

## LA ORGANIZACIÓN DEL PODER EJECUTIVO EN ESPAÑA (1808-1810). REFLEXIONES A RAÍZ DE UN TEXTO INÉDITO DE JOVELLANOS

---

IGNACIO FERNÁNDEZ SARASOLA

Universidad de Oviedo

**RESUMEN:** *La aparición de un texto inédito de Jovellanos sobre la forma de organizar la presidencia de la Junta Central permite replantearse el protagonismo del ilustrado en la configuración del poder ejecutivo durante los primeros años de la guerra de la Independencia. Tras analizar la ubicación del documento, su datación y autoría, se mostrará el contexto en el que fue redactado. De resultas de este análisis, se concluye cómo muchas de las medidas relativas a la estructura de la Junta Central se debieron a Jovellanos, quien pretendía que dicho órgano pudiera ejercer un auténtico poder de dirección política, pero también que estuviese organizado de la forma más conveniente para que pudiera reflexionar sobre las reformas político-administrativas que debían realizarse una vez que se reuniesen las Cortes. A lo largo del estudio, mostraré cómo Jovellanos trató de que sus teorías políticas sobre la soberanía y la separación de poderes se viesen reflejadas en la forma de estructurar la Junta Central, pero también cómo alteró sus planteamientos iniciales, debido a los cambios operados en la convulsa situación política de España durante la guerra de la Independencia. Por otra parte, se pondrá de manifiesto cómo el diseño del poder ejecutivo interino obligó a Jovellanos a definir también las competencias de la futura Regencia, de las Juntas Provinciales y del propio monarca. Este trabajo emplea la metodología propia de la historia constitucional, analizando de forma integrada el pensamiento político, el contenido normativo y el desarrollo institucional. Para su realización se han empleado ante todo fuentes directas, muchas de las cuales son muy poco conocidas.*

**PALABRAS CLAVE:** Jovellanos. Junta Central. Poder ejecutivo. Regencia. Soberanía. Corona.

---

Ignacio Fernández Sarasola es profesor Titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Oviedo. Dirección para correspondencia: Departamento de Derecho Público, Universidad de Oviedo, Campus de «El Cristo», s/n, 33006-Oviedo. Correo electrónico: [sarasola@uniovi.es](mailto:sarasola@uniovi.es).

THE ORGANIZATION OF EXECUTIVE POWER IN SPAIN (1808 -1810). REFLECTIONS ON AN UNEDITED TEXT BY JOVELLANOS

**ABSTRACT:** *The discovery of an unpublished document written by Jovellanos about the organization of the Presidency of the Junta Central allows for a reassessment of his relevance in the configuration of the executive power during the early years after the War of Independence. After explaining where the document was found, as well as confirming its authorship and when it was written, I will analyze the document's context. The conclusion of this analysis is that many of the measures relevant to the structure of the Junta Central came from Jovellanos, who wanted said organization to be able to exercise genuine political power, yet to be organized in the most convenient way in order to be able to reflect upon the political and administrative reforms once the Cortes met. Throughout the study, I will show how Jovellanos tried to reflect his political theories on sovereignty and the separation of powers in the structure of the Junta Central, but also how he altered his initial beliefs due to the convulsive political situation in Spain during the War of Independence. Additionally, it will be shown that the blueprint of internal executive power obligated Jovellanos to also define the competencies of the future Regency, of the Juntas Provinciales and even of the monarch himself. This work employs a methodology typical to constitutional history, integrating an analysis of political thought, the contents of law and institutional development. In order to create this document, direct sources have been primarily used, many of which are relatively unknown.*

**KEY WORDS:** Jovellanos. Junta Central. Executive power. Regency. Sovereignty. Crown.

ORIGEN Y DESCUBRIMIENTO DE UN TEXTO INÉDITO DE JOVELLANOS

La dispersión de los escritos de Jovellanos, tanto en archivos públicos como en colecciones privadas, representa un serio obstáculo para compendiar su inabarcable producción escrita. Una tarea iniciada por el profesor Caso González hace más de dos décadas y hoy continuada por el Instituto Feijoo de Estudios del Siglo XVIII que él mismo fundó. No resulta sorprendente, pues, que cada cierto tiempo y en un constante goteo aparezcan nuevos documentos de letra del prócer asturiano, ocultos entre expedientes y legajos de la más variada índole.

Este es el caso del breve escrito inédito que casualmente hallé en el Archivo Histórico Nacional (Sección Estado, legajo 1, número 124) junto con una serie de documentos de índole castrense, recogidos bajo el título común de «Informes de los vocales de la Junta en relación a la situación militar en varios territorios y a distintos nombramientos y renunciaciones». El breve texto de Jovellanos —relativo a las competencias que debían asignarse al presidente de la Junta Suprema Gubernativa del Reino, cuyo titular era, a la sazón, el conde de Floridablanca— se halla en buen estado de conservación, escrito de letra de amanuense y sin firma, si bien a continuación del mismo figura la referencia «Jovellanos, 1809».

Tanto la autoría como la datación del documento pueden obtenerse fácilmente a partir de las Actas de la Junta Central que constan en el Archivo de

quien fuera su Secretario, Martín de Garay. Dicho Archivo ha sido recientemente publicado por su titular, la profesora Nuria Alonso Garcés, descendiente de Martín de Garay y autora de una interesante tesis doctoral sobre el ilustre político y hacendista<sup>1</sup>. En la primera de las minutas de acuerdos de la Junta, correspondiente al día 26 de septiembre de 1808, consta lo siguiente:

«En consecuencia de la comisión dada a los señores Arzobispo de Laodicea, Jovellanos y Riquelme para proponer a la Junta las funciones del presidente, se leyó un papel del señor Jovellanos manifestando que hallaba tan enlazadas la autoridad y prerrogativas del presidente con la naturaleza y funciones de la Junta, que no acertaba a señalar aquellas antes que éstas se determinasen, y que para que esto no se retardase, era de opinión se nombrase otra comisión o se agregasen las personas que la Junta juzgase necesarias para que uno y otro punto se traten en unión y que entretanto que se aprueben los trabajos de la comisión, siga el señor Conde de Floridablanca con la Presidencia en calidad de interino».

El documento presentado por Jovellanos que se cita en el Acta, y del que no se tenía constancia, es, claramente, el hallado en el Archivo Histórico Nacional. Respecto de la datación, resulta evidente que, habiéndose reunido por vez primera la Junta Central en Aranjuez el 24 de septiembre de 1808 (si bien la instalación oficial se formalizó al día siguiente), el documento de Jovellanos hubo de elaborarse entre ese mismo día y el propio 26 en el que tuvo lugar la sesión en la que se hizo público.

Tras la elección del conde de Floridablanca como presidente de la Junta Suprema Gubernativa del Reino (cargo que luego adquiriría en propiedad, en sesión de 1 de octubre de 1808), se decidió de inmediato determinar hasta cuándo ostentaría el cargo, y cuáles habrían de ser sus funciones, a cuyo efecto se constituyó la primera de las numerosas comisiones internas que se formarían en la Junta Central, designando como vocales a Rodrigo Riquelme, vocal por Granada, a Juan de Vera y Delgado (Arzobispo de Laodicea) vocal por Sevilla, y al propio Jovellanos, miembro de la Junta por Asturias. El papel leído por Jovellanos fue aceptado por el pleno de la Junta Central, que, haciendo suyo el parecer del prócer asturiano, decidió que las competencias del presidente debían tratarse de forma conjunta con las facultades de la propia Junta Central. A tales efectos, encargó que se ocupasen de este asunto los comitentes ya referidos, a los que se añadirían Félix Ovalle y Martín de Garay, vocales por Extremadura.

A partir de ese momento, comenzaron a diseñarse tanto la estructura como los cometidos de la Junta Suprema Gubernativa del Reino, en un proceso que no terminaría hasta el momento mismo de su disolución. A la luz del documento inédito ahora recuperado, he creído oportuno reflexionar sobre las ideas

---

<sup>1</sup> ALONSO GARCÉS, Nuria, *Biografía de un liberal aragonés: Martín de Garay (1771-1822)*, Zaragoza, Institución Fernando El Católico, 2009.

vertidas por Jovellanos en torno a este asunto, teniendo presente que él fue el vocal de la Junta Central que más atención le prestó<sup>2</sup>.

## UN EJECUTIVO PROVISIONAL Y ANÓMALO

La Junta Suprema Gubernativa de España e Indias, más conocida como «Junta Central», emergió de la situación de interinidad en la que España se hallaba a raíz de las renunciaciones de Bayona<sup>3</sup>. Las Juntas Provinciales que espontáneamente habían surgido para afrontar la guerra contra los franceses decidieron aunar sus esfuerzos y, tras barajar otras posibilidades —reunir Cortes o formar un Consejo de Regencia—, se decantaron por constituir una Junta integrada por dos vocales de cada una de las provinciales<sup>4</sup>.

La Junta Superior de Asturias, heredera de una institución del Antiguo Régimen cual era la Junta General del Principado de Asturias<sup>5</sup>, designó como representantes a Jovellanos y al Marqués de Camposagrado<sup>6</sup>. Por cierto, que tal circunstancia generó malestar en la familia de los condes de Toreno, por cuanto consideraban que debía haberse nombrado como vocal a José María Queipo de Llano, vizconde de Matarrosa y futuro conde de Toreno<sup>7</sup>. No en balde la propia

---

<sup>2</sup> He de apuntar que para este trabajo, por razones de espacio, emplearé ante todo fuentes directas, especialmente de Jovellanos, al tener este estudio por objeto *su particular idea* de cómo organizar la Junta Central y la Regencia. Se trata, además, de fuentes que, en muchos casos, son empleadas por vez primera en un estudio sobre Jovellanos. De resultas, omitiré bibliografía más genérica sobre la época, sobradamente conocida (así, entre lo más reciente, los diversos estudios de Moliner, La Parra, Hocquelllet, García Cárcel, Aymes, Portillo o Fradera).

<sup>3</sup> Sobre el proceso de formación de la Junta Central sigue siendo muy útil la lectura de MARTÍNEZ DE VELASCO, Ángel, *La formación de la Junta Central*, Pamplona, EUNSA, 1972.

<sup>4</sup> *Vid.* por todos Antonio Moliner Prada, «Las Juntas como instituciones típicas del liberalismo español», en ROBLEDO, Ricardo, CASTELLS, Irene, CRUZ ROMEO, María (eds.), *Orígenes del liberalismo. Universidad, política, economía*, Ediciones Universidad de Salamanca, 2002, págs. 233 y ss.

<sup>5</sup> Sobre la Junta General, *vid.* FRIERA ÁLVAREZ, Marta, *La Junta General del Principado de Asturias a fines del Antiguo Régimen (1760 - 1835)*, Junta General del Principado de Asturias, Consejería de Educación y Cultura, KRK Ediciones, Oviedo, 2003. Este estudio es el más completo y reciente que se ha realizado, sustituyendo a otras obras anteriores de referencia: ÁLVAREZ VALES, Ramón, *Memorias del levantamiento de Asturias en 1808*, Oviedo, Imprenta del Hospicio Provincial, 1889; CARANTOÑA ÁLVAREZ, Francisco, *Revolución liberal y crisis de las instituciones tradicionales asturianas: (el Principado de Asturias en el reinado de Fernando VII, 1808-1833)*, Gijón, Silverio Cañada, 1989.

<sup>6</sup> El nombramiento puede consultarse en *Junta de Asturias. Correspondencia con la Junta de Galicia sobre su propuesta de crear una junta central*. Archivo Histórico Nacional, Estado, 70, A. La sesión en la que se procede al nombramiento, de fecha 1 de septiembre de 1808, se halla en Archivo Histórico Nacional, Consejos, 11995, exp. 32. Por cierto, que el vocal por Gijón no votó por Jovellanos, sino por José Heredia. Finalmente este último y Antonio Valdés fueron designados como suplentes de Jovellanos y Camposagrado.

<sup>7</sup> Carta de Dominga Ruiz de Saravia al vizconde de Matarrosa (Gijón, 14 de octubre de 1808) en LASPRA RODRÍGUEZ, Alicia, *Las relaciones de la Junta General del Principado de Asturias y el Reino*

Junta de Asturias le había comisionado con la ardua tarea de acudir, junto con Andrés Ángel de la Vega Infanzón, a Inglaterra en calidad de comisionado para solicitar el apoyo militar británico.

La constitución misma de la Junta Central acarrearía un primer desacuerdo entre Jovellanos y el que sería designado presidente del órgano, el conde de Floridablanca. En efecto, el gijonés pretendía que la Junta Central se reuniese en la capital, en tanto que el murciano era partidario de que lo hiciera en Aranjuez, quizás para evitar la presencia del Consejo de Castilla, institución con la que no tardaría en entrar en conflicto. El parecer de Floridablanca acabó por imponerse, quedando constituida la Junta Central en el real sitio de Aranjuez, en septiembre de 1808.

A pesar de que Jovellanos apoyó la continuidad de Floridablanca como presidente, según consta en el documento aquí recuperado, e incluso informó sobre el elogio que habría de dedicársele tras su fallecimiento en Sevilla<sup>8</sup>, lo cierto es que no guardaba una buena imagen del político murciano, acrecentada quizás por su poco aprecio al grupo de los golillas. A José Moñino le había impudado un descarado favoritismo con personas de escasa competencia, a las que había elevado a altos cargos durante su etapa como Secretario del Despacho<sup>9</sup>. Y allí, en la Junta Central, lo consideraba como prócer excesivamente anclado en las formas del Antiguo Régimen, temeroso de la posibilidad de reunir unas Cortes<sup>10</sup> que, por el contrario, Jovellanos deseaba.

Al margen de estas primeras discrepancias, una de las cuestiones que más preocupó a los vocales de la Junta Central fue determinar la naturaleza del órgano. Desde luego, se trataba de una institución sin precedentes, nacida de las particulares circunstancias en las que se hallaba la nación, y de ahí la dificultad de definir su carácter y funciones. Para Jovellanos no cabía duda de que,

---

*Unido en la guerra de la Independencia*, Oviedo, Junta General del Principado de Asturias, 1999, n.º 375, pág. 421.

<sup>8</sup> El elogio a Floridablanca corrió a cargo de Alberto Lista (puede consultarse en *Obras originales de Floridablanca y escritos referentes a su persona*, BAE, Madrid, M. Rivadeneyra, 1867, págs. 516-527), correspondiéndole a Jovellanos informar sobre él. El informe del gijonés en AHN, Estado, 14-A.

<sup>9</sup> Véase a este respecto la nota biográfica sobre Floridablanca redactada por el gijonés, y que se reproduce en JOVELLANOS, Gaspar Melchor de, Gaspar Melchor de Jovellanos, *Obras Completas*, vol. XII: *Escritos sobre literatura* (Edición crítica, estudio preliminar y notas de Elena de Lorenzo Álvarez), Gijón, Instituto Feijoo de Estudios del Siglo XVIII –Ayuntamiento de Gijón– KRK, 2010, págs. 531-533.

<sup>10</sup> JOVELLANOS, D. *Gaspar de Jovellanos a sus compatriotas. Memoria en que se rebaten las calumnias divulgadas contra los individuos de la Junta Central y se da razón de la conducta y opiniones del autor desde que recobró su libertad*, en JOVELLANOS, Gaspar Mechor de, *Obras completas*, vol. XI: *Escritos políticos* (Edición y estudio preliminar de Ignacio Fernández Sarasola), Gijón, Instituto Feijoo de Estudios del Siglo XVIII –Ayuntamiento de Gijón– KRK, 2006, págs. 489 y 543. El texto se citará, en lo sucesivo, como *Memoria en defensa de la Junta Central*. El volumen XI de *Obras completas* de Jovellanos se citarán como «Escritos políticos».

aun estando integrado por vocales electos por las Juntas Provinciales, se trataba de sustituto del rey al que el gijonés asignaba cometidos ejecutivos<sup>11</sup>.

A pesar de todo, Jovellanos era consciente de que el anómalo origen de la Central, y su no menos original composición, plantearía dudas acerca de su virtualidad para representar al monarca. En un opúsculo que circulaba de forma anónima por España en 1808, y cuya autoría corresponde a Juan Pérez Villamil<sup>12</sup>, se dejaba ya claro que en ausencia del rey procedía reunir una regencia, órgano encargado de asumir el gobierno que en la tradición castellana en los supuestos de minoría de edad o incapacidad del sucesor al trono. A tales efectos, citando a Jerónimo de Blancas y Zurita, Villamil proponía formar Cortes estamentales como procedía para tratar asuntos graves del Estado, de modo que aquellas designasen un cuerpo regente<sup>13</sup>. La opción de la regencia era también el deseo del Consejo de Castilla, que nunca había visto con buenos ojos ni a las Juntas Provinciales ni mucho menos a la Central, a la que consideraba un espurio rival. En la misma medida, el gobierno británico recelaba de la Junta Central, a la que consideraba un cuerpo demasiado numeroso para ejercer el gobierno nacional, de modo que presionaba para que fuese sustituido por una Regencia.

En un primer momento, Jovellanos compartió esta postura<sup>14</sup>. A su parecer, la Junta Central no era más que una institución coyuntural que debía dejar paso cuanto antes a un Consejo de Regencia. De resultas, en sus primeros escritos oficiales en la Junta Central, solicitó que este órgano convocara enseguida Cortes estamentales a fin de que estas, siguiendo la tradición nacional, designa-

<sup>11</sup> JOVELLANOS, *Dictamen sobre la institución del gobierno interino* (7 de octubre de 1808), en JOVELLANOS, Gaspar Mechor de, *Obras completas*, vol. XI, págs. 628-629.

<sup>12</sup> PÉREZ VILLAMIL, Juan, *Carta sobre el modo de establecer el Consejo de regencia del Reino con arreglo a nuestra Constitución*, Madrid, Imprenta de la hija de Ibarra, 1808. El texto aparece fechado en Madrid, el 28 de agosto de 1808.

<sup>13</sup> Según Villamil las propias Cortes debían decidir «qué número de personas le han de componer; en qué lugar, y en qué forma ha de despachar; cuál ha de ser su poder; cuánta la duración de sus miembros (...)». *Ibidem*, págs. 39-40. Aun así, señalaba que debía tratarse de un cuerpo poco numeroso, de cinco o siete miembros, con el cardenal de Borbón de presidente y en el que podrían integrarse también ilustres hombres como Floridablanca, Valdés... y Jovellanos. Pocos años más tarde, Martínez Marina relataría los casos históricos de reunión de Regencias en España, refiriéndose sustancialmente a los supuestos de minoría de edad del heredero a la Corona y mostrando casos en los que era el propio rey, y no las Cortes, quien designaba a los regentes. MARTÍNEZ MARINA, Francisco, *Teoría de las Cortes o grandes Juntas nacionales de los reinos de León y Castilla*, Madrid, Imprenta de D. Fermín Villalpando, 1820 (2.ª ed.), vol. II, págs. 131, 173 y 196.

<sup>14</sup> Jovellanos invocaba sustancialmente *Las Partidas* para afirmar la necesidad de convocar la Regencia, en especial la ley 9, Partida II, Título I, ley 9, y Título XV, ley 3. Ciertamente estas disposiciones se referían a los supuestos de minoría de edad del monarca, sin embargo, Jovellanos, realizando una interpretación analógica, lo extrapolaba también a «ausentes e impedidos», de ahí que la regencia apareciese, bajo su perspectiva, como la solución históricamente prevista para una situación como la que vivía España. *Vid.* JOVELLANOS, *Exposición sobre los derechos de sucesión al Trono* (Sevilla, 19 de enero de 1810), en JOVELLANOS, *Escritos políticos*, pág. 334.

ran una regencia. De hecho, en un primer momento, Jovellanos consideraba que este debía ser, precisamente, el principal cometido del que habrían de ocuparse las futuras Cortes. Unas Cortes, por otra parte, que el propio Fernando VII había pedido que se convocasen, a través de un Decreto de 5 de mayo de 1808 dirigido al Consejo de Castilla. No obstante, y como mostraré en breve, Jovellanos acabó retractándose de esta idea.

### LA ORGANIZACIÓN INTERINA DE LA JUNTA CENTRAL. LOS PRIMEROS APUNTES DE JOVELLANOS

El texto de Jovellanos aquí recuperado tuvo la relevancia de impulsar, dentro de la Junta Central, el debate acerca de cómo debía organizarse este órgano. Cuestión a la que el prócer asturiano dedicó sus primeros escritos como integrante de la ya mencionada comisión que a tal efecto se había constituido y de la que también formaban parte Riquelme, Vera, Ovalle y Martín de Garay, como hemos visto.

El documento más conocido de Jovellanos como resultado de esta comisión, y el único del que se tenía referencia hasta hace unos años, fue el *Dictamen sobre la institución del gobierno interino* (7 de octubre de 1808), que él mismo incluyó en los Apéndices a la *Memoria en defensa de la Junta Central* (número V). Sin embargo, en la Real Academia de la Historia existen otros documentos, recientemente publicados, en los que a modo de borrador, Jovellanos adelantó propuestas sobre cómo organizar la Junta Central señalando, de paso, algunas bases sobre las funciones y estructura que habría de tener la futura regencia que se constituyese<sup>15</sup>.

Respecto de la propia Junta Central, Jovellanos volvía a insistir en su idea de que esta debía fijar su residencia en madrileño Palacio Real, lo cual era más acorde con la dignidad ejecutiva que iba a asumir. Los miembros de la Junta —cuyos salarios concretaba también Jovellanos— debían ostentar su cargo en régimen de provisionalidad, en concreto hasta la fecha en que se reunieran las Cortes. Un aspecto este en el que Jovellanos también cambiaría de parecer a raíz de la solicitud de algunas Juntas Provinciales de reemplazar a los vocales que habían designado con sujeción a plazo<sup>16</sup>. Jovellanos aceptó entonces esta postura de las provinciales y se manifestó abiertamente a favor de la amovilidad de los miembros de la Junta Central; asunto en el que, además, no le fal-

<sup>15</sup> Los documentos, todos ellos redactados entre el 26 de septiembre y el 1 de octubre de 1808 (sin mayor precisión de las fechas) son: *Borrador de proyecto de Reglamento de la Junta Central*, en JOVELLANOS, *Escritos políticos*, págs. 71-74; *Proyecto de Reglamento para la Junta Central* (26 de septiembre – 1 de octubre de 1808), en *ibidem*, págs. 75-77; *Proyecto de dictamen sobre la institución del gobierno interino*, en *ibidem*, págs. 78-86.

<sup>16</sup> JOVELLANOS, *Dictamen sobre la amovilidad de los vocales de la Junta Central* (Sevilla, 22 de abril de 1809), en *ibidem*, págs. 173-177.

taba interés personal, ya que confesaba su deseo de abandonar el órgano y regresar a su Asturias natal.

Tal y como había indicado en el escrito leído en la sesión de 26 de septiembre, Jovellanos aclaraba también algunas de las características de la presidencia de la Junta Central. Su cargo debía durar entre seis y doce meses, correspondiéndole la convocatoria de las sesiones de la Junta, el mantenimiento del orden en las deliberaciones, la recepción de cualesquiera propuestas que se elevaran al órgano y el nombramiento de las comisiones que se designasen.

Pero curiosamente, en sus borradores de dictamen Jovellanos acabó por ocuparse más de la futura regencia que de la propia Junta Central. Posiblemente por su interés en que aquella se constituyese y por la propia conciencia de la interinidad de la Junta Central.

A pesar de que Jovellanos, siguiendo el parecer de Villamil, deseaba en el plano teórico que la designación de la futura regencia le correspondiese a las Cortes, en la práctica sabía de los inconvenientes que ello podía acarrear: las Cortes no se habían ni tan siquiera convocado, de modo que la formación de la regencia quedaría postergada, quedando el gobierno nacional en manos de un órgano provisional como era la Junta Central. Por este motivo, el gijonés acabó admitiendo que fuese este último órgano el que reuniese una regencia transitoria.

Yendo más allá del objeto de su comisión, Jovellanos concretaba, además, la composición y funciones del futuro Consejo de Regencia, sin perjuicio de que, para sus pormenores, se remitiese para una futura «Constitución» que debía extender la Junta Central<sup>17</sup>. En esa suerte de «bases» que apuntaba Jovellanos, se fijaba que la regencia debía estar constituida por seis miembros, uno de los cuales debía ser necesariamente eclesiástico. Contaría, además, con un presidente, ya

---

<sup>17</sup> Obviamente no podía estar refiriéndose a una Constitución en sentido racional-normativo, al que Jovellanos se opuso desde sus primeros escritos de 1808 mostrando su preferencia por un concepto histórico de Constitución. Sobre este, *vid.*, entre la abundante bibliografía: VARELA SUANZES-CARPEGNA, Joaquín, «La doctrina de la Constitución Histórica: de Jovellanos a las Cortes de 1845», en: VARELA SUANZES-CARPEGNA, Joaquín, *Política y Constitución en España (1808-1978)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, págs. 407 y ss.; FERNÁNDEZ SARASOLA, Ignacio, «Estado, Constitución y forma de gobierno en Jovellanos», *Cuadernos de Estudios del Siglo XVIII*, 6-7 (1996-1997), págs. 77 y ss.; CORONAS GONZÁLEZ, Santos M., «El pensamiento constitucional de Jovellanos», *Historia Constitucional*, 1 (2000), págs. 63 y ss.; BARAS ESCOLÁ, Fernando, «Política e historia en la España del siglo XVIII: las concepciones historiográficas de Jovellanos», *Boletín de la Real Academia de Historia*, CXCI (1994), págs. 369 y ss. En general, sobre el concepto de Leyes Fundamentales en torno al cual Jovellanos forjaría el concepto de Constitución histórica *vid.* por todos CORONAS GONZÁLEZ, Santos Manuel, «Las Leyes fundamentales del Antiguo Régimen (notas sobre la constitución histórica española)», *Anuario de Historia del Derecho Español*, LXV (1995), págs. 127-218 y TOMÁS Y VALIENTE, Francisco, «Génesis de la Constitución de 1812: de muchas Leyes fundamentales a una sola Constitución», *Anuario de Historia del Derecho Español*, LXV (1995), págs. 13-125 y, más recientemente, NIETO SORIA, José Manuel, *Medievo constitucional. Historia y mito político en los orígenes de la España contemporánea (ca. 1750-1814)*, Madrid, Akal, 2007, en particular, págs. 41-46



fuera temporal o perpetuo. Si se decidía lo primero, su cargo —electivo o por turno— no debía prolongarse por más de tres meses, plazo que luego Jovellanos amplió (entre seis y doce meses) equiparándolo a la presidencia de la propia Junta Central. Por el contrario, el cargo sería perpetuo si se decidiese conferirlo a un miembro de la familia real. En este punto, Jovellanos no estaba demasiado conforme. De hecho, le parecía inconveniente que, por ejemplo, el cardenal de Borbón asumiese ese cometido, como por cierto había propuesto Villamil<sup>18</sup>. El motivo de esta exclusión parece claro: Jovellanos temía que el cardenal pudiese aspirar a hacer valer sus derechos dinásticos en ausencia de Fernando VII, de modo que cuando este regresase de Bayona pudiera existir un conflicto de intereses. Por esa misma razón, el gijonés también rechazó de forma diplomática la propuesta de la infanta Carlota en el mismo sentido<sup>19</sup>. Ahora bien, si la mayoría de los miembros de la Junta se descantasen por designar como presidente al cardenal de Borbón, Jovellanos consideraba que entonces sus facultades debían ser muy reducidas (convocatoria de sesiones y dirección de los debates), sin duda para que no pudiese considerarse un auténtico sustituto del rey.

Todos los regentes debían extender ante la Junta Central un juramento por el cual quedarían atados y responsables ante la nación de su conducta. Surgía así un concepto, el de «responsabilidad a la nación» que luego Jovellanos emplearía con frecuencia<sup>20</sup>. Esa responsabilidad —cuyos efectos Jovellanos no aclaraba— se sustanciaría, en principio, ante la opinión pública, pero, según se desprende de escritos posteriores, una vez reunidas las Cortes, estas serían las encargadas de hacerla efectiva. En todo caso, Jovellanos preveía que no se perpetuasen en el cargo, asumiendo sus puestos durante apenas un año (con posibilidad de una única reelección) y, todo lo más, hasta la reunión de las Cortes. Es decir, la regencia que formase la Junta Central sería «provisional» (como ella misma), ya que en realidad la designación de la regencia definitiva solo podía recaer en las Cortes, tal y como, según entendía Jovellanos, siempre había sucedido en la historia patria.

No menos interesante es la previsión de que existiesen ministerios, cinco en total, pero con un dato de relieve: si el Ministro de Gracia y Justicia carecía de

---

<sup>18</sup> PÉREZ VILLAMIL, Juan, *Carta sobre el modo de establecer el Consejo de regencia del Reino con arreglo a nuestra Constitución*, pág. 38.

<sup>19</sup> Vid. JOVELLANOS, Carta a la Infanta Carlota Joaquina de Borbón (Sevilla, 24 de abril de 1809), en JOVELLANOS, Gaspar Melchor de, *Obras completas*, vol. V: *Correspondencia núm. V*, (edición de José Miguel Caso González), Gijón, Ayuntamiento de Gijón – Instituto Feijoo de Estudios del Siglo XVIII, 1990, n.º 1835, pág. 121. Vid. también *Exposición sobre los derechos de sucesión al Trono* (Sevilla, 19 de enero de 1810), en *Escritos políticos*, págs. 330-336.

<sup>20</sup> Para un análisis detallado del concepto de responsabilidad en Jovellanos me remito a mi estudio *Poder y libertad. Los orígenes de la responsabilidad del Ejecutivo en España (1808-1823)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, págs. 281-324, donde también especifico el concepto de nación empleado por Jovellanos y que aquí, por razones de brevedad y no siendo el objeto principal del estudio, no puedo detenerme a referir.

conocimientos adecuados sobre ultramar, entonces debía formarse un sexto ministerio, de colonias. La previsión de Jovellanos reviste cierta trascendencia, puesto que muestra la atención que le merecía al asturiano el tratamiento de los territorios ultramarinos y que luego plasmaría en su postura favorable a que estos dispusiesen de representación en las futuras Cortes<sup>21</sup>. Ahora bien, a pesar de ello, esta propuesta es todo lo embrionaria y contradictoria que cabe esperar de un borrador de dictamen. Parece poco meditado condicionar la existencia de una cartera ministerial por la mayor o menor competencia del titular de otro ministerio. Del mismo modo, cabe preguntarse por qué solo los asuntos judiciales —es decir, los propios del Ministro de Gracia y Justicia— requerían del conocimiento de la situación de ultramar, y no los restantes. En fin, el mismo nombre del ministerio («de colonias») podría desagradar en los territorios americanos, que preferían el empleo de la voz «ultramar» para referirse a aquellas latitudes.

Determinadas estas cuestiones, existía un detalle que no se le escapaba al gijonés. ¿Qué hacer con la Junta Central una vez se designase la regencia? Ambos órganos resultaban incompatibles, de modo que Jovellanos proponía disminuir el número de integrantes de la Junta Central, de modo que solo hubiese uno por reino (es decir, por cada Junta Provincial, en vez de los dos que habían designado). La Junta, así reducida, formaría una comisión de apoyo para la regencia. Algo especialmente grato para el gijonés, más acostumbrado a estudiar y proponer medidas normativas, que a asumir personalmente responsabilidades gubernativas.

## LA JUNTA CENTRAL... ¿SOBERANA?

Como acabamos de ver, en sus primeros borradores de dictámenes, Jovellanos dedicó más atención a la futura regencia que a la propia Junta Central. En parte, porque para el gijonés las funciones de esta última solo podían aclararse si antes se decidía sobre la existencia de otros dos órganos: la ya citada regencia, y las Juntas Provinciales. Un aspecto que, como mostraré, acababa por llevarle a un asunto de mayor enjundia: el problema mismo de la soberanía ante la ausencia del rey.

En el *Proyecto de dictamen sobre la institución de gobierno interino*, redactado entre finales de septiembre y principios de octubre de 1808, Jovellanos llegaba a dudar incluso del nombre que debía asignarse a la Junta Central, ya que este se hallaba condicionado por la presencia de otros órganos; en concreto de la formación o no de una regencia y de la pervivencia o disolución de las Juntas Provinciales.

En efecto, nada podía decidirse definitivamente sobre la Junta Central si antes no se determinaba qué iba a hacerse respecto de la posible reunión de

---

<sup>21</sup> JOVELLANOS, *Representación supletoria de América. Proyecto de Decreto para la elección de diputados de Cortes por representación de las Américas*, (incluido en el apéndice número XIV a la *Memoria en defensa de la Junta Central*), en *Escritos políticos*, págs. 705-707. Conviene recordar que la previsión de un Secretario del Despacho para ultramar también se previó en las Constituciones de Bayona (art. 27) y Cádiz (art. 222).

una regencia. Aunque ya hemos visto cuál era la postura de Jovellanos al respecto, también preveía el gijonés qué debía hacerse en caso de que se optase por renunciar a una regencia. En tal tesitura, le resultaba claro que la propia Junta Central debía asumir tal papel, al punto de que debería entonces mutar su nombre y pasar a designarse como «Junta de Regente» o «Junta de Regencia»<sup>22</sup>.

Pero, aunque se aclarase este extremo, el nombre que debía darse a la Junta Central tampoco podía quedar claro hasta que no se decidiese, además, sobre qué destino debía darse a las Juntas Provinciales. Solo en el caso de que aquellos órganos perdurasen tendría sentido el nombre de Junta «Central», pues entrañaba reunión o concentración de fuerzas territorialmente dispersas.

Sin embargo, todas estas elucubraciones de Jovellanos no se reducían a un problema meramente nominal. Las Juntas Provinciales se habían declarado soberanas<sup>23</sup>. ¿Podría decirse que la Junta Central había heredado de ellas tal calificativo? Fue entonces cuando Jovellanos empezó a forjar la noción de soberanía que más tarde plasmaría en la Nota primera a los Apéndices a la *Memoria en defensa de la Junta Central*. La soberanía, decía en su proyecto de dictamen Jovellanos, concentraba las potestades legislativa, ejecutiva y judicial. En todas ellas tenía participación el Rey, auténtico soberano, si bien solo la segunda le correspondía en monopolio. La función legislativa, por el contrario, la compartía con las Cortes (en asuntos claves) y el Consejo (en asuntos ordinarios)<sup>24</sup>, en tanto que la judicial se ejercía a través de tribunales independientes.

De estas potestades, la Junta Central había heredado y con restricciones solo la ejecutiva. Por consiguiente, no participaba en la legislativa —que quedaría en manos de las futuras Cortes— ni en la judicial —correspondiente a los

---

<sup>22</sup> La identificación entre la Central y la regencia solo podía justificarse porque ambas aparecían como órganos colegiados llamados a suplir la ausencia del rey, emanando las disposiciones en su nombre hasta que aquel se hallase en condiciones de gobernar. Si la regencia —siempre en opinión de Jovellanos— debía ser escogida por las Cortes, la Central al menos había sido designada por las Juntas Provinciales, es decir, por órganos con cierta base social y emanados del derecho de resistencia propio de la «supremacía» o poder residente en la comunidad, según la teoría del Estado de Jovellanos.

<sup>23</sup> El concepto de soberanía entonces esgrimido por las Juntas Provinciales resultaba confuso. En ocasiones parecía asumirse la concepción neoescolástica de reasunción del poder soberano a partir de la distinción entre soberanía *in actu* (en manos del rey) y soberanía *in radice* (en manos de la comunidad). En otros casos, la teoría política estaba más próxima a los planteamientos del pensamiento revolucionario francés, entendiendo que la nación no había perdido nunca su poder soberano, entendido como *suprema potestas normandi*. Sobre estos conceptos de soberanía manejados en los orígenes constitucionales en España me remito a Varela SUANZES-CARPEGNA, Joaquín, *La teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico (Las Cortes de Cádiz)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1983 (hay una nueva edición de 2011).

<sup>24</sup> Aspecto de gran relevancia. Jovellanos seguía en este punto la idea del régimen polisinodial español, al punto de conferir a los consejos una participación en la facultad legislativa. Esta postura era la lógica consecuencia de que el Consejo de Castilla aglutinase cometidos judiciales y administrativos, de modo que podía verse, de alguna manera, como colaborador del monarca en sus tareas de gobierno y, de resultas, en la facultad normativa o legislativa.

tribunales en virtud de un principio de independencia—. De aquí no debe colegirse, ni mucho menos, que Jovellanos fuese partidario de una tajante separación de poderes, sino que consideraba que esta era aplicable solo a la situación que se estaba viviendo en 1809, en la que la Junta Central, y no el rey, se hallaba al frente de la nación. Pero en los momentos de normalidad política, en los que el rey se hallaba presente, no había duda de que, en vez de separación tajante, existía una participación del monarca en todas y cada una de las restantes funciones estatales<sup>25</sup>.

Aunque la Junta Central quedaba reducida solo a una porción del poder regio (el ejecutivo), tampoco podía ejercerlo con la misma extensión que el monarca. No había recibido el poder ejecutivo en todo su alcance, sino con los mismos límites en que se hallaba depositado Juntas Provinciales que habían erigido la Junta Central<sup>26</sup>. Aquellas habían nacido para adoptar las medidas pertinentes para la defensa de la nación, de modo que ese, y no otro, era el poder ejecutivo que habían transmitido a la Central. Sobre este aspecto insistiré más adelante, pero en todo caso, conviene recordar ahora que este redimensionamiento de la soberanía que habían ejercido las Juntas Provinciales, encauzándolo hacia el poder ejecutivo, fue el primero de los esfuerzos del gijonés en este sentido. Cuando se reunieron las Cortes de Cádiz y se autoproclamaron también ellas soberanas, mediante el Decreto I (24 de septiembre de 1810), el gijonés se vería impelido a volver a rebatir esa idea de soberanía absoluta. Con este objeto redactaría su nota primera a los Apéndices a la *Memoria en defensa de la Junta Central*<sup>27</sup>, en la que volvería a insistir en que la soberanía era un atributo regio, de modo que ni había correspondido en 1808 a las provincias, ni en 1810 se hallaba en manos de las Cortes. Añadiría entonces algunos elementos adicionales que en 1808 solo se aprecian *in nuce*. Así, la diferencia entre la «soberanía política» o poder de dirigir la comunidad (en manos del rey) y la «supremacía» (en manos de la nación). Según la particular interpretación de Jovellanos, cuando las Cortes habían proclamado la soberanía nacional, en realidad, lo que habían afirmado era la «supremacía» de la nación, traducida en las facultades de reunirse en Cortes, resistir al tirano y mejorar (que no destruir) las antiguas Leyes Fundamentales del Reino.

<sup>25</sup> Así lo sostuvo ya desde sus *Reflexiones sobre la democracia*, documento que transcribió Somoza en un manuscrito que obra en poder de la Biblioteca Pública «Jovellanos» de Gijón. El propio Somoza la confirió el título y lo consideró redactado en la primera década de 1800. Por mi parte, creo que el título más apropiado habría sido «Reflexiones sobre la separación de poderes», y estimo que habría sido redactado en el mes de junio de 1809, poco después de constituirse en la Junta Central la Comisión de Cortes y empezar a debatirse sobre la futura forma de gobierno nacional. El texto fue publicado por vez primera en HUICI MIRANDA, Vicente, *Jovellanos. Miscelánea de trabajos inéditos, varios y dispersos*, Barcelona, Nagsa, 1931, págs. 307-309.

<sup>26</sup> Esta observación de Jovellanos fue elogiada por BLANCO WHITE, *Carta de Blanco White a Lord Holland*, en BLANCO WHITE, José María, *Epistolario y documentos*, Textos reunidos por André Pons, Edición de Martin Murphy, Instituto Feijoo de Estudios del Siglo XVIII, Oviedo, 2010, pág. 45.

<sup>27</sup> Así lo viene a reconocer en su *Carta a Alonso Cañedo Vigil* (Gijón, agosto de 1811), en JOVELLANOS, *Obras completas*, vol. V, n.º 2060, págs. 483-484.

De aquí puede deducirse fácilmente que a esas alturas el gijonés partía de una idea «fraccionable» de soberanía. Hablaba, en primer término, de una «soberanía originaria», entendida como el poder que residía en toda comunidad, y que habría obtenido por Derecho Natural. Ahora bien, incapaz la propia comunidad de regirse por sí misma, debía conferir parte de esa soberanía a uno o varios sujetos. Nacía, así, la ya referida «soberanía política», que Jovellanos identificaba con el poder ejecutivo, no con la titularidad del poder legislativo ni mucho menos con el poder constituyente, como sostenían los liberales. Y es que, según el gijonés, el poder ejecutivo no consistía solo en llevar a efecto las leyes, sino que era mucho más: se trataba de la facultad de dirigir a la comunidad, era un poder gubernativo, directivo o tutelar, como habían sostenido parte de la Ilustración francesa y británica<sup>28</sup>. Al entender de Jovellanos, en España esa soberanía política había sido confiada, a través de las Leyes Fundamentales, al monarca y, no faltando este al pacto bilateral suscrito con el reino, no podía despojarse de dicho poder.

Una vez forjada la «soberanía política», la comunidad se quedaba solo con un residuo de su antigua soberanía «originaria». Y ese residuo era, precisamente, la «supremacía» ya mencionada. La construcción de Jovellanos era, en realidad, un inteligente modo de intentar poner coto a las aspiraciones «democráticas» de las Cortes de Cádiz.

## LAS PROPUESTAS DE JOVELLANOS PARA ORGANIZAR EL EJECUTIVO

Todos los borradores mencionados de Jovellanos y sus particulares ideas sobre la soberanía acabarían plasmándose en los documentos oficiales que presentó en la Junta Central como propuestas firmes para organizar el poder Ejecutivo. Tres son los textos capitales en este sentido: el *Dictamen sobre la institución del gobierno interino* (7 de octubre de 1808), el *Reglamento de la Junta Central* (hacia el 22 de octubre de 1808) y el *Reglamento sobre las funciones de las Juntas de Observación y Defensa* (1 de enero de 1809). Estos dos últimos, si no de autoría exclusiva, contienen muchas disposiciones ideadas por el asturiano.

<sup>28</sup> Vid., por ejemplo: RIQUETI, Victor de (Marquis de Mirabeau), *La Science ou les Droits et les Devoirs de l'Homme* (1774), Quatrième Partie, Darmstadt, Scientia Verlag Aalen, 1970, pág. 125; QUESNAY, François, *Le Droit Naturel*, en DAIRE, M. Eugène (edit.), *Physiocrates. Quesnay, Dupont de Nemours, Mercier de la Rivière, L'Abbé Baudeau, Le Trosne, avec une Introduction sur la doctrine des Physiocrates, des commentaires et des notices historiques*, Paris, Librairie de Guillaumin, 1846, Première Partie, págs. 51-53; *id.*, *L'origine et des progrès d'une science nouvelle* (1768), en *ibidem*, págs. 346-348; ABBÉ BAUDEAU, *Philosophie économique; ou Analyse des États policés* (1771), en *ibidem*, págs. 665, 670, 751. La idea del poder ejecutivo como «gubernativo» también se halla en otros ilustrados (aunque no adscritos al despotismo ilustrado) como: BURLAMAQUI, Jean-Jacques, *Principes du droit naturel* (1747), Ginebra, Chez Barrillot, 1748, Premier Partie, Chapitre VIII, pág. 120 y Seconde Partie, Chapitre VI, pág. 110 y SMITH, Adam, *Jurisprudencia o Apuntes de lecciones sobre justicia, policía, ingresos públicos y armas* (1763-1764), en *Lecciones de Jurisprudencia*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1996, Primera Parte, capítulo I, pág. 18.

El primero de estos documentos fue el que, tras varios borradores, acabó por presentar Jovellanos al pleno de la Junta Central de resultados de la comisión que se le había encargado el 26 de septiembre de 1808. Muy próximo al último de sus borradores, el texto puede considerarse como unas bases generales en las que trataba esencialmente de cuatro puntos: cómo organizar la propia Junta Central, qué facultades conceder a la regencia, cuál era la posibilidad de convocar Cortes y qué poderes debían mantener las Juntas Provinciales.

El dictamen decía asentarse en los «altos principios del Derecho Público», que servirían de basamento a todas las propuestas ofrecidas por el asturiano. A tales efectos, con gran coherencia, Jovellanos arrancaba del origen mismo de las Juntas Provinciales (origen que a la postre suponía el génesis de la propia Junta Central), a las que reconocía legitimidad a partir de un derecho de resistencia que podía ejercerse contra el usurpador. De este modo, indagaba un fundamento teórico para las Juntas Provinciales, más allá de su origen fáctico. A partir de aquí, y como ya había fijado en sus anteriores borradores, Jovellanos colegía que esas Juntas Provinciales habían asumido la soberanía «política» (es decir, el poder ejecutivo o gubernativo) con el único cometido de dirigir la guerra contra el invasor. De ahí que Jovellanos no viese con buenos ojos algunas medidas adoptadas por las juntas más allá de este cometido y que habían generado conflictos con las respectivas Audiencias provinciales<sup>29</sup>.

Si las Juntas Provinciales se habían erigido con unos objetivos meramente militares, Jovellanos instaría en que esas mismas competencias serían las que había heredado la Junta Central. Por tanto, no resultaba admisible confundir a este último órgano con unas Cortes: aquel ostentaba un poder ejecutivo (limitado); estas ejercerían un poder legislativo (compartido con el monarca). Por tanto, la presencia de la Junta Central no paliaba en absoluto la ausencia de las Cortes, al punto de que estas tenían que convocarse de inmediato, como exigían las Leyes Fundamentales del Reino. Unas Leyes Fundamentales que seguían en vigor, ya que, para el ilustrado asturiano ni las renuncias de Bayona ni la invasión extranjera habían supuesto una disolución del Estado y de sus leyes constitutivas.

El dictamen contenía, así, la primera propuesta formal de convocatoria de Cortes vertida en la Junta Central y en la que se fijaba incluso la fecha de reunión para el 1 de octubre o noviembre de 1810. Pero en tanto eso no sucediera, la Junta Central debía convocar un Consejo de Regencia provisional, con las características que vimos anteriormente. Y una vez más, el gijonés proponía que, nombrado este órgano, la Junta Central quedase reducida en su composición y naturaleza, formando lo que ahora denominaba como «Junta Central de Correspondencia», encargada sustancialmente de transmitir y recibir las informaciones de las Juntas Provinciales. Aunque, como reminiscencia de su origen

---

<sup>29</sup> Vid. JOVELLANOS, *Dictamen relativo al conflicto en el gobierno de Canarias* (junio de 1809), en *Escritos Políticos*, págs. 202-204.

en la Junta Central, todavía conservaba la facultad de renovar a los regentes, en caso de que las Cortes no pudieran convocarse antes de la fecha prevista.

Estos apuntes políticos fueron luego desarrollados por los Reglamentos de la Junta Central y de las Juntas Provinciales, cuya autoría cabe atribuir, al menos parcialmente, a Jovellanos. En efecto, aunque no es posible saber a ciencia cierta si el reglamento para el gobierno interior de la Junta Central Suprema Gubernativa del Reino, aprobado el 22 de octubre de 1808<sup>30</sup>, es obra de Jovellanos la reciente publicación del Archivo de Martín de Garay parece apuntar en este sentido o, al menos, a su coautoría, junto con el propio Martín de Garay. En cualquier caso, está fuera de toda duda que el texto recoge muchos de los planteamientos expuestos por Jovellanos en borradores anteriores. Así, el reglamento dejaba claro que la Junta Central era un sustituto provisional del rey, y no de las Cortes, al punto de que sus decretos se expedirían en nombre de Fernando VII. El Capítulo II trataba del presidente, de modo que, siguiendo una vez más la razonable postura de Jovellanos, las funciones de aquel se concretaban al fijar las del órgano que representaba. Se ajustaba ahora el plazo de su mandato a seis meses, tras el cual se procedería a la elección de un nuevo presidente sin que el saliente pudiese ser reelegido. Aparte de las clásicas funciones de convocar la Junta y dirigir los debates, así como la capacidad de nombrar a los miembros de las comisiones (algo ya propuesto con anterioridad por Jovellanos) merece la pena destacar que no se le concediera voto de calidad, considerándolo así como un mero *primus inter pares*.

Más confusión se aprecia en la regulación de la Junta en pleno. Sobre todo al referir que los vocales ostentaban la representación de la «Nación entera», y no la de las provincias que los habían designado. Está claro que con ello se deseaba desligar los vocales del mandato imperativo que querían imponer algunas Juntas Provinciales. Sin embargo, ese carácter representativo que imprimía el reglamento a la Junta Central podía fácilmente confundir este órgano con unas Cortes, frente a la postura que con tanta insistencia había sostenido Jovellanos. Por otra parte, se les concedía a los vocales «inmunidad», concepto que entrañaría lo que hoy denominamos como «inviolabilidad», prerrogativa característica de los diputados, en virtud de la cual devenían irresponsables por sus opiniones.

Finalmente, cabe señalar que el reglamento se ocupaba de constituir Comisiones (de Estado, Gracia y Justicia, Guerra, Marina, y Hacienda), de regular la Secretaría y de fijar los ministerios. En este punto vuelve a ser visible la huella de Jovellanos: cinco Secretarías del Despacho, señalando la conveniencia de formar una quinta, que ya no se llamaría «de colonias», sino, más acertadamente, «de Indias».

---

<sup>30</sup> AHN, Estado, legajo 1-B. En el manuscrito la fecha que figura es la de 22 de octubre de 1809, pero ha de tratarse de un error, ya que el texto es del año anterior. Quizás el equívoco se debe a que el texto se halla junto con el Reglamento de la Comisión Ejecutiva, que sí es de 22 de octubre de 1809. Parece que la misma fecha tardía se imputó a ambos escritos.

Pero para determinar las facultades de la Junta Central no bastaba con regular sus propias competencias, sino que también era imprescindible concretar las que quedarían en manos de las Juntas Provinciales. Dicho en otros términos, si aquella quería ver ampliada su capacidad de dirigir la nación, era preciso reducir los poderes que hasta el momento disfrutaban estas últimas. Tal fue la premisa que siempre sostuvo Jovellanos, lo cual no debe interpretarse como una actitud hostil hacia la existencia misma de los órganos provinciales. Antes bien, ya hemos visto cómo Jovellanos las legitimaba en virtud del derecho de resistencia de la nación; una legitimidad de la que, después de todo, pendía la de la propia Junta Central. Es más, el prócer gijonés asumió una encendida defensa de la Junta Provincial de la que era comitente, la Junta Superior de Asturias, tras su disolución por el Marqués de la Romana el 2 de mayo de 1809.

Pero esta complicidad con las Juntas Provinciales no impedía que el gijonés recelase de la soberanía que decían asumir y que podía amenazar con convertir España en un sistema prácticamente federal o incluso confederal<sup>31</sup>. De ahí que, en un borrador de dictamen elaborado a finales de 1809, llegase a afirmar que las Juntas Provinciales nunca habían sido soberanas, sino «depositarias y dispensadoras de todo poder residente en el soberano (...) y que éste no era capaz de ejercer en su presente situación»<sup>32</sup>; poder consistente, según ya hemos visto, en articular las medidas precisas para la defensa del territorio. Una vez formada la Junta Central, incluso esos cometidos debían quedarles restringidos.

En un proyecto de reglamento más definido, Jovellanos abundaba en esta idea, señalando que en lo sucesivo las Juntas debían abstenerse de seguir empleando el tratamiento usado hasta ese momento, es decir, el de «soberanas»<sup>33</sup>. Las privaba de facultades gubernativas, salvo alistamientos y ejecución de las

---

<sup>31</sup> Esa idea de que la soberanía declarada por las Juntas Provinciales «federalizaba» España la puso de manifiesto Jovellanos en *Carta a lord Holland* (Sevilla, 8 de noviembre de 1809), en *Obras completas*, vol. V, pág. 315. Se trataba de una postura compartida con otros vocales de la Junta Central, como lo atestigua las palabras que estos vertieron en su *Exposición que hacen a las Cortes Generales y Extraordinarias le la nación española los individuos que compusieron la Junta Central Suprema Gubernativa de la misma, de su conducta en el tiempo de su administración*, Sección Primera, Imprenta del Estado-Mayor General, Cádiz, 1811, págs. 11 y 15. A lo largo de la primera mitad del XIX, varios liberales sostendrían esta misma idea. Así, recordando la situación Pacheco señalaría que «La España, volvemos a repetirlo, fue sin saberlo una confederación de repúblicas que peleaban por su Rey. La democracia pura comenzó de hecho para venir más adelante a comenzar en teoría». Joaquín Francisco Pacheco, *Historia de la regencia de la Reina Cristina*, Imprenta de don Fernando Suárez, Madrid, 1841, vol. I, págs. 55-56. En una línea muy similar, Alcalá Galiano diría que «Nunca ha habido en España, ni aun en otra nación o edad alguna, democracia más perfecta». ALCALÁ GALIANO, Antonio, «Recuerdos de un anciano», en *Obras escogidas de don Antonio Alcalá Galiano*, BAE, vol. LXXXIII (I), Madrid, Atlas, 1955, pág. 46.

<sup>32</sup> JOVELLANOS, *Dictamen sobre las funciones que habrán de ejercer en lo sucesivo las Juntas Provinciales* (noviembre-diciembre de 1808), en *Escritos políticos*, pág. 135.

<sup>33</sup> JOVELLANOS, *Proyecto de Reglamento de las Juntas Provinciales* (diciembre de 1808), en *ibidem*, págs. 137-140.



órdenes militares expedidas por la Junta Central. Detalle no menor era la restricción expresa de emplear la libertad de imprenta solo con arreglo a las leyes, aspecto sobre el que más tarde Jovellanos tendría que librar una ardua lid, cuando se le encargó resolver el problema suscitado con la Junta de Sevilla, empeñada en publicar una «Gaceta ministerial» paralela a la expedida por la Junta Central.

El Reglamento de 1 de enero de 1809, por el que se regulaban las Juntas Provinciales y en cuya elaboración se descubre la mano de Jovellanos, hacía suyas muchas de las premisas del gijonés y reducía las competencias de aquellas Juntas en el sentido que este apuntaba e incluso les cambiaba el nombre por el de «Juntas Superiores Provinciales de Observación y Defensa». Su subordinación con la Junta Central quedaba clara según lo estipulado en el artículo tercero («estarán sujetas inmediatamente a la Suprema del Reino»), aunque lo cierto es que el reglamento no pudo aplicarse de forma efectiva, debido a la presión que ejercieron las propias Juntas, renuentes a ver cómo su poder se veía así recortado.

## LAS POSTERIORES MEDIDAS ORGANIZATIVAS DE LA JUNTA CENTRAL

De lo dicho hasta aquí resulta fácil deducir que Jovellanos ocupó un papel de primer orden en la organización de la Junta Central. Tras fijar todas las cuestiones de índole competencial que hemos visto hasta aquí (referentes al pleno, presidente, comisiones, secretaría general y secretarios del despacho), Jovellanos tuvo la oportunidad de concretar aún más la estructura orgánica de esta institución a partir de mayo de 1809. En efecto, el día 22 de ese mes, la Junta Central expedía el primer decreto de convocatoria a Cortes, a raíz de una propuesta formulada el mes anterior por el vocal aragonés Lorenzo Calvo de Rozas. Ante la inminencia de la reunión del Parlamento (convocado para el año 1810), Jovellanos instó a que se crease una «Comisión de Cortes» que se encargase de estudiar cómo habría de estructurarse la futura asamblea. Una vez más, la Junta Central hizo suya la propuesta del asturiano y constituyó la citada comisión (8 de junio de 1809) nombrando al propio Jovellanos como miembro de ella.

De este modo, el Decreto de 22 de mayo de 1809 convocando Cortes marcaría un punto de inflexión para la estructura interna de la Junta Central ya que, a partir de entonces, empezaron a formarse —siempre a iniciativa del gijonés— órganos internos destinados a cimentar la reunión de Cortes. Así, tras haberse ocupado de la estructura primaria de la Junta Central más apropiada para la gestión político-administrativa, ahora le tocaba definir la organización conveniente para que dicha institución se pudiera ocupar también de unas tareas preparatorias para la futura reforma de la «Constitución histórica» española.

A tales efectos, aparte de la ya citada Comisión de Cortes, Jovellanos propuso que se formasen juntas auxiliares cuyo cometido sería estudiar qué refor-

mas requería la legislación patria, a fin de sugerirlas al Parlamento una vez se reuniese<sup>34</sup>. La propuesta fue aceptada y finalmente se constituyeron siete juntas (de ordenación y redacción; de medios y recursos extraordinarios; de legislación; de hacienda real; de instrucción pública; de negocios eclesiásticos; y de ceremonial de Cortes), correspondiéndole al propio Jovellanos elaborar las instrucciones que debían regir su actividad, con la excepción de las de ceremonial de Cortes, de ordenación y redacción, y la de negocios eclesiásticos (de esta última apenas redactó unos apuntes).

La idea de estudiar reformas en las Leyes Fundamentales se remontaba ya a los primeros escritos de Jovellanos en la Junta Central. En concreto, al proyecto de dictamen sobre la institución de gobierno interino, en el que había señalado que la Junta Central debía estar habilitada para proponer a las futuras Cortes «ciertas reformas que requieren las circunstancias de los tiempos»<sup>35</sup>, es decir, modificaciones de las Leyes Fundamentales.

¿No suponía esto una contradicción? ¿No debía la Junta Central ceñirse al poder ejecutivo? Es más, ¿no debía sujetarse la Junta al estricto respecto de las Leyes Fundamentales? Lo cierto es que aquí Jovellanos actuaba como un meticoloso jurista. La Junta Central estaba atada por las Leyes Fundamentales, es cierto, pero ello solo le obligaba a cumplirlas; nada impedía que propusiese reformas que, en todo caso, no implicaban su quebranto. Puesto que la facultad de la Junta se reducía a «proponer», tampoco estaba sustrayéndose de las lindes del poder ejecutivo<sup>36</sup>: serían las Cortes las que, en uso de su «suprema-

---

<sup>34</sup> El propio Decreto de 22 de mayo de 1809, de convocatoria de Cortes, había incluido, a propuesta de Valdés y Jovellanos, una serie de consultas a instituciones y particulares, que comprendían los siguientes puntos: «Medios y recursos para sostener la santa guerra en que, con la mayor justicia, se halla empeñada la nación, hasta conseguir el glorioso fin que se ha propuesto; Medios de asegurar la observancia de las leyes fundamentales del Reino; Medios de mejorar nuestra legislación, desterrando los abusos introducidos y facilitando su perfección; Recaudación, administración y distribución de las rentas del Estado; Reformas necesarias en el sistema de instrucción y educación pública; Modo de arreglar y sostener un ejército permanente en tiempo de paz y de guerra, conformándose con las obligaciones y rentas del Estado; Modo de conservar una marina proporcionada a las mismas; Parte que deban tener las Américas en las Juntas de Cortes». Para responder a estas cuestiones se solicitó el auxilio de «los Consejos, Juntas superiores de las provincias, Tribunales, Ayuntamientos, Cabildos, Obispo y Universidades y oír a los sabios y personas ilustradas». Recibidos estos informes, Jovellanos consideraba que lo mejor es que unas Juntas auxiliares se encargasen de estudiarlos, a fin de no entretener las tareas del pleno de la Junta Central.

<sup>35</sup> Jovellanos, *Proyecto de dictamen sobre la institución del gobierno interino*, en *Escritos políticos*, pág. 81.

<sup>36</sup> Ciertamente, y a diferencia de los planteamientos de los liberales, para Jovellanos el «ejecutivo» no se limitaba a la ejecución estricta de las leyes sino que comprendía el poder «gubernativo», según hemos visto. Se trataba de una facultad de dirigir la sociedad, aunque contando con el apoyo de las Cortes para cuestiones importantes como la defensa del Estado o la creación de empleos (Jovellanos, «Reflexiones sobre la democracia», junio de 1809, en *Obras completas*, vol. IX, pág. 215). Aun así, Jovellanos diferenciaba claramente las facultades ejecutiva y legislativa en un sentido idéntico al empleado por Montesquieu. A pesar de que el rey tenía parte en la función legislativa (veto absoluto), Jovellanos consideraba que la Junta Central no podía absorber un poder que correspondía esencialmente a las Cortes.

cía» abordarían los cambios pertinentes, no la Junta Central. Quizás el punto endeble del argumento jovellanista estriba en que, si la Central había nacido con un cometido meramente militar (heredado de las Juntas Provinciales), sin duda la propuesta de una reforma de las Leyes Fundamentales excedía de sus competencias<sup>37</sup>.

Pero el cambio más acusado en la organización de la Junta Central derivó de la constitución en su seno de una «Comisión Ejecutiva», de la que Jovellanos fue valedor. El dilatado número de integrantes de la Junta Central, treinta y cinco, lo convertía en un órgano poco idóneo para adoptar con inmediatez resoluciones ejecutivas y, de hecho, esa era uno de los principales argumentos esgrimidos por el gabinete británico de Canning para requerir que se sustituyese por una regencia. Ya hemos visto que en este punto coincidía Jovellanos. Sin embargo, con el paso de los meses, el gijonés fue desprendiéndose de su inicial idea de reunir un Consejo de Regencia, ganando fuerza una segunda opción: formar en el seno de la Junta Central una Comisión Ejecutiva que se encargase del despacho ordinario de los asuntos de Estado, de modo que el resto de vocales pudieran ocuparse de cuestiones que requerían mayor deliberación.

¿Por qué este abandono de la idea de reunir una Regencia? Creo que Jovellanos empezó a desprenderse de ella a medida que percibió que quienes más la deseaban eran los vocales de talante absolutista, como el marqués de la Romana o Palafox. De este modo, intuyó que a los intentos de reunir una regencia (que sustituyese a la Junta Central en los cometidos ejecutivos) subyacía un interés espurio: obstaculizar la reunión de las Cortes —ya convocadas desde el 22 de mayo de 1809—, cuando la Junta Central avanzaba hacia su reunión. Siendo la convocatoria del Parlamento un deseo confesado del ilustrado asturiano, parece comprensible que, ante tales sospechas, no tardase en cambiar de parecer acerca de la conveniencia de formar una regencia.

El 21 de agosto de 1809, Francisco Palafox (vocal por Aragón) presentó ante la Junta Central una moción para formar una regencia, alegando la incapacidad de «este cuerpo enorme» (esto es, la Junta Central) para gestionar la guerra. A raíz de esta propuesta, Jovellanos elaboró un dictamen en el que, mostrando su cambio de perspectiva, señalaba que no existía motivo alguno para urgir una reunión de regentes que la opinión pública más reflexiva no reclamaba. Argumentaba el gijonés que la Junta Central ya había asumido el

---

<sup>37</sup> Partiendo de una idea bilateral de las Leyes Fundamentales, lo cierto es que la propuesta de su reforma sí le correspondería al monarca, pero no a la Junta Central, si seguimos los planteamientos iniciales de Jovellanos. Su postura solo es coherente si se entiende que, no habiéndose formado todavía la Regencia, la Junta Central había mutado su naturaleza y había comenzado a ejercer verdaderas funciones de regente. De ahí que, en ausencia del monarca, esta Junta-Regencia asumiese el cometido de plantear reformas en las Leyes Fundamentales. Aun así, esta postura seguía siendo endeble, porque difícilmente podía entenderse que incluso una regencia pudiese adoptar el papel del monarca en el punto de promover la reforma de la Constitución histórica.

carácter de regencia provisional<sup>38</sup>, y que, hallándose ya tan próxima la convocatoria de las Cortes, no tenía sentido sustituirla por un nuevo órgano ejecutivo que también habría de ser provisional, ya que cuando se reuniese el Parlamento este decidiría la forma de gobierno más conveniente.

En algo estaba de acuerdo Jovellanos con Palafox: un cuerpo de más de treinta individuos no podía ejercer con propiedad el poder ejecutivo. Pero la solución que proponía Jovellanos consistía en designar dentro de la Junta Central una comisión que se encargase de la ejecución ordinaria, es decir, del gobierno del día a día, quedando el pleno de la Junta Central para decisiones de mayor trascendencia<sup>39</sup>. La propuesta de Jovellanos contó con el apoyo de algunos de sus compañeros: Camposagrado pidió que se formase una Comisión ejecutiva de cinco vocales; Villel también optaba por crear una «Sección» ejecutiva de seis miembros, en tanto que Martín de Garay, en una propuesta algo diferente, deseaba que la Junta Central se escindiera en dos bloques, uno más numeroso, que asumiría el poder legislativo como remedo de Cortes, y otro más restringido, que ejercería las funciones ejecutivas.

Aprobada esta idea, y rechazada por tanto la intención de Palafox de formar una Regencia, se designó una Comisión encargada de formar las líneas maestras del nuevo órgano e integrada por Valdés, Camposagrado, Castanedo, el Conde de Gimonde y Jovellanos. En cumplimiento del encargo, el gijonés redactó un proyecto de reglamento en el que se fijaba en cinco los vocales de la Comisión Ejecutiva: el presidente de la Junta Central (como miembro nato) más otros cuatro designados por mayoría absoluta y renovables por turnos cada cuatro meses, de modo que ninguno podía desempeñar el cargo durante más de dieciséis meses consecutivos. Además, los vocales de la Comisión Ejecutiva carecerían de voto en el pleno de la Central, a fin de evitar que pudieran defender en las sesiones plenarias sus propias resoluciones, actuando como juez y parte. Sin embargo, el aspecto más relevante del proyecto reside en la determinación de las facultades de la Comisión Ejecutiva, cuestión espinosa puesto que implicaba un deslinde de competencias con el pleno de la Junta Central.

La definición de las competencias de la Comisión Ejecutiva se realizaba tanto en términos positivos como negativos. Desde la primera vertiente se le adju-

---

<sup>38</sup> JOVELLANOS, *Dictamen sobre la formación de un Consejo de regencia* (agosto-septiembre 1809), en *Escritos políticos*, pág. 233.

<sup>39</sup> JOVELLANOS, *Dictamen sobre la concentración del Ejecutivo* (6 de septiembre de 1809), en *Escritos políticos*, págs. 146-147. En realidad, ya en fechas tempranas insinuó la necesidad de que, hasta que no se formase la regencia, la Junta Central formase una Comisión Ejecutiva reducida, porque el elevado número de vocales de la Central ralentizaba la adopción de decisiones. *Rectificaciones del Dictamen sobre la institución del gobierno interino* (13 de octubre de 1808 – 7 de noviembre de 1808). Rectificaría esta idea en varias ocasiones, y en documentos de diversa índole, incluidos los de naturaleza militar, porque precisamente las acciones bélicas se resentían de la falta de concentración del gobierno. *Vid. Exposición sobre la situación militar, la unidad de mando de los ejércitos y la concentración del gobierno* (Febrero de 1809) y *Exposición sobre la situación bélica* (5 de abril de 1809).

dicaba la potestad ejecutiva en lo referente a las cuestiones militares, hacienda, justicia, policía y seguridad interior, así como las relaciones exteriores. Como agente ejecutivo de la Central, le competía también llevar a efecto los decretos que esta expidiese, aunque sin capacidad para alterarlos ni interpretarlos. Y así se entraba, precisamente, en la delimitación negativa de sus funciones, es decir, en los límites que reglamentariamente se le imponía a la Comisión Ejecutiva. Así, se fijaban restricciones relativas a las relaciones internacionales (no podía declarar guerra o paz, realizar tratados internacionales), a la estructura política y territorial del Estado (no estaba habilitada para alterar las leyes fundamentales ni para enajenar territorios o derechos de la corona, ni para cambiar el gobierno de las colonias), a los derechos de propiedad e igualdad (no podía imponer contribuciones o empréstitos, conceder indultos o privilegios), a los cargos públicos (carecía de competencia para nombrar o destituir ministros, y para crear cualesquiera empleos) y a la dirección bélica (no podía alterar los reglamentos sobre alistamiento ni decretar levantamientos en masa). Antes de que las Cortes de Cádiz restringiesen constitucionalmente los poderes del rey, Jovellanos ya había previsto un articulado reglamentario que fijaba limitaciones para el órgano ejecutivo.

Este proyecto de reglamento elaborado por Jovellanos acabó convirtiéndose, con algunas modificaciones, en el *Plan para la formación de la Sección Ejecutiva*, presentado al pleno de la Central el 19 de septiembre de 1809<sup>40</sup>. El espíritu del texto resultaba claro: la Comisión Ejecutiva se encargaría del gobierno ordinario y del despacho de los negocios, pero los atributos de la soberanía (reflejados en las limitaciones establecidas para la Comisión Ejecutiva) quedaban retenidos en manos del pleno de la Junta Central. No obstante, Jovellanos no albergaba muchas esperanzas de que el plan prosperase<sup>41</sup>. No le faltaba razón: haciendo buenas sus sospechas la Junta Central rechazó el texto el 29 de septiembre de 1809<sup>42</sup>. Fue entonces sustituido por otro que, con fecha de 18 de octubre, rubricaba una nueva comisión, integrada por el Marqués del Villar, Pedro Ribero y el Marqués de la Romana, quien no obstante introdujo un voto particular en el que insistía de nuevo sobre la formación de la regencia. La discusión de este reglamento, en la sesión del día 20 de octubre, se sustanció con la lectura por parte de Palafox de un documento en el que acusaba a la Junta Central de ser un órgano inútil y haber alterado la Constitución:

<sup>40</sup> JOVELLANOS, *Plan para la formación de la Sección Ejecutiva* (19 de septiembre de 1809), en *Escritos Políticos*, págs. 254-262.

<sup>41</sup> *Carta a Lord Holland* (Sevilla, 19 de septiembre de 1809), en Jovellanos, *Obras completas*, Vol. V, núm. 1955: «En lo interior se trata de concentrar el gobierno; que está acordado en una comisión el plan de una sección ejecutiva, pero se duda que sea admitido por la Junta, aunque muy juicioso» (pág. 290).

<sup>42</sup> Sesión de 29 de septiembre de 1809, Acuerdos de la Junta Central, Archivo de Martín de Garay.

«La Constitución del Estado es monárquica, y nosotros componemos una democracia, que muy luego declinaría en despotismo y tiranía si no se restituye a la ley su autoridad y observancia. No tenemos demarcado el poder que ejercemos, hemos despreciado los santos códigos, sacamos de su base la autoridad y el edificio del Estado se estrella, se arruina, y envuelve en sus escombros los derechos del soberano y del vasallo que estamos encargados de conservar».

Comparando a la Junta Central con el Directorio francés, Palafox concluía que debía adoptarse el plan del Marqués de la Romana de formar una regencia. Por tres veces llegó la Central a rechazar esta propuesta y el proyecto de reglamento de la nueva Comisión se aprobó definitivamente el 22 de octubre de 1809<sup>43</sup>. El texto, desde luego muy inferior al de Jovellanos, optaba por eliminar la determinación positiva de las funciones de la Comisión Ejecutiva y se ceñía a recoger solo sus limitaciones, de modo que, en realidad, era más un reglamento de la Junta Central que de la propia Comisión Ejecutiva. Jovellanos no se opuso al texto, aunque solicitó que se modificase en algún extremo, muy en particular en el número de vocales, que el gijonés quería reducir a cinco, frente a los seis (más el presidente) que finalmente fijó el reglamento<sup>44</sup>. También suscitó cierto debate el determinar si los miembros de la comisión debían ser necesariamente vocales de la Junta Central<sup>45</sup>.

A pesar de que el proyecto de reglamento de la Comisión Ejecutiva preparado por Jovellanos no llegó a aprobarse, siendo sustituido por el que acabamos de analizar, ello no impidió que el gijonés sospechase de que entre los miembros de la Junta Central se estaba considerando elegirlo como integrante de tal órgano. Anticipándose a ello, se declaró por escrito no elegible<sup>46</sup>. Esta actitud se debía, en parte, a que Jovellanos nunca había estado a gusto en tareas de

<sup>43</sup> Se reproduce en la Sesión de 22 de octubre de 1809, Acuerdos de la Junta Central, Archivo de Martín de Garay.

<sup>44</sup> JOVELLANOS, *Dictamen sobre el proyecto de Reglamento de la Comisión Ejecutiva* (21 de octubre de 1809), en *Escritos Políticos*, págs. 276-277. En la votación del proyecto de Reglamento elaborado por el Marqués del Villar, Pedro Ribero y el Marqués de la Romana salió triunfante la opción de siete miembros (a favor de la cual votaron el arzobispo de Laodicea, Ribero, Gimonde, Ovalle, Quintanilla, Tilly, Caro, Villar, Villel, Riquelme, Atorga y el Marqués de la Romana), frente a la postura de cinco individuos (apoyada por: Valdés, Jovellanos, Garay, Puebla, Balanza, García de la Torre, Castanedo, Bonifaz y Camposagrado).

<sup>45</sup> Fueron partidarios de que fuesen elegidos entre vocales de la Central: Valdés, Puebla, Calvo, Gimonde, Balanza, Quintanilla, Ovalle, Villar, Amatria, Castanedo, Jócana, Bonifaz, García de la Torre, Caro, Tilly, Villel y Riquelme. La minoría afín a que no tuviesen que tener la condición de vocales de la Junta la integraron Laodicea, Ribero, Camposagrado y el Marqués de Astorga. Palafox y el Marqués de la Romana votaron a favor de que fuese decisión libre del presidente. La postura intermedia corrió a cargo de Jovellanos: tres tendían que ser vocales y otros tres podían ser designados fuera de la Junta Central (AHN, Estado, legajo 2-B, núm. 4). Esto quería decir que Jovellanos deseaba que la Comisión se compusiera por el presidente y otros cinco miembros.

<sup>46</sup> JOVELLANOS, *Renuncia al cargo de vocal de la Comisión Ejecutiva* (22 de octubre de 1809), en *Escritos Políticos*, págs. 281-282.

gobierno; de hecho, deseaba dejar el cargo de vocal de la Central, lo que en parte también justifica su postura a favor de la amovilidad de los miembros de este órgano<sup>47</sup>. Más cómodo en tareas deliberativas, el gijonés prefería asumir la organización de las futuras Cortes y, por tanto, evacuar los dictámenes que debía elaborar al respecto la Comisión de Cortes a la que pertenecía. Tampoco desdeñaba, desde luego, ser parte de un futuro órgano consultivo, pero nunca afrontar tareas gubernativas<sup>48</sup>. Así las cosas, el 23 de octubre de 1809 la Junta Central votó los vocales que debían componer la Comisión Ejecutiva. Pese a su voluntad expresa, Jovellanos figuró entre los votados, aunque tuvo escasos apoyos, quizás porque sus compañeros respetaban su decisión y no querían comprometerlo<sup>49</sup>.

Junto con la creación de la Comisión Ejecutiva, el último esfuerzo de Jovellanos por organizar la Junta Central residió en organizar su Secretaría. En efecto, el 1 de septiembre de 1809, el vocal por León de la Junta Central, Antonio Valdés, solicitó al pleno que se arreglase la Secretaría General de la Junta «no dando a ninguno de sus vocales otra ocupación ni destino que le distraiga de su principal y único objeto». Habiendo acordado la Junta Central acceder a esta petición, el día 9 de septiembre Martín de Garay, a la sazón secretario, presentó un proyecto de reforma, conjuntamente con su dimisión del cargo (quizás al sentirse aludido por el escrito de Valdés), que le fue admitida el 30 de octubre, sucediéndole Pedro Ribero<sup>50</sup>.

Jovellanos defendió en este punto la imposibilidad de que los asuntos de la Secretaría fuesen asumidos por un ministro que, además, se ocupase de otro

<sup>47</sup> JOVELLANOS, *Voto particular sobre la amovilidad de los vocales de la Junta Central* (20 de septiembre de 1809), en *Escritos políticos*, págs. 661 y ss.

<sup>48</sup> «Usted sabe que yo no quiero parte en regencianí gobierno; mon lot son las Cortes. En esto trabajaré hasta dar la vida; y si la nación las congrega con el sosiego y prudencia que podemos esperar, moriré contento». *Carta a Lord Holland* (Sevilla, 21 de octubre de 1809), *Obras completas*, vol. V, núm. 1966, pág. 308. Su desinterés por formar parte de un Ejecutivo reducido ya lo había anticipado en abril: «en cuanto a tomar parte activa en un gobierno reconcentrado, cualquiera que él fuese, mi opinión está decidida y ninguna humana fuerza me obligará a ello. Y no es esto por afectada modestia, por capricho ni por obstinación; es por un íntimo invencible conocimiento de que ni mis fuerzas físicas ni morales, ni la tenacidad con que ciertos principios o ideas están apegadas a mi corazón, me hacen capaz de tal cargo. Si para algo puedo servir, aunque poco, sería para el consejo». *Carta a Lord Holland* (Sevilla, 16 de abril de 1809), *Obras completas*, vol. V, núm. 1828, pág. 113.

<sup>49</sup> Los votos obtenidos por el gijonés fueron los siguientes: primera votación: 1 voto (salió Jocano); segunda: 2 (salió Caro); tercera: 2 (salió Riquelme); cuarta: 2 (saló el Marqués de la Romana); quinta: 2 (salió García de la Torre); sexta: 2 (salió Villel). AHN, Estado, legajo 2B, núm. 6. El resultado definitivo en AHN, Estado, legajo 2-B, núm. 8. La comunicación a los vocales tuvo lugar el 29 de octubre de 1809 (AHN, Estado, legajo 2-B, núm. 10).

<sup>50</sup> Jovellanos lo notifica a Lord Holland el 11 de octubre; *Vid. Carta de Jovellanos a Lord Holland*, Sevilla, 11 de octubre de 1809, *Obras completas*, vol. V, pág. 299). Garay también renunció al ministerio interino de Estado, según lo comunicó Jovellanos a Lord Holland (*Carta a Lord Holland*, Sevilla, 1 de noviembre de 1809, *ibidem*, pág. 312).

ramo político. El ingente trabajo que requería la actividad administrativa de la Central haría imposible compatibilizar ambas actividades y de ahí que propusiese que, si desaparecía la figura del secretario general de la Junta, sus cometidos debían repartirse entre la totalidad de los ministros. La mayor relevancia de esta medida consistía en que, en lo sucesivo, los Decretos que expidiese la Junta Central debían canalizarse a través de los ministros del ramo respectivo, en vez de hacerlo por vía de la Secretaría General, como había sucedido hasta el momento<sup>51</sup>.

Con estas últimas tareas, Jovellanos cerraría su actividad de diseño de la Junta Central. Un diseño que, a la postre, se había ido materializando más a tenor de las circunstancias que a partir de un patrón teórico previo y meditado. En enero de 1810, la Junta Central dejaría paso a la regencia y Jovellanos sería el encargado de redactar el *Último decreto de la Junta Central* (29 de enero de 1810)<sup>52</sup> en el que al menos pretendía dejar viva una parte de la estructura de la Central, ya que las juntas auxiliares debían mantenerse constituidas bajo la dirección del nuevo órgano ejecutivo. Una previsión baldía, puesto que la disolución de la Junta Central puso fin también a las actividades de sus comisiones.

#### ANEXO:

##### ESCRITO INÉDITO DE JOVELLANOS SOBRE LAS FUNCIONES QUE DEBERÍA ASUMIR LA PRESIDENCIA DE LA JUNTA CENTRAL

Fuente: Archivo Histórico Nacional, Estado, Legajo 1, n.º 124

Hallo tan íntimamente enlazadas la autoridad y prerrogativas del presidente con la naturaleza y funciones de la Junta, que no acierto a señalar aquéllas antes [de] que éstas se determinen. Y pues que esto no debe retardarse, por lo mucho que importa para remover embarazos y asegurar el poder y autoridad de la Junta, soy de sentir que uno y otro punto se traten en unión, nombrado desde luego para ello otra comisión, o agregando a ésta las personas que la Junta estime necesarias para su examen. Entretanto, la Presidencia interina del Señor Conde de Floridablanca deberá durar, según mi dictamen, hasta que, determinado uno y otro punto, se nombre presidente en propiedad. La confianza que este venerable personaje merece a la Junta y a la nación entera puede excusar por ahora toda regla relativa al ejercicio de sus funciones, salvo la de que en las ocurrencias de urgencia momentánea obre y dé cuenta a la Junta de lo que hubiere resuelto en ellas; y si por suerte exigieren secreto y diere tiempo, las trate con dos personas que la Junta puede nombrar en el día de hoy. Tal es mi dictamen, pero si la Junta no le estimare y requiriere mayor precaución, parece que sobraría la de que el

<sup>51</sup> JOVELLANOS, *Borrador de dictamen sobre la creación de un Ministro Secretario General de la Junta Central* (10 de octubre de 1809), en Jovellanos, *Escritos políticos*, págs. 271-273 y, de la misma fecha: *Dictamen sobre la creación de un Ministro Secretario General de la Junta Central*, en *ibidem*, págs. 274-275.

<sup>52</sup> JOVELLANOS, *Último Decreto de la Junta Central sobre la celebración de las Cortes* (29 de enero de 1810), en *Escritos políticos*, págs. 727-734.



Señor presidente, en lo que tuviere que disponer fuera de la Junta y fuere cosa grave proceda con acuerdo de dos adjuntos que ésta nombrará para cada uno de los ramos de Estado, Guerra, Marina, Hacienda, Gracia y Justicia y Colonias, con el mismo cargo de dar cuenta a la Junta de sus resoluciones.

Jovellanos, 1809

Recibido: 12-05-2010

Aceptado: 11-04-2011