsión, porque con él se proporcionaba que continuase allí el orden de antiguo establecido, que las mejoras que acreditase el tiempo,

las luces y las circunstancias, se fuesen introduciendo con la calma y lentitud que las acreditan y fijan sólidamente»²³.

Desde la perspectiva americana, el temor era el de que se les aplicaran unas medidas legislativas que atendieran a trastornos y vicisitudes metropolitanas que nada tenían que ver con sus intereses, su gobierno y la estructura de su sociedad colonial. En Cuba, Santo Domingo y Puerto Rico, por ejemplo, «abundaron siempre los negros esclavos, los libertos de este color, y las castas que han ofrecido la mezcla de indio y negro, de negro y blanco, y las de estos entre sí, conocidas con las denominaciones de mulato, zambo, mestizo, cuarterón, etcétera. Estas castas han preponderado siempre en número a la blanca, y aun en las islas, donde el número de blancos ha sido mayor que en el continente, es menor respecto de las otras clases entre las que no existen indios». Los blancos eran una clase privilegiada en la que se proveían los empleos, los cargos públicos y todas las dignidades: «De ella salían los eclesiásticos seculares y regulares, y cuanto tuviera relación con el mando», y los cargos de gobierno y de justicia «fueron y son exclusivos de los blancos, peninsulares y americanos, lo mismo que los de la iglesia», porque «la clase de color en sus diversas castas nunca optó ni opta en el día a esos derechos». Ésta y no otra era la “constitución” de la sociedad antillana, y no podía haber ley, disposición o regla que se pretendiera establecer para aquellos pueblos que no tuviera en cuenta «la manera en que aquella sociedad se hallaba constituida». En caso contrario, si una legislación metropolitana y desconsiderada con aquella constitución social tratara de variarla, «el resultado sería tristísimo, las pretensiones se repetirían de una manera

difícil de detenerlas, y la sociedad vendría a desplomarse». La paz social, pues, dependía de la conservación de los equilibrios constitutivos de aquella sociedad. Pero no sólo estaba aquella armonía en juego, sino que incluso se pondría en riesgo la vinculación con la metrópoli si se trataban de imponer en las colonias medidas políticas que no casaban con la constitución de la sociedad colonial:

Considerada su distancia, las castas, las costumbres y los intereses, es imposible que aquellos pueblos puedan regirse bien por la misma ley política que rige en la metrópoli; la tribuna pública, la libertad de imprenta, las elecciones populares, los diputados son elementos que podrían causar males muy graves y de difícil remedio, pues cualquiera de ellos pudiera acaso si no disolver aquellas sociedades, al menos prepararlas a su separación de la comunión española²⁴.

A esto respondía la política de “asimilación” que estaba en la base de la estrategia de los peninsulares de conservación de las colonias²⁵: se trataba de trasladar a Ultramar las reformas y beneficios políticos, sociales, jurídicos oportunos para mantener aquél vínculo colonial; pero para “asimilar” se asumían unas diferencias intrínsecas a las que pertenecían no sólo el espacio, la distancia, el clima y la producción, sino la raza y la naturaleza en su conjunto. La equiparación era tan disgregadora como el desconocimiento de la desigualdad. Todos estos peligros de disgregación, bien interna, bien de la metrópoli, creían conjurarse, pues, con la cuidadosa conservación de los presupuestos del orden dado. Es más, se fortaleció un discurso político que sostenía que había sido justamente aquel orden el que había conducido a aquellos pueblos a la prosperidad de que disfrutaban; un progreso tal «en todos sus ramos», que les había

hecho «gozar de una vida deliciosa y llena de halagos y satisfacciones». Si su peculiaridad natural, con todas sus dimensiones, estaba en la base de tal progreso, las leyes no podían sino conservar aquella infraestructura. En definitiva, las “leyes especiales” eran las únicas capaces de sostener una sociedad “especial” como la antillana:

El regir los países de Ultramar por leyes especiales no sólo ha sido una necesidad imperiosa, sino un deber de justicia; porque con ellas fueron felices y prósperos, y sin ellas los perdimos en la mayor parte, y comprometimos la que nos quedó; porque así lo quieren aquellos habitantes y lo han pedido, lo mismo que sus autoridades, convencidos de que en ellas está su tranquilidad, la prosperidad y la seguridad de sus familias e intereses; porque a tanta distancia, con tan diversas castas y costumbres, todo lo que se les dé contrario a esto desune y disuelve aquella sociedad, y la destruye llenándola de horrores²⁶.

Pero sin lugar a dudas — coincidían los discursos a uno y otro lado del océano — las leyes que mejor habían sabido dar forma legal a su especialidad habían sido las Leyes de Indias, que tan «felices y prósperos» habían hecho a aquellos pueblos²⁷. Declaraciones como ésta: «Por estas leyes, llamadas de Indias, tenían lugar de un modo irremisible las santas formas de la justicia tan salvadoras para el súbdito como para el mandante, y a su abrigo se sostuvieron de un modo igual y legal, mientras se observaron, los respectivos deberes y derechos de ambos [...]»²⁸ acompañaban, perseverantes, las alusiones a las Leyes de Indias, las leyes “especiales” por antonomasia. A través de la exagerada — y nada inocente — alabanza a sus supuestas bondades atemporales, en ambas orillas se abogaba por el mantenimiento de un régimen jurídico de diferencia y especialidad que implicaba, a su vez, mantener aquella “diferente” con-

formación social de las islas. El presupuesto de las Leyes de Indias era la continuidad de aquel "orden constituido", y sería Marta Lorente quien, al rastrear "La suerte de la Recopilación de 1680 en la España del siglo XIX"²⁹, se encargaría de constatar que la consecuencia de mantenerla era que, con ella, se mantenían también los mecanismos institucionales, la lógica y la infraestructura de poder que creaba y la seguía sosteniendo, hasta llegar incluso a convertirse en fuente de legitimación de las autoridades de aquellas islas a lo largo del Ochocientos. Así sucedería, por ejemplo, en relación con los gobernadores capitanes generales de las islas, la autoridad suprema de la metrópoli en unas colonias que – como era común en los regímenes coloniales – eran gobernadas militarmente.

Entendidos como los sucesores de aquellos antiguos virreyes que la Recopilación de Indias contemplaba, las décadas centrales del siglo XIX supusieron un continuo aumento de atribuciones de los gobernadores y un fortalecimiento de sus facultades militares, de hacienda y de gobierno. En el ámbito de la justicia, el gobernador era presidente de una Audiencia que era "pretorial". Eran ellos las piezas clave en el escenario ultramarino para implantar una serie de medidas que habían comenzado a desencadenarse en la Península en 1845 y que tenían como objetivo una "administrativización", revestida de "centralización", de los aparatos de poder³⁰.

El gobierno civil, antes unido al militar e intervenido y fiscalizado por las Audiencias se separó de aquel dándole una organización distinta y atribuciones en consonancia con los servicios y funciones que le correspondían. Se determinaron los casos en que las Audiencias podrían conocer de los actos de la Administración dejando los del gobierno para el juicio de residencia. Se

fijaron las atribuciones de las autoridades gubernativas, y se las separó de los asuntos relativos a la administración de justicia. [...] Se quitaron a las Audiencias facultades administrativas y de gobierno que antes tenían, creando Consejos de administración, organizados en términos que pudiesen dar vado a las funciones que como cuerpos consultivos y contenciosos eran llamados a desempeñar³¹.

De este modo resumía Rodríguez San Pedro las transformaciones que habían tenido lugar a mediados de siglo. Fue a través de todo este conjunto de importantes medidas administrativas que operaban en el plano soterrado del funcionamiento institucional como se iría generando un verdadero cambio de trascendencia constitucional en unos momentos en los que, constitucionalmente, nada parecía haber cambiado. En efecto, el artículo 80 de la Constitución de 1845 reproducía, también incluyéndose en un apartado de disposiciones adicionales, aquel precepto de 1837 que sostuvo que «las provincias de Ultramar serán gobernadas por leyes especiales». Pero no sólo a las alturas de 1845, sino que tampoco a las de la Constitución "non nata" de 1856, cuyo artículo 86 volvería a copiar el mismo enunciado, ni en las décadas sucesivas se llegaría a elaborar unas leyes especiales expresas para el gobierno de Ultramar.

No habían dejado de ponerse, sin embargo, los medios conocidos para observar dichas previsiones constitucionales. De hecho con ese objeto, ya desde 1837 se constituyeron en la Península juntas, consejos y comisiones para Ultramar llamadas "consultivas"³². Las juntas, con independencia del nombre que adoptaran, siguieron sucediéndose llamativamente a lo largo del siglo sin que ninguna lograra su objetivo. Pero no era tan significativo su funcio-

namiento individual, cuanto el fenómeno que en su conjunto representaban. Aquellos órganos se insertaban en una vorágine consultiva que absorbía a unas funciones gubernativa y legislativa no autónomas, en tanto en cuanto seguía prevaleciendo la idea de que el acto de adoptar una decisión ejecutiva o de dictar una ley debía ser el resultado de una consulta a un cuerpo con la experiencia y el saber suficientes como para dilucidar si la nueva medida podía integrarse, y cómo, dentro de la "constitucionalidad" del orden existente³³. Que tales juntas proliferaran en la Península, y casi hasta la exageración cuando se trataba de la cuestión ultramarina, mostraba que en la metrópoli se comprendía la constitución como algo que debía materialmente ser interpretado antes de incorporar a su régimen una nueva normativa para las colonias. Partícipes de idéntica comprensión de las funciones de legislar y de gobernar con consulta, no había suscitado ningún resquemor en los hombres de Ultramar la operación, si bien siempre fallida, de aquella concatenación de juntas.

Hasta 1845. Justamente en esa fecha, y justamente porque comprendían a la perfección el papel que tenía la consulta en el régimen de gobierno, una decisión del Ejecutivo soliviantó a los ultramarinos. ¿Qué era entonces lo que había cambiado? Precisamente, la calidad del órgano consultivo para los asuntos de Ultramar. En 1845 se encomendó a una sección del Consejo Real el conocimiento de los asuntos de Ultramar. El problema no era el régimen de consulta en sí, ni el carácter centralista de la institución, sino la falta de exclusividad de sus funciones:

Una sección en un cuerpo numeroso está sujeta a que su especialidad fracase en pleno, [...] y

siempre en cosas graves, porque siempre es grave un negocio cualquiera de América. La sección en el Consejo Real está constantemente en minoría en cuanto a su especialidad, como que es la sexta o séptima parte de aquel cuerpo. La sección a muy poco de funcionar ha de adolecer de lo que generalmente sucede en todas las corporaciones, y es que se nutrirá del espíritu, marcha y opiniones que en la totalidad se apodere de la corporación, según el sistema bajo el cual fue creada, y cuya institución defiende, y por lo tanto cesa la especialidad³⁴.

Si el valor de la consulta dependía de la calidad de los miembros que dictaminaban, sólo un cuerpo consultivo facultado y preparado, con sabiduría y sensibilidad respecto a los asuntos coloniales, podía asegurar el acierto de sus dictámenes a la hora de integrar las decisiones del gobierno en el equilibrio del orden constitucional de Ultramar. Pero un Consejo como el Real, no especializado, en el que los asuntos ultramarinos tenían que convivir con otra suerte de asuntos metropolitanos cuya importancia podría prevalecer, acabaría imponiendo su criterio de cuerpo frente a otro cuerpo constituido, que eran las islas coloniales. Se trataba, pues, de una absoluta «necesidad el establecimiento de una corporación *especial* para el régimen de aquellos dominios»³⁵, y depositar la consulta de sus asuntos en el Consejo Real les condenaba a que su "especialidad" se diluyera. La sección de Ultramar del Consejo Real se consolidó, sin embargo, y estuvo operativa hasta 1898³⁶. Pero esta medida no fue más que el comienzo. El 'atentado' contra su especialidad se agravaría, años más tarde, con una "administrativización" que pasaba por el reforzamiento de los poderes del gobernador capitán general, en detrimento de las facultades que hasta el momento había desempeñado la Audien-

cia. Ya lo había anunciado Rodríguez San Pedro entre las reformas que aparecían en el fragmento que hemos leído de su prólogo. Efectivamente, en 1861 se crearon unos Consejos de administración, un trasunto de los Consejos provinciales de la Península, que podían conocer en primera instancia (con apelación al ya por aquel entonces Consejo de Estado) de los asuntos contencioso-administrativos, y que actuaban como órgano consultivo del gobernador en materias administrativas y de gobierno³⁷.

La creación de estos Consejos implicaba la supresión, por tanto, de los Reales acuerdos de las Audiencias, que decidían y eran consultados en negocios de gobierno y administración³⁸. En definitiva, como señaló el Consejo de Estado, «las facultades de las Audiencias en los negocios del gobierno y administración del país, que formaban todo un sistema, se trasladan a un Consejo, dejando circunscritas las de las Audiencias – que pasaban, así, a ser presididas por sus propios regentes, y no ya por el gobernador – al ejercicio de la jurisdicción civil y criminal ordinaria»³⁹. Esta transformación suscitó encendidas críticas, puesto que antes de la modificación, las providencias gubernativas del gobernador en materia de administración podían ser recurridas ante la Audiencia constituida en Acuerdo, pero ya no desde 1861⁴⁰. La indefensión era grande, en la medida en que los Acuerdos eran independientes del gobernador, pero los Consejos no podían serlo: las Audiencias de Ultramar habían dejado de «constituir un dique que contenía las arbitrariedades de los capitanes generales»⁴¹. Pero, de nuevo, nos interesan los términos constitucionales que revelan aquellas reacciones, y una de las más frecuentes era la de considerar que las omní-

modas facultades del capitán general y el desconocimiento de las de las Audiencias atentaban directamente contra la Recopilación indiana⁴²:

En nuestras Leyes de Indias, al investir a los virreyes y capitanes generales con el mismo poder que hoy tienen, [...] les impusieron a la vez fuertes y eficaces correctivos: [...] autorizaron a las Audiencias para dirigirles requerimientos cuando abusaran de su posición, y para conocer libremente en grado de apelación de sus providencias en todos los negocios de gobierno y administración sin restricción alguna. El capitán general no podía adoptar resoluciones en materias graves y arduas sin oír indispensablemente al Real Acuerdo. Los particulares agraviados tenían el derecho de apelación directamente y sin haber de obtener salvoconducto del capitán general; si entorpecía éste o dificultaba el recurso cometía un delito justiciable en la residencia [...]. Tales eran en el particular las leyes fundamentales de nuestra política ultramarina, que daban a los pueblos garantías más positivas, más reales en la práctica, que muchas de las tan bien escritas constituciones modernas⁴³.

Ultramar tenía, pues, unas “leyes fundamentales” que se oponían a los dictados de unas constituciones escritas que trataban de imponer una realidad artificial – en tanto que ajena – a la realidad de la práctica asentada por el tiempo que revelaban aquellas “leyes”. Así las cosas, asumiendo como hacían los hombres de Ultramar las claves de un gobierno que para decidir debía consultar, sólo podían gobernar con acierto consultando a un órgano con la experiencia y la sensibilidad suficientes como para conocer, comprender y sobre todo preservar aquella especialidad constitutiva. De ahí que no sorprenda la pretensión de que se reinstalara, para operar junto a la Recopilación de 1680, el antiguo Consejo de Indias⁴⁴. Pero además, este mismo planteamiento estaría en la base de una reivindicación antigua:

la creación de un Ministerio de Ultramar. Impulsado con gran fuerza en 1850-51 por la «Revista de España y sus provincias de Ultramar», una década después seguía pretendiéndose. Junto a una corporación consultiva también especial, como el Consejo de Indias, el Ministerio que se ocupara de los asuntos ultramarinos también habría de ser especial, «porque siendo especiales las leyes por que han de gobernar, es consiguiente haya de serlo cuanto con aquellos pueblos tenga relación»⁴⁵. En 1863 se crearía aquel Ministerio⁴⁶, visibilizando y dando entidad a la especialidad ultramarina como ámbito de gobierno. Su creación implicó la aparición de un nuevo aparato administrativo con un cuerpo de empleados dependientes y una capacidad normativa que le permitía dictar o adaptar normas para la Península y promulgarlas en el ámbito de su jurisdicción americana y filipina. Justamente esa idea de trasladar a Ultramar a través de la legislación los mayores progresos peninsulares estuvo en la base de la norma fundamental de 1869. Así lo declaraba su artículo 108 que, con la intención de recuperar en su cuerpo constituyente a los diputados de Cuba y Puerto Rico, pretendía «hacer extensivos a las mismas, con las modificaciones que se creyeran necesarias, los derechos consignados en la Constitución». En efecto, a su amparo se impulsaron las primeras medidas para abolir la esclavitud en Puerto Rico, para donde se llegaría incluso a elaborar un proyecto de Constitución⁴⁷. En el plano de los poderes, por ejemplo, se intentaron trasladar a Ultramar los principios constitucionales para el poder judicial de aquellas posesiones⁴⁸. La intención, que no era novedosa en su objetivo, pero sí en su intensidad, era la de «llevar hasta el último grado posible la asimilación con la Península»⁴⁹.

Sin embargo, seguían existiendo unos límites fundamentales. Se trataba de «hacer extensivos los derechos», de «asimilar hasta el último grado», pero incluso en el momento más vigoroso de un constitucionalismo español revolucionario, el presupuesto era el de la atracción de unas colonias ajenas hacia la normalidad constitucional de la metrópoli y no el de la igualación de todos los territorios aunados por una misma Constitución. Ciertamente había pesado a la hora de adoptar determinadas reformas el miedo a la pérdida de unas colonias que estaban embarcadas en plena guerra civil: la Gloriosa revolución de 1868 en España había coincidido con el estallido en Cuba de una guerra leída en tono independentista. Pero también podía argüirse lo contrario, que la timidez de las reformas constitucionales prometidas desmantelaba toda política de asimilación y favorecía un distanciamiento cada vez más acusado. De hecho, la edición satírica de la Constitución de 1869 versionaba precisamente el artículo 108 como reza:

Para Cuba y Puerto-Rico / se inventará una reforma / que sirva de regla o norma / al gobierno más borrico. / Pero ante proyectos vanos / bien podremos exclamar / ¡Ya es tarde para agarrar / lo que se va de las manos!⁵⁰

En efecto, más allá de los vaticinios de la llamada *Constitución-culebra*, incluso este constitucionalismo vio limitado su planteamiento colonial porque, si bien con más reticencia que los anteriores, también él acabó asumiendo — convenientemente — la existencia de otra constitución presente en las colonias y que se revelaba a través de las sempiternas “condiciones especiales de las provincias de Ultramar”. Las diferencias desaparecerían, se dijo, «cuando las provincias de allende los mares fueran llama-

das por la Constitución»⁵¹. Pero lo cierto es que aquella Constitución de 1869 estaba a punto de ser derrotada por un cientificismo colonial que apostó por revitalizar otra constitución que nunca había estado vencida del todo: la constitución interior del cuerpo de las colonias, al que el fracaso de 1869 despojaría de toda posibilidad de cultura constitucional para acabar revistiéndolo de ciencia colonial.

3. Geografía de la colonización

En cuanto a la ley en conformidad de la cual las sociedades civiles se propagan y multiplican por medio de la colonización, es divina y humana. Enseña el Génesis que la voz de Dios que dijo a nuestros primeros padres: *Creced y multiplicaos*, prosiguió: *Llenad la tierra, sujetadla, dominad en los peces de la mar, en las aves del aire y en todo animal que sobre la tierra se mueve*; misión providencial que la moderna filosofía señala también a la humanidad a quien corresponde la explotación de las riquezas del globo y el gobierno de las fuerzas de la naturaleza, y con la que se conforman las necesidades e instintos del hombre⁵².

Tan trascendente como el acto de la creación era el acto de la dominación. La colonización encarnaba, en sí, una misión providencial, por cuanto revelaba «la marcha majestuosa y progresiva de la humanidad hacia la perfección» y realizaba «el precepto de crecer, multiplicarse y llenar la tierra»⁵³. En 1870 daba comienzo la era del colonialismo, que, a pesar de ser entendido como «el monopolio, en beneficio de la metrópoli, de la producción y consumo de sus colonias»⁵⁴, se concebía como la vía por la que la humanidad estaba llamada a cumplir una función espiritual. En conse-

cuencia, había dejado de ser sinónimo de explotación para convertirse en una misión humanitaria que adornaba el progresivo ascenso de todas las naciones cristianas y, por ende, civilizadas⁵⁵. España quiso hacer valer su calidad de miembro de aquella liga de naciones revalorizando la importancia estratégica, económica y militar de sus colonias, y añadiendo un activo más: la nación española podía aportar una experiencia secular de colonialismo humanitario que era todo un ejemplo para las naciones coloniales por antonomasia⁵⁶, mientras que aquella debía aprender de éstas el modo de revestir todo aquel armazón histórico de humanidad con la cubierta teórica de un verdadero sistema colonial. Porque, en efecto, a las alturas de 1870 el colonialismo era toda una teoría científica que, desarrollada por las naciones coloniales más aventajadas, había de ser conocida y estudiada por una España advenediza⁵⁷. En 1870 el entonces ministro de Ultramar, Segismundo Moret, decretaría las enseñanzas específicas acerca de las Islas Filipinas para aquellos que entraran a formar parte de la recién creada Administración civil de aquellas posesiones. A ello respondía la aparición de manuales que, como el de Maldonado Macanaz, reunían los *Principios generales del arte de la colonización*. La nueva disciplina tenía como objetivo proporcionar la instrucción suficiente para que quienes ingresaran en aquella carrera pudieran desempeñar bien sus cargos y convertirse en «útiles y entendidos» funcionarios en las provincias de Ultramar, puesto que

no es posible gobernar un país cuya lengua se ignora; no se puede administrar una colonia cuyos usos y costumbres se desconocen; no se hace progresar una industria y una agricultura que apenas se vende lejos y por breve espacio de tiempo; no

cabe reformar un pueblo en cuyo interior no se penetra; y es imposible, en fin, civilizar una raza cuando todo lo que forma su esencia, el lenguaje, las creencias, los usos y las costumbres permanece extraño a la raza dominadora y al país colonizador⁵⁸.

Sólo con el exhaustivo estudio del territorio de las colonias se podían gobernar y administrar convenientemente aquellas posesiones ultramarinas. La ciencia que propugnaba dicho conocimiento científico era el colonialismo, y la que lo proporcionaba, la geografía.

La geografía, en efecto, se puso al servicio de la colonización⁵⁹, aportando gran parte del carácter científico que necesitaban los "estudios coloniales". En el ámbito nacional, la geografía tenía como objetivo primordial fomentar el impulso exterior de la nación española, para lo que se había propuesto estudiar detalladamente el propio territorio y darlo a conocer, con el objeto de ponerlo al servicio del reforzamiento de su posición internacional. En ese sentido, no sólo proliferaron diccionarios geográficos de España, sino que determinadas publicaciones, como la «Revista de España», inaugurada en 1868, comenzó a poblar sus páginas de tantos y tan minuciosos estudios geográficos que en ocasiones rayaban en el paroxismo: los sobre Cuba de Rodríguez Ferrer, fundador de la antigua «Revista de España y de sus provincias de Ultramar», constituyen un buen ejemplo. Pero quizá el caso más significativo fue la fundación en 1876, de la Sociedad Geográfica de Madrid y de su «Boletín»⁶⁰, que se volcó desde su primer número con el conocimiento exhaustivo de las posesiones españolas, porque partía de la convicción de que, en un universo colonial, sólo un gobierno y una población bien

informados podían revalorizar lo estratégico de sus enclaves. El conocimiento de las posesiones a través de la observación, no obstante, construía una realidad acerca de las colonias que a su vez las consolidaba en un estatus jurídico diferenciado muy difícil de distinguir de la inferioridad. En efecto, el punto de vista del observador 'civilizado' partía ya del presupuesto de la diferencia esencial de lo observado y, a su vez, la observación realzaba la idea de ajenidad de aquello que se observaba. La geografía, en el impulso de conocer y de dar a conocer, cosificaba el objeto de su observación: las posesiones ultramarinas eran contempladas en su conjunto como un compendio de elementos describibles y medibles que recorrían desde su clima hasta su orografía, pasando por sus pobladores, sus costumbres ancestrales y su organización política y social. Todo lo allí existente era, al mismo nivel, un objeto de observación y objeto de una geografía para la que no existía una diferencia sustancial entre las corrientes de los ríos, la frondosidad de los árboles o las condiciones de vida de sus habitantes. En las colonias, constituidas conforme a una constitución real que sólo cabía observar, conocer y mantener, únicamente había objetos de estudio, pero no sujetos de derecho⁶¹.

Ciertamente, para explicar el mapa de aquellos caminos que en 1837 se habían bifurcado, frente a aquella constitución escrita, formal, que con independencia de su contenido sí contenía un orden de derechos de los españoles peninsulares del que habían quedado excluidos los ultramarinos, la geografía daba cuenta de una constitución real propia de las colonias, conformada por decenas de rasgos constitutivos, intrínsecos y consolidados a través del tiempo que

le impedían entrar a formar parte de aquel otro espacio de la constitución expresa. A la constitución interior de la colonia se accedía de la mano de la geografía y ni la política de asimilación de las décadas centrales del siglo XIX, ni el esfuerzo constitucionalista del Sexenio habían logrado cambiar el trasfondo de esa realidad. Tampoco la tardía concesión autonomista que a finales de siglo haría la Restauración⁶². Justamente el peso de "lo restaurado" hacía tan inviable repetir el ejercicio constitucional del Sexenio para con las colonias, como viable suplantarlo al constitucionalismo con colonialismo. Precisamente de la mano del colonialismo entraba aquella constitución interior de las islas que en realidad nunca había dejado de estar presente y que encajaba a la perfección con una nueva versión de constitucionalismo histórico que la Restauración reeditó: la "constitución interna".

Hay mucha diferencia entre hablar de Constitución interna al lado de una Constitución expresa y escrita, en cuyo caso existe contradicción notoria, y hablar de constitución interna en un país donde por las circunstancias de los hechos no queda en pie constitución alguna escrita. Donde esto acontece, no puede menos de decirse que no hay constitución vigente, y como, sin embargo de esto, es imposible que un país viva sin algunos principios, sin algunos fundamentos, sin algunos gérmenes, que desenvuelvan su vida, llamados a eso como queráis si no os gusta el nombre de constitución interna, poned otro cualquiera, pero hay que reconocer el hecho de que existe⁶³.

Esta frase fue pronunciada por Cánovas, padre de la Constitución de 1876, la más consolidada y duradera de la historia de España y la que presenciaría la dramática pérdida en 1898 de las últimas colonias de Ultramar. El artífice de la Restauración contemplaba una serie de "principios",

"fundamentos", "gérmenes" que subyacían a la nación española y que revelaban de ella un espíritu permanente que siempre y en todo caso, con independencia de toda circunstancia política, subsistía. De este modo, una nación consciente de la continuidad de su constitución interna no podía no revelar su presencia en su constitución expresa, no podía no apoyar los fundamentos de su constitución escrita en la obstinada recurrencia de los pilares ya inscritos en su historia. A su historia interna como metrópoli pertenecían todos aquellos elementos que habían conformado la constitución real de las colonias, aquel conjunto de componentes que estaban inscritos en el orden natural de las cosas y que las dotaban de su idiosincrasia. Si la geografía había servido para definir aquella constitución interior de las islas, ahora la geografía definía a la colonia dentro de la constitución interna de la nación española. Nada, sin embargo, parecía haber inventado en ese sentido la España de la Restauración: simplemente había hecho coincidir la constitución formal peninsular con una constitución material insular.

Aunque faltaría muy poco ya para su separación definitiva de la metrópoli, éste y no otro parecía ser, pues, el momento en el que las colonias acabaron siendo llamadas por una constitución: la constitución interna hacía suya a la interior. Ésta dejaba de oponerse a aquella, porque la diferencia intrínseca que ella conllevaba entraba a formar parte de los principios fundamentales del nuevo orden constitucional de la Restauración. La constitución real sólo debía encontrar en él su espacio adaptándose, adecuándose, moldeándose, para acabar reconociéndose en el espíritu permanente e inamovible de aquellos pilares de la na-

ción española que siempre subsistían. Las colonias, pues, sólo debían acostumbrarse a la imposibilidad de alterar ya su estatus constitucional. Si las constituciones dependían de los climas, la constitución real sólo tenía que aclimatarse. Para ello la naturaleza volvía a tener la respuesta, porque de la misma manera en que «el hombre blanco se aproximaba insensiblemente al tipo indio, perdiendo cada día más de su fisonomía europea para tomar la de los antiguos indígenas; y de la propia manera el negro establecido en países fríos perdía,

pasadas algunas generaciones, parte del *pigmentum* de su piel, y tomaba un color gris», así, trasportada la constitución real «a regiones distintas de la que fue su cuna, tendería a amoldarse a la constitución de aquella en que se aclimatase»⁶⁴.

* La Autora es profesora de Historia del Derecho y de las Instituciones en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Este artículo se inscribe dentro del proyecto de investigación del Ministerio de Economía y Competitividad de España "Cultura jurisdiccional y orden constitucional: justicia y ley en España e Hispanoamérica III", con referencia DER2010-21728-Co2-02. Quiero agradecerles a Alejandro Agüero, Massimo Meccarelli y Jesús Vallejo las inteligentes y valiosas aportaciones que, con su generosidad de siempre, le han brindado a este trabajo.

¹ *Geografía universal física, histórica, política, antigua y moderna*, por Malte Brun (compendio), precedida de una introducción histórica y seguida de una ojeada sobre la geografía antigua por Balbi, Larenaudiere y Huot, traducida por D. Atanasio Villacampa y D. Manuel Crespo y Peñalver, y adicionada en la parte española por D. José María Antequera, Madrid, estab. tipog. de D.F. de P. Mellado editor, 1850, t. VI, pp. 118-119.

² *Crónica General de España o sea Historia ilustrada y descriptiva de sus provincias, sus poblaciones más*

importantes de la Península y de Ultramar; su geografía y topografía; su historia natural; su agricultura, comercio, industria, artes y manufacturas; su historia antigua y moderna, civil, militar y religiosa; su legislación, lengua, literatura y bellas artes; su estadística general; sus hombres célebres y genealogía de las familias más notables; su estado actual, edificios, oficinas, establecimientos y comercios públicos; visitas de sus monumentos, cartas de sus territorios, y retratos de los personajes que han ilustrado su memoria. El volumen dedicado a las Antillas está elaborado por Jacobo de la Pezuela; el de las Islas Filipinas, por Fernando Fulgosio; ambos en Madrid, editores Rubio, Grilo y Vitturi, 1871.

³ *Crónica general de España* cit., Filipinas, p. 25.

⁴ *Historia geográfica, civil y natural de la Isla de San Juan Bautista de Puerto Rico*, por Fray Íñigo Abbad y Lasierra. Nueva edición anotada en la parte histórica y continuada en la estadística y económica por José Julián de Acosta y Calbo, Puerto Rico, Imprenta y librería de Acosta, 1866, p. 41.

⁵ F. Govantes, *Geografía de Filipinas en dos partes, en forma de diálogo y*

lecciones, Binondo, Imprenta de M. Sánchez y C^a, 1866, Lección XVI: "Carácter del indio, su compleción, temperatura del país, estaciones, vientos, etc.", cita en p. 25.

⁶ *Geografía General de España comparada con la primitiva, antigua y moderna, según sus monumentos, explicada por la geografía física, con más los tratados de su constitución geológica y paleontológica, detallada por la estadística, según su presente división territorial de las cuarenta y nueve provincias, incluidas las islas adyacentes, con la descripción de cada una, sus límites, extensión, población, producciones e industria; cada partido judicial con expresión de las ciudades, villas, lugares, aldeas, arrabales, caseríos, cotos redondos, despoblados; granjas... su situación local, número de almas y sus diferencias respectivas a la capital de provincia, y el Diccionario General de todos los pueblos con relación de las provincias a que corresponden*, por Juan Bautista Carrasco, Madrid, Imprenta y librería de Gaspar y Roig editores, 1861.

⁷ J. Vallejo, "Geografía constitucional ilustrada", en *Historia. Instituciones. Documentos*, 1998, n. 25,

- pp. 685-715.
- ⁸ *Diccionario geográfico, estadístico, histórico de la Isla de Cuba por Jacobo de la Pezuela*, Madrid, Imprenta del establecimiento de Mellado, 1863, t. I, p. 170.
- ⁹ Hubo opiniones contrarias a ésta y favorables, por tanto, a la adopción de políticas activas del gobierno, pero fueron posteriores: p.e., M. Rodríguez Ferrer, "Estudios coloniales. III. Tristes consecuencias de que Cuba no haya sido tan seguida y observada de treinta años a esta parte en las evoluciones de su opinión como no ha dejado de ser ponderada en el desarrollo de su material riqueza", en «Revista de España», t. XVIII, n. 70, 1871, pp. 244-257.
- ¹⁰ *Apud* *ivi*, p. 247.
- ¹¹ R. de la Sagra, *Historia económico-política y estadística de la isla de Cuba: o sea, de sus progresos en la población, la agricultura, el comercio y las rentas*, Habana, Viudas de Arazoza y Soler, 1831, p. II.
- ¹² Basten dos ejemplos de principios y finales de siglo, español y europeo respectivamente: J. Espinosa de los Monteros, *Tratado de Economía Política aplicada a España*, Madrid, Imprenta de D. Eusebio Aguado, 1831, cap. XXV: "De las colonias", pp. 269 ss.; o J. Garnier, *Traité d'économie politique, sociale ou industrielle*, Paris, Garnier Frères et Guillaumin et Compagnie, 1880⁸, "Système colonial", pp. 464 ss.; 505 ss.
- ¹³ *Crónica de la provincia de Zaragoza*, por José Fernando González, in *Crónica General de España* cit., Madrid, Rubio y Compañía, 1867, p. 106.
- ¹⁴ Con toda la razón reivindicada por B.J. Dendle, "Una revista olvidada del siglo XIX: La *Revista de España y sus provincias de Ultramar* (1850-1851)", en «Cuadernos de investigación: Historia», t. 11, fasc. 1-2, 1985, pp. 85-94.
- ¹⁵ M. Colmeiro, "De la centralización en España", en «Revista de España y sus provincias de Ultramar», Madrid, 1850, t. I, pp. 245-254, cita en p. 246.
- ¹⁶ Decreto de las Cortes de 19 de abril de 1837, "proclamando que las Provincias Ultramarinas de América y Asia serán administradas por leyes especiales" (*Colección de las leyes, decretos y declaraciones de las Cortes y de los Reales Decretos, Ordenes, Resoluciones y Reglamentos generales expedidos por las Secretarías del Despacho* — en adelante CL—, Madrid, Imprenta Nacional, t. XXII, pp. 165-166).
- ¹⁷ El debate parlamentario tuvo lugar entre las sesiones de 7 de marzo y 15 de abril de 1837 (*Diarios de Sesiones* — en adelante DD.SS. — de las Cortes Constituyentes, nn. 135, 137, 139, 151, 160, 167, 169, 170). Acerca de la legislación especial para Ultramar como sistema, puede verse J. Alvarado Planas, *Constitucionalismo y codificación en las provincias de Ultramar. La supervivencia del Antiguo Régimen en la España del XIX*, Madrid, CEPC, 2001, esp. pp. 20-144.
- ¹⁸ Toda esta argumentación se encuentra en el "Dictamen de las comisiones reunidas de Ultramar y Constitución, proponiendo que las provincias ultramarinas de América y Asia sean regidas y administradas por leyes especiales" (DD.SS. Cortes Constituyentes, sesión de 12 de febrero de 1837, apéndice al n. 112, pp. 1491-1493).
- ¹⁹ Literalmente este último artículo de la Constitución establecía: "Las provincias de Ultramar serán gobernadas por leyes especiales".
- ²⁰ En J. Rodríguez San Pedro, *Diccionario de la legislación ultramarina concordada y anotada*, Madrid, Imprenta de los señores Viota, Cubas y Vicente, 1865, t. I, pp. 1-2.
- ²¹ *Historia geográfica, civil y natural* cit., p. 262.
- ²² J. Alvarado Planas, "Contradicciones del reformismo decimonónico ultramarino", en *Reformistas y reformas en la Administración española. III Seminario de Historia de la Administración* 2004, Madrid, INAP, 2005, pp. 59-89.
- ²³ Todas estas citas y las sucesivas, están extraídas de los cinco artículos de P.T. de Córdoba titulados "Reflexiones sobre lo necesario y útil que es el sistema de leyes especiales para el gobierno de Ultramar", en «Revista de España, de Indias y del Extranjero», t. IV, 1845, pp. 206-221, citas en pp. 206-210.
- ²⁴ De Córdoba, "Reflexiones... Artículo V" cit., p. 433.
- ²⁵ Al respecto, P. Alonso Romero, "Entre asimilación y autonomía: la política colonial española para Cuba y Puerto Rico durante el siglo XIX", en «Quaderni Fiorentini», nn. 33-34, 2004-2005, pp. 675-798.
- ²⁶ Córdoba, "Reflexiones..." cit., pp. 219-220.
- ²⁷ *Ivi*, p. 218.
- ²⁸ M. Rodríguez Ferrer, "Estudios coloniales. I. Sobre las colonias en general, y del gran porvenir que podría alcanzar la nación española con las varias que aún posee en las diversas partes del globo", en «Revista de España», t. XVII, 1870, n. 66, pp. 247-285 (cita en p. 253).
- ²⁹ En Id., *La Nación y las Españas. Representación y territorio en el constitucionalismo gaditano*, Madrid, UAM ediciones, 2010, pp. 217-260.
- ³⁰ Sobre la estructura de gobierno en las colonias y el planteamiento de su régimen y funcionamiento desde la Península, P. Alonso Romero, *Cuba en la España liberal (1837-1898)*, Madrid, CEPC, 2002.
- ³¹ Rodríguez San Pedro, *Diccionario* cit., p. VII.
- ³² Las juntas han sido objeto de exhaustivos estudios, como el de I. Martínez Navas, *El gobierno de las Islas de Ultramar. Consejos, juntas y comisiones consultivas en el siglo XIX*, Madrid, Universidad de La Rioja/Dykinson, 2007; o Alvarado Planas, *Constitucionalismo* cit., pp. 198-286.
- ³³ Al respecto, F. Martínez Pérez, "De la función consultiva y el

- Consejo de Estado gaditanos", en «Historia contemporánea», n. 33, 2006, pp. 557-580.
- ³⁴ Córdoba, "Reflexiones... Artículo I" cit., p. 220.
- ³⁵ Ivi, "Artículo V", p. 450. De la misma opinión era I. de Ramón Carbonell ("Observaciones sobre la administración de justicia en la isla de Cuba. Artículo IV", en «Revista de España, de Indias y del Extranjero», t. III, 1845, pp. 214-230).
- ³⁶ Vid. Consejo de Estado. *Inventario de los Fondos de Ultramar (1835-1903)*, dirigido por J. Talea López-Cepero y con estudio histórico de F. Tomás y Valiente, Madrid, BOE, 1994.
- ³⁷ Real decreto de 4 de julio de 1861, del Ministerio de Guerra y Ultramar, "determinando la organización y atribuciones de los Consejos de las provincias de Ultramar" (CL t. 86, pp. 22-32).
- ³⁸ Real decreto de 4 de julio de 1861, del Ministerio de Guerra y Ultramar, "fijando la organización y atribuciones de las Audiencias de Ultramar" (CL t. 86, pp. 15-22).
- ³⁹ Archivo del Consejo de Estado, Leyes y Reglamentos, leg. 33, exp. 1, apud Consejo de Estado cit., pp. 55-61.
- ⁴⁰ En ese sentido, A. Quintero, *El gobierno español en sus colonias y en las repúblicas americanas*, Nueva York, Imprenta del Sr. Hallet, 1865, pp. 24-28.
- ⁴¹ Ivi, p. 24.
- ⁴² Así, p.e., en "Folleto anónimo", apud "Cuestiones ultramarinas", en «Revista hispanoamericana política, económica, científica, literaria y artística», vol. 5, entrega 9, año III, n. 46, 12 de diciembre de 1866, pp. 273-278.
- ⁴³ J.M. Aguirre Miramón, "Reformas jurídico-administrativas en la isla de Santo Domingo", en «Revista General de Legislación y Jurisprudencia», t. XXIV, 1864, pp. 172-176, cita en pp. 173-174.
- ⁴⁴ En ese sentido, Córdoba "Reflexiones... Artículo V" cit., pp. 444 ss.
- ⁴⁵ Ivi, "Artículo IV" cit., pp. 372 ss.
- ⁴⁶ A. Sánchez Andrés, *El Ministerio de Ultramar. Una institución liberal para el gobierno de las colonias, 1863-1899*, Michoacán/Gran Canaria, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo/Centro de la Cultura Popular Canaria, 2007.
- ⁴⁷ J. Vallejo, "Aparato y comentario de la edición constitucional en el Sexenio", en J.M. Iñurrategui, J.M. Portillo (eds.), *Constitución en España: orígenes y destinos*, Madrid, CEPC, 1998, pp. 343-395, esp. pp. 370-372; C. Serván, "Transposición Constitucional en Ultramar o el Proyecto de Constitución de 1870 para Puerto Rico", en «Historia, Instituciones, Documentos», n. 25, 1998, pp. 639-652.
- ⁴⁸ Decreto de 2 de julio de 1869, del Ministerio de Ultramar, "disponiendo rijan en las provincias de Ultramar y en la forma que se expresa, los artículos 94, 95, 96 y 97 de la Constitución del Estado, referente a la entrada, ascenso e inamovilidad en la carrera judicial" (CL t. 102, pp. 38-41).
- ⁴⁹ En Decreto de 25 de octubre de 1870, del Ministerio de Ultramar, "reorganizando los tribunales de las provincias de Ultramar" (CL t. 105, pp. 449-464).
- ⁵⁰ Arts. 108 y 109 de *La Constitución-culebra de 1869. Crítica en verso por Dos Lagartos*, Madrid, Imprenta de La Victoria, 1869, apud Vallejo, "Aparato..." cit., p. 371.
- ⁵¹ Decreto de 27 de agosto de 1873, del Ministerio de Ultramar, "declarando en vigor las disposiciones de 25 de octubre de 1870 sobre organización del Poder Judicial en Ultramar" (CL t. 111, pp. 256-258).
- ⁵² J. Maldonado Macanaz, *Principios del arte de la colonización*, Madrid, Imprenta y fundición de Manuel Tello, 1875, pp. 21-22.
- ⁵³ M. de Azcárraga, "Influencia del espíritu colonizador en la civilización universal", en «Boletín de la Sociedad Geográfica de Madrid», t. XX, n. 2, febrero de 1886, pp. 108-121; cita en p. 118.
- ⁵⁴ Maldonado Macanaz, *Principios* cit., p. 175.
- ⁵⁵ Ivi, p. 28 ss. El planteamiento puede encontrarse en la lectura de J.M. Cordero Torres, *Aspectos de la misión universal de España. Doctrina internacional y colonial española*, Madrid, Vicesecretaría de Educación Popular, 1944. El cristianismo, revestido de civilización, es el núcleo duro que comparte la comunidad de naciones que está en la base de un Derecho Internacional que lo "juridifica" (L. Nuzzo, *Origini di una scienza. Diritto internazionale e colonialismo nel XIX secolo*, Frankfurt am Main, Vittorio Klostermann, 2012).
- ⁵⁶ Véanse, p.e., en *El arte de la colonización* cit., las pp. 112-130.
- ⁵⁷ Ivi, pp. 30-32.
- ⁵⁸ Decreto de 2 de octubre de 1870, del Ministerio de Ultramar, "autorizando al Ministerio de Ultramar para establecer en la Universidad Central las enseñanzas necesarias a la preparación de los que aspiren a ingresar en el cuerpo de Administración civil de Filipinas" (CL t. 105, pp. 18-20).
- ⁵⁹ J.A. Rodríguez Esteban, *Geografía y colonialismo. La Sociedad Geográfica de Madrid (1876-1936)*, Madrid, UAM ediciones, 1996.
- ⁶⁰ A estos efectos, de nuevo, ivi.
- ⁶¹ La especialidad en todas sus dimensiones servía y serviría en esencia para recluir a las colonias en sus propia constitución y excluirlas de los derechos de los nacionales: *passim* C. Petit, *Detrimentum rei publicae*. Constitución de España en Guinea", en Iñurrategui, Portillo, *Constitución* cit., pp. 425-509.
- ⁶² Alonso Romero, *Cuba* cit., pp. 107 ss.
- ⁶³ DD.SS. Congreso de los Diputados, sesión de 11 de marzo de 1876, n. 20, p. 375.
- ⁶⁴ Maldonado y Macanaz, *El arte* cit., p. 91.