

ÁLVARO FLÓREZ ESTRADA, TEÓRICO DE LA REVOLUCIÓN MILITAR GADITANA*

Roberto L. Blanco Valdés

I. INVASIÓN, GUERRA Y REVOLUCIÓN: EL LABORATORIO CONSTITUCIONAL GADITANO

II. ÁLVARO FLÓREZ ESTRADA Y LA REVOLUCIÓN POLÍTICO-MILITAR GADITANA

2.1. De la guerra. Y de la política

2.2. La naturaleza *política* de la Constitución *militar*

2.3.- Ejército permanente, ejército mercenario, ejército nacional

2.4. La Constitución militar y la consolidación del Estado liberal

2.5. La *Constitución política de la nación española por lo tocante a la parte militar*

I. INVASIÓN, GUERRA Y REVOLUCIÓN: EL LABORATORIO CONSTITUCIONAL GADITANO

1. La invasión napoleónica del territorio nacional peninsular y la guerra que la subsigue, la Guerra de la Independencia, marcan el inicio de un tiempo singularmente convulso en la historia política española, hasta el punto de que podría afirmarse, sin temor a exagerar, que después del período 1808-1814 ya nada volvería a ser lo mismo para una monarquía borbónica que, por primera vez, había intentado poner diques a esa historia, declarando, mediante el ominoso *Manifiesto* de 4 de mayo de 1814, la radical nulidad de todo lo realizado por el Estado liberal.
2. Dos procesos de incalculables consecuencias se abrirán, en efecto, en los apenas seis años que transcurren entre la entrada de las tropas francesas en la Península y el restablecimiento del absolutismo fernandino: de un lado, el que viene marcado por el nacimiento, finalmente malogrado, del Estado liberal. Las Cortes gaditanas, constituyentes y ordinarias, inauguran en España la experiencia constitucional y fijan, desde entonces, ya para el futuro, el escenario de la dinámica política que dominará la vida nacional hasta el fallecimiento del monarca en 1833. De otro lado, se producirá también en esos años el comienzo del proceso de pérdida del imperio colonial o, si se prefiere, el de separación de la metrópoli española de una gran parte de las posesiones americanas que hasta comienzos del siglo XIX formaban parte del que aun el texto gaditano acabará denominando «territorio de las Españas»¹. Las Cortes de Cádiz, trabajosamente reunidas en la Isla de León, pronto vendrán a convertirse en un auténtico laboratorio constitucional pleno de ideas revolucionarias («en Cádiz ideas sin acción, en el resto de España acción sin ideas», acabará por escribir décadas más tarde Carlos Marx) cuya mejor expresión habrá de ser, lógicamente, la Constitución elaborada por las mismas, *la del 12*, cumbre mítica del liberalismo revolucionario nacional.
3. Poco después de iniciada la rebelión antifrancesa uno de los más destacados liberales españoles del período, Don Alvaro Flórez Estrada, se desplaza a Oviedo desde Madrid, donde había sido testigo de los acontecimientos del 2 de Mayo que prenden la mecha de la rebelión «*contra el francés*», «y el mismo día de su llegada, el 16 de mayo, [comienza] los preparativos para la rebelión»², que él protagonizará hasta el punto de ser, en su calidad de Procurador General del Principado, el firmante de la «*Proclama*» de 24 de mayo de 1808: «Han profanado nuestros templos, han insultado nuestra religión, han faltado a la fe prometida y no hay derecho

* Este texto ha sido publicado en el libro Joaquín Varela Suanzes-Carpegna (coord.), *Álvaro Flórez Estrada (1766-1853), política, economía, sociedad*, Junta General del Principado de Asturias, Oviedo, 2004.

¹Una aproximación a algunos de los perfiles de la segunda de las cuestiones apuntadas en el texto, el de la política de las Cortes en relación con la cuestión colonial, puede verse en nuestro trabajo *El «problema americano» en las primeras Cortes liberales españolas (1810-1814)*, México DF, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, 1995.

²La cita procede de Manuel Jesús González González, en su «Estudio preliminar» a los *Escritos Políticos*, de Alvaro Flórez Estrada, editados con el cuidado que caracteriza a toda la colección en la de «Clásicos Asturianos del Pensamiento Político», Oviedo, Junta General del Principado de Asturias, 1994, p. XXVI.

alguno que no hubiesen hollado», reza la «*Proclama*» que llama «¡Al arma, al arma, asturianos!» contra las tropas invasoras³. La creación de las Juntas y el inicio de la resistencia nacional serán, así, también, aunque no sólo, el punto de partida de una auténtica revolución militar (o mejor, político-militar) que correrá en España de forma paralela a la revolución constitucional gaditana: una revolución político-militar que, originada en la doble circunstancia histórica de la naturaleza *nacional* de la guerra dirigida por los ocupantes contra los ocupados y en el subsiguiente colapso militar de la monarquía absoluta fernandina, acabará por dar lugar al nacimiento de una nueva fuerza armada, la *nación en armas*, antecedente del ejército nacional creado por las Cortes. Y es que la revolución político-militar referida no se limitará a ser un *hecho* derivado de las exigencias históricas de la coyuntura española del momento: más allá de ello, las Cortes de Cádiz acometerán, en el plano del *derecho*, una labor de reforma legislativa (de «legislación» en el sentido contemporáneo del término) destinada a la consecución de varios objetivos básicos: en primer lugar a distribuir constitucionalmente las competencias político-militares entre el rey y las Cortes, es decir, entre los órganos del nuevo Estado constitucional respectivamente titulares del poder ejecutivo y el poder legislativo, con arreglo a un esquema, tomado de la Constitución francesa de 1971, que combinaba la necesaria especialización funcional con aquella desconfianza hacia el monarca que, según el propio Carlos Marx, acabará por ser el rasgo más característico del texto doceañista. Pero las Cortes no se limitarán a establecer un modelo para la distribución de las competencias político-militares, sino que dispondrán también la progresiva creación de un modelo de organización y funciones del aparato armado nacional, destinado, por una parte, a la construcción de un *ejército nacional* (en cuya planta se introducen los principios de generalidad, igualdad y responsabilidad) y, por la otra, a la creación de una *Milicia nacional*⁴.

4. Todo ello originó una auténtica avalancha de propuestas de reforma político-militar, a través de las que sus autores, unas veces desde dentro y otras desde fuera de las Cortes, intentaban levantar acta y sacar las consecuencias de las inmensas novedades militares, políticas y político-militares, derivadas de la guerra «*contra el francés*»: no es difícil imaginar la sorpresa aterradora que debió producir a nuestros compatriotas una guerra para ellos desconocida por completo, donde no había frentes de batalla, ni soldados mercenarios, ni sargentos reclutadores a soldada; de una guerra en las que las tropas se aprovisionaban sobre el lugar, extendiendo por tanto las consecuencias del conflicto al conjunto de la sociedad, que entraba en guerra lo quisiera o no, pues la guerra, lejos de las plazas fortificadas, estaba ahora en las ciudades y en los campos y en la capacidad de todo en pueblo de defender su territorio, un territorio que de hecho aparecía por primera vez como *suyo* de verdad; de una guerra, en fin, en que una *Nación* (no ya un monarca) era capaz de poner sobre las armas a cantidades de soldados que nunca antes nadie había podido siquiera soñar en haber movilizado, tantos que Napoleón Bonaparte podía llegar a decir sin que hubiera lugar a pensar que estaba exagerando que «cuando mi gran carro político se ha lanzado es necesario que pase; desgraciado el que se encuentre bajo sus ruedas». La Guerra de la Independencia será, por tanto, además de lo que parecía a ojos vista —una brutal y terrible guerra de ocupación sin tregua ni cuartel, de la que habían desaparecido las llamadas reglas de honor de las guerras del barroco— una experiencia inigualable a partir de la cual muchos liberales españoles empezaron a entender que todo lo que se daban por sabido desde el punto de vista militar debía ser sometido a urgente revisión. Pues bien, entre esos españoles brillará aquí con una luz inigualable el gran economista asturiano Alvaro Flórez Estrada, que fue capaz de sistematizar un pensamiento político-militar —nacido con, por y tras la Revolución— como ninguno de sus contemporáneos. Es cierto que muchas de sus ideas se expresarán por diversos diputados en las Cortes de Cádiz, cuyos debates constituyen sin ningún género de dudas un material de valor inigualable para entender el nuevo horizonte político-militar que abre la Guerra de la Independencia. Pero lo es también que las ideas allí expresadas lo fueron de forma fragmentaria, por unos o por otros, aunque algunos diputados se destacasen por su constante seguimiento de los temas militares. En ese sentido, la aportación de Flórez Estrada, que no formó parte de las Cortes, sorprende no solo por su

³El texto completo de la misma puede consultarse en una de esas obras curiosas publicadas en su día por la tristemente desaparecida Editora Nacional, *Guerra de la Independencia. Proclamas, bandos y combatientes*, en edición de Sabino Delgado, Madrid, 1979, pp. 20-21.

⁴Cfr., para un estudio en profundidad de las cuestiones aludidas en el párrafo, Roberto L. Blanco Valdés, *Rey, Cortes y fuerza armada en los orígenes de la España liberal (1808-1823)*, Madrid, Siglo XXI, 1988.

claridad, por su valentía política o por su audacia intelectual: sorprende además por su sistematicidad, pues el asturiano abordará todos los problemas que la revolución militar gaditana había puesto en primer plano y se atreverá a proponer medidas legislativas para hacer frente a los mismos.

5. La obra política y constitucional realizada en Cádiz, cuya Constitución muy pronto pasaría a convertirse en uno de los mitos políticos del liberalismo radical hispano, abordaba, en conclusión, los principios fundamentales que desde las perspectivas organizativa y funcional debían regir la nueva ordenación de la fuerza armada nacional en un Estado liberal. Pero la extraordinaria importancia adquirida en la coyuntura gaditana por lo que genéricamente hemos denominado problemática político-militar iba a plasmarse, más allá de lo previsto en la Constitución política, en el intento de elaboración de una Constitución militar o, según veremos más exactamente, de una Constitución política *en la parte militar*. Alvaro Flórez Estrada jugaría en esa tentativa un papel fundamental, que iba a acabar por convertir al gran publicista asturiano no solo en un firme impulsor de la revolución militar gaditana, sino también en su teórico más sobresaliente. Abordaremos, así, seguidamente el análisis de su aportación a este respecto, la más rica y la más interesante de las producidas en el ámbito material limitado de la cuestión militar⁵.

II. ÁLVARO FLÓREZ ESTRADA Y LA REVOLUCIÓN POLÍTICO-MILITAR GADITANA

6. A lo largo de 1813, Alvaro Flórez Estrada publicará en el periódico gaditano *El Tribuno del Pueblo Español* una serie de artículos que acabarán conformando su *Constitución Política de la Nación española por lo tocante a la parte militar*⁶, obra que presenta un interés extraordinario como consecuencia de tres diferentes tipos de razones. En primer lugar, por la relevante personalidad de su autor, un destacado liberal que había tenido un protagonismo notable en el surgimiento de la resistencia antifrancesa (Flórez Estrada contribuyó, como antes se apuntaba, de forma decisiva a la organización de la sublevación contra la invasión napoleónica en la zona asturiana), y cuya vida política futura, marcada por un constante vaivén de exilios y regresos, vino a demostrar tanto la claridad y firmeza de sus ideas liberales como la continuidad de sus aportaciones sustantivas a la regulación legislativa de las materias político-militares⁷: así, aunque Flórez no fue diputado en las Cortes de Cádiz, su labor parlamentaria en el ámbito de la política-militar sería muy importante, por el contrario, durante el Trienio Liberal. Flórez, que era ya en 1812, entre otras muchas cosas, un reputado especialista en cuestiones de economía política, realizará su aportación a la Constitución militar desde la perspectiva particular de un político —de un civil— y publicará los artículos que agrupados se transformarán en la obra ya citada con posterioridad a 1812, es decir, a la aprobación y entrada en vigor del texto constitucional, lo cual era a la sazón indicativo —tal y como él propio autor vendrá a reconocerlo— de la voluntad de dar desarrollo con ellos a los principios constitucionales contenidos en el texto de 1812.
7. Esa circunstancia conecta con la segunda causa de interés de la *Constitución Política de la Nación española por lo tocante a la parte militar*: el texto de Flórez puede considerarse (junto con algún otro publicado en la época, como el de Vicente Sancho)⁸ claramente indicativo de la ideología del liberalismo español que era más consciente de la sobresaliente importancia de la problemática político-militar en la coyuntura del primer sexenio constitucional. O, para ser más

⁵En lo esencial, se reproduce seguidamente una parte del capítulo 4º de la primera parte de nuestro trabajo *Rey, Cortes y fuerza armada en los orígenes de la España liberal (1808-1823)*, cit. pp. 214-239.

⁶La edición que hemos manejado es la contenida en sus *Obras completas* publicadas, bajo la dirección de Miguel Artola — que escribe para ellas una maravillosa «Introducción»— por la Biblioteca de Autores Españoles (BAE), vol. 113, pp. 351-402 Madrid, Atlas, 1958.

⁷Una hermosa semblanza de su figura puede verse en J. Rico Amat, *El libro de los diputados y senadores*, Madrid, Establecimiento tipográfico Vicente y Labatos, 1862, pp. 343-345.

⁸Nos referimos a su *Ensayo de una Constitución militar deducida de la Constitución política de la monarquía española*, publicado en 1813, en Cádiz, por la Imprenta Tormentaria. La edición original, no reeditada posteriormente, se encuentra en la Biblioteca del Congreso de los Diputados (documento número 3.323). Para un análisis detallado de sus contenidos puede verse nuestro *Rey, Cortes y fuerza armada en los orígenes de la España liberal (1808-1823)*, cit., pp. 214-225.

exactos, del liberalismo que no había tenido que abdicar en gran medida de sus principios ideológico-políticos y de sus consecuentes soluciones jurídico-constitucionales como parte de la necesaria operación de compromiso que condujo al texto de 1812. Flórez expresará, así, las ideas liberales que, al no haber podido manifestarse en el Congreso constituyente gaditano, representaban, por eso mismo, el pensamiento del más genuino liberalismo español: el que no había tenido que autocensurarse para buscar soluciones aceptables para los sectores más o menos realistas presentes en las Cortes. La claridad con que se expresan los problemas y la audacia con que se plantean las soluciones a los mismos son, creemos, en contraste con las muchas ambigüedades, vacíos y subterfugios detectables en el discurso parlamentario liberal, la más palpable de las pruebas de la libertad de quien no tiene que llegar a acuerdos para ver aprobadas, cediendo en una parte, otra proporcional, mayor o menor, de sus ideas.

8. Pero, y aquí reside el tercer motivo que convierte al documento de que vamos a tratar en un texto de importancia política e intelectual sobresaliente, la reflexión de Flórez Estrada no es, estrictamente, una meditación sobre cuestiones militares, o no es eso solamente, es mucho más: se trata, creemos, del más serio y riguroso intento llevado a cabo por el primer liberalismo español de pensar, en toda la grandeza del término, articulada y críticamente, sobre los nuevos horizontes que estaba abriendo la revolución político-militar gaditana. Salvando todas las distancias —las que median entre una obra casi desconocida y una que, con el tiempo, ha pasado a ser un clásico del pensamiento político contemporáneo—, nos atreveríamos a apuntar que la reflexión que se contiene en el proyecto de Flórez es, en sus condicionamientos y sus intenciones, comparable a la realizada, dos décadas después, por Karl von Clausewitz en su famosísimo *De la Guerra (Vom Kriege)*. Y ello porque, en efecto, tanto en uno como en otro caso, se tratará, a través de una reflexión político-filosófica engarzada a un profundo conocimiento histórico, de concluir sobre las inmensas consecuencias —políticas, militares, y político-militares— que se abren tras el alumbramiento de una nueva realidad desconocida hasta ese momento: la realidad del Estado constitucional y de la sociedad burguesa, que nacen de forma paralela e inescindible.

2.1. De la guerra. Y de la política

9. La Guerra de la Independencia y las guerras de expansión napoleónicas serán, de hecho, las realidades que, respectivamente, impulsarán las reflexiones de Flórez Estrada y de Von Clausewitz, reflexiones cuyo nudo se resume en una conocida frase del segundo, tantas veces citada como mal interpretada: la de que la guerra es una continuación de la actividad política por otros medios. Ciertamente será el militar y filósofo prusiano el pensador que de forma más original y, por ello, perdurable, desarrollará teóricamente y en sus múltiples aspectos, las consecuencias del nuevo tipo de guerra nacional y revolucionaria. La principal de todas ellas aparece reiteradamente expuesta en diversos pasajes de su obra capital, antes citada: «[...] la guerra no es simplemente un acto político, sino un verdadero instrumento político, una continuación de la actividad política, una realización de la misma por otros medios»; «[...] la guerra no es otra cosa que la continuación del intercambio político con una combinación de otros medios»⁹. Será esta unidad entre guerra y política una unidad esencial de la que Clausewitz acabará por deducir una conclusión de extraordinaria relevancia: la de que la preparación y la dirección de la guerra debe sustraerse de las manos de los militares profesionales, de las de los matemáticos de la teoría estratégica, de las de los sargentos instructores de las plazas militares. Y ello, entre otras razones, porque Clausewitz había tenido oportunidad de comprobar por su propia experiencia como el conocimiento libresco del mando militar del ejército prusiano, que carecía de una visión política de conjunto de la nueva situación, había fracasado de modo estrepitoso frente a la realidad de la *gran guerra* napoleónica. Según ha escrito con acierto Gerhard Ritter, «es necesario repetir de forma continuada a los oficiales prusianos que cumpliendo puntualmente con todas las instrucciones, según el estilo del *Ancien Régime*, aquellos no han conseguido nada, que toda la instrucción escolástica y, en suma, todos los cálculos matemáticos no cumplen su objeto en la guerra real, porque la guerra es la esfera de los grandes peligros, de la eterna incertidumbre y de la casualidad; solamente sirven

⁹Karl von Clausewitz, *De la guerra*, Madrid, Labor, 1984, pp. 58 y 321, respectivamente. Y también: «La guerra del pueblo en la Europa civilizada es un fenómeno del siglo XIX [...] una guerra del pueblo ha de ser considerada como consecuencia de la forma en que, *en nuestros días*, la violencia de la guerra ha roto sus antiguas barreras artificiales; por consiguiente, como una expansión y un fortalecimiento de todo el fenómeno que llamamos guerra [...]», ob.cit., p. 290.

la audacia y la fuerza de ánimo, una segura visión militar, una rápida capacidad de decisión entre las jerarquías inferiores, y, al tiempo, la amplitud de los horizontes, en la cual los superiores son decisivos, en cuanto no se extravían en los detalles técnico-militares sino que abrazan en su conjunto la dirección de la guerra y sus horizontes políticos»¹⁰.

10. El control de la política militar, el control de la guerra, el diseño de la defensa nacional, forman, en suma, una parte troncal y sustantiva de la política del Estado (de la nueva *Nación* y de su nuevo Estado constitucional) pues de las mismas depende la propia pervivencia de aquél en el ámbito de las conflictivas relaciones entre potencias continuamente en expansión, y deben, por tanto, estar atribuidas a los titulares del poder político, a los gobernantes civiles, y no, como hasta entonces, a los oficiales del ejército y a los generales. La nueva relación entre la esfera de la política y la esfera de la guerra debía de traducirse a la postre, según el pensamiento del gran teórico prusiano, en una vertebración precisa entre decisión política y acción militar que eliminase cualquier atisbo de autonomía de esta última. Clausewitz lo afirma con rotunda claridad en las páginas conclusivas su obra: «La subordinación del punto de vista político al militar sería irrazonable, porque la política ha creado la guerra; la política es la facultad inteligente, la guerra es solo el instrumento y no a la inversa. La subordinación del punto de vista militar al político es, en consecuencia, la único posible»¹¹. La guerra nacional, el conflicto bélico *total* hasta el completo aniquilamiento o rendición del adversario que definían su naturaleza constitutiva y diferenciaban las guerras de la revolución de las clásicas guerras del barroco, la *guerra absoluta* en la terminología de Clausewitz, generó, por tanto, un planteamiento innovador, derivado de la existencia de necesidades y problemas igualmente novedosos, que cambió la relación tradicional entre la dirección política en sentido estricto y la dirección de la guerra y de los asuntos militares.
11. Aquí es donde reside, precisamente, la mayor utilidad de la teoría del filósofo prusiano a los efectos de analizar la importantísima aportación de Alvaro Flórez Estrada a la reflexión político-militar del primer liberalismo español: no tanto en su defensa de principio sobre la necesidad histórica de subordinar el punto de vista militar al político, sino en el reconocimiento de estas dos esferas como esferas potencialmente autónomas y por tanto susceptibles de conflicto: en la afirmación, en suma, de una tensión estructural entre decisión política y decisión militar sobre una realidad que ahora aparecía inescindible, tensión que pronto vendría a convertirse en uno de los elementos determinantes en el funcionamiento del Estado y en el de sus diversos aparatos (civiles y militares) de dominación y de control. Téngase en cuenta a este respecto que si bien es cierto que las nuevas formas del conflicto militar (del conflicto político-militar) habían creado una unidad definitoria, por históricamente inapelable, entre la política y la guerra, no es menos cierto, en todo caso, que está última podía ser instrumentada en la realidad de maneras sustancialmente diferentes: dando preeminencia a los responsables de la una —los políticos encargados de adoptar las decisiones del Estado—, o a los rectores de la otra: los militares profesionalizados en el manejo de las armas y el ejercicio de la guerra. A la hora de entender la propia posibilidad de este dilema no puede olvidarse que esas mismas formas del conflicto militar habían dado lugar, al tiempo, a un aparato de guerra desconocido hasta la fecha y tan extraordinariamente poderoso que pasó a estar en condiciones de luchar en el seno del Estado por lograr la preeminencia en la definición de la política nacional y, dentro de ella, de la propia política militar. El desarrollo histórico de la Guerra de la Independencia pondrá de manifiesto este conflicto entre la esfera de la política y la esfera de la guerra, entre la esfera de lo civil y la de lo militar, como conflicto esencialmente contemporáneo, sin cuya constatación no es posible comprender la verdadera trascendencia y la profunda significación de la aportación fundamental de Alvaro Flórez Estrada, cuyo punto de partida no será otro, justamente, que el consistente en defender la naturaleza política de su propuesta de Constitución militar.

2.2. La naturaleza política de la Constitución militar

12. Estamos aquí ante uno de los puntos de partida —podríamos decir que *necesario* punto de partida— de nuestro autor, puesto ya incluso de relieve en la propia denominación de la obra

¹⁰ Gerhard Ritter, *I militari e la politica nella Germania moderna*, vol. I (*Da Federico el Grande a la prima guerra mondiale*), Turín, Einaudi Editore, 1967, pp. 73-74.

¹¹ Karl von Clausewitz, *De la guerra*, cit., p. 234.

que conforman en conjunto sus artículos de 1813 para *El Tribuno del Pueblo Español: Constitución Política de la Nación española «por lo tocante a la parte militar»*. Es decir, no se trata en caso alguno, de elaborar una Constitución militar aislada o independiente de la política, que en su misma separación consagre un ámbito de autonomía jurídica del aparato militar estatal. Bien al contrario, la Constitución militar no será —no deberá ser— sino la concreción, en el especializado ámbito de lo militar, de los valores que informan y organizan el entero entramado del Estado, consagrados en su Constitución *par excellence*, su Constitución política. Así sostiene Flórez Estrada en el «Discurso Preliminar» de su propuesta¹² que «a fin de evitar en lo sucesivo toda idea falsa acerca de la *constitución militar* [resta decir] que ésta no forma sino un solo cuerpo con la *política de la Nación*, según se previene en esta misma, y según el Decreto para la formación de la militar. Si no estuviesen reunidas, muy fácilmente podría suceder que desde el primer momento se hallasen en contradicción. Aun cuando no se incurriese en este vicio, les faltaría aquella unidad y armonía tan esenciales a todas las cosas de grande importancia y que deben tener un mismo objeto. Separadas contribuirían a hacer creer que había dos *constituciones políticas* para individuos de una misma Nación, aislarían la clase de los militares o cuando menos no la estrecharía tanto con las demás clases como es posible y conveniente estrecharla»¹³.

13. Será esta una idea de la que Flórez Estrada obtendrá, por lo demás, notables consecuencias. Y es que su afirmación sobre la vinculación consustancial entre Constitución política y militar lleva al gran político liberal a postular que debe ser aquella proclamada vinculación la que ha de tenerse presente a la hora de obtener tanto el contenido material de la Constitución militar como la decisión del órgano competente para su elaboración. En cuanto a lo primero, Flórez Estrada comienza propiamente su trabajo criticando a la Comisión militar de la Cámara constituida a esos efectos¹⁴ por no haber entendido su misión, reduciéndola a la elaboración de un

¹²Tras una «Advertencia» realizada bajo la invocación del principio de que «la fuerza de las naciones no tiene otro apoyo sólido, que leyes justas», la *Constitución* de Flórez Estrada se dividía en tres grandes apartados: 1) Un «Discurso preliminar para tratar de la bases de la Constitución militar» (pp. 353-358); 2) Un proyecto articulado, «Constitución política de la nación española por lo tocante a la parte militar», dividido en cinco capítulos en que se ordenaban un total de 84 preceptos: I («Del reemplazo o medios que la Constitución adopta para establecer una fuerza armada permanente, destinada con el único objeto de resistir toda invasión de un enemigo exterior»); II («De los medios que la Constitución adopta para establecer una fuerza o milicia constitucional permanente, cuyo objeto debe ser asegurar la tranquilidad interior y el imperio de las leyes»); III («De la ley marcial»); IV («De los grados y premios de todos los militares»); y V («De los castigos») (pp. 359-370); y 3) «Examen de problemas» en que el autor abordaba con detalle los cuatro siguientes: 1º. «¿En la situación de Europa, España, para conservar su independencia, necesita tener una fuerza permanente, aislada en una clase?», 2º. «¿Dado caso que sea necesario tenerla, se deberá poner bajo la absoluta disposición del monarca, sin intervención alguna del Congreso soberano?»; 3º. «¿Dado caso que exista siempre una fuerza militar a disposición del Rey, deberá ser constituida por el cuerpo legislativo o por aquel?», y 4º. «¿Adoptada esa fuerza permanente a disposición del monarca, el soberano deberá tener otra fuerza para contener los proyectos que aquel pudiera formar contra la libertad de los ciudadanos?» (pp. 371-402). El articulado del texto ha sido publicado con posterioridad a la edición de la Biblioteca de Autores Españoles por Pablo Casado Burbano, en su obra *Las Fuerzas Armadas en el inicio del constitucionalismo español*, Madrid, EDERSA, pp. 289-306.

¹³Alvaro Flórez Estrada, *Obras completas*, edic. cit., p. 358 (todas las cursivas en el original).

¹⁴En la sesión de Cortes de 30 de diciembre de 1811 el diputado militar Manuel de Llano presentó al Congreso una moción en la que solicitaba se procediese a la elaboración de una Constitución militar, moción que se sostenía en tres principios fundamentales: en primer lugar, que la Constitución debía ser elaborada por una junta o consejo militar nacional; en segundo lugar, que las misiones de esa junta serían las de «determinar con toda madurez [...] lo concerniente a establecer una Constitución militar nacional»; y en tercer lugar, por último, que pese a que la labor redactora del proyecto correspondiera a ese consejo o junta militar, debía existir en todo caso una precisa armonía entre el mismo y las disposiciones de la Constitución política, por lo cual el coronel de Llano sostenía que el proyecto debía ser sancionado en última instancia por el Congreso Nacional. Transcurridos unos meses, en la sesión de 5 de marzo de 1812 la Comisión de Guerra, a la que pasó la propuesta de Manuel de Llano, presentó a la Cámara un dictamen sobre la misma y otras llegadas a ella en el mismo sentido (las de los diputados Landaburu y Llamas), dictamen en el que se sostenía que todos los materiales recibidos por la Comisión debían pasar de inmediato a la Regencia del reino para que, examinándolos, diese su informe «acerca de las personas que hubiesen de componer una Junta que formase el proyecto de Constitución militar de los ejércitos nacionales, y sobre el modo de elegir y organizar dicha junta». Aprobado por el órgano legislativo, se procedió según lo indicado por la Comisión de Guerra, la cual, transcurridos tres meses de la fecha de su primer dictamen, presentó una segundo a la Cámara, en el que ponía de manifiesto sus opiniones a la vista tanto de las diversas proposiciones sobre Constitución militar, como del informe correspondiente de la Regencia. Este segundo dictamen acabará por ser la base a partir de la cual se producirá el primer debate sustantivo en el seno del Congreso sobre la proyectada elaboración de la Constitución militar. Ello supuso el comienzo de un proceso parlamentario que la abolición del régimen constitucional impediría, sin embargo, culminar. Una referencia detallada a tal proceso puede verse en nuestro *Rey, Cortes y fuerza armada en los orígenes de la España liberal (1808-1823)*, cit, pp. 231-239. Respecto a las

reglamento castrense u ordenanza militar: «[...] me persuado —decía Flórez— que sus tareas, aunque tal vez muy interesantes para el código y reglamentos de la milicia, ninguna analogía tiene, a lo menos las dadas al público, con la interesante obra que deben desempeñar [...]. Es, pues, constante que sería un error confundir la *constitución militar* con el *código de los soldados* ni con los *reglamentos de la milicia* [...]. Es también innegable que una *constitución* puede estar dividida en varias partes y haber sido formada en distintas épocas y en diferentes trozos, según las diversas materias de que tuviese que tratar; más todas esas partes o trozos compondrían una sola *constitución*, aunque cada uno recibiese el nombre de las materias o personas de que tratase [...] Sin embargo —concluía nuestro autor—, por ignorancia de esta verdad muchos han dado una mala inteligencia a la orden soberana relativa a la formación de la *parte militar*, pues suponían que hallándose hecha la *constitución de la Nación*, y que no debiendo ser ésta más que una, no se debía tratar sino de unas *ordenanzas* o de un *reglamento*; y este error sin duda es el que ha dado origen a proponer para su solución problemas cuyo examen no pertenece a tan grandiosa obra». Para Flórez Estrada la Constitución militar debía tener otros contenidos, pues una Constitución, a diferencia de un código o un reglamento es, a su juicio, «*la que determina las relaciones que deben existir entre las autoridades de una sociedad y los demás individuos de ella, expresando las facultades de aquellos y los derechos y deberes de estos*». Frente a ella, el código se limitaría a prescribir «*las reglas para decidir las disensiones particulares que se susciten entre los asociados*» y un reglamento a prescribir «*el método de dirigirse una corporación*»¹⁵.

14. Por lo que se refiere a lo segundo, es decir, a quien —dada la naturaleza política de la Constitución militar—, debía ser el órgano competente para acometer esa labor reguladora, Flórez reconocía que «el Congreso soberano obró con la mayor circunspección y sabiduría» al haber encargado los trabajos preparatorios de la misma a una Junta facultativa compuesta por militares, pero ello no le impedía proclamar rotundamente «que el derecho de dar leyes a los guerreros pertenece exclusivamente a la autoridad que ejerce la soberanía. Al pueblo en un gobierno democrático; al senado, en un gobierno aristocrático; a los procuradores de la Nación, en una monarquía constituida, y al monarca en donde la autoridad absoluta es confiada a uno solo». Por tanto aquellos trabajos deberían pasar, después, al Congreso, en donde se produciría la definitiva discusión y la aprobación del soberano. Era justamente en esa combinación entre el punto de vista militar (profesional), indispensable en la preparación técnica del proyecto, y la imprescindible decisión del poder político soberano en donde residía, a juicio del pensador asturiano, el secreto del acierto final: «Preparada por este medio su *constitución*, y discutida antes de recibir la sanción del soberano, seguramente saldrá mucho más acabada que lo hubiera sido sin esa circunstancia». No dejaría Flórez de apuntar, en todo caso, el papel importante que la opinión pública debería de jugar en el proceso de aprobación parlamentaria de la Constitución militar, pues, subrayaba el autor en su propuesta, «para conseguir que tenga toda la perfección posible, resta que, antes de ser discutida y sancionada por el soberano, sea anunciada al público y al ejército, no para pedir la aprobación de aquel ni de éste, sino para oír las opiniones de todos a fin de descubrir y precaver los errores en tan difícil como importante trabajo»¹⁶. Por si hiciera alguna falta, esta referencia al público, sujeto contemporáneo cuya aparición como actor político está indisociablemente unido al propio fenómeno revolucionario, se configurará como una prueba más de la indiscutible modernidad de la propuesta de Flórez Estrada. De hecho, y según antes se apuntaba, todos los diversos aspectos de la reflexión sobre el carácter político de la obra de reforma militar que habría de suponer la elaboración de la Constitución no eran sino, en el fondo, una consecuencia sacada de la nueva realidad histórica, política y militar, que la revolución y la guerra contra Bonaparte había crudamente planteado y que, haciendo de la cuestión militar un mero apéndice de la política, enlazaba una y otra de una forma inseparable, desconocida en el pasado.

propuestas citadas y a su tramitación, cfr. *Diario de las sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias*, Tomo IV, pp. 2501-2502, 2590, 2642, 2865, 3304 y 3316 y ss., Imprenta de J. A García, 1870.

¹⁵ Alvaro Flórez Estrada, *Obras completas*, edic. cit., pp. 353-354, de donde proceden todas las citas (las cursivas en el original).

¹⁶ Alvaro Flórez Estrada, *Obras completas*, edic. cit., p. 354 (las cursivas en el original).

2.3.- Ejército permanente, ejército mercenario, ejército nacional

15. Flórez Estrada sostendrá, en efecto, en esa línea, que la urgente necesidad de una nueva Constitución militar se derivaba tanto de razones políticas cuanto de conveniencias más estrictamente militares, unas y otras conformadoras de ese nuevo horizonte postrevolucionario. Y así, tras sentar que «la fuerza pública de las sociedades no puede tener otro objeto justo que el de defender la independencia de las Naciones y la libertad interior de los ciudadanos», el autor de la propuesta destacará que la Constitución militar debía, en coherencia con ello, «reducirse al código elemental en el cual se hallen reglas para dar a la fuerza pública dirección hacia estos dos objetos», no debiendo referirse, por tanto, a «otras leyes que las que tengan relación directa con ellos: por consiguiente, no puede pecar por otros vicios que por el de conceder tan poco poder al jefe de la fuerza que se halle sin recursos para verificar el primero, o por el de concederle tanto que la libertad de los ciudadanos no pueda menos de quedar comprometida»¹⁷. Se trataba, en una palabra, y como es fácil de apreciar tras la simple lectura del texto de Flórez, de razones políticas, cuya significación conducía directamente a una problemática también netamente contemporánea: la de la relación entre ordenación organizativo-funcional de la fuerza armada y la consolidación política del nuevo Estado liberal, problemática ésta a las que habremos de referirnos en el siguiente apartado.
16. Pero se trataba también de razones militares, en las que en gran medida el político liberal centraba una reflexión que adquiriría aquí uno de sus momentos de lucidez más destacables, anticipándose, como hemos visto ya, a otras llamadas a adquirir mayor perdurabilidad hacia el futuro. Para ello partía Flórez de una crítica exhaustiva y sistemática del aparato militar absolutista y de su pieza más fundamental, es decir, del ejército permanente. Así, según él, si bien «la invención de una fuerza armada permanente no tuvo en su origen ni debió tener jamás otro objeto que el de defender los pueblos contra enemigos exteriores», lo cierto, sin embargo, era que «más bien que a verificar tan noble y justo objeto, casi siempre fue aplicada a oprimirlos y mantenerlos bajo la obediencia de un príncipe cada día más dura.. En un principio, aun en los imperios más despóticos, se establecieron leyes muy severas para castigar al que la aplicase a otros destino; mas a pesar de eso , el principal uso de que ella se hizo por falta de contrapesos al jefe que la mandaba, y por falta de otra fuerza para castigar a los enemigos internos, fue para violar la libertad de los ciudadanos»¹⁸. No debemos caer aquí, sin embargo, en un error terminológico que pudiera acabar conduciéndonos a la obtención de falsas conclusiones. Y ello porque el término *ejército permanente* es utilizado por Flórez Estrada de forma polisémica y encierra, en consecuencia, una duplicidad de acepciones.
17. Cuando Flórez critica con dureza a este aparato institucional del antiguo entramado absolutista, el término *ejército permanente* es utilizado por él como sinónimo de *ejército mercenario*, y la oposición a ultranza a aquel no es sino la oposición al propio absolutismo, que lo creó y que acabó por convertirlo en uno de los instrumentos fundamentales para la extensión territorial y la consolidación política del dominio de los monarcas absolutos sobre el resto de sus competidores feudoestamentales¹⁹. Flórez Estrada, quien manifiesta que esos ejércitos permanentes «no son más que una especie de patrimonio del príncipe, mantenidos por los pueblos a costa de los mayores sacrificios para servir de instrumentos contra su propia libertad», subraya muy bien la naturaleza histórica y la funcionalidad política de un tipo de ejército que no tiene *más patria que la corona* que ciñe el rey que lo paga y a cuyo servicio está dispuesto: «Bajo este sistema, los oficiales y los soldados que viven, no diré en el seno de su

¹⁷ Alvaro Flórez Estrada, *Obras completas*, edic. cit., p. 371

¹⁸ Alvaro Flórez Estrada, *Obras completas*, edic. cit., pp. 355-356.

¹⁹ Ello fue así incluso en aquellos casos en que las monarquías absolutas no levantaron un ejército permanente en sentido estricto. F. W. Maitland destacó, por ejemplo, en relación con la experiencia inglesa, que «el despotismo Tudor no puso en vigor un ejército permanente; esta es una de las cosas más destacables de la historia del período» (*The constitutional history of England*, CUP, 1926, p. 278), lo que no significó, como habría de demostrar Laurence Stone en una investigación histórica fundamental para entender los cambios experimentados en el horizonte militar británico con anterioridad a la revolución liberal, que la dinastía Tudor y los primeros monarcas Estuardo no dirigieran entre finales del siglo XVI y finales del XVII una estrategia destinada a construir una fuerza armada estable y a pacificar a los señores feudales, en un proceso creciente y acumulativo de monopolio de los medios de violencia. Cfr., al respecto, Laurence Stone, *La crisis de la aristocracia. 1558-1641*, Madrid, Alianza Editorial, pp. 108 y ss.

Patria, porque en ninguna parte la pueden tener militares sin *constitución*, sino en el seno de su país natal, como pudieran vivir conquistadores extraños en medio de pueblos vencidos, no son otra cosa que los instrumentos del monarca para impedir que los ciudadanos recobren su libertad». El análisis histórico es, a fin de cuentas, según Flórez, la mejor demostración de todo lo apuntado, pues será la historia la que «nos hace ver que jamás un ejército permanente sirvió para defender la independencia política de su Nación, al mismo tiempo que tampoco nos ofrece el ejemplo de uno solo que a la corta o a la larga no hubiese sido víctima del sistema destructor de fijar en una clase aislada la fuerza pública». El ejército permanente, concluye, «sólo sirve para sostener los caprichos de un monarca»²⁰. Por tanto el rechazo de lo que el propio autor denomina ejército permanente no va dirigido, como podría parecer a simple vista de la terminología que utiliza, a los nuevos aparatos militares que nacerán con el Estado constitucional y que constituirán hacia el futuro uno de sus elementos definidores. Por el contrario, en la perspectiva analítica de Flórez Estrada, la crítica al ejército permanente se sitúa, sin ningún género de dudas, en la línea del ataque radical de la ideología liberal contra el absolutismo que había conformado a sus servicios ejércitos mercenarios (no nacionales, sino reales y estamentales) en función de su proyecto histórico de dominación política y social.

18. La descripción que de tal fuerza armada realiza el gran publicista asturiano deja meridianamente claro el uso polisémico del término, al que nos venimos refiriendo. Pues un ejército permanente es, en primer lugar, y tal como ya antes se apuntaba, un ejército *formado por mercenarios*: «Bajo este sistema como que no pueden [los oficiales y soldados] recibir otro premio ni otra subsistencia que de mano del príncipe, en nada más piensan que en extender la gloria de éste, o, lo que es lo mismo, en ensanchar hasta lo infinito los límites de su autoridad, no conociendo otro interés ni más deber que el de obedecerle sin examen igualmente cuando comunica ordenes injustas que cuando las comunica justas». Y es, también, un ejército que funciona con arreglo al principio de *la obediencia ciega*, sistema bajo el cual, sostendrá Flórez Estrada, «los mismos militares convertidos en viles autómatas, precisados a ejercer las funciones más degradantes de la sociedad, y víctimas a su vez del despotismo a que coadyuvaban, son forzados hasta a renunciar a los sentimientos más dulces de su corazón, obrando contra sus parientes los más allegados y contra sus más íntimos amigos, del mismo modo que podrían obrar contra los más inexorables enemigos de la Patria; igualmente contra el inocente que contra el mayor criminal. La principal virtud que se les exige y sobre cuya falta ninguna disculpa se les admite, es la ciega obediencia»²¹, aun cuando se les mande atropellar las leyes más fundamentales de la Patria y que pueden ser más altamente recomendadas por el Código constitucional de la Nación»²². Un ejército permanente era, por tanto y en resumen, en la perspectiva del político liberal, un ejército del Antiguo Régimen.

19. En todo caso, y según ya se indicaba más arriba, la crítica a una fuerza armada así caracterizada, y la defensa del ejército permanente —he aquí la polisemia— constituido sobre unas bases diferentes no la realizará Flórez Estrada a partir de razonamientos exclusivamente políticos, sino también de exigencias de naturaleza estrictamente militar. Porque, en efecto, desde su perspectiva, el ejército permanente (mercenario) no sólo atenta contra la libertad de las naciones y se convierte en instrumento histórico del despotismo, sino que se configura como una herramienta inútil, inservible, obsoleta —valga la expresión—, a la vista del nuevo horizonte

²⁰ Alvaro Flórez Estrada, *Obras completas*, edic. cit., pp. 356 y 374 (cursivas en el original).

²¹ El rechazo al principio de obediencia ciega se manifestará con toda claridad en las Cortes de Cádiz, que discutieron un, finalmente frustrado, «Proyecto de ley de responsabilidad de los infractores de la Constitución», texto que entró en la Cámara el 13 de julio de 1813, por tanto pocas semanas antes de que la Constituyente se cerrase. El artículo 14 del proyecto disponía que nadie estaba «obligado a obedecer las ordenes del Rey, ni de otra autoridad, para ejecutar cualquiera de los actos referidos en los cinco artículos precedentes [todos ellos relativos a la existencia material del poder legislativo]. Si alguno los ejecutase, sufrirá respectivamente las penas impuestas, sin que le sirva de disculpa cualquier orden que haya recibido». *Diario de las sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias*, cit., tomo VIII, pp. 5698-5700. Tras el sexenio absolutista, el principio será retomado por las Cortes del Trienio, que recuperaron el primigenio Proyecto de ley de infractores, aprobado luego como Decreto VI de 17 de abril de 1821, Decreto que recogía el artículo 14 con una redacción casi idéntica a la de Cádiz. Cfr. *Colección de Decretos y Ordenes de las Cortes desde 6 de julio de 1820 hasta 19 de febrero de 1823*, Madrid, Imprenta Nacional, 1821-1823. Nos hemos referido a las incidencias del proceso tanto en Cádiz, como en el Trienio, en *nuestro Rey, Cortes y fuerza armada en los orígenes de la España liberal (1808-1823)*, cit., pp. 310-312 y 385-391, respectivamente.

²² Alvaro Flórez Estrada, *Obras completas*, edic. cit., p. 356.

militar generado por la guerra y la Revolución. Flórez insistirá en este sentido, a través de una reflexión que acabará por presentar un carácter en verdad anticipador, en la dimensión netamente política de los cambios militares y de las necesidades por ellos planteadas. A su juicio, «*la defensa exterior de una nación no consiste en el sistema de una fuerza armada permanente ni en la destreza de su táctica militar*». Por el contrario, se pregunta Flórez, «¿por qué no reconocer que sólo el interés de la libertad personal es capaz de hacer invencibles a todos los combatientes y que la libertad de éstos es incompatible con el sistema militar que se conoce»²³. Es decir, el problema de la construcción de una fuerza armada con que hacer frente a los enemigos exteriores, el problema de la guerra, no podía ya abordarse con estrategias militares, sino con cambios políticos que transformasen los ejércitos profesionales mercenarios en ejércitos de ciudadanos libres, de carácter nacional. El problema no era militar, sino político.

20. Veinte años más tarde Karl von Clausewitz expresaría una idea plenamente coincidente, que vendría a constituir su gran aportación a la reflexión político militar postrevolucionaria: «El tremendo efecto producido en el exterior por la Revolución francesa fue causado, evidentemente, mucho menos por los nuevos métodos y puntos de vista introducidos por los franceses en la conducción de la guerra, que por el cambio en el arte de gobernar y en la Administración civil, en el carácter del gobierno, en la situación del pueblo, etc. Que otros gobiernos consideraron todas estas cosas desde un punto de vista erróneo, que se esforzaron, con sus métodos corrientes en defenderse contra fuerzas de nuevo tipo y de poderío abrumador, todo esto fue un craso error de la política». Tras su diagnóstico, Clausewitz se preguntaba si hubiera «sido posible advertir y corregir esos errores desde el punto de vista de una concepción puramente militar de la guerra», y el propio autor respondía a su pregunta con un tajante «es imposible». Muy por el contrario, «solamente si la política se hubiera elevado hacia una apreciación justa de las fuerzas que habían despertado en Francia y de las nuevas relaciones en el estado político de Europa, la política podría haber previsto las consecuencias que habrían de sobrevenir con respecto a las grandes características de la guerra, y solo por este camino podría haber sido conducida a un punto de vista correcto sobre el alcance de los medios necesarios y el mejor uso que podía hacerse de ellos»²⁴.
21. La misma historia que, como telón de fondo permanente, había de sustentar la reflexión del filósofo prusiano, será también la base de la reflexión previa, y como hemos visto en gran medida anticipadora, del liberal español. Tras preguntarse por la razón explicativa del cambio del inicial éxito al posterior fracaso del Emperador francés en Rusia, el mismo Flórez Estrada se contestaba: «A qué otro motivo puede atribuirse tan notable suceso que a haberse convertido la guerra de gabinete que hacían los rusos en una guerra nacional, tomando el pueblo interés en su defensa». Algo paralelo, ciertamente, a lo acaecido en la propia Guerra de la Independencia: «Si la guerra actual de España por nuestra parte hubiese sido una guerra de gabinete y Napoleón, más político, hubiese sabido fascinar los pueblos, aun cuando nuestro monarca no hubiese salido de la península, y tuviese un ejército tan numeroso cual era compatible con nuestra población y recursos, aquél la hubiera conquistado».
22. La Revolución en Francia, y las inmensas potencialidades por ella descubiertas, hacían, por tanto, vano cualquier intento de sostener en el futuro —en una Europa que estaba transformando de forma radical sus tradicionales equilibrios dinásticos y sus también tradicionales aparatos militares—, una guerra de gabinete, lo que llevaba a Flórez a distinguir con toda claridad entre esas guerras limitadas, a las que el autor de la *Constitución política española por lo tocante a la parte militar* considera como guerras del pasado, y las modernas —y totales— guerras nacionales: «Una guerra o es de gabinete a gabinete, y en este caso, el único en que un ejército suele resistir a otro ejército, se lucha solo por sostener los intereses o los caprichos de un monarca; entonces de ningún modo se defienden los intereses de una nación ni, aun cuando el enemigo sea vencedor, peligra la libertad exterior [...]: o la guerra es

²³ Alvaro Flórez Estrada, *Obras completas*, edic. cit., p. 382 (cursivas en el original).

²⁴ «Esta política —continuaba Clausewitz—, había puesto de manifiesto otros medios y otras fuerzas, mediante los cuales se hizo posible conducir la guerra con un grado de energía que nadie hubiese imaginado posible hasta entonces. Los cambios reales en el arte de la guerra son también consecuencia de las alteraciones en la política, y lejos de ser un argumento para la posible separación de las dos, constituyen por el contrario una evidencia muy fuerte a la intimidad de su conexión». Cfr. Karl von Clausewitz, *De la guerra*, cit., pp. 328-329.

emprendida por un conquistador contra los ejércitos de un monarca y en este caso si por parte del último la guerra no se convierte en nacional, el ejército del monarca nunca será suficiente para conservar la independencia política de la Nación, pues los conquistadores, si no son contrarrestados por hombres libres, fascinan siempre tanto a sus combatientes como a los pueblos que procuran conquistar [...]. Véase lo sucedido en todas las guerras de Napoleón anterior a la nuestra, en las que los ejércitos, más numerosos que los suyos, y que se hallaban en circunstancias mucho más ventajosas, desaparecieron como el humo»²⁵.

23. La conclusión final que obtenía el político liberal insistía en la importancia de la transformación del ejército permanente mercenario en un ejército estable nacional, transformación en la que debería jugar un papel fundamental el paso del soldado mercenario al soldado ciudadano, llamado a filas por virtud de un sistema de conscripción universal e identificado, por ello, como parte de la Nación misma, con las finalidades del combate, que no podían ser otras que las de la defensa de esa Nación que ocupaba ahora el lugar que durante el Antiguo Régimen había sido ocupado por el rey: «El amor a la Patria, el espíritu de honor, son las calidades y virtudes que hacen a todos los guerreros invencibles con táctica o sin ella», afirmaba Flórez, quien volvía a insistir en una línea plenamente coincidente: «El principal estímulo del valor, de la energía, del celo y del entusiasmo de los guerreros no puede ser producido sino por el amor a su Patria, y este amor no puede dejar de ser efecto del interés que el guerrero tiene en defenderla». Todo ello llevaba a Flórez Estrada a reafirmar el carácter esencialmente político de la necesaria reforma militar que el naciente Estado constitucional debía acometer urgentemente: «En vano una Nación, para tener soldados invencibles, trabaja en enseñarles evoluciones más o menos rápidas; en inventar armas más o menos homicidas, ni en aumentar el número de sus ejércitos. Semejante privilegio no puede ser exclusivo sino por un corto tiempo, y no puede dejar de aprovechar igualmente al ejército enemigo que al primero que lo disfruta. El sistema moral y político, y no estas mezquinas y accidentales mejoras, es el que perfecciona el carácter de los guerreros y el único capaz de hacer que los defensores de un Estado posean las virtudes de que deben hallarse adornados». La clave estaba por tanto en la creación de un ejército nacional compuesto por soldados-ciudadanos, fin ese primordial al que necesariamente debía dirigirse toda reforma militar: «Convenzámonos de buena fe, si no queremos despreciar los gritos de la razón, de la justicia y de la humanidad, que la constitución militar debe establecer por base que el soldado primero es hombre que militar; primero ciudadano que soldado; que las leyes militares son inferiores a las naturales y a las civiles; que la institución militar no debe tener otro objeto que defender la libertad exterior de los asociados [...]»²⁶.

2.4. La Constitución militar y la consolidación del Estado liberal

24. Pero, en la perspectiva de nuestro autor, y en coincidencia con el pensamiento liberal expresado por los constituyentes gaditanos, la necesidad de la nueva Constitución militar no sólo se derivaba de razones o exigencias de política exterior —de exigencias derivadas de la defensa de la Nación— sino también de motivaciones de política interior, pues el hecho de que el ejército permanente que se somete a dura impugnación, por ser un ejército *mercenario*, fuera también inevitablemente un ejército *real*, es decir dependiente del monarca, suponía un peligro para la libertad de los nuevos sujetos (los ciudadanos) que componen el ente político alumbrado por la Revolución (la Nación). Y ello porque, con sobradísimas razones -como la historia pronto se iba a encargar de demostrar- el liberalismo revolucionario más consciente presumirá siempre en el monarca una aversión radical al sistema constitucional que se estaba construyendo en una situación difícilísima: «Si queremos, pues, tener guerreros invencibles, es forzoso que la Constitución militar les ofrezca un interés constante, poderoso y seguro; interés que no puede dejar de ser incompatible con aquella absoluta facultad que se concede al monarca para disponer a su arbitrio de la fuerza pública; facultad que anula para el infeliz soldado el imperio de la ley, convirtiéndole, al mismo tiempo, en instrumento de la opresión de los demás ciudadanos»²⁷.

²⁵Todas las citas en Alvaro Flórez Estrada, *Obras completas*, edic. cit., pp. 383-384.

²⁶Todas las citas en Alvaro Flórez Estrada, *Obras completas*, edic. cit., pp. 386-388.

²⁷Alvaro Flórez Estrada, *Obras completas*, edic. cit., pp. 387.

25. Tras subrayar, con la claridad con que lo expresa el pasaje precedente, la íntima conexión existente entre la necesaria reforma militar (o mejor, político-militar) y los problemas, por un lado, de la defensa *exterior* del territorio del Estado y, por el otro, de la defensa *interior* del propio Estado constitucional en cuanto tal, o, lo que es igual, del conjunto de libertades que lo definen como nueva forma de organización del poder político, ofrecerá Flórez Estrada una visión que va a ser en este ámbito de una audacia extraordinaria, pues extraordinaria era también a la sazón su conciencia del peligro. Peligro, por una parte, de despotismo real, dado que «la facultad de disponer el Rey a su arbitrio de la fuerza pública es tal que ella sólo tentaría a todo monarca ambicioso a extender los límites de su autoridad». Ante esta tentación, se preguntaba Flórez, «¿qué importaría que el Congreso soberano se hubiese reservado la facultad de imponer las contribuciones para mantener al ejército? ¿Quién le impediría acabar con el Congreso y con cuantas leyes éste hubiese hecho?». Por todo ello era necesario «precaer las terribles tentaciones que pudiera producir una facultad tan ilimitada [... sin] suponer jamás en el príncipe para apoyo de sus leyes una virtud heroica, que no suele ser sino muy rara en los hombres, y sin la cual no se podría resistir a las tentaciones de tan ilimitada facultad». Pero peligro también, de caudillismo militar, respecto del cual afirmaba nuestro autor: «Nada embriaga tanto al individuo y a los pueblos como la gloria militar; de nada, por consiguiente, es más fácil hacer abuso. El mismo Congreso soberano que en aquella época tratase de atajar algún plan del monarca dirigido con miras ambiciosas, pasaría por criminal por estúpido o por envidioso a los ojos de la multitud, pues no hay pedertería más frecuente que la de tratar de disculpar una acción criminal con las virtudes anteriores del que la ejecuta»²⁸.
26. Para precaer el primero y el segundo de los peligros denunciados—a la postre dos caras diferentes de una hipotética utilización anticonstitucional del aparato militar estatal—, Flórez Estrada propone un auténtico conjunto sistemático de medidas preventivas. Por más que, también, nos referiremos a las mismas en el ámbito de su proyecto articulado, en el apartado siguiente, deben quedar ahora apuntadas en sus argumentos justificadores: la primera de las medidas será la relativa a la limitación estricta del uso interno de la fuerza armada permanente, de forma tal que «si alguna vez, contra lo que dicta la razón, la ley concede aplicarla a conservar y restablecer la tranquilidad interior, debe ser con la mayor precaución, señalando los casos y poniendo límites muy estrechos en que se halla de hacer uso de ella, como se acostumbra en los países de mejores leyes [...]». La segunda medida se concreta en consagrar la ruptura del principio de obediencia ciega y aun en constitucionalizar el contrario de desobediencia debida a las órdenes anticonstitucionales, lo que se traduciría en que en vez de imponer al soldado la «obligación de obedecer contra lo prevenido por la constitución del Estado, se le declare un infractor de las leyes más sagradas, si en este único caso ejecuta lo que se le manda». La tercera se dirige a modificar por entero el sistema de concesión de premios y ascensos, introduciendo para aquéllos criterios de objetividad que eliminasen la tradicional arbitrariedad del monarca a este respecto, pues—sostenía Flórez Estrada— «mientras el Príncipe fuese el distribuidor de los premios militares, por más trabas que por otra parte se le pusiesen, haría de la fuerza pública el abuso que su capricho le dictase»²⁹. Sería además necesario, en cuarto lugar, impedir al rey dar ordenanzas y reglamentos al ejército, es decir, impedirle reunir en sus manos, con referencia al aparato militar, las facultades legislativas—que nunca debía tener— a las ejecutivas, que le estaban constitucionalmente conferidas: «Concedida al Rey —escribía el político liberal—, la facultad de dar al ejército, no digo una constitución, sino ordenanzas y reglamentos, ¿cómo se podría evitar que estas leyes subalternas y particulares no estuviesen en contradicción con las leyes fundamentales de la Nación?». Sólo así podría evitarse el, de otro modo, seguro «gobierno militar, esto es, un gobierno en el que el jefe de la fuerza pública sea también su legislador [que] será siempre feroz, duro y turbulento. En un gobierno tal el monarca no puede tener traba alguna que le impida oprimir a la Nación»³⁰.

²⁸ Alvaro Flórez Estrada, *Obras completas*, edic. cit., pp. 390-391.

²⁹ Alvaro Flórez Estrada, *Obras completas*, edic. cit., pp. 388-389, de donde proceden todas las citas. Más adelante insistía el autor en la última de las ideas apuntadas en el texto: «Siempre que el guerrero reciba los premios de manos de otro que de aquél a quien debe hacer los servicios no puede menos de estar muy expuesto a no hacerlos como debe y de preferir su fortuna al bien de la Patria, siempre que se ponga en contradicción el interés público y el interés individual», *Ibidem*, p. 392.

³⁰ Alvaro Flórez Estrada, *Obras completas*, edic. cit., pp. 393-394.

27. La quinta y última medida, que aparecía en cierto modo como una garantía político-institucional de todas las demás, era, en fin, la referida a la necesidad de consagrar una duplicidad, organizativa y funcional, de cuerpos armados nacionales que permitiese la defensa armada del sistema. Podría decirse que aquí se resumen, o, incluso más, que a la vista de esta medida precautoria deben ser interpretadas todas las anteriormente propuestas. Y ello porque, con claridad —con una claridad que, ha de subrayarse, sólo excepcionalmente pudieron permitirse los diputados del bando liberal en el Congreso constituyente gaditano—, el autor del proyecto de Constitución militar sostenía un notable pesimismo, que quizá fuese más justo denominar desnudo realismo, sobre la limitada eficacia de las leyes: «En vano gritarán las leyes que el monarca cumpla lo que ellas previenen mientras éstas se hallen desarmadas, y aquél dueño de las bayonetas para atacarlas e insultarlas». El equilibrio debía mantenerse, pero debía hacerse por las armas, únicas garantes del último cumplimiento de las leyes: «El que pretenda, pues, que adoptado el sistema de una fuerza armada permanente a disposición del monarca no deba haber otra mayor a disposición del soberano para contener los ataques que aquél pudiera intentar contra las leyes, no quiere que sea inexpugnable el imperio de éstas o lo quiere ineficazmente privando a éste de los medios de verificar tan justo deber; lo que, como dicen los moralistas, equivale a no quererlo». La nada disimulada crítica a las posiciones más tibiamente liberales, cuya victoria en el seno del Congreso reunido en la gaditana Isla de León había impedido una neta configuración política de la milicia como fuerza armada de la revolución destinada a contrapesar los poderes del monarca³¹, aparecía claramente como una consecuencia de la radicalidad con que Flórez Estrada expresaba la necesidad de un equilibrio armado de poderes, único que verdaderamente, en su opinión, podía garantizar el de distribución de competencias establecido en el texto constitucional. Sus palabras finales urgían, así, a los destinatarios de su propuesta de Constitución militar a salir de la «obcecación de persuadirnos que podemos ser libres, si entregando al monarca una fuerza armada para conservar nuestra independencia exterior, no establecemos al mismo tiempo otra igual o mayor, capaz de neutralizar su poder en el caso de que aquél la quiera aplicar a subyugar el imperio de las leyes»³².

2.5. La Constitución política de la nación española por lo tocante a la parte militar

28. Como ya se ha señalado, la propuesta de Alvaro Flórez Estrada era, en su texto articulado, extraordinariamente detallada, lo que hacía de la misma, en el fondo, una genuina propuesta de proyecto de ley ordenadora de la fuerza armada nacional. Sus cinco grandes capítulos, respectivamente relativos al reemplazo del ejército, el establecimiento de la Milicia ciudadana, la ley marcial, la concesión de premios y grados y la imposición de castigos³³, suponían en conjunto una revisión de las principales normas jurídico-castrenses contenidas en las, a la sazón, vigentes «Ordenanzas del ejército», las de Carlos III de 1768. Dada la necesaria brevedad de este trabajo procederemos a continuación a realizar una referencia general a los principios establecidos en los capítulos I, II, IV y V, y nos detendremos, más específicamente, en el III, referente a la ley marcial, por constituir ésta la primera propuesta salida de las manos de

³¹En efecto, la solución adoptada por las Cortes Constituyentes fue la de no dejar definitivamente cerrada la naturaleza de la Milicia, que a partir de lo previsto en la Constitución, podía concebirse como un ejército de reserva o bien como el germen de una fuerza armada de naturaleza popular. Pero lo cierto es que tras un dilatado proceso de debates políticos y parlamentarios, la Milicia no sería regulada hasta la aprobación, ya muy tardíamente, del «Reglamento Provisional para la Milicia Nacional fija del Reino», que se publicó como Decreto LXXIII de las Cortes, de 15 de abril de 1814, norma que concebía a la Milicia como una fuerza policial local cuyos servicios se dirigían «sólo al bien y seguridad de los mismos pueblos» (cfr. *Colección de Decretos y Ordenes de las Cortes desde 6 de julio de 1820 hasta 19 de febrero de 1823*, Madrid, Imprenta Nacional, 1821-1823, tomo V, pp. 168-180). Así las cosas, habrá que esperar, por tanto, a que el liberalismo exaltado acabe configurando a la Milicia Nacional, ya durante el Trienio Liberal, como una fuerza armada popular garante de la Revolución liberal y sus conquistas. Hemos analizado las incidencias del proceso en Cádiz y el Trienio en nuestro *Rey, Cortes y fuerza armada en los orígenes de la España liberal (1808-1823)*, cit., 188-212 y 411-473, respectivamente. En todo caso, sobre la Milicia Nacional es indispensable la consulta de la obra fundamental de Juan Sisinio Pérez Garzón, *Milicia Nacional y Revolución burguesa*, Madrid, CSIC, 1978.

³²Alvaro Flórez Estrada, *Obras completas*, edic. cit., pp. 398-402.

³³Capítulo I (arts. 1-22); capítulo II (arts. 23-35); capítulo III (arts. 36-52); capítulo IV (arts. 53-80) y capítulo V (arts. 81-84).

un político liberal en un tema llamado a ser central en la futura historia política española: el de la intervención del ejército en el mantenimiento del orden público interior.

29. 1. El capítulo 1, regulador del reemplazo del ejército, contenía los criterios característicos de la burguesía liberal a este respecto: universalidad del servicio militar (art. 1.º)³⁴ y supresión de toda exención personal (art. 2.º), pues la propuesta extendía la obligación de «hacer el servicio activo de la milicia» a «todos los españoles sin excepción alguna», lo que suponía romper por la base con uno de los elementos definidores del ejército real y estamental del Antiguo Régimen: el carácter no universal del servicio militar³⁵. Flórez preveía, además, para dotar de eficacia práctica a este principio de generalidad, la creación de unos registros locales en los que deberían autoinscribirse todos los jóvenes al llegar a la edad de cumplimiento del servicio³⁶. La totalidad de los inscritos serían divididos, por obvias razones de economía, que hacían «insoportable mantenerlos siempre sobre las armas», en tres clases, tanto en tiempo de paz como de guerra: 1ª) militares del ejército de operaciones; 2ª) militares del ejército de primera reserva; y 3ª) militares del ejército de segunda reserva. La determinación de cuáles de los obligados al servicio formarían cada una de estas tres clases, se establecía por orden de antigüedad en la inscripción, constituyendo los más antiguos los militares de la primera clase y los más modernos el ejército de segunda reserva (arts. 13 a 17). La propuesta disponía cual era la posición respectiva de cada una de las mismas en el ámbito de la defensa nacional: en relación con los de primera clase se disponía que el rey y, en su defecto, la Regencia del reino, determinarían en tiempo de guerra el número de ello que habrían de componer el ejército de operaciones, dando cuanta a las Cortes del número que estimasen necesario, siendo estas últimas las encargadas de determinar en tiempo de paz el número de miembros que debían componer esta primera fuerza (art. 14). En cuanto a los militares de primera reserva, podría el rey (o la Regencia) distribuir territorialmente la tropa en tiempo de guerra, correspondiendo determinar su número en tiempo de guerra al rey con noticia de las Cortes y a éstas siempre en tiempo de paz, época en la que las tropas no podrían salir de su respectiva provincia sin orden de las Cortes (art. 15). El régimen era aun más estricto para los componentes del ejército de segunda reserva, que no podrían salir de su provincia, ni siquiera en tiempo de guerra, sin que el rey diera parte a las Cortes y una vez que aquellas lo hubieran autorizado. Como es fácil de apreciar, el conjunto del sistema estaba destinado al logro de un doble objetivo: por una parte, el de permitir al rey, en tanto que máximo titular del poder ejecutivo, la posibilidad de disponer de la fuerza armada, pero evitando, al mismo tiempo, por la otra, que tal facultad real pudiera ser utilizada por el monarca con finalidades o pretensiones contraconstitucionales: tal era el sentido de la intervención controladora de las Cortes destinada a evitar movimientos de tropa no justificados por motivos de defensa exterior, o por razones de defensa interior si estas últimas no eran consideradas procedentes por el Congreso nacional. La propuesta establecía, finalmente, que una vez cumplidos los veintiséis años todos los españoles tenían derecho a solicitar una certificación de haber cumplido el servicio militar, certificado que le otorgaba ya al ciudadano plena libertad de movimientos desde el punto de vista espacial, pues una vez

³⁴ «Todo individuo de una sociedad bien constituida tiene obligación de defenderla personalmente [...] Por lo mismo todo español, desde la edad de dieciseis hasta ventiseis años, pertenezca a la clase que pertenezca, se halla precisado de hacer el servicio activo de la milicia, a menos que por incapacidad física hubiera sido reconocido como inhábil de hacerlo [...]».

³⁵ La regulación del sistema de quintas que se contenía en una Real Ordenanza de Carlos III, de 27 de octubre de 1800, regulaba, entre otros, el aspecto más decididamente definidor del sistema de reclutamiento preconstitucional: la pervivencia de un gran número de privilegios (personales y territoriales) que producían exención del servicio militar. Frente a esta situación, la introducción del principio de generalidad, que convertía a los ciudadanos en soldados de la Nación, fue recogida por los artículos 9 y 361 de la Constitución gaditana, los cuales proclamaban, respectivamente, que «Está así mismo obligado todo español a defender la Patria con las armas, cuando sea llamado por la ley» y que «Ningún español podrá excusarse del servicio militar, cuando y en la forma que fuere llamado por la ley». Nos hemos ocupado de ambas cuestiones, las relativas al sistema de reclutamiento del Antiguo Régimen y a los cambios introducidos en el mismo tras la revolución gaditana, en nuestro *Rey, Cortes y fuerza armada en los orígenes de la España liberal (1808-1823)*, cit., pp. 32-42 y 166-169, respectivamente.

³⁶ En esta materia el proyecto contenía algunas disposiciones cuando menos pintorescas, como la del artículo 7º, que distinguía a los que se inscribiesen presentando las armas y los que no, teniendo los primeros, por ese simple hecho, derecho a ser elegidos diputados a partir de los veintiún años, y quedando los segundos condenados a «no disfrutar jamás de esta alta prerrogativa», salvo que hiciesen un servicio distinguido a la Patria. Es decir, una restricción, o ampliación, según se mire, del derecho pasivo de sufragio en cualquier caso difícilmente compatible con lo establecido por el artículo 92 de la Constitución. O la del artículo 8º previniendo que, de ser posible, se establecerían en todas las cabezas de provincia almacenes de armas que serían vendidas, sin lucro alguno, a todos los ciudadanos.

obtenido podía el soldado licenciado cambiar de provincia o marchar al extranjero (arts. 18-19): la certificación pretendía por lo demás, con toda claridad, constituir una garantía de los ciudadanos frente a los llamamientos arbitrarios, moneda corriente en la España de la época.

30. 2. La organización y funciones de la milicia ciudadana, denominada por el autor Milicia constitucional permanente, contenida en el capítulo II de la propuesta de Flórez Estrada, suponía una ruptura de los criterios manejados tradicionalmente en la materia por el liberalismo doceañista³⁷, al configurar, con una radicalidad desconocida hasta la fecha, una fuerza armada verdadera y únicamente dependiente del poder legislativo del Estado y de las instituciones locales de naturaleza popular. Según el artículo 23, formarían parte de la milicia ciudadana todos los españoles de veintiséis a cincuenta y cuatro años —salvo los que continuasen voluntariamente su servicio en el ejército regular—, quienes, con un sistema similar al previsto para las tropas permanentes, debían inscribirse en un libro a tal efecto existente en todos los ayuntamientos. Estos darían, por su parte, cuenta periódica a las Diputaciones provinciales, y, por su conducto, al presidente de las Cortes, de una lista de los inscritos, y de sus incidencias y variaciones (arts. 24-25). Tras ello, Flórez dividía las milicias en dos cuerpos: guardias constitucionales de servicio activo y guardias constitucionales de reserva, el primero de los cuales estaría constituido por los inscritos de veintiséis a veintiocho años, formando parte del segundo los restantes de veintiocho a cincuenta y cuatro en que cesaba la obligación de cumplimiento (arts. 26-37-30).
31. La diferencia entre ambos cuerpos era, claramente, una diferencia funcional que reproducía, aunque ya con variaciones, la que con carácter general solía establecerse respecto de los cuerpos de milicias: según el artículo 28, las misiones de la guardia activa serían, así, esencialmente policiales-locales (persecución de desertores y malhechores, seguridad en las concurrencias públicas, guarnición de plazas interiores cuyo asalto o ataque por un enemigo exterior no fuera temido en el momento), en tanto que la de reserva estaría destinada, según disponía el 30, a la intervención en todos los conflictos interiores de orden público —motines—, y a la protección de las autoridades de origen popular —Cortes y Diputaciones provinciales—, contra todo atentado o intimidación a su existencia o al exacto cumplimiento de sus disposiciones. Para garantizar de forma eficaz que la milicia pudiese atender estrictamente a las funciones asignadas, la propuesta del político asturiano disponía un preciso mecanismo de dependencia funcional que, rompiendo con los principios contenidos en otras propuestas sobre milicias que fueron discutidas en las Cortes de Cádiz o presentadas durante el período que se inicia con la invasión francesa y que, sobre todo, superando el silencio generalizado a este respecto, hacía de las milicias unas tropas dependientes de los órganos de naturaleza popular. Así, en efecto, los jefes que mandasen la milicia activa no podrían recibir otras ordenes que las que le comunicasen las Diputaciones provinciales, las cuales deberían dar curso a las recibidas del monarca o de la Regencia, salvo en el caso de que contraviniesen alguna ley constitucional (art. 29). El propio proyecto preveía, además, que jamás el poder ejecutivo ni ninguna otra autoridad, salvo el Congreso soberano y las Diputaciones, podrían disponer de los cuerpos de guardias constitucionales, siendo siempre necesario el otorgamiento del primero para poder el rey emplearlos en repeler al enemigo exterior y proteger las plazas fronterizas (art. 32) y —en evitación incluso del uso de la fuerza armada popular por parte del poder de representación nacional—, que tampoco las Diputaciones o las mismas Cortes podrían mandar que la fuerza constitucional saliese de su respectiva provincia, salvo en el caso de motines o atentados contra los órganos constitucionales del Estado (art. 33), previstos en el capítulo correspondiente a la ley marcial. La diferencia notable que se preveía entre el tipo de ciudadanos que formarían la fuerza armada permanente y las milicias ciudadanas quedaba perfectamente puesta de relieve en el régimen de movilidad espacial que se disponía para los segundos, muy diferente del que, según acabamos de ver, se establecía para los primeros mientras los mismos no hubieran sido oportunamente licenciados: así, el artículo 35 de la propuesta de Flórez disponía que los guardias constitucionales, tanto de servicio activo como de reserva, sin necesidad de otra licencia o circunstancia que la de dar parte al jefe más inmediato, podrían pasar de una a otra provincia y aun a reinos extranjeros.

³⁷ Nos hemos referido a la cuestión con mucho detalle en nuestro *Rey, Cortes y fuerza armada en los orígenes de la España liberal (1808-1823)*, cit., pp. 164-208.

32. La contemplación conjunta de los dos primeros capítulos de la propuesta articulada de Constitución militar permitía concluir, en resumen, que Flórez apostaba con toda claridad por el modelo que más adelante, durante el Trienio Liberal, acabará por ser asumido por el liberalismo exaltado español³⁸: el de duplicar la fuerza armada, creando junto al ejército permanente, o tropas de continuo servicio, una milicia popular (ciudadana, nacional) dependiente de las autoridades locales, y en última instancia de las Cortes, y encargada de equilibrar la dependencia del rey de la fuerza armada permanente. Además de ello, Flórez Estrada defendía en su propuesta que esa duplicidad de cuerpos armados fuera también funcional, pues mientras las tropas permanentes tendrían por finalidad la de la defensa exterior, las tropas de naturaleza popular serían las encargadas del mantenimiento del orden público interior: de ese modo se deducía con toda claridad de la propia rúbrica de los dos primeros capítulos, el primero de los cuales se refería a una fuerza armada permanente «destinada con el único objeto de resistir toda invasión de un enemigo exterior», y el segundo a una fuerza o Milicia constitucional permanente, «cuyo objeto debe ser asegurar la tranquilidad interior y el imperio de las leyes». La propuesta de Flórez Estrada contenía, en suma, un diseño orgánico y funcional que partía de diagnosticar preventivamente, si así puede decirse, con una extraordinaria claridad cuales iban a ser dos de los problemas fundamentales que, en el ámbito de las relaciones civiles-militares abría, hacía el futuro, la revolución política y militar gaditana: el del mando del ejército por parte del poder ejecutivo y el de la intervención de las fuerzas armadas en el mantenimiento del orden público interior³⁹.
33. **3.** El carácter extraordinariamente detallado de toda la regulación relativa a premios y ascensos militares, constitutiva del capítulo IV, el más extenso del proyecto, pudiera resultar llamativo de no conocerse el punto de partida del autor, quien, como ya hemos indicado, veía en la modificación del sistema que tradicionalmente había venido funcionando una condición absolutamente necesaria para neutralizar la influencia del monarca sobre el aparato militar. En coherencia con esta idea, la ordenación de los grados y recompensas del ejército estaba presidida por un principio central: reducir al máximo el ámbito de autonomía del monarca y reforzar en todo lo posible el papel del Congreso soberano. Ello se ponía de manifiesto en las principales normas del capítulo. Todos los ascensos hasta el puesto de sargento mayor se conferirían por rigurosa antigüedad (art. 53); hasta coronel serían nombrados por el rey, pero a propuesta de la oficialidad del regimiento (art. 54); y los del general, también por el rey, pero a propuesta del Gran Consejo de Guerra (art. 55). Este último, compuesto de tres oficiales libremente nombrados por las Cortes aparecía, sin duda, como una de las principales novedades del proyecto, pues, dadas sus funciones centrales en la designación de los más altos puestos militares, venía a suponer una participación —bien que por vía indirecta—, del órgano legislativo en la selección del mando castrense: correspondía, así al Gran Consejo, hacer las propuestas para todos los ascensos de aptitud, y proponer al rey, en tiempo de guerra, tres oficiales generales para que en uno de ellos recayese el mando en jefe de todo el ejército de operaciones; al Gran Consejo correspondería también hacer las propuestas para todos los gobiernos militares de las plazas de armas, no pudiendo crearse ninguno, a no ser por las Cortes (art. 64). En todo caso, la participación del Congreso no iba a ser menor, tampoco, en la concesión de premios que, a propuesta del rey, las Cortes otorgarían en todo caso (arts. 52-62-66), y en la designación del mando de las Milicias constitucionales, cuyos oficiales serían siempre nombrados por la Cámara a propuesta de las Diputaciones provinciales (art. 79).
34. Mucho más escueto, el capítulo V se limitaba, con respecto a los castigos, a establecer un régimen mínimo de garantías procesales, disponiendo que ningún oficial podría ser despojado de su empleo sin ser oído en juicio (art. 81), a prohibir las penas infamantes y los castigos corporales (art. 83) y a prevenir el nombramiento de una Comisión que debía elaborar, en el futuro, un Código penal militar ajustado a los nuevos principios constitucionales (art. 84).

³⁸Cfr., al respecto, nuestra obra *Rey, Cortes y fuerza armada en los orígenes de la España liberal (1808-1823)*, cit., pp. 411-473, donde se ha analizado el proceso de construcción de la Milicia Nacional como fuerza de defensa armada del Estado liberal durante el período del Trienio liberal.

³⁹Sobre la primera cuestión la bibliografía es muy numerosa, pero puede verse, por todos, un resumen descriptivo en la obra de Carlos Seco Serrano, *Militarismo y civilismo en la España contemporánea*, Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1984. Sobre el gravísimo problema histórico de la militarización del orden público es indispensable consultar el magnífico libro de Manuel Ballbé, *Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)*, Madrid, Alianza Editorial, 1983.

35. 4. Pero, en nuestra opinión, y como señalábamos al inicio de este apartado, lo más sobresaliente de la propuesta de Constitución militar de Alvaro Flórez Estrada se encontraba en su capítulo III, relativo a la ley marcial, que constituyó el primer diseño liberal para una futura ordenación legislativa en una materia que sólo obtendría regulación jurídica posteriormente, en el Trienio Liberal⁴⁰. Ciertamente, la lectura de los artículos 36 a 52 confirma plenamente la rúbrica del capítulo («De la ley marcial»), pues a lo largo de los mismos se articula de forma precisa una normativa legal que contiene los casos y las formas de utilización de la fuerza armada en el interior del país, que no otra cosa es, a la postre, la ley marcial.
36. El principio de partida se encontraba en el artículo 36 que disponía rotundamente que jamás podría hacerse uso de las fuerzas militares activas en otro destino que no fuese repeler a los enemigos exteriores y guarnecer las plazas fronterizas. El incumplimiento de esta disposición, aun el que fuese consecuencia de una orden del rey, supondría para el jefe militar que mandase la tropa y, en su caso, para el ministro por cuyo conducto le hubiesen sido a aquél comunicadas las órdenes, la declaración de enemigos de la libertad civil y la absoluta inhabilitación para obtener cualquier empleo civil o militar. Sentado así el principio general, se establecía la excepción al mismo en el artículo siguiente, el 37, que iba a permitir la intervención de la tropa de servicio activo militar en el solo caso de producirse una conmoción general, *un motín*⁴¹. Pero, aun en este supuesto, se tomaban toda una serie de prevenciones destinadas a evitar el abuso de las fuerzas militares, bien por parte del monarca y sus agentes, bien del propio mando castrense. En primer lugar, el titular del poder ejecutivo (el monarca o la Regencia) darían cuenta a las Cortes, o a su Diputación permanente, de haberse producido el motín, y estas últimas encargarían a la correspondiente Diputación provincial la adopción de las medidas necesarias para contener a los amotinados (art. 38). En segundo lugar, si la Diputación provincial considerase no ser suficiente para la represión del motín la utilización de los guardias constitucionales, daría parte a las Cortes, diciendo «que se está en el caso de hacer uso de la fuerza destinada a repeler al enemigo exterior» (art. 39). En tercer lugar, «llegado este caso», un individuo elegido por la Diputación provincial, al frente de las tropas militares, anunciaría «en alta voz y por tres veces a los mismos amotinados, que si no se contienen, la tropa queda facultada para obrar contra ellos» (art. 40).
37. Existen, por tanto, aquí, dos elementos fundamentales en el funcionamiento de la ley marcial, que se configuran como otras tantas garantías frente al posible abuso del poder militar: por un lado, el órgano legislativo del Estado debe ser inmediatamente informado, bien por el gobierno, bien por las autoridades provinciales electivas, de la alteración del orden público y de todas las medidas adoptadas al efecto para su restablecimiento, con lo que aquél se constituye en el principal vigilante del cumplimiento de la justa aplicación de la propia ley marcial. Por otro lado, la intervención de fuerza armada, bien de tropas permanentes regulares, o bien de guardias constitucionales, no podía producirse en ningún caso sino tras el requerimiento de las autoridades civiles de carácter local: las Diputaciones provinciales. De esta forma —y en claro paralelismo con la inicial regulación francesa de la *loi martiale*—, el requerimiento por la autoridad civil de la fuerza militar se constituye en el principio fundamental que hace lícita, es decir, que *legaliza* la intervención de la fuerza armada en misiones interiores de

⁴⁰ Pedro Cruz Villalón ha indicado certeramente los motivos por los cuales la Pragmática de Carlos III de 15 de abril de 1774 («Orden de proceder contra los que causen bullicios o conmociones populares; y privativo conocimiento de las Justicias ordinarias», en Novísima Recopilación, XII.XI.V, en Marcelo Martínez Alcubilla [edit.], *Código Antiguos de España. Colección completa de todos los Códigos de España desde el Fuero Juzgo hasta la Novísima Recopilación*, tomo II, Madrid, J. López Camacho Impresor, 1885, pp. 1867-1868) no puede ser considerada, propiamente, una ley marcial, sino sólo un medio de organizar la represión de los conflictos políticos con los medios limitados del Antiguo Régimen. Cfr. su espléndido libro *El estado de sitio y la Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1980, pp. 162-165. Sobre la regulación de la materia durante el Trienio, además de la obra citada de Cruz Villalón (pp. 320-328), puede consultarse también nuestro *Rey, Cortes y fuerza armada en los orígenes de la España liberal (1808-1823)*, cit., pp. 490-505.

⁴¹ La literatura sobre motines, como forma típica de alteración del orden público durante el Antiguo Régimen, es muy extensa. Pueden verse, por todos, los ya clásicos trabajos de Georges Rudé, *La multitud en la historia. Los disturbios populares en Francia e Inglaterra (1730-1848)*, Madrid, Siglo XXI, 1979, y Boris Porshnev, *Los levantamientos populares en Francia en el siglo XVII*, Madrid, Siglo XXI, 1978. En cualquier caso, no debe dejar de consultarse al respecto el capítulo primero de la obra referida de Cruz Villalón (*El estado de sitio y la Constitución*, cit.), cuya contraposición entre el orden público del Antiguo Régimen y el orden público constitucional es sencillamente indispensable.

restablecimiento del orden público; una autoridad civil, subrayémoslo, que no es la ejecutiva, sino la que, elegida por el pueblo, conforma el poder local⁴². Toda intervención armada que no responda a esta garantía será, por eso, ilegal, y las autoridades que la hubieren ordenado, responsables de su actuación ante el Congreso Nacional.

38. Pero es que, además, el simple cumplimiento de los requisitos formales exigidos —según acabamos de ver—, en los artículos 38, 39 y 40, no da lugar sin más a la legalidad de la utilización interior de la fuerza armada. Y así, en efecto, la propuesta del gran pensador liberal venía a prever una auténtica responsabilidad en cascada en el supuesto de que «alguna diputación provincial, para condescender con el rey, bajo el figurado pretexto de una conmoción popular, y sin justa causa para ello, hubiera contravenido o faltado a lo prevenido» en los tres artículos antes citados (art. 41). Decimos responsabilidad *en cascada* porque en este caso se consideraba responsables: a la Diputación provincial, que sería depuesta, y privados todos sus individuos, que no hubiesen protestado el acuerdo, de sus derechos ciudadanos (art. 41); al jefe militar que hubiera mandado a la tropa obrar contra el pueblo o contra algún ciudadano sin cumplir lo prevenido en el art. 40, que sería igualmente privado de todos sus derechos ciudadanos (art. 42); a los oficiales que hubiesen ejecutado las órdenes del mismo, que serían expulsados del ejército (art. 43), y a los propios soldados formantes de la tropa, que serían excluidos por cuatro años del servicio militar (art. 44).
39. El conjunto de prevenciones que componían esta precisa regulación de la ley marcial⁴³ se completaba con una serie de disposiciones relativas a la utilización, fuera de sus respectivas provincias, de los cuerpos de guardias constitucionales, en misiones de salvaguardia del sistema liberal. La propuesta de Flórez prevenía que aquéllos sólo podrían, siempre previo requerimiento de las correspondientes autoridades civiles, actuar en territorios que no fuera el de su provincia de residencia en tres supuestos: en primer lugar, según el artículo 49, cuando se hubiese amotinado una provincia entera, en cuyo caso las Cortes comunicarían órdenes a las Diputaciones provinciales inmediatas para que enviasen el número necesario de guardias constitucionales de reserva, destinados al sofocamiento del motín. En segundo lugar, cuando una Diputación provincial fuese atropellada con la fuerza de un jefe u oficial del ejército regular, supuesto en el que también sólo las Cortes eran competentes para ordenar el auxilio de las fuerzas milicianas de los territorios inmediatos (art. 50). Y en tercer lugar, cuando por la fuerza se hubiese atacado al Congreso soberano, impidiendo o deshaciendo su reunión, o privándole de la facultad de deliberar libremente, caso único éste en que las Diputaciones, sin necesidad de orden superior, podrían disponer la salida del cuerpo o cuerpos de guardias constitucionales al lugar de reunión de las Cortes para restablecerlas en sus funciones (art. 51).
40. En resumen, puede decirse que la regulación de la *ley marcial* prevista en el proyecto del liberal español se traducía en un complejo mecanismo de equilibrios basado en cinco principios esenciales: 1º La intervención de cualquier fuerza armada en el interior del país sólo podría producirse a requerimiento de las autoridades civiles electivas; 2º La intervención del ejército regular en las tareas de restablecimiento del orden público interno sería siempre excepcional y subsidiaria de la de la guardia constitucional, fuerza armada genuinamente destinada a esa precisa misión; 3º La intervención interior del ejército regular sólo tendría lugar con arreglo y previo cumplimiento de los requisitos formales contenidos en la ley marcial; 4º La intervención de la guardia constitucional dentro de su respectivo territorio sería siempre consecuencia de una

⁴²El paralelismo entre el proyecto Flórez y esa primera regulación francesa que se contenía en el «Décret contre les attroupements», de 21 de octubre de 1789, no se reducía a esta garantía general, sino que incluso se concretaba en los requisitos formales estrictos: así, se contenía en el mencionado *Décret* tanto el de la necesaria «declaración de que debe recurrirse a la fuerza», como el de la intimidación por tres veces consecutivas a los amotinados para que se retirasen, previstos en el proyecto del liberal español. Cfr. sobre el *Décret* referido, Pedro Cruz Villalón, *El estado de sitio y la Constitución*, cit., pp. 131-137.

⁴³El proyecto contenía, en este capítulo III, algunas otras normas que ciertamente no correspondían materialmente al ámbito regulador de una ley marcial: así el artículo 45 que prohibía en tiempo de paz a cualquier general español que hubiese tenido mando de un ejército en situación de guerra, la entrada en ninguna villa, ciudad o capital de provincia, con más tropas permanentes que un escuadrón de caballería o una compañía de infantería. La prohibición se basaba, según subrayaba el autor, en la necesidad de prevenir «las funestas tentaciones que inspira a un general feliz la prosperidad de los sucesos militares» (ob. cit., p. 364). Es decir, en la necesidad, ya referida, de prevenir el caudillismo militar. O el artículo 46 que, a imitación del texto constitucional francés de 1791, establecía que sin licencia del Congreso jamás sería permitido, igualmente en tiempo de paz, tener tropas permanentes en ningún pueblo situado a menos de treinta leguas de la residencia de las Cortes.

orden previa de la correspondiente Diputación provincial; 5º La salida de los cuerpos de guardias constitucionales, y la consiguiente intervención, fuera de su provincia de residencia, exigía en todo caso una orden expresa de las Cortes, salvo, únicamente, que la protección de aquéllas -de su existencia material y facultades- fuesen el objeto que justificase esa salida.

41. Con todos ellos se pretendía, a la postre, conjurar un doble peligro que en la mente del redactor del proyecto no aparecía sino como la doble cara de una misma moneda: el peligro de abuso de la fuerza armada permanente, bien por parte del monarca, bien por parte del mando militar que hasta entonces había estado a su servicio. En suma, el despotismo militar de la Corona. De esa preocupación, presente como un verdadero hilo conductor en los artículos de Alvaro Flórez Estrada para *El Tribuno del Pueblo Español*, dejaban constancia las palabras de este último, que bien podrían servir para explicar el objetivo que el político y pensador liberal perseguía con su inigualable *Constitución política de la nación española por lo tocante a la parte militar*: el de conseguir la superación de «un sistema militar tan invariable en las bases que establece el despotismo como voluble en los principios fijos que se deben adoptar para que sean gobernados por ellos los ilustres defensores de la Patria; hoy débil, mañana absurdo, nunca nacional; jamás conforme a la razón, pues ésta sin ser sometida a la ley no puede menos de ceder a las pasiones»⁴⁴. La historia política española de los siglos XIX y XX iba a encargarse de demostrar hasta que punto las palabras del ilustre liberal resultaban premonitorias de un futuro en que la fuerzas armadas acabarían por convertirse en uno de los factores perturbadores de nuestra estabilidad constitucional. Una estabilidad que, no casualmente, terminará por conseguirse, al fin, ya acabando el siglo XX, y parece que ahora sin punto de retorno, después de un postrero y fallido intento de golpe de Estado militar.

⁴⁴ Alvaro Flórez Estrada, *Obras completas*, edic. cit., p. 391