



Tomás Padró, “¡Señor maestro, ojo con esos nenes!”, *La Flaca*, Segunda Época, 1 de julio de 1873, Disponible en <http://mdc2.cbuc.cat/cdm/compoundobject/collection/flaca/id/103/rec/270>.

## El nacimiento de la ciudadanía en el mundo hispánico\*

José Antonio Piqueras Arenas  
Universitat Jaume I  
piqueraj@his.uji.es

### Resumen

*La ciudadanía es un concepto polisémico que adquiere significado a través del proceso histórico de reconocimiento y protección de derechos civiles, políticos y sociales, derechos individuales y derechos colectivos. Nuestro texto reflexiona en primer lugar sobre el marco teórico, revisa a continuación el proceso de su introducción en el mundo occidental, y se detiene en la elaboración política de la noción de ciudadanía en el contexto de las Cortes imperiales españolas de 1810, así como en sus consecuencias inmediatas.*

**Palabras claves:** *ciudadano, ciudadanía, derechos políticos, raza, nación*

LA CIUDADANÍA, CUESTIÓN DE DERECHOS

La cuestión no es de palabras, *ciudadano, ciudadanía*; ni de la representación imaginaria de las ideas expresadas en el lenguaje, los conceptos, esos enunciados lingüísticos que captan y fijan las experiencias de naturaleza repetitiva en las

---

\* El presente texto se ha preparado en el marco del Proyecto de investigación HAR2016-78910-P de la Dirección General de Investigación Científica y Técnica (MINECO).

que, sin embargo, en la larga duración, tienen lugar transformaciones de los significados y de las pragmáticas mientras que la permanencia estructural de determinados significados previos facilita la recepción y asimilación de resignificados nuevos, en la definición de Koselleck del vocablo “concepto”.<sup>1</sup> El problema no se resuelve mediante la apelación a la historia lingüística que nos revela la evolución de los significados, aunque esa historia nos resulte útil para desbrozar el camino que ha de transitar el paseante de la historia, lo verdaderamente importante, las personas cuyas acciones no se guían por el libreto del discurso –racionalidad conceptual– más que puedan serlo por los acordes de la música –emociones e identidades múltiples–, o por esas necesidades vitales sordas a las referencias letradas, necesidades materiales asociadas a expectativas de diversa índole que a cada paso buscan la forma de ser expresadas.

La cuestión son los derechos específicos reconocidos al ciudadano, inherentes al derecho de ciudadanía: las libertades esenciales –opinión, reunión, asociación, circulación de ideas, de culto, de conciencia, a un juicio justo–, la protección de la vida y los bienes legítimamente adquiridos, la garantía a una seguridad personal, el derecho a practicar un oficio y a hacerlo en el lugar que uno elija, etc. Todos los mencionados son derechos individuales, y se concilian con el derecho colectivo a participar en el ejercicio del poder, el gobierno, lo que tiene lugar por medio de representantes libremente elegidos por un tiempo limitado para el desempeño de sus funciones, procedimiento que asegura el consentimiento de los gobernados con su gobierno, esto es, el ejercicio de la soberanía, que siendo un derecho reconocido al individuo solo se concreta cuando un cuerpo social definido por edad, sexo, educación, fortuna, capacitación, condición civil o raza es llamado a ejercerlo de manera simultánea; en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano francesa de 1793,

---

<sup>1</sup> Reinhart Koselleck, *Historia de los conceptos. Estudios sobre semántica de pragmática del lenguaje político y social*. Madrid, Editorial Trotta, 2012, pp. 29-30.

o en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, se incluyó el derecho a la resistencia a la tiranía y la opresión –el “supremo recurso de la rebelión”, menciona el texto de las Naciones Unidas, que llama a evitar mediante el respeto de los derechos.

Los citados en primer lugar entran en el capítulo de los derechos civiles, los segundos forman parte de los llamados derechos políticos; más no son campos totalmente diferenciados, pues no pocas de las libertades y derechos resultan indispensables en la acción política, como también la justicia será libre e independiente si el sistema judicial es independiente y si las leyes aprobadas por los representantes políticos respetan el sistema de libertades y de garantías, así como determinados valores supremos, y obedecen a una legislatura (poder político) que refleje la opinión de la sociedad. Del mismo modo, los derechos políticos, que no se circunscriben a poder elegir y ser elegido, tienen una incidencia directa en la protección, ampliación o restricción de los derechos civiles.

El sociólogo Thomas H. Marshall consideró que la ciudadanía se había desarrollado en la historia a través de tres elementos que tenían su propia historia aunque se relacionaran entre sí y en otra época estuvieran amalgamados, pese a que los perceptores de sus beneficios fueran unos pocos. Los llamó elemento civil, político y social. Para su desarrollo, cada uno precisó de derechos específicos que alcanzaron su etapa de formación y de plenitud en siglos distintos para el caso inglés, del que se ocupa. Marshall consideraba que el periodo formativo de los derechos civiles había tenido lugar en el siglo XVIII, los derechos políticos en el XIX y los sociales en el XX. En la medida que los derechos civiles asociados a las libertades ganó suficiente espacio, aún con las imperfecciones de su ejercicio debido al desigual estatus económico y cultural de los actores, pudo hablarse de una condición general de ciudadanía, donde antes había un corto número que los gozaba. Cuando los derechos políticos comprendieron a sectores excluidos de la población, la ciudadanía se fue aproximando a un modelo universal, aunque todavía en el siglo XIX muchos sectores carecían del derecho de sufragio. Añade Marshall que durante el siglo XIX la sociedad capitalista trató

los derechos políticos como un subproducto de los derechos civiles, de otra parte, concebidos estos como estrictos derechos individuales, mientras que en el siglo XX los derechos políticos aparecen vinculados de manera directa e independiente a la ciudadanía, una vez han sido desanudados de la posición económica –el nivel de propiedades o renta– y han sido unidos a la condición personal, incluyendo a las mujeres. Los derechos sociales –protección y educación– merecen un lugar aparte, que no desarrollaremos aquí, pero sin ellos el autor considera la ciudadanía incompleta.<sup>2</sup>

Quedémonos con la historicidad del fenómeno, su construcción en fases y la idea antes señalada de su interrelación temática y temporal. Y destaquemos cuatro importantes ideas del texto de Marshall:

1) Mientras la ciudadanía descansa en la noción de igualdad en beneficios y obligaciones y ha tendido a su universalidad para hacerla coincidir con la comunidad, se iba desarrollando una sociedad de clases basada en una creciente y extendida desigualdad, evolución disímil que no ha dejado de producir tensiones constantes.

2) La ciudadanía se identifica con una pluralidad de derechos efectivos, teniendo un carácter incompleto hasta bien entrado el siglo XX; la construcción de la ciudadanía fue un proceso prolongado, gradual y lento. Añadamos que fue extremadamente dispar en cuanto a sus fechas, ritmo y amplitud en cada uno de los países donde ha tenido lugar.

3) En la segunda mitad del siglo XIX, a medida que se manifestaban a cada paso las diferencias sociales de clase, se percibió que el reconocimiento formal de los derechos resultaba insuficiente para su disfrute, lo que Rogers W. Brubaker ha denominado “derechos sustantivos”, siendo particularmente grande la brecha entre derechos formales y los segundos en razón de la desigualdad económica y cultural, y más tarde –lo que no contempla Marshall y sí lo hace el autor que terminamos de citar– a raíz de los movimientos migratorios de

---

<sup>2</sup> T. H. Marshall y Tom Bottomore, *Ciudadanía y clase social*. Madrid, Alianza Editorial, 1998, pp. 22-50.

la segunda mitad del siglo XX, brecha que también podemos encontrar en sociedades con minorías étnico-culturales en los que la discriminación activa o subyacente opera en ese sentido. Marshall destaca que en el siglo XIX, en cuanto se consideró que la igualdad constituía el principio de la justicia social, los esfuerzos realizados por eliminar las barreras en el ejercicio de los derechos condujeron a una concepción de la igualdad como valor social, desbordando los derechos naturales.

4) La lucha por ganar los derechos y por disfrutarlos (derechos formales y sustantivos), a la vez que despertaba la opinión pública, fomentó sentimientos de pertenencia a una comunidad de personas libres “dotados de derechos y protegidos por un derecho común”, base de lo que Marshall denomina “un nacionalismo patriótico”, que acompañó el nacimiento de la conciencia nacional moderna.<sup>3</sup>

La construcción histórica en paralelo de la ciudadanía, concebida como conjunto de derechos, y nacionalidad ha llegado a ser tan estrecha que ambas tienden a confundirse: la adquisición de la ciudadanía por un extranjero, esto es, la naturalización o sujeción a las leyes y autoridad de un Estado-nación reconociéndose como súbdito suyo, se denomina también “nacionalizarse”, lo que no siempre sucede, dado los criterios distintos de cada país al definir su identidad en términos culturales, de pueblo o cívico-legales.

Tom Bottomore señaló con acierto que el enfoque de Marshall sobre la ciudadanía descansaba en una sociedad homogénea como la británica de 1950, y el análisis se complica cuando se hace presente una diversidad cultural y étnica, o cuando la ciudadanía, como condición asociada a una nacionalidad en la que está reconocido un conjunto de derechos, no se corresponde con la nacionalidad a la que aspira una parte significativa de la población.<sup>4</sup>

Esto último es inseparable de las condiciones coloniales, en general, y de casos particulares, como el de Puerto

---

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Tom Bottomore, “Ciudadanía y clase social, cuarenta años después”, en Marshall y Bottomore, *Ciudadanía y clase social...*, pp. 100-106, donde se mencionan también las consideraciones de Brubaker.

Rico durante el siglo XX. En Puerto Rico, la ciudadanía estadounidense concedida a los habitantes de la isla en 1917 no implicó la completa extensión de los derechos civiles, políticos y sociales en la medida que los gozan los ciudadanos norteamericanos, pues el territorio no forma parte de la Unión como estado de pleno derecho y solo le es de aplicación determinada legislación federal; por el contrario, sus habitantes se hallan privados de aspectos sustantivos del ejercicio de la soberanía, como es la participación electoral en la elección del presidente y de los congresistas federales que ejercen el gobierno superior en apartados determinantes de la vida civil, económica y política de la isla.

#### EL CIUDADANO EN LA EDAD DE LA RAZÓN

La ciudadanía era tema menor en la monarquía absoluta, en el *Ancien Régime* europeo ya que la designación de *ciudadano* hacía únicamente referencia a aquellos que eran vecinos de una ciudad y, como tales, gozaban de ciertos privilegios y estaban obligados a soportar sus cargas, siempre con relación a los súbditos de otras ciudades, villas y pueblos que no dispusieran de cartas similares de fundación u ordenanzas de mejoramiento. En una sociedad estamental basada en el privilegio de linaje, fuero y servicio, el privilegio del vecino solo añadía alguna ventaja a las capas medias urbanas –comerciantes, profesiones, maestros gremiales– que perteneciendo al estado llano gozaban de posición económica, contribuían a las cargas del municipio y se diferenciaban de la plebe local y del mundo rural circundante. En la América colonial, la distinción interna carece de valor, no así el derecho de vecindad ni otros privilegios que emanan del linaje y las distinciones sociales que se desprenden del anterior, del servicio real y de la fortuna adquirida, que entre otras ventajas les reservan el monopolio de las regidurías y los principales empleos de los cabildos importantes.

El ciudadano “privilegiado”, verdadero oxímoron en la conceptualización moderna del término, corresponde a la acepción que acoge el Diccionario de Autoridades en el volumen de 1729. En una sociedad de hombres nacidos libres e

iguales, amparados por derechos naturales, nadie posee privilegios particulares que no emanen de la consideración pública y de los servicios que se presten al público por un tiempo limitado, según proclaman las primeras declaraciones de derechos, en el proceso de la Revolución Americana de 1774-1783. En estas, comenzando por la Declaración de Virginia de 1776 y siguiendo por la de Massachusetts de 1780, la base de los enunciados es el derecho natural que garantiza el goce de la vida, de la libertad, la seguridad y el acceso a la propiedad, y su contexto corresponde a la interpretación de la vida en sociedad como fruto de un pacto social que ha de proporcionar el mejor gobierno, entendiendo por este el que respondiera al interés común, obedeciera al consentimiento de la mayoría, ejerciera una buena administración y fuera capaz de proporcionar el mayor grado de felicidad y el disfrute de los derechos naturales. El sujeto de las declaraciones es el pueblo, los hombres (entendiendo por ello a los seres humanos), las personas. La primera declaración, el *bill* de 13 de febrero de 1689, proclamaba los derechos y libertades de los *súbditos* del rey inglés. La declaración del Congreso Continental de Filadelfia de 14 de octubre de 1774 menciona el pueblo, el buen pueblo, los habitantes, y como sujeto institucional, las Colonias, acreedoras de derechos, privilegios e inmunidades. La Declaración de Massachusetts menciona en un caso que el pacto originario y constitutivo del gobierno descansaba en un acuerdo entre el pueblo en su conjunto y cada ciudadano, y viceversa, noción, la de ciudadano, que aparece circunscrita al individuo.

Hay que aguardar a la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 26 de agosto de 1789, en los inicios de la Revolución Francesa, para hallar la distinción entre la condición del ser humano, regulada por el derecho natural, inalienable y sagrado, y la condición del ciudadano, el hombre en sociedad poseedor de derechos civiles y políticos regulados por las leyes y la constitución, que tipifican sus obligaciones sobre la base de iguales derechos pero no siempre de una idéntica participación en la formación del gobierno.

La proclamación de los derechos es a un tiempo un reconocimiento de derechos del individuo y de los individuos en sociedad, el pueblo, poseedor del derecho a parti-

cipar en la Cámara legislativa (Declaración de Filadelfia de 1774), fuente de todo poder del que por elección libre se escogen a sus representantes para las asambleas (Declaración de Virginia), depositario originario del derecho exclusivo de gobernarse “como un Estado libre, soberano e independiente” (Declaración de Massachusetts). La Declaración francesa de derechos de 1789 introduce a otro actor: la nación, en la que esencialmente, dice, reside el “principio de toda soberanía”. La nación, en el lenguaje de la época, corresponde al cuerpo de habitantes de un territorio o país, sinónimo de pueblo, aunque comienza en esa etapa a distinguirse del común cuando ejerce actividades políticas (*Dictionnaire Littré*). La distinción no es menor cuando la Constitución francesa de 1791 diferencia entre ciudadano activo y ciudadano pasivo. Al primero se le exige haber nacido francés o haberse naturalizado, lo que incorpora la acepción de ciudadanía como adscripción a una determinada nación por origen o legalización. Continúa con una cuestión de edad, veinticinco años, que en la esperanza de vida de la época nos remite a un adulto a mitad de su existencia. Ha de hallarse avecindado por un tiempo, satisfacer un nivel de tributación, hallarse inscrito en la guardia nacional y haber prestado juramento cívico. Estaban excluidos los criados domésticos, los condenados y los declarados en quiebra. La exigencia de avecinamiento en Francia excluye a los residentes en las colonias, en su mayoría *gente de color*. No se menciona siquiera pero también carecen de derechos políticos las mujeres. La Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1793 mantiene esta exclusión pero traslada la soberanía de la nación al pueblo, y declara la igualdad entre todos los ciudadanos.

Las exclusiones en el proceso de declaración de derechos no eran nuevas. En la de Virginia se exige para ser elector haber probado su adhesión a la comunidad y un interés continuado por la misma. La protección por la ley en Massachusetts ampara a “todos los que se denominen cristianos” y se comporten pacíficamente, lo primero un reconocimiento de la libertad de cultos... cristianos, con exclusión de los restantes del disfrute de la ciudadanía. En todos los casos, se excluye a los que no son considerados parte de la

sociedad civil, como los pueblos originarios en Norteamérica, a los negros esclavos e inicialmente a los negros libres, que no formarían parte del pueblo que se constituye en sociedad política aunque las leyes en determinadas circunstancias dotaran a los últimos citados de derechos civiles y, en el caso de Francia, por un corto periodo, de derecho electoral.<sup>5</sup>

La distinción de condiciones no era nueva del momento en que la sociedad basada en el privilegio es sustituida por la sociedad de los derechos. Los clásicos del pensamiento político se ocuparon detenidamente del problema. En las polis griegas, los ciudadanos eran iguales ante la ley, todos ellos estaban sometidos a la autoridad política y eran sujetos de derechos, pero no todos los habitantes eran ciudadanos: debían ser libres, varones, ajenos a las ocupaciones mecánicas y, al decir de Aristóteles, debían disponer de tiempo para ocuparse de los asuntos políticos, esto es, debían poseer patrimonio o rentas. La ciudadanía podía concederse a extranjeros pero cuidando de no alterar la proporción de los locales, según recomendaban los prudentes. La ciudadanía otorgada convertía al extraño en miembro de pleno derecho del cuerpo político, en el que la participación era una cuestión central. En la Roma republicana la cualidad de ciudadano se encarnaba en la *virtú*, que anteponía el bien público al privado, promovía el patriotismo y prevenía ante la tiranía, según reinterpretó Maquiavelo al comparar la protección que gozaba la libertad en el mundo antiguo y su deterioro en el Renacimiento, reflexión que es recuperada por Rousseau y otros autores ilustrados. La libertad moderna, sin embargo, observó Benjamin Constant después de la Revolución Francesa, no era tanto la del ciudadano como la expansión de la persona privada que proporcionaba prosperidad, individualidad y paz, avances reñidos con la extensión de los derechos ciudadanos en el siglo XIX que cuestionaba el orden burgués establecido.<sup>6</sup> Probable-

---

<sup>5</sup> Las declaraciones de derechos citadas en el texto, en la selección precedida de un análisis sucinto: Miguel Artola, *Los derechos del hombre*. Madrid, Alianza Editorial, 1986.

<sup>6</sup> Alan Ryan, "Ciudadanía", en David Miller (dir.), *Enciclopedia del pensamiento político*. Madrid, Alianza Editorial, 1989, pp. 78-80.

mente sucedía algo parecido en los Estados Unidos del presidente Monroe, coetáneo de Constant, una vez se dejaba atrás la etapa en la que se advertía –Declaración de Virginia– que el gobierno libre y la libertad no podrían ser preservadas por el pueblo sin la adhesión firme a “la justicia, la moderación, la templanza, la frugalidad y la virtud, y un retorno frecuente a los principios fundamentales”. La era liberal de las buenas intenciones, *la edad de la razón*, que en un arranque de optimismo había esbozado Tom Payne, quedaba atrás apenas unas décadas después de haber sido anunciada.

Todos los casos examinados en la génesis de derechos están referidos a momentos fundacionales de un nuevo orden, revolucionarios en sentido amplio: la entronización mediante la ley del derecho natural, la asunción de la soberanía por el pueblo –o quienes se pretenden sus representantes y cuentan con cierto consenso popular al respecto– mediante un acto de ruptura con el poder soberano instituido, por más que los colonos americanos en 1774 se declarasen hijos de la emigración inglesa y, por lo tanto, poseedores de todos los derechos e inmunidades propias de los ciudadanos nacidos libres en Inglaterra conforme a la mítica ascendencia de las prerrogativas normandas. La situación era muy distinta en los dominios de Su Majestad Católica, justo cuando Su Majestad estaba ausente del reino, a partir de 1808, y la soberanía había sido asumida por un Congreso que se decía nacional, pero que por fuerza de las circunstancias acabó siendo un Congreso imperial al ser llamados los súbditos de ultramar, llamados “españoles americanos”, a tomar parte de la reunión que se proponía reformar el sistema de gobierno de la monarquía.

#### LA NACIÓN Y LOS ESPAÑOLES

Tras vencer innumerables obstáculos, las Cortes Generales y Extraordinarias abrieron sus sesiones el 24 de septiembre de 1810 en las inmediaciones de Cádiz. De inmediato aprobaron que la soberanía nacional residía en el Congreso. El camino para la redacción de una amplia reforma de la ley fundamental de la monarquía, según se había anunciado y se debatía en la consulta efectuada a los cabildos americanos,

quedaba expedito. Sin embargo, hasta diciembre no se suscitó la cuestión, y entonces se nombró una comisión de Constitución cuyos trabajos se iniciaron el 2 de marzo de 1811. El 25 de agosto de ese año comenzó la discusión del proyecto en el pleno de las Cortes, mientras la comisión continuaba sus labores.

El título primero, dedicado a la Nación española y los españoles, se resolvió en nueve escuetos artículos. El primero establecía que “La Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios”, proyectando la comunidad nacional sobre los dos continentes en los que se extendía la mayor parte de los dominios de la monarquía, con olvido de las Islas Filipinas, que serán citadas en su ubicación asiática en el artículo 10 al enumerar los territorios de las Españas. Lo más destacado no era la naturaleza bicontinental –o tricontinental– de la nación sino la manifiesta pretensión de considerar a la nación como heredera del imperio y convertir en provincias a las colonias, que en enero de 1809 habían sido declaradas parte esencial de la monarquía española. En sí mismo, el anuncio implicaba nacionalizar los dominios y crear un sistema común de gobierno.

No era lo único sobresaliente del capítulo primero: la Nación no se definía por un territorio sino a través de quienes se hallaban bajo una jurisdicción y un poder político común, “la reunión de todos los españoles”. Al situar la soberanía en la nación, los españoles se convertían a un tiempo en sujeto y objeto de la soberanía, la potestad de hacer leyes y gobierno, privilegio exclusivo reservado antes a los reyes. La nación se obligaba “a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen”, y en esta redacción del artículo 4º ya no se infiere que la Nación-totalidad-de-los-españoles pueda ser a la vez la garante de las libertades y los derechos de los individuos, por más que a continuación se exija a los españoles amor a la Patria, defenderla con las armas y contribuir a los gastos del Estado; la nación actúa por medio de los representantes de los españoles; la nación no es solo cuerpo político sino Estado, poder instituido, único que en verdad podía “conservar y proteger”, es decir, estaba dotado de capacidad coercitiva.

El capítulo II del proyecto de Constitución establecía quiénes eran españoles: “los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas”, se afirmó. La condición de español podía ser adquirida por los extranjeros que obtuvieran de las Cortes cartas de naturaleza, y por los libertos “desde que adquieran la libertad”.

La definición de quién era y podía ser tomado por español modificaba profundamente la consideración, hasta entonces restrictiva, de la categoría del sujeto “nacional”. Por español se había tenido al natural de la Península, sus islas mediterráneas y Canarias, genéricamente llamados peninsulares, y a sus descendientes nacidos en América, criollos. Españoles europeos y españoles americanos, en la distinción del siglo XVIII tenían en común su ascendencia europea, blanca y libre. En adelante, la categoría comprendía también a los indios y a las castas mestizas, igualados jurídicamente, unificados en la consideración nacional. El salto era considerable, también en el derecho comparado.

Nada más inauguradas las sesiones de Cortes, el 25 septiembre de 1810, los diputados americanos, que con la excepción del puertorriqueño Ramón Power eran todos diputados suplentes, presentaron una proposición para que se declarase la igualdad de derechos de los americanos y el método de elegir diputados fuese el mismo que el establecido en España, uno cada 50,000 almas, “incluyendo en este número las castas, con tal que fuesen libres”. La deliberación dio lugar a la primera sesión secreta del Congreso, que se prolongó hasta las dos de la madrugada, y fue continuada en posteriores sesiones, también secretas.<sup>7</sup> El decreto de las Cortes de 15 de octubre dio satisfacción parcial a los peticionarios: reiteró que los dominios españoles de ambos hemisferios formaban una misma monarquía y anunció que constituían una única nación, siendo los derechos de los naturales “que sean originarios” de los dominios europeos o ultramarinos iguales a los de la Península. Las Cortes rehusaron aprobar el sistema de elección solicitado y remitieron el asunto a cuando se tratara

---

<sup>7</sup> *El Conciso*, 28 de septiembre de 1810.

la futura representación nacional.<sup>8</sup> Al admitir a los naturales originarios de ambos hemisferios, los indios, sin ser mencionados, habían sido incorporados a la incipiente nación.

En realidad, la asimilación de indios y mestizos se había llevado a cabo por el decreto del Consejo de Regencia de 20 de agosto de 1810, que con el pretexto de precisar el decreto de convocatoria de Cortes en las Américas de 14 de febrero, enumeraba los grupos convocados: españoles naturales de los dominios, esto es, criollos, y españoles avecindados, indios e hijos de español e indios. El proceso de inclusión tenía un retroceso difícil.

El decreto de Cortes de 15 de octubre de 1810, siguiendo el criterio utilizado antes por la Regencia, según hemos visto, eludió la solicitud de incluir a todas las castas libres en el cuerpo electoral a que daba lugar la elección de diputados, pues entre aquellas estaban no solo indios y, en propiedad, mestizos, sino también los negros y mulatos, cuidadosamente excluidos del decreto que reconocía la igualdad de derechos, añadiendo que la condición nacía de que los naturales fueran originarios de América y/o la Península. Los afrodescendientes libres, aunque tuvieran un ancestro de cualquiera de estos dominios, era evidente que eran originarios de África. Esta cuestión ha sido definida tres semanas después de la apertura de las Cortes, con una mayoría de diputados suplentes porque los titulares todavía no habían llegado, y sin apenas diputados electos en Ultramar.

Al debatirse en enero y febrero de 1811 la participación americana en las Cortes que se estaban celebrando, los representantes de procedencia ultramarina rechazaban el corto número de diputados que se les había asignado en relación a la población y el procedimiento de elección dispuesto, en el que se evitaba la votación directa. A propósito de esa discusión sobre la representación, se suscitó el asunto del cuerpo representado y el estatus de los habitantes de América: espa-

---

<sup>8</sup> *Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias desde su instalación en 24 de septiembre de 1810 hasta igual fecha de 1811*. Madrid, Imprenta Nacional, 1820, I, p. 10.

ños, criollos, indios, castas mestizas, pardos y esclavos negros. Precisamente Agustín Argüelles, que negó la posibilidad de revisar el procedimiento cuando el poder constituyente ya estaba constituido, como era el caso, añadió un obstáculo que consideró “insuperable” para acceder a la igual representación de América: “En aquel hemisferio nos hallamos con una población que excede a la de la madre patria y *con dificultad de clasificarla*”.<sup>9</sup> Como bien expuso el diputado suplente por Lima, Ramón Feliú, en este debate los peninsulares eran presos de “los obstáculos que presenta el miedo”.<sup>10</sup> Miedo a ser gobernados por quienes hasta hacía poco habían estado sometidos a opresión de la metrópoli, y miedo no menor a la existencia de una mayoría heterogénea, difícil de clasificar, expresión escogida para evitar referirse a los no europeos y, por lo tanto, objeto de una doble opresión: por la metrópoli – el despotismo de la Monarquía– y por los privilegiados locales –los españoles americanos, los propios criollos.

El 25 de enero, el diputado novohispano José Miguel Guridi y Alcocer volvería sobre la “clase de habitantes” de las Américas. Si los indios eran libres y habían sido declarados en igualdad a los criollos y los habitantes de la Península, debían gozar de los mismos derechos, sostuvo, por lo que cualquiera que fuera su apariencia y el color de su piel, desde la perspectiva civil había quedado uniformados con la población de origen europeo. A efectos de convocatorias electorales, eran ciudadanos con voz activa y pasiva. La dificultad acerca de la heterogeneidad de la población americana, en opinión de Guridi, únicamente se hubiera presentado de haber hecho extensiva su proposición a “los negros y mulatos”, lo que no habían hecho por el momento, añadió, a pesar de haberlo discutirlo al abrir sus sesiones el Congreso, “porque desde entonces palparon la repugnancia que para ello había”.<sup>11</sup> Quizá para vencer esa repugnancia, para romper el tabú racial, dos meses más tarde, el 26 de marzo, el propio Guridi sorprendía a las

---

<sup>9</sup> *Diario de Sesiones de Cortes*, 9 de enero de 1811. En adelante, *DSC*.

<sup>10</sup> *DSC*, 11 de enero de 1811.

<sup>11</sup> *DSC*, 25 de enero de 1811.

Cortes al proponer la abolición de la esclavitud.

Los debates en las Cortes de enero de 1811 sobre representación y proporción incidieron en los trabajos de la comisión de Constitución. Después de varias discusiones, el 3 de mayo se alcanzó un acuerdo en la comisión, que se trasladó al artículo siguiente: la base de la representación “es la población compuesta de los naturales que por ambas líneas sean originarios de los dominios españoles”, primera formulación que sin mencionarlos integra a indios y mestizos y excluye a negros y mulatos libres, criterio que después servirá para definir el derecho de ciudadanía.<sup>12</sup>

La mención constitucional a la libertad de los hombres como requisito de la naturaleza de quienes serían considerados españoles por derecho propio, aprobada en el artículo 5º de la Constitución, se complementaba con las modalidades de acceso a la condición de español por quienes no lo fueran de origen, entre ellos, “los libertos desde que adquieran la libertad en las Españas”. La declaración fue aceptada sin debate en la comisión constitucional, y más tarde las Cortes la aprobaron sin prolongar las discusiones. El naciente constitucionalismo español y, en el seno del mismo, la corriente liberal, aceptaba que no todos los hombres y mujeres en adelante serían libres, pues junto a estos se mantendrían otros en esclavitud, propiedad de sus dueños, primer derecho singularizado en la Constitución. Y los esclavos, no perteneciendo a la categoría de españoles, eran una propiedad de sus dueños pero quedaban también bajo la jurisdicción última del nuevo Estado en proceso de edificación.

#### SOBRE QUIÉNES SON CIUDADANOS

El título II de la Constitución estuvo dedicado al territorio, la religión, el gobierno y los ciudadanos. En línea con los conocidos, se declaró que eran ciudadanos los españoles

---

<sup>12</sup> *Actas de la Comisión de Constitución (1811-1813)*. Coordinado por Federico Suárez. Estudio preliminar de M<sup>a</sup> Cristina Diz-Lois. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, pp. 91-93. Corresponde a los artículos 27 a 31 de la Constitución de 1812.

“que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios, y están avecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios”, así como los extranjeros en determinadas condiciones. Solo los ciudadanos podían votar y ser elegidos, solo ellos podían tener empleos municipales. El 4 de septiembre el Congreso de los Diputados inició la discusión del artículo 22 del proyecto de Constitución, aquel que resolvía la elusión del artículo 18: “...por ambas ramas...” Estaban excluidos de la ciudadanía las personas libres, españoles, que fueran descendientes en todo o en parte de africanos. A ellos se dedicaba el siguiente artículo:

A los españoles que por cualquiera línea son habidos y reputados por originarios del África, les queda abierta la puerta de la virtud y del merecimiento para ser ciudadanos: en su consecuencia, las Cortes concederán carta de ciudadano a los que hicieren servicios calificados a la Patria, o a los que se distinguan por su talento, aplicación y conducta, con la condición de que sean hijos de legítimo matrimonio de padres ingenuos; de que estén casados con mujer ingenua, y avecindados en los dominios de las Españas, y de que ejerzan alguna profesión, oficio o industria útil con un capital propio.

En otros términos: maestros artesanos, que fueran hijos legítimos al menos en segunda generación de libertos y que si hubieran formado una familia, lo fuera canónica, aparte de haber prestados servicios patrióticos, que por lo común se circunscriben a su pertenencia a la milicia y la participación en alguna campaña. Aun así, la solicitud debía dirigirse en cada uno de los casos a las Cortes.

El diputado Guridi y Alcocer señaló lo que la mayoría prefería ignorar: la cuestión de la procedencia de África o el color oscuro no eran la causa real de la discriminación, sino la consideración de que “la esclavitud inficiona el origen africano”.<sup>13</sup> A modo de transacción, propuso que se admitiera en la ciudadanía a los “libres hijos de ingenuos con tal que

---

<sup>13</sup> DSC, 4 de septiembre de 1811.

por alguna línea traigan su origen del territorio de las Españas”, esto es, los mulatos y zambos; a fin de que no hubiera duda, lo explicitaba en su propuesta: “quedan excluidos los negros, los libertos y sus hijos”, medida que incitaría al progresivo blanqueamiento de la población al conocerse la progresiva libertad de los pardos. Las Cortes dedicaron cuatro días al tema, aprobándose el artículo con la redacción que había traído el proyecto.

La redacción del artículo no se refiere a negros y mulatos, sino a los “que por cualquiera línea son habidos y reputados por originarios del África”, esto es, tenido o considerado y reconocido públicamente como afrodescendiente, criterios dudosamente objetivos que, por el contrario, remiten a la opinión pública, al resto de los vecinos y de la autoridad local en los que recae la capacidad de reconocerlos como tales o eximirles de esa calidad. ¿Qué sucedía si un mulato era reputado por español o por indio? Con todo, la circunstancia solo podría darse en casos excepcionales, protegidos por una posición que influía en la percepción del color, o en comunidades homogéneas en las que lo difícil era encontrar a alguien que inequívocamente pudiera ser reputado por blanco.

En la comisión constitucional se había tratado el asunto el 24 de abril de 1811. Nueve días antes, Diego Muñoz Torrero y Evaristo Pérez de Castro, dos de sus miembros más destacados por su liberalismo, había recibido el encargo de redactar el texto sobre los ciudadanos. Las discusiones fueron prolijas, según el acta, “sobre quiénes de entre los pardos o gente de color obtendrán los derechos de ciudadano”. Al parecer no lo fueron sobre el principio general de su exclusión. Dos días más tarde, después de escuchar a todos los miembros, entre los que se contaban cinco diputados americanos, se aprobó la redacción en los términos conocidos.<sup>14</sup>

A través de la correspondencia de uno de esos diputados, el habanero Andrés de Jáuregui, sabemos lo que un acta imprecisa evita decir. Uno de los mayores “embarazos” que había conocido la Comisión desde que se formó fue el de ocu-

---

<sup>14</sup> *Actas de la Comisión de Constitución*, p. 89.

parse de “la clase de nuestras gentes de color libres, conocidas aquí vulgarmente con el nombre de *castas*”, aclara, pues el término era inusual en las Antillas.

Pareció justo y a mí también –añade–, abrirles una puerta de esperanza para salir de la nulidad política en que hasta ahora han estado, dándoles la aptitud para los empleos, o sea la clase de ciudadanos, pero como ese punto es sumamente delicado, la puerta es tan angosta, como exigen el orden y sosiego público, especialmente en las actuales circunstancias; y en consecuencia el número de los que entren será muy corto, y con ciertas calidades estimables.<sup>15</sup>

La previsión de los redactores no podía ser más consciente del tortuoso proceso que eximía a las castas africanas de su exclusión, y de las consecuencias de lo aprobado, que consagraba “la nulidad política” y la “aptitud para los empleos” a *nuestras gentes de color libres*.

De los quince diputados de la comisión, sólo dos discreparon de la mayoría. Uno fue el diputado suplente por Santiago de Chile, Fernández Leyva. El segundo discrepante fue el diputado por Querétaro, Mariano Mendiola. Jáuregui y Morales Duárez, respectivamente diputados por La Habana y Lima, estuvieron entre los más firmes defensores de la exclusión.

Agustín Argüelles declaró haber escuchado “con toda deferencia y atención” a los cinco integrantes americanos de la comisión constitucional antes de adoptarse la propuesta que hacía suya y defendía. Admitir a los libres de color en la ciudadanía hubiera supuesto “una innovación tan absoluta y general”, que era difícil imaginar las consecuencias que podría acarrear. Su defensa del artículo probó el desconocimiento que poseía de los asuntos de América, el lugar secundario que les concedía en la organización de la nación y un feroz pragmatismo doctrinal en ciertos aspectos, pues lo que encierra la redacción del artículo 22 es una completa concesión a los propietarios de esclavos que se compadece mal con los principios

---

<sup>15</sup> “Carta de Andrés de Jáuregui al Ayuntamiento de La Habana, 9 de mayo de 1811”. Donativos y remisiones. Archivo Nacional de Cuba, legajo 561, expediente 22. En adelante, ANC, leg., exp.

humanitarios que había pregonado al proponer el 2 de abril la abolición del tráfico de esclavos, “sin detenerse –dijo– [...] en las reclamaciones de los que puedan estar interesados en que se continúe en América la introducción de esclavos de África”.<sup>16</sup>

Entre la proposición abolicionista de Argüelles y el acuerdo adoptado en la comisión constitucional mediaron veintidós días. Caben dos posibilidades que expliquen un cambio de opinión tan radical. La primera iniciativa había sido una artimaña parlamentaria destinada a desviar la proposición que el 26 de marzo había hecho Guridi y Alcocer sobre la abolición de la esclavitud, con un proyecto gradual perfectamente esbozado, que de paso procuraba dar satisfacción a los británicos cuando más precisa se hacía su ayuda financiera y militar; Argüelles pudo trasladar la conciliación a la supresión de la trata. La segunda posibilidad deja abierta la puerta a que en el plazo de tres semanas Argüelles hubiera sido persuadido de la inoportunidad de sus planteamientos, sobre los que jamás volvió, y habría sido convencido de la necesidad de excluir a las castas negras de los derechos políticos por las implicaciones que tenía en sociedades esclavistas, de las que la causa patriótica recibía generosos auxilios económicos de los que no podía prescindir. No son alternativas excluyentes. En el nacimiento de la política moderna el debate hurtado sobre la esclavitud y la negación de la condición de ciudadano a las personas libres descendientes de africanos quiebra la ética de las convicciones de las que hablará un día Max Weber: los principios conciliados con la responsabilidad, la necesidad de responder de las consecuencias de las acciones se invierte. ¿Acaso no había escrito Argüelles a lord Holland, apenas meses antes, cuando le exponía las dificultades en que se encontraba la revolución española, que “la parte más difícil del gobierno” consistía en “la aplicación de los principios a las circunstancias del momento del país”?<sup>17</sup> Solo que el temor a las consecuencias últimas de las acciones

---

<sup>16</sup> *DSC*, 2 de abril de 1811.

<sup>17</sup> “Carta Agustín Argüelles a Lord Holland de 30 de diciembre de 1810”. En Manuel Moreno Alonso, *El miedo a la libertad en España. Ensayos sobre liberalismo y nacionalismo*. Sevilla, Alfar, 2006, p. 178.

llevaba a modificar los principios, la versión más corriente de la política moderna, inaugurada por los liberales.

Al presentarse el tema por voz de Guridi de forma inesperada, Jáuregui, recién elegido vicepresidente del Congreso, había conseguido que las Cortes pasaran el asunto a una sesión secreta y que se redujera la información en el Diario de Sesiones a una escueta nota. Para ello se había servido a su vez de una estrategia: “Sin contrariar sus miras en la sustancia, solo me esforcé en hacer comprender al Congreso la indispensable necesidad de que todo lo relativo a ese punto se discutiese y ventilase secretamente, y con la moderación y cautela que pide su arduidad, para no exponernos a los incalculables males que pueden atraernos la publicidad, excitando en nuestros siervos murmullos, que al cabo degeneren en horribosas convulsiones”.<sup>18</sup> Con el nacimiento de los actos públicos de gobierno, propio del liberalismo, nacieron también las materias reservadas, y sin duda esta lo era. En sesión secreta, las Cortes decidieron dar traslado del asunto a la comisión de Constitución, a la que pertenecía Jáuregui. Al volver a suscitarse el tema una semana después, por más que Jáuregui se esforzó en hacer ver que la cuestión importaba en especial a Cuba y a La Habana, donde la mera noticia del debate comprometería el sosiego de una posesión hasta entonces en calma, las Cortes decidieron dar publicidad al debate. Jáuregui aceptó unir su voto al acta de la sesión a pesar de haber sido el único que se opuso “entre tantos a quienes interesaba el asunto”, a fin de no significarse en contra de lo que la mayoría parecía dispuesta a realizar. Gracias a ello, días después fue designado uno de los cinco integrantes de la comisión creada para preparar el proyecto de ley de supresión de la trata de esclavos.<sup>19</sup> En esta comisión estaba también el puertorriqueño Ramón Power, hijo del antiguo factor de la Compañía Gaditana de Negros, cuya familia conservaba esclavos en el deteriorado ingenio que habían recibido en herencia, y que en todo

---

<sup>18</sup> “Carta de Jáuregui al Ayuntamiento de La Habana, 2 de abril”. Donativos y remisiones, ANC, leg. 561, exp. 8.

<sup>19</sup> *DSC*, 20 de abril de 1811.

el asunto mostró una discreción absoluta, dando por supuesto que se aprobaría la abolición pero sin manifestar en público sus opiniones a favor o en contra.<sup>20</sup>

El diputado habanero, propietario de esclavos, elegido por un cabildo donde tomaban asiento grandes propietarios de esclavos, se apresuró a escribir a La Habana el mismo día en que Argüelles hizo su proposición, confiando en que el ayuntamiento sabría tomar

en unión de su digno Jefe [el Capitán general] las providencias oportunas para que la impresión de este rayo destructor de nuestro país no produzca el estrago que tan justamente temo y que no han previsto los que quieren beneficiar extemporáneamente a los esclavos sacrificando sin remedio a los libres.

Las respuestas llegadas de La Habana, entre ellas la representación de 27 de mayo del gobernador marqués de Someruelos, ayudan a explicar el descarrilamiento de las proposiciones sobre supresión de la trata y la abolición gradual de la esclavitud. Sin embargo, la decisión sobre la exclusión de los descendientes de africanos de los derechos que reconocía la Constitución estaba adoptada el 24 de abril de 1811, un mes antes de que llegara la carta de Someruelos. La posición no se modificaría en el pleno de las Cortes.

Para persuadir a Argüelles estaban los diputados habanero y limeño y otros hombres influyentes con residencia en Cádiz, como el apoderado desde 1809 del Ayuntamiento de La Habana y del Real Consulado de Agricultura y Comercio, Claudio Martínez de Pinillos y Ceballos, primogénito del primer conde de Villanueva, quien poseía dos ingenios y más de 300 esclavos. Pinillos era hombre muy cercano a la Regencia y a los sucesivos Secretarios de Hacienda. En 1811, cuando se resuelve la exclusión de las castas africanas, las remesas de plata americana y los donativos patrióticos habían menguado,

---

<sup>20</sup> Véase Aida R. Caro Costas, *Ramón Power y Giralt. Diputado puertorriqueño a las Cortes generales y extraordinarias de España (1810-1813)*. Edición revisada, ampliada y ensayo preliminar de María de los Ángeles Castro Arroyo. San Juan, Publicaciones Gaviota, 2012.

aumentando el peso de las contribuciones realizadas desde Cuba, en metálico y en cajas de azúcar.

La exclusión de los negros y mulatos libres de la ciudadanía fue contestada en las Cortes por un grupo de diputados americanos, que además de protestar por la disposición y señalar los problemas que la discriminación iba a originar, se quejaban de su segunda exclusión, en el artículo 29, que no los tenía en consideración al formar la base de la representación, lo que restaba un número significativo de futuros diputados. Esto sí había sido motivo de fuertes controversias en la comisión constitucional, que consumió tres días en debatirlo.<sup>21</sup> También gracias a la correspondencia reservada conocemos que en ese punto Jáuregui había unido su parecer al del resto de los americanos y había discrepado de la mayoría peninsular:

Pareció a la Comisión que todas las demás gentes de color excluidas de la aptitud, tampoco deben contarse en el censo de la población para servir de base a la representación; y así lo acordó, aunque me opuse fuertemente a ello con otros tres americanos vocales; y quando se trate en el congreso lo reclamaré con igual fuerza por el perjuicio que experimentará la América.<sup>22</sup>

Si el número de libres de color puede estimarse entre 1,5 y 2 millones, la representación americana iba a verse privada de un mínimo de 21 diputados y un máximo de 30, aparte de la tendencia incesante al incremento de su número en todo el continente y el Caribe. En los Estados Unidos, los estados esclavistas habían logrado en el pacto fundacional de la Unión que los esclavos se contabilizaran por tres quintos de los libres al establecerse la base de representación en el Congreso. Aquí la solicitud era más modesta: que se contaran los españoles, es decir, las personas libres entre los que estaban comprendidos los pardos y morenos descendientes de esclavos.

---

<sup>21</sup> *Actas de la Comisión de Constitución*, sesiones de 29 de abril, 1 y 2 de mayo, p. 92.

<sup>22</sup> "Carta de Jáuregui al Ayuntamiento de La Habana, 9 de mayo de 1811". Donativos y remisiones, ANC, leg. 561, exp. 22.

Con frecuencia se ha escrito que la inflexibilidad de los diputados peninsulares obedeció a un cálculo destinado a reducir la representación americana. Es posible que así fuera, pero guarda perfecta coherencia con la exclusión previa acordada sobre la ciudadanía, puesto que la ley no distinguiría entre ciudadano activo y pasivo, que hubiera sentado las bases de posteriores nivelaciones. Ahora bien, al crear la condición de *español no ciudadano*, reservada a una específica categoría, los pardos y morenos y los libertos, y al afirmar que la cualidad de español excluía a las personas que no fueran libres, la Constitución de 1812 consagraba dos situaciones: la conservación de la esclavitud y la discriminación civil y política de quienes por su origen étnico eran descendientes de esclavos.

La liberalidad de los liberales, señaló Guridi en las Cortes, se detenía en esta cuestión, al distinguir la condición de ciudadano por el origen africano y señalar por esta razón una diferencia entre españoles. He aquí una Constitución liberal para unos y no para todos, más para los ciudadanos de la Península que para los de América, sólo para ciertas categorías de individuos: si lo primero reintroducía la jerarquía colonial, formalmente abolida, lo segundo sentaba los fundamentos de un liberalismo racial forzado por la conveniencia de conservar y justificar la esclavitud. ¿Podía conciliarse la igualdad reconocida, la exclusión civil y política y el régimen de trabajo esclavo? Un mismo parlamento, una misma ley, un mismo gobierno fueron los principios sostenidos por los liberales españoles para negar todo principio federal y la concesión de grados de autogobierno a las provincias ultramarinas. ¿Era eso posible? Cada medida adoptada por las Cortes tenía una incidencia dispar en los territorios y las sociedades de la nueva nación española. El debate sobre la condición de ciudadano lo hizo patente. Pero no sólo éste: el decreto sobre abolición de la tortura puso de relieve que no comprendía a los negros esclavos ni competía al comercio de africanos.

#### DISTINGUIENDO QUIÉN ERA CIUDADANO

José Miguel Ramos Arizpe, diputado por las Provincias Internas, rectificó a Argüelles cuando este afirmó que los di-

putados americanos se habían dividido sobre esta cuestión al debatirse “el vacilante y obscuro decreto de 15 de octubre” de 1810 que proclamaba la igualdad entre los españoles europeos y los naturales “y habitantes libres de América”, sin distinción alguna. Aparte de los argumentos de justicia, equidad y humanitarios, de los mandatos que muchos diputados traían en el sentido de promover la supresión del carácter infamante de las castas, otros diputados americanos comenzaron a señalar el desconocimiento con el que obraban los ponentes y las dificultades que en adelante iban a crearse al formar el censo: “preveo que habrá pruebas, delaciones, pleytos y disensiones muy odiosas”, afirmó el diputado por el distrito de Costa Rica Florencio del Castillo, pues cuando el origen sea remoto, dedujo, la opinión servirá para clasificar a la población, y ésta “varía según los intereses y las pasiones”, llevando a discordias. En efecto, el debate en las Cortes sobre la ciudadanía en la Constitución puso de relieve la diversidad de situaciones en la que pardos y morenos se encontraban en América. En 1808 el Capitán general de Puerto Rico se quejaba de la existencia de un grupo disidente liderado por su predecesor en el puesto, en el que se hallaba incluido Manuel García, que es presentado como un abogado hijo del país, rico hacendado como los anteriores, y a la vez mulato.<sup>23</sup>

En los países en los que los negros y mulatos se hallaban más integrados y el proceso de blanqueamiento real o legal estaba más avanzado, se sucedieron algunas de las previsiones apuntadas en las Cortes sobre la dificultad de discernir quién quedaba admitido y quién excluido del primero de los derechos que se puso en práctica, el de elegir y acceder a los empleos públicos. Las elecciones para los ayuntamientos constitucionales tuvieron lugar en noviembre y diciembre de 1812; las elecciones para las diputaciones provinciales y para las Cortes ordinarias que en 1813 debían entrar en funciones

---

<sup>23</sup> “Carta de Toribio Montes a Francisco Saavedra, presidente de la Junta Suprema de Sevilla, de 15 de octubre de 1808”. América. Puerto Rico. Documentos entre las autoridades de Puerto Rico y la Junta Central Suprema. Archivo Histórico Nacional (Madrid), Estado, legajo 60, C, número 30, documento 3. En adelante, AHN, leg., núm., doc.

se realizaron a comienzos de este último año. El registro de incidentes electorales prueba que en algunas parroquias del continente y el Caribe algunos pardos pudieron votar. Eso ha llevado a conjeturar una aplicación benevolente del precepto constitucional. Es posible que ello sucediera en poblaciones apartadas donde la conformación étnica hubiera dado lugar a una gran mayoría de color indefinido, entre pardos de tez clara sobre los que se no tuviera constancia de su origen y con mulatos acomodados cuya participación no fuera objetada por los vecinos. Los conflictos surgieron cuando algunos colegios electorales fueron denunciados, por ejemplo en La Habana, por haber permitido el voto de los mulatos, lo que dio lugar a reclamaciones y a la anulación de los resultados, todo apunta que obedeciendo a un plan previo: se deja votar para luego impugnar por los mismos que lo permitieron, y así se anula un colegio electoral que se presume de resultado hostil.

Los conflictos tuvieron mejor registro cuando entre los compromisarios elegidos en las parroquias para acudir a las juntas electorales de partido, la presencia de supuestos afrodescendientes fue denunciada por otros delegados que competían por el cargo. El único caso, sin embargo, que fue elevado llegó y resuelto por las Cortes está referidos a la isla de Puerto Rico, y es muy interesante por cuanto revela sobre el color legal y la condición de ser reputado por blanco porque así lo considera la sociedad y por la posición social que ocupa el interesado. Sucedió en el partido de San Germán, en el que la población mulata libre superaba el 55% del total. El testimonio de un diputado provincial en 1813 decía de los pardos que “estaban esperanzados en ser blancos y descendientes de ellos”, e intentaban pasar a la primera clase mediante infracciones, lo que quería decir que aspiraban a adquirir esa condición legal por todos los medios.<sup>24</sup> Mateo Peña, síndico de Mayagüez, fue elegido compromisario para la junta de partido pero esta no lo admitió al reputársele ser originario de África, en un ejemplo de que el color de la piel resultaba insuficien-

---

<sup>24</sup> Luis E. González Vales, *Alejandro Ramírez y su tiempo: ensayos de historia económica e institucional*. Río Piedras, Editorial Universitaria, Universidad de Puerto Rico, 1978, p. 228.

te para determinar el estatus. Procedente de Maracaibo, Peña aportó informe de “calidad y limpieza de sangre”, a lo que el sustituto de aquel replicó con otro informe que probaría su “mala calidad”, por lo que fue definitivamente excluido. La comisión de las Cortes acabó dando la razón a Peña y el diputado por Santo Domingo, Francisco Mosquera, señaló la “injuria atroz” que aquel había recibido al asimilarse a mulato, “tremenda injuria” que podía ser lanzada sobre un americano, en palabras citadas del Gobernador de la Isla. Peña, se recordó, era reputado por blanco, ejercía de Subdelegado de correos y Síndico Procurador del ayuntamiento, alternaba con lo mejor de su sociedad y había sido elegido elector. Debía ser tenido por blanco, cualquiera que realmente fuera su origen.<sup>25</sup>

Las denuncias en el marco de luchas políticas competidas no eran nuevas. Y la cuestión racial formaba parte del arsenal de combate incluso en una sociedad tan mezclada como la boricua. La elección en enero de 1809 de Manuel Hernáiz para Regidor Alguacil Mayor de San Juan de Puerto Rico fue impugnada por el Síndico Procurador General, oponiéndose a su admisión en el empleo “por los defectos de la calidad de su mujer”.<sup>26</sup> Sin embargo, Hernáiz se mantuvo en el cargo con la conformidad del cabildo. Adviértase que es un caso anterior a la promulgación de la Constitución de 1812 y la valoración de la calidad de la esposa de un cargo público responde a una cuestión de honor propia del Antiguo Régimen, no a una limitación que fuera señalada por la Constitución.

En la Isla se pretendió que los pardos pudieran participar en las elecciones para los ayuntamientos, a fin de favorecer su asimilación. La propuesta fue llevada a la Diputación Provincial en diciembre de 1813. El Capitán general no lo autorizó. El auge demográfico de las castas, que sumaban cerca de 86.000 personas frente a los 79.600 blancos, su empleo en

---

<sup>25</sup> El caso de Peña, en González Vales, *ibid.*, p. 191, y Marie Laure Rieu-Millán, *Los diputados americanos en las Cortes de Cádiz: igualdad e independencia*. Madrid, CSIC, 1990, pp. 159-161.

<sup>26</sup> “Carta de Toribio Montes al Rey, 25 de enero de 1809”. América. Puerto Rico. Documentos entre las autoridades de Puerto Rico y la Junta Central Suprema. AHN, Estado, leg. 60, C, núm., 42.

oficios mecánicos, el acceso presumible a puestos concejiles y el incremento de la esclavitud –cifrada en 17.525 siervos–, a la que se confiaba el progreso de la agricultura en la Isla, pudo llevar a un sector de los patricios locales a buscar una alianza con la población libre de color para reforzarse ante la amenaza de potenciales insurrecciones esclavas y para aumentar su poder de negociación con la metrópoli.<sup>27</sup> La Isla tenía 13.638 hombres en la categoría de “agregados” que, se decía, vagaban por el territorio. El principal interés de las autoridades, según se expresó en la Diputación, consistía en fijarlos en los pueblos al cuidado de los Alcaldes y a disposición de los hacendados que precisaban mano de obra.<sup>28</sup>

Los *agregados*, en origen campesinos sin tierra propia que usufructúan la de otros en calidad de aparceros, ocupan una posición subordinada entre las personas libres como refleja el censo de 1775, primero que los registra, al no incluirlos entre los vecinos. El censo, con frecuencia un instrumento creativo, estructura la población por castas y grupos socio-raciales: blancos, pardos libres, negros libres y esclavos, pero añade aparte la categoría de agregados, la única no sujeta a consideración racial. Consta que es campesino desposeído y pobre. ¿Es suficiente para excluirlo de la condición de blanco? No lo parece..., excepto si conforme a los criterios establecidos, el agregado no es tenido por blanco ni puede ser definido como mulato porque se encuentra muy mezclado y puede pasar por *trigueño*. A la postre, después de reconocer la mixtura predominante, Abbad Lasierra admite en 1788 que la mayoría de la Isla poseía un origen pardo,<sup>29</sup> y esto solo se confirma si sumamos los agregados a la población libre de color y a los esclavos. El agregado, sin embargo, al singularizarse

---

<sup>27</sup> Juan González Mendoza, “Hombres incultos, desagradecidos, inconstantes y desaplicados autores particulares de la destrucción de su Patria: los agregados puertorriqueños como cimiento endeble de la patria”, *Colonial Latin American Review*, vol. 7, núm. 2, 1998, p. 231.

<sup>28</sup> González Vales, *op. cit.*, p. 227.

<sup>29</sup> Íñigo Abbad y Lasierra, *Historia geográfica, civil y natural de la isla de San Juan de Puerto Rico*. Anotada por José Julián de Acosta y Calvo. Estudio introductorio por Gervasio L. García. Aranjuez, Doce Calles – Historiador Oficial de Puerto Rico, 2002.

socialmente, trasciende la barrera racial y es aceptado por su simple condición de fuerza de trabajo. Junto a él se encuentra otra categoría social que los censos no recogen, los “desacomodados”, personas sin tierra carentes de agrego, desposeídos en el periodo de alza de precios del terreno en el siglo XVIII, a disposición de ser empleadas por un jornal. Suponen un número semejante al anterior y son también resultado de la expansión del régimen hatero que acaparó el litoral puertorriqueño y parte del interior, en un siglo en el que la población insular se multiplica por ocho, dejando sin tierras a los cultivadores y sin otra alternativa que adscribirse o trabajar en las estancias. Esclavos, agregados y desacomodados coinciden en las áreas que concentran los cultivos comerciales, azúcar y café.<sup>30</sup> La desposesión de la tierra y la itinerancia de agregados y desacomodados, la despropietización, en la cualificada opinión de Francisco Scarano, están en el origen de la identidad campesina boricua, de la cultura jíbara de finales del XVIII y el siglo XIX, que para defenderse recurre a prácticas de evasión, disimulo, resistencia, burla y finalmente emigración frente a quienes ostentan el poder, que a su vez los percibe como vagos e inadaptados a la vida productiva.<sup>31</sup> El número de agregados mencionado en 1813 era prácticamente el doble del registrado cuatro décadas atrás, revelando la correlación entre este campesinado precario y la progresión agrícola.

#### DOS PALABRAS SOBRE UN SIGLO

La distinción entre español y ciudadano, que se revelaba tan decisiva en el periodo constitucional, menos para explicar el funcionamiento de las instituciones como para la suerte de los hombres que aspiraban a ver reconocidos derechos, había sido una distinción pensada básicamente para hallar acomodo a los negros libres. Pero no concluía con los

---

<sup>30</sup> Francisco Moscoso, “La economía del hato y los campesinos agregados en Puerto Rico, 1750-1815”, *Historia y Sociedad*, año IX, 1999, pp. 9-28.

<sup>31</sup> Francisco A. Scarano, “The Jíbaro Masquerade and the Subaltern Politics of Creole Identity Formation in Puerto Rico, 1745-1823”, *The American Historical Review*, vol. 101, no. 5, 1996, pp. 1398-1431.

afroamericanos. La Constitución establecía que la condición de ciudadano se perdía, entre otras circunstancias, cuando se hubiera impuesto al reo una pena aflictiva o infamante; la condición de ciudadano quedaba en suspenso en los supuestos de incapacidad física o moral, por estado de deudor quebrado o deudor a los caudales públicos, por hallarse procesado criminalmente, “por el estado de sirviente doméstico” y por “no tener empleo, oficio o modo de vivir conocido”. El ciudadano era un hombre útil a la sociedad, establecido, disciplinado laboralmente y con ingresos que le proporcionarían libertad de criterio, lo que se negaba a los sirvientes. Todos ellos eran españoles excluidos de la ciudadanía. Lo sería, por ejemplo, los “desacomodados” de Puerto Rico, entre otros muchos desacomodados del imperio; y algo parecido sucedía con los “agregados”, mientras no consumaran su vecinamiento, que era una forma de fijar la población laboral. Siempre que no fueran tenidos y reputados por descendientes de africanos...

La Constitución hacía una previsión que entraría en vigor dieciocho años después de ser promulgada: a partir de 1830 se exigiría saber leer y escribir a quienes de nuevo entrarán en el ejercicio de los derechos de ciudadano, en perfecta correspondencia con la obligación constitucional de implantar escuelas en todas las poblaciones de la nación, a la que se comprende que debían ingresar los niños que entonces hubieran cumplido siete años de edad, que con el periodo previsto, daba lugar al ciudadano de veinticinco, la edad que los facultaba para ejercer el sufragio.

Toda esta obra fue cancelada en 1814 y volvió a ser desterrada en 1823, después de tres años de nueva vigencia. A partir de 1836, en que España dispuso de régimen constitucional y parlamentario, ya no rigió para las provincias del Ultramar que conservaba, Cuba y Puerto Rico, reconducidas a la condición de colonias gobernadas mediante un sistema gubernativo militar ajeno a todo principio liberal. Entonces, la población libre de las Antillas fue tenida y reputada por española en el sentido que en la Constitución de 1812 lo habían sido los afroamericanos, los sirvientes, los desocupados y otras gentes de mala fama y de peor vivir. Gozaban de un número de dere-

chos civiles, como de facto los vieron reconocidos los “españoles” no ciudadanos en las etapas constitucionales, para los que regían ciertos derechos generales y cuanto guardaba relación con la justicia, la capacidad de representarse y de presentar peticiones a las autoridades, etc. Solo que después de 1837, expulsados de un paraíso que distaba de serlo en términos constitucionales, los residentes en las colonias veían restringidos cuantos derechos pudieran servir para expresar crítica o disconformidad con el orden colonial y social establecido.

Mientras en Europa y buena parte de América se abría paso el “elemento civil” y el “elemento político” del que hablaba Marshall, perfilando no sin enormes conflictos un sentido de la ciudadanía, insuficiente en España, las islas de Cuba y Puerto Rico fueron ejemplos de atrofia prematura y penalización de sus expresiones cívicas. Posiblemente podamos rastrear signos de apertura en uno u otro momento, derechos establecidos unas veces y obtenidos por mil subterfugios en otras. Después de 1868 vieron ampliarse y llevarse a la ley, en Cuba pospuestos ante la conservación de la esclavitud en elevada proporciones, en Puerto Rico, convertida en rehén, para evitar que su trayectoria prefigurara la evolución de la Mayor de las Antillas. En ambos países, la ciudadanía en cuanto conjunto de derechos en movimiento quedaba unida a obtener una futura nacionalidad, la comunidad más o menos cohesionada que por encima de diferencias sociales y étnico-culturales se reconociera como sociedad dotada de trayectoria compartida y de cierta identidad, pero también como comunidad de personas libres “dotados de derechos y protegidos por un derecho común”. La suerte de esas nacionalidades terminaría condicionando por mucho tiempo ciudadanía mediatizadas.

Recibido: 12-junio-2017

Revisado: 7-febrero-2018

Aceptado: 28-febrero-2018

**Abstract - The Birth of Citizenship in the Hispanic World**

*Citizenship is a polysemous concept that acquires meaning through the historical process of recognition and protection of civil, political and social rights, individual rights and collective rights. Our text cogitates on the theoretical framework first, then revises the process of its introduction in the Western world, and stops at the political elaboration of the notion of citizenship in the context of the Spanish Imperial Courts of 1810, as well as in its immediate consequences.*

**Keywords:** *citizen, citizenship, political rights, race, nation*

**José Antonio Piqueras** es Catedrático de Historia Contemporánea de la Universitat Jaume I, donde dirige el Grupo de investigación Historia Social Comparada. Entre sus libros figuran *Sociedad civil y poder en Cuba* (2006), *Félix Varela y la prosperidad de la patria criolla* (2007), *Bicentenarios de libertad. La fragua de la política en España y las Américas* (2010), *La esclavitud en las Españas* (2011) y *El federalismo. La libertad protegida, la convivencia pactada* (2014). Es coeditor de *State of Ambiguity. Civic Life and Cultural Form in Cuba's First Republic* (2014), y ha editado los libros *Azúcar y esclavitud en el final del trabajo forzado* (2002), *Las Antillas en la era de las Luces y la revolución* (2005), *Trabajo libre y coactivo en sociedades de plantación* (2009), *Orden político y gobierno de esclavos* (2016) y ha coordinado la *Historia Comparada de las Antillas* (2014). Co-dirige desde 1988 la revista *Historia Social*.