

Organización judicial incompleta o «compilación de lo buenamente aplicable a las provincias de Ultramar» (1870-1875)

Incomplete judicial organisation or «compilation of what is fittingly applicable to the Overseas provinces» (1870-1875)

RESUMEN

La norma más conocida de organización judicial de las provincias ultramarinas durante el Sexenio democrático es el Decreto orgánico de 25 de octubre de 1870, un trasunto de la Ley orgánica de tribunales peninsular, del que se suele sostener que tuvo una importancia relativa y escasa aplicación. Ciertamente, su vigencia estuvo constreñida a un periodo político muy corto y sus efectos fueron limitados. Sin embargo, si se estudia la normativa septembrina que acabó desembocando en dicho Decreto, así como las normas que culminaron en su desmantelamiento en 1875, se puede apreciar su relevancia y, a su través, el programa político para una justicia colonial que en su contexto y en la medida de lo posible se quiso ajustar aquende y allende los mares a la Constitución de 1869. La excepcionalidad del periodo revela el impulso de las reformas y el espíritu asimilacionista, pero también los contundentes límites políticos a que estuvieron sujetos. Este artículo aborda el plan metropolitano del Sexenio para reformar la justicia ultramarina, particularmente la trasposición de la inamovilidad judicial peninsular a las islas, y muestra las dificultades que la propia metrópoli planteó para su implantación. El objetivo es tratar de exponer la importancia y el impacto de un diseño judicial estatal que tiene que adaptarse a la singularidad política, jurídica y, por ende, judicial de unos territorios revestidos de especialidad.

PALABRAS CLAVE

Administración de justicia colonial. Organización de tribunales en Cuba, Puerto Rico y Filipinas. Especialidad colonial. Jueces y magistrados de Ultramar. Decreto orgánico de 25 de octubre de 1870. Inamovilidad judicial.

ABSTRACT

The best known regulation of judicial organisation in the overseas provinces during the Democratic Sexenio was a brief version of the Organic Law of the Peninsular Courts: the Organic Decree of 25 October 1870, of which it is generally held that it was of relative importance and had little application. Certainly, its force was constrained to a very short political period and its effects were limited. However, examining the revolutionary regulations that led to the Decree, as well as the regulations that culminated in its dismantling in 1875, it is possible to appreciate its relevance and, through it, the political programme for a colonial justice system that, in its context and as far as possible, sought to comply with the Constitution of 1869, both here and across the seas. The exceptional nature of the period reveals the impetus of the reforms and the assimilationist spirit, but also the strong political limits to which they both were subject. This article deals with the metropolitan plan of the Sexenio to reform overseas justice, particularly the transposition of peninsular judicial irremovability to the islands, and shows the difficulties that the metropolis itself posed for its implementation. The aim is to try to expose the importance and impact of a State judicial design that had to adapt to the political, legal and, therefore, judicial singularity of territories invested with speciality.

KEY WORDS

Administration of colonial justice. Organisation of courts in Cuba, Puerto Rico and the Philippines. Colonial speciality. Overseas judges and magistrates. Organic Decree of 25 October 1870. Judicial irremovability.

Recibido: 31 de marzo de 2024

Aceptado: 19 de abril de 2024

SUMARIO/SUMMARY: I. Hacia la asimilación (1837-1868): asimilar para gobernar las islas de Ultramar.–II. 1869: Tiempo de reformas y asimilación. II.1 Los principios constitucionales como programa. II.2 La inamovilidad como realidad: los decretos reguladores.–III. «El último grado posible de asimilación con la Península»: el Decreto de 25 de octubre de 1870. III.1 Desajuste del Decreto de 1870 para Filipinas: la especialidad de la especialidad. III.2 Puesta en funcionamiento del Decreto orgánico y efectos sobre el personal judicial. III.3 Reglamento de desarrollo del Decreto orgánico de 1870. III.3.1 «La circunstancia de ser natural o estar arraigado» en la magistratura de aquellas islas. III.4 El giro antijudicialista a finales del Sexenio: retomando el papel del Consejo de Estado en los nombramientos judiciales.–IV. «Hasta que en su día se redacte una Ley orgánica de tribunales»: la derogación del Decreto orgánico de 1870. IV.1 Antecedentes: el Decreto de 7 de mayo de 1874. IV.2 El Real decreto de derogación de 12 de abril de 1875. IV.3 Informe del Consejo de Estado: la inamovilidad

condicionada. IV.4 La inamovilidad distópica.–V. «Las diferencias que reclama la distancia»: la asimilación inviable, la especialidad insoslayable, el Estado indefinible.–Bibliografía y Fuentes.

En recuerdo de Paz Alonso.

I. HACIA LA ASIMILACIÓN (1837-1868): ASIMILAR PARA GOBERNAR LAS ISLAS DE ULTRAMAR

El primer constitucionalismo hispánico, el gaditano de 1812, pensaba en una monarquía bihemisférica que extendía sus posesiones allende y aquende los mares¹. La Constitución gobernaba unos territorios tan particulares como el resto de partes que componían el mismo imperio. En aquel primer constitucionalismo liberal no había, pues, una Península con unos territorios de Ultramar, sino una misma Monarquía que abarcaba todos los escenarios y que, además de tener una comprensión católica del mundo, era ultramarina.

Todo cambiaría a partir de 1837². En los años veinte del siglo se habían ido consolidando las independencias americanas. España quedaba, así, reducida a una península en Europa con islas en el Caribe americano y en el Pacífico asiático, que pasaban a ser colonias³. Tras el fracaso del Estatuto Real de 1834, una nueva Constitución, que se decía heredera y revisionista de la de 1812, venía a establecer las bases políticas de una monarquía que ya no era la gaditana: la nación imperial había pasado a ser nación en vías de estatalización⁴. En la Constitución de 1837 irrumpió un artículo, el segundo de los adicionales y último del texto constitucional, que establecía que «las provincias de Ultramar serían gobernadas por leyes especiales»⁵. Esta prescripción marcaría el rumbo de los acontecimientos hasta la pérdida de las colonias en 1898.

Las «leyes especiales», que permitían variadas interpretaciones, actuaciones gubernativas muy flexibles y que por tanto siempre gozaron de gran acogida⁶, eran un proyecto que servía formalmente para excluir de la cámara de

¹ LORENTE, M., PORTILLO, J. M. (dirs.), *El momento gaditano. La Constitución en el orbe hispánico*, Madrid, Cortes Generales de España, 2011.

² FRADERA, J. M., «Quiebra imperial y reorganización política en las Antillas españolas, 1810-1868», en *Op. Cit. Revista del Centro de Investigaciones Históricas*, 9 (1997), pp. 289-322; LORENTE, M., «La suerte de la Recopilación de 1680 en la España del siglo XIX», en ID., *La nación y las Españas: Representación y territorio en el constitucionalismo gaditano*, Madrid, UAM Ediciones, 2010, pp. 217-259; SOLLA SASTRE, M.^a J., «La quiebra de la paz constitucional. España, 1837», *La paz alterada* (Claudia Espejel Carbajal, Martín González de la Vara, eds.), Michoacán, El Colegio de Michoacán, 2018, pp. 201-213.

³ FRADERA, J. M., *Colonias para después de un imperio*, Barcelona, Bellaterra, 2005.

⁴ FRADERA, J. M., *La nación imperial (1750-1918)*, Barcelona, Edhasa, 2015.

⁵ *Constituciones españolas*, Madrid, Congreso de los Diputados/BOE, 2001, p. 136.

⁶ Opiniones en este sentido eran muy frecuentes: «Admitimos [...] y proclamamos muy alto la necesidad de las leyes especiales. La Constitución [de 1876] las establece en su artículo 89 y la

representantes a los diputados ultramarinos; positivamente para dejar en manos del Ejecutivo la regulación de las colonias; y materialmente para separar el régimen de gobierno insular de la metrópoli liberal⁷. Pero la idea misma de esas leyes, aunque no fueran nunca promulgadas⁸, respondía a una lógica más profunda, con trascendencia constitucional: la especialidad.

La especialidad estaba conformada por todas las circunstancias y características que hacían que aquellas posesiones pudieran ser descritas como lo eran: la geografía, el clima, la «raza» de sus moradores, sus costumbres y tradiciones...; todos ellos elementos considerados «naturales» por parte de los colonizadores que conformaban irremisiblemente el carácter, el modo de hacer, la vida de aquellos pueblos y, por ende, su «constitución social», las condiciones económicas, políticas, militares derivadas de sus particulares condiciones y, por ende, su estilo de gobierno. Pero el concepto de especialidad sobre todo excluía a aquellas posesiones de la «constitución política» que regía en la Península, porque aquellos aspectos intrínsecos no hacían sino revelar un orden constitucional natural propio de aquellas islas del Caribe y del Pacífico. Eran los caracteres de su propia descripción los que revelaban su distinta constitución⁹.

Las lógicas de gobierno metropolitano se sustentaban y amparaban en el argumento de la especialidad¹⁰. Muestra de ello son las decenas de juntas y direcciones especiales creadas e instaladas en el seno del Gobierno central para adoptar medidas adecuadas a las condiciones y circunstancias de los territorios ultramarinos¹¹.

razón libremente consultada las aconseja y reclama. Evidentes y por nadie desconocidas son la diferencia y especialidad de las condiciones de las Antillas con respecto a las provincias peninsulares de la Nación. Distancia, clima, heterogeneidad de razas, variedad de condiciones económicas y sociales, todo reclama aquí un sistema de leyes especiales en aquello que no pueda afectar al supremo interés de la integridad nacional» (MONTORO, R., «Discurso pronunciado en el Casino Español de Güines el 12 de octubre de 1878. Cuestión Política», en *Id.*, *Discursos políticos y parlamentarios. Informes y disertaciones por Rafael Montoro, Diputado a Cortes 1878-1893*, Fildelfia, La Compañía Lévytype, impresores y grabadores, 1894, pp. 9-19, cita en p. 17).

⁷ FRADERA, «Quebra imperial».

⁸ FRADERA, J. M., «¿Por qué no se promulgaron las “leyes especiales” de Ultramar?», en *Id.*, *Gobernar colonias*, Barcelona, Ediciones Península, 1999, pp. 71-93 (= *Id.*, *España, Europa y el mundo Atlántico. Homenaje a John H. Elliot* (Richard L. Kagan, Geoffrey Parker, eds.), Madrid, Marcial Pons/Junta de Castilla y León, 2001, pp. 439-461).

⁹ SOLLA SASTRE, M.^a J., «When the overseas provinces are called by the Constitution» (About the constitutional status of Cuba, Puerto Rico, and the Philippines, 1837-1898), en *Journal of Iberian and Latin American Studies*, n. 29, vol. II (April 2023), pp. 163-180; versión revisada de *Id.*, «Cuando las provincias de allende los mares sean llamadas por la Constitución (Acerca del estatus constitucional de Cuba, Puerto Rico y Filipinas, 1837-1898)», en *Giornale di Storia Costituzionale*, núm. 25 (2013), pp. 61-78.

¹⁰ SOLLA SASTRE, M.^a J., «El gobierno de la especialidad. Personas y cuerpos en movimiento entre España y Ultramar (1850-1855)», *Derecho en movimiento: Personas, derechos y derecho en la dinámica global* (Massimo Meccarelli, Paolo Palchetti, coords.), Madrid, Dykinson, 2015, pp. 21-71.

¹¹ MARTÍNEZ NAVAS, I., *El gobierno de las islas de Ultramar. Consejos, juntas y comisiones constitutivas en el siglo XIX*, Madrid, Universidad de La Rioja/Dykinson, 2007; *Id.*, «La administración central ultramarina en los inicios del Estado liberal», en Javier Alvarado Planas (dir. y coord.), *La administración de Cuba en los siglos XVIII y XIX*, Madrid, BOE/CEPC, 2017, pp. 277-306.

Es cierto que muy tempranamente «asimilación» y «especialidad» se entendieron asociadas a reivindicaciones de partidos políticos cubanos y puertorriqueños¹², pero estos partidos no promovían tanto la «especialidad» como concepto cuanto la «legislación especial» prometida en 1837, que es a lo que se referían. A medida que pasaron los años se fueron acentuando especialmente en Cuba las posiciones políticas respecto a las leyes especiales. Sin cuestionarlas, los llamados asimilacionistas o partido criollo, por su origen, abogaban por un régimen de asimilación política con la Península. Las reivindicaciones políticas asimilistas proponían derechos políticos y el mismo marco legal que en la España continental y que, por tanto, se adoptaran medidas legislativas y de gobierno que aproximasen las dinámicas peninsulares a las islas. Enfrentados a ellos, se encontraban los reformistas o peninsulares, que pretendían unas leyes especiales que consolidaran la diferencia constitucional de aquellas islas y que atendieran solo a las reformas económicas, administrativas o judiciales necesarias, sin que fuera imprescindible para ello reformar los derechos políticos¹³.

En ese contexto, asimilación y leyes especiales se plantean como opciones políticas contrapuestas: mientras que la legislación especial abogaba por unas reformas específicas que consolidaran la distinción, la asimilación se interpretaba como el mayor grado posible de igualdad. Tras la guerra de los Diez años, plantea Paz Alonso que «asimilación y especialidad» seguirían ocupando el escenario político cubano hasta la reforma de Maura en 1893¹⁴. Pero el presupuesto de las medidas, tanto asimilistas como reformistas, siempre era la especialidad como la estamos entendiendo, en clave constitucional. A pesar de que esa especialidad acabase formando parte de un programa para Cuba asumido

¹² Paz Alonso localiza el impulso del concepto de «asimilación» en la política ultramarina de la Unión Liberal a partir de los decretos de julio de 1861 que alteraron el diseño de las Audiencia de Ultramar e instauraron en aquellas provincias los Consejos de Administración (ALONSO ROMERO, P., «Las particularidades ultramarinas», *La jurisdicción contencioso-administrativa en España. Una historia de sus orígenes*, Cuadernos de Derecho judicial VII-2008 (Marta Lorente, dir.), Madrid, CGPJ, 2009, pp. 339-368, pp. 351-352).

¹³ En junio y julio de aquel año de 1865 se habían sucedido dos manifiestos de estos partidos expresando sus posturas respecto a la necesidad de reformas. El 28 de junio de 1865 el partido peninsular (así llamado por su origen), reformista, que defendía el *status quo* de la isla de Cuba, abogaba por que se aplazaran las reformas políticas hasta cuando fuera conveniente y que se adoptaran medidas económicas y administrativas, que eran las necesarias, a través de una legislación especial. Frente a ellos el partido criollo, progresista, sostenía en su manifiesto de 28 de julio de 1865 que las libertades políticas eran el presupuesto de las reformas económicas y administrativas, y por tanto pedían que se convocara a los diputados de la isla de Cuba a las Cortes generales para tratar el asunto de las leyes especiales. Con una política asimilacionista, defendían que se elaboraran unas leyes especiales asimilando lo que pudiera ser asimilable y que diputados cubanos acudieran al Congreso para discutir esas leyes. Ambas tendencias eran partidarias, pues, de las leyes especiales, pero disintían en el ejercicio del derecho electoral: mientras que los primeros proponían consultar a las corporaciones de las islas para hacer las leyes especiales, los segundos defendían que era necesario convocar a los diputados ultramarinos al Congreso nacional. Todo ello se puede ver analizado en *Las reformas en las provincias españolas de Ultramar. Estudio político (31 de octubre de 1866)*, Madrid, Imprenta La Reforma, 1866, esp. pp. 19-33. También al respecto, ALONSO ROMERO, M.^a Paz, *Cuba en la España liberal (1837-1898)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002, pp. 30 ss.

¹⁴ ALONSO ROMERO, *Cuba*, pp. 46-78.

por distintos movimientos políticos como el liberal¹⁵, no es sin embargo un postulado político lo que trato de poner aquí de relieve, sino el elemento, mucho más profundo, «constituyente», de la especialidad colonial, una especialidad naturalizada que obligaba a «localizar»¹⁶, a acomodar al contexto, todo el derecho aplicable a esos escenarios singulares.

El mero planteamiento de asimilar y de reformar partía de la base de unas diferencias insalvables de las posesiones de Ultramar, no solo de todas ellas respecto a la metrópoli, sino entre ellas mismas. De Cuba y Puerto Rico solía resaltarse su «cultura casi totalmente europea»¹⁷, lo que facilitaba su asimilación con la Península; por el contrario, cualquier referencia, mención y por supuesto «descripción» de las islas Filipinas aludía sin excepción a su «estado moral de primitiva infancia»¹⁸. En efecto, el Archipiélago filipino era «la colonia más peculiar»¹⁹. «Las islas Filipinas –repetirían y resumirían en 1882–, por sus especiales circunstancias, no se parecen a pueblo alguno del mundo, y por lo tanto es preciso un serio y detenido estudio de todo cuanto a ellas concierne, para conocer por completo su organización y, por consecuencia, sus necesidades»²⁰.

La especialidad era un complejo y maleable criterio construido desde una óptica metropolitana: los otros escenarios distintos al peninsular eran especiales en relación con él, y cuanto más alejados estaban, mayor parecía ser el grado de especialidad que revestían. Sin embargo, la especialidad colonial no solo era promovida por las autoridades metropolitanas, a las que beneficiaba, sino también y muy especialmente a las coloniales, que podían aplicar medidas y moldear o incluso suspender órdenes centrales apelando a las especiales circunstancias de la isla que gobernaban²¹.

El siglo fue avanzando sin cuestionar a ningún lado del océano la especialidad de fondo como elemento constitutivo de la idiosincrasia de las colonias. Sobre lo que sí hubo mucho debate fue sobre la forma que deberían adquirir las leyes que normativizaran esa especialidad. La legislación ultramarina era abundante, cumulativa y muy difícil de conocer, y constituía una reiterada denuncia «la situación que produce el caos de disposiciones legales y gubernativas [...]

¹⁵ Sobre su uso programático y su relación política con la asimilación, puede verse CONTE, F. A., *Las aspiraciones del Partido Liberal de Cuba*, Habana, Imprenta de A. Álvarez y Co., 1892.

¹⁶ AGÜERO, A., «Local Law and Localization of Law. Hispanic Legal Tradition and Colonial Culture (16th–18th Centuries)», *Spatial and Temporal Dimensions for Legal History. Research Experiences and Itineraries* (Massimo Meccarelli, M.^a Julia Solla, eds.), Frankfurt am Main, Max Planck Institute for European Legal History, 2016, pp. 101-129.

¹⁷ Exposición de motivos del Decreto de 25 de octubre de 1870, *Gaceta de Madrid* (en adelante, *Gaceta*), núm. 301, de 28 de octubre de 1870, pp. 2-4.

¹⁸ Decreto del Ministerio de Ultramar, de 30 de enero de 1869, en *Gaceta*, núm.32, del 1 de febrero de 1869, p. 1.

¹⁹ FRADERA, J. M., *Filipinas, la colonia más peculiar: la hacienda pública en la definición de la política colonial, 1762-1868*, Madrid, CSIC, 1999.

²⁰ MOYA Y JIMÉNEZ, F. J. de, *Las islas Filipinas en 1882. Estudios históricos, geográficos, estadísticos y descriptivos*, Madrid, Establecimiento Tipográfico de El Correo, 1883, pp. 205-216, cita en p. 207.

²¹ ALONSO ROMERO, *Cuba*, pp. 34-35; SOLLA, «El gobierno de la especialidad».

por el prodigioso número y el contradictorio sentido de aquellas»²². Nunca se abandonó la idea de que tomaran cuerpo como una especie de código de leyes que sustituyera a las antiguas Leyes de Indias²³, pero el pragmatismo hizo que las distintas medidas para Ultramar se fueran adoptando puntualmente, apuntaladas por juntas y comisiones especializadas para Ultramar, que iban adoptando distintas medidas de gobierno y adaptando asimismo normas peninsulares a la realidad de las islas²⁴.

Los años sesenta presenciaron varias y grandes reformas en ese sentido²⁵. La primera de ellas fue la creación de un Ministerio de Ultramar en 1863²⁶. Aparte del significado político y administrativo que conllevaba, tras décadas de debate sobre si centralizar los asuntos ultramarinos en un órgano o si redirigir las distintas materias a órganos especializados, su aparición supuso además la reorganización del personal judicial, haciendo que jueces y magistrados ultramarinos pasaran a depender del cuerpo de funcionarios adscritos al nuevo ministerio, como un cuerpo separado del escalafón de jueces del fuero común dependiente del de Gracia y Justicia²⁷. Vinculado con este último aspecto, en

²² BAS Y CORTÉS, V., *Derecho ultramarino vigente*, tomo I, Habana, Imprenta La Universal, 1867, prólogo (sin paginar). De ahí que se planteara que era «indispensable simplificar ese cuerpo voluminoso, ese centón informe de la legislación, donde confundidas con disposiciones inconvenientes, anacrónicas o caducas, existen otras muchas dignas de alto aprecio y de profundo respeto por su sabiduría y su justicia. Hoy, tendiendo confusamente la vista por el vastísimo campo de la legalidad, no es posible distinguir con claridad los objetos, y hay riesgo de equivocar o confundir dolorosamente los unos con los otros al emprender y realizar la reforma que, semejante a la poda inteligente de un árbol, debe dirigirse solo a las ramas secas, o a las que por su mala dirección por otras causas, pueden perjudicar al tronco de donde nacen» (*ibid.*).

²³ Acerca de la *Recopilación de las Leyes de Indias* durante el siglo XIX, LORENTE, «La suerte de la Recopilación de 1680». Al no elaborarse las leyes especiales previstas desde 1837 y seguir en vigor las Leyes de Indias para el gobierno de las provincias ultramarinas, se reeditó la antigua Recopilación en 1841 (ALVARADO PLANAS, J., *La Administración Colonial española en el siglo XIX*, Madrid, BOE / CEPC, 2013, pp. 26-27).

²⁴ ALVARADO PLANAS, J., «Las juntas para la reforma de las leyes y administración ultramarinas en el siglo XIX», en *Id.*, *Constitucionalismo y codificación en las provincias de Ultramar. La supervivencia del Antiguo Régimen en la España del siglo XIX*, Madrid, CEPC, 2001, pp. 197-226; MARTÍNEZ NAVAS, I., «La administración central ultramarina en los inicios del Estado liberal», *La administración de Cuba* (Javier Alvarado Planas, dir. y coord.), pp. 277-306; y, en general, MARTÍNEZ NAVAS, *El gobierno de las islas*.

²⁵ Acerca de Cuba en la política de la Unión Liberal en los años 60, puede verse las líneas generales en MORAL RONCAL, A. M., «España y Cuba en el contexto de la política internacional (1701-1898)», *La administración de Cuba* (Javier Alvarado Planas, dir. y coord.), pp. 21-46, pp. 40-42. En términos muy generales sobre el contexto de los años 60 en Cuba, NARANJO OROVIO, C., «Cuba, reformismo, poder y conflicto (1760-1868)», en *Id.*, pp. 47-68, pp. 62 ss.

²⁶ Por todos, SÁNCHEZ ANDRÉS, A., *El ministerio de Ultramar: una institución liberal para el gobierno de las colonias, 1863-1899*, La Laguna, Centro de la Cultura Popular Canaria, 2007.

²⁷ SOLLÁ SASTRE, M.^a J., «Una norma, dos magistraturas, tres escenarios: La Ley de 19 de agosto de 1885 sobre unificación de la carrera judicial en la Península y en Ultramar», en *El Derecho de las Indias Occidentales y su pervivencia en los derechos patrios de América: actas del XVI Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano* (2008. Santiago de Chile), Alejandro Guzmán Brito (coord.), vol. 1, 2010, pp. 405-423.

esta década se trató con notable dedicación de reordenar el personal civil de la administración, incluido el de Ultramar²⁸.

En junio de 1865 Cánovas había anunciado en el Congreso que «el Gobierno se propone cumplir la oferta que pesa sobre nosotros y que está sin cumplir desde 1837, resolviendo por leyes especiales todas las cuestiones referentes a la gobernación de Ultramar»²⁹. Un mes después se elevó a la Corte una «Exposición de los habitantes de Cuba pidiendo a la Reina se convoque a sus diputados para tratar de las Leyes Especiales»³⁰. Asimismo, en el discurso de la Corona pronunciado en diciembre de ese mismo año anunciaba la reina que «merecerían por su fidelidad inalterable las provincias de Ultramar que no se demorasen las reformas de que cada una necesita según su estado», por lo que se prepararían «con el estudio indispensable las leyes especiales por que han de regirse con arreglo a la Constitución de la Monarquía»³¹.

En efecto fue en 1865 cuando se abordó el intento más serio durante el siglo de materializar las leyes especiales a través de una suerte de código, como resultado de las reivindicaciones de los reformistas cubanos³². Las intenciones metropolitanas, no obstante, no eran las de acometer reformas, sino la de conjurar el temor de la separación de Cuba como consecuencia del debate que se había agudizado en los meses precedentes entre partidarios de las reformas políticas y los defensores del *status quo*³³. A esa tensión había contribuido el aumento desde mediados de siglo de la población española frente a la criolla³⁴.

Las bases a las que debían ajustarse aquellas leyes especiales pensaban, eso sí, en Cuba y Puerto Rico, atendiendo a «los adelantos científicos y literarios que se notaban en ambas Antillas»³⁵, frente al estado en que se encontraban las

²⁸ LUIS, J.-P. (ed.), *L'État dans ses colonies. Les administrateurs de l'Empire espagnol au XIXe siècle*, Madrid, Casa de Velázquez, 2015; ORTEGO GIL, P., «El marco normativo de la carrera civil de Ultramar (1852-1899)», en *Cuadernos de historia del derecho*, núm. 11 (2004), pp. 45-85.

²⁹ Intervención de CÁNOVAS DEL CASTILLO, A., Ministro de Ultramar, DD. SS. Congreso de los Diputados, núm. 116, sesión de 26 de junio de 1865, p. 2911.

³⁰ Exposición de 28 de julio de 1865, en *Apuntes sobre la cuestión de la reforma política y de la introducción de africanos en las islas de Cuba y Puerto Rico*, Madrid, Establecimiento tipográfico de T. Fortanet, 1866, pp. 117-125.

³¹ «Discurso leído por S. M. la Reina en el acto solemne de abrir las Cortes del Reino el 27 de diciembre de 1865», en *Boletín de la Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, (en adelante *BRGLJ*, t. 23 (2.º semestre de 1865), pp. 815-816, cita en p. 816. Las palabras fueron estas: «Cuando los intereses generales de la Nación y los particulares de la agricultura, de la industria y del comercio no la reclamaran, merecerían por su fidelidad inalterable las provincias de Ultramar que no se demorasen las reformas de que cada una necesita según su estado. Mi Gobierno someterá a vuestro examen un proyecto de ley para penar con eficacia el tráfico de esclavos en las Antillas, mientras se preparan con el estudio indispensable las Leyes Especiales por que han de regirse con arreglo a la Constitución de la Monarquía» (*ibid.*).

³² DOMINGO ACEBRÓN, M.^a D., «La Junta de Información en Madrid para las reformas en Las Antillas, 1866», en *Hispania: Revista española de historia*, vol. 62, núm. 210 (2002), pp. 141-166; *Información sobre reformas en Cuba y Puerto Rico*, tomos I y II, Nueva York, Imprenta de Hallet y Breen, 1867.

³³ FRADERA, «Quiembra imperial», pp. 289-290.

³⁴ *Id.*, p. 316.

³⁵ Real decreto de 25 de noviembre de 1865, *Gaceta*, núm. 333, de 29 de noviembre de 1865, p. 1.

Filipinas o Fernando Poo. El decreto que las regulaba tenía como objetivo asimilar para formar «una sola nación igualando las provincias de Ultramar con las de la Península», ahora bien, siempre que no se alterara el presupuesto de la especialidad. El Decreto de 1865 reinterpretaba la experiencia gaditana para retomar el hilo de continuidad de la especialidad como presupuesto de la legislación ultramarina, y hacerla compatible con la asimilación posible:

«Sabido es –decía– todo lo que los Gobiernos y las Cortes desde 1808 a 1814 hicieron para conservar dentro de los principios del nuevo régimen político la unidad creada y constantemente defendida por la antigua Monarquía. Tal vez no se preocuparon entonces, ni las Cortes ni los Gobiernos, tanto como las circunstancias requerían, de la constante desigualdad de condiciones locales en que se hallan las provincias peninsulares y americanas, pero es lo cierto que [...] tuvieron muy presente más tarde, al intervenir en la reforma del Código constitucional de 1812, que no era posible prescindir de todo punto de las diferencias de unas y otras provincias, tan bien sentidas y salvadas en las últimas palabras de la Ley de Indias. De aquí nacieron la ley de 18 de abril de 1837 y el precepto constitucional de aquella época, literalmente transmitido al Código político vigente y según el cual deben formarse leyes especiales para el régimen de las provincias ultramarinas, restableciéndose de esta suerte con todo su primitivo vigor, dentro de la esfera legislativa, las dos tendencias al parecer opuestas, que bien estudiadas y comentadas han formado siempre el sistema de gobierno de nuestra nación en ambos mundos»³⁶.

La asimilación y la especialidad, sin embargo, no es que no fueran opuestas y pudieran compatibilizarse, sino que ya sabemos que una era presupuesto de la otra, porque la especialidad no era una tendencia, sino una asunción naturalizada de la distinción que se traducía en todas las esferas del orden colonial. «En el régimen asimilista –decía un diputado en Cortes–, la colonia es considerada como parte integrante de la nación y en tal virtud está gobernada como la metrópoli, con las diferencias que reclama la distancia, la diversidad del clima, de razas, etc. De aquí nace la especialidad [...]»³⁷; para después añadir, reiteradamente en sus discursos políticos, que «el fundamento de la asimilación es la especialidad»³⁸. En todo caso, aunque el proyecto de leyes especiales no se culminaría, se habría puesto ya sobre la mesa la necesidad imperiosa de reformas.

A las puertas de la Revolución de Septiembre, el panorama era el de una atención particularizada desde la Península a los territorios ultramarinos y un intento activo de reorganizar su Administración. El llamado Sexenio revolucionario (1868-1874) inauguró una cultura constitucional democrática y de derechos por primera vez en una España reducida a un Estado solo europeo³⁹. La Constitución de 1869 implantó un constitucionalismo fuerte, con garantía de

³⁶ *Ibid.*

³⁷ GONZÁLEZ LÓPEZ, A., *Échese la llave. Discursos y artículos políticos, 1894-1895-1896*, Madrid, Imprenta de Francisco G. Pérez, 1897, p. 209.

³⁸ *Id.*, p. 261.

³⁹ SERVÁN REYES, C., *Laboratorio constitucional en España: el individuo y el ordenamiento, 1868-1874*, Madrid, CEPC, 2005.

derechos y una separación de poderes que hasta la fecha había quedado muy diluida en la práctica constitucional. Y el movimiento del Sexenio promovió muy tempranamente reformas constitucionales en España que giraban en torno a la primacía de la Constitución, la centralidad de unas leyes constitucionales y la constitucionalidad de las instituciones.

En las colonias, sin embargo, se frenaba el influjo de la Constitución. Solo adaptada para Puerto Rico⁴⁰, nunca se promulgó en Cuba y Filipinas. Fue mucho el impulso constitucional del periodo, que comenzó con un manifiesto del Gobierno provisional dirigido a la nación y que quería hacer partícipes a «nuestras queridas provincias de Ultramar» de «las ventajas y beneficios de la revolución»⁴¹. Se quiso llevar a las colonias los mayores logros de los principios constitucionales⁴², pero no la Constitución misma, que solo preveía reformas «con las modificaciones que se creyeren necesarias» en Ultramar cuando los diputados cubanos y puertorriqueños (es decir, quedaban excluidos los filipinos) tomaran asiento en las Cortes⁴³.

Sin ser ajenos a la inevitable especialidad colonial, la voluntad era la de asimilar, alcanzar la máxima semejanza posible entre la Península y sus lejanas islas para que llegaran hasta allí los logros de la revolución en forma de derechos⁴⁴. Una manifestación de ello fue la exponencial asimilación en ese periodo de leyes de la Península a las islas formulando, una detrás de otra, adaptaciones de leyes metropolitanas para su acomodación en las colonias. La otra muestra fueron las reformas de toda índole en el ámbito de la administración civil colonial, también y muy particularmente en Filipinas⁴⁵. El Sexenio fue, en efecto, un indiscutible tiempo de reformas en todos los ámbitos administrativos, muy especialmente de formación y organización de una Administración civil para administrarlas⁴⁶.

⁴⁰ SERVÁN REYES, C., «Transposición constitucional en Ultramar o el Proyecto de Constitución de 1870 para Puerto Rico», en *Historia. Instituciones. Documentos*, núm. 25 (1998), pp. 639-652. Sobre las reformas que se adoptaron en aquella isla, puede verse ALONSO ROMERO, «Las particularidades ultramarinas», pp. 363-364.

⁴¹ «De las ventajas y beneficios de la revolución gozarán también nuestras queridas provincias de Ultramar, que forman parte de la gran familia española, y que tienen derecho a intervenir con su inteligencia y su voto en las arduas cuestiones políticas, administrativas y sociales planteadas en su seno» (Manifiesto del «Gobierno provisional, presidencia del Consejo de ministros, a la Nación», en *Gaceta*, núm. 300, de 26 de octubre de 1868, p. 2).

⁴² *La democracia en el Ministerio de Ultramar, 1869-1870. Colección de leyes, decretos, órdenes, circulares y otros documentos emanados del Ministerio de Ultramar durante la administración del Excmo. Sr. D. Manuel Becerra*, Madrid, Tipografía de Gregorio Estrada, 1870.

⁴³ Artículo 108 de la Constitución de 1869, que rezaba como sigue: «Las Cortes constituyentes reformarán el sistema actual del gobierno de las provincias de Ultramar, cuando hayan tomado asiento los diputados de Cuba o Puerto Rico, para hacer extensivos a las mismas, con las modificaciones que se creyeren necesarias, los derechos consignados en la Constitución» (*Constituciones españolas*, cit., pp. 236-237).

⁴⁴ *La democracia en el Ministerio de Ultramar...*, cit.

⁴⁵ ELIZALDE PÉREZ-GRUESO, M.^a D., HUETZ DE LEMPS, X. (eds.), *Anhelos de cambio. Reformas y modernización en las Filipinas del siglo XIX*, Madrid, Polifemo, 2021.

⁴⁶ SOLLA SASTRE, M.^a J., «Aprender a colonizar: una administración civil para Filipinas (1870-1898)», *Actas del XIX congreso del Instituto Internacional de Historia de Derecho*

Este elemento era clave: se trataba de reformar la administración, porque se pretendía gobernar sin Constitución⁴⁷. Excluidas las colonias del orden constitucional peninsular incluso en este periodo de la mayor democratización y derechos individuales del siglo, el discurso que por ejemplo imperaba respecto al Archipiélago filipino era el de que en aquellas islas no necesitaban tener derechos políticos, sino una mejor administración de aquellos territorios, manteniendo una idea que se había ido forjando en ascenso en décadas anteriores: que los habitantes de las islas necesitaban ser tutelados y que, a falta de una monarca que lo hiciera tras una revolución que la había expulsado del país, la Administración era quien tutelaba. A su vez, también era un sujeto que asimilaba: en las colonias de corte francés, dirá Casseese (y las españolas con su régimen de especialidad se inspiraban en aquel modelo), se trataba de asimilar el derecho administrativo local al metropolitano, para gobernar administrando⁴⁸.

Entre estas reformas de la Administración se encontraba la de la justicia colonial, a la que se querían trasladar los principios liberales: independencia del poder político en su única función de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales, inamovilidad en sus cargos que les alejara de la libre disposición del Gobierno de sus destinos en la carrera y responsabilidad solo y exclusivamente por el acto de aplicar la ley, y no por conductas políticas. Este era el discurso formal que se mantenía en la Península, con todas las debilidades de su puesta en práctica pero con todas las fortalezas de estar amparado por la Constitución⁴⁹.

De todos estos principios, el presupuesto para su sostén era la inamovilidad de los jueces y magistrados. La independencia era una consecuencia de ella y la responsabilidad judicial un efecto. La inamovilidad había sido el caballo de batalla de la administración de justicia durante todo siglo⁵⁰, pues la dependencia de los jueces por parte del Gobierno se había diagnosticado como el gran mal de la judicatura. Pero aquella politicidad judicial era intrínseca a un sistema que, desde su primer constitucionalismo⁵¹, no había logrado sustituir la centralidad de la adhesión política del juez por la centralidad de la ley a la hora de administrar justicia⁵². Tan significativa fue la inamovilidad, que de todas las

Indiano (Berlín, 2016) (Thomas Duve, coord.), Madrid, Dykinson, 2017, pp. 1643-1662; LUIS, *L'État dans ses colonies*; ORTEGO, «El marco normativo».

⁴⁷ SOLLA SASTRE, M.^a J., «Reformar la Administración para gobernar sin Constitución. Filipinas, 1870», *Anhelos de cambio* (Elizalde Pérez-Gruoso, Huetz de Lemps, eds.), pp. 52-78; PORTILLO VALDÉS, J. M., «Del gobierno de la monarquía al gobierno de la sociedad», *En antidora. Homenaje a Bartolomé Clavero* (Jesús Vallejo, Sebastián Martín, coords.), Universidad de Sevilla/Thomson-Reuters-Aranzadi, Navarra, 2019, pp. 537-553.

⁴⁸ CASSESE, S., «La costruzione del diritto amministrativo: Francia e Regno Unito», en *Id.*, *Il diritto amministrativo: storia e prospettive*, Milano, Giuffrè, 2010 (Per la Storia del pensiero giuridico. Biblioteca, 90) pp. 3-109, p. 11.

⁴⁹ SOLLA SASTRE, M.^a J., «Finales como principios. Desmitificando la Ley orgánica de tribunales de 1870», en *AHDE*, vol. 77 (2007), pp. 427-466.

⁵⁰ ORTEGO GIL, P., *Inamovilidad, interinidad e inestabilidad. El control ministerial sobre los jueces en el siglo XIX*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2018.

⁵¹ MARTÍNEZ PÉREZ, F., *Entre confianza y responsabilidad. La justicia del primer constitucionalismo español (1810-1823)*, Madrid, CEPC, 1999.

⁵² Sobre el modelo judicial español decimonónico y la construcción de un orden de legalidad, LORENTE, Marta (coord.), *De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870*,

reformas del Sexenio que se trasladaron a la justicia ultramarina este y no otro fue el elemento irrenunciable, por considerar que condensaba el verdadero espíritu del Poder judicial diseñado en la Constitución de 1869.

Esto es precisamente lo que voy a tratar aquí: las reformas de la administración de justicia que la España septembrina planteó para Ultramar. Me interesa ese periodo porque es el momento en el que las circunstancias políticas crearon las máximas posibilidades de asimilar el régimen judicial de las colonias al de la metrópoli, por lo que, si en esa etapa, con la voluntad política de lograrlo, fue imposible implantar el principio de inamovilidad, se hace difícil pensar en unas condiciones más favorables para intentarlo de nuevo. A su vez, en esta fase de máximas posibilidades de implantación es donde el fracaso del trasplante de los principios constitucionales resultaría más revelador para explicar cuáles fueron los argumentos de fondo por los que no pudo adoptarse aquella novedad peninsular, y cuál era la naturaleza de esos motivos. A través del caso de la justicia ultramarina, pues, podemos ver cómo en el Sexenio, en el momento con mayor impulso político desde 1837 de asimilar la Península con las islas, afloró la imposibilidad de hacerlo, quedando en el ámbito judicial más perfiladas las causas y más al descubierto las diferencias que en cualquier otra década precedente.

La perspectiva que me va a interesar, por tanto, es la de cómo planteó la España peninsular la justicia para Ultramar, desde las fuentes metropolitanas producidas específicamente para las colonias en ese periodo, que imaginan una administración de justicia revolucionaria para unos territorios desprovistos de Constitución. Esa asimilación era el modo de llevar los principios constitucionales que entendían posibles e irrenunciables a aquellos «parajes secundarios»⁵³, esos parajes tan alejados de aquel punto central que gobernaba y administraba un territorio de partes distintas y particulares, revestidas desde su óptica de una ineludible, por intrínseca, especialidad.

II. 1869: TIEMPO DE REFORMAS Y ASIMILACIÓN

II.1 LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES COMO PROGRAMA

En un clima de reformas, 1869 comenzaba con la necesidad de reorganizar la justicia ultramarina. De alguna manera se había arreglado la estructura judicial en la Península a través de los Reales decretos de 9 de octubre de 1865 y 13 de diciembre de 1867, que tenían como fin ordenar las categorías y fijar los cargos y las normas de provisión de las plazas⁵⁴. Aquellos decretos venían a arreglar, decía

Madrid, CGPJ, 2007; SOLLA SASTRE, M.^a J., «“Servidores del partido mismo”. Sintonías y desencuentros entre lo político y lo judicial en el constitucionalismo español», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 198 (2022), pp. 23-67.

⁵³ BLANCO HERRERO, M., *Política de España en Ultramar*, Madrid, Est. Tip. «Sucesores de Rivadeneyra», 1888, p. 609.

⁵⁴ Real decreto de 9 de octubre de 1865, del Ministerio de Gracia y Justicia, «derogando todas las disposiciones relativas a categorías en el orden judicial y fiscal» (*Colección Legislativa* –en adelante CL–, t. 94, 2.º semestre de 1865, pp. 671-676), y Real decreto de 13 de diciembre de 1867, del

el primero de ellos, la confusión creada por la interpretación que se le había dado a un Real decreto precedente de 7 de marzo de 1851, que tratando de fijar categorías y reglas de provisión fue sin embargo utilizado para asimilar empleos de distinta índole, haciendo artificialmente similares cargos que eran naturalmente distintos⁵⁵. El resultado había sido el de un sistema de provisión de vacantes y ascensos confuso y desordenado, oscureciendo y enredando las reglas de antigüedad y prelación que regían –o debían regir– en el orden interno de los tribunales⁵⁶. El segundo de ellos planteaba una armonización de la normativa de 1865 y anterior a ella sobre grados y categorías de la magistratura, la judicatura y el ministerio fiscal, así como de los criterios en la provisión de plazas, a la espera de que finalmente se aprobara una ley orgánica de tribunales para la Península⁵⁷.

No era distinta la situación en las islas. La interpretación del Decreto de 1851 había producido los mismos efectos, se decía en 1869⁵⁸, y las leyes vigentes a las alturas de esa década eran claramente insuficientes para regular un orden judicial cada vez más administrativizado y que requería seguir el ritmo del arreglo de la Administración civil⁵⁹. A todo ello se sumaba la unidad de fueros peninsular que se había trasladado a Ultramar eliminando jurisdicciones especiales y absorbiéndolas por la ordinaria⁶⁰, lo que redefinía las competencias de la jurisdicción común y exigía organizar correlativamente la estructura judicial. Se trataba, pues, también en Ultramar de «restablecer la fijación de las diversas categorías; ordenar la conveniente separación entre la carrera judicial y el ministerio público; dar a cada funcionario la importancia real del cargo que desempeña; señalar las condiciones que se requieren para el ingreso en cada categoría»⁶¹, algo que se intentó hacer a través de un Decreto de 2 de mayo de 1869⁶².

Ministerio de Gracia y Justicia, «señalando los grados de la magistratura, judicatura y ministerio fiscal; formando escalas generales de los mismos; estableciendo entre todos la correspondencia y analogía, y determinando las condiciones para el ingreso y ascenso en las carreras y el lugar que, por asimilación, han de ocupar los funcionarios del ministerio» (CL, t. 98, 2.º semestre de 1867, pp. 854-861).

⁵⁵ Sobre la asimilación de cargos, SOLLA, «Una norma, dos magistraturas».

⁵⁶ Exposición de motivos del Real decreto de 9 de octubre de 1865, *cit.*, retomados los argumentos en la del Decreto de 9 de mayo de 1869 (*Gaceta*, núm. 129, de 9 de mayo de 1869, p. 1).

⁵⁷ Exposición de motivos del Real decreto de 13 de diciembre de 1867, *cit.*

⁵⁸ Exposición de motivos del Decreto de 2 de mayo de 1869, del Ministerio de Ultramar (*Gaceta*, núm. 129, de 9 de mayo de 1869, p. 1).

⁵⁹ ORTEGO, «El marco normativo».

⁶⁰ Decreto de 1 de febrero de 1869, del Ministerio de Ultramar, «haciendo extensivo a las provincias de Ultramar, con las modificaciones que se expresan, el de 6 de diciembre último, que establece en la Península la unidad de fueros» (CL, t. 101, 1er semestre de 1869, pp. 197-214). En Cuba, sumida en la guerra, el decreto de unidad de fueros no condicionaría las disposiciones dictadas por el Gobernador capitán general mientras durara el estado excepcional de la isla, entre otras las destinadas a la división judicial de La Habana (Orden de 28 de abril de 1870, del Ministerio de Ultramar, «manifestando que el decreto de unidad de fueros recientemente publicado en nada prejuzga las disposiciones dictadas por el Gobernador capitán general mientras dure el estado excepcional de la Isla; y en cuanto a la conveniencia que manifiesta de crearse dos alcaldías mayores en la capital, que proponga lo que estime conveniente», en *Boletín Oficial del Ministerio de Ultramar* –en adelante BOMU–, año 1870, Madrid, Imprenta Nacional, 1875, p. 258).

⁶¹ Decreto de 9 de mayo de 1869, *cit.*

⁶² El decreto se publicó en la *Gaceta de Manila*, núm. 203, de 24 de julio de 1869, pp. 173-174, como orden del Gobierno dirigida al Gobernador superior civil de las islas Filipinas.

El objetivo era armonizar aquellas disposiciones con las que regían en la Península, por lo que se aplicaban a Ultramar las reglas para la metrópoli, estableciendo las mismas categorías, colocando en cada una de ellas los cargos correspondientes en las provincias ultramarinas y exigiendo para ingresar en ellas las mismas condiciones⁶³. Se argumentaba a estos efectos que «no podía admitirse que en las provincias de un mismo Estado hubiera en idénticas funciones órdenes diversos»⁶⁴. La intención, pues, era la de la mayor similitud posible en el orden judicial entre la metrópoli y sus colonias, pero el desafío vendría no únicamente por el grado de asimilación en la planta de los tribunales, sino en los principios que el nuevo periodo revolucionario inauguraba para el Poder judicial.

El 1 de junio de 1869 se promulgó la Constitución de 1869, una constitución fruto de la Gloriosa revolución de 1868 que había desterrado a la hasta entonces monarca Isabel II. La Constitución, democrática y liberal, la primera en España que contemplaba un régimen de protección de derechos individuales y que declaraba independiente a una justicia que debía garantizarlos. Los artículos 94, 95, 96 y 97 del texto constitucional, pertenecientes al título séptimo, «Del Poder judicial», regulaban respectivamente el nombramiento e ingreso por oposición en la judicatura, la inamovilidad judicial, y las garantías de observancia de los requisitos estipulados en los nombramientos y ascensos. Tal y como se leía en la época, estos artículos iban dirigidos, por tanto, a «asegurar la independencia de los funcionarios del orden judicial, exigiéndoles pruebas de aptitud y concediéndoles la inamovilidad de sus cargos»⁶⁵. Era, pues, la inamovilidad en aras de un Poder judicial independiente la verdadera novedad de la normativa.

Esta piedra angular de la nueva justicia revolucionaria se intentó trasladar desde el primer momento a Ultramar, creyendo el entonces ministro interino de ramo, Juan Bautista Topete, que «sin dificultad insuperable podían desde luego cumplirse en aquellas lejanas provincias los artículos citados de la Constitución, haciendo partícipes a nuestros hermanos de allende el mar de los beneficios que entrañaba esa reforma»⁶⁶. Ultramar carecía de una ley orgánica que sí estaba a punto de aprobarse en la Península para desarrollar aquellos derechos constitucionales de la magistratura. Contaba sin embargo con el Decreto de 2 de mayo de 1869, y parecía que el único requisito inasumible para el trasplante por el momento era el examen de oposición para acceder a la carrera judicial⁶⁷.

⁶³ Vid. Real decreto de 2 de mayo de 1869, *cit.*

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Decreto de 2 de julio de 1869, del Ministerio de Ultramar (*Gaceta*, núm. 185, de 4 de julio de 1869, p. 2).

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Requisito que preveía la propia Constitución en su artículo 94. El Decreto de 2 de julio de 1869 (*cit.*) en su exposición de motivos atribuyó el ingreso por oposición al Decreto de 2 de mayo de 1869, pero éste no lo preveía en ninguno de sus preceptos. La oposición como vía de ingreso a la judicatura, que se llevaba reivindicando desde mediados de siglo, era un tema a estas alturas recién debatido y que estaba a punto de implantarse. A estos efectos, ORTEGO GIL, P., «Las contradicciones de los partidos entre lo programático y la acción de gobierno: las primeras oposiciones a la carrera judicial», *Letras y voces con eco. Prensa y discursos en la configuración de la ideología de los partidos políticos en España y Portugal (siglos XIX-XX)* (Remedios Morán Martín, dir.), Madrid, Dykinson, 2024, pp. 335-369.

La disposición transitoria segunda de la Constitución otorgaba facultades al Gobierno en materia de nombramiento y provisión de cargos, con el fin, y así parecía haberse interpretado por el Ministerio de Ultramar, no de esquivar las previsiones constitucionales de independencia e inamovilidad, sino de promoverlas en el ínterin, es decir, mientras que no se formaran nuevas leyes para el gobierno de las islas tras la representación de los diputados de Cuba y Puerto Rico en las cámaras⁶⁸. Lo mismo haría inmediatamente después el Gobierno en la Península⁶⁹, a la espera de que se publicara la ley orgánica que estableciera la regulación detallada sobre la organización del Poder judicial⁷⁰. Amparándose precisamente en esas facultades entendía el Ministerio de Ultramar que podría adoptar las medidas necesarias para aplicar en aquellas provincias los artículos 94 a 97 de la Constitución, en la medida de lo posible. De este modo

«el Gobierno –aseveraba el decreto–, mejorando en todos sus ramos la administración pública de Ultramar, no solamente ejercita un derecho incuestionable, sino también cumple uno de sus más sagrados deberes. El que estriba en asegurar la independencia de los tribunales tiene además la sanción de la citada disposición transitoria segunda de la Constitución vigente, que excita al Gobierno a adoptar desde luego las medidas necesarias para plantear en lo posible esa reforma que constituye la más segura garantía de los derechos individuales»⁷¹.

En virtud de esas facultades, el ministro de Ultramar promulgaba el 2 de julio de 1869 un decreto en el que trasladaba, ajustándolo a su juicio al orden judicial ultramarino, lo previsto en el título séptimo de la Constitución, seguido de una circular de la misma fecha dirigida a los Gobernadores superiores civiles de Cuba, Puerto Rico y Filipinas, con instrucciones más detalladas para aplicar la disposición.

El desarrollo de esta normativa supuestamente recogía las previsiones constitucionales, pero la ausencia de la oposición, elemento sobre el que se basaba la declaración de inamovilidad de los jueces que hubieran ingresado en la carrera a través de ese examen⁷², desbarataba un edificio que de otro modo obligaba

⁶⁸ Artículo 108 de la Constitución, en *Constituciones...*, cit.

⁶⁹ Decreto de 3 de julio de 1869, del Ministerio de Gracia y Justicia, en *Gaceta*, núm. 185, de 4 de julio de 1869, p. 1.

⁷⁰ El temprano desarrollo de estas medidas, que articulaban principios constitucionales, por parte del Gobierno, tanto para Ultramar de manos del Ministerio del ramo como para la península a cargo del Ministerio de Gracia y Justicia, fue enormemente polémico y se debatió en las Cortes constituyentes al ser considerado como una invasión por parte del Ejecutivo de los poderes del Legislativo (véase a esos efectos DD. SS. Cortes Constituyentes, núm. 120, sesión de 7 de julio de 1869, pp. 3539-3561).

⁷¹ Decreto de 2 de julio de 1869, cit.

⁷² También en el Decreto peninsular de 3 de julio de 1869 (*Gaceta*, núm. 185, de 4 de julio de 1869, p. 1), donde se justifica el porqué de su ausencia en los siguientes términos: «El ministro que suscribe no vacila en afirmar que la primera de estas garantías [el sistema de oposiciones para el ingreso en la carrera judicial] es de imposible aplicación por el momento, y que por lo tanto la disposición transitoria [de la Constitución] autoriza al Gobierno a prescindir de ellas durante el período de transición. Para penetrarse de ello basta considerar las dificultades de una sola entre las mil cuestiones que sobre este punto se ofrecen. ¿Habrán un sólo tribunal de oposiciones en Madrid

a seguir apoyándose en criterios tradicionales de mérito y aptitud que colocaban en una posición decisiva a quienes tuvieran la capacidad de enjuiciarlos. Se depositaba el nombramiento en el Ministerio de Ultramar, que por regla general decidía tras consultar al Consejo de Estado, y la responsabilidad del nombramiento recaía en las Audiencias ultramarinas, que no deberían dar posesión a los jueces que no hubieran sino nombrados conforme a las cualidades, requisitos y procedimientos establecidos en el decreto⁷³.

El edificio de la independencia judicial, pues, cuya garantía era la inamovilidad del juez, se estaba construyendo sobre unos criterios de nombramiento que seguían permitiendo incorporar y promover a los políticamente adeptos antes que a los jurídicamente aptos. Esto era, sin embargo, lo máximo que en teoría se podía asimilar en estos momentos el principio de inamovilidad en los territorios ultramarinos y daba cuenta, en el ámbito judicial, de los cambios de gobierno y administración revolucionarios que querían trasladarse a todas las provincias de la Monarquía⁷⁴.

para toda la Monarquía, o deberán establecerse tribunales locales en demarcaciones determinadas para este objeto sobre todo el territorio de la Península y sus islas?

Adoptando el segundo método, fácilmente se comprende el número de arduos problemas que será preciso tratar y resolver con muy detenido estudio para combinar en esta nueva organización las formas, los programas y los plazos del examen, y la composición de los tribunales para las oposiciones así localizadas, con las garantías necesarias para asegurar la eficacia de los ejercicios, la uniformidad en la aplicación de las reglas para el juicio, los derechos que habrá que reconocer en los aspirantes después de probada su aptitud por el fallo de aquellos tribunales locales, y otras mil circunstancias no menos esenciales; dificultades todas cuya acertada solución requiere un largo trabajo incompatible con las exigencias apremiantes del servicio en los vacíos inevitables que produce de continuo el movimiento incesante de un personal tan vasto y variado como el de la administración de justicia.

Si se optase por el primer sistema, aparte de que también le alcanzan, aunque en menor grado, muchas de las dificultades del anterior, vendría tal vez a producirse el efecto de hacer de la administración de justicia una institución aristocrática solamente accesible a los ricos, y cuyas puertas se cerrarían al talento, la ciencia y la virtud, pobres, diseminadas por todo el país, sin recursos para costear un viaje a esta capital de resultados contingentes; y resultarían barrenados de este modo los principios democráticos proclamados por la Revolución de septiembre y sancionados por la Constitución, que son hoy, y tienen que ser en adelante, la base fundamental de todas las instituciones y todos los poderes públicos, so pena de extinción y muerte para todo lo que con esta revolución aspiramos a crear y animar de vigorosa vida. Es, pues, para el ministro que suscribe incuestionable la necesidad de prescindir por ahora, y hasta que la anunciada ley orgánica pueda determinar con suficiente y no apremiado estudio todas las formas y condiciones del caso, del principio de las oposiciones como requisito indispensable para el primer ingreso en la carrera judicial».

⁷³ Artículo 8 del Decreto de 2 de julio de 1869, *cit*.

⁷⁴ Un ejemplo entre decenas: Orden de 23 de julio de 1869, del Ministerio de Ultramar, «manifestando al Gobernador superior civil de Filipinas el propósito de plantear en aquel archipiélago las reformas administrativas y económicas que permite su estado social y político, en armonía con el creado en España por la Revolución de Septiembre» (*CL*, t. 102, 2.º semestre de 1869, pp. 280-282), donde se puede leer lo siguiente: «Nadie desconoce, nadie puede desconocer, que la Revolución de septiembre es el movimiento político y social de nuestra historia moderna, que más se ha penetrado del espíritu del siglo, espíritu de justicia igual para todos, libremente realizada por todos, como nadie duda ni puede dudar que antiguas preocupaciones, vicios administrativos profundamente arraigados y otras muchas concausas, han impedido que el régimen de todo nuestro sistema colonial se eleve, se mejore y transforme en proporcionada relación con las espléndidas

Muy poco tiempo después, no ajeno a la polémica que había suscitado en las Cortes la temprana maniobra del Gobierno a través de los ministerios de Gracia y Justicia y Ultramar, se abrogaba el 27 de agosto de 1869 el decreto anterior de 2 de julio, que dictaba reglas para el nombramiento, traslado y separación de jueces, magistrados y alcaldes mayores en las colonias⁷⁵. Al igual que había sido derogado el peninsular de 3 de julio⁷⁶, se hacía lo propio con el ultramarino, ya que, se decía, «sería una inconsecuencia que la estabilidad judicial, menos sujeta que otros hechos a la necesidad de modificaciones, se organizara en Ultramar bajo distintos principios que en la Península»⁷⁷.

Las razones eran esperables: no parecía factible renunciar a seleccionar al personal que cada ministerio considerara oportuno para nombramientos y ascensos, por lo que volvían a primar la moral y las cualidades, siempre reconocidas por los ministerios respectivos. La inamovilidad cedía su protagonismo en aras de un principio de «estabilidad judicial», esencial para evitar la arbitrariedad gubernamental en el control de la magistratura y que ésta pudiera cumplir su papel constitucional de hacer respetar los derechos y libertades proclamados por la Constitución. Para ello era necesario poner al Poder judicial «al abrigo de cualquier arbitrariedad que menoscabara su independencia o invadiera sus facultades»⁷⁸; pero, como tradicionalmente se argumentaba, no podía predicarse la independencia del personal judicial y de sus funciones de sujetos cuyas calidades personales y moralidad no estuvieran probadas a juicio de quienes designaban a los candidatos.

La denominada en esta disposición «respectabilidad personal» del juez, pues, era el presupuesto para que éste fuera declarado inamovible. Seguía siendo la condición personal un elemento irrenunciable del nombramiento del juez, especialmente en las colonias. Existía el constante temor (o, como en Cuba, la confirmación) de perturbaciones políticas y sociales, regía un régimen especial, había mayor concentración de autoridad y era notable la distancia de la metrópoli y, por ende, de supervisión del poder supremo, lo que obligaba a que se implantaran mayores garantías –de control, se sobreentendía– sobre la magistratura. Así las cosas, se derogaba el decreto de 2 de julio de 1869, que a juicio de Gobierno no atendía a las condiciones del momento (al igual que tampoco lo hacía, al parecer, el peninsular), a la espera de que se pudiera asentar la estabilidad de la magistratura «en razón y justicia», es decir, solo cuando se hubiera procedido a un análisis imparcial, se decía, de las calidades de los jueces de los que habría de proclamarse la inamovilidad.

creaciones de la civilización moderna, y muy particularmente en armonía con el estado social de la madre patria. Así como nuestra legislación general de Indias fue en su época feliz inspiración y adelanto notorio que otros países nos envidiaron, así también la obra de la Revolución de Septiembre [...] debe ser vivificadora y reconstituyente».

⁷⁵ *Gaceta*, núm. 241, de 29 de agosto de 1869, p. 1.

⁷⁶ Fue derogado muy poco tiempo después de su promulgación, por Decreto de 15 de julio de 1869, *Gaceta*, núm. 201, de 20 de julio de 1869, p. 1.

⁷⁷ *Gaceta*, núm. 241, de 29 de agosto de 1869, p. 1.

⁷⁸ *Ibid.*

Efectivamente, acto seguido un decreto de la misma fecha establecía medidas para instaurar en las colonias «un personal de justicia inteligente, probo y laborioso»⁷⁹. El principio que movía todo este planteamiento era la confianza: «la fuerza de la justicia deriva principalmente de la confianza que inspira a los ciudadanos, y esta no existe donde sobre el interés general se ve prevaleciendo el de una persona, una institución o una colectividad, por respetables y dignas que fueren», apelaba el Decreto de 27 de agosto de 1869, refiriéndose tanto a los partidos políticos como «a la gran masa del país». En cualquier caso, este era el elemento basilar en torno al cual giraba la adecuada administración de justicia: si bien en Ultramar, como sucedía en la Península, el único modo de alcanzar un ideal de justicia independiente para la que la Constitución de 1869 ya había puesto el germen era a través de una ley de tribunales que determinara desde las condiciones personales de jueces y magistrados hasta toda su organización, «en el ínterin, a falta de un criterio real nacido de la ley, ha de apelarse al personal, pero revistiéndolo de cuantas garantías de acierto puedan apetecerse»⁸⁰.

Esas garantías las ofrecían la inteligencia, la probidad y la laboriosidad de la judicatura y para ello se establecía una Comisión de calificación que estudiará los expedientes judiciales de aquel personal ultramarino, así como de quienes aspiraran a integrarlo⁸¹, para valorar las calidades de aquellos jueces y magistrados y, por ende, su idoneidad para el cargo⁸². Asimismo, a esta comisión se le encomendaba la tarea de proponer las bases de una ley orgánica de tribunales para Ultramar⁸³, al igual que estaba prevista para la península, y una división judicial de aquellos territorios ultramarinos⁸⁴.

La exposición de motivos de este decreto introducía, además, una reflexión que iba a estar en el corazón del éxito y del fracaso de la reforma de la justicia colonial: el acceso de los naturales a las funciones judiciales⁸⁵. Dos eran los

⁷⁹ Decreto de 27 de agosto de 1869, del Ministerio de Ultramar (*Gaceta*, núm. 241, de 29 de agosto de 1869, p. 1). Se trataba del Decreto «creando una comisión con el encargo de examinar los expedientes de todos los funcionarios del orden judicial en las provincias de Ultramar y las solicitudes y títulos de los que aspiren a entrar en dicha carrera, dando dictamen sobre ellos; de formular un proyecto de ley orgánica de tribunales, y de estudiar y proponer las bases de una división judicial en aquellos territorios (*CL*, t. 102, 2.º semestre de 1869, pp. 426-429).

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ Artículos 1 y 2, *id.*

⁸² La comisión fue muy rápidamente operativa, aumentando la composición de sus miembros muy poco después de su constitución (Decreto de 14 de septiembre de 1869, del Ministerio de Ultramar, «disponiendo que se aumente en dos el número de vocales de la Comisión encargada de formular un proyecto de ley orgánica de tribunales de Ultramar», en *CL*, t. 102, 2.º semestre de 1869, p. 522).

⁸³ Artículo 3, Decreto de 27 de agosto de 1869, *cit.*

⁸⁴ Artículo 4, *id.* Al poco tiempo se establecería la división judicial del territorio jurisdiccional de la Audiencia de Puerto Rico (Decreto de 10 de enero de 1870, *CL*, t. 103, 1er semestre de 1870, pp. 31-32). El 12 de mayo de 1870, por su parte se dictaba una «Orden dictando disposiciones para llevar a cabo la nueva división judicial del territorio de Puerto Rico, resuelta por decreto de 11 de enero de 1870», *BOMU*, Madrid, Imprenta Nacional, 1875, p. 268.

⁸⁵ Al respecto, SOLLA SASTRE, M.^a J., «Los “perjuicios irreparables” de una justicia en manos de naturales (acerca de la organización judicial para ultramar, 1870-1875)», en *Revista jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, núm. 31 (2015), pp. 399-418.

objetivos del programa de una nueva organización judicial para Ultramar. El primero de ellos era establecer un régimen de acceso por oposición; medida a la que, se anunciaba, se oponían «obstáculos invencibles»⁸⁶. También eran invencibles los obstáculos que se anteponian a la derogación de las Leyes de Indias; derogación que tenía como objetivo dejar de considerar las colonias como un territorio jurisdiccional único, impidiendo, así, que los naturales ejercieran allí funciones judiciales por el hecho de ser «naturales» de aquel espacio jurisdiccional unificado⁸⁷.

No me resulta claro qué tenían en mente los hombres del Sexenio cuando aludían explícitamente a esa «antigua ley de Indias que asimilaba la colonia entera a un territorio jurisdiccional», pero más bien parecía tratarse de una relectura legalista de lo que se concibiera a mediados del Ochocientos como normativa indiana y del concepto de jurisdicción, de lo que extraían, sin embargo, un diagnóstico de difícil comprensión. Ciertamente había una escasez de naturales de las islas en la justicia colonial. A las alturas del 69, sin embargo, había varias Audiencias en las colonias (en Manila, San Juan de Puerto Rico, Habana y la de Puerto Príncipe en Camagüey desde 1868) cada una con su correspondiente territorio jurisdiccional, que luego precisamente serviría para reorganizar las incompatibilidades de los jueces en aquellas provincias. Podrían estar pensando en el caso de Cuba y en la necesidad de crear la Audiencia de Santiago, efectivamente establecida en 1871, que dividiría el territorio de la isla, pero sus palabras no reflejaban ese planteamiento. Lo más significativo de todo ello, no obstante, es que se revelaba el interés que tenían los septembrinos en revitalizar la presencia de naturales en la administración de justicia ultramarina, en efecto muy mermada.

Para contrarrestar los agravios de tal situación, se prescribía de cara a los trabajos de la comisión que los naturales que reunieran condiciones suficientes pudieran ejercer funciones judiciales en otras colonias que no fueran ni la de su nacimiento ni donde tuvieran intereses personales o económicos, o incluso en la metrópoli, «compensando las dificultades que nacen de la ley vigente con las exigencias de los nuevos tiempos y del interés público, que pide para las colonias justicia, como pide también libertad; únicos eficaces medios de mantener la unión de aquellas con la madre patria, únicos eficaces medios también de salvar los inconvenientes que un sistema condenable ha venido a crear»⁸⁸.

II.2 LA INAMOVILIDAD COMO REALIDAD: LOS DECRETOS REGULADORES

Bajo el ministerio de Manuel Becerra se ofrecieron los primeros resultados de la Comisión de calificación constituida el 27 de agosto. Se estrenaba con un

⁸⁶ Decreto de 27 de agosto de 1869, *cit.*

⁸⁷ Se habla textualmente de «la derogación de la antigua Ley de Indias que, asimilando la colonia entera a un territorio jurisdiccional, impide a los naturales de aquella el ejercicio de las funciones judiciales; pero obstáculos invencibles se oponen hoy a semejantes medidas, sin que deba asegurarse que esto sea por largo tiempo» (*id.*).

⁸⁸ *Ibid.*

importante decreto declarando la inamovilidad judicial en las Provincias ultramarinas y estableciendo reglas para el ingreso, ascenso y traslación de jueces y magistrados, ínterin no se publicara la ley orgánica de tribunales de Ultramar⁸⁹. Becerra, acérrimo defensor del ideario septembrino⁹⁰, abogaba por la independencia judicial para administrar justicia, independencia que no podía alcanzarse sin la inamovilidad de quienes estaban encargados de ello. Era esta una cualidad revolucionaria, pero no se había declarado hasta entonces, diagnosticaba el ministro, porque las leyes no habían reconocido las atribuciones necesarias al Poder judicial, y porque el poder político había invadido directa o indirectamente el terreno de la justicia⁹¹. La situación era más acuciante en las colonias, donde no habían llegado, se decía, los límites democráticos al poder discrecional del Gobierno:

«El mal toma mayores proporciones en las provincias ultramarinas, a donde han trascendido habitualmente nuestras contiendas políticas, por lo que toca al personal de todas clases que desempeña funciones del Estado, sin que desgraciadamente sistema tan deleznable y mezquino fuese moderado por la representación pública, más o menos libre, por la censura de la opinión, por la existencia de la ley votada en Cortes, por las limitaciones, en fin, que un sistema constitucional impone al poder discrecional del Gobierno, que nada de esto han logrado disfrutar nuestras provincias de Ultramar»⁹².

En ese contexto, los trabajos de la Comisión de calificación iban dirigidos a declarar la inamovilidad de la magistratura ultramarina. Para ello se promulgó en un decreto de 6 de diciembre de 1869 la inamovilidad contemplada en los artículos 94 y 95 de la Constitución de 1869, contrarrestados sus efectos por la publicidad de los fallos y una futura ley de responsabilidad que habría de llegar inmediatamente. El decreto, pues, consideraba inamovibles a aquellos jueces cuyos expedientes hubieran sido analizados y por la Comisión y declarados aptos para seguir en el puesto⁹³, a la espera de que fuera promulgada la ley orgánica de tribunales para las provincias ultramarinas⁹⁴.

En consecuencia, quienes se considerase que reunieran las condiciones necesarias para el cargo que ocupaban o el que debieran ocupar cuando accedieran,

⁸⁹ *CL*, t. 102, 2.º semestre de 1869, pp. 821-829.

⁹⁰ Manuel Becerra ocupó la cartera de ministro de Ultramar entre el 13 de julio de 1869 y el 31 de marzo de 1870 durante la regencia del general Francisco Serrano Domínguez. Se pueden consultar sus rasgos biográficos en VILCHES GARCÍA, J., «Becerra Bermúdez, Manuel», en *Diccionario biográfico de la Real Academia de la Historia*, consultable online (<https://dbe.rah.es/biografias/12890/manuel-becerra-y-bermudez>). Sobre su perfil en el Ministerio de Ultramar, CELDRÁN RUANO, J., *Instituciones hispano-filipinas del siglo XIX*, Madrid, Mapfre, 1994, pp. 136-139.

⁹¹ Decreto de 6 de diciembre de 1869, del Ministerio de Ultramar, «estableciendo la inamovilidad judicial en las provincias de Ultramar, y dictando varias reglas para el ingreso, ascenso y traslación de los Magistrados y Jueces», en *CL*, t. 102, 2.º semestre de 1869, pp. 821-829.

⁹² *Id.*

⁹³ Artículo 2 del Decreto de 6 de diciembre de 1869, *cit.* Las primeras declaraciones de inamovilidad se dieron ya el mismo día de promulgación del decreto; en ese sentido informa, por ejemplo, el *Eco de Alicante*, núm. 514, del 10 de diciembre de 1869, p. 2.

⁹⁴ Artículo 1 del Decreto de 6 de diciembre de 1869, *cit.*

así como quienes hubieran sido ascendidos, no podrían ser depuestos sino por sentencia ejecutoria o por decreto acordado en Consejo de ministros, a propuesta del Consejo de Estado⁹⁵. También se establecían para estos mismos empleados garantías en el caso de traslado y de suspensión⁹⁶, y se fijaban las causas y las formalidades por las que un juez podría ser separado de su cargo⁹⁷.

Los ascensos en la magistratura se harían también previa consulta al Consejo de Estado y atendiendo a un régimen de cuatro turnos⁹⁸, en el que el primero de ellos correspondía a los cesantes y el último era de libre designación entre juristas de distintas categorías⁹⁹. Asimismo, establecía la norma requisitos para los jueces de entrada, que debían ser propuestos por el Consejo de Estado¹⁰⁰, mientras que se no se verificara el ingreso en la carrera por oposición¹⁰¹. Los tribunales, bajo su responsabilidad, no darían posesión a los jueces que no hubieran sido nombrados con arreglo a lo dispuesto en la disposición¹⁰². Finalmente, se preveía un decreto que estableciera los distintos grados de la jerarquía judicial en las provincias de Ultramar, de nuevo mientras que no se publicara la ley de tribunales¹⁰³. De los trabajos de la Comisión calificadora y de la entrada en vigor del Decreto de 6 de diciembre daban cuenta otras disposiciones publicadas a continuación que declaraban a una serie de jueces comprendidos en el artículo 2 de dicho decreto y, por tanto, inamovibles¹⁰⁴.

Paralelamente a la normativa sobre magistratura, en la misma fecha de 6 de diciembre de 1869 se promulgaba otro decreto que hacía extensivo el anterior sobre inamovilidad judicial al ministerio fiscal¹⁰⁵, porque si bien la opinión del ministro «no se inclinaba todavía del lado de la estabilidad en el ministerio, está sin embargo más cerca de este temperamento que del opuesto»¹⁰⁶. En consecuencia, también se habían sometido los expedientes de los fiscales a la Comisión para la clasificación de expedientes de los funcionarios del orden judicial, de cuyo análisis se había desprendido un acuerdo sobre sus nombramientos y sus ascensos¹⁰⁷.

⁹⁵ *Id.*, artículo 2.

⁹⁶ *Id.*, artículos 4 y 6.

⁹⁷ Artículo 5, *id.*

⁹⁸ Artículo 8, *id.*

⁹⁹ Artículo 9, *id.*

¹⁰⁰ Artículo 13, *id.*

¹⁰¹ Artículo 12, *id.*

¹⁰² Artículo 15, *id.*

¹⁰³ Artículo 16, *id.*

¹⁰⁴ Así, por ejemplo, los decretos del Ministerio de Ultramar de diciembre de 1869 (*Gaceta*, núm. 342 de 8 de diciembre de 1869, pp. 1-3; 19 de enero de 1870 (*Gaceta*, núm. 20, de 20 de enero de 1870, pp. 1-2; 26 de enero de 1870 (*Gaceta*, núm. 28, de 28 de enero de 1870, pp. 1-2), 19 de febrero de 1870 (*Gaceta*, núm. 4, de 23 de febrero de 1870, p. 1); 12 de agosto de 1870 (*Gaceta*, núm. 232, de 20 de agosto de 1870, pp. 2-4).

¹⁰⁵ Decreto de 6 de diciembre de 1869, del Ministerio de Ultramar, *Gaceta*, núm. 342, de 8 de diciembre de 1869, p. 3. Como muestran estos últimos, el Decreto se siguió aplicando con el sucesor en la cartera de Ultramar, Segismundo Moret.

¹⁰⁶ *Id.*

¹⁰⁷ *Id.*, pp. 3-4.

El ministro de Ultramar presentaría en las Cortes constituyentes un proyecto de ley para que adquiriera rango de ley aquel Decreto de 6 de diciembre de 1869¹⁰⁸, que declaraba la inamovilidad judicial en las provincias ultramarinas, mientras se preveían complementariamente por una ley especial de tribunales «las relaciones y competencia de los mismos y la responsabilidad de los agentes del orden judicial»¹⁰⁹. Movido por el espíritu de que los empleados no fueran arbitrariamente privados de sus destinos mientras que cumplieran sus deberes¹¹⁰, el decreto de diciembre había consignado la inamovilidad judicial «como hecho para que fuese una verdad la independencia de que deban gozar los funcionarios de dicho orden»¹¹¹. Aquel decreto, se justificaba, estaba pensado como una pieza dentro de un programa más amplio para la magistratura ultramarina, en el que una ley orgánica de tribunales, «en cuya formación se ocupa activamente» el Ministerio de Ultramar, regularía «todo lo relativo al arreglo de sus relaciones y competencia, y al establecimiento de las bases de la responsabilidad de los agentes de la justicia, consecuencia natural y correctivo necesario de su inamovilidad»¹¹². Al poco tiempo se nombró una comisión para informar sobre el proyecto¹¹³. Acerca de su tramitación como ley, consta únicamente una interpelación de Manuel Becerra interesándose por la resolución de esa comisión y la respuesta de su secretario, Romero Girón, anunciando que presentarían el dictamen a lo largo del día; y ahí se desvanece la pista sobre el proyecto.

A pesar de que no llegara a convertirse en ley, el decreto surtió y siguió surtiendo efectos, lo que convertía en secundario en ese contexto el rango de la disposición. Tampoco era ajena a la fortuna del decreto el estado de guerra en el que se encontraba Cuba precisamente en 1870, convulsionando todas las Antillas. De hecho, en las mismas Cortes en la sesión de 23 de abril se le preguntaba al Ministro de Ultramar, a la sazón Segismundo Moret y Prendergast, si pretendía seguir con las reformas previstas a pesar de la situación de la isla de Cuba, lo que parecía convertirlas en inconvenientes¹¹⁴. Contestaba el ministro que no había recibido ninguna comisión de las autoridades de Cuba aduciendo razones para «precipitar o detener las reformas que para allí se proyectaban», añadiendo que «esos datos, esas noticias, esas impresiones no son ciertamente las que podrán inclinar en ningún caso el ánimo de los Sres. Diputados a aplazar ni a detener las reformas que, con la notoria sensatez de las Cortes constituyentes, crean oportuno llevar en su día a las posesiones de Ultramar»¹¹⁵.

¹⁰⁸ DD. SS. Cortes Constituyentes, núm. 227, sesión de 25 de febrero de 1870, p. 6065.

¹⁰⁹ «Proyecto de ley, presentado por el Sr. Ministro de Ultramar, para que se declaren leyes del Reino los decretos expedidos el día 6, 8 y 30 de diciembre de 1869, y 8 de febrero de 1870», DD. SS. Cortes Constituyentes, núm. 227, sesión de 25 de febrero de 1870, apéndice primero.

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ Compuesta por Álvarez Bugallal, González Encinas, Peset, Villavicencio (*id.*, núm. 240, p. 6501), presidida por Madrazo y con Romero Girón de secretario (*id.*, núm. 241, p. 6541).

¹¹⁴ DD. SS. Cortes Constituyentes, núm. 264, sesión de 23 de abril de 1870, p. 7370.

¹¹⁵ *Id.*, p. 7371.

En efecto a pesar del contexto y las circunstancias las reformas continuaron, y faltaba poco para que se elaborara aquella prometida norma de tribunales para Ultramar, quizá una de las razones por las que se relegó la conversión en ley de un decreto que quedaba como una pieza suelta a la vista de la nueva regulación sobre la justicia ultramarina.

III. «EL ÚLTIMO GRADO POSIBLE DE ASIMILACIÓN CON LA PENÍNSULA»: EL DECRETO DE 25 DE OCTUBRE DE 1870

El 25 de octubre se promulgó un Decreto de división provincial y reorganización de los tribunales de las provincias de Ultramar¹¹⁶. La norma era fruto del proyecto que había presentado aquella Comisión constituida el 27 de agosto de 1869, que tenía como encargo «formular un proyecto de ley orgánica de tribunales, y estudiar y proponer las bases de una división judicial en aquellos territorios»¹¹⁷. El decreto, del ministro Segismundo Moret, pretendía «llevar hasta el último grado posible la asimilación con la Península en todos los puntos» que habían sido objeto del estudio de la Comisión¹¹⁸. Regía en la España peninsular desde el 15 de septiembre de 1870 una Ley provisional orgánica del Poder judicial (LOPJ) de la que la norma de 25 de octubre de ese mismo año se presentaba como un importante pero somero trasunto para Ultramar, dando lugar así el proyecto a lo que acabaría siendo un decreto, apodado «orgánico» por la índole de la materia que abordaba¹¹⁹, del Ministerio de Ultramar.

¹¹⁶ Decreto de 25 de octubre de 1870, del Ministerio de Ultramar, en *Gaceta*, núm. 301, de 28 de octubre de 1870, pp. 2-4.

¹¹⁷ Decreto de 27 de agosto de 1869, *cit.*

¹¹⁸ Exposición del Decreto de 25 de octubre de 1870, *cit.*

¹¹⁹ Muy tempranamente el Decreto de 1870 pasó a calificarse como «orgánico», si bien esa nomenclatura no formaba parte de su nombre inicial. A las alturas de 1853, lo «orgánico» era lo que tenía armonía y consonancia (REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua castellana por la Real Academia Española*, 10.^a edición, Madrid, Imprenta Nacional, 1852, p. 439,2, disponible en el Nuevo Tesoro Lexicográfico de la Lengua Española de la RAE: <https://apps.rae.es/ntlle/SrvltGUISalirNtlle>), con lo que la organización de los tribunales de Ultramar carecía de ella. Explícitamente lo diría el decreto de 31 de enero de 1874: «El Decreto de 25 de octubre de 1870, inspirándose en la suprema ley de justicia, trató de destruir para siempre el estado en cierto modo inorgánico del Poder judicial de nuestras provincias ultramarinas. A este fin, no solo estableció reglas para el nombramiento, traslación, ascenso y separación de magistrados, jueces y funcionarios del orden fiscal, sino que también quiso dotarles de la independencia que exigen sus elevadas funciones [...]».

La edición de 1869 del Diccionario, la vigente cuando se promulgó dicho decreto, además de definir lo orgánico como: «que se aplica al cuerpo y a sus partes, que constan de los órganos necesarios a las acciones vitales» y, nuevamente, como «lo que tiene armonía y consonancia», indicaba que el adjetivo «orgánico» «se aplica a las leyes que inmediatamente se derivan de la Constitución de un Estado, y contribuyen a su más perfecta ejecución y observancia» (REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua castellana por la Real Academia Española*, 11.^a edición, Madrid, Imprenta de D. Manuel Rivadeneyra, 1869, p. 556,2; accesible en: <https://apps.rae.es/ntlle/SrvltGUISalirNtlle>).

El ejercicio de asimilación asumía, eso sí, dos limitaciones de partida: la distancia, insalvable, con la Península, lo que hacía que fuera imposible «llevar allí todo lo que aquí existe o se hace»¹²⁰; pero también las profundas diferencias existentes entre las Antillas y las Filipinas, no solo entre su población sino en relación con su régimen e instituciones. La primera de las razones impedía que se extendieran y abordaran todos los puntos de una completa organización de tribunales, y la segunda de ellas hacía «imposible una ley común para las tres grandes provincias ultramarinas».

Sin embargo, había, por un lado, elementos irrenunciables, como la inamovilidad, que tenían que declararse, porque así lo contemplaba la Constitución, así se había declarado en 1869 y ya se daban las condiciones para ello, puesto que se habían examinado escrupulosamente los expedientes de los jueces, magistrados y fiscales de las islas para asegurarse de quiénes cumplían los requisitos de moralidad y probidad para ser declarados inamovibles¹²¹. Y, por otro lado, existían determinados aspectos de la organización judicial cuya regulación tenía que ser contemplada con independencia del estado social en que se hallara el territorio, tales como la división judicial, la ordenación jerárquica de los tribunales, las condiciones de los funcionarios, las reglas de nombramiento, traslado o destitución, su estatus, o sus derechos y obligaciones: la inamovilidad se encontraba entre ellos.

Todo ello eran extremos que tenían que regularse en cualquier caso y, siguiendo la máxima de asimilar lo más posible, la Comisión creía haber logrado trasladar, allí donde era factible, casi al pie de la letra artículos de la Ley orgánica de tribunales peninsular, y allí donde las diferencias de las colonias hacían imposible la incorporación de los mismos criterios, como en la división judicial del territorio y la jerarquía de los tribunales, se había seguido el principio de asimilación «hasta igualar aquella organización con la existente en la península antes de promulgarse la citada ley orgánica». La equiparación, no obstante, no había alcanzado el concepto normativo: tratándose la peninsular de una ley constitucional aprobada por el parlamento, los tribunales ultramarinos

Sobre el carácter orgánico de las leyes, VALLEJO, J., «Ortografía y heterografía constitucional (1869)», en *AHDE*, tt. 63-64 (1993-1994), pp. 615-700, pp. 684-686, pero especialmente la intervención de Silvela en el debate constituyente de 1869 que se recoge en la página 686.

¹²⁰ Esta cita y las siguientes en Exposición del Decreto de 25 de octubre de 1870, *cit.*

¹²¹ Fue por ejemplo el caso de los magistrados de La Habana Prudencio Echevarría Cisneros, de quien la Junta consideró por unanimidad que reunía las condiciones necesarias para el puesto que desempeñaba (AHN, FC Ministerio de Justicia, Magistrados y jueces, 4493, 3896), y de Juan Francisco Ramos y López de Moya, calificado favorablemente como teniente fiscal de la Audiencia de Puerto Príncipe el 8 de mayo de 1870 (AHN, FC Ministerio de Justicia, Magistrados y jueces, 4727, 6982). También del magistrado de la Habana Julián Peláez del Pozo, evaluado por la comisión calificadora con condiciones para el cargo de presidente de sala de la Audiencia de Puerto Príncipe (Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de marzo de 1874, en *Colección legislativa de España. Sentencias del Tribunal Supremo en su sala tercera. Recursos contra la Administración. Primer semestre de 1874*, Madrid, Imprenta del Ministerio de Gracia y Justicia, 1874, pp. 398-402, p. 398), o del juez de primera instancia de la Isla de Negros, en Filipinas, Marcelino Manteca, declarado inamovible el 5 de marzo de 1870 (Sentencia del Consejo de Estado de 10 de junio de 1876, *Colección legislativa de España. Sentencias del Consejo de Estado. Años 1875 y 1876*, Madrid, Imprenta del Ministerio de Gracia y Justicia, 1879, pp. 465-468, p. 465).

sin embargo se organizaban a través de un decreto dado por el Ministerio de Ultramar, el departamento gubernativo competente y responsable del cuerpo de la magistratura en aquellas provincias ¹²².

En virtud de la disposición, el territorio de las tres provincias españolas (Puerto Rico, Cuba y Filipinas) quedaba dividido en cuatro distritos judiciales: Habana, Santiago de Cuba, Puerto Rico y Filipinas, con una Audiencia en cada uno de ellos (en La Habana, Santiago de Cuba, San Juan de Puerto Rico y Manila, respectivamente) ¹²³. Se suprimía, así, la Audiencia cubana de Puerto Príncipe y se añadía una sala a la de La Habana ¹²⁴. Los distritos judiciales se dividían en partidos judiciales con los correspondientes jueces de primera instancia, que seguían siendo los existentes hasta que una ley no fijara los nuevos; y a su vez los partidos se subdividían en términos municipales, regidos por un juez de paz allí donde los hubiera y, donde no, sujetos a las autoridades judiciales existentes mientras que se procediera a su instalación ¹²⁵.

Fiel al espíritu de la LOPJ, que era el de delimitar las funciones del Poder judicial y separarlas todo lo posible de la Administración y del Gobierno, dando a ese poder una definición constitucional en forma de norma orgánica, las atribuciones de todos estos tribunales tenían que ser exclusivamente judiciales, no pudiendo extenderse a negocios de otra índole ¹²⁶, reproduciendo así el criterio, esencial en la LOPJ peninsular, de que los órganos jurisdiccionales no fueran ni órganos de gobierno del territorio ni órganos administrativos. Las funciones puramente judiciales (y, por ende, ni gubernativas de los tribunales ni correccionales) ¹²⁷ se seguían rigiendo por las normas existentes al respecto.

De la LOPJ también se había trasplantado, si bien con algunas modificaciones, el régimen de prohibiciones para poder ser juez. Aparte de los requisitos básicos para el ejercicio del oficio (ser español seglar, tener veinticinco años, no estar comprendido en ninguna de las incapacidades o incompatibilidades previstas) ¹²⁸, el objetivo primordial de estas prevenciones era el de salvaguardar la imparcialidad de los jueces. De este modo, el artículo 23 disponía que no

¹²² Quizá amparándose también en la urgencia. A estos efectos, en el dictamen del Consejo de Estado del decreto de derogación en 1875 del presente Decreto de 1870, se dirá que «aun cuando hubiera sido de desear que la reforma se hiciera en virtud de una ley, no es esto posible en el momento, puesto que la gravedad del mal no admite espera» (Archivo del Consejo de Estado –en adelante ACE–, Ultramar, 005-008).

¹²³ Artículo 2, *id.* Según la disposición transitoria primera del Decreto, los territorios jurisdiccionales de las Audiencias se fijarían por un decreto que sería considerado como parte integrante de ese mismo decreto y, en efecto, del mismo 25 de octubre de 1870 y publicado a continuación en el mismo ejemplar de la *Gaceta* era el Decreto que reorganizaba las jurisdicciones de las Audiencias en Ultramar.

¹²⁴ *Gaceta*, de 28 de octubre de 1870, p. 4.

¹²⁵ Artículo 4, Decreto de 25 de octubre de 1870, *cit.*

¹²⁶ Artículo 18, *id.*

¹²⁷ Así se deducía del artículo 19; asimismo, artículos 7 y 8, *id.*, respectivamente. Sobre esta separación de funciones en la LOPJ, *vid.* SOLLA SASTRE, M.^a J., «El Sexenio revolucionario (1868-1874) y la Ley orgánica del Poder Judicial (1870): una revolución pasajera y una ley permanente», *Los jueces en la historia de España* (Manuel Campos Campayo, coord.), Madrid, Marcial Pons, 2024, pp. 317-373.

¹²⁸ Artículo 21, *id.*, *Decreto de 25 de octubre de 1870, cit.*

podieran ser magistrados ni jueces de primera instancia respectivamente de la Audiencia o del partido judicial al que pertenecieran su pueblo de nacimiento o el de su mujer ¹²⁹; como tampoco podían desempeñar el cargo en un pueblo que perteneciera al partido judicial en el que fueran jueces de primera instancia o a la jurisdicción de la Audiencia en la que fueran magistrados si tenían en ese pueblo un interés económico o personal ¹³⁰. La insularidad hacía que aquellos requisitos se hubieran relajado respecto a la Península, limitando el grado de parentesco con el juez o afinidad de personas que tuvieran esos intereses, así como permitiendo que se poseyera o adquirieran inmuebles en el territorio donde los funcionarios judiciales desempeñaran su cargo, algo, a juicio del Decreto, «inevitable si había de darse entrada, como es justo, en la administración de justicia a los naturales de las provincias de Ultramar» ¹³¹.

El precepto que se encerraba en el artículo 23, por tanto, contenía una medida política muy marcada. Trataba de ser muy restrictivo en las causas que circunscribían el acceso de aquellos españoles americanos a la judicatura, si bien también causó efectos inmediatos en el personal ya en activo. Fue el caso del magistrado Prudencio Echevarría Cisneros, presidente de sala de la Audiencia de La Habana desde el 10 de junio de 1869. Echevarría era natural de Santiago de Cuba, lo que al parecer hasta 1869 no había supuesto ninguna incompatibilidad con su cargo de magistrado en la capital. Sin embargo, con la entrada en vigor del Decreto de 1870, el Ministerio de Ultramar le hizo notar al presidente de la Audiencia que «según lo dispuesto en el artículo 23 del Decreto de 25 de octubre último sobre organización de los tribunales de Ultramar, no podrán ser magistrados los nacidos en el territorio a cuya Audiencia pertenezcan», caso en el que se hallaba «el presidente de la sala 2.^a de ese tribunal, D. Prudencio Hechavarría y Cisneros, como natural de Santiago de Cuba» ¹³². En consecuencia, el regente del reino disponía el 10 de noviembre de 1870 que el funcionario cesara en el desempeño de la presidencia de sala hasta el día 1 de enero de 1871, fecha en la que comenzaría a funcionar la Audiencia de Santiago de Cuba y, por tanto, la jurisdicción de la de La Habana no abarcara el lugar de nacimiento del magistrado, que pasaría a pertenecer al territorio de la nueva

¹²⁹ Artículo 23, apdo. 1.º, *id.*

¹³⁰ Artículos 23 y 24, *id.*

¹³¹ El artículo 117 de la LOPJ peninsular, cuyas previsiones se habían adaptado en el Decreto ultramarino, rezaba como sigue: «Nadie podrá ser juez de instrucción, ni de tribunal de partido, ni magistrado de Audiencia a cuya jurisdicción pertenezcan: 1.º El pueblo de su naturaleza. 2.º El pueblo en que él o su mujer hubieren residido de continuo en los cinco años anteriores al nombramiento. 3.º El pueblo en que al hacerse el nombramiento ejerciere cualquiera industria, comercio o granjería. 4.º El pueblo en que él o su mujer, o los parientes de uno o de otro en línea recta o en la transversal dentro del cuarto grado civil de consanguinidad, o segundo de afinidad, poseyeren bienes raíces, o ejercieren alguna industria, comercio o granjería. 5.º El pueblo en que hubiese ejercido la abogacía en los dos años anteriores al nombramiento. 6.º El pueblo en que hubiese sido auxiliar o subalterno de juzgado o tribunal».

¹³² AHN, FC Ministerio de Justicia, Magistrados y jueces, 4493, 3896. El apellido del magistrado aparece indistintamente como Hechavarría, Hechevarría, Echavarría y Echevarría.

Audiencia¹³³. El 9 de diciembre de 1870 el magistrado cesaría como presidente de sala en La Habana¹³⁴.

Ante una incompatibilidad frecuente en aquellas islas y que se aplicaría con rigor, era especialmente relevante la exención que se comprendía en el apartado 1.º del mismo artículo 23, que preveía que el empleado sí podía ser juez de primera instancia del partido o magistrado de la Audiencia a cuya jurisdicción perteneciera el pueblo de su naturaleza o de su mujer en el caso de que el nacimiento hubiera sido accidental. De ahí el interés en mostrar la accidentalidad del nacimiento, propio o de la esposa, para eximirse de la incompatibilidad. Uno de esos casos fue el del magistrado Juan Francisco Ramos y López de Moya, que había nacido el 4 de octubre de 1835 en Santiago de Cuba. El 8 de mayo de 1870 había sido ascendido a teniente fiscal de la Audiencia de Puerto Príncipe, pero tras la supresión de esta Audiencia, se trasladó de abogado fiscal a la de La Habana¹³⁵. Al año siguiente, «con motivo de las reformas establecidas por el Decreto de 25 de octubre de 1870 sobre organización de los tribunales de Ultramar y cuyos efectos empezaron a surgir el 1 de julio de 1871, quedó sin destino por supresión de la plaza que servía, según Decreto del Regente el Reino de 2 de noviembre de 1870 que le fue comunicado por esta fiscalía en 4 de febrero de 1871 conforme al Decreto de 25 de octubre de 1870»¹³⁶.

Reclamó Ramos al Ministerio de Ultramar un puesto en la nueva Audiencia de Santiago de Cuba, en la que se había reinstalado la suprimida de Puerto Príncipe, y atribuía el hecho de haberse quedado sin colocación en el nuevo tribunal a la circunstancia de haber nacido en Santiago de Cuba, lo que era incompatible con una plaza de magistrado en aquella Audiencia según el artículo 23. Frente a ello, alegaba sus méritos sin tacha durante once años en la carrera, los «extraordinarios servicios que ha prestado con motivo de la insurrección de la isla de Cuba» y que su nacimiento en Cuba fue «accidental». Había sido accidental tal y como requería el inciso 1.º del artículo 23, acreditaba, puesto que tanto sus padres como sus abuelos eran peninsulares. Su madre, Ana Natalia López de Moya Calderón, había nacido en San Gil, en el Nuevo Reino de Granada, en Costafirme de Indias, pero su padre, Juan Ramos, era natural del obispado de Mondoñedo, en Lugo. Su padre, que había hecho carrera militar en las Indias, emigró a Santiago de Cuba, al igual que su abuelo materno, procedente de Nueva España con motivo de la insurrección en aquellas tierras, donde ambos eran empleados del Gobierno. Sus padres se casaron en Santiago de Cuba en 1834. Él nacería en 1835. En 1840, cuando él solo contaba con cinco años, sus padres se trasladaron a La Habana. Su padre, de hecho, había regresado a Mondoñedo al final de su vida¹³⁷. A la luz de la documentación, el Ministerio

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ AHN, FC Ministerio de Justicia, Magistrados y jueces, 4835, 9876.

¹³⁶ AHN, FC Ministerio de Justicia, Magistrados y jueces, 4727, 6982.

¹³⁷ Esta documentación que acredita el nacimiento accidental se había acreditado en 1872 y se aportó el 5 de enero de 1874 a la fiscalía de la Audiencia de La Habana, en cumplimiento de la Real orden de 1 de diciembre de 1873 y en 1894 para observar el inciso primero del artículo 80 de la denominada Compilación Decreto-ley de 5 de enero de 1891 (*ibid.*).

de Ultramar declaró en efecto accidental el nacimiento de Juan Francisco Ramos López de Moya en la ciudad de Santiago de Cuba¹³⁸. A la luz de todo ello solicitaba Juan Francisco Ramos adquirir la categoría de magistrado «bien en Santiago de Cuba o en La Habana si en aquella Audiencia se cree incompatible por haber nacido allí su consorte» (su esposa había nacido en el distrito de Guadalupe de la capital)¹³⁹.

Según el criterio del Ministerio de Ultramar, su cesantía no se había debido a incompatibilidades por su lugar de nacimiento, sino a que no tenía derechos para obtener un puesto de magistrado en ninguna de las Audiencias. El negociado del Ministerio explicaría que «del expediente personal de este interesado no resulta que tenga condiciones para ocupar el puesto que solicita. Honrosos son sus antecedentes y meritoria su carrera, pero así y todo, su categoría no pasa de la de abogado fiscal de Audiencia de entrada, cuyo destino fue el último que obtuvo en 8 de mayo de 1870, pues aunque sirvió el mismo cargo en la de La Habana, que es de ascenso, esto fue con el carácter de interino, y no le da derechos para mejorar la clasificación»¹⁴⁰. En consecuencia, como su cesantía se había debido a la supresión de la Audiencia de Puerto Príncipe, merecería ser repuesto en una plaza análoga a la que servía, pero como no existía vacante, el negociado proponía tenerle presente para cuando hubiera posibilidad de colocarle¹⁴¹.

Sin embargo, el asunto del lugar de nacimiento suyo y de su mujer seguía condicionando toda su carrera. De hecho, su nombramiento en La Habana se había hecho en comisión como promotor fiscal de término en el distrito de El Pilar, puesto que la mujer había nacido en el distrito de Guadalupe. El fiscal de la Audiencia de La Habana explicaría el 11 de enero de 1872 que, al haber sido nombrado el interesado para un distrito distinto de la capital de aquel en el que había nacido la esposa, entendía que se trataba de un nombramiento «con arreglo a lo dispuesto en el artículo 23 del Decreto de 25 de octubre de 1870»¹⁴². No

¹³⁸ *Ibid.* La resolución del Ministerio de Ultramar, que se dirige al Gobernador general de Cuba, era de 27 de enero de 1894, y respondía a una nueva acreditación del magistrado ese año de la accidentalidad de su nacimiento, porque no tenía noticia de que en su expediente se hubiera declarado como tal. El Ministerio resolvió en esa fecha lo siguiente: «Vista la instancia elevada en este Ministerio por D. Juan Francisco Ramos y Moya, presidente que era de la Audiencia Territorial de Puerto Rico, y actualmente electo para igual cargo en la de Santiago de Cuba, en solicitud de que se declare accidental su nacimiento en esta última ciudad; considerando que a los efectos prevenidos en los artículos 23 y 25 del Decreto de 25 de octubre de 1870, el interesado, siendo abogado fiscal de la Audiencia de la Habana, cuyo cargo desempeñó desde 1.º de mayo de 1873 a 2 de marzo de 1876, hizo constar el mencionado extremo; considerando que este aparece debidamente justificado con las copias legalizadas de varios documentos que a la citada instancia se acompañan; S. M. el rey qDg y en su nombre la Reina Regente del Reino, se ha servido declarar accidental el nacimiento de D. Juan Francisco Ramos y Moya en la ciudad de Santiago de Cuba, a fin de que, constando así en el expediente personal del interesado, no se halle este en su día comprendido en la primera de las incompatibilidades que establece el artículo 80 del RD ley de 5 de enero de 1891» (*ibid.*).

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² *Ibid.*

obstante, la situación parecía ser controvertida, por lo que el negociado del Ministerio de Ultramar consideró que procedía oír en ese punto, sobre «si es causa de incompatibilidad la circunstancia de que sirviendo como juez en un distrito de una capital que tenga varios su mujer sea natural de otro de la misma», a la sección de Estado y Gracia y Justicia del Consejo de Estado ¹⁴³.

Solicitado a la sección del Consejo de Estado el 26 de abril de 1872 un informe sobre la aptitud legal del juez para ver si podía continuar en el cargo que ocupaba, emitió el Consejo un interesante dictamen respecto a «la inteligencia que deba darse al núm. 1 del artículo 23 del Decreto de 25 de octubre de 1870» ¹⁴⁴. El Consejo de Estado se pronunció en estos términos:

«Teniendo en cuenta que tanto el espíritu como la letra de la ley es mantener el prestigio de los funcionarios de la administración de justicia que podría considerarse comprometida si tuvieran relaciones de familia o intereses en el punto donde la administran; que la división en distritos no altera lo prevenido en la ley respecto a las incompatibilidades, puesto que el juez de uno de ellos puede entender de los negocios promovidos en toda la capital, después de la aplicación en las Antillas de la de la Ley de Enjuiciamiento Civil y la Real Orden de 12 de junio de 1868 dictada para la Península sobre repartimiento de negocios civiles; que la división en distritos no altera la jurisdicción, y solo tiene por objeto la más pronta administración de justicia, la sección de Estado y Gracia y Justicia del Consejo de Estado opina que D. Juan Ramos carece de aptitud legal para desempeñar el destino que ocupa, pudiendo trasladársele» ¹⁴⁵.

Finalmente, Juan Francisco Ramos había sido del 28 de marzo hasta el 30 de abril de 1873 abogado fiscal de la Audiencia de La Habana. El 1 de mayo tomó posesión del cargo y se unió al expediente una declaración en que aseguraba «no ser incompatible con ninguna provincia de Ultramar» ¹⁴⁶. El 26 de noviembre de 1880 había sido declarado cesante como juez de primera instancia de término del distrito de Guadalupe de La Habana (cargo para el que había sido nombrado el 16 de abril de 1880) ¹⁴⁷ y el 18 de enero de 1881 se le nombró juez de primera instancia precisamente del distrito de Guadalupe ¹⁴⁸, corroborando que ya no existía incompatibilidad legal del cargo en esa fecha.

Tras las prohibiciones para ser juez que prescribía el Decreto de octubre de 1870, comenzaban las previsiones normativas que acabarían siendo extremadamente controvertidas y que giraban, en última instancia, en torno al nombramiento de los jueces. Durante el siglo XIX español esa había sido la temática más controvertida a la hora de acometer cualquier reforma en la organización judicial: a quiénes se podía nombrar, la vía de acceso a la judicatura, el régimen que se derivaba de ello y, la otra cara de la moneda: los derechos tradicional-

¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ *Ibid.*

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ Cargo para el que había sido nombrado el 16 de abril de 1880 (*ibid.*).

¹⁴⁸ *Ibid.*

mente adquiridos que se habían generado antes de cada cambio legislativo, por lo general a merced de cada cambio político ¹⁴⁹.

La LOPJ había instaurado un novedosísimo sistema que pretendía arrojar luz y estabilidad en todas estas políticas cambiantes. Según su tenor, el ingreso en la carrera judicial, a través de un cuerpo de aspirantes a la judicatura, sería por un examen de oposición ¹⁵⁰. Previamente una Junta calificadora estudiaría los expedientes de quienes, tras cumplir los requisitos exigidos por la ley a los jueces, así como los expedientes instruidos por los presidentes de las Audiencias respectivas sobre los candidatos, podrían presentarse a dicho examen ¹⁵¹. Tras la oposición, los aprobados entrarían a formar parte del cuerpo de aspirantes a la judicatura, desde donde serían llamados por el Ministerio para ocupar las vacantes correspondientes.

Por su parte, los jueces y magistrados que ya estuvieran en activo en el momento de la entrada en vigor de la Ley tendrían que ser calificados por una Junta llamada «de clasificación» ¹⁵², que decidiría quiénes cumplían los requisitos de la LOPJ y podrían, por tanto, seguir en la carrera y gozar de la inamovilidad judicial ¹⁵³, y quiénes, no observando aquellos requisitos, debían por consiguiente ser declarados cesantes. Asimismo, se revisarían los expedientes de quienes ya eran cesantes al entrar en vigor la LOPJ para ver si, cumpliendo los requisitos estipulados para ser jueces o magistrados, podían volver a la carrera ¹⁵⁴.

En el Decreto orgánico de Ultramar, a la carrera judicial también se accedía por oposición. En este punto, la disposición era mucho más clara y contundente que la norma peninsular. Estipulaba, así, en su artículo 26: «El ingreso en las carreras judicial y fiscal se verificará por oposición. El ascenso, por rigurosa antigüedad» ¹⁵⁵. Probablemente fruto de la necesidad de resumir la LOPJ y de reproducir, así, sus elementos esenciales, pero también de tener la regulación completa de esta ley presente, la formulación para Ultramar había resultado mucho más precisa.

De nuevo con la regulación de la LOPJ en mente, el Decreto ultramarino daba cuenta de la creación de un cuerpo de aspirantes como el peninsular, con su propio escalafón, como vía para determinar la antigüedad en la judicatura por la fecha de ingreso en dicho cuerpo ¹⁵⁶. A este cuerpo se accedía, previo

¹⁴⁹ Un panorama normativo del siglo a este respecto en LORENTE, M.; MARTÍNEZ, F., y SOLLA, M.^a J., *Historia legal de la justicia en España (1810-1978)*, Madrid, Iustel, 2012. Es igualmente ilustrativo el recorrido que ofrece ORTEGO en *Inamovilidad*.

¹⁵⁰ Artículo 88 de la LOPJ.

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² DT V, *id.*

¹⁵³ DT III, *id.*: «Los actuales jueces y magistrados y los que se nombraren hasta el planteamiento de esta ley no gozarán de inamovilidad mientras no sean examinados sus respectivos expedientes, y en su virtud sean especial y nominalmente declarados inamovibles».

¹⁵⁴ DT IX, *id.*

¹⁵⁵ Y continuaba: «Exceptúanse de ambas disposiciones los casos marcados en este decreto. La antigüedad en todos los grados se computará siempre por la fecha de ingreso en cada uno de ellos» (art. 26, Decreto de 25 de octubre de 1870, *cit.*).

¹⁵⁶ Artículo 27, *id.* Sobre las oposiciones peninsulares, de nuevo ORTEGO, «Las contradicciones de los partidos».

estudio de los expedientes de los candidatos por parte de una Junta de calificación, por la mencionada oposición, que se regularía por un reglamento que no acompañó a este decreto y que solo se elaboraría en 1873. La Junta determinaba, pues, quiénes optarían a la oposición y, una vez superada, entrarían a formar parte del cuerpo de aspirantes. De entre los ya miembros del cuerpo de aspirantes, los candidatos para la provisión de plazas en la judicatura, así como sucedía para los ascensos, se haría a propuesta del Consejo de Estado, que propondría una terna para los ingresos y un único nombre, el de quien gozara de más antigüedad, para los ascensos ¹⁵⁷.

Solo teniendo en cuenta lo previsto en la LOPJ podía entenderse lo regulado en este artículo 28, que en principio resultaría contradictorio con el tenor del artículo 26, a causa de la duplicación en dos fases distintas del término «ingreso» ¹⁵⁸. El Reglamento de 1873 confirmaría la interpretación recién expuesta. Una vez obtenida la plaza por oposición se gozaba de la inamovilidad contemplada en el Decreto. También gozarían de ella aquellos empleados en activo que, tras el análisis de sus expedientes por parte de la Comisión de clasificación de 27 de agosto de 1869, hubieran sido declarados inamovibles por ella ¹⁵⁹. El resto pasaría a engrosar la categoría de «cesantes» ¹⁶⁰.

En la inamovilidad residía el elemento determinante del Decreto. Representaba el legado primordial del Sexenio para la judicatura y por tanto, en esa dinámica de asimilación, el elemento irrenunciable que había de implantarse en las posesiones ultramarinas. Como en la Península, la inamovilidad en Ultramar consistía ahora en la prohibición, constitucional, de que un juez pudiera ser trasladado, separado o destituido de su cargo libremente por el Gobierno, sin garantías; esto es, sin que fuera por las causas y los procedimientos previstos en el Decreto de 1870. Así, la destitución debía producirse por sentencia firme o, en el caso de que se produjera por decreto del Consejo de ministros y refrendado por el Ministerio de Ultramar, había de ser previa consulta, previamente instruido el expediente ¹⁶¹, al Consejo de Estado por unas causas tasadas como incurrir en incapacidades o incompatibilidades, ser corregidos disciplinariamente o responsables civilmente o por conducta viciosa, comportamiento poco honorífico o negligencia habitual, que les impidiera continuar ejerciendo sus funciones judiciales.

Lo mismo sucedía con la suspensión, decretada por las salas de gobierno de la Audiencia respectiva o del Supremo en su caso, o por las salas de justicia

¹⁵⁷ Artículo 28, *id.*

¹⁵⁸ En efecto, los tenores literales de ambos artículos, *id.*, eran los siguientes: artículo 26: «El ingreso en las carreras judicial y fiscal se verificará por oposición»; artículo 28: «Tanto el ingreso como el ascenso tendrán lugar mediante propuesta o consulta, según los casos, del Consejo de Estado».

¹⁵⁹ Artículo 39, *id.*: «Los magistrados y jueces de Ultramar nombrados a propuesta de la comisión creada por decreto de 27 de agosto de 1869, o que en lo sucesivo y con arreglo a este decreto fueron nombrados, gozarán de inamovilidad judicial, y por lo tanto no podrán ser destituidos, suspensos ni trasladados sino por alguna de las causas que en este decreto se expresan».

¹⁶⁰ DT 3.^a, *id.*

¹⁶¹ Artículo 43, *id.*

respectivas en el supuesto de causas disciplinarias en las que cupiera su instrucción: debía responder solo a las causas tasadas en el Decreto y duraría temporalmente lo que durara la causa de suspensión. Respecto a la traslación, también estaban reguladas en el Decreto las causas, algunas de ellas motivos de incompatibilidad sobrevenidos y otras con cierta flexibilidad como disidencias graves en el tribunal, consideraciones fundadas respecto a un juez o magistrado por parte de la Audiencia o del Tribunal Supremo, respectivamente, o razones «muy calificadas» de orden público. La traslación solo podía tener lugar por un decreto acordado por el Consejo de ministros y refrendado por el Ministerio de Ultramar, previa consulta al Consejo de Estado ¹⁶².

Como garantía última, en todos estos casos, jueces y magistrados podían recurrir contra la Administración ante el Tribunal Supremo cuando hubieren sido suspendidos por el Gobierno, cuando hubieran sido destituidos o trasladados sin expresión de causa, cuando la causa expresada no hubiera estado contemplada en el Decreto, en el caso de haber sido destituidos o trasladados sin observar los procedimientos que el Decreto contemplaba o cuando dejaren de ser nombrados para las vacantes que se produjeran, infringiendo, así, las reglas contempladas en el Decreto ¹⁶³. Quedaba, por tanto, regulada para Ultramar el orden judicial del Sexenio, no de una manera exhaustiva como en la Península, sino habiendo trasladado allí significativamente los elementos más irrenunciables de la nueva judicatura: el ingreso por oposición como procedimiento para poder declarar a los nombrados –también a los naturales de aquellas provincias– inamovibles.

Pero ahí comenzaban todos los problemas. El Gobierno parecía convencido de haber adoptado en este ejercicio de trasposición de la norma un «sistema de asimilación racional y prudente» ¹⁶⁴. Con esa «racionalidad y prudencia» se buscaba la aceptación política de esa normativa, que debía ser entendida a la luz del impulso y las necesidades del contexto: «Es una compilación –concluiría el ministro Moret–; pero compilación exacta y precisa de lo buenamente aplicable a las provincias de Ultramar y que llena las exigencias del momento presente» ¹⁶⁵. «Lo buenamente aplicable» remitía a lo que, con facilidad, comodidad, sin fatiga y sin dificultad ¹⁶⁶, se había podido trasladar a aquellas provincias alejadas de la metrópoli. La idea llevaba consigo, pues, mucho de prudencia y mesura y poco de irracionalidad y riesgo. El resultado, sin embargo, fue el de una norma novedosa en su contenido, polémica en su planteamiento y tempranamente denostada: lo que de racional y prudente parecía albergar «lo buenamente aplicable» se consideró desde el primer momento peligroso y excesivo para aquel Ultramar tan lejano.

¹⁶² Artículo 55, *id.*

¹⁶³ Artículo 56, *id.*

¹⁶⁴ Exposición del Decreto de 25 de octubre de 1870, *cit.*

¹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁶⁶ S.v. «buenamente», en REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua castellana*, 10.^a ed., Madrid, Imprenta Nacional, 1852, p. 111. En la siguiente edición se le añade a la definición «sin dificultad»: *Id.*, *Diccionario de la lengua castellana*, 11.^a ed., Madrid, Imprenta de D. Manuel Rivadeneyra, 1869, p. 123. Ambos diccionarios se pueden consultar en el Nuevo Tesoro Lexicográfico de la Lengua Española de la RAE: <https://apps.rae.es/ntle/SrvltGUILoginNtle>.

III.1 DESAJUSTE DEL DECRETO DE 1870 PARA FILIPINAS: LA ESPECIALIDAD DE LA ESPECIALIDAD

La regulación de tribunales del Decreto se había dado en principio por igual para las tres provincias ultramarinas: Puerto Rico, Cuba y Filipinas. Era un tratamiento igualitario que respondía al espíritu del Sexenio. Sin embargo, Filipinas añadía siempre un grado superior de especialidad a la ya de por sí especial situación de las colonias. Ya había anticipado la exposición de motivos del Decreto las «profundas diferencias» que distinguían la población, el régimen y las instituciones antillanas de las del Archipiélago filipino, diferencias que se manifestarían en la aplicación de los preceptos de la norma. A Filipinas, así, no se la excluía, pero sí se la tenía en mente era para considerar la imposibilidad de implantación de muchas de aquellas medidas.

En efecto, el Ministerio de Ultramar se dirigió el 30 de marzo de 1872 al Consejo de Filipinas, uno de los órganos especializados para el gobierno de las colonias, creado precisamente en este periodo¹⁶⁷, consultando la opinión sobre el Decreto de 1870 y su posible aplicación al Archipiélago¹⁶⁸. Del dictamen del Consejo, que emitió el 30 de abril de 1872, hay dos líneas argumentales que querría destacar: la primera de ellas, la reivindicación de la especialidad filipina frente a la antillana; la segunda, la reclamación de la inamovilidad. Respecto a lo primero, calificado por el Consejo de Filipinas como un «vicio capital» del Decreto, se le reprochaba haber sido dictado en común «para todas las provincias ultramarinas, siendo tan distintas por su índole, organización y costumbres las Antillas de las islas Filipinas»¹⁶⁹.

A juicio del Consejo, en una opinión reiterada por todas las autoridades encargadas del Archipiélago a lo largo de todo el siglo, la sociedad filipina se hallaba en un estado primitivo, bajo ningún concepto «a la altura de los grandes centros de la Península y aun de las Antillas»¹⁷⁰. De ahí que no fuera ni factible, ni conveniente ni necesario «llevar allí una administración de justicia ajustada a todo el rigorismo de los principios de la ciencia», sino tratar de que el Poder judicial en Filipinas cumpliera «con rigor su misión, pero adaptándose en su forma sencilla y en todo concepto equitativa al estado social de aquel país»¹⁷¹. De hecho, abogando muy abiertamente por una legislación específica que atendiera a la singularidad filipina, reclamaba el Consejo de Filipinas que «siempre que se trate de organizar cualquier ramo en Ultramar se diese un decreto especial para Filipinas, tanto más cuanto que este cuerpo, que debe ser consultado en todas las reformas, no puede conocer de los asuntos relativos a las Antillas»¹⁷².

¹⁶⁷ El Consejo se instauró en el Ministerio de Ultramar de Segismundo Moret el 4 de diciembre de 1870, como «cuerpo consultivo permanente presidido por el propio ministro y con competencias en relación al Archipiélago filipino» (MARTÍNEZ NAVAS, *El gobierno de las islas*, p. 154).

¹⁶⁸ La fecha de la Real Orden de consulta la he extraído de MARTÍNEZ NAVAS, *El gobierno de las islas*, p. 195, n. 186, ya que en el expediente que obra en el Archivo Histórico Nacional de España (AHN) se especifica que no consta la fecha de dicha Real orden ministerial.

¹⁶⁹ AHN, Ultramar, 5305, 14.

¹⁷⁰ *Ibid.*

¹⁷¹ *Ibid.*

¹⁷² *Ibid.*

El Consejo ya había denunciado con anterioridad que el ansia de asimilación, por muy loable que fuera, así como la falta de atención a las condiciones y necesidades reales del Archipiélago, habían conducido a la penuria económica en la que se había sumido el Tesoro de Filipinas en la década de los sesenta¹⁷³. La crisis de la Hacienda filipina ya la había excluido, entre otras muchas razones, del proceso de información sobre las Leyes especiales para las provincias ultramarinas iniciado por el Gobierno en 1865¹⁷⁴. A esos apuros económicos se aludía de nuevo en este expediente para interpretar las medidas del Decreto de 1870. Así, planteaban los consejeros, por ejemplo que no era necesario que las salas de la Audiencia de Manila incrementaran el número de plazas, tal y como sin embargo había previsto el artículo 9 del Decreto¹⁷⁵. La propia Audiencia filipina había considerado innecesario aumentarlas, ya que en caso de que se acumularan asuntos podía crear una nueva sala, pero no entendían que el mayor número de magistrados en cada sala fuera a repercutir en una mayor rapidez en el despacho de negocios¹⁷⁶.

Sí veían preciso por el contrario empezar la reforma «por abajo, creando mayor número de juzgados, dividiendo el territorio de muchos de los que existen y [...] hacer llegar la acción de estos hasta el último pueblo»¹⁷⁷, ya que había juzgados de doscientas cincuenta mil o incluso trescientas mil almas con un único juez, algunos juzgados sin escribano y otras zonas donde ni siquiera alcanzaba la acción judicial. Solo aumentando los jueces podría generarse un mayor volumen de asuntos despachados en primera instancia, y en función de ello, podría tener sentido entonces incrementar en número las salas de la Audiencia.

Las restricciones estructurales también abarcaban el artículo 4 del Decreto, que preveía la instauración de juzgados de paz allí donde no los hubiera. A juicio del Consejo de Filipinas, la creación de estos juzgados en aquel país debía fundarse «sobre muy diferentes bases de las que sirven de norma para la Península y las Antillas»¹⁷⁸, y tampoco era necesario dotar de promotores fiscales (la norma del 70 regulaba también el ministerio fiscal en Ultramar), como preveía el artículo 11, ni de síndicos procuradores del artículo 12, puesto que en Filipi-

¹⁷³ «Acaso el laudable, pero tal vez poco estudiado propósito de aplicar similitud a aquellos países en cosas, institutos y altas ruedas del mecanismo administrativo, ha originado la apurada situación económica en que hoy se encuentran las islas» (AHN, Ultramar, 5305, 2, *apud* MARTÍNEZ NAVAS, *El gobierno de las islas*, p. 196). Sobre la crisis financiera de la colonia, FRADERA, *Filipinas, la colonia más peculiar*, pp. 272-288.

¹⁷⁴ DOMINGO ACEBRÓN, «La Junta de Información», p. 145.

¹⁷⁵ Desde la Real cédula de 7 de junio de 1815, constaba de un presidente, un regente, cinco ministros, dos fiscales, un teniente de gran canciller, cinco subalternos, dos agentes fiscales y dos relatores. El Real decreto de 4 de julio de 1861 había suprimido la Sala del Real Acuerdo, lo que había supuesto una recomposición de la Audiencia que había permanecido hasta la entrada en vigor del Decreto de 25 de octubre de 1870: constaba de un presidente, un regente, siete oidores, y dos fiscales (MOYA Y JIMÉNEZ, F. J., «Las islas Filipinas. (Estudios históricos)», en *Revista de España*, t. 89 (1882), pp. 533-544, cita en pp. 533-534).

¹⁷⁶ Porque todos los ministros «han de ver el mismo apuntamiento memorial ajustado y la misma vista fiscal» (AHN, Ultramar, 5305, 14).

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ *Ibid.*

nas solo había un ayuntamiento¹⁷⁹. Antes bien, sí eran necesarios, recordaba, los escribanos en los juzgados que carecían de él.

La segunda línea esencial de argumentación tenía que ver con la inamovilidad y con uno de sus presupuestos: la separación de funciones judiciales y gubernativas. El concepto de inamovilidad judicial, claramente pensado en el Decreto de 1870, al igual que en la LOPJ, para autoridades en el desempeño de sus funciones judiciales como premisa de su independencia, chocaba con la realidad filipina, donde los alcaldes mayores desempeñaban no solo una función judicial, sino que eran jefes civiles de provincia, llevando a cabo un papel político, una dimensión para la que no estaba pensada la garantía inamovilidad. A partir de aquí todo el dictamen constituía un esfuerzo argumentativo para hacer cuadrar el especial organigrama del Archipiélago con las prescripciones del Decreto. Los argumentos eran interesantes porque arrojaban una comprensión conveniente sobre la inamovilidad que daban muestra, como en otras muchas instancias, de la imposibilidad real de su implantación tal y como había sido concebida. La previsión de la inamovilidad del Decreto orgánico aplicado a la realidad filipina era, en última instancia, un ejemplo palpable de la especialidad de las islas que acababan de reivindicar.

En ese mismo sentido interpretaba el Consejo el artículo 18, que estipulaba que las atribuciones de los tribunales habrían de ser exclusivamente judiciales y no podrían extenderse a negocios de otro orden, como un veto a que los tribunales dictaran providencias gubernativas y fueran cuerpos consultivos de la autoridad gubernativa, pero no como una prohibición de que los funcionarios judiciales desempeñaran otros cargos; algo que ratificaban apoyándose en el artículo siguiente, que al referirse a los «negocios puramente judiciales» entendían que estaba amparando también la existencia de otra índole de negocios¹⁸⁰.

En última instancia, el concepto de inamovilidad que estaban manejando no era el de un presupuesto de la independencia judicial, sino el de una garantía del empleo y una consecuencia de una contraprestación a un patrimonio de

¹⁷⁹ Sí se había dotado a la Audiencia en 1871, sin embargo, con dos abogados fiscales, tal y como preveía el artículo 13 del Decreto. A esos efectos, la Audiencia de Manila había instruido un expediente del que resultaba acreditada la necesidad del aumento, medida conforme con lo que había informado asimismo la Sala de gobierno del Tribunal Supremo (Decreto de 16 de noviembre de 1871, «disponiendo la creación de dos plazas más en la Audiencia de Manila», *apud BRGLJ*, t. 37 (1871), p. 812).

¹⁸⁰ El Consejo no veía imposible cumplir el artículo 18 ni que éste fuera incompatible con la aglomeración de cargos que desempeñaban en Filipinas los alcaldes mayores jefes de provincia, ya que «el dicho artículo no dice que los funcionarios judiciales no podrán ejercer más que funciones judiciales, pues en este caso realmente les quedaría prohibido desempeñar otros cargos. El artículo 18 establece que los tribunales no podrán dictar providencias gubernativas, es decir, que no deberán invadir las funciones del poder administrativo, es más, que no podrán ser cuerpos consultivos de la autoridad gubernativa; pero no que los funcionarios judiciales no podrán ejercer funciones de otro orden [...]. De otra manera debería ese mismo decreto disponer la forma de hacer la separación de ambos poderes y debería también designar quién había de ser el juez de paz, y el agente judicial en cada pueblo, no pudiéndolo ser el gobernadorcillo por su calidad de funcionario gubernativo y municipal». El artículo 19 parecía confirmar este concepto, «pues el adverbio “puramente” da a entender que pueden conocer de otros negocios que no sean judiciales» (AHN, Ultramar, 5305, 14).

virtudes más acentuado en los empleados ultramarinos, no únicamente de quienes desempeñaran funciones de justicia. Solo así podía entenderse la reivindicación del Consejo para llevar la inamovilidad a Filipinas basándose en los argumentos en los que se apoyaba. En efecto, a juicio del Consejo la garantía de inamovilidad era aún más necesaria cuando se trataba de cargos en destinos tan lejanos, donde la reparación de cualquier providencia contra el empleado era mucho más perniciosa y más gravosa por la lejanía del poder central. Además, si la inamovilidad solo podía recaer en empleados que hubieran dado muestras de adhesión y probidad, había que considerar que a los funcionarios que iban destinados a Filipinas se les había exigido «con más rigor, por conveniencias políticas, las condiciones de idoneidad, moralidad y patriotismo»¹⁸¹.

Desde esa perspectiva, como contraprestación de las condiciones del empleado y no como garantía de independencia del empleo judicial, debía reconocérsele también la inamovilidad a los jefes civiles de provincia, es decir, a los alcaldes mayores en sus dos dimensiones: política y judicial. «No es posible dejar de dotar de esta garantía a cargos tan importantes, aun prescindiendo de su relación en la parte judicial», señalaría el Consejo; y remarcaría que la seguridad de los destinos era «aún más necesaria e imprescindible tratándose de los jefes de provincia, que por su representación deben de estar revestidos de la mayor respetabilidad»¹⁸². Según el parecer del Consejo, se les podía dotar de inamovilidad porque, al contrario que en la metrópoli, donde podría resultar conveniente que el Gobierno tuviera libertad de acción respecto a los cargos de provincia, debido a la agitación y al estado de la política, en aquellas islas ni existía ese «movimiento político» peninsular en el que se fundaba la libertad de disposición del Gobierno, ni los jefes políticos tenían un carácter tan marcadamente político, por lo que no era necesaria una amovilidad que en las distantes posesiones del Archipiélago acabaría siendo perniciosa¹⁸³.

Los argumentos eran dispares y contrarios respecto a los que acabarían siendo mayoritarios cuando se derogara el Decreto de 1870, que el Consejo alababa y del que quería extender la inamovilidad. Apelar a que no hubiera tanta necesidad en Filipinas de disponer gubernativamente de cargos que eran políticos constituía el argumento contrario al sentido de la inamovilidad, que se instauraba justamente para bloquear su libre disposición por parte del Gobierno, porque se consideraba que la independencia judicial debía estar por encima de unos criterios gubernamentales que solo atenderían a fluctuantes intereses políticos. Pero todo ello le servía de argumento al Consejo para justificar que los alcaldes, también en su dimensión de jefes de provincia, pudieran ser inamovibles.

Sorprende que no se halle en el informe de abril de 1872 del Consejo de Filipinas ninguna mención a los recentísimos sucesos de Cavite en enero de ese mismo año, que desencadenarían una retracción de las reformas de la Administración civil emprendidas en el Sexenio y una agudización del control de las

¹⁸¹ *Ibid.*

¹⁸² *Ibid.*

¹⁸³ *Ibid.*

colonias por parte del Gobierno central, que alentado por el motín y sus consecuencias no pretendía renunciar a la libre disposición de los nombramientos de los cargos políticos, atendiendo al mejor gobierno de las islas. Quizá pensaba el Consejo que fortaleciendo con la inamovilidad a determinados cargos políticos se podían combatir, así, los efectos del motín. En última instancia, la argumentación del Consejo de Filipinas se alejaba, llegando a contradecir, lo que planteaba el propio Decreto del 70 en su exposición de motivos, que justificaba no poder aplicarse la inamovilidad a Filipinas porque aún no estaban ahí divididas las atribuciones contenciosas y gubernativas. Sin embargo, en el decreto especial que el Consejo para Filipinas reclamaba, no renunciaban a una inamovilidad judicial que pretendían que abarcara, además, a autoridades con dimensiones no en exclusiva judiciales.

Se ocupaba finalmente el Consejo de Filipinas de una cuestión incidental que había introducido a través de un acuerdo en su análisis del Decreto la propia Audiencia de Manila¹⁸⁴. En aras del mantenimiento de la imparcialidad del juez, se recordará que el Decreto prohibía en su artículo 23 ser juez o magistrado a aquel a cuya jurisdicción perteneciera el pueblo de su naturaleza o de su mujer. La excepción que se añadía era si el nacimiento, del juez o magistrado o de su mujer, hubiera sido accidental, considerando, en consecuencia, que no se daban los vínculos suficientes como para el juez pudiera superponer algún interés personal a sus decisiones. Pues bien, los magistrados de la Audiencia de Manila abogaban por que se considerara asimismo accidental el nacimiento de las mujeres «de raza blanca» en Filipinas, en atención al escaso número de mujeres «blancas» que había en aquellas islas y a que éstas «carecían en su mayoría de arraigo y afecciones de localidad»¹⁸⁵, sin que existiera «completa homogeneidad de hábitos, costumbres, lengua y espíritu entre la raza blanca y las demás que forman la verdadera población de aquellas»¹⁸⁶. Muchas de ellas eran nacidas en el Archipiélago, tratándose, pues, en puridad de «naturales» con las que no podrían tener relación los magistrados de la Audiencia para salvaguardar su imparcialidad, pero explicaba el Consejo que «en Filipinas, cuando se dice “natural” no se entiende simplemente una persona nacida en el país, sino que con este nombre se designa a los indígenas»¹⁸⁷.

En definitiva, las particulares condiciones de Filipinas hacían que hubiera que considerar algunos extremos del Decreto de distinta manera, adaptándolo a sus circunstancias. En esa fase de adaptación era donde surgían las distintas interpretaciones en función de las distintas perspectivas del tenor de la norma en sí.

¹⁸⁴ Resulta extraño que el Decreto de 1870 no fuera consultado a la Audiencia de Manila, pero no he logrado encontrar ninguna documentación acerca de esa supuesta consulta; tampoco he podido localizar el acuerdo de la Audiencia que se menciona en el Fondo «España» del Archivo Nacional de Filipinas, en el CSIC.

¹⁸⁵ AHN, Ultramar, 5305, 14.

¹⁸⁶ *Ibid.*

¹⁸⁷ «Y esta designación es legal»; añadían, «puesto que la ley declara a los “naturales” por el concepto de tales obligados al pago del tributo, y exentos de esta carga a los españoles y a sus descendientes nacidos en el país» (*id.*).

III.2 PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DEL DECRETO ORGÁNICO Y EFECTOS SOBRE EL PERSONAL JUDICIAL

El Decreto de 25 de octubre de 1870 surtió efectos desde el primer momento. Por lo tanto, muy tempranamente se tuvo en cuenta su articulado a la hora de regular la administración de justicia en Ultramar¹⁸⁸. Asimismo, al parecer, al menos en este ámbito judicial, hubo nombramientos y movimientos del personal amparados en el Decreto y dándole cumplimiento. Así lo atestiguan por ejemplo los expedientes personales de jueces ultramarinos: el 9 de diciembre de 1870 Prudencio Echevarría Cisneros fue cesado como presidente de sala de la Audiencia de La Habana según lo dispuesto en el Decreto de octubre de 1870¹⁸⁹; por su parte Juan Francisco Ramos y López de Moya vio suprimida el 1 de julio de 1871 su plaza de abogado fiscal de la Audiencia de La Habana en virtud de la aplicación del Decreto de 25 de octubre de 1870¹⁹⁰. También dan muestra de ello los dictámenes del Consejo de Estado, al que, siguiendo lo estipulado en el Decreto de tribunales de 1870, habían sido consultados en 1872 la recolocación de Félix Escoto¹⁹¹, el nombramiento de Julián Peláez del Pozo como magistrado de la Audiencia de La Habana¹⁹², y el traslado de Mariano Cortina del juzgado de primera instancia de Albay al de Batán, en Filipinas¹⁹³.

El *Boletín de la Revista de Legislación y Jurisprudencia*, que solo en 1873 comenzó a recoger los nombramientos y operaciones sobre el personal de justicia ultramarino en una sección específica, daba cuenta de lo publicado en la *Gaceta* por primera vez desde el 30 de marzo de 1873, refiriéndose a la separación del fiscal de la Audiencia de Santiago de Cuba y una posterior promoción de Tomás Rodríguez Sopeña, magistrado de la Audiencia de Puerto Rico, para cubrir la vacante y, a su vez, al nombramiento del juez cesante Mariano Casanova para cubrir la vacante en Puerto Rico¹⁹⁴. Todo este movimiento concatenado

¹⁸⁸ Así, por ejemplo, en el «Proyecto de ley presentado por el Sr. Ministro de Ultramar relativo al de gastos e ingresos del Estado en la isla de Puerto Rico para el año de 1871-1872», se preveía «armonizar las categorías y sueldos de los funcionarios de la carrera judicial en Puerto Rico con los de su clase en la Península. Tales variaciones obedecen a los preceptos del Decreto de 25 de octubre de 1870 organizando el ramo expresado» (DD. SS. Congreso de los Diputados, apéndice 2.º al núm. 131, 30 de octubre de 1871, p. 2).

¹⁸⁹ AHN, FC Ministerio de Justicia, Magistrados y jueces, 4493, 3896.

¹⁹⁰ AHN, FC Ministerio de Justicia, Magistrados y jueces, 4727, 6982.

¹⁹¹ «Don Félix Escoto, juez de primera instancia que fue de Pinar del Río, solicita que se deje sin efecto el decreto de su cesantía» (ACE, Ultramar, 025-103).

¹⁹² «Nombramiento como magistrado de la Audiencia de la Habana en favor de don Julián Peláez del Pozo» (ACE, Ultramar, 025-104).

¹⁹³ «Traslación de don Mariano de la Cortina, juez de primera instancia de Filipinas, del juzgado de Albay al de Batán» (ACE, Ultramar, 070-030).

¹⁹⁴ *BRGLJ*, t. 40 (primer semestre de 1873), Madrid, 1873, p. 416. Habría sido muy ilustrativo para este y todos los casos de personal judicial ultramarino que se enumeran a continuación consultar los fondos del Consejo de Estado para ver el contenido de los expedientes y la intervención del propio Consejo en determinados supuestos previstos por el Decreto orgánico de 1870, pero el Archivo del Consejo de Estado lleva meses en obras y durante el periodo de elaboración de este estudio no ha sido posible acceder a sus fondos.

se había producido en aplicación de lo dispuesto en el artículo 57 del Decreto orgánico de Ultramar¹⁹⁵.

Por decretos del 10 de agosto del Ministerio de Ultramar también se dejaron sin efecto otros del 17 de julio en el que se realizaban nombramientos tanto en la Audiencia de Puerto Rico como en la de Santiago de Cuba¹⁹⁶. El 17 de julio de 1873, un decreto del Ministerio de Ultramar, en virtud de aquel mismo artículo 57, cesaba a Tomás Rodríguez Sopeña como fiscal de la Audiencia de Santiago de Cuba¹⁹⁷; nombraba a Pedro M.^a Villar y Portuondo para dicho cargo de fiscal, cesándolo como magistrado de la Audiencia de Puerto Rico¹⁹⁸; y cubría dicha plaza de magistrado con Pedro Antonio Hernández. Los decretos de 10 de agosto revertían todas estas medidas adoptadas por aplicación del Decreto de 1870¹⁹⁹.

A pesar de la aparente observancia del Decreto orgánico, el 27 de agosto de 1873 el Ministro de Ultramar dictó un nuevo decreto en el que se declaraba en vigor y se reclamaba el estricto cumplimiento de las disposiciones del de 1870²⁰⁰. La rehabilitación de un decreto que formalmente no parecía olvidado solo podía ser fruto de su falta de cumplimiento. Es probable que, junto a los casos en los que se observara, hubiera otros muchos en los que se supiera que no se había atendido para el nombramiento ni el desarrollo de la carrera las prescripciones de la norma 1870²⁰¹. Casi con certeza no pudieron contribuir a la observancia del Decreto las excepcionales condiciones de guerra en Cuba.

La exposición del nuevo decreto recordatorio justificaba su existencia en dos grandes males: en primer lugar, la inobservancia infundada de las disposiciones referidas a los requisitos de ingreso y ascenso, lo que daba lugar a arbitrariedad por parte del Gobierno a la hora de nombrar o de promover empleados²⁰². En segundo lugar, no se habían llevado a cabo las medidas necesarias para el desarrollo del Decreto orgánico, al no haberse organizado aún el cuerpo

¹⁹⁵ *Id.* El artículo 57 del Decreto de 25 de octubre de 1870, *cit.*, disponía lo siguiente: «Los fiscales de las Audiencias podrán ser separados por el Gobierno, oído el fiscal del Tribunal Supremo. Si la separación no procediera de causas relativas al ejercicio de las funciones fiscales, pasarán a figurar en el escalafón de cesantes de la magistratura y en el grado que les corresponda».

¹⁹⁶ Publicados en la *Gaceta*, núm. 241, de 29 de agosto de 1873 (*BRGLJ*, t. 42, 1873, p. 286).

¹⁹⁷ *Gaceta*, núm. 200, del 29 de julio de 1873, p. 1.

¹⁹⁸ *Id.*

¹⁹⁹ Publicados en la *Gaceta*, núm. 241, de 29 de agosto de 1873 (*BRGLJ*, t. 42, 1873, p. 286).

²⁰⁰ *Gaceta*, núm. 241, de 29 de agosto de 1873, p. 1. El artículo 1 rezaba así: «Todas las disposiciones del Decreto de 25 de octubre de 1870 sobre organización del Poder judicial en Ultramar se declaran en vigor y serán estrictamente cumplidas».

²⁰¹ Esta afirmación podría avalarse atendiendo a la correspondencia existente entre los nombramientos, traslaciones, destituciones, etc. publicados en la *Gaceta* y recogidos en el *BRGLJ* en los que previera la norma la consulta al Consejo de Estado, y qué expedientes se consultaron efectivamente al Consejo de Estado que obren en su archivo, pero nuevamente la comparación no ha sido posible al permanecer los fondos del Consejo inaccesibles.

²⁰² «Las disposiciones de este decreto –se preveía en 1873– han dejado de cumplirse principalmente en cuanto atañe a las condiciones exigidas para el ingreso y reglas marcadas para el ascenso en las carreras judicial y fiscal, sin razón alguna que lo justifique, aunque alegarse puedan motivos poderosos que lo excusen» (Decreto de 27 de agosto de 1873, *cit.*).

previsto de aspirantes a la judicatura ni ningún reglamento de desarrollo para el cumplimiento de sus disposiciones. Haber relegado esta regulación había alterado la vida de los tribunales ultramarinos, que además de desarrollarse en un contexto convulso, se veían sometidos a «prevenciones que menoscaban su prestigio» y a «medidas administrativas que hieren su dignidad y entorpecen sus funciones»²⁰³.

Como resultado de todo ello, se disponía que se dictaran las medidas necesarias para su cumplimiento por un lado, algo que previó el artículo 5²⁰⁴, y, por otro, que quedaran sin efecto los nombramientos de funcionarios que no se hubieran producido siguiendo las prescripciones del Decreto de 1870. En ese sentido, el artículo 3 rezaba así: «Los nombramientos y ascensos en las carreras judicial y fiscal, realizados con posterioridad a dicho decreto y que no se hayan ajustado a sus disposiciones, no dan derecho alguno a los funcionarios en quienes hayan recaído para que se les considere inamovibles».

Consecuencia de esta previsión era la de examinar nuevamente, por parte del Ministerio de Ultramar, los expedientes del personal de justicia ultramarina nombrados desde la promulgación del Decreto de 1870, para proponer la separación o remoción de los empleados cuyo nombramiento no hubiera cumplido aquellas prescripciones²⁰⁵. Fue el caso del ya mencionado Mariano Casanova, magistrado de la Audiencia de Puerto Rico, que el 15 de enero de 1874 fue declarado cesante tras la revisión de su expediente, «por haberse infringido en su nombramiento el artículo 28 del Decreto orgánico de 25 de octubre de 1870 y demás prescripciones del mismo»²⁰⁶. Y es que, en efecto, se le había nombrado por un movimiento para cubrir plazas en cadena, solo la primera de las cuales había sido en aplicación de la norma de 1870. Tras haber sido declarado cesante, se reincorporaría por decreto de 26 de abril de 1874 del Ministerio de Ultramar nuevamente a la plaza de magistrado de la Audiencia portorriqueña, en virtud del cuarto turno regulado en el artículo 31 del Decreto de 1870²⁰⁷.

A partir de este Decreto de agosto de 1873 que declaraba en vigor y de estricto cumplimiento el Decreto de organización de tribunales de 1870, siguieron adoptándose, aparentemente como antes, medidas sobre el personal judicial, como la reintegración al servicio activo de Juan José Moreno, magistrado de la Audiencia de La Habana, y la cesantía en ese cargo de Antonio Batanero²⁰⁸; pero quizá uno de los efectos más visibles de la norma del 73 fue que se fundamentaran con más extensión y cuidado –si atendemos a lo publicado en la *Gaceta* y en el *Boletín*– las actuaciones sobre cargos judiciales que se amparaban en el Decreto de 25 de octubre de 1870, como sucedió en el caso del

²⁰³ *Ibid.*

²⁰⁴ «Por el mismo Ministerio [de Ultramar] se formularán con toda urgencia los reglamentos necesarios para la exacta y completa ejecución del citado decreto», *id.*

²⁰⁵ Artículo 4, *id.*

²⁰⁶ *Gaceta*, núm. 21, de 21 de enero de 1874, p. 165.

²⁰⁷ *Gaceta*, núm. 126, de 6 de mayo de 1874, p. 330.

²⁰⁸ Decreto de 24 de septiembre de 1873, en *Gaceta*, núm. 268, de 25 de septiembre de 1873, *apud BRGLJ*, t. 42 (1873), p. 431.

promotor fiscal de Tayabas, Filipinas, Valeriano Marcos Gómez, destituido de su cargo con arreglo al artículo 60 del Decreto orgánico²⁰⁹.

Buena cuenta de la vida activa del Decreto la da el caso Julián Peláez del Pozo, magistrado de La Habana tras la vacante de Juan José Moreno en dicha Audiencia el 17 de noviembre de 1871. El magistrado solicitaba que se revocara el real decreto de 10 de mayo por el que se le había declarado cesante del cargo de magistrado que ostentaba recurriendo en recurso contencioso contra la Administración contemplado por el artículo 56 del Decreto orgánico, a lo que la sala tercera del Tribunal Supremo, el órgano competente para conocer de estos recursos, le respondía desestimando la procedencia de la vía contenciosa, ya que el real decreto de su cesantía había contemplado las formas prescritas por el artículo 41 del Decreto de 1870 y expresaba la causa de la cesantía, señalada en el artículo 23 del mismo²¹⁰. El Decreto, pues, seguía su curso y se seguían utilizando los recursos que habilitaba, a pesar de su aparente necesidad de rehabilitación en 1874.

Como medidas concretas, el Decreto de 1873 pretendía sustituir la intervención del Consejo de Estado en el ingreso y ascenso de jueces y en el nombramiento de fiscales de Audiencia, de magistrados del cuarto turno y de presidentes de sala y de Audiencia por la del Tribunal Supremo de Justicia, si bien el enunciado del artículo 2 del Decreto («Las atribuciones conferidas en dicho decreto [de 1870] al Consejo de Estado corresponderán en adelante al Tribunal Supremo de Justicia») era mucho más amplio que lo explicitado en la exposición de motivos²¹¹. La razón del cambio de competencias era la de «ir preparando una organización del Poder judicial con independencia de los demás poderes», tal y como se pretendía en la Península, y a esos efectos parecía más apto para intervenir sobre el personal judicial un órgano de justicia como el Supremo antes que uno administrativo como el Consejo de Estado²¹².

III.3 REGLAMENTO DE DESARROLLO DEL DECRETO ORGÁNICO DE 1870

La otra tarea pendiente, la de desarrollar reglamentariamente las prescripciones del Decreto orgánico, se afrontó muy poco tiempo después de su

²⁰⁹ *Ibid.*, pp. 431-432.

²¹⁰ Sentencia de 18 de marzo de 1874, «declarando improcedente la vía contenciosa, y en su virtud que no ha lugar a la admisión de la demanda interpuesta por D. Julián Peláez del Pozo contra el Real decreto de 10 de mayo de 1872», en *Colección Legislativa de España. Sentencias del Tribunal Supremo en su sala tercera. Recursos contra la Administración (primer semestre de 1874)*, Madrid, Imprenta del Ministerio de Gracia y Justicia, 1877, pp. 398-402.

²¹¹ *Gaceta*, núm. 241, de 29 de agosto de 1873, p. 1. El Decreto se refería en la exposición de motivos a las facultades conferidas al Consejo de Estado por los artículos 28 («Tanto el ingreso como el ascenso tendrán lugar mediante propuesta o consulta, según los casos, del Consejo de Estado...») y 33 («En los nombramientos de Fiscales de Audiencia, en los de Magistrados en el cuarto turno que establece el artículo 31 y en los de Presidentes de Sala y de Audiencia se consultará al Consejo de Estado...») (*ibid.*).

²¹² *Gaceta*, núm. 241, de 29 de agosto de 1873, p. 1525.

rehabilitación. El 24 de octubre de 1873, justo tres años después de su promulgación, el Ministerio de Ultramar dictó el «Reglamento para la ejecución del Decreto de 25 de octubre de 1870»²¹³. El Reglamento constaba de tres capítulos, con un total de 41 artículos y 6 disposiciones transitorias. El primero de los capítulos, «disposiciones generales», determinaba que se abriera expediente justificativo del turno a que correspondía cada provisión de vacantes, definía la forma en que habían de acordarse los nombrados y la atribución de las Audiencias para darles pensión, prohibía que los funcionarios de la carrera judicial pasaran a la fiscal si no mediaba solicitud del interesado, y vetaba también que los empleados de las Antillas pasaran a Filipinas si no había una solicitud previa del interesado y si el Ministerio de Ultramar, oyendo al Tribunal Supremo, no declaraba que esa medida fuera conveniente para el servicio²¹⁴.

El capítulo segundo se refería al ingreso en la expresada carrera y trataba de la constitución del cuerpo de aspirantes a la judicatura, de los ejercicios que debían realizar para obtener aquel cargo ante las Juntas calificadoras que establecía y los derechos que se les confería. El capítulo tercero, que trataba de los ascensos, determinaba la formación de escalafones y el orden y méritos que habían de tenerse presentes en la promoción de los funcionarios; y por último las «disposiciones transitorias» tenían por objeto facilitar la formación de los expresados escalafones y preparar los ejercicios de oposición para el ingreso en la carrera judicial.

El 13 de septiembre de 1873 el Gobierno de la República envió el proyecto de Reglamento al Consejo de Estado, para que éste emitiera su parecer²¹⁵. El Consejo, lejos de sentirse molesto por haberle sido consultado únicamente el reglamento de desarrollo del Decreto de octubre de 1870 y no el Decreto orgánico en sí, asumió desde el principio que toda reforma del orden judicial en Ultramar no podía constituir una organización completa «bajo las bases con que se ha constituido en la Península, dándole el carácter de verdadero poder del Estado»²¹⁶, sino que se trataban, las ultramarinas, de unas reformas parciales y coyunturales. De hecho, consideraba que los elementos primordiales que había que abordar para el desarrollo de aquel decreto originario y de su rehabilitación en 1873 se reducían al ingreso y ascenso de los empleados judiciales. Ello implicaba que, con que el Reglamento abordara dichas cuestiones, ya se adecuaría con la normativa reguladora existente.

El primer reparo del Consejo de Estado tenía que ver con la previsión del artículo 4.º del Reglamento de que las Audiencias no dieran posesión, «bajo su más estrecha responsabilidad», a los funcionarios electos (para sí o para su territorio) «en los que no concurrieran los requisitos del Decreto orgánico y de

²¹³ *Gaceta*, núm. 303, de 30 de octubre de 1873, pp. 267-268. Se publicó en Filipinas por orden del Gobernador general el 24 de julio de 1874 (RODRÍGUEZ BERRIZ, M., *Diccionario de la Administración de Filipinas*, t. VIII, Manila, Establecimiento tipolitográfico de M. Pérez (hijo), 1887, pp. 136-149).

²¹⁴ *Gaceta*, núm. 303, de 30 de octubre de 1873, pp. 267-268.

²¹⁵ ACE, Ultramar, 035-005.

²¹⁶ *Ibid.*

este Reglamento»²¹⁷. Para salvaguardar la responsabilidad de los tribunales, evitar conflictos de competencias, pero también para no «rebajar ni lesionar las altas facultades y atribuciones del Poder ejecutivo»²¹⁸, sugería el Consejo que en el caso de duda de que un juez cumpliera los requisitos para ser nombrado, la Audiencia se lo trasladara al Ministerio de Ultramar, resolviendo el incidente el Consejo de Ministros previo dictamen del Tribunal Supremo, «y sin responsabilidad para los tribunales»²¹⁹.

Esta previsión la extraían de aquel Decreto de 2 de mayo de 1869 que así lo preveía en su artículo 9²²⁰, si bien el Consejo de Estado sustituía el informe al Consejo de Estado previsto en aquella norma del 69 por el del Tribunal Supremo, para observar «la letra y el espíritu del Decreto de 27 de agosto» de 1873²²¹. Sugería, pues, el Consejo, que a continuación del artículo 4 del Reglamento se añadiera lo dispuesto en el 9 del Decreto de 2 de mayo de 1869. Efectivamente la prevención que hizo el Consejo de Estado se tuvo en cuenta en la redacción definitiva del Reglamento, introduciéndola en su artículo 5. La única modificación que se realizó fue la de prever que resolviera no el Consejo de Ministros previo informe del Tribunal Supremo, sino este directamente sin ulterior recurso²²².

A continuación, el Consejo de Estado denunciaría las restricciones a las que sometía el Reglamento la movilidad entre carreras judicial y fiscal, así como entre los escalafones correspondientes a las Antillas y Filipinas. En efecto, los que acabarían siendo los artículos 6 y 7 del Reglamento prohibían que los funcionarios judiciales pasaran a la carrera fiscal, y viceversa, salvo que lo hubieran solicitado con anterioridad a haberse producido una vacante. Lo mismo sucedía entre los escalafones judiciales y fiscales de las Antillas y las Filipinas, cuyos cargos no podían comunicarse ni asimilarse entre sí a no ser que mediara solicitud previa del interesado «o conveniencia del servicio declarada por el Ministerio»²²³, previa consulta al Tribunal Supremo.

Estas disposiciones parecían prever que la solicitud de traslado de escalafón o de ascenso debía producirse con anterioridad a la vacante, lo que, a juicio del Consejo, «sería hasta cierto punto privarles de este derecho [a que se provean las plazas vacantes en cualquier de las dos carreras, de jueces o fiscales] y

²¹⁷ *Ibid.*

²¹⁸ *Ibid.*

²¹⁹ *Ibid.*

²²⁰ «[...] Todo nombramiento en la carrera judicial –estipulaba dicho artículo 9– por ingreso, ascenso, reposición o permuta, será examinado por la Sala de gobierno de la Audiencia en cuyo territorio haya de ejercer sus funciones el electo. Si la Sala creyere que este carece de aptitud legal o que el nombramiento no llena las prescripciones vigentes, someterá el caso a la decisión del tribunal pleno, el cual, si opina lo mismo, remitirá el expediente con informe razonado a este Ministerio [de Ultramar] por conducto del regente de la Audiencia. Estos incidentes se resolverán sin ulterior recurso por el Consejo de ministros, previo dictamen del Consejo de Estado en pleno, y sin responsabilidad para los tribunales que hayan de cumplir los acuerdos» (*Gaceta*, núm. 185, de 4 de julio de 1869, p. 2).

²²¹ ACE, Ultramar, 035-005.

²²² Artículo 5 del Reglamento para la ejecución del Decreto de 25 de octubre de 1870 (*Gaceta*, núm. 303, de 30 de octubre de 1873, pp. 267-268).

²²³ Artículo 7, *id.*

quizá modificar las disposiciones [del Decreto de 1870] exigir que los referidos funcionarios solicitasen el nombramiento o traslación de carrera antes de que se causase la vacante y prohibir que se prestasen servicios en Filipinas»²²⁴. Por todo ello sugerían que no se alterase lo dispuesto al respecto en el Decreto de 25 de octubre de 1870 y que se suprimiesen, en consecuencia, los artículos 6 y 7 del Reglamento; artículos que finalmente no se suprimieron.

Pero sin duda el elemento más controvertido del dictamen fue el relativo al ingreso por oposición en la carrera judicial, vía de acceso que acarreaba la inamovilidad en el cargo de quienes así hubieran accedido. De enorme gravedad le parecía al Consejo que se previera la convocatoria de oposiciones en las capitales de los tres territorios de Ultramar: La Habana, San Juan de Puerto Rico y Manila. La mera idea de plantear unas oposiciones en Filipinas le parecía inconcebible al Consejo de Estado, por lo que se manifestaba en contra de que se pudieran celebrar allí, al menos por el momento, obviando explicitar unas razones ya manidas sobre el menor desarrollo social de aquel Archipiélago.

Este sentir del Consejo estaba en sintonía con el Reglamento, que preveía que las disposiciones reglamentarias solo se harían extensivas a Filipinas «tan luego como las funciones judiciales en aquel territorio queden completamente separadas de las gubernativas»²²⁵. No se debía declarar inamovibles a jueces que, «contaminados» con competencias de gobierno, no podrían ser independientes en su cargo, como aquellos alcaldes mayores filipinos. Así pues, en el Archipiélago se seguirían proveyendo los cargos de jueces y fiscales libremente por parte del Gobierno de entre quienes formaran parte del cuerpo de aspirantes, sin atender en este caso a la antigüedad.

En Cuba y Puerto Rico, sin embargo, según el Reglamento sí se verificarían las oposiciones a la judicatura, reforma que, apuntaba el Consejo, «no tiene precedente alguno en Ultramar a pesar de haberse provisto ya por oposición algunos cargos públicos»²²⁶, y calificaba estos «concursos simultáneos en las Antillas y la Península» de «lo más atrevido que se ha verificado»²²⁷. Los principales argumentos para oponerse eran:

«los perjuicios acaso irreparables que en un porvenir más o menos lejano resultarían de que toda la administración de justicia estuviese en manos de los naturales de aquellas provincias, perjuicios tanto más de temer cuantas mayores atribuciones se dieran a los tribunales y cuanto más se adelantase en las reformas políticas limitando las facultades del Poder ejecutivo y ampliando las de la esfera judicial hasta elevarla a la categoría de verdadero poder que podría decidir en su día y aún residenciar a todos los demás del Estado, como se verifica en algunas naciones de la misma América»²²⁸.

²²⁴ ACE, Ultramar, 035-005.

²²⁵ Artículo 10 del Reglamento, *cit.*

²²⁶ ACE, Ultramar, 035-005.

²²⁷ *Ibid.*

²²⁸ *Ibid.* Sobre los juicios de residencia a los distintos poderes en el nacimiento de las repúblicas americanas puede verse LORENTE, PORTILLO (dirs.), *El Momento gaditano*, esp. pp. 337 ss.

El problema, pues, era dejar entrar a los originarios de aquellas provincias (indígenas en Filipinas y, en las Antillas, también «españoles americanos» o criollos)²²⁹ en una administración de justicia no solo reforzada a través del principio de inamovilidad del personal sino quizá a través de la independencia que llevaría aparejada la separación de poderes²³⁰.

III.3.1 «La circunstancia de ser natural o estar arraigado» en la magistratura de aquellas islas

Los naturales nunca habían tenido legalmente prohibido el acceso a la carrera judicial²³¹, por mucho que se impulsara desde 1770 una política de sistemática exclusión en favor de los peninsulares²³², y tampoco tras la descomposición de la Monarquía Católica en América²³³. Durante el periodo de 1809 a 1820 era de un 51 % la presencia de magistrados criollos en las Audiencias de Indias²³⁴. Sin embargo, en el periodo de 1820 a 1898 la presencia de españoles americanos en las Audiencias de Ultramar apenas llegó a un 20 %²³⁵. De los presidentes y presidentes de sala en las Audiencias de Ultramar entre los años 1875 y 1898, solo un 7,9 % había nacido en las colonias²³⁶. En la Audiencia de La Habana, de 1838 a 1898, los magistrados o fiscales americanos representaron tan solo un 6 %: de los 191 cargos nombrados en la Audiencia de La

²²⁹ Como se recordará, en Filipinas, donde ya de por sí había un escaso número de peninsulares ocupando cargos en la Administración (LUIS, J.-P., «Aproximación cuantitativa al estudio de la Administración pública de Ultramar en el siglo XIX», *L'État dans ses colonies* (LUIS, ed.) pp. 75-96), la Audiencia de Manila había solicitado que se entendiera exclusivamente por naturales a los indígenas (AHN, Ultramar, 5305, 14). En Cuba y Puerto Rico, naturales eran todos los nacidos allí, no solo nativos originarios, sino también los llamados «españoles americanos».

²³⁰ SOLLA SASTRE, M.^a J., «Los perjuicios irreparables...», *cit.* Un parecer crítico con este dictamen, que a su vez pone de relieve su importancia, es el de TOMÁS Y VALIENTE, F., en el «Estudio histórico» de CONSEJO DE ESTADO, *Inventario de los Fondos de Ultramar (1835-1903)* (Jorge Tarlea López-Cepero, dir), Madrid, BOE, 1994, pp. 11-91, pp. 42-43.

²³¹ BURKHOLDER, M. A., y CHANDLER, D. S., *De la impotencia a la autoridad. La Corona Española y las Audiencias en América, 1687-1808*, México D. F., Fondo de Cultura Económica, 1984. También, en un recorrido normativo somero pero ilustrativo, voz «Americanos y americanos españoles», en ZAMORA Y CORONADO, JOSÉ M.^a, *Biblioteca de legislación ultramarina en forma de diccionario alfabético*, tomo I-Letra A, Madrid, Imprenta de Alegría y Charlain, 1844, pp. 256-258.

²³² BURKHOLDER, y CHANDLER, *De la impotencia a la autoridad*, pp. 127 ss.

²³³ Así se puede ir comprobando en la monumental obra de 12 volúmenes de BARRIENTOS GRANDON, J., *Los Consejeros del Rey (1500-1836)*, Madrid, Boletín Oficial del Estado, 2023-2024, de los que han hecho su aparición por el momento los volúmenes I, II y III (2023) y IV y V (2024). Los volúmenes se pueden consultar en su edición digital en la Biblioteca Jurídica Digital (Historia y Derecho histórico) del BOE: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/index.php?tipo=L&modo=2.

²³⁴ LUIS, J.-P., «Les magistrats d’Outre-Mer (1820-1898)», *L’État dans ses colonies* (Luis, ed.), pp. 189-209, p. 199.

²³⁵ De entre aquellos cuyos lugares de nacimiento se conocen (*ibid.*).

²³⁶ CHAPARRO SÁINZ, Á., y LUIS, J.-P., «Las circulaciones profesionales en el seno del imperio: el caso de los magistrados (1875-1898)», *L’État dans ses colonies* (Luis, ed.) pp. 211-226, pp. 214 y 217.

Habana a lo largo de su historia entre presidentes, regentes, ministros, presidentes de sala y fiscales, cuyo lugar de nacimiento se conoce (el 93 %) únicamente 12 no habían nacido en la Península²³⁷. Burkholder y Chandler hablan de un 52 % de criollos en las audiencias indianas de 1809 a 1821, frente a un 46 % de peninsulares y a un 2 % de magistrados de origen desconocido²³⁸. Los ministros criollos eran oriundos de Buenos Aires, Caracas, Chile, Guadalajara, Guatemala, Lima, de donde provenía el mayor número de ellos, y en menor proporción también de México, Quito, Santa Fe de Bogotá o Santo Domingo²³⁹. A juicio de estos autores, la elevada presencia de criollos en este periodo se debía a la selección de magistrados leales y fieles, frente aquellos de fuera sobre los que recaían «sospechas sobre sus actitudes políticas»²⁴⁰; asimismo, en el intento de congraciarse con los americanos, todos los Gobiernos peninsulares hasta 1821 designaron a criollos para «ganarse su simpatía»²⁴¹.

El descenso en la presencia de naturales a partir de los años veinte del siglo estaba muy relacionado con las independencias americanas. Desde la emergencia de las nuevas repúblicas, la situación había cambiado en las islas que habían seguido siendo parte de la Monarquía, porque a los emigrados por aquella situación se había sumado la incorporación de jueces peninsulares exiliados de otras repúblicas independizadas²⁴². También en la Administración civil y económica era muy notable la escasa presencia de empleados naturales de las provincias ultramarinas. Un Decreto del Ministerio de Ultramar de 24 de abril de 1869 que regulaba las clases pasivas de Ultramar corroboraba que «los funcionarios que han prestado y prestan servicios en Ultramar son en su inmensa mayoría peninsulares»²⁴³. A partir del Sexenio se dejó traslucir una tendencia o, al menos, cierta consideración para que se incorporaran los naturales a la Administración civil ultramarina²⁴⁴, pero con independencia de los efectos, en todo caso el discurso sí daba cuenta de que su incorporación siguió siendo un problema constante durante todo el siglo.

A consolidar la reducción drástica del número de criollos en la administración de justicia contribuyó la exigencia de requisitos de para ser juez (ser licenciado en leyes y no solo graduado) a partir de los años treinta del Ochocientos²⁴⁵, así como una gran reforma universitaria centralizadora y jerarquizante de mediados de siglo que hizo que primaran los estudios de la Universidad de Madrid por encima de los de cualquier otro centro de formación, incluida la Facultad de

²³⁷ Le agradezco a Javier Barrientos Grandon que me facilitara la nómina completa de la Real Audiencia de La Habana desde su creación el 16 de junio de 1838.

²³⁸ BURKHOLDER, y CHANDLER, *De la impotencia a la autoridad*, p. 203.

²³⁹ *Id.*, p. 204.

²⁴⁰ *Id.*, p. 195.

²⁴¹ *Ibid.* e *id.*, pp. 196 ss.

²⁴² LUIS, «Les magistrats», p. 200. Esta política de desplazamientos por compensación ya la apuntaron BUCKHOLDER, y CHADLER, *De la impotencia a la autoridad*, pp. 198-199.

²⁴³ *Gaceta*, núm. 121, de 1 de mayo de 1869, pp. 1-2, *apud* ORTEGO, «El marco normativo», p. 60.

²⁴⁴ *Id.*, esp. pp. 67 ss.; SOLLA, «Aprender a colonizar».

²⁴⁵ *Id.*, pp. 201 y 205; CHAPARRO, Y LUIS, «Las circulaciones», p. 217.

Leyes de La Habana²⁴⁶. Hasta las primeras décadas del siglo XIX, los jueces se formaban en las universidades americanas²⁴⁷. Según LUIS, casi la totalidad de los jueces de las Audiencias de Ultramar entre 1820 y 1898 obtuvieron el título en la Península. En ese periodo, solo cinco magistrados se licenciaron en una institución colonial, y entre ellos únicamente dos en la universidad de La Habana²⁴⁸. Un efecto de estas dificultades materiales añadidas fue que los pocos naturales que acabaron integrando el aparato judicial antillano fueran mayoritariamente licenciados en la Universidad Central de Madrid²⁴⁹. En efecto, con posterioridad a 1840, y a pesar de que la Universidad de La Habana se había convertido en laica en 1842 y había sufrido una significativa reforma liberal con el Plan general de instrucción pública para las Islas de Cuba y Puerto Rico de 27 de octubre de 1844, todos los jueces criollos se formaron o su totalidad o en los últimos cursos de la carrera, a los efectos de obtener el título, en la Universidad Central de Madrid²⁵⁰. Todos estos futuros magistrados, pues, provenían de familias acomodadas de las islas que se pudieran permitir sufragar aquellos estudios, las correspondientes estancias y los consiguientes pasajes²⁵¹.

El régimen de incompatibilidades del juez para garantizar la imparcialidad de su conciencia, al exigir que ni los jueces ni sus esposas tuvieran intereses

²⁴⁶ LUIS, «Les magistrats», pp. 201-202; CHAPARRO, LUIS, «Las circulaciones», pp. 217-218.

²⁴⁷ José M.^a Zamora y Coronado, el célebre autor de la *Biblioteca de legislación ultramarina*, que de 1845 a 1847 sería regente de la Audiencia de La Habana, era natural de Cartago (Costa Rica), había sido alumno del seminario conciliar en León (Nicaragua) donde había cursado siete años de estudios, y había recibido en la Universidad Real y Pontificia de Guatemala los grados de bachiller en cánones, leyes y filosofía el 7, 10 y 21 de enero de 1809 respectivamente (AHN, Ultramar, 1661, 9).

²⁴⁸ LUIS, «Les magistrats», p. 201.

²⁴⁹ *Id.*, p. 202.

²⁵⁰ Fue el caso de Prudencio Echevarría Cisneros, presidente de la Audiencia de Manila y presidente de sala de la Audiencia de La Habana, que había nacido en Cuba el 30 de junio de 1820. A pesar de haber cursado sus estudios en la Universidad de La Habana, el título de abogado lo había obtenido en Madrid (AHN, FC Ministerio de Justicia, magistrados y jueces, 4493, 3896). Néstor Blas de Santalís y Cambián, habiendo obtenido el grado de bachiller en leyes en La Habana en 1856 y estando matriculado en aquella universidad para el sexto año, se trasladó a la Península en 1857, solicitando a la Real Universidad Central de Madrid completar allí sus estudios para obtener el título de licenciado (AHN, Universidades, 4746, 24). El magistrado de La Habana Juan Francisco Ramos y López de Moya, natural de Santiago de Cuba, se licenciaría en derecho civil y canónico el 23 de junio de 1860 en la Universidad Central de Madrid, y el 5 de noviembre de ese año ya solicitó autorización para poder ejercer como abogado en Santiago de Cuba (AHN, FC Ministerio de Justicia, Magistrados y jueces, 4727, 6982). Entre los que acabarían siendo ministros de la Audiencia de La Habana (*Gaceta*, núm. 347, de 13 de diciembre de 1889, p. 755) también se encontraba Juan Valdés Pagés, natural de Cárdenas (Cuba), que había empezado a cursar la carrera de leyes en Madrid en el curso 1862-1863. Tras perder varios cursos por ausencias, finalmente se licenció en Derecho civil y canónico en el año académico 1871-1872, el 8 de noviembre de 1871 (AHN, Universidades, 4827, 8). Avanzado el siglo, la tónica de estudiar en la Universidad Central continúa. El magistrado Joaquín de Fuentes Bustillo era natural de La Habana. Había sido juez en comisión de primera instancia del juzgado filipino de Cagayán y en 1880 había sido nombrado magistrado de la Audiencia de Manila (AHN, Ultramar, 6286, 4) antes de ser nombrado magistrado de la Audiencia de La Habana el 12 de agosto de 1887. El magistrado había cursado sus estudios de leyes en la Universidad central, entre 1852 y 1858 (AHN, Universidades, 4036, 8).

²⁵¹ LUIS, «Les magistrats», p. 202.

personales ni económicos en el ámbito de su jurisdicción, suponía también una traba para que los puestos judiciales los ocuparan naturales de aquellas islas²⁵². Por todo ello todos esos cargos los tenían que seguir desempeñando, como venían tradicionalmente haciéndolo, peninsulares, por sus conocimientos y su experiencia y por su imparcialidad en aquellos territorios, imposible de lograr con jueces que tuvieran intereses locales de por medio. En la Junta de Información sobre reformas en Ultramar celebrada entre 1866 y 1867, el grupo reformista antillano había propuesto como base para la organización de la administración de justicia de aquellas islas lo siguiente: «La circunstancia de ser natural o estar arraigado en aquellas Antillas, lejos de servir de obstáculo es motivo de preferencia para todo empleo en ellas, y por consiguiente lo será también para todo encargo judicial y para toda magistratura»²⁵³.

En definitiva, propugnaban como base general que una «administración de justicia organizada en términos adecuados a las necesidades de aquellos países, y que evite a sus habitantes la necesidad de ocurrir a la metrópoli desde tan larga distancia para deducir sus derechos»²⁵⁴. Alegaban en apoyo de la propuesta en defensa de «la naturalidad como motivo de preferencia»²⁵⁵, en esta ocasión unas palabras de Félix José Reinoso, que rezaban como sigue:

«El servicio de estos ministerios [empleos y destinos del gobierno y administración] por los naturales es un bien para la sociedad, porque constituye la subsistencia de los empleados que componen una clase numerosa y distinguida de ella; porque trae ventajas a la administración del pueblo, que ha desempeñarse con más inteligencia y celo por hijos suyos, que conocen mejor su carácter, sus costumbres, sus recursos y sus necesidades y tienen mayor interés en su prosperidad. Por eso es un fuero recibido generalmente de las naciones que los oficios públicos se sirvan por naturales del país, y lo es muy antiguo y especial de la España [...]»²⁵⁶.

En efecto, la propuesta no era ninguna novedad, sino una reclamación antigua en torno a la que giró desde sus primeros tiempos el discurso criollo en el

²⁵² Así lo preveían, como se recordará, los artículos 23 y 24 del Decreto de 25 de octubre de 1870, *cit.*

²⁵³ Seguía con la propuesta de la base siguiente, la 57: «La provisión de estos empleos se hará por el Gobernador superior, con vista de los méritos y servicios prestados en la isla respectiva por los aspirantes, y con la consulta de la Junta provincial o de la comisión permanente de la misma, a la cual se pasarán los expedientes» («Respuesta al interrogatorio sobre las bases en que deban fundarse las leyes especiales que, al cumplir el artículo 80 de la Constitución de la Monarquía española, deben presentarse a las Cortes para el gobierno de Cuba y Puerto Rico», en *Información sobre reformas en Cuba y Puerto Rico celebrada en Madrid en 1866 y 67 por los representantes de ambas islas con un prólogo por un emigrado cubano*, tomos 1.º y 2.º, New York, Imprenta de Hallet y Breen, 1877 (2.ª ed.), parte IV, pp. 31-32).

²⁵⁴ *Id.*, p. 43.

²⁵⁵ *Id.*, p. 41.

²⁵⁶ REINOSO, F. J., *Examen de los delitos de infidelidad a la patria imputados a los españoles sometidos baxo la dominación francesa*, Burdeos, Juan Pinard impresor, grabador y fundidor de caracteres, 1818, p. 100, *apud id.*, p. 42.

seno de la Monarquía católica²⁵⁷. Pero el momento en el que se reformuló esta conocida reivindicación era de mucha agitación, y aquel impulso inicial por las reformas en el bienio 65-67 decayó con celeridad. En 1868 el ambiente ya era bélico en Cuba y de mucha inestabilidad en Filipinas²⁵⁸, por lo que en ese contexto de los naturales se presuponía su hostilidad hacia la Península. Ante esa percepción metropolitana, la única manera de combatir el poder que podrían adquirir instalados, inamovibles, en el Poder judicial, era evitar que el Gobierno perdiera el control que hasta la fecha mantenía sobre la selección y el nombramiento del personal judicial, manteniendo «las atribuciones que hoy tiene respecto a lo judicial» y «la influencia legítima y necesaria todavía de nuestra raza en aquellas provincias»²⁵⁹. No en vano, «en interés perfectamente entendido»²⁶⁰, se decía, la antigua legislación de Indias había abogado por el «aumento y fijación de la raza española europea en los dominios de Ultramar»²⁶¹.

La exclusión sistemática de los naturales respondía, así, a una política consolidada de primacía de los españoles peninsulares en cargos públicos y de desconfianza hacia los naturales en un organigrama donde la aptitud del empleado seguía siendo determinante para el buen funcionamiento de la Administración y el mantenimiento de lazos con la metrópoli²⁶². Solo así continuaría la Península utilizando las facultades de gobierno y administración que le brindaba el aparato judicial y evitando la crítica y la censura insular a las disposiciones del Gobierno central²⁶³. Sin embargo, la ausencia masiva de naturales en la Administración civil colonial fue incluso considerado como una causa principal de la insurrección en 1868 en Cuba²⁶⁴, y aunque a partir de 1879 al parecer se tratara de revertir esa tendencia, los naturales quedarían relegados a empleos subalternos de la Administración²⁶⁵.

²⁵⁷ A estos efectos, GARRIGA, C., «Patrias criollas, plazas militares: sobre la América de Carlos IV», *La América de Carlos IV (Cuadernos de Investigaciones y Documentos, I)* (Eduardo Martíre, coord.), Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2006, pp. 35-130 (disponible también en *Horizontes y convergencias. Lecturas históricas y antropológicas sobre el Derecho*, http://horizontesyc.com.ar/horizontes_20/index.php/2014/09/12/patrias-criollas-plazas-militares-sobre-la-america-de-carlos-iv-por-carlos-garriga/), esp. apdo. 4.2 en adelante. En el mismo sentido, sostenía el grupo progresista que lo que reclamaban con esa base, lejos de ser una novedad, era «la observancia de lo que desde muy antiguo se ha reclamado, obtenido y practicado por las municipalidades españolas» (*Información sobre reformas en Cuba y Puerto Rico*, parte IV, p. 42).

²⁵⁸ GARCÍA MORA, L. M., «Cuba, de la emergencia de la nacionalidad a la independencia (1868-1898)», *La administración de Cuba* (Alvarado, dir. y coord.), pp. 69-106.

²⁵⁹ ACE, Ultramar, 035-005.

²⁶⁰ ESCOSURA, P. de la, *Memoria sobre Filipinas y Joló redactada en 1863 y 1864*, Madrid, Imprenta de Manuel G. Hernández, 1882, p. 50.

²⁶¹ *Ibid.*

²⁶² LUIS, «Les magistrats», p. 208; *Id.*, «Les employés: une horde prédatrice?», *L'État dans ses colonies* (Luis, ed.), pp. 227-251, p. 238.

²⁶³ ACE, Ultramar, 035-005.

²⁶⁴ LUIS, «Les employés», p. 238.

²⁶⁵ *Id.*, pp. 239-243. Para el caso filipino, SOLLA SASTRE, M.^a J., «El archipiélago de la administración diminuta o el extraño caso de los “filipinillos”», *En antidora. Homenaje a Bartolomé Clavero* (Jesús Vallejo, Sebastián Martín, coords.), Cizur Menor, Thomson Reuters Aranzadi, 2019, pp. 401-454.

Esta verdadera causa de la desconfianza hacia el no peninsular ensombrecía las que se aducían a continuación, tratando de analizar las condiciones de los exámenes de ingreso. El primer argumento era el de promover la concurrencia a los ejercicios de oposición: a juicio del Consejo de Estado, pocos serían quienes, en Cuba y Puerto Rico, fueran aptos para «presentarse a un concurso público con los conocimientos y antecedentes que deben exigirse para ingresar en la carrera judicial»²⁶⁶, por el atraso de su instrucción en comparación con la de la Península, la penuria de las profesiones de derecho y la falta de actividades para desempeñar su oficio. En consecuencia, tradicionalmente todos los cargos y destinos públicos se habían venido desempeñando hasta la fecha por peninsulares y no era presumible que éstos fueran a las provincias ultramarinas a concurrir en las oposiciones.

Eran, pues, los peninsulares los más aptos para ocupar los destinos de justicia. Lo eran, además, porque además era previsible que los residentes y naturales de aquellas provincias no pudieran ser imparciales, al estar vinculados con intereses locales bien por ellos, o por sus familias, o por sus bienes, «en los pocos distritos en que podrán ejercer jurisdicción»²⁶⁷. Asimismo, era necesario «llevar a aquellos tribunales los usos, estilos y prácticas de los de la Península para preparar, así, la unidad de la legislación»²⁶⁸, por lo que ni podía darse entrada en la carrera a jóvenes con más o menos conocimientos pero que carecieran del elemento práctico, ni ingresarían en las Antillas candidatos con práctica que conocieran «los hábitos y tradiciones de nuestros tribunales»²⁶⁹. Por todo ello, proponía el Consejo de Estado que las oposiciones «se verificaran únicamente en la Península, pues de este modo se evitan los inconvenientes que quedan apuntados y no se priva tampoco en absoluto a los habitantes de las respectivas provincias ultramarinas de tomar parte en aquellos actos»²⁷⁰. Aunque había quedado muy claro que era precisamente este último extremo el que quería evitarse.

A la luz de todo ello, dictaminaba el Consejo de Estado que procedía aprobar el Reglamento con las modificaciones que indicaba; modificaciones que, salvo alguna indicación menor²⁷¹, atentaban en última instancia contra el pilar fundamental del Decreto de 1870: el acceso a la carrera judicial por oposición y la consiguiente inamovilidad.

²⁶⁶ *Ibid.*

²⁶⁷ *Ibid.*

²⁶⁸ *Ibid.* Esta reivindicación se extendía a todas las esferas de la Administración civil; así, LUIS, «Les employés», p. 239.

²⁶⁹ ACE, Ultramar, 035-005.

²⁷⁰ *Ibid.*

²⁷¹ Se hizo una última consideración sobre la edad de los aspirantes, que se fijaba tanto en el Decreto como en el Reglamento en veinticinco años. Los aspirantes no podrían ser nombrados para ningún cargo en la administración de justicia hasta que hubieran cumplido la edad de veinticinco años (art. 14), lo que según el parecer del Consejo de Estado impedía que se cubrieran vacantes acaecidas a los veintitrés años, anterior edad mínima a la que se podía ejercer la judicatura. El cambio propuesto, no obstante, no se plasmó en el Reglamento definitivo, tal y como se constata en el artículo 14 del mismo.

III.4 EL GIRO ANTIJUDICIALISTA A FINALES DEL SEXENIO: RETOMANDO EL PAPEL DEL CONSEJO DE ESTADO EN LOS NOMBRAMIENTOS JUDICIALES

En enero de 1874 se adoptó una última medida para el desarrollo, adaptado, del Decreto de 1870. Se trataba del Decreto de 31 de enero de 1874, del Ministerio de Ultramar, «trasfiriendo al Consejo de Estado las atribuciones conferidas al Tribunal Supremo por Decreto de 27 de agosto de 1873, y declarando en vigor varios artículos del Decreto de 25 de octubre de 1870 sobre organización del Poder judicial en Ultramar»²⁷². Había declarado el Decreto de 27 de agosto de 1873, recordando su vigencia, que las atribuciones conferidas al Consejo de Estado pasaban a corresponder al Tribunal Supremo, en un giro de judicialización de los asuntos administrativos que caracterizó la primera etapa del Sexenio. A comienzos de 1874, sin embargo, se consideró innecesario que interviniera el Tribunal Supremo en los nombramientos y ascensos del Poder judicial y del ministerio fiscal.

El Decreto de 1873, se decía en enero de 1874, había respondido al hecho de que no se hubieran tenido en cuenta en los nombramientos posteriores al Decreto de 25 de octubre de 1870 «las condiciones y requisitos que éste exige como base de la inamovilidad», lo que había hecho mengua en el «esplendor de los tribunales y el prestigio de la administración de justicia»²⁷³. Precisamente por ello había dispuesto el Decreto de 27 de agosto de 1873 que se examinaran de nuevo los expedientes del personal judicial, «fijando la situación que según la antigüedad y servicios correspondiera a cada funcionario, y estableciendo en último término el escalafón para que en lo sucesivo pudieran proveerse las vacantes de una manera justa y equitativa»²⁷⁴.

La intervención del Tribunal Supremo en este proceso, sin embargo, se había demostrado innecesaria, puesto que no ofrecía mayores garantías que la del Tribunal Supremo y, sin embargo, aducían, había entorpecido la acción administrativa, había confundido la «diversa naturaleza de los altos poderes de la Nación», y por último había prescindido por completo de las «facultades consultivas que esencialmente residen en el Consejo de Estado»²⁷⁵, que siempre había operado «como segura y eficaz garantía contra el arbitrio ministerial»²⁷⁶. Se trataba, así, de reivindicar el papel perdido del Consejo de Estado en la carrera judicial ultramarina, contrapesando la potencial independencia que podría conllevar para el poder judicial que las medidas sobre nombramientos y ascensos los conociera el alto órgano judicial en lugar de uno administrativo. En consecuencia, aquellas atribuciones que el Decreto de 27 de agosto de 1873 confería en su artículo 2 al Tribunal Supremo de Justicia se traspasaban de nuevo al Consejo de Estado, tal y como preveía originariamente el Decreto de 25 de octubre de 1870, lo que

²⁷² BOMU. *Año de 1874*, Madrid, Imprenta Nacional, 1875, pp. 99-100.

²⁷³ *Ibid.*

²⁷⁴ *Ibid.*

²⁷⁵ *Ibid.*

²⁷⁶ *Ibid.*

hacía que, consecuentemente, se declararan de nuevo en vigor los artículos 28 y 33 de aquel Decreto de 1870 que así lo había previsto²⁷⁷.

Seguía, pues, el Decreto de 1870 su curso, incorporando las nuevas modificaciones. Así, por ejemplo, el 26 de febrero de 1874, para cubrir la vacante en la Audiencia de Manila por el traslado a la de Puerto Rico de Francisco Arme-gol, en virtud del primer turno del artículo 31 del Decreto orgánico de tribunales, por parte de José Feced y Temprado, juez de primera instancia de Pampan-ga, que la cubría por el segundo turno de ascenso del artículo 29 del Decreto; y para el nombramiento para aquel juzgado de primera instancia de Miguel Sanz y Urtazun, juez de término cesante, el ministro de Ultramar había consultado al Consejo de Estado²⁷⁸. Del mismo modo, para el juzgado de primera instancia de Binondo, en aplicación del primer turno del artículo 29 del Decreto orgánico de tribunales, se había nombrado de Federico García Reguera, juez de Zambales; para este último juzgado filipino, de ascenso, se nombró a Manuel Bordoy, juez de Surigao, de entrada, en virtud del turno primero del mismo artículo 29; nombramientos todos ellos a propuesta del ministro de Ultramar, previa consulta al Consejo de Estado²⁷⁹. Eso sí, para cubrir la vacante del de Surigao, de entrada en Filipinas, se había nombrado directamente por el Gobierno de la República al abogado Francisco Martí Correa²⁸⁰, al no preverse consulta al Consejo. También aparentemente sin consulta al Consejo se nombraría por decreto de 24 de marzo de 1874 a José Gamarra y Gutiérrez para el juzgado de primera instancia de Bayano, de entrada, perteneciente al territorio de la Audiencia de Santiago de Cuba²⁸¹.

No siempre, sin embargo, en aplicación de ese mismo apartado 2.º del artículo 31 del Decreto orgánico, que contemplaba el segundo turno, se había consultado para cubrir las vacantes de las Audiencias al Consejo de Estado, como se daba cuenta en el caso del nombramiento de Miguel Álvarez Mir para la plaza de magistrado de la Audiencia de La Habana²⁸². Tampoco constan consultas en el resto de los decretos de 6 de mayo, justamente el día antes de que se cambiara toda la regulación para nombramientos y ascensos, en las traslaciones, cesantías y nombramientos de presidencias de sala de Audiencias²⁸³, que, a pesar de ser de libre designación por el Gobierno²⁸⁴, debían ser consultados al Consejo de Estado si se encontraban dentro de las categorías del artículo 32²⁸⁵. Lo mismo sucedía con algunas traslaciones, como la de Emilio Martín Bolaños, que por consideraciones del Gobernador superior civil de Filipinas y la Audiencia de Manila,

²⁷⁷ Artículos 1 y 2, respectivamente, *id.*

²⁷⁸ *BRGLJ*, t. 43 (1874), p. 318.

²⁷⁹ *Id.*, pp. 318-319.

²⁸⁰ *Id.*, p. 319.

²⁸¹ *Id.*, p. 416. La movilidad del personal ultramarino seguía teniendo lugar, al amparo de la normativa modificada de 1870. Se seguían produciendo dimisiones y cesantías (*id.*, pp. 432, 607), permutas de cargos (*ibid.*), nombramientos en las Audiencias y juzgados (*id.*, pp. 496, 607-608), traslaciones (*id.*, p. 607), jubilaciones (*id.*, p. 608) y reinserciones en el servicio activo (*id.*, p. 656).

²⁸² *Id.*, p. 656.

²⁸³ *Ibid.*

²⁸⁴ Artículo 32 del Decreto de 25 de octubre de 1870, *cit.*

²⁸⁵ Artículo 33, *id.*

y en atención a los párrafos tercero y cuarto del artículo 53 del Decreto orgánico de 1870, que regulaba la traslación por circunstancias o consideraciones de orden público «muy calificadas» o por solicitud del interesado, fue trasladado del juzgado de primera instancia de Cagayán al de Intramuros de Manila²⁸⁶.

IV. «HASTA QUE EN SU DÍA SE REDACTE UNA LEY ORGÁNICA DE TRIBUNALES»: LA DEROGACIÓN DEL DECRETO ORGÁNICO DE 1870

IV.1 ANTECEDENTES: EL DECRETO DE 7 DE MAYO DE 1874

El Decreto de 25 de octubre de 1870 ya estaba condenado a principios de 1874, con el agotamiento del Sexenio, el final de la experiencia republicana septembrina y el declive del impulso asimilador. El problema central del Decreto orgánico era el modo de ingreso y ascenso en la carrera judicial. Para la provisión de vacantes, atendía el Decreto al criterio de la antigüedad, con el objeto de combatir la arbitrariedad ministerial. A este criterio de los años de servicio, entendido en 1874 como ya de por sí restrictivo, se añadió una serie de requisitos para el ingreso que también se consideraron en 1874 una limitación.

El 7 de mayo de 1874 se dictó un decreto que no alteraría el ingreso, sino la provisión de vacantes, amparándose en el «exagerado espíritu restrictivo» de la disposición de 25 de octubre de 1870 y reivindicando, en consecuencia, los méritos y servicios que se habían visto relegados por un criterio, aséptico, como el de la antigüedad, lo que en consecuencia había «postergado respectivamente para los ascensos y los ingresos a personas ilustradas, dignas de condiciones especiales para la administración de justicia»²⁸⁷.

Por lo tanto, con el fin de poder tener en cuenta «los servicios, la antigüedad y especiales condiciones», el nuevo decreto articulaba turnos para los nombramientos de vacantes en las Audiencias de Ultramar y en los juzgados de primera instancia, que permitieran al ministro «tener en cuenta los servicios importantes más dignos de consideración y recompensa en las provincias ultramarinas», donde «el amor a la madre patria, la defensa de sus intereses y los inmaculados servicios son circunstancias que no deben ni pueden olvidarse cuando se trata de robustecer la organización de los tribunales en países por desgracia perturbados»²⁸⁸.

²⁸⁶ *BRGLJ*, t. 43 (1874), p. 656.

²⁸⁷ Decreto de 7 de mayo de 1874, del Ministerio de Ultramar, «dictando reglas para la provisión de las vacantes que ocurran en los órdenes judicial y fiscal en Ultramar», en *BOMU. Año 1874*, Madrid, Imprenta Nacional, 1875, pp. 252-253. Fue publicado el 22 de julio de 1874 en la *Gaceta de Manila* (RODRÍGUEZ BERRIZ, *Diccionario*, t. VIII, p. 149).

²⁸⁸ *Ibid.*

En ambos casos el primer turno se cubriría por ascenso y el segundo, por orden de antigüedad en cesantes del mismo grado²⁸⁹. Pero el tercer y cuarto turno para cubrir las vacantes en plazas de magistrados de las Audiencias de Ultramar se concedían, respectivamente, al Gobierno y al ministro del ramo²⁹⁰, mientras que para las vacantes de los juzgados de primera instancia y plazas del orden fiscal que no fuesen de entrada, el tercer turno correspondería al Gobierno²⁹¹.

Inmediatamente después de entrar en vigor el Decreto ya se sucedieron los primeros nombramientos²⁹², entre ellos el 10 de mayo de 1874 del teniente fiscal cesante de la Audiencia de La Habana Francisco Ortega y Castro, que fue nombrado magistrado de la Audiencia de Santiago de Cuba por el Consejo de Ministros a propuesta del Ministerio de Ultramar²⁹³. También se nombró el 12 de junio a Joaquín José García Morales, abogado, juez de primera instancia de Samar, Filipinas, juzgado que estaba vacante por el traslado de Fermín Jiménez González Mascarós al juzgado filipino de Barotac Viejo, que a su vez se hallaba vacante por el juez que lo ocupaba hasta la fecha, Eduardo Alonso y Ordoño²⁹⁴. En todas estas gestiones el Ministerio de Ultramar y el Gobierno gozaban de libertad para nombrar, trasladar y promocionar, sin prever la consulta al Consejo de Estado, que de hecho no constaba en estos casos²⁹⁵.

La consulta, sin embargo, tampoco se derogaba expresamente, por lo que podría considerarse que ésta permanecía en los casos previstos en la normativa precedente. A la destitución de Mariano Cortina y Oñate, alcalde mayor de Albay, en Filipinas, sí le precedió una consulta a la entonces sección de Hacienda y Ultramar del Consejo de Estado²⁹⁶; también al traslado de Joaquín Ibáñez Sarabia, del juzgado de primera instancia de Baracoa, en el territorio de la Audiencia de Santiago de Cuba, al juzgado de San Juan de los Remedios, en el territorio de la Audiencia de La Habana, así como para trasladar a Aurelio Rodríguez Atienza, con quien intercambiaba el juzgado²⁹⁷.

²⁸⁹ *Id.*, artículos 1 y 2. Conforme al turno 1.º trasladaron, previo informe del Consejo de Estado, a Rafael Escalada de Camarines del Sur al juzgado de primera instancia de Binondo, en Manila. El juez era «el más antiguo de los de su clase en el archipiélago filipino (*BRGLJ*, t. 45 (1874), p. 143). También por el turno primero y en virtud de lo informado por el Consejo de Estado se trasladó a Carlos Villarragut y Estéban, que era juez de primera instancia de Leite, «y el más antiguo de los de su clase en el archipiélago filipino», al juzgado de primera instancia de Camarines Norte, de ascenso (*id.*, p. 144).

²⁹⁰ El artículo 1 del Decreto de 7 de mayo de 1874 (*cit.*) disponía lo siguiente: «Las vacantes en plazas de magistrados de las Audiencias de Ultramar se proveerán dividiéndolas en cuatro turnos del modo siguiente: [...] El tercero por libre elección del Gobierno, dentro de la categoría inmediata inferior, en el funcionario que tenga más merecimiento, siempre que lleve más de tres años en su último cargo; el cuarto por elección del ministro dentro de las categorías 3.ª, 4.ª y 5.ª del artículo 30 del Decreto de 25 de octubre de 1870».

²⁹¹ Artículo 2.º, *id.*

²⁹² *BRGLJ*, t. 43 (1874), p. 736.

²⁹³ *Id.*, p. 768.

²⁹⁴ *BRGLJ*, t. 44 (1874), p. 16.

²⁹⁵ *BRGLJ*, t. 43 (1874), p. 768 y t. 44 (1874), p. 16.

²⁹⁶ *BRGLJ*, t. 44 (1874), p. 543.

²⁹⁷ *BRGLJ*, t. 45 (1874), p. 143.

La permanencia de la normativa del 70 era patente y se apreciaba, por ejemplo, en los requisitos para el nombramiento de jueces, como en el caso ya citado del abogado Joaquín José García Morales, nombrado juez de primera instancia de Samar, un juzgado de entrada en las islas Filipinas, por «reunir las circunstancias prevenidas en el Decreto orgánico de tribunales de 25 de octubre de 1870»²⁹⁸; en las causas de destitución, como con Mariano de la Cortina²⁹⁹, o de traslación, en el caso de Federico García Reguera, para cubrir la vacante por destitución del precedente³⁰⁰; en el de traslación de Eduardo Alonso y Ordoño de Camarines Norte a Camarines Sur, en Filipinas, por ascenso de Rafael Escalada, que desempeñaba allí el cargo de juez de primera instancia³⁰¹.

Al amparo del Decreto de 7 de mayo de 1874 se siguieron realizando nombramientos, promociones, traslaciones, cesantías... en todo el espacio colonial³⁰². Quienes hubieran ingresado o ascendido a la carrera por el sistema de turnos que el Decreto implantaba, serían considerados inamovibles y solo podrían ser removidos por las causas y con los requisitos que establecía el Decreto de 25 de octubre de 1870. Formalmente no atentaba, pues, la norma de 1874, contra la inamovilidad, sino que atacaba el hecho de que se hubiera declarado inamovibles a unos jueces y magistrados cuyo nombramiento hubiera escapado al control ministerial; pero haciéndolo, dismantelaba en última ins-

²⁹⁸ *BRGLJ*, t. 44 (1874), p. 16.

²⁹⁹ Apelando al artículo 40.2 del Decreto de 1870 (*id.*, p. 543). El apartado 2 del artículo 40 del Decreto de 25 de octubre de 1870, *cit.*, preveía lo siguiente: «Procede de derecho la destitución de jueces y magistrados: 2.º Por sentencia firme en que se imponga a un juez o magistrado pena correccional o aflictiva, las cuales llevarán siempre consigo la destitución».

³⁰⁰ En virtud de un supuesto artículo 33.4 del Decreto orgánico de tribunales (*ibid.*). El artículo 33 del Decreto de 25 de octubre de 1870, apdo. 4.º lo reproduce el *BRGLJ* del decreto del Ministerio de Ultramar de 29 de septiembre de 1874 publicado en la *Gaceta* (núm. 282, p. 67), sin embargo no existe ese apartado en ese precepto. Con toda probabilidad se referirá al artículo 53.4.º del Decreto orgánico, que estipulaba que «Los jueces de primera instancia y magistrados podrán ser trasladados: 4.º cuando ellos lo pidieren».

³⁰¹ En atención al artículo 53.4.º del Decreto de 1870 (*BRGLJ*, t. 45 (1874), pp. 143-144).

³⁰² «Por decretos de 13 y 22 de julio, que publica la *Gaceta* de 24, se deja sin efecto el nombramiento de Magistrado de la Audiencia de La Habana hecho en favor de D. León Tovar, a quien se declara cesante, y se nombra para dicha plaza a D. Pascual Savall y Dronda. Por decretos de 3, 13, 23 y 28 de Julio, insertos en la *Gaceta* de 29, se repone en el cargo de Juez de primera instancia de Pinar del Rio, a D. Ignacio Félix Escoto; se dispone que D. Julián Martínez vuelva a servir en comisión el juzgado de Santa Clara; se declara cesante al que era de éste, D. Lorenzo García Barbon; se admite la dimisión presentada por D. Alejandro Peray y Tintoret, presidente de la Audiencia de Puerto-Rico; se promueve a esta plaza a D. Enrique Díaz Otero; se promueve a la plaza de magistrado de la Audiencia de La Habana a Don Ramon de la Mata y Contreras; se nombra magistrado de la Audiencia de Cuba a D. José Almagro; se promueve al Juzgado de primera instancia de Monserrat, en la isla de Cuba, a D. Ángel Curros Martin; se promueve al Juzgado de primera instancia del distrito Sur de Matanzas, en la isla de Cuba, a D. Eulogio Velarde; se nombra Juez de primera instancia de Guanavacoa [sic], en la isla de Cuba, a D. Lorenzo García Barbon, y se deja sin efecto el nombramiento de Promotor fiscal de Guanavacoa [sic] hecho a favor de D. Ricardo Maya y Lagouda. Por decreto de 18 de Julio, inserto en la *Gaceta* de 11 de Agosto, se nombra Juez de primera instancia de Mindoro, en Filipinas, a D. Genaro Carrera y Carmona Juez que ha sido de Cabite [sic]» (*BRGLJ*, t. 44 (1874), pp. 319-320).

tancia el tándem oposición-inamovilidad sobre el que se sustentaba toda la configuración orgánica de la nueva justicia ultramarina.

IV.2 EL REAL DECRETO DE DEROGACIÓN DE 12 DE ABRIL DE 1875

El 12 de abril de 1875 un Real decreto venía a derogar definitivamente el orgánico de 25 de octubre de 1870, así como el de 7 de mayo de 1874³⁰³. La norma apelaba a los dos argumentos de la exposición de motivos del Decreto de 1870 que confesaban su debilidad intrínseca: que no era resultado de un examen total y completo de todos los datos y circunstancias para realizar la reforma judicial en Ultramar, y que no podía ser aplicada en Filipinas que, distintas de las Antillas «por su índole, organización y costumbre, no debe regirse por unas mismas leyes»³⁰⁴. Así pues, en relación con el primer argumento, a pesar de que el Decreto de 25 de octubre había sido dictado «por el deseo de dar mayores garantías de independencia a la administración de justicia en las provincias de Ultramar», no había «realizado la buena organización judicial que correspondía a tales esfuerzos y a tan sanas intenciones»³⁰⁵.

Respecto al último extremo, el Decreto de 1870, que incorporaba muchos de los preceptos que sí regían a través de la LOPJ en la península, sí había podido aplicarse en Cuba y Puerto Rico «con mejor o peor resultado», pero no en Filipinas, «donde la rigurosa observancia de aquellas disposiciones reclama otras medidas relativas al gobierno y a la administración que no se han adoptado todavía»³⁰⁶. En efecto, de los casos particulares publicados en el *BRGLJ* se deduce que en Filipinas se aplicó el Decreto orgánico, pero no para declarar a jueces inamovibles, sino para todas las demás operaciones concernientes a la movilidad del personal. Entre las previsiones no adoptadas se encontraba la que afectaba a la posición de los alcaldes mayores filipinos, que seguían siendo jueces de primera instancia a la vez que funcionarios administrativos, económicos y representantes del poder político.

Retomaba, así, el Gobierno la crítica fundamental que el Consejo de Filipinas hacía en 1872 a las previsiones del Decreto orgánico, inaplicable a su juicio en aquellas islas por la presencia ineludible de la figura de los alcaldes mayores, de naturaleza doble. Ni podían en el Archipiélago eliminar por el momento aquella «aglomeración de cargos, opuesta en verdad a los buenos principios de

³⁰³ Artículo 1 del Real decreto de 12 de abril de 1875, del Ministerio de Ultramar, «derogando el orgánico de 25 de octubre de 1870, que establecía la inamovilidad de los funcionarios del orden judicial en Ultramar; organizando la administración de justicia en dichas provincias, y dictando reglas para la provisión de cargos de los órdenes judicial y fiscal» (*BOMU. Año 1875*, Madrid, Imprenta Nacional, 1875, pp. 61-65). Se daba el decreto en un contexto de reestructuración local de los tribunales en Cuba. Así, el 11 de marzo de 1875 el Gobernador general de Cuba suprimía la Audiencia de Santiago y agregaba los juzgados de su territorio al de La Habana (*Guía oficial de España*, Madrid, Imprenta Nacional, 1879, pp. 922-925). Todo ello conllevó una reorganización del personal que afectó muy directamente a la Audiencia de La Habana (*BRGLJ*, t. 46 (1875), p. 383).

³⁰⁴ Exposición de motivos del Real decreto de 12 de abril de 1875, *cit.*

³⁰⁵ *Ibid.*

³⁰⁶ *Ibid.*

gobierno»³⁰⁷, se seguía diciendo en 1875, ni podían tampoco «deslindar atribuciones de índole tan diversa y crear los órganos propios que hayan de ejercerlas»³⁰⁸. En consecuencia, la inamovilidad que preveía el Decreto orgánico era inaplicable en Filipinas, ya que, en el caso de los alcaldes mayores, al dotar de inamovilidad al funcionario judicial dotaba también de ella al representante de la administración activa y delegado del poder político, cuyas funciones y servicios eran por definición amovibles.

El supuesto de los alcaldes mayores era conflictivo, pero no obstante se iba resolviendo de un modo casuístico, entendiendo de aplicación una normativa u otra (la disposición de 1870 o la regulación de la carrera de la administración civil de 1866³⁰⁹) en el supuesto de que sus funciones le afectaran al alcalde como juez de primera instancia o en calidad de gobernador civil de provincia, esto es, como conocedor de negocios gubernativos y administrativos. El asunto, como había sucedido en el caso de Mariano de la Cortina y Oñate, alcalde mayor de la provincia de Albay³¹⁰, se resolvía atendiendo a la naturaleza de sus funciones, lo que confirma que sí se tenía en cuenta la aplicación del Decreto en Filipinas.

Sea como fuere, la cuestión filipina y las dificultades surgidas en el Archipiélago no ensombrecían la primera y más potente de las causas, que era la de respetar «todos los derechos legítimamente adquiridos»³¹¹, como argumento que daba pie al Gobierno a reparar dicho agravio y a disponer de instrumentos para solventar con flexibilidad y sin trabas «varias cuestiones de orden público y otras de carácter social sumamente peligrosas en aquellas lejanas provincias»³¹², donde había estallado la guerra. La consecuencia era examinar nuevamente, como se había procedido a hacer en 1869 y en 1873, los expedientes de los jueces y fiscales ultramarinos, con el objetivo de «amparar, con perfecto conocimiento del derecho de cada uno, intereses lastimados, rectificar errores y acaso injusticias cometidas, y recompensar los servicios de aquellos que, habiendo encanecido en el cumplimiento de sus deberes, han honrado por su capacidad y rectitud la toga española»³¹³.

³⁰⁷ *Ibid.*

³⁰⁸ *Ibid.*

³⁰⁹ ORTEGO, «El marco normativo».

³¹⁰ Sentencia de 30 de junio de 1875 sobre «haber de un alcalde mayor durante el juicio de residencia», en *Jurisprudencia administrativa o colección completa de las decisiones y sentencias dictadas a consulta del Consejo Real, del Tribunal Supremo contencioso-administrativo, del Consejo de Estado y del Tribunal Supremo desde la instalación del primero en 1846 hasta el día*, tomo XXVII, parte tercera, tomo XI: competencias, sentencias y denegaciones de autorización, Madrid, Imprenta de la Revista de Legislación, 1882, pp. 442-445; Real decreto-sentencia de 8 de julio de 1875, «absolviendo a la Administración de la demanda interpuesta por D. Mariano de la Cortina y Oñate y dejando firme y subsistente la orden impugnada del Gobierno de la República de 17 de septiembre de 1873 que fijó los haberes que debía de percibir durante el juicio de residencia a que se hallaba sometido como alcalde mayor de Filipinas», en *Colección Legislativa de España. Sentencias del Consejo de Estado, años 1875 y 1876*, Madrid, Imprenta del Ministerio de Gracia y Justicia, 1879, pp. 62-66.

³¹¹ Decreto de 12 de abril de 1875, *cit.*

³¹² *Ibid.*

³¹³ *Ibid.*

Para ello la clave era dismantlar el principio de inamovilidad adquirida por un procedimiento tasado de nombramiento por oposición y ascenso por antigüedad, que es lo que hacía el artículo 17. En efecto, el precepto establecía que el Gobierno podría «nombrar y separar libremente a los funcionarios de los órdenes judicial y fiscal»³¹⁴, en principio mientras se publicara una ley orgánica de tribunales que nunca llegaría. Con la libre disposición de los cargos judiciales por parte del Gobierno, el principio de inamovilidad judicial que se había implantado en Ultramar quedaba definitivamente abrogado. La norma, en consecuencia, derogaba en su artículo 1.º el Decreto orgánico de 25 de octubre de 1870, así como el Decreto de 7 de mayo de 1874 que acababa de modificarlo³¹⁵.

El Decreto de abril de 1875, después de derogar el citado de 25 de octubre de 1870, establecía la división territorial de las provincias de Ultramar y la organización de sus tribunales³¹⁶, la planta del ministerio fiscal³¹⁷, los grados de los órdenes judicial y fiscal³¹⁸, prescribía que la competencia y atribuciones de los jueces y tribunales serían las hasta entonces vigentes³¹⁹, así como lo referente a su procedencia, honores, traje, tratamiento y modo de constituirse y actuar las Audiencias y juzgados³²⁰; prescribía que, mientras no se publicase una ley orgánica de tribunales, el Gobierno podría nombrar y depurar libremente a todos los funcionarios del orden judicial y fiscal³²¹, observando para la provisión de cargos las reglas y preceptos que fijaba en los artículos siguientes (del art. 18 al 25³²²); establecía luego algunas incompatibilidades³²³; y determinaba por último que quedaba vigente la legislación anterior al Decreto de 25 de octubre de 1870, en todo lo que no se opusiera al Decreto de 1875³²⁴. Para finalizar, una disposición transitoria preveía que continuaran formalizándose y se publicaran en su día los respectivos escalafones de activos y cesantes, figurando en uno separado los funcionarios de la administración de justicia en el Archipiélago filipino³²⁵.

La norma derogatoria de 12 de abril tuvo efectos inmediatamente. El mismo día de su promulgación ya se separó en el cargo en su virtud al presidente de sala de la Audiencia de La Habana, José Villanueva y Montoya³²⁶. Asimismo, fue muy activo y flexible su funcionamiento respecto a las separaciones para

³¹⁴ Siguiendo una redacción más apropiada con el lenguaje que la propuesta en el proyecto de Decreto, tal y como sugirió el Consejo de Estado en su dictamen (ACE, Ultramar, 005-008).

³¹⁵ Decreto de 12 de abril de 1875, *cit.*

³¹⁶ Artículos 2 a 8, *id.*

³¹⁷ Artículos 9 a 11, *id.*

³¹⁸ Artículos 12 a 14, *id.*

³¹⁹ Artículo 15, *id.*

³²⁰ Artículo 16, *id.*

³²¹ Artículo 17, *id.* El artículo 16 estipulaba que «por ahora y mientras tanto se publique una ley orgánica de tribunales, el Gobierno podrá nombrar y separar libremente a los funcionarios de los órdenes judicial y fiscal, sometiéndose para la provisión de cargos a las reglas y preceptos que se establecen en los artículos siguientes» (Decreto de 12 de abril de 1875, *cit.*).

³²² Artículos 18 a 25, *id.*

³²³ Artículos 25 al 30, *id.*

³²⁴ Artículo 31, *id.*

³²⁵ DT, artículo único, Decreto de 12 de abril de 1875, *cit.*

³²⁶ *BRGLJ*, t. 46 (1875), p. 495.

las que, en virtud de aquel artículo 17, solo tenía que apelarse a uno de los motivos que constaban en el decreto. En relación con el movimiento del personal, los artículos a los que más se acudió fueron el 23, fundamentalmente en su apartado 1.º, y el 24³²⁷, con el objeto de nombrar, respectivamente, por un lado magistrados de una Audiencia de entrada, o por otro magistrados de la Audiencia de La Habana, presidentes de sala de dicha Audiencia, o presidentes de entrada. Sus efectos perduraron hasta bien entrada la Restauración. El 12 de agosto de 1885 Andrés Avelino del Rosario, promotor fiscal del distrito de la Pampanga y electo de Ilocos Norte, había sido nombrado secretario del Gobierno de la Audiencia de Manila «por reunir las condiciones prevenidas en el Real decreto de 12 de abril de 1875»³²⁸. La nueva disposición se acomodaba mucho mejor que las ambiciones del Decreto de 1870 a la nueva etapa política que se había inaugurado.

IV.3 INFORME DEL CONSEJO DE ESTADO: LA INAMOVILIDAD CONDICIONADA

El proyecto de decreto había sido consultado por el Gobierno el 31 de marzo de 1875 al Consejo de Estado, quien, en su dictamen, tras hacer unas observaciones de formulación intrascendentes, se centró en «la alteración más sustancial que se comprendía en el mismo proyecto», que era la desaparición por completo del principio de inamovilidad «hasta que en su día se redactase una ley orgánica de tribunales»³²⁹. Sobre este principio teorizaba el Consejo de Estado:

«El mejor medio de asegurar la independencia de los jueces y tribunales, de garantizar la libertad e imparcialidad de sus fallos y opiniones, de procurar su mayor moralidad, pudiendo entonces exigirles una responsabilidad más estrecha y severa, de dar satisfacción, en suma, no solo a los intereses de la misma magistratura, sino a los más respetables todavía de la sociedad, es declarar la omnímoda y absoluta inamovilidad de aquellos funcionarios»³³⁰.

El principio, consagrado en todas las constituciones políticas, era, en definitiva, «indiscutible en la esfera de la administración y del gobierno general» y «fundamental, en el que descansaba el régimen político y constitucional»³³¹.

³²⁷ Así se puede verificar en *BRGLJ*, t. 46 (1875), pp. 553, 554 y 685, por ejemplo.

³²⁸ Sentencia del Consejo de Estado de 8 de noviembre de 1890, «absolviendo a la Administración del Estado de las demandas interpuestas a nombre de D. Avelino del Rosario, sobre el puesto que al interesado correspondía ocupar en el escalafón de la carrera judicial y fiscal», núm. 245, en *Colección legislativa de España. Competencias y sentencias del Consejo de Estado. Año de 1890*, Madrid, Imprenta del Ministerio de Gracia y Justicia, 1892, pp. 1282-1288 y Real orden de 1 de septiembre de 1888, del Ministerio de Ultramar, sobre el movimiento del personal de la administración de justicia en Ultramar (*Gaceta*, núm. 259, de 15 de septiembre de 1888, p. 792).

³²⁹ Dictamen del Consejo de Estado de 7 de abril de 1875, «sobre derogación del Decreto orgánico de tribunales de Ultramar de 25 de octubre de 1870» (ACE, Ultramar, 005-008).

³³⁰ *Ibid.*

³³¹ *Ibid.*

La justificación primera sobre la que se asentaba cualquier distinción de medidas entre la metrópoli y las colonias era la especialidad: las «imperiosas circunstancias» y «condiciones especiales» de las provincias ultramarinas. Imperiosa era la guerra civil en Cuba, que arrastraba toda la política sobre las Antillas, y especiales eran las circunstancias sociales y culturales en el Archipiélago filipino, mucho menos desarrollado que las islas caribeñas. En esos contextos, era aconsejable de consuno «aprobar la derogación y el abandono de la doctrina de la inamovilidad judicial»³³². El argumento de peso sobre el que se apoyaba la derogación de la inamovilidad judicial era que este principio debía asentarse «sobre bases y fundamentos más sólidos y permanentes», algo que no se daba en las colonias. Y se explicaba a continuación en qué consistían esos fundamentos.

Afloraba a partir de aquí con toda su crudeza la realidad sobre la inamovilidad: las imperiosas circunstancias y especiales condiciones de las islas permitían que se continuara defendiendo para Ultramar la amovilidad que ya no se podía formalmente predicar para la Península tras la LOPJ. En Ultramar sí se podía amparándose en la especialidad, y de ahí que, ante la gravedad de la situación, emergiera la verdadera convicción sobre qué significaba la inamovilidad, sus implicaciones y las condiciones de su proclamación. Y esto se detectaba en las siguientes argumentaciones. La inamovilidad en la carrera solo podía concederse a jueces que reunieran condiciones de aptitud y moralidad, lo que dotaría del prestigio, consideración y respeto necesarios para ejercer el ministerio judicial en aquellas provincias; por el contrario, ni esas circunstancias se habían tenido en cuenta en una legislación sobre nombramientos de los años 69 y 70, que había postergado méritos y servicios que daban cuenta de aquellas cualidades, y el abandono de esas cualidades había convertido a algunos funcionarios de las islas en obstáculos en cuestiones de orden público.

Para el Consejo de Estado, por tanto, ser inamovible quedaba totalmente desvinculado de un examen de oposición; de hecho, había sido precisamente ese mecanismo como vía de ingreso, sumado a un ascenso exclusivo por antigüedad que había previsto el Decreto de 1870, lo que había postergado méritos y servicios indispensables en aquellas provincias, conculcando derechos. Emergía la comprensión tradicional que había regido en la Península hasta la LOPJ de 1870: solo se podía declarar inamovibles en sus cargos a quienes hubieran dado muestras de aptitud y moralidad, y no de conocimientos, por ser aquellas y no estos las que dotaban al juez de prestigio, consideración y respeto. Aptitud y moralidad solo con mucha dificultad se desvinculaban de consideraciones políticas, a pesar de que así se proclamara³³³, pero de lo que no cabía ninguna duda es de que aquellas cualidades que excedían a las aptitudes legales solo podían ser

³³² *Ibid.*

³³³ «[...] Es necesario desterrar también de los nombramientos toda recomendación y consideración política, eligiendo únicamente a aquellos individuos que hayan dado solemnes y repetidas pruebas de aptitud y moralidad, habiendo por lo mismo adquirido notorio crédito y prestigio en aquellas provincias, circunstancias que tampoco se tuvieron presentes en muchos casos en los años anteriores, de lo cual dimana que hoy ciertos funcionarios pueden ser un obstáculo serio en determinadas cuestiones de orden público, a las que, si en todas partes conviene evitar, en las circuns-

declaradas por órganos que aplicaran un criterio subjetivo y contextual y, por ende, no por un procedimiento objetivizado y abstracto de concurso público de conocimientos. De ahí que sentenciara el Consejo de Estado que «la inamovilidad de que ahora gozan los funcionarios judiciales no tiene en su abono los fundamentos y motivos necesarios para que se conserve y respete»³³⁴.

En consecuencia, lo único que cabía según el parecer de los consejeros era «que por ahora se les prive de la expresada garantía, [...] para asentarla inmediatamente en bases que puedan producir en adelante su duración y permanencia»³³⁵. En el ínterin, quedaban fijadas las reglas para proveer los cargos judiciales y del orden fiscal en Ultramar, regulación que, por el mero hecho de existir, se argumentaba, «aleja de todo temor de que la administración sea árbitra en este punto y abuse de sus facultades, más que discrecionales, limitadas por los preceptos del mismo proyecto»³³⁶.

En resumen, el Consejo de Estado proponía que se aprobara el proyecto de derogación consultado, si bien con el carácter de transitorio. Como señaló Tomás y Valiente, «la aquiescencia al nuevo proyecto viene cautelosa o cínicamente matizada con prudentes y generosas intenciones a cumplir en un futuro indefinido»³³⁷, en concreto hasta que la inamovilidad pudiera asentarse «sobre sus verdaderas bases», que no eran las de un acceso igualitario y por conocimientos jurídicos a las carreras judicial y fiscal, sino las de conveniencia política de los cargos en un Ultramar con condiciones especiales y que atravesaba circunstancias particulares:

«Manteniendo el Consejo las opiniones que siempre ha sustentado acerca de la inamovilidad judicial, las condiciones especiales con que en Ultramar se estableció y las circunstancias por que hoy atraviesan aquellas provincias, le mueven a proponer que se apruebe el proyecto que se consulta, si bien con el carácter de transitorio hasta que reunidos los datos necesarios y estudiado el asunto con todo detenimiento que su importancia requiere pueda introducirse de nuevo aquel principio, asentándole sobre sus verdaderas bases y ampliando al mismo tiempo los preceptos que el expresado proyecto contiene a los demás puntos que debe comprender una Ley orgánica de tribunales»³³⁸.

El dictamen del Consejo dejaba al descubierto dos realidades: que eliminar las bases sobre las que se asentaba el principio de inamovilidad dismantelaba

tancias por que atraviesan nuestras provincias ultramarinas, es absolutamente indispensable alejar hasta el más leve temor de que se produzcan» (*ibid.*).

³³⁴ *Ibid.*

³³⁵ *Ibid.* «Quizá habría sido más oportuno –se justificaba el Consejo de Estado– una vez destruida, sustituir los preceptos del Decreto de 1870, y que a la misma se refieren, con otros que la sancionasen y consagrasen dentro de otros principios; pero el Consejo reconoce que esto requiere sumo detenimiento y estudio, y como, por otra parte, según asegura la administración activa, el mal es de urgente remedio, sin admitir espera, la reforma no puede menos de aplazarse, a fin de que en su día se plantee, teniendo a la vista todos los antecedentes y toda la suma de hechos y de noticias indispensables para realizarla de una manera conveniente» (*id.*).

³³⁶ *Id.*

³³⁷ TOMÁS Y VALIENTE, «Estudio histórico», p. 43.

³³⁸ *Ibid.*

todo el edificio de la justicia construido en Ultramar desde 1869, y que esperar a un análisis detenido de las circunstancias de las colonias y a que la especialidad de éstas cesara para elaborar una Ley orgánica de tribunales ultramarinos era posponer *sine die* un principio tan inasumible como inconveniente para la metrópoli.

IV.4 LA INAMOVILIDAD DISTÓPICA

El parecer del Consejo de Estado sobre la inamovilidad en Ultramar no había sido, sin embargo, tan tajante y unívoco desde el principio. A continuación del que sería el dictamen definitivo del Consejo, se incluía en el expediente un primer borrador de informe que tenía un sentido muy distinto al definitivo, en la medida en que defendía a ultranza el principio de inamovilidad y sus implicaciones. Este planteamiento probablemente de la sección del Consejo que se había ocupado del asunto, si bien fuera finalmente descartado, reviste un enorme interés, porque pone más de manifiesto aún si cabe la inconveniencia definitiva de la inamovilidad ultramarina. Reproduzco por su gran interés las palabras originarias y después canceladas emitidas en el seno del Consejo de Estado:

«El proyecto de decreto que se consulta, aunque derogatorio totalmente del de 25 de octubre de 1870, en realidad no altera sustancialmente más disposiciones de las contenidas en este mismo que las que se refieren a la inamovilidad de los funcionarios del orden judicial en las provincias de Ultramar: todos los restantes preceptos relativos a la organización de los tribunales, su competencia, atribuciones, precedencia, honores, traje, tratamiento, modos de constituirse y actuar, incompatibilidades y otros de menos importancia, están tomados y la mayor parte copiados del mismo decreto cuya derogación se propone.

Reducida, pues, la innovación a prescindir en absoluto del principio de la inamovilidad judicial, el Consejo cree inadmisibles de todo punto el proyecto que se consulta, porque en su sentir una vez sancionada aquella doctrina, solo poderosos motivos de justicia, altísimas conveniencias de gobierno, o capitales intereses de orden social y público podrían ser causa suficiente para su proscripción y completo abandono.

Ninguna de estas razones concurre a lo que parece en el caso actual, pues aun cuando para la derogación del citado decreto se aducen varios fundamentos, ninguno afecta esencialmente al principio de la inamovilidad, y todos los abusos, todos los inconvenientes, todos los obstáculos que se han presentado o que pueden presentarse, así políticos y administrativos como en la esfera más reducida de la organización de los tribunales, cabe evitarlos, y pueden sin duda subsanarse por otros medios que no sean el de concluir con la inamovilidad, como se ha tratado de evitarlos y subsanarlos en la Península por los Decretos de 23 de enero próximo pasado, asentando aquel principio, lejos de destruirle, en bases más seguras y más sólidos fundamentos.

No ha de descender el Consejo, porque esto no sería propio ni de su carácter ni de su misión, al examen doctrinal y puramente científico de la inamovilidad judicial: basta únicamente a su propósito consignar que semejante

principio está apoyado por todo género de autoridades en el terreno abstracto de la teoría; pero lo que no puede ocultar a V. E., y esta es la razón más firme y valedera a su juicio en este punto, es que la doctrina de la inamovilidad judicial viene siendo constantemente un dogma en todas nuestras Constituciones políticas, ha llegado a encarnarse en nuestro régimen e instituciones y por tanto mientras éstas prevalezcan no puede menos de subsistir y mantenerse en completo vigor.

Variado el sistema de gobierno de las provincias de Ultramar, que no es ya el de facultades omnímodas del Poder ejecutivo, el respeto a determinados derechos, la necesidad de garantizar la independencia de las decisiones y fallos de los tribunales, y la conveniencia de ponderar y aún delimitar el arbitrio prudente, quizá apasionado alguna vez del Poder ejecutivo, imponen de una manera imperiosa el principio de la inamovilidad judicial, y el Consejo cree o que ha de prescindirse de semejante sistema de gobierno, y alterar fundamentalmente el régimen político de aquellas provincias, o no cabe de otra suerte abandonar o proscribir el mencionado principio.

No exagerará el Consejo que no proceda la modificación en muchos preceptos del Decreto de 25 de octubre de 1870 ni que éste responda a todo lo que debe exigirse en una Ley Orgánica de tribunales, pues desde luego reconoce que tiene notables defectos y sus mismos autores confesaron en la exposición de motivos que le precede que ni siquiera intentaron hacer una obra acabada y que satisficiera a todas las necesidades de la administración de justicia, aplazando para más adelante esta tarea; pero los inconvenientes que la práctica haya señalado en ese mismo decreto, los defectos de que adolezca, la satisfacción de ciertas aspiraciones, el remedio a determinadas irregularidades y sobre todo el premio a señalados méritos y servidores podría alcanzarse, como queda indicado que se ha hecho en la Península, dejando sin embargo subsistente la inamovilidad; y todavía el Consejo no vería inconveniente en que las causas de destitución o separación y traslación se modificaran en el sentido de dar mayor amplitud a la acción del Gobierno, sin que por esto se desterraran y disminuyera aquella garantía no solo para los funcionarios de la administración de justicia sino para respetables intereses públicos y privados.

En resumen no conteniendo el proyecto que se consulta más variaciones sustanciales que las que se refieren a la inamovilidad judicial y debiendo ser esta respetada en principio, el Consejo es de dictamen que no procede derogar como se propone el Decreto de 25 de octubre de 1870, pudiendo únicamente modificarse sus preceptos en el sentido que más oportuno se juzgue, a fin de evitar los inconvenientes que en la práctica hayan resultado de su completa aplicación y observancia, pero conservando siempre el indicado principio de la inamovilidad»³³⁹.

Para este contundente Consejo de Estado que acabaría no imponiéndose, el principio de la inamovilidad estaba en el centro del régimen liberal de gobierno de las colonias, lo que implicaba su desmoronamiento en el caso de que se eliminara. Entonces, ¿por qué finalmente no prevaleció esta interpretación? A juicio de Tomás y Valiente, «el Consejo de Estado se alineó cómodamente» con unos «prohombres de la Restauración» que ya habían manifestado un «parecer

³³⁹ ACE, Ultramar, 008-005.

peligrosamente desmoralizador» respecto al reglamento de ejecución del Decreto de 1873³⁴⁰. La comparación con los dos informes revela que quizá la decisión no fuera tan cómoda y unánime, pero en efecto acabaría venciendo la libre disposición de cargos por parte del Gobierno, en esencia incompatible con la inamovilidad judicial.

El parecer triunfante del Consejo apelaba a aquellos derechos postergados y méritos relegados por el sistema impuesto en 1870, de lo que en realidad no querían derivar modificaciones en las capacidades profesionales del juez propuesto, sino que se estaban aludiendo a atributos que convenían a un Gobierno central en la distancia. Todo ello desvelaba a su vez lo que había (y seguiría siendo) una constante de la España constitucional decimonónica: la todavía centralidad del papel del juez para el gobierno de los territorios, también (o sobre todo) para la política metropolitana en aquellos «parajes secundarios».

Imponiéndose, además, los criterios de libre nombramiento y de capacidades no puramente jurídicas del juez para considerarlo idóneo en su cargo, emergía de nuevo, frente a este paréntesis experimental de la asimilación, la lógica subyacente a la gestión del personal judicial en el siglo XIX español. Esto implicaba que las causas por las que no se podía mantener la inamovilidad en las posesiones de Ultramar eran externas a ellas: se apelaba a su especialidad intrínseca y a sus circunstancias convulsas para su gobierno, pero se acudía a los instrumentos tradicionales para la articulación del orden judicial en la Península: el control gubernamental de una magistratura tanto más apta y proba cuantas más muestras de adhesión al Gobierno hubiera manifestado. Este entramado, que bullía debajo de todo el orden constitucional en la España continental, podía emerger sin tapujos en unas colonias exceptuadas, al fin y al cabo, de la Constitución metropolitana.

V. «LAS DIFERENCIAS QUE RECLAMA LA DISTANCIA»: LA ASIMILACIÓN INVIABLE, LA ESPECIALIDAD INSOSLAYABLE, EL ESTADO INDEFINIBLE

La distancia de las colonias se medía en especialidad, pero si algo demostró la experiencia del Sexenio fue que, en el ámbito judicial, imperó antes la genealogía que la geografía. Las dificultades para implantar en las colonias el principio de inamovilidad eran estructurales, pero no de los territorios ultramarinos, sino del entero sistema estatal que los albergaba. Los problemas que revelaba su implantación no eran en sí coloniales, sino de personal de justicia, de provisión de plazas, de nombramiento, de control de la función judicial; problemas que durante todo el siglo XIX precedieron y sucedieron a cualquier proyecto de reforma judicial que pretendiera alterar una politicidad intrínseca de la magis-

³⁴⁰ TOMÁS Y VALIENTE, «Estudio histórico», p. 43.

tratura: en un orden donde la centralidad no era de la ley, el protagonismo a la hora de hacer justicia se depositaba en manos de sus artífices³⁴¹.

Prescindir de su control y postergar las facultades del Gobierno para su nombramiento había supuesto siempre una renuncia a poder gobernar un aparato, el judicial, que tan dependiente era del Gobierno para ejecutar las leyes como el Ejecutivo mismo. Las lógicas tradicionales sobrevivían, pero es cierto que, tras la LOPJ de 1870 en la Península, que asentó un cambio de rumbo en la concepción y la función del Poder judicial, el mantenimiento de aquellos mecanismos conservadores en Ultramar tenía que ampararse con más fuerza en el argumento de la diferencia, de la especial situación colonial.

El discurso sobre la especialidad acentuaba –si es que no construía– la dicotomía metrópoli-colonias³⁴². El Estado español liberal del XIX pretendía ser unitario y centralizado, pero ni era solo peninsular ni había renunciado a expandirse para demostrar su potencia³⁴³. Esa imagen de monismo estatal de un Estado en construcción se enfrentaba al pluralismo que conllevaban las colonias. Frente a la construcción de esa imagen unitaria, el pluralismo jurídico, la localización del derecho, la especialidad normativa en definitiva, pues, parecía propio de los territorios coloniales³⁴⁴. Pero hay que tener en cuenta que en realidad los problemas de fragmentación corporativa y particularidades normativas no eran solo exclusivos de las colonias, sino que estaban en la esencia misma de la España metropolitana.

La integración del orden judicial en un marco de principios constitucionales liberales se alcanzó en la Península con la LOPJ de 1870 pero, a partir de ella, los problemas de depuración y selección del personal judicial se seguirían filtrando y acomodando a ese nuevo régimen liberal, si bien por otras vías secundarias³⁴⁵. De este modo, los desafíos que se superponían (o que emergían) en la implantación de una justicia «liberal» en Ultramar no eran desconocidos en la metrópoli ni particulares de las colonias, sino los de todo el siglo español. La política colonial tendría como efecto construir una visión unitaria del Estado desde sus fronteras, definiéndola por negación/oposición a aquellos «parajes secundarios». En definitiva, aquella «especialidad colonial» operaba como una estrategia de construcción de un Estado que quería ser unitario sin renunciar a ser colonial³⁴⁶.

Esta especialidad como instrumento de estatalización sabemos, además, que no era homogénea. Había distintas especialidades, distintos grados de especiali-

³⁴¹ *Passim* LORENTE (coord.), *De justicia de jueces*.

³⁴² SOLLA SASTRE, M.^a J., «Ultramar excepcional. La construcción de un espacio jurídico para España y sus colonias, 1837-1898», en *Rechtsgeschichte/Legal History*, núm. 23 (2015), pp. 222-238.

³⁴³ EASTMAN, S., *A Missionary Nation. Race, Religion, and Spain's Age of Liberal Imperialism, 1841-1881*, Lincoln, University of Nebraska Press, 2021.

³⁴⁴ SOLLA, «El gobierno de la especialidad».

³⁴⁵ ORTEGO, *Inamovilidad*.

³⁴⁶ Para todo ello, SOLLA, «Ultramar excepcional». Sobre el colonialismo como elemento intrínseco de las constituciones occidentales, CLAVERO, B., *Constitucionalismo Colonial: Economía de Europa, Constitución de Cádiz y más acá*, Madrid, UAM Ediciones, 2016. *Id.*, «El gobierno de la especialidad».

dad que afloraban una y otra vez en el propio proceso de asimilación. La asimilación era maleable y permitía precisamente eso, ajustarse, acomodarse a la diversidad de circunstancias, tanto a los pueblos que los españoles consideraban casi europeos como a los que calificaban de primitivos. El caso filipino era mani-fiesto y condicionó todo el diseño septembrino de la justicia ultramarina.

Sin embargo, al discurso de oposición al Estado le interesaba que la especialidad fuera declarada en bloque, porque eso permitía denegar derechos y dejar de reconocer principios constitucionales también en bloque en las colonias. En última instancia, todas estaban unidas por su exclusión de la Constitución política formal. A las alturas de 1875, el intento de asimilarlas a algunos de sus principios democráticos había fracasado irreversiblemente. Y, en todo caso, solo se había tratado de eso, de asimilar «hasta el último grado posible» un principio constitucional para el Poder judicial. En ausencia de Constitución el espacio se poblaba con Administración³⁴⁷. Para esa estrategia de desposesión sí era necesaria construir la imagen de una especialidad colonial conjunta.

Esta será la idea que se impondría al acabar el Sexenio, con la Restauración. Lo imprescindible era un régimen administrativo adecuado que situara a las colonias y a la metrópoli en sus lugares respectivos y siendo las dos partes de un todo, aquellas accesorias y ésta principal: «Necesitan las provincias ultramarinas –sentenciaría un diputado en 1896– una administración de especial preparación, conocedora del país, respetable y respetada; que busque su propio bien y prosperidad en el bienestar y prosperidad de la colonia; su seguridad en la propia normalidad administrativa; y su garantía en el prestigio y poder de la metrópoli: algo que confunda y sume los intereses comunes»³⁴⁸. Y seguiría este autor, que fue Gobernador civil de Manila e Intendente general de Hacienda en Filipinas:

«El sistema colonial se impone: un sistema colonial con especialidad legislativa, de colorido local, con el propio variado colorido local que mantenga en todos los órdenes de la administración y gobierno del Archipiélago armonía de los intereses con la metrópoli; con vida regional vigorosa creada al calor del sentimiento español, bajo inteligente, honrada y ordenada dirección administrativa y al fuerte amparo de la bandera española»³⁴⁹.

El colorido colonial era propio y variado, no como el monocromo peninsular. En un sistema colonial, los colores eran armonizables, pero no asimilables. Visto desde la distancia, aquella organización judicial ni completa ni original pero exacta y precisa de lo buenamente aplicable a las provincias de Ultramar había sido solo un ejercicio efímero que el tiempo convertiría en anécdota.

³⁴⁷ Solla, «Reformar la Administración»; Portillo Valdés, «Del gobierno de la monarquía».

³⁴⁸ Domínguez Alfonso, A., «La política colonial y las órdenes religiosas filipinas», en *La situación del país. Colección de artículos publicados por «La Voz española», acerca de la insurrección tagala, sus causas y principales cuestiones que afectan a Filipinas*, 2.^a ed., Manila, Imprenta «Amigos del País», 1897, pp. 235-244, cita en p. 235.

³⁴⁹ *Id.*, p. 242.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES IMPRESAS

- AGÜERO, A., «Local Law and Localization of Law. Hispanic Legal Tradition and Colonial Culture (16th–18th Centuries)», *Spatial and Temporal Dimensions for Legal History. Research Experiences and Itineraries* (Massimo Meccarelli, M.^a Julia Solla, eds.), Frankfurt am Main, Max Planck Institute for European Legal History, 2016, pp. 101-129.
- ALONSO ROMERO, M.^a P., *Cuba en la España liberal (1837-1898)*, Madrid, CEPC, 2002.
- «Las particularidades ultramarinas», *La jurisdicción contencioso-administrativa en España. Una historia de sus orígenes* (Marta Lorente, dir.), Cuadernos de Derecho judicial VII-2008, Madrid, CGPJ, 2009, pp. 339-368.
- ALVARADO PLANAS, J., «Las juntas para la reforma de las leyes y administración ultramarinas en el siglo XIX», en *Id.*, *Constitucionalismo y codificación en las provincias de Ultramar. La supervivencia del Antiguo Régimen en la España del siglo XIX*, Madrid, CEPC, 2001, pp. 197-226.
- *La Administración colonial española en el siglo XIX*, Madrid, BOE / CEPC, 2013.
- (Dir. y coord.), *La administración de Cuba en los siglos XVIII y XIX*, Madrid, BOE/CEPC, 2017.
- APUNTES SOBRE LA CUESTIÓN DE LA REFORMA POLÍTICA Y DE LA INTRODUCCIÓN DE AFRICANOS EN LAS ISLAS DE CUBA Y PUERTO RICO, Madrid, Establecimiento tipográfico de T. Fortanet, 1866.
- BARRIENTOS GRANDON, J., *Los Consejeros del Rey (1500-1836)*, Madrid, Boletín Oficial del Estado, 2023: vol. I: Abad y la Sierra–Aragón y Moncada; vol. II: Aragón y Pignatelli–Borrull y Ramón; vol. III: Bosch Soler de Cornellá–Cerdá y Trejo; 2004: vol. IV: Cerdeño Monzón–Díaz de Argandoña; vol. v: Díaz de la Cabeza–Fernández de Heredia [disponibles en la Biblioteca Jurídica Digital (Historia y Derecho histórico) del BOE: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/index.php?tipo=L&modo=2].
- BAS Y CORTÉS, V., *Derecho ultramarino vigente*, tomo I, Habana, Imprenta La Universal, 1867.
- BLANCO HERRERO, M., *Política de España en Ultramar*, Madrid, Est. Tip. «Sucesores de Rivadeneyra», 1888.
- BURKHOLDER, M. A., y CHANDLER, D. S., *De la impotencia a la autoridad. La Corona Española y las Audiencias en América, 1687-1808*, México D. F., Fondo de Cultura Económica, 1984.
- CASSESE, S., «La costruzione del diritto amministrativo: Francia e Regno Unito», en *Id.*, *Il diritto amministrativo: storia e prospettive*, (Per la Storia del pensiero giuridico. Biblioteca, 90) Milano, Giuffrè, 2010 pp. 3-109.
- CELDRÁN RUANO, J., *Instituciones hispano-filipinas del siglo XIX*, Madrid, Mapfre, 1994.
- CHAPARRO SÁINZ, Á., y LUIS, J.-P., «Las circulaciones profesionales en el seno del imperio: el caso de los magistrados (1875-1898)», *L'État dans ses colonies. Les administrateurs de l'Empire espagnol au XIXe siècle* (Jean-Philippe Luis, ed.), Madrid, Casa de Velázquez, 2015, pp. 211-226.
- CLAVERO SALVADOR, B., *Constitucionalismo colonial. Oeconomía de Europa, Constitución de Cádiz y más acá*, Madrid, UAM Ediciones, 2016.
- CONSTITUCIONES ESPAÑOLAS, Madrid, Congreso de los Diputados/BOE, 2001.

- CONTE, F. A., *Las aspiraciones del Partido Liberal de Cuba*, Habana, Imprenta de A. Álvarez y Co., 1892.
- DOMINGO ACEBRÓN, M.^a D., «La Junta de Información en Madrid para las reformas en las Antillas, 1866», en *Hispania: Revista española de historia*, 62, n. 210 (2002), pp. 141-166.
- DOMÍNGUEZ ALFONSO, A., «La política colonial y las órdenes religiosas filipinas», en *Id.*, *La situación del país. Colección de artículos publicados por «La Voz española», acerca de la insurrección tagala, sus causas y principales cuestiones que afectan a Filipinas*, 2.^a ed., Manila, Imprenta «Amigos del País», 1897, pp. 235-244.
- EASTMAN, S., *A Missionary Nation. Race, Religion, and Spain's Age of Liberal Imperialism, 1841-1881*, Lincoln, University of Nebraska Press, 2021.
- ELIZALDE PÉREZ-GRUESO, M.^a D., y HUETZ DE LEMPS, X. (eds.), *Anhelos de cambio. Reformas y modernización en las Filipinas del siglo XIX*, Madrid, Polifemo, 2021.
- ESCOSURA, P. de la, *Memoria sobre Filipinas y Joló redactada en 1863 y 1864*, Madrid, Imprenta de Manuel G. Hernández, 1882.
- FRADERA, J. M., «Quiebra imperial y reorganización política en las Antillas españolas, 1810-1868», en *Op. Cit. Revista Del Centro De Investigaciones Históricas*, 9 (1997), pp. 289-322.
- «¿Por qué no se promulgaron las “leyes especiales” de Ultramar?», en *Id.*, *Gobernar colonias*, Barcelona, Ediciones Península, 1999, pp. 71-93 (= *Id.*, *España, Europa y el mundo Atlántico. Homenaje a John H. Elliot* (Richard L. Kagan, Geoffrey Parker, eds.), Madrid, Marcial Pons/Junta de Castilla y León, 2001, pp. 439-461).
- *Filipinas, la colonia más peculiar: la hacienda pública en la definición de la política colonial, 1762-1868*, Madrid, CSIC, 1999.
- *Colonias para después de un imperio*, Barcelona, Bellaterra, 2005.
- *La nación imperial (1750-1918)*, Barcelona, Edhasa, 2015.
- GARCÍA MORA, L. M., «Cuba, de la emergencia de la nacionalidad a la independencia (1868-1898)», *La administración de Cuba en los siglos XVIII y XIX* (Javier Alvarado Planas, dir. y coord.), Madrid, BOE/CEPC, 2017, pp. 69-106.
- GARRIGA, C., «Patrias criollas, plazas militares: sobre la América de Carlos IV», *La América de Carlos IV* (Cuadernos de Investigaciones y Documentos, I) (Eduardo Martiré, coord.), Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2006, pp. 35-130 (= en *Horizontes y convergencias. Lecturas históricas y antropológicas sobre el Derecho*, http://horizontesyconvergencias.com.ar/horizontes_20/index.php/2014/09/12/patrias-criollas-plazas-militares-sobre-la-america-de-carlos-iv-por-carlos-garriga/).
- GONZÁLEZ LÓPEZ, A., *Échese la llave. Discursos y artículos políticos, 1894-1895-1896*, Madrid, Imprenta de Francisco G. Pérez, 1897.
- GUÍA OFICIAL DE ESPAÑA, Madrid, Imprenta Nacional, 1879.
- INFORMACIÓN SOBRE REFORMAS EN CUBA Y PUERTO RICO CELEBRADA EN MADRID EN 1866 Y 67 POR LOS REPRESENTANTES DE AMBAS ISLAS CON UN PRÓLOGO POR UN EMIGRADO CUBANO, tomos 1.º y 2.º, New York, Imprenta de Hallet y Breen, 1877 (2.^a ed.).
- INFORMACIÓN SOBRE REFORMAS EN CUBA Y PUERTO RICO, tomos I y II, Nueva York, Imprenta de Hallet y Breen, 1867.

- LA DEMOCRACIA EN EL MINISTERIO DE ULTRAMAR, 1869-1870. COLECCIÓN DE LEYES, DECRETOS, ÓRDENES, CIRCULARES Y OTROS DOCUMENTOS EMANADOS DEL MINISTERIO DE ULTRAMAR DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DEL EXCMO. SR. D. MANUEL BECERRA, Madrid, Tipografía de Gregorio Estrada, 1870.
- LAS REFORMAS EN LAS PROVINCIAS ESPAÑOLAS DE ULTRAMAR. ESTUDIO POLÍTICO (31 DE OCTUBRE DE 1866), Madrid, Imprenta La Reforma, 1866.
- LORENTE, M. (coord.), *De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870*. Cuadernos de Derecho judicial VIII-2006, Madrid, CGPJ, 2007.
- «La suerte de la Recopilación de 1680 en la España del siglo XIX», en *Id.*, *La nación y las Españas: Representación y territorio en el constitucionalismo gaditano*, Madrid, UAM Ediciones, 2010, pp. 217-259.
- LORENTE, M.; MARTÍNEZ, F., y SOLLA, M.^a J., *Historia legal de la justicia en España (1810-1978)*, Madrid, Iustel, 2012.
- LORENTE, M., y PORTILLO, J. M. (dirs.), *El momento gaditano. La Constitución en el orbe hispánico*, Madrid, Cortes Generales de España, 2011.
- LUIS, J.-P. (ed.), *L'État dans ses colonies. Les administrateurs de l'Empire espagnol au XIXe siècle*, Madrid, Casa de Velázquez, 2015.
- «Aproximación cuantitativa al estudio de la Administración pública de Ultramar en el siglo XIX», *L'État dans ses colonies. Les administrateurs de l'Empire espagnol au XIXe siècle* (Jean-Philippe Luis, ed.), Madrid, Casa de Velázquez, 2015, pp. 75-96.
- «Les magistrats d'Outre-Mer (1820-1898)», *L'État dans ses colonies. Les administrateurs de l'Empire espagnol au XIXe siècle* (Jean-Philippe Luis, ed.), Madrid, Casa de Velázquez, 2015, pp. 189-209.
- «Les employés: une horde prédatrice?», *L'État dans ses colonies. Les administrateurs de l'Empire espagnol au XIXe siècle* (Jean-Philippe Luis, ed.), Madrid, Casa de Velázquez, 2015, pp. 227-251.
- MARTÍNEZ NAVAS, I., *El gobierno de las islas de Ultramar. Consejos, juntas y comisiones constitutivas en el siglo XIX*, Madrid, Universidad de La Rioja/Dykinson, 2007.
- «La administración central ultramarina en los inicios del Estado liberal», *La administración de Cuba en los siglos XVIII y XIX* (Javier Alvarado Planas, dir. y coord.), Madrid, BOE/CEPC, 2017, pp. 277-306.
- MARTÍNEZ PÉREZ, F., *Entre confianza y responsabilidad. La justicia del primer constitucionalismo español (1810-1823)*, Madrid, CEPC, 1999.
- MONTORO, R., «Discurso pronunciado en el Casino Español de Güines el 12 de octubre de 1878. Cuestión Política», en *Id.*, *Discursos políticos y parlamentarios. Informes y disertaciones por Rafael Montoro, Diputado a Cortes 1878-1893*, Filadelfia, La Compañía Lévytype, impresores y grabadores, 1894, pp. 9-19.
- MORAL RONCAL, A. M., «España y Cuba en el contexto de la política internacional (1701-1898)», *La administración de Cuba en los siglos XVIII y XIX* (Javier Alvarado Planas, dir. y coord.), Madrid, BOE/CEPC, 2017, pp. 40-42.
- MOYA Y JIMÉNEZ, F. J. de, «Las islas Filipinas. (Estudios históricos)», en *Revista de España*, t. 89 (1882), pp. 533-544.
- *Las islas Filipinas en 1882. Estudios históricos, geográficos, estadísticos y descriptivos*, Madrid, Establecimiento Tipográfico de El Correo, 1883.
- NARANJO OROVIO, C., «Cuba, reformismo, poder y conflicto (1760-1868)», *La administración de Cuba en los siglos XVIII y XIX* (Javier Alvarado Planas, dir. y coord.), Madrid, BOE/CEPC, 2017, pp. 47-68.

- ORTEGO GIL, P., «El marco normativo de la carrera civil de Ultramar (1852-1899)», en *Cuadernos de historia del derecho*, 11 (2004), pp. 45-85.
- *Inamovilidad, interinidad e inestabilidad. El control ministerial sobre los jueces en el siglo XIX*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2018.
- «Las contradicciones de los partidos entre lo programático y la acción de gobierno: las primeras oposiciones a la carrera judicial», *Letras y voces con eco. Prensa y discursos en la configuración de la ideología de los partidos políticos en España y Portugal (siglos XIX-XX)*, (Remedios Morán Martín, dir.), Madrid, Dykinson, 2024, pp. 335-369.
- PORTILLO VALDÉS, J. M., «Del gobierno de la monarquía al gobierno de la sociedad», en Jesús Vallejo, Sebastián Martín (coords.), *En antidora. Homenaje a Bartolomé Clavero*, Universidad de Sevilla/Thomson-Reuters-Aranzadi, Navarra, 2019, pp. 537-553.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua castellana por la Real Academia Española*, 10.^a edición, Madrid, Imprenta Nacional, 1852 [accesible en el Nuevo Tesoro Lexicográfico de la Lengua Española de la RAE: <https://apps.rae.es/ntlle/SrvltGUILoginNtlle>].
- *Diccionario de la lengua castellana*, 11.^a ed., Madrid, Imprenta de D. Manuel Rivadeneyra, 1869 [accesible en el Nuevo Tesoro Lexicográfico de la Lengua Española de la RAE: <https://apps.rae.es/ntlle/SrvltGUILoginNtlle>].
- REINOSO, F. J., *Examen de los delitos de infidelidad a la patria imputados a los españoles sometidos baxo la dominación francesa*, Burdeos, Juan Pinard impresor, grabador y fundidor de caracteres, 1818.
- RODRÍGUEZ BERRIZ, M., *Diccionario de la Administración de Filipinas*, t. VIII, Manila, Establecimiento tipolitográfico de M. Pérez (hijo), 1887.
- SÁNCHEZ ANDRÉS, A., *El ministerio de Ultramar: una institución liberal para el gobierno de las colonias, 1863-1899*, La Laguna, Centro de la Cultura Popular Canaria, 2007.
- SERVÁN REYES, C., «Transposición constitucional en Ultramar o el Proyecto de Constitución de 1870 para Puerto Rico», en *Historia. Instituciones. Documentos*, 25 (1998), pp. 639-652.
- *Laboratorio constitucional en España: el individuo y el ordenamiento, 1868-1874*, Madrid, CEPC, 2005.
- SOLLA SASTRE, M.^a J., «Finales como principios. Desmitificando la Ley orgánica de tribunales de 1870», en *AHDE*, 77 (2007), pp. 427-466.
- «Una norma, dos magistraturas, tres escenarios: La Ley de 19 de agosto de 1885 sobre unificación de la carrera judicial en la Península y en Ultramar», *El Derecho de las Indias Occidentales y su pervivencia en los derechos patrios de América: actas del XVI Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano (2008. Santiago de Chile)* (Alejandro Guzmán Brito, coord.), vol. 1, 2010, pp. 405-423.
- «Cuando las provincias de allende los mares sean llamadas por la Constitución (Acerca del estatus constitucional de Cuba, Puerto Rico y Filipinas, 1837-1898)», en *Giornale di Storia Costituzionale*, 25 (2013), pp. 61-78.
- «Los “perjuicios irreparables” de una justicia en manos de naturales (acerca de la organización judicial para ultramar, 1870-1875)», en *Revista jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, 31 (2015), pp. 399-418.
- «El gobierno de la especialidad. Personas y cuerpos en movimiento entre España y Ultramar (1850-1855)», *Derecho en movimiento: Personas, derechos y*

- derecho en la dinámica global* (Massimo Meccarelli, Paolo Palchetti, coords.), Madrid, Dykinson, 2015, pp. 21-71.
- «Ultramar excepcional. La construcción de un espacio jurídico para España y sus colonias, 1837-1898», en *Rechtsgeschichte/Legal History*, 23 (2015), pp. 222-238.
 - «Aprender a colonizar: una administración civil para Filipinas (1870-1898)», *Actas del XIX congreso del Instituto Internacional de Historia de Derecho Indiano (Berlín, 2016)* (Thomas Duve, coord.), Madrid, Dykinson, 2017, pp. 1643-1662.
- SOLLA SASTRE, M.^a J., «La quiebra de la paz constitucional. España, 1837», *La paz alterada* (Claudia Espejel Carbajal, Martín González de la Vara, eds.), Michoacán, El Colegio de Michoacán, 2018, pp. 201-213.
- «El archipiélago de la administración diminuta o el extraño caso de los “filipinillos”», *En antidora. Homenaje a Bartolomé Clavero* (Jesús Vallejo y Sebastián Martín coords.), Cizur Menor, Thomson Reuters Aranzadi, 2019, pp. 401-454.
 - «Reformar la Administración para gobernar sin Constitución. Filipinas, 1870», *Anhelos de cambio. Reformas y modernización en las Filipinas del siglo XIX*, 2021 (M.^a Dolores Elizalde Pérez-Grueso, Xavier Huetz de Lemps, eds.), Madrid, Polifemo, pp. 52-78.
 - «“Servidores del partido mismo”. Sintonías y desencuentros entre lo político y lo judicial en el constitucionalismo español», en *Revista de Estudios Políticos*, 198 (2022), pp. 23-67.
 - «When the overseas provinces are called by the Constitution» (About the constitutional status of Cuba, Puerto Rico, and the Philippines, 1837-1898), en *Journal of Iberian and Latin American Studies*, 29, vol. II (April 2023), pp. 163-180.
 - «El Sexenio revolucionario (1868-1874) y la Ley orgánica del Poder Judicial (1870): una revolución pasajera y una ley permanente», *Los jueces en la historia de España* (Manuel Campos Campayo, coord.), Madrid, Marcial Pons, 2024, pp. 317-373.
- TOMÁS Y VALIENTE, F., «Estudio histórico», en Consejo de Estado, *Inventario de los Fondos de Ultramar (1835-1903)* (Jorge Tarlea López-Cepero, dir.), Madrid, BOE, 1994, pp. 11-91.
- VALLEJO, J., «Ortografía y heterografía constitucionales (1869)», en *AHDE*, 63-64 (1993-1994), pp. 615-700.
- VILCHES GARCÍA, J., «Becerra Bermúdez, Manuel», en *Diccionario biográfico de la Real Academia de la Historia*, consultable online (<https://dbe.rah.es/biografias/12890/manuel-becerra-y-bermudez>).
- ZAMORA Y CORONADO, J. M.^a, *Biblioteca de legislación ultramarina en forma de diccionario alfabético*, tomo I-Letra A, Madrid, Imprenta de Alegría y Charlain, 1844.

M.^a JULIA SOLLA SASTRE
Universidad Autónoma de Madrid. España
<https://orcid.org/0000-0002-7283-6259>