



Universidad de Oviedo  
FACULTAD DE DERECHO

PCEO DERECHO Y ADE

## **TRABAJO FIN DE GRADO**

El tratamiento de los derechos fundamentales en la Constitución de  
1876

Estudiante: Nicolás Marcos Ancares

Convocatoria: Extraordinaria segundo semestre

**DECLARACIÓN DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 8.3 DEL REGLAMENTO SOBRE LA ASIGNATURA TRABAJO FIN DE GRADO**

Yo Nicolás Marcos Ancares, con DNI

**DECLARO**

que el TFG titulado La Constitución de 1876 y el tratamiento de los derechos fundamental es una obra original, de mi propia autoría y que he referenciado debidamente todas las fuentes utilizadas, no habiendo recurrido al plagio, a la realización del trabajo por persona distinta del propio estudiante ni a ningún otro medio fraudulento de elaboración, incluidos los basados en sistemas de inteligencia artificial.

(02/07/2024)

## **RESUMEN**

El régimen surgido de la Restauración Borbónica supuso el nacimiento de un periodo de estabilidad política dentro de un siglo XIX español donde los golpes de estado, continuos cambios de régimen y conflictos bélicos eran una constante dentro de nuestro de país.

La Constitución de 1876 fue la carta magna sobre la que pivotó este nuevo orden político, cuyo principal logro sigue siendo el de haber sido la Constitución que más tiempo ha estado vigente en España. En este trabajo se procede a valorar el tratamiento que dentro de esta se da a los derechos fundamentales de los ciudadanos españoles y de cómo la clase política de manera consensuada decidió que debían de ser reguladas esas libertades fundamentales.

## **ABSTRACT**

The regime that emerged from the Bourbon Restoration marked the birth of a period of political stability in a Spanish 19th century in which putsches, continuous regime changes and military conflicts were a constant feature of our country.

The Constitution of 1876 was the Magna Carta on which this new political order hinged, and its main achievement continues to be that it has been the Constitution that has been in force the longest in Spain. In this paper, we proceed to evaluate the treatment given to the fundamental rights of Spanish citizens and how the political class decided by consensus that these fundamental freedoms should be regulated.

## ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

CE..... Constitución Española de 1978

CC ..... Código Civil

PSOE.....Partido Socialista Obrero Español

PNV..... Partido Nacionalista Vasco

UGT..... Unión General de Trabajadores

CNT.....Confederación Nacional del Trabajo

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>2</b>
<b>1.- MARCO HISTÓRICO Y ELABORACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN.....</b>	<b>3</b>
<b>2.- APROXIMACIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES .....</b>	<b>6</b>
2.1.- Concepto y características .....	6
2.2.- Derechos fundamentales en el s.xix español .....	10
<b>3.- LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LA CONSTITUCIÓN DE 1876.....</b>	<b>13</b>
3.1.- Una visión general .....	13
3.2.- Modelo de fundamentación e interpretación.....	15
<b>4.- ANÁLISIS DE LOS DERECHOS .....</b>	<b>19</b>
4.1.- Cuestión religiosa .....	19
4.2.- Derechos políticos .....	27
4.2.1.- La cuestión del sufragio.....	27
4.2.2.- Derecho de petición.....	32
4.3.- Derechos de libre asociación, reunión, expresión e imprenta.....	32
<b>5.- HACIA UN ESTADO SOCIAL .....</b>	<b>38</b>
<b>6.- PROTECCIÓN JURÍDICA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.....</b>	<b>43</b>
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>48</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN .....</b>	<b>52</b>
<b>NORMATIVA CITADA .....</b>	<b>54</b>

## INTRODUCCIÓN

El trabajo realizado a continuación consiste en un análisis del tratamiento constitucional que se les dio a los derechos fundamentales en el texto de 1876. El estudio de esta Constitución puede considerarse relevante por distintas razones: la primera de ellas es que este texto constitucional es hasta el día de hoy el que ha estado vigente más tiempo en nuestro país, 47 años. El segundo aspecto destacable de esta Constitución es que tuvo el proceso de elaboración más largo. Por último, el estudio de este texto constitucional puede considerarse relevante debido a la situación por la que España estaba pasando durante todo el siglo XIX. Los constantes alzamientos militares, las tres guerras carlistas y la pérdida de los territorios de ultramar dejaban a España fuera de las potencias mundiales de primer orden. Todo esto sería acompañado de una gran inestabilidad política e institucional, donde cada Constitución o Estatuto Real que se promulgaba parecía un programa político hecho a la medida de una determinada corriente ideológica. La Constitución de 1876, aun siendo un texto con un marcado carácter conservador, consigue llegar a ciertos puntos de encuentro con los que se consigue dotar a España de un cierto periodo de estabilidad política.

El tratamiento de los derechos fundamentales según se plantea en esta Constitución también resulta relevante, pues revela cómo la voluntad política de las corrientes ideológicas estaba orientada a conseguir una regulación que contentara a ambas partes. En caso contrario, la Constitución dejaba al poder legislativo regular ciertas materias, reflejándose así cambios en estas que iban a depender del partido político en el gobierno.

En este trabajo, se comienza fijando el contexto histórico en el que se encuentra enmarcada la elaboración del texto constitucional para posteriormente hacer una aproximación general a los derechos fundamentales y su tratamiento durante el siglo XIX español, además de entrar algo más en profundidad en el texto de 1876.

Los siguientes apartados constituyen la parte más importante del trabajo, con un análisis de los puntos en donde el debate político tuvo especial relevancia, o donde hubo un cambio constante de regulación como resultado de las diferencias ideológicas entre bloques políticos. Estos apartados se refieren a la cuestión religiosa, sin duda la más polémica, a los derechos políticos y en especial a la cuestión del sufragio. Igualmente son objeto de análisis los derechos de libre asociación, reunión, expresión e imprenta y, en este sentido, se analiza también en un punto aparte la evolución que comenzó a darse, desde finales del siglo XIX, hacia la configuración de un Estado que defendiera los derechos sociales de los ciudadanos. El trabajo finaliza analizando la forma con la que se pretendía garantizar estos derechos y con unas conclusiones que analizan globalmente la problemática en presencia.

# 1.- MARCO HISTÓRICO Y ELABORACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

Antes de comenzar directamente con el análisis del Título I de la Constitución de 1876, es necesario conocer la situación en la que se encontraba España durante el último tercio del siglo XIX.

El país vivía una etapa de inestabilidad política, persistente durante todo el siglo XIX español. Tras el triunfo de la revolución conocida como “La Gloriosa” en 1868, el gobierno se vería obligado a dimitir y la reina Isabel II tendría que exiliarse, dando paso a un nuevo gobierno provisional que convocaría elecciones a Cortes Constituyentes, de las que saldría la Constitución de 1869, caracterizada por un marcado carácter liberal y democrático. El trono español, por su parte, había quedado vacante y, después de un periodo de regencia, al mando del cual estaría el general Serrano, el nuevo rey constitucional sería Amadeo de Saboya, hijo del rey italiano Víctor Manuel II.<sup>1</sup>

Su reinado solo duraría dos años, desde enero de 1871 hasta 1873. Un corto mandato en el cual su principal valedor, el General Prim, sería asesinado. Esto sería acompañado de la desintegración de la coalición que se encontraba en el gobierno y la escisión del Partido Progresista (uno de los partidos que había apoyado el triunfo de “La Gloriosa” y que se encontraba en el gobierno) en el Partido Radical y el Partido Constitucionalista. Con la renuncia de Amadeo de Saboya, se proclama la Primera República española en el año 1873. Sin embargo, la Constitución Republicana Federal de ese mismo año no llegaría a ser aprobada. Esta reconocía una amplia declaración de derechos y libertades, además de la separación entre Iglesia y Estado, la abolición de la esclavitud en las colonias, la reforma del sistema impositivo y la estructura de una nación compuesta por 17 Estados. Igualmente, desde un punto de vista territorial declaraba que el poder emanaba de tres niveles: los municipios, Estados regionales y Estado federal. En enero de 1874 el general Manuel Pavía dio un golpe de Estado con fuerzas de la Guardia Civil, que dio paso al gobierno del general Serrano. Ese mismo año se inicia una nueva empresa: llevar a cabo la restauración de la monarquía constitucional. Su principal artífice sería Cánovas del Castillo, aunque también serían de gran importancia figuras como el político Alonso Martínez o el militar Joaquín Jovellar.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> ATTARD, E., “El Sexenio Revolucionario: 1868-1874. La frustración de la República y su proyecto de Constitución Federal”, *El constitucionalismo español (1808-1978)*, Quiles Artes Gráficas, Valencia, 1988, págs. 90-91

<sup>2</sup> *Ibidem*, págs. 92 - 101

Todo este proceso comenzaría haciendo público el Manifiesto de Sandhurst, emitido desde la escuela militar británica homónima, donde el pretendiente al trono Alfonso XII se encontraba como cadete. El manifiesto fue elaborado por Cánovas del Castillo y en él se exponían los principios básicos de la Restauración borbónica. Dichos principios podríamos resumirlos en los siguientes puntos:<sup>3</sup>

- El retorno de una monarquía hereditaria y representativa.
- La abolición de la Constitución de 1869, al formarse sobre la base inexistente de una monarquía.
- La necesidad de constituir unas nuevas Cortes para poder avanzar en la toma de decisiones políticas junto con el monarca.

En un principio Cánovas deseaba que la monarquía volviera a erigirse en España como una institución fundamental, sin que para ello fuera necesario ningún tipo de intervención militar. Por el contrario, pasados veintinueve días tras hacerse público este manifiesto, el general Arsenio Martínez Campos se alzaría en Sagunto contra la Primera República, proclamando como rey de España a Alfonso XII. A este se le uniría el teniente general Joaquín Jovellar, poniendo de esta manera punto final al periodo republicano. Se constituiría posteriormente el Ministerio–Regencia con Cánovas al frente y demás ministros que provenían del Partido Moderado, Unión Liberal y del Partido Constitucionalista.

Las primeras medidas que se tomaron iban orientadas a restringir libertades públicas, estableciéndose realmente un estado de excepción que se prolongaría hasta el año 1877. De este modo, algunos derechos como el de libertad de prensa se encontraban limitados, al no poder realizar ninguna declaración contraria a la nueva forma de gobierno monárquico-constitucional. Tampoco se podía ejercer libremente el derecho de reunión y asociación, al exigirse la autorización del gobernador provincial para las reuniones de más de 20 personas y prohibir asociaciones que tuviesen un objeto político. Otra medida a destacar fue la restricción de la libertad de cátedra, de manera que los profesores universitarios no podrían impartir contenidos que se opusieran a la “sana moral” y al “dogma católico” o que fueran en contra del nuevo sistema de gobierno.<sup>4</sup>

La tarea más importante que el nuevo régimen tenía que cumplir era el de elaborar una legalidad común. Para ello se constituiría la Comisión de Bases Constitucionales, que sería la

---

<sup>3</sup> VARELA SUANZES–CARPEGNA. J., “Los fundamentos constitucionales de la Restauración”, *Historia constitucional de España*, Marcial Pons Historia, Madrid, 2020, págs. 327 – 328.

<sup>4</sup> *Ibidem*, pág. 328 - 329

encargada de redactar un anteproyecto de Constitución. Seguidamente se convocarían elecciones a las Cortes mediante Real Decreto.

A la hora de confeccionar el censo electoral se decidió que debería llevarse a cabo esta tarea con arreglo a la Ley Electoral del 23 de junio de 1870. Por lo tanto, a pesar de que Cánovas no era partidario del sufragio universal masculino, éste fue el método seguido en estas elecciones. Respecto a estos comicios podemos destacar que la participación sería de un cincuenta y cinco por ciento del censo electoral, votando aproximadamente dos millones de personas.

El Congreso de los Diputados estaba conformado por 391 escaños; de estos, 333 irían a parar al Partido Liberal–Conservador creado por Cánovas, donde se agrupaban tanto liberales procedentes del antiguo Partido Moderado, como políticos de la Unión Liberal, o incluso algunos disidentes del Partido Constitucional de Sagasta. Por otro lado, con mucha menor representación se encontraban con 27 escaños los constitucionales, con 12 diputados los moderados intransigentes, seguidos de los radicales con 4 diputados y, finalmente, el Partido Demócrata con 2 escaños.

En lo que concierne a la cámara alta, el número de senadores a escoger era de 192, de los cuales la gran mayoría pertenecerían al Partido Liberal–Conservador, siendo más escasa la representación que los constitucionalistas obtendrían en esta cámara respecto al Congreso de los Diputados y dejando a los radicales en un solo senador. Es destacable en este caso el número de senadores que obtuvieron los moderados, con incluso más representantes que en la Cámara Baja, configurándose así un Senado más escorado a la derecha en comparación con el Congreso.<sup>5</sup>

Conformadas por lo tanto las Cortes tendría lugar el debate parlamentario del proyecto constitucional redactado por la Comisión de Bases Constitucionales. Este sería aprobado en ambas cámaras con una amplia mayoría.

El 29 de junio de 1876 se llevaría a cabo la sanción regia del proyecto constitucional, Alfonso XII ordenaría su publicación y el 2 de julio la nueva Constitución saldría a la luz en la Gaceta de Madrid, siendo promulgada con la siguiente fórmula:<sup>6</sup> *“Por la gracia de Dios, Rey Constitucional de España, a todos los que la presentes vieren y entendieren, sabed: que en unión y de acuerdo con las Cortes del Reino actualmente reunidas, hemos venido en decretar y sancionar la siguiente Constitución de la Monarquía Española.”*

---

<sup>5</sup> VARELA SUANZES–CARPEGNA. J., *Historia constitucional de España, op. cit.* págs. 336 – 337

<sup>6</sup> Constitución Española de 1876 (La Gaceta de Madrid 2/07/1876)

Es necesario además recordar que durante todo este periodo el país se encontraba inmerso en dos conflictos. Por un lado, desde 1872 los carlistas comenzaron una nueva guerra en el norte. Éstos se sublevaron animados por la idea de sentar en el trono a su candidato, Carlos VII. Por otro lado, la Guerra de los Diez años en Cuba que finalizaría en 1878 con la Paz de Zanjón.

## **2.- APROXIMACIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES**

### **2.1.- CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS**

Los derechos fundamentales pueden definirse como aquellos derechos de la persona, que provienen de la dignidad humana, del libre desarrollo de su personalidad y demás valores, pudiendo ejercerse individualmente o de forma colectiva. El estudio de estos derechos nos permite conocer que cumplen una doble función dentro del ordenamiento jurídico:<sup>7</sup>

- Función objetiva: los derechos fundamentales, junto con los valores y los principios, sirven para identificar las demás reglas del ordenamiento jurídico, a principios de organización e interpretación.
- Función subjetiva: son reglas de Derechos, que toman la forma de derechos subjetivos, libertades, potestades jurídicas e inmunidades.

Algunos autores consideran además que los derechos fundamentales son una categoría dogmática del Derecho Constitucional, de forma que allí donde no haya Constitución no existirán estos derechos. Sin embargo, podría haber cosas que se les pudieran asemejar, como derechos humanos, dignidad de la persona, libertades públicas francesas, derechos públicos subjetivos alemanes; habrá, en fin, cosas radicalmente distintas, como fueros o privilegios. Pero no habrá derechos fundamentales propiamente considerados<sup>8</sup>. Por lo tanto, todos los problemas relacionados con los derechos fundamentales van a encontrarse estrechamente ligados a las propias características de la Constitución. Nos referimos en este caso a la eficacia directa y consiguiente tutela judicial, limitación de la potestad legislativa y consiguiente control de constitucionalidad, modulaciones del procedimiento legislativo,

---

<sup>7</sup> PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., "De la función de los derechos fundamentales", *Anales de la Real Academia de ciencias morales y políticas*, nº 1, 1997, págs. 537-552

<sup>8</sup> CRUZ VILLALON, P., "Formación y evolución de los derechos fundamentales", *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 9, 1989, pág. 41

incidencia en la distribución territorial del poder, delimitación del ámbito competencial de una específica jurisdicción de amparo.<sup>9</sup>

Otro aspecto reseñable de los derechos fundamentales es su delimitación temporal. Podemos decir que estos nacen con las Constituciones. Es decir, su historia comienza en 1776, fruto del pensamiento liberal revolucionario de finales del siglo XVIII, a pesar de que en el siglo XVII ya puede hablarse de derechos en sentido moderno tras la Carta de Derechos del año 1689, aunque pertenecen a una tradición jurídica distinta (*common law*).

Dentro del plano doctrinal, existen tres modelos distintos de fundamentación de los derechos y libertades: historicista, individualista o estatalista

En primer lugar, tenemos el historicista. Este es un modelo que da un gran protagonismo a las libertades negativas, es decir, aquellas relacionadas con la capacidad de obrar de los ciudadanos, sin que el poder público intervenga en la esfera personal de los individuos. Este modelo pivota, por lo tanto, sobre valores como la libertad personal y la propiedad privada, lo que nos conduce al binomio '*Liberty and Property*', de gran calado en Inglaterra, la cual se tomará como ejemplo de este modelo.<sup>10</sup>

De acuerdo con esta postura, ha sido el paso del tiempo y el uso, los elementos que han permitido a los ciudadanos adquirir los derechos de los que gozan, de ahí el nombre de teoría historicista. La importancia de la historia y del paso del tiempo hacen que esta teoría no trate de fundamentar la existencia de los derechos y libertades limitándose a los periodos históricos de nacimiento del Estado de Derecho. El punto de partida que se toma en este modelo de fundamentación es la Edad Media.<sup>11</sup>

Por tanto, en este periodo los derechos están contenidos en dos fuentes normativas: las costumbres y determinadas leyes pactadas entre el Monarca y los representantes de la comunidad. La titularidad de los derechos no se atribuye a cualquier ser humano sino a los individuos que forman parte de una comunidad determinada, donde rigen las normas consuetudinarias invocadas<sup>12</sup>. Un ejemplo de este tipo de leyes, también llamadas contratos de dominación es la Carta Magna inglesa, la cual otorgaba importancia a conceptos como la

---

<sup>9</sup> CRUZ VILLALON, P., *Revista Española de Derecho Constitucional*, *op. cit.*, pág. 41

<sup>10</sup> FIORAVANTI, M., "Las tres fundamentaciones teóricas de las libertades", *Los derechos fundamentales. Apuntes de historia de las constituciones*, Trotta, Madrid, 2016, pág. 19

<sup>11</sup> *Ibidem*, pág. 20

<sup>12</sup> BASTIDA FREIJEDO, F.J., "Concepto y modelos históricos de los derechos fundamentales", VILLAVARDE MENÉNDEZ, I., REQUEJO RODRÍGUEZ, P., PRESNO LINERA, M.A., ALÁEZ CORRAL, B., FERNÁNDEZ SARASOLA, I. (AAVV), *Teoría general de los derechos fundamentales en la Constitución Española de 1978*, Tecnos, Oviedo, 2004, págs. 19 - 20

libertad personal, la libertad concebida como seguridad y que la privación de esta debe de tener siempre una causa legítima.

Sentados sobre la base de una sociedad estamental, llega la Revolución Gloriosa a Inglaterra. Esta permite dar el paso hacia un Estado moderno y dar forma al "*Bill of Rights*", que guarda una correlación directa con la Carta Magna, pero donde las libertades pasan a concebirse como libertades generales en el ámbito del derecho público.<sup>13</sup>

Para llevar a cabo esta evolución, no fue necesario una concentración ilimitada de poder en el Estado. El sistema de contrapesos que existía se basaba en la participación parlamentaria de los 3 estamentos: Rey, Comunes y Lores, impidiendo así que alguno de estos se estableciera como fuerza constituyente, creando así un "gobierno moderado".<sup>14</sup>

El modelo historicista, por lo tanto, da lugar a textos constitucionales donde se intenta dar cabida a las nuevas pretensiones de los individuos, manteniendo ciertas instituciones que provienen del Antiguo Régimen, todo esto a través de un proceso de transición y no de ruptura. Además, las libertades civiles como límite del poder regio tendrán un papel fundamental, mientras que las libertades políticas quedan relegadas a un plano secundario. Estas segundas serán concebidas como un instrumento accesorio para impedir la intervención de los poderes públicos en el ejercicio de las libertades civiles. Los derechos fundamentales que adquieren los ciudadanos se verán garantizados por instituciones intermedias entre el poder público y la comunidad, además estos gozarán de prerrogativas como el "derecho de resistencia" que permitirá deponer al soberano si toma una actitud autoritaria.<sup>15</sup>

En segundo lugar, tenemos el modelo individualista, a diferencia del anterior, tiende a oponerse al modelo medieval y busca que se provoque una ruptura con la época pasada. El objetivo en estos casos es terminar con el orden feudal y estamental. En este modelo existen dos líneas de desarrollo y en ambas, partimos de la existencia de una sociedad civil de individuos políticamente activos y titulares de derechos naturales.

Por un lado, tenemos la línea que se sustancia por el enfrentamiento entre el orden estamental y el orden individual. En este caso, los individuos que viven bajo el yugo de los estamentos actuarán a través de las revoluciones sociales y las declaraciones de derechos, como es el

---

<sup>13</sup> LARA PONTE, R., "Antecedentes ingleses", *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999, pág. 31

<sup>14</sup> FIORAVANTI, M., *Los derechos fundamentales. Apuntes de historia de las constituciones*, op. cit., pág. 27

<sup>15</sup> BASTIDA FREJEDO, F.J., *Teoría general de los derechos fundamentales en la Constitución Española de 1978*, op. cit., pág. 20

ejemplo de la francesa en 1789<sup>16</sup>. Esto provoca a su vez la creación del Estado moderno como sujeto político destinado a la acumulación de poder para poner fin al régimen anterior. Como es normal, frente a esta acumulación de poder, una de las funciones básicas de las constituciones, será la de garantizar los derechos y libertades de los ciudadanos frente a actuaciones arbitrarias del Estado.<sup>17</sup>

El segundo modelo consiste en una perspectiva contractualista, que sigue los mismos parámetros que el caso anterior, pero tras la caída de ese gobierno tiránico y de la sociedad estamental, es el individuo el que a partir del contrato social decide crear un nuevo orden político. Durante este proceso, surge un Estado Moderno que ha experimentado una gran concentración de poder. Esto se genera por obra del contrato social, en el que los ciudadanos aceptan renunciar a parte de sus libertades para crear una autoridad legítima común, naciendo así el concepto de soberanía estatal cuyo objetivo es garantizar los derechos y libertades de los ciudadanos.<sup>18</sup>

En este modelo, se considera que será el Estado el encargado de garantizar y limitar las libertades civiles, mientras que los jueces serán los que determinarán si existe una infracción de esos límites. De estas libertades civiles, serán titulares todos los hombres. En el caso de las libertades políticas, mientras que en el modelo historicista solo se conciben como un instrumento para evitar la intervención del gobierno en las libertades civiles, aquí también sirven para orientar a los poderes públicos hacia la voluntad del pueblo. En el caso de estos derechos, los titulares no serán todas las personas, sino únicamente los ciudadanos que han visto sus derechos limitados para crear el Estado.<sup>19</sup>

En cuanto al tercer modelo de fundamentación, tenemos el modelo estatalista. En este modelo, no se concibe la existencia de una sociedad civil previa al Estado y donde los individuos son titulares de derechos. Sino que es el Estado el que emerge con una fuerza imperativa y autoritaria para fijar los derechos y libertades de los que serán propietarios los ciudadanos. Un concepto fundamental a la hora de definir este modelo de fundamentación es el de "pacto", que concibe la creación del Estado a través de una decisión política unilateral del pueblo que reclama la constitución de un orden político alrededor del poder público estatal.

---

<sup>16</sup> ORAÁ, J., "Introducción", *La Declaración Universal de los Derechos Humanos; Un breve comentario en su 50 Aniversario*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1997, pág. 34

<sup>17</sup> FIORAVANTI, M., *Los derechos fundamentales. Apuntes de historia de las constituciones*, op. cit., pág. 30

<sup>18</sup> *Ibidem*, pág. 33

<sup>19</sup> BASTIDA FREJEDO, F.J., *Teoría general de los derechos fundamentales en la Constitución Española de 1978*, op. cit., pág. 22

En este caso se produce una evolución, los individuos pasan de ser una multitud para conformar todos ellos la Nación.<sup>20</sup>

Respecto a las libertades políticas, en este modelo se conciben como una función pública destinada a dotar al estado de órganos y personal más que como derechos individuales. Por otro lado, en el caso de las libertades civiles, estas no se conciben como unas libertades propias al ser humano que hay que defender de los abusos del poder público, sino que son libertades creadas por el estado y moduladas totalmente por este. En este aspecto el estatismo se caracteriza por una visión imperativista de la norma.<sup>21</sup> Por último, respecto a la forma de garantizar los derechos fundamentales, este modelo permite que sea el propio Estado el que a través de la ley o cualquier otra fuente jurídica que determine, regulará las garantías de protección de esas libertades.

## **2.2.- DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL S.XIX ESPAÑOL**

En España, a diferencia de los Estados centrales que protagonizaron las revoluciones liberales o burguesas, no se dio ninguna de las grandes Declaraciones de Derechos. Por ello, el surgimiento de los derechos y libertades públicas se producirá directamente desde el articulado de las Constituciones.<sup>22</sup>

Desde un punto de vista formal, se puede decir que habrá que esperar a la Constitución progresista de 1837 para encontrar un Texto Fundamental español que recoja ordenadamente el conjunto de derechos fundamentales reconocidos por la Constitución. No obstante, otros autores como Francisco Astarloa Villena sostienen que no será hasta la Constitución de 1869 cuando realmente se disponga de una regulación sistematizada de los derechos y libertades en un texto constitucional.<sup>23</sup>

Aun así, el primer acercamiento que existe en el siglo XIX a los derechos fundamentales se da con el Estatuto de Bayona. Esta no era una Constitución, sino una "Carta Otorgada" impuesta por Napoleón y cuya finalidad era ser la norma suprema durante el reinado de José Bonaparte. Este documento no contenía ningún título dedicado a los derechos de los

---

<sup>20</sup> FIORAVANTI, M., *Los derechos fundamentales. Apuntes de historia de las constituciones*, op. cit., pág.44

<sup>21</sup> MARTÍN HUERTAS, A., "El contenido esencial de los derechos fundamentales", *Revista de las Cortes Generales*, nº 75, 2008, pág. 121

<sup>22</sup> PRADA FERNÁNDEZ DE SANMAMED, J.L., "Historia de la regulación constitucional de los derechos fundamentales en España", *Anales de la Facultad de Derecho*, nº 18, 2001, pág. 191

<sup>23</sup> ASTARLOA VILLENA, F., "Los derechos y libertades en las constituciones históricas españolas", *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, nº92, 1996, pág. 207

españoles, pero sí que recogía en parte el espíritu de la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano proclamada en Francia. Este texto, encomendaba al Senado velar por la libertad de los individuos y en particular por la libertad de imprenta, que debía ser regulada por una disposición legal. Además, reconocía la inviolabilidad del domicilio, de los ciudadanos que habitaban en España o en las Indias y de la persona, ya que nadie podría ser detenido, a menos que fuera sorprendido cometiendo un delito flagrante o por una orden que emanara de la autoridad.<sup>24</sup>

Tras esto, llegaría la primera Constitución de nuestra historia en el año 1812. Esta tampoco incluía ninguna Declaración de derechos fundamentales, pero esto no quiere decir que el reconocimiento de derechos y libertades estuvieran ausentes en esta norma. Realmente, derechos y libertades eran reconocidos en el texto constitucional español, que incluso en materia de sufragio masculino, al igual que en la importancia del derecho a la educación, va más allá que la declaración de derechos francesa<sup>25</sup>.

Estos derechos, aparecen entremezclados desordenadamente entre las normas relativas a la organización de los poderes públicos. Un ejemplo de esto era el artículo 4 de la Constitución, en el que se reconocía que la Nación estaba obligada a conservar y proteger por las leyes la libertad civil, la propiedad, y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen<sup>26</sup>. Además de este precepto, a lo largo del texto constitucional, aparecen otros derechos y libertades como la inviolabilidad del domicilio, el "habeas corpus", el derecho de petición o la libertad de imprenta.

Las causas por las cuales los derechos fundamentales no gozan de una declaración formal pueden deberse a dos razones. La primera de ellas es que el objetivo fundamental de esta Constitución no era el dotar de derechos y libertades fundamentales a los ciudadanos, sino que enfocaba sus esfuerzos en la creación del Estado Liberal. Por otro lado, también puede tomarse como excusa la francofobia existente en España durante el año 1812, debido a la invasión napoleónica. Esto llevará a los parlamentarios gaditanos a intentar alejarse del ejemplo francés.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> MARTIRÉ, E., "Algo más sobre la Constitución de Bayona", *Anuario de historia del derecho español*, nº 81, 2011, pág. 93

<sup>25</sup> RIVAS ARJONA, M., "Derechos libertades y deberes en la Constitución de 1812", *Revista Aequitas*, nº3, 2013, pág. 221

<sup>26</sup> MARTIRÉ, E., *Anuario de historia del derecho español*, op. cit., pág. 236

<sup>27</sup> RIVAS ARJONA, M., *Revista Aequitas*, op. cit., pág. 221

En 1834, aparece la figura del Estatuto Real, que obedece al concepto de “Carta otorgada”. Este texto no se ocupaba de los derechos y libertades más allá de los preceptos en donde se recogen las capacidades electorales activa y pasiva para cada uno de los Estamentos. El Estatuto Real es no tanto una convocatoria de Cortes, sino más bien una ordenación de estas.

Tres años después, llega una nueva Constitución, la de 1837. Lo más importante de este texto es que comienza dedicando su Título I, “De los españoles”, a recoger los derechos y libertades reconocidos constitucionalmente en España. Es más, esta opción sistemática, con algunos matices, se mantendrá en todas las Constituciones del siglo XIX y la constante sólo se interrumpirá en la Constitución de 1931. En este título, se verán reconocidos derechos como el de libertad de imprenta, el de petición o el reconocimiento de garantías procesales y penales. También se verán reconocidos, como es normal en las constituciones decimonónicas del S.XIX español, el derecho de propiedad y de inviolabilidad del domicilio.<sup>28</sup>

En el caso de la Constitución de 1845, el tratamiento de los derechos fundamentales era muy similar al de 1837, ocupaban la misma posición en el texto, con el mismo orden y similitud material. Aun así, se introducirían algunos cambios respecto a esta última.

En el caso del derecho de imprenta, se eliminaba la atribución que tenían los jurados para determinar la existencia de los delitos relacionados con este derecho. Otra diferencia para destacar es la derivada de la cuestión religiosa, ya que, en 1837 no se reconocía directamente al catolicismo como religión del Estado. Sin embargo, en el artículo 11 se obligaba al Estado a mantener el culto y los ministros de dicha religión. La Constitución de 1845, en cambio reconoce de manera explícita que la religión católica, apostólica y romana, sería la que la Nación profesaba.<sup>29</sup>

En el caso de los derechos políticos, la regulación llevada a cabo por la Constitución de 1837 remitiría a una ley especial a través de la cual se fijaría el sufragio censitario como método de elección tanto para el Senado como para el Congreso. Por otro lado, en la Constitución de 1845, el derecho de sufragio activo se limitaría a la elección de los diputados del Congreso, debido a que en el senado los miembros serían escogidos directamente por el Monarca.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> CRUZ VILLALON, P., *Revista Española de Derecho Constitucional*, op. cit., págs.. 223 - 225

<sup>29</sup> *Ídem*.

<sup>30</sup> *Ídem*.

Como se refleja en los párrafos anteriores, el texto constitucional de 1845, se considera que sigue un modelo moderado-conservador, frente al de 1837 catalogado de progresista.<sup>31</sup>

Tras la "Gloriosa", se redacta el texto constitucional de 1869, donde ya tiene lugar una regulación sistematizada de los derechos y libertades. Esta Constitución al igual que la de 1837, tenía un carácter progresista y recibía una gran influencia del texto estadounidense. Los derechos se concebían como absolutos naturales e ilegislables. En su título primero se reconocían los derechos y libertades tanto de los españoles como extranjeros. Este título constaba de treinta y un artículos donde además de aparecer derechos como el de libertad de circulación, industria, imprenta, reunión o petición, se reconocían por primera vez los derechos de libertad religiosa, el sufragio universal masculino y el derecho de asociación<sup>32</sup>

Por último, llega la Constitución de 1876 que sigue un modelo conservador, pero que será objeto de estudio en el siguiente punto.

### **3.- LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LA CONSTITUCIÓN DE 1876**

#### **3.1.- UNA VISIÓN GENERAL**

Dentro del texto constitucional nacido de la Restauración, encontramos en su Título Primero los derechos de los que los ciudadanos españoles serán titulares.<sup>33</sup> Esta Constitución, aunque sigue el modelo moderado-conservador supone una cierta evolución respecto a las otras dos que conforman este grupo. Sin embargo, supone un claro retroceso en relación con la del año 1869, pues la de 1876 dedicaba a los derechos de los españoles tan solo diecisiete artículos, casi la mitad que en la anterior.

Además, durante la Restauración se abandonó el concepto de derechos "ilegislables" que se había seguido en el texto de 1869 y que se reflejaba en su artículo 22, impidiendo que las leyes o autoridades limitaran el libre ejercicio de los derechos reconocidos.

Uno de los asuntos más polémicos respecto a este Título I fue el artículo 11. Este era el encargado de regular la cuestión religiosa. En este precepto no se optaría por reconocer el derecho de libertad de culto, se deseaba que este punto fuera regulado como en 1845,

---

<sup>31</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., "La construcción del Estado en la España del siglo XIX. Una perspectiva constitucional", Cuadernos de derecho público, nº 6, 1999, págs. 71 - 73

<sup>32</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., *Historia constitucional de España*, op. cit. pág. 275 - 276

<sup>33</sup> Constitución Española de 1876 (La Gaceta de Madrid 2/07/1876)

decretando la intolerancia hacia otros cultos que no fuera el católico. Esta posición desembocó en el reconocimiento del derecho de tolerancia religiosa, el cual generaría el rechazo tanto de los sectores más moderados como progresistas <sup>34</sup>

Otro punto polémico dentro de esta Constitución sería el relacionado con los derechos políticos. Cánovas en este caso no era defensor del sufragio universal, sino que prefería que se vinculase el reconocimiento de los derechos políticos a la propiedad. Como consecuencia de esto, dentro del texto constitucional, no se reconocería el derecho al sufragio universal (masculino). Sería en el artículo 28 donde se descargaba sobre el poder legislativo la responsabilidad para determinar la forma en la que los diputados serían elegidos. <sup>35</sup>

La Constitución de 1876 peca también de ineficaz respecto a la protección de los derechos de los españoles, como se mencionó ya anteriormente. Esto se debe, por un lado, a que la Constitución no podía ser invocada directamente ante los tribunales, ni podía ser aplicada por estos hasta que el legislador la hiciese suya. No establecía por lo tanto ninguna garantía frente a la regulación del legislador, quedando a merced de este. Esto quedaría plasmado en el artículo 14. Relacionado con este último punto, otro ejemplo de las escasas garantías de las que gozaban los ciudadanos en lo que atañe a sus derechos fundamentales, es el artículo 17. Este permitía al Gobierno suspender mediante las leyes algunas garantías constitucionales cuando así lo exigiera la seguridad del Estado, sin contemplar ningún requisito más allá de que no estuviesen reunidas las Cortes. Esta facultad sería utilizada de manera excesiva por los distintos gobiernos.<sup>36</sup>

Cabe destacar también que, a partir de la década de 1880, durante los Gobiernos de Sagasta, el ejercicio de derechos y libertades iría evolucionando. Se reducirían al mínimo los requisitos para fundar un periódico, se aprobó la ley sobre el derecho de asociación, permitiendo la creación de partidos políticos y sindicatos de ideología obrera, como por ejemplo el PSOE o la CNT. Esto generaría el auge de la prensa y también del ensayismo político.

Esta situación nos permite, a través de un discurso de Cánovas de 1854 durante las Cortes constituyentes, llegar a una conclusión clara sobre el papel que, por un lado, tendrían los progresistas y el que ocuparían los moderados. <sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., “Los derechos y sus escasas garantías”, *La Constitución de 1876*, Iustel, Madrid, 2009, págs. 67 - 68

<sup>35</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., *Historia constitucional de España*, op. cit. Pág. 333

<sup>36</sup> *Ibidem*, pág. 353

<sup>37</sup> *Ibidem*, pág. 355

La función esencial, según Cánovas, de los progresistas, sería la de “hacer gobierno”, es decir, como se refleja en el periodo que Sagasta presidió el Consejo de ministros durante la Restauración, los progresistas pudieron defender las libertades y derechos de los ciudadanos legislando y actuando a través del gobierno.

En cambio, los moderados tenían como función principal la de construir el Estado liberal, aunque esto se hiciera a costa de restringir las libertades.

### **3.2.- MODELO DE FUNDAMENTACIÓN E INTERPRETACIÓN**

Como se había apuntado en apartados anteriores, los modelos doctrinales destinados a fundamentar la existencia de los derechos y libertades son tres: historicista, individualista y estatalista.

En el caso específico de la Constitución de 1876, su principal arquitecto fue el político malagueño de ideas conservadoras, Cánovas del Castillo. Este quería plasmar dentro del texto constitucional una serie de verdades indiscutibles: la libertad humana, la soberanía como ejercicio de la voluntad, el derecho de propiedad individual, la Monarquía, el principio dinástico y el gobierno del Rey con las Cortes.<sup>38</sup>

Para determinar el modelo de fundamentación, cabe destacar que hay autores como Pérez-Prendes que consideran que aún con todos los intentos de crear un Estado moderno, en España aún después de la “Gloriosa” y del Sexenio Democrático, el Antiguo Régimen seguía siendo el modelo político y social que operaba dentro de nuestro país. Por lo tanto, se puede extraer de estas palabras que el texto constitucional de 1876 estaría destinado a generar un nuevo modelo de Estado, para así abandonar definitivamente el régimen anterior. La configuración por lo tanto del texto constitucional será clave para conocer cuál fue el modelo de fundamentación doctrinal que se contempla respecto a los derechos fundamentales de este periodo.<sup>39</sup>

Para comenzar, es preciso afirmar que el modelo con el que este texto guarda una mayor relación es con el historicista. La concepción Canovista no consistía en buscar que el nuevo régimen supusiera una completa quiebra respecto a ciertas instituciones o valores del Antiguo Régimen. Podemos decir, que más bien, buscaba la creación de un Estado que diera cabida

---

<sup>38</sup> ATTARD, E., *El constitucionalismo español (1808-1978)*, op. cit., pág. 108

<sup>39</sup> *Ibidem*, pág. 110

a las nuevas pretensiones individualistas anheladas por la burguesía emergente<sup>40</sup>, combinándolo con la protección de algunos aspectos que históricamente habían estado presentes en nuestro país.

En España no podemos hablar de la existencia previa de un contrato de dominación como sucedía en Inglaterra con la Carta Magna y que servía como base para fundamentar la aplicación del modelo historicista. Sin embargo, en nuestra tradición jurídica tenemos un concepto doctrinal afín al modelo historicista y que era utilizado por los conservadores para defender la regulación que debía de plasmarse en el texto constitucional, la "Constitución histórica".

Este concepto sería introducido por Jovellanos y servía para referirse a aquellas normas antiguas que modelaban el Estado y la sociedad. En primer lugar, se llevaría a cabo un pacto de traslación, a través del cual se constituiría la Monarquía hereditaria, que será la encargada de ostentar el poder ejecutivo. Por otro lado, en las Cortes residiría el poder legislativo, de aquí que la soberanía no resida en la Nación únicamente, sino que al igual que en 1876 esta sería compartida entre el monarca y las Cortes. <sup>41</sup>

Dentro de este planteamiento, el propio concepto de Constitución era entendido como una norma limitadora del poder regio y como un criterio de organización del Estado. Asemajándose esta, más a un pacto entre el Monarca y el pueblo que a una norma suprema que ordena todo el sistema jurídico y que emana del poder constituyente de la Nación. Esta idea también está presente dentro de la Constitución de 1876, que no tiene un rango de norma suprema dentro del ordenamiento. De hecho, puede equipararse a una ley ordinaria, al poder ser modificada de común acuerdo por el rey y las Cortes.<sup>42</sup> Se trataba de una Constitución que carecía de un procedimiento especial de reforma y, por lo tanto, podría clasificarse como flexible.

Otros aspectos fundamentales de esta doctrina, que resultan importantes de destacar, serían los mecanismos de defensa en favor del del pueblo como es el "Derecho de Resistencia", que en este caso no sería un elemento recogido dentro de la Constitución de 1876. Este permitía a los ciudadanos deponer al monarca que actuara con tiranía.

Por otro lado, un aspecto compartido tanto por Cánovas como por Jovellanos era la importancia del catolicismo como un elemento de ordenación de la sociedad. Esto sí sería

---

<sup>40</sup> BASTIDA FREIJEDO, F.J., *Teoría general de los derechos fundamentales en la Constitución Española de 1978*, op. cit., pág. 26

<sup>41</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., "La doctrina de la Constitución histórica: de Jovellanos a las Cortes de 1845", *Revista de Derecho Político*, núm. 39, 1995, pág. 51

<sup>42</sup> *Ibidem*, pág. 48

recogido dentro del artículo 11 de la Constitución al reconocer al catolicismo como el credo estatal.

Pero ahora, alejándonos ya del concepto propuesto por Jovellanos y apoyado por Cánovas del Castillo, nos centramos en señalar algunos elementos que son propios de la teoría historicista y que se van a ver reflejados dentro de la Constitución de 1876.

Primero de todo, es importante destacar un aspecto del que ya hemos hablado previamente, la voluntad de no querer romper con el Antiguo Régimen. Lo que se busca ahora es llevar a cabo una transición a un nuevo modelo de gobierno constitucional donde ciertos elementos del sistema anterior están presentes<sup>43</sup>. Aquí, podemos afirmar que el sistema de la Restauración toma nota del ejemplo inglés de apartados anteriores, generándose un modelo donde los antiguos estamentos se van a encontrar representados en las Cortes. Por un lado, tenemos al rey, elemento básico del nuevo sistema constitucional, que ostentaría el poder ejecutivo y sería uno de los titulares de la soberanía junto con las Cortes. Por el otro lado, tenemos a las Cortes, en las que se verán representados los dos estamentos subsiguientes, tanto la nobleza y el clero, que se pueden identificar con los miembros natos que formaran el Senado. Finalmente, tendríamos al pueblo, representado por los diputados en el Congreso. La Constitución en este caso cumple con ese sistema de gobierno moderado a la inglesa.

En segundo lugar y relacionado también con el nacimiento de un Estado constitucional, debemos apuntar a la no existencia de un poder constituyente, entendido este como el poder fundamental y originario de los individuos que les permite decidir sobre la forma y la orientación de la asociación política del Estado.<sup>44</sup> Este es un aspecto fundamental del modelo historicista, ya que lo contrario supondría una colisión con la concepción de reforma o transición pacífica a la que nos hemos referido. El rechazo al poder constituyente es algo propio tanto de Cánovas como de Jovellanos y se verá reflejado en el momento en el que la forma de gobierno, es decir, la monarquía parlamentaria sería excluida del debate de las Cortes. La institución Monárquica era concebida como uno de los elementos básicos de la Constitución histórica de España, pero no solo esto, también se pueden considerar a las Cortes como un elemento esencial, ya que es en nuestro país de donde data el testimonio documental más antiguo del sistema parlamentario europeo.

---

<sup>43</sup> BASTIDA FREIJEDO, F.J., *Teoría general de los derechos fundamentales en la Constitución Española de 1978*, op. cit., pág. 19

<sup>44</sup> FIORAVANTI, M., *Los derechos fundamentales. Apuntes de historia de las constituciones*, op. cit., pág. 35

En tercer lugar, un elemento clave del modelo historicista que se refleja en la Constitución de 1876, es el tratamiento principal que reciben las libertades civiles dentro del texto constitucional. En esta teoría, las libertades negativas toman un papel especialmente relevante, destinados a defender valores como el de la libertad, la propiedad y que la privación de libertad debe basarse en causa legítima.<sup>45</sup> Este tipo de derechos dentro del texto constitucional acapararán la mayoría de los artículos que conforman el título primero, donde se reconocen a los españoles sus derechos. Podemos presentar un par de ejemplos donde se visualiza esto: el artículo 7 de la Constitución, donde prohíbe a la autoridad gubernativa abrir la correspondencia que se envíe por correo; o el artículo 6, en el que a menos que aparezca contemplado en las leyes, la entrada en el domicilio de una persona española o extranjera debe de hacerse con su consentimiento previo.

Otro aspecto destacable es que los derechos políticos tomaban un plano secundario respecto a los derechos civiles. Esto se palpa también en la Constitución de 1876, donde no aparece reconocido como un derecho, sino que el sufragio queda a merced del desarrollo legal que se lleve a cabo. De hecho, aunque las Cortes que votaron la Constitución se formarían con arreglo al sufragio universal, seguidamente retornaría el sufragio censitario.

Finalmente, podemos decir que existe un punto polémico en el cual la Constitución de 1876, se separa del modelo historicista. Hablamos del sistema por el cual se garantizan las libertades fundamentales. En este caso, tenemos dos artículos, el 14 que otorga al gobierno la facultad para delimitar el contenido de los derechos fundamentales de manera que no colisionen con el ejercicio del resto de los derechos de los ciudadanos, ni con los poderes públicos.

También tenemos el artículo 17, el cual permite tanto a través de la ley, como a través de decreto gubernamental suspender las garantías de los derechos y libertades fundamentales. Aunque puede resultar difícil encuadrar este aspecto en alguno de los otros dos modelos de fundamentación, podemos basarnos en una pista que nos deja Fioravanti<sup>46</sup> las primeras páginas de su libro. En él advierte que es complicado que en un texto constitucional se refleje únicamente un modelo de fundamentación y que los modelos tendían a entremezclarse. Una de las opciones que nos da este autor, es la combinación entre el historicismo y el estatismo, propia del siglo XIX. Posiblemente, sea este segundo modelo que más encaje respecto a la delimitación del contenido y garantías de los derechos constitucionales.

---

<sup>45</sup> FIORAVANTI, M., *Los derechos fundamentales. Apuntes de historia de las constituciones*, op. cit., pág. 20

<sup>46</sup> *Ibidem*, pág. 19

En el campo de los derechos fundamentales también podemos determinar el modelo de interpretación constitucional. El jurista alemán Böckenförde,<sup>47</sup> examina las distintas teorías existentes en este campo, que son las siguientes: liberal, institucionalista, axiológica, democrático-funcional y social. Hay que destacar que la clasificación realizada por este jurista no va dirigida tanto a las constituciones decimonónicas como a las de los siglos XX y XXI que es el periodo donde se desarrolla su obra, por lo que no podemos decir que la valoración que se haga aquí sea exacta. Siguiendo pues, las características básicas de esta Constitución, en la que gran parte de los derechos fundamentales se constituyen como libertades del individuo frente al Estado y, teniendo en cuenta que este se conforma como un Estado abstencionista, podemos encuadrar este texto constitucional entre aquellos que siguen una interpretación de corte liberal.

## 4.- ANÁLISIS DE LOS DERECHOS

La Constitución de 1876, antes de ser promulgada por Alfonso XII, fue redactada como un Anteproyecto por la Comisión de Bases Constitucionales. En su confección, sin duda la figura más importante fue Cánovas del Castillo que es considerado como el principal arquitecto de esta. También hubo figuras muy importantes como Alonso Martínez y relevantes políticos que se pondrían posteriormente al frente del gobierno como Sagasta.

En este capítulo se analizan aquellos puntos donde existió un mayor desencuentro ideológico entre políticos de la época, también otros que destacan por el distinto tratamiento que se les dio durante el periodo de vigencia de esta Constitución u otros que fueron evolucionando de manera positiva a lo largo del tiempo, viéndose más reforzados.

### 4.1.- CUESTIÓN RELIGIOSA

Sin duda la regulación de la cuestión religiosa en el artículo 11<sup>48</sup> daría lugar a un arduo debate entre los partidarios de reconocer el derecho de libertad religiosa y los que defendían la unidad católica del Estado. La redacción del artículo 11, es ambigua y muestra el objetivo principal de Cánovas del Castillo: contentar a ambos grupos.

---

<sup>47</sup> BÖCKENFÖRDE, E. W., "La teoría liberal de los derechos fundamentales", *Escrito sobre Derechos Fundamentales*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden Baden, 1993, págs. 47 - 49

<sup>48</sup> Artículo 11: '*La religión católica, apostólica, romana, es la del Estado. La Nación se obliga a mantener el culto y sus ministros. Nadie será molestado en el territorio español por sus opiniones religiosas ni por el ejercicio de su respectivo culto, salvo el respeto debido a la moral cristiana. No se permitirán, sin embargo, otras ceremonias ni manifestaciones públicas que las de la religión del Estado*'

Este precepto comienza reconociendo al Estado español como confesional y a la religión católica como su credo. No solo esto, sino que también reconoce la obligación que éste tiene de mantener el culto y sus ministros. Por lo tanto, parece que la Constitución en este punto va a optar por rechazar la libertad religiosa y seguir dando al catolicismo un trato privilegiado. De hecho, el párrafo tercero de este artículo sigue la misma línea al afirmar que no se permitirán ceremonias religiosas distintas a las de la religión del Estado. En cambio, en el segundo párrafo se reconoce que nadie será molestado en territorio español por sus opiniones religiosas, siempre y cuando se respete la moral cristiana, conformándose así un leve acercamiento hacia aquellos sectores más progresistas que eran partidarios de mantener la libertad de culto reconocida por la Constitución de 1869.

Antes incluso del debate parlamentario, la redacción del artículo 11 se había constituido como el punto sobre el cual existía mayor desacuerdo dentro de la Comisión de Bases Constitucionales. El diario conservador "La Época" a 1 de abril de 1876 hizo énfasis en que a la Comisión acudía un gran número de diputados y que la cuestión más candente dentro de esta correspondía a las preguntas sobre la redacción del artículo 11.<sup>49</sup>

Respecto al debate que tuvo lugar en el seno de la Comisión, destacar que un número relevante de antiguos parlamentarios del Partido Moderado, se opusieron a la redacción del precepto, presentando una multitud de argumentos en favor de la unidad religiosa. Su discurso puede calificarse como virulento e intransigente, pues incluso ocho miembros procedentes de este partido se negaron a firmar el Anteproyecto del texto que fue aprobado por la Comisión. De hecho, los disidentes publicaron un manifiesto el tres de agosto de 1876 explicando su actitud y defendiendo la necesidad de consagrar el principio de intolerancia religiosa en los mismos términos que recogía la Constitución de 1845 en su también decimoprimer artículo.<sup>50</sup> Este era básicamente idéntico al primer párrafo de su homólogo en la Constitución de 1876: "*La Religión de la Nación española es la católica, apostólica, romana. El Estado se obliga a mantener el culto y sus ministros*".<sup>51</sup>

Respecto a esta actitud agresiva, tomada por los moderados más intransigentes, el resto de los miembros de la Comisión, a través de un manifiesto firmado por todos ellos y escrito por Alonso Martínez, mostraron su deseo de haber mantenido a este grupo de diputados a su lado, reconociéndoles el respeto que merecían incluso siendo un número escaso. Este texto

---

<sup>49</sup> SÁNCHEZ FERRIZ, R., "El artículo 11 de la Constitución de 1876", *Revista de Estudios Políticos*, nº15, 1980, pag.119

<sup>50</sup> *Ibidem*, pág. 120

<sup>51</sup> *Suplemento a la Gaceta de Madrid*, nº 3904, 23 de mayo de 1845, págs. 1 - 2

también reconocía que el precepto había provocado un arduo debate fruto de la existencia de opiniones muy divididas.<sup>52</sup>

El planteamiento llevado a cabo por los sectores que defendían la libertad religiosa iba a ser más serio y sistemático<sup>53</sup>. Los sectores en este caso más progresistas, simplemente se limitaron a destacar los defectos del artículo 11, centrándose sobre todo en su ambigüedad y poniendo su atención en la redacción más o menos flexible del precepto. En definitiva, no tomaron una postura tan maximalista como los moderados, dedicándose a pedir una regulación definida, concreta, terminante y explícita.

Por lo tanto, la actitud que adoptaron los defensores de la libertad religiosa fue mucho más sosegada que la de sus contrarios, pues no ocultaron su insatisfacción con la regulación que ofrecía el artículo 11, pero aceptaron la solución argumentando que combinaba tanto las exigencias de los nuevos tiempos, como las creencias y tradiciones propias del pueblo español. Esto los llevó a aceptar y firmar el anteproyecto constitucional.

Hay que destacar que a lo largo del debate que tuvo lugar en el seno de la Comisión, tanto los miembros que conformaron la subcomisión donde se redactó el texto, como el Gobierno, actuaron de manera vacilante contestando con poca claridad a todas las dudas que planteaba el precepto. Este hecho no pasó desapercibido a la prensa del momento y diarios como “El Imparcial”<sup>54</sup>, constataron que el intento de obtener un cierto equilibrio entre la defensa de la unidad católica y la libertad religiosa reconocida en la Constitución de 1869 no acabaría por convencer ni a la oposición liberal ni tampoco a los más intransigentes del Partido Moderado.

Conformadas las Cortes, tras las elecciones de enero de 1876, la discusión acerca de la cuestión religiosa llegaría el día 28 de abril de ese mismo año a ambas cámaras, generando un vivo y extenso debate.<sup>55</sup>

Frente a la redacción del artículo se presentaron ocho enmiendas. Cuatro de estas iban dirigidas a defender la unidad católica, solicitando que el artículo se redactase como en el año 1845. Otras dos se acercaban más en la defensa de una tímida libertad religiosa. Por su parte la séptima enmienda, en cambio, proponía adherir al artículo una disposición transitoria al considerar que el Concordato con la Santa Sede debía de ser revisado y adaptado. Únicamente la quinta enmienda, presentada por el diputado del Partido Constitucional Romero

---

<sup>52</sup> *El Imparcial*, nº 3098, 11 de enero de 1876, págs. 1 - 2

<sup>53</sup> SÁNCHEZ FERRIZ, R., *Revista de Estudios Políticos*, *op. cit.*, pag.120

<sup>54</sup> *El Imparcial*, nº 3184, 6 de abril de 1876, pág. 1

<sup>55</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA, J., *Historia constitucional de España*, *op.cit.*, pág.340

Ortiz, defendía de forma clara que se reconociera el derecho a la libertad religiosa, al igual que se había hecho en el artículo 21 de la Constitución de 1869.

De entre los partidarios de la intolerancia religiosa destacan los diputados Claudio Moyano y Alejandro Pidal. La visión histórica que tenían los partidarios de esta postura frente a la Restauración, podemos decir, que partía de una concepción errónea, debido a que pensaban que el cambio de régimen iba a suponer un retorno a la Década Moderada y que se debía de volver tanto a un sistema de gobierno, como a una redacción constitucional, iguales a la de aquella época. A los defensores de esta postura, tanto miembros de la Comisión como del Gobierno les recordaron, en los debates que el paso del tiempo había hecho mella en el país y que el objetivo de la nueva legalidad común no estaba orientado a restituir de manera pura y neta aquel régimen.<sup>56</sup>

Otro argumento presentado por este sector es el del diputado Pidal, que de manera acertada ponía contra las cuerdas la incoherencia de Cánovas del Castillo. La crítica partía del concepto de "Constitución interna o histórica" de España. Si la Monarquía constituía un elemento básico de esas normas y costumbres fundamentales de nuestro país y por ello, no iba a ser sometida a debate, la religión católica que también era un elemento que formaba parte de esa Constitución interna, debería de tener un trato semejante al de la Monarquía.<sup>57</sup>

La argumentación de este diputado tenía cierto sentido. Realmente mostraba una de las incoherencias más grandes de Cánovas, no tanto respecto a la cuestión religiosa, sino respecto a la Corona. Debido a que con la mayoría parlamentaria de la que disfrutaba su partido, éste podría haber aprobado los Títulos constitucionales relativos a dicha institución sin problema alguno en ambas cámaras. Lo cierto es que con esta actitud el político malagueño, estaba dejando de lado uno de esos elementos básicos que para él formaban la Constitución interna del país, siendo sin duda un firme defensor de aquellas palabras de Menéndez Pelayo: "*España, evangelizadora de la mitad del orbe; España martillo de herejes, luz de Trento, espada de Roma, cuna de San Ignacio...; ésa es nuestra grandeza y nuestra unidad; no tenemos otra. El día en que acabe de perderse, España volverá al cantonalismo de los arévacos y de los vectores de los reyes de taifas.*"<sup>58</sup>

Con estas palabras también estaban de acuerdo los defensores de la unidad católica, que además tendrían más argumentos en contra de la tolerancia religiosa introducida por el

---

<sup>56</sup> SÁNCHEZ FERRIZ, R., *Revista de Estudios Políticos*, op. cit., pág. 124

<sup>57</sup> D.S.C., 11 de mayo de 1876, pág. 1333

<sup>58</sup> MENÉNDEZ PELAYO, M., "Epílogo", *Historia de los Heterodoxos Españoles*, La Editorial Católica, Madrid, 1978, pág. 1571

artículo 11, al considerarla como un elemento destinado a disolver a la Nación, ya que el Estado tenía como misión la de procurar la perfección moral del hombre como ser social y por ello es necesario tener en cuenta los principios religiosos del catolicismo.<sup>59</sup>

También en el senado, Obispos defensores de la unidad católica atacarían la redacción de este artículo, alegando que se estaba incumpliendo el Concordato firmado con la Iglesia Católica, donde a partir del artículo 1 se entiende que el Estado tiene la obligación de mantener la unidad religiosa. El Obispo de Salamanca, presentaría además el artículo 11 como un peligro para la fe católica de la que el Estado presume al inicio del precepto como culto estatal. Realmente puede parecer un argumento bien construido, al afirmar que todo Estado al declararse librecultista o tolerar otras religiones, es un estado que queda sin derecho fijo, porque, aunque se afirme lo contrario, la moral es la esencia del derecho y el estado que no declara tener una moral definida no tendrá ni orden, ni tranquilidad sólida y duradera.<sup>60</sup>

Cánovas personalmente rebatirá este argumento afirmando que es una postura totalmente exagerada, ya que el precepto reconoce a la católica como la confesión estatal y que la redacción del artículo no va a conducir a la secularización del país.<sup>61</sup>

Por último, podemos destacar que los diputados ponen el foco en la ambigüedad de la redacción de este artículo en relación con el concepto de tolerancia y libertad religiosas, ya que los defensores de la unidad católica entienden que son lo mismo. Sin embargo, el Obispo de Orihuela, en el Senado, intentaría marcar la diferencia entre ambas, señalando que la tolerancia se diferencia de la libertad en que nadie será molestado por no ser católico. Es decir, es tolerante frente al individuo que no practica esta religión, pero no quiere decir que el estado defienda una doctrina diferente a la católica.<sup>62</sup>

En cambio, tenemos también parlamentarios que defienden una postura contraria al artículo 11, pero en este caso defendiendo la libertad religiosa. Pertencerían a este grupo diputados como Sagasta o Romero Ortiz, ambos del Partido Constitucional y otros diputados demócratas y radicales.

Uno de los argumentos esgrimidos por los partidarios de la libertad de culto fue basarse en la inviolabilidad de la conciencia humana. El Estado tenía como función la regulación de las

---

<sup>59</sup> D.S.C., 10 de mayo de 1876, pág. 1302

<sup>60</sup> D.S.S., 6 de junio de 1876, pág. 552

<sup>61</sup> *Ibidem*, pág. 770

<sup>62</sup> *Ibidem*, pág. 713

relaciones políticas, pero la conciencia humana era la que regulaba las funciones religiosas.<sup>63</sup> Por mucho que el Estado intente regular el fenómeno religioso, es imposible que lo consiga al ser un fenómeno interno de las personas. En este sentido Sagasta argumentaba que ninguna mayoría parlamentaria sería capaz de imponer la unidad católica en el país, al no tener poder para penetrar en su conciencia.<sup>64</sup>

El demócrata Emilio Castelar ya exigía en aquel momento la separación entre Iglesia y Estado, presentándola como una solución lógica. Este defendía que el hombre, al estar ligado al fenómeno religioso por naturaleza, suponía que la sociedad iba a ser un reflejo de él mismo y por ello no era necesario que el Estado promulgara dogmas a través de las leyes. El diputado del partido demócrata también haría referencia a la exigencia que establece el artículo 11 de respetar la moral cristiana, atacando al ministro de Justicia y Gracia que en relación con esto reconocería que los disidentes del catolicismo no podrían ser catedráticos. Convenientemente Castelar entendería esto como un ataque al principio de igualdad.<sup>65</sup>

Tanto los integrantes de la Comisión de Bases Constitucionales como el Gobierno, defendieron la forma en la que había quedado regulado el fenómeno religioso en la Constitución. Sus argumentos en las Cortes mayoritariamente iban dirigidos contra los moderados, cuyo fin era volver al régimen de épocas pasadas.

Tanto Cánovas como otros miembros de la Comisión o del Gobierno argumentaron que la configuración de esta cuestión tenía que atender a la evolución de los tiempos, España era un país donde no solo residían españoles, sino que también existía comunidades de extranjeros con diferentes cultos y era necesario mantenerlas en favor del libre comercio y desarrollo de los pueblos. En este punto Cánovas habla del culto protestante, se entiende pues que se refiere a extranjeros del Norte de Europa que se han asentado en el país con fines económicos.<sup>66</sup>

Alonso Martínez también defendería la redacción del precepto constitucional, basándose esta vez en su utilidad práctica en favor de la Iglesia y de la fe católica.<sup>67</sup> La realidad es que la evolución de la cuestión religiosa no consistía en la percepción que tenían los más intransigentes. Es decir, estos entendían que se venía de la unidad católica en 1845 y se

---

<sup>63</sup> D.S.C., 9 de mayo de 1876, pág. 1263

<sup>64</sup> *Ibidem*, pág. 1366

<sup>65</sup> *Ibidem*, pág. 1269

<sup>66</sup> *Ibidem*, pág. 1282

<sup>67</sup> *Ibidem*, pág. 1386

dirigían a reconocer la libertad religiosa en este nuevo texto, cuando en realidad se venía del reconocimiento de la libertad religiosa en 1869 y ahora se reconocía la mera tolerancia. Volver a la intolerancia y unidad católica sería dar un paso atrás y generar disputas con los más liberales, justificando ciertos argumentos anticlericales de aquellos que estuvieron a favor de la "Gloriosa" en 1868. Esto llevaría a que la institución más perjudicada volviera a ser la Santa Sede recobrando ese halo de intolerancia que existía sobre ella y viéndose ligada a aquellas posturas tan exageradas que defendían los ultramontanos.

Finalmente, aunque el artículo 11 pueda caracterizarse por su ambigüedad y por no satisfacer ni a los moderados intransigentes ni a los partidos más progresistas, su redacción fue aprobada el día 11 de mayo de 1876 en el Congreso de los Diputados por 220 votos a favor y 83 en contra y también seguiría el mismo camino en el Senado.<sup>68</sup>

Superado el siglo XIX y tras el importante desastre de 1898, el siglo XX comenzaría con una crisis política, entre otras cosas por el asesinato de Cánovas en 1897 y el fallecimiento de un ya anciano Sagasta. Dos figuras muy importantes durante la Restauración, a lo que hay que unirle el intento de asesinato en 1906 del nuevo monarca Alfonso XIII. Durante este periodo se intentaría llevar a cabo una serie de reformas del texto constitucional que al final no tendrían éxito.

En 1906, Segismundo Moret, propondría llevar a cabo una reforma del artículo 11. Su objetivo era ampliar la libertad religiosa y emprender una nítida separación entre la Iglesia y el Estado. Sin embargo, esta no saldría adelante, encontrándose con el fuerte rechazo de algunos parlamentarios como es el caso del tradicionalista asturiano Vázquez de Mella.<sup>69</sup>

Aunque la reforma del precepto no se llevara a cabo, en el año 1910, durante el Gobierno de Canalejas, el dictado de una Real Orden Circular abrió la puerta a una interpretación menos restrictiva de la cuestión religiosa. Se buscaba en este caso dar mayor flexibilidad respecto a la prohibición de manifestaciones públicas que no fueran las de la fe católica, prohibidas por el último párrafo del artículo. Se permitía de esta manera la fijación de letreros, banderas, emblemas, carteles y anuncios que representaran otros credos.<sup>70</sup>

---

<sup>68</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA, J., *Historia constitucional de España, op.cit*, pág.341

<sup>69</sup> *Ibidem*, pág. 383 - 392

<sup>70</sup> Real Orden Circular, de 11 de junio de 1910 (Gaceta de Madrid 11/06/1910)

Otro punto importante fue la prohibición del establecimiento de nuevas órdenes religiosas sin autorización del Gobierno, lo que tuvo lugar tras la aprobación en las Cortes de la famosa Ley del Candado.<sup>71</sup>

Como se ha reflejado a lo largo de este análisis, la cuestión religiosa ocupó una posición muy importante dentro del debate público que enfrentaría al Gobierno y la Comisión con dos posturas políticas opuestas. Aunque la redacción de este artículo no satisfizo plenamente a estas últimas, resultó ser una demostración del empeño que los arquitectos de la Restauración pusieron en lograr un punto de equilibrio entre las propuestas de moderados y progresistas, de forma que, siendo rechazada por los más intransigentes, aun así consiguió convencer a la gran mayoría del arco parlamentario.

Esa necesidad de encontrar un equilibrio, muestra el gran sentido de Estado que los políticos de aquel momento tenían, renunciando unos como Cánovas, más conservadores, al binomio inseparable de catolicismo y España y dejando la puerta abierta al concepto de tolerancia religiosa. Otros más liberales del Partido Constitucional se vieron satisfechos con esta cesión y aceptaron mantener al catolicismo como la religión oficial del Estado. Este último punto, debe considerarse también de gran importancia, ya que no se debe olvidar que en el Norte los carlistas se habían levantado por tercera vez y en ese momento era de vital importancia volver a ganarse el apoyo de la Santa Sede, intentando así que estos perdieran parte de sus defensores.

Por lo tanto, aunque pueda considerarse un paso atrás respecto a la regulación dispuesta en la Constitución de 1869, esta cuestión sirvió también para apaciguar a posturas más conservadoras y evitar el fortalecimiento del carlismo que podía utilizar la religión como justificación de su lucha. No solo esto, sino que también, en la España de la época donde la fe católica era claramente mayoritaria, el reconocimiento expreso del derecho de libertad religiosa no originaría un gran cambio en la sociedad.

Aun así, acabado el siglo XIX, como se ha apuntado previamente, se pudo incluso sacar algo de partido a la ambigüedad del artículo 11 respecto a la interpretación del tercer párrafo, permitiendo la fijación de carteles, consignas u otras manifestaciones similares de otros credos.

También dentro de la Comisión de Bases Constitucionales existieron figuras como Moreno Nieto, que afirmaban que la Constitución tenía el objetivo de reconocer la libertad religiosa,

---

<sup>71</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., *Historia constitucional de España*, op.cit, pág.392

pero que esta había sido modulada y atenuada para cumplir con el espíritu transaccional de la Restauración. Separándose, por otro lado, de las afirmaciones hechas por Castelar, rechazando así la separación entre Iglesia y Estado.

## **4.2.- DERECHOS POLÍTICOS**

### **4.2.1.- La cuestión del sufragio**

Otro aspecto que resulta de interés dentro del análisis que estamos efectuando sobre los derechos de los ciudadanos españoles es el derecho de sufragio. Durante la etapa de la Restauración tendrían lugar diferentes reformas de la Ley Electoral y el asunto de más relevancia fue el cambio de sufragio. Este pasó de universal a censitario y volvería de nuevo al sufragio universal, siempre masculino. Hay que tener en cuenta que a las mujeres no les sería reconocido este derecho hasta bien entrado el siglo XX con el advenimiento de la Constitución Republicana de 1931.

Lo primero que hay que destacar es que el derecho de sufragio es un derecho político, destinado al "control del estado", en contraposición a los derechos civiles que son derechos "contra el estado", destinados a limitar la intromisión de este en la esfera individual de las personas.

En segundo lugar, es importante también establecer los distintos tipos de sufragio:

- Sufragio activo: derecho de los ciudadanos a votar.
- Sufragio pasivo: derecho de las personas a poder presentarse como candidatos y ser elegido en un proceso electoral.

Por lo tanto, dentro del sufragio activo, de acuerdo con los ciudadanos que tienen ese derecho a votar, puede establecerse como sufragio censitario aquel que se concede a una serie de personas que cumplen unas características determinadas, ya sean económicas, patrimoniales o de otro aspecto. En contraposición a este tenemos el sufragio universal, que reconoce el derecho a voto a todos los ciudadanos.

En la Constitución de 1876 ningún artículo regula el derecho de sufragio. Sin embargo, podemos entender que se hace referencia a éste dentro del artículo 28 de la Constitución.<sup>72</sup> El artículo no fija el tipo de sufragio, sino que descarga sobre la ley la responsabilidad de determinar los métodos de elección de los diputados. Es importante destacar que este

---

<sup>72</sup> Artículo 28 Constitución 1876: "Los Diputados se elegirán y podrán ser reelegidos indefinidamente, por el método que determine la ley."

precepto se encuentra fuera del Título I donde estarían recogidos los derechos de los españoles.

Este artículo 28 al igual que en parte el artículo 11, tendría la finalidad de contentar a dos visiones opuestas. Por un lado, a aquellos más conservadores, partidarios del sufragio censitario y, por otro, a otros más progresistas, defensores del sufragio universal.

Del lado más conservador, como es costumbre, tendremos a Cánovas del Castillo, cuya visión del sufragio sigue una corriente de oposición al sufragio universal, reconociendo que los derechos políticos debían de estar ligados a la propiedad.

Esta visión que tenía el malagueño no era algo novedoso, sino que desde la Constitución de 1812 ya existían voces como la de Muñoz Torrero, presidente de la Comisión Constitucional que entendían que los derechos políticos pertenecían únicamente a los que aquella Constitución denominaba ciudadanos, que tendrían la capacidad de participar de los poderes públicos ejerciendo su soberanía. Por lo tanto, el derecho de sufragio solo pertenecía a aquellos que cumplían una serie de requisitos legales, negándole aquel a los menores de edad, incapaces, mujeres, a personas negras o los que se mezclaran con ellos siendo criollos, españoles o indios, a los que no sabían ni leer ni escribir, a los que no tuvieran oficio conocido o a los sirvientes domésticos.<sup>73</sup>

Pero, sin duda, la visión más cercana a aquellos conservadores como Cánovas que en 1876 tomaban estas posiciones, es la defendida en las Cortes reformistas del año 1844 por el parlamentario Calderón Collantes, que con su intervención ofrece una panorámica del pensamiento moderado. Esta postura, como la de Cánovas, da una gran importancia a la propiedad, quedando ligada ésta a los derechos políticos que puedan tener los ciudadanos. La intervención de este diputado denota una clara preocupación por el movimiento obrero que comenzaba a alzarse en Europa, afirmando que la presencia de diputados proletarios dentro del Congreso sería tremendamente dañina para la sociedad, pudiendo desde esta cámara legitimarse la expoliación de bienes de los que los españoles fueran legítimos propietarios<sup>74</sup>. Finalizando su intervención además con la siguiente frase: “la pobreza, señores, es signo de estupidez”.<sup>75</sup>

---

<sup>73</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., “Propiedad ciudadanía y sufragio en el constitucionalismo español”, *Historia Constitucional (revista electrónica)*, nº6, 2005, pág. 106

<sup>74</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., *Historia Constitucional (revista electrónica)*, cit., pág. 118

<sup>75</sup> *Ídem*.

No se limitó a esto el diputado, sino que también ofrecería una visión de la representación y del sufragio en relación con el Estado Constitucional, siendo el Senado la cámara que representaría los intereses del Antiguo Régimen y el Congreso de los diputados los nuevos intereses nacidos de las nuevas reformas, siendo el objeto de la política hermanar estos intereses.

Tratadistas de la época, también mostraban un enorme desprecio hacia el pueblo trabajador, identificando a esta clase como "populacho", relacionando la posesión de riqueza con una mayor moralidad y demás argumentos de dudosa veracidad que conllevaba a la defensa del sufragio censitario. Uno de los puntos flacos del principal artífice de la Constitución de 1876 sería este. Insistía en 1888 en su enemistad hacia el sufragio universal. Para él este era el Caballo de Troya del socialismo<sup>76</sup> y, además, no estaba alejado de la concepción elitista de los tratadistas moderados sobre el cuerpo electoral español. Esto le llevó a defender en 1889 ante Congreso de los Diputados que la Corona debía ser la encargada de dirimir los conflictos parlamentarios porque el electorado español simplemente votaba al partido del Gobierno que estuviera en el poder. Argumento que utilizaría también para establecer un turno pacífico de partidos con las elecciones amañadas.

Frente a esta visión, tenemos a aquellos como Sagasta, partidarios del sufragio universal. Este sector ideológico había defendido ya al principio de la Restauración, la vigencia de la Constitución de 1869, donde se reconoce al derecho de sufragio como un derecho que pertenece de manera individual a todos los españoles que se encuentren gozando de sus derechos civiles. Para algunos parlamentarios como Romero Girón, constituía uno de los pilares fundamentales de la democracia.<sup>77</sup>

Un dato curioso respecto al derecho de sufragio reconocido en la Constitución de 1869 es que parlamentarios como Cánovas o Romero Robledo, a diferencia de los sectores más progresistas, recriminaban a los que consideraban el sufragio como un derecho individual, su falta de coherencia, porque si es un derecho inherente a todos los españoles, las mujeres deberían de estar también incluidas al ser seres inteligentes, libres y propietarias (aspecto de gran relevancia para estos).

Por su parte, la Constitución de 1876 decide dejar abierto este asunto a lo que se disponga legalmente. Este derecho por lo tanto sufriría variaciones durante el periodo de la

---

<sup>76</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., *Historia constitucional de España*, op.cit, pág.392

<sup>77</sup> D.S.C., 21 de abril de 1869, pág. 1235

Restauración sin necesidad de reforma constitucional.<sup>78</sup> En primer lugar, para formar las Cortes Constituyentes y votar el anteproyecto constitucional de la Comisión de bases, se utilizó la Ley Electoral del 23 de junio de 1870, en la cual se recogía el sufragio universal masculino. Esto tenía varias finalidades: por un lado, dar una mayor legitimidad al nuevo texto constitucional que naciera de estas cortes, gozar de un mayor apoyo político y social, subsanar el origen de la restauración de la monarquía al nacer fruto del pronunciamiento del Martínez Campos y, por último, como gesto de buena voluntad hacia los seguidores de Sagasta y defensores de la Constitución de 1869.

Durante el gobierno del Partido Liberal-Conservador, se abandonaría de nuevo el sufragio universal tras la entrada en vigor de la Ley electoral del 28 de diciembre de 1878 destinada a regular y restaurar el nuevo sufragio censitario. Sin embargo, llegada la última década del siglo XIX y principios del siglo XX en el sistema político español comenzaron a haber voces que solicitaban ciertas reformas, aunque en la Constitución no tuvo lugar la modificación de ningún precepto, en 1890 volvió el sufragio universal y en 1907 se aprobó una Ley electoral que reconocía el voto como un derecho y deber de los ciudadanos.<sup>79</sup>

Respecto al derecho de sufragio, se sigue una línea parecida a la de la cuestión religiosa, intentando contentar a las dos posturas enfrentadas y dejando su regulación en manos de las disposiciones legales que fueran a dictarse. La postura que en este caso defiende Cánovas y demás conservadores revela uno de los problemas básicos de la clase política española: su elitismo, dejando totalmente de lado a parte de la población española por el mero hecho de no ser propietarios. Basar sus argumentos en favor del sufragio censitario en algún otro motivo como, por ejemplo, el nivel académico o, como sugería la Constitución de 1812, que excluía de este derecho de voto a la población analfabeta que en 1830 no hubiera aprendido a leer y escribir, les daría a estos incluso un punto de vista más racional dentro de lo que se puede considerar la defensa del sufragio censitario. De esta postura, podemos extraer, que incluso con la inexistente representación del socialismo y movimiento obrero en las Cortes, las élites políticas de la época ya demostraban una gran preocupación por estos movimientos, que, echándose en manos del derecho de propiedad, construyen una argumentación difícilmente justificable hoy en día.

Esta disputa de ideas que se ha analizado y el posterior “triumfo” del sufragio universal a partir de 1890, considerando el derecho de voto como inherente a los ciudadanos no es, como se

---

<sup>78</sup> ASTARLOA VILLENA, F., *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, op. cit., pág. 238

<sup>79</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA, J., ‘Un nuevo bicameralismo’, *La Constitución de 1876*, op. cit, págs. 73 - 75

puede pensar, un importante avance respecto a los derechos políticos de los ciudadanos. Al final, el sistema electoral español tenía un problema mucho más grande que empañaba totalmente el tipo de sufragio aplicable en cualquier momento, el “caciquismo”.

El “caciquismo” era sin duda el principal problema al ejercicio del derecho de voto, propio de cualquier democracia. Se puede definir como un sistema de corrupción electoral, que servía para mantener el turno pacífico de gobierno entre Partido Liberal-Conservador y del Partido Liberal. Se logró dando un trato favorable a los distritos rurales frente a los urbanos y pudo llevarse a cabo gracias a los caciques, que se encargaban de controlar las decisiones electorales de todas las personas con capacidad de voto de su localidad, lo cual era la base de la alternancia política que la Restauración demandaba.

Los caciques eran personas relevantes con poder económico, que contaban con un séquito formado por grupos armados, capaces de intimidar a los vecinos conocedores de que si las cosas no transcurren según los deseos del cacique podrían llegar a sufrir consecuencias. Con su influencia orientaban la dirección del voto y manipulaban las elecciones de acuerdo con las autoridades.<sup>80</sup> Esto acabaría dando lugar a lo que se conoce comúnmente como “pucherazo” electoral.

La situación llevó a que intelectuales de la época como Adolfo Posada, criticaran duramente el sistema electoral español y los continuos amaños existentes, calificándolo como la nación electoral más degenerada de Europa<sup>81</sup>.

En lo que se refiere al derecho de sufragio pasivo, para poder presentarse a las elecciones y ser elegido diputado, aparecen una serie de requisitos dentro de la propia Constitución. No cualquiera gozaba de este derecho, sino que se requería ser español, de estado seglar, mayor de edad y gozar de todos los derechos civiles. Se elegirían por un periodo de cinco años, pero las leyes electorales durante este periodo normalmente fijarían una serie de requisitos económicos a cumplir.<sup>82</sup>

En el caso del senado es destacable la existencia de senadores que no eran escogidos democráticamente, sino que existían senadores por derecho propio, vitalicios y otros elegidos por corporaciones del Estado y mayores contribuyentes.

---

<sup>80</sup> FERNÁNDEZ CÁRCAR, M., “Una reflexión sobre el caciquismo”, *Historia digital*, nº 34, 2019, pág. 142

<sup>81</sup> PRESNO LINERA, M.A., “El sistema electoral español desde sus orígenes hasta 1978”, nº 19, 2018, pág. 101

<sup>82</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA, J., *La Constitución de 1876*, op. cit., pág. 75

#### 4.2.2.- Derecho de petición

El derecho de petición aparece contemplado dentro del artículo 13<sup>83</sup> junto con otros derechos como el de reunión, asociación e imprenta. Este derecho podía ejercerse de manera individual o colectiva, consistía como su propio nombre indica en llevar a cabo una solicitud frente al Rey, las Cortes o las autoridades. Se excluía en este caso las peticiones que pudieran realizar miembros de las fuerzas armadas o las propias fuerzas armadas.

Se define por algunos como el más inofensivo de los derechos y realmente no es una invención sacada de las corrientes liberales que darían lugar a las primeras declaraciones de derechos, sino que tiene su origen en el Antiguo Régimen, permitiendo a los súbditos del poder elevar peticiones al monarca. No se concebía por lo tanto como un derecho propio de las personas, sino que se entendía que era una prerrogativa de gracia que el monarca daba a sus súbditos, pero cuya existencia no era obligada.<sup>84</sup>

Este derecho, además de ser el menos inofensivo de todos, también debe de ser aquel por el cual ha existido más consenso a la hora de reconocerlo a lo largo de toda la historia de España. Fue reconocido en todas las constituciones desde 1812 hasta la que nos atañe de 1876, e incluso sería posteriormente reconocido tanto en la de 1931 como en el Fuero de los Españoles, así como actualmente en nuestra Carta magna.

### 4.3.- DERECHOS DE LIBRE ASOCIACIÓN, REUNIÓN, EXPRESIÓN E IMPRENTA

Otro precepto relevante en cuanto a las libertades que ofrece a los individuos es el ya mencionado artículo 13. Aquí se consagran, además del derecho de petición del apartado anterior, importantes derechos como el de libre asociación, reunión, libertad de expresión y de imprenta<sup>85</sup>.

---

<sup>83</sup> Artículo 13 Constitución 1876: “ [...] De dirigir peticiones individual o colectivamente al Rey, a las Cortes y a las autoridades. El derecho de petición no podrá ejercerse por ninguna clase de fuerza armada. Tampoco podrán ejercerlo individualmente los que formen parte de una fuerza armada, sino con arreglo a las leyes de su instituto, en cuanto tenga relación con éste”

<sup>84</sup> Montagut Contreras, E., (28 de marzo de 2021). *Historia del derecho de petición*. “Eduardo Montagut”. <https://www.eduardomontagut.es/mis-articulos/historia/item/1597-historia-del-derecho-de-peticion.html>

<sup>85</sup> Artículo 13 Constitución 1876: “*Todo español tiene derecho: De emitir libremente sus ideas y opiniones, ya de palabra, ya por escrito, valiéndose de la imprenta o de otro procedimiento semejante, sin sujeción a la censura previa. De reunirse pacíficamente. De asociarse para los fines de la vida humana [...]*”

De estos derechos se puede decir que “nacieron” limitados, desde el momento en el que se estableció un auténtico estado de excepción hasta 1877. Fruto del Real Decreto del 29 de enero de 1875, la prensa no podría proclamar ni sostener ninguna forma de gobierno distinta a la monárquico-constitucional. Por otro lado, los derechos de reunión y asociación requerían de la autorización del gobernador provincial para llevar a cabo su ejercicio y las asociaciones que tuvieran fines políticos quedarían temporalmente prohibidas.<sup>86</sup>

En primer lugar, se procede a analizar el derecho de asociación. Este derecho aparece por primera vez en un texto constitucional español en el año 1869, en su artículo 17<sup>87</sup> y, además, regulado justo después del derecho de reunión, el cual al fin y al cabo es un requisito esencial para poder ejercer el derecho de asociación con total libertad. El único límite que este artículo fijaba, era que el ejercicio de este derecho no podía ser contrario a la moral pública.

El reconocimiento constitucional de este derecho tomaba una actitud diferente a la que los poderes públicos habían mantenido hasta el momento respecto al derecho de libre asociación. Al final, al fijar un límite tan simple y abierto como el ser contrario a la moral pública, se les otorgaba a los ciudadanos una libertad radical para su ejercicio. Con ello se pretendía que otras ramas como la de la enseñanza libre u otras como actividades de beneficencia particular se vieran afectadas. Posteriormente se fijarían también algunos mecanismos para evitar que se establecieran asociaciones ilegales o contrarias a los fines previstos, como por ejemplo la obligación de comunicar a las Administraciones la creación de estas asociaciones y facilitar los estatutos por los que se iba a regir. Además, quedarían prohibidas las asociaciones que estuvieran sometidas a autoridades extranjeras.<sup>88</sup>

Es importante destacar que este derecho nace en 1869 y ello conlleva a que en su primera regulación fuera considerado como un derecho inherente a la persona humana. Es decir, en este periodo constitucional se entendía que estos derechos eran ilimitados y absolutos, de forma que estos no podían ser limitados por ninguna ley a menos que estuviera contemplada la limitación de este en la propia Constitución, tomando este derecho también la condición de ilegible.

---

<sup>86</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., *Historia constitucional de España*, op.cit, pág. 328

<sup>87</sup> Artículo 17 Constitución 1869: “ *Tampoco podrá ser privado ningún español: [...] Del derecho de reunirse pacíficamente. Del derecho de asociarse para todos los fines de la vida humana que no sean contrarios a la moral pública.*”

<sup>88</sup> PELAYO OLMEDO, J.D., “El derecho de asociación en la historia constitucional española, con particular referencia a las leyes de 1887 y 1964”, *Historia Constitucional (revista electrónica)*, nº 8, 2007, págs. 96 - 99

Sin embargo, Sagasta, que en 1869 ocupaba el cargo de ministro de Gobernación, impulsaría una Orden donde este derecho se vería ampliamente restringido al aumentar el número de motivos por el que las asociaciones podían ser suspendidas. Sagasta creía que los derechos de reunión y asociación eran de los que más se había abusado durante este periodo, suponiendo una falta de respeto a las leyes y autoridad.<sup>89</sup>

En el Proyecto Constitucional de 1873 se pretendía una regulación similar a la que se ha expuesto anteriormente, al reconocer los derechos como inviolables por los poderes públicos, pero en la Constitución de 1876 no se seguiría esta concepción.

En este texto constitucional el Estado tenía mayor poder de intervención a la hora de restringir los derechos que en esta se contemplaban. Así aparecía en el artículo 14 que ponía como límite los Derechos de la Nación y los atributos del Poder público. Es necesario recordar la importancia que la Constitución otorgaba al desarrollo legal de los derechos, de esta manera en el año 1887 surgiría la primera Ley española que regularía el derecho de asociación.

El debate parlamentario para establecer esta nueva legislación constó de tres cuestiones fundamentales. La primera de ellas consistía en buscar una legislación duradera, que se mantuviera presente incluso aunque la dirección del gobierno cambiara de signo político. Las otras dos consistían en determinar si esta ley debía de ser únicamente de carácter procedimental y sobre si el sistema legal debería ser represivo o preventivo. En el artículo 2 de esta ley se excluirán una serie de asociaciones, como son por ejemplo las de carácter religioso, siempre que fueran católicas porque el régimen jurídico por el que se regirán será el Concordato de 1851 con la Santa Sede, además de estas se abría la puerta a que se dictaran leyes especiales que regulasen ciertos institutos o corporaciones.<sup>90</sup>

Esta ley desarrollaría el derecho consagrado en el artículo 13 de la Constitución, aunque resultaría peculiar porque no establecía desde un principio la definición legal de asociación, delimitando el número de miembros que ésta debería de tener para que fuera considerada como tal. Tampoco se hacía referencia al funcionamiento y características de los órganos que deberían constituirla. Esto se debe al concepto liberal que quería darse al derecho de asociación, relacionándolo principalmente con el principio de autonomía de voluntad. Aun así, el Gobierno no era totalmente permisivo con la constitución de las asociaciones, es decir no dejaba el ejercicio del derecho a la total discrecionalidad del individuo, sino que fijaba una serie de límites de carácter preventivo para evitar la creación de asociaciones cuyos fines

---

<sup>89</sup> D.S.C., 25 de junio de 1869, pág. 3074

<sup>90</sup> PELAYO OLMEDO, J.D., '*Historia Constitucional (revista electrónica)*, op. cit., págs. 106 - 107

atacaran el orden público. Por lo tanto, se fijaban una serie de preceptos que buscaban poner en conocimiento de la autoridad el objeto de las asociaciones de nueva creación para que antes de que estas nacieran se pudiera valorar su legalidad, un ejemplo de esto es el deber de los fundadores de comunicar al Gobernador provincial el domicilio legal junto con los Estatutos o reglamentos por los que se iba a regir la asociación en su funcionamiento. Si el Gobernador entendía que esta asociación podía considerarse como ilícita, debería de poner en conocimiento de los Tribunales toda esta información para que así estos dentro de un plazo pudieran decretar su disolución.<sup>91</sup>

También se requería que cada gobierno provincial contara con un registro donde se inscribirían las distintas asociaciones existentes en ese territorio. El registro de las asociaciones tenía un carácter declarativo y no constitutivo y aunque no aparece contemplado dentro de la legislación, de acuerdo con lo que posteriormente se recogería en el artículo 35 del C.C.. Se entiende que estas entidades una vez constituidas, iban a gozar directamente de personalidad jurídica.<sup>92</sup>

De acuerdo con lo anterior, la legislación que se implantó para regular el derecho de asociación era fundamentalmente procedimental, de hecho, este aspecto sería criticado por el Partido Liberal-Conservador, entonces en la oposición, que solicitaba una mayor intervención administrativa para poder llevar a cabo la suspensión de aquellas asociaciones que pudieran ser declaradas ilícitas. En este caso la crítica al Proyecto de Ley la llevaría a cabo el diputado Fernández Villaverde, donde advertía de la peligrosidad que suponía el dejar la puerta abierta con esta ley a la libertad del club y del casino además de a la conspiración y al vicio.<sup>93</sup>

La legislación a la que se dio paso en 1887 supuso aún con todos defectos un avance del que ciertas asociaciones pudieron aprovecharse, dando lugar a la creación y el funcionamiento de partidos como el PSOE, el PNV y ciertos partidos de ideología republicana o de sindicatos como la UGT o la CNT.<sup>94</sup> Sin embargo, aunque los conservadores parecían reclamar mayores facilidades administrativas para suspender a estas nuevas organizaciones, el control administrativo que se ejercía era mucho mayor que cuando no existía tal regulación legal. Aun así, era sumamente útil para delimitar la actuación administrativa por muy invasiva que fuera.

---

<sup>91</sup> PELAYO OLMEDO, J.D., '*Historia Constitucional (revista electrónica)*, op. cit., págs. 108 - 112

<sup>92</sup> *Ibidem*, pág. 111

<sup>93</sup> D.S.C., 4 de marzo de 1887, pág. 944

<sup>94</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA, J., *Historia constitucional de España*, op. cit, pág. 354

La regulación del derecho de asociación no puede considerarse un punto sobre el que existiera una gran polémica entre los principales partidos políticos, porque como hemos visto anteriormente el propio Sagasta en 1869 no era reacio a la intervención administrativa para controlar el ejercicio de este derecho. Aunque los conservadores pudieran tener ciertas opiniones más radicales en este aspecto, ambas posturas eran cercanas. Además, esta ley no tenía una razón de ser basada en la ideología, sino que su carácter al ser puramente procedimental no iba a hacer del debate político una lucha encarnizada. Uno de los hechos que demuestran esto es que la Ley se mantendría vigente hasta que Miguel Primo de Rivera llegara al poder en 1923.

En el caso del derecho de reunión, que está íntimamente ligado al derecho de asociación y reconocido en el mismo artículo, se puede destacar del mismo que su regulación se encontraba en una ley del año 1880 y que ésta se mantendría vigente hasta el año 1923. La legislación que regula este derecho permite a cualquier persona el ejercicio de este, siempre que aquellos que convoquen una reunión pública lo pongan en conocimiento del Gobernador Civil por escrito.

Se considera reunión pública aquella que celebren un grupo de más de veinte personas fuera del domicilio habitual de aquellos que la convocan y lo más importante es que la decisión sobre la celebración o no de la reunión pública será tomada por las autoridades, ya que se les va a tener que pedir permiso previo. La ley que regulaba el derecho de reunión era muy breve, constaba solo de 7 artículos y solo se dedicaba a definir el concepto de reunión pública, fijar algunos requisitos como el que hemos señalado y señalar una serie de motivos que hicieran a las reuniones públicas susceptibles de ser suspendidas por la autoridad.<sup>95</sup>

Después de analizar tanto el derecho de asociación como el de reunión, podemos centrarnos en el estudio del derecho de libertad de expresión e imprenta. Ambos al igual que los anteriores forman parte de los reconocidos en el artículo 13 de la Constitución de 1876.

Ambos derechos aparecen contemplados en el mismo punto del precepto constitucional, reconociendo que los ciudadanos podrán emitir libremente sus ideas y opiniones, de forma oral o por escrito, a través de la prensa o de otro procedimiento. Como ya se ha destacado, fruto del estado de excepción que duraría hasta el año 1877, este derecho nació totalmente coartado por el Real Decreto del 29 de enero de 1875. Si los periódicos infringiesen alguna de las prohibiciones que en él se contenían sería suspendido durante un plazo mínimo de

---

<sup>95</sup> Ley de Reunión, de 16 de junio de 1880 (Gaceta de Madrid 16/06/1880)

quince días. A ello cabe añadir que la tercera suspensión conllevaría a la definitiva supresión del periódico.<sup>96</sup>

Durante la Restauración hubo dos leyes, una de 1879 y otra de 1883 que se encargarían de regular este derecho constitucional.<sup>97</sup> En primer lugar, la Ley de Imprenta del año 1879, promulgada por los liberal-conservadores e inspirada por el ministro Romero Robledo. Esta ley abandonaba la prohibición de la censura previa que se establecía en la Constitución de 1869 y en su artículo cuarto se establecía la obligación de acudir a la autoridad de gobierno de la provincia antes de publicar cualquier periódico político. También supuso la vuelta de Tribunales específicos de imprenta y se planteó la tipificación una serie de delitos especiales fruto de esta actividad.<sup>98</sup> De entre estos delitos podemos destacar el noveno punto del artículo 46, que prohíbe defender o exponer doctrinas contrarias a la propiedad, familia o aquellas cuyo fin sea llamar al enfrentamiento entre las distintas clases sociales.<sup>99</sup>

La legislación del año 1879 tenía un marcado carácter ideológico. Al final se buscaba coartar la libertad de prensa para que en los periódicos no se mostraran opiniones negativas de lo que más preocupaba en aquel momento a los conservadores, el sistema de gobierno que había supuesto la vuelta de la monarquía al estado español. Por otro lado, el punto noveno del artículo 46 mostraba la otra gran preocupación de los conservadores, el ascenso de la causa proletaria y social que estaba comenzando a florecer en Europa.

Sin embargo, el sistema de la Restauración, a través de dejar la puerta abierta a la regulación de los derechos mediante las leyes y mediante el turno pacífico de gobierno de conservadores y progresistas, posibilita un retorno de una regulación que permita un ejercicio mucho más permisivo del derecho. La legislación del año 1883, la denominada Ley Gullón, rechaza los delitos especiales de imprenta que en la ley anterior se contemplaban, limitándose a determinar los requisitos que suponían que un impreso se considerara clandestino y desapareciendo las normas de control previo a la publicación.<sup>100</sup>

Con esta ley se alcanzaría una verdadera libertad de expresión y de imprenta, ya que no se puede afirmar que durante el periodo conservador existiera el libre ejercicio de estos derechos

---

<sup>96</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA, J., *Historia constitucional de España*, op.cit, pág. 354

<sup>97</sup> RUFO RUBIO, I., "La libertad de expresión e imprenta y sus límites en el sistema constitucional histórico español", *Revista Boliviana de Derecho*, nº36, 2023, pág. 517

<sup>98</sup> LÓPEZ RAMÓN, M., "Instauración de un nuevo régimen político y transformación de la prensa", *La construcción histórica de la libertad de prensa*, Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 2016, págs. 31 - 32

<sup>99</sup> Ley de Imprenta, de 8 de enero de 1879 (Gaceta de Madrid 8/01/1879)

<sup>100</sup> LÓPEZ RAMÓN, M., *La construcción histórica de la libertad de prensa*, op. cit., pág. 54 - 55

contemplados en el artículo 13. Cada una de las legislaciones representaba las posturas de ambos sectores ideológicos. Pero también puede analizarse desde la propia perspectiva que Cánovas había dado en su discurso de 1854 en las Cortes constituyentes, según el cual los conservadores tenían la función de construir el Estado liberal a costa de restringir libertades y los progresistas de “hacer gobierno” confiriendo libertades a los ciudadanos.<sup>101</sup>

Sin embargo, con la llegada del siglo XX y la crisis del sistema de la Restauración, el auge del movimiento obrero, de los regionalismos y las tensiones con el ejército, propiciaron la vuelta del intervencionismo estatal sobre la libertad de prensa.

## 5.- HACIA UN ESTADO SOCIAL

Cuando se habla del nacimiento del Estado Social o de los derechos sociales en Europa, surge el nombre del Canciller alemán Otto von Bismarck. Uno de los grandes logros del prusiano fue llevar a cabo la unificación del Imperio Alemán, tras reunir reinos, ducados, grandes ducados, principados y distintas ciudades libres.

En una Europa decimonónica donde las revueltas estaban a la orden del día y la fuerte pujanza del movimiento obrero era un problema frente al cual los Estados liberales de la época no conseguían poner remedio, este canciller conseguiría llevar a cabo una serie de políticas destinadas a apaciguar y contentar a la población. En un nuevo estado con 41 millones de personas, el SPD, es decir, el Partido Socialista Alemán, tenía una gran base social. A Bismarck, con su marcado carácter antisocialista, esto no le agradaba, además de verlo como una amenaza. En cierto modo temía que en el territorio alemán tuviera lugar algún episodio similar al ocurrido en París en 1871.<sup>102</sup>

Aunque se intentaría acallar a todos los partidos de influencia obrera y sindicatos, el político prusiano entendió que la represión no iba a ser la solución definitiva al problema que se estaba planteando en aquel momento. Por ello, el alemán vio necesario impulsar una serie de reformas:<sup>103</sup> la aparición de los seguros de enfermedad, la creación del primer sistema de pensiones de jubilación de la historia, financiados con la aportación económica de los obreros, empresarios y el Estado. El caso alemán gozaría sin duda de gran reconocimiento. Sin

---

<sup>101</sup> VARELA SUANZES–CARPEGNA. J., *Historia constitucional de España, op. cit.*, pág. 355

<sup>102</sup> Díez Y NOVELLA, I., (21 de mayo de 2021), *Bismarck, el padre antisocialista de la Seguridad Social*. La Vanguardia. <https://www.lavanguardia.com/historiayvida/historia-contemporanea/20210521/7465057/bismarck-padre-antisocialista-seguridad-social.html>

<sup>103</sup> *Ídem.*

embargo, no se construyó este sistema por la afinidad ideológica que Bismarck profesaba hacia el movimiento obrero, sino que simplemente era una maniobra práctica que le iba a permitir disipar parte de la fuerza que tenía este movimiento tomando algunas de sus propuestas y haciéndolas suyas.

Encontrar una definición exacta de derechos sociales puede resultar complicado e incluso puede que no nos satisfaga, pareciéndonos ambigua o imprecisa, por ello en este trabajo se ha preferido enumerar una serie de características básicas propias de los derechos sociales.

En primer lugar, debemos decir que son derechos donde el Estado y las instituciones políticas van a tener una importancia principal, debido a que se va a necesitar una estructura estatal para contar con una serie de prestaciones y servicios que se les ofrecerán a los ciudadanos. También podemos decir de ellos que tienen un carácter prestacional, ya que en estos derechos existe una obligación de carácter positivo, de hacer o de dar.<sup>104</sup>

En segundo lugar, cuando hablamos de este tipo de derechos, podemos destacar que, respecto a su titularidad, pertenecerán también a todos los ciudadanos, pero en este caso se debe poner especial atención a la situación social específica que ostenta cada uno de ellos, ya que estos derechos pretenden responder a carencias o problemas que generan desigualdades en las relaciones sociales. Podemos decir que los derechos sociales reflejan aquello que aparece en el artículo 9.2 de la CE de 1978<sup>105</sup>, es decir, promover las condiciones para que la libertad e igualdad de los individuos sean reales y efectivas.

El ejemplo de Bismarck al que se ha hecho referencia sirve para reflejar cómo en el siglo XIX, este tipo de derechos empezaban a ganar protagonismo tímidamente. En parte esto puede asociarse a las desigualdades generadas por la Revolución Industrial y a las malas condiciones en las que la nueva clase proletaria vivía. Si unimos esto al ascenso del movimiento obrero y al surgimiento de pensadores como Marx y Engels, al final provocaría que el Estado liberal comenzara a realizar cesiones en este aspecto y así en el siglo XX se consiguió el nacimiento del Estado social.

Mientras tanto, en la España de finales del siglo XIX, podemos decir que, en el Proyecto Constitucional de 1873 comenzaban a aparecer los primeros vestigios de preocupación por la

---

<sup>104</sup> PRIETO SANCHÍS, L., "Derechos sociales y principio de igualdad sustancial", CARBONELL, M., CRUZ PARCERO, J.A., VÁZQUEZ, R. (COMPILADORES), *"Derechos sociales y derechos de las minorías"*, Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F., 2000, págs. 17-27

<sup>105</sup> Artículo 9.2 Constitución 1978: "Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social."

cuestión social. Sin embargo, como se puede extraer de lo expuesto anteriormente, hablar de un intento de creación de Estado social resultaría anacrónico. En este proyecto constitucional, aparecían algunas cuestiones que guardan relación con los derechos sociales. Se puede comenzar destacando la importancia que se le otorga a la dignidad humana, como aparecía en el Título preliminar, así la Primera República tenía como objetivos principales los de acabar con la pobreza, incultura y promocionar el estudio científico que apoyaría a la consecución de estos objetivos.<sup>106</sup>

Otro aspecto clave, aparecería dentro del artículo 16 de este texto, donde respecto a la posibilidad de expropiar bienes por parte del Estado, cuya propiedad perteneciera a algún ciudadano, se introduce el concepto de “utilidad común”, superponiéndose de esta manera al derecho subjetivo de propiedad y guardando relación con el concepto de función social de la propiedad que utilizamos hoy en día.<sup>107</sup>

Otros dos puntos que podemos relacionar con el intento de construir un estado más comprometido con las inquietudes sociales de la época pueden hallarse en el Título V, donde se considera a la sanidad como una facultad que le va a corresponder prestar al Estado. En el mismo sentido lo relativo al artículo 109, donde se reconocía el derecho a denunciar a los Ayuntamientos cuando realizaran un reparto desproporcional de la contribución entre los ciudadanos.<sup>108</sup>

En la Constitución de 1876, no se encontraban plasmadas este tipo de exigencias sociales que tendrían cierto protagonismo en 1873, pero sí que, a partir del año 1883, con el nacimiento de la Comisión de Reformas Sociales, la cuestión social comenzaría a ser vista como uno de los problemas de los que el Estado debería encargarse. En un principio, sería Cánovas del Castillo el encargado de presidir esta Comisión. El malagueño sentía una especial animadversión hacia los nuevos movimientos de corte socialista que comenzaban a florecer en Europa durante el siglo XIX, por lo que su aportación en este sentido fue realmente pobre. Cánovas únicamente contemplaba conceptos como el de caridad cristiana o beneficencia para solucionar los problemas sociales de la sociedad decimonónica.<sup>109</sup>

---

<sup>106</sup> ENÉRIZ OLAECHEA, F.J., “El proyecto de Constitución Federal de la I República”, *Revista Jurídica de Navarra*, nº 37, 2004, págs. 133 - 134

<sup>107</sup> *Ídem*.

<sup>108</sup> *Ídem*.

<sup>109</sup> VARELA SUANZES—CARPEGNA, J., Los orígenes del Estado Social en España (1883-1931), *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, nº 46, 2017, págs. 293 - 294

Más adelante, la Comisión de Reformas Sociales se transformaría en el Instituto de Reformas Sociales, donde participarían representantes tanto de los patronos como de los obreros. Si bien desaparecería en 1924, cumplió una importante labor en cuanto al estudio de iniciativas legislativas relacionadas con el trabajo femenino e infantil, los derechos de los trabajadores, los convenios colectivos, la incapacidad laboral y demás temas similares. Las actividades realizadas en el seno de este órgano se harían efectivas al poder impulsar el dictado de ciertas normas jurídicas que sirvieron para dotar de derechos y proteger a los trabajadores.

Una de las consecuencias de esto fue que se fueron sentando las bases del Derecho del Trabajo. Tanto Leyes como Reales Decretos destinados a la defensa de los derechos de los trabajadores serían promulgados en esta época para comenzar a dar lugar a una legislación social bastante avanzada. Como ejemplo de esto tenemos dos leyes del año 1900, una destinada a fijar la responsabilidad que los patronos tendrían en caso de accidentes laborales sufridos por los trabajadores y otra destinada a regular uno de los temas más recurrentes a los que se hace referencia cuando se habla de la explotación de la mano de obra durante el siglo XIX, como era el trabajo infantil y el trabajo de las mujeres.<sup>110</sup>

Podemos destacar también la introducción del derecho a coligarse, a acordar el paro o a declararse en huelga. Además, un Real Decreto en 1919 establecía que la jornada laboral no debía de superar las ocho horas al día o cuarenta y ocho horas semanales.

Queda claro con esto que la clase política española comenzaba a concienciarse sobre la situación social que estaba teniendo lugar en Europa y mediante estas medidas se daba un paso adelante para comenzar a construir un Estado Social y alejarse así del abstencionismo institucional propio del siglo XIX. Sin embargo, hay que destacar que, tras la creación de la Inspección de Trabajo en el año 1907, se comprobó que el cumplimiento de la legislación por parte de los patronos dejaba mucho que desear.

Dejamos para el final dos iniciativas de importancia capital, como fue la de crear pensiones de invalidez, de retiro, de paro voluntario o enfermedad, sentándose así las bases de la Seguridad Social y la creación de vivienda de bajo coste destinada a ser entregada a obreros y empleados de cortos haberes.<sup>111</sup>

Los principales defensores de las medidas sociales que estaban siendo impulsadas por esta Comisión, que más tarde pasó a denominarse Instituto de Reformas Sociales, fueron los

---

<sup>110</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, *op.cit.*, págs. 294 - 297

<sup>111</sup> *Ídem*.

krausistas. De hecho, Gumersindo de Azcárate, político de pensamiento krausista, dirigió esta institución hasta su fallecimiento en 1917 y contaría con el apoyo de intelectuales pertenecientes al “Grupo de Oviedo”.

Los krausistas eran aquellas personas influidas por la filosofía de Karl Christian Friedrich Krause, esta penetró en el pensamiento español de los intelectuales del siglo XIX, gracias a Julián Sanz de los Ríos y a la creación por parte de Francisco Giner de la Institución Libre de Enseñanza. El pensamiento krausista se basaba en la integración de diferentes corrientes ideológicas. Por un lado, se inspiraba en el idealismo alemán, pero también se combinaría con elementos del racionalismo y del empirismo. Esta filosofía ponía énfasis en la unidad y armonía. Estaba basada también en ciertos valores seculares y, en el plano político, se fomentaba la libertad, el progreso y la tolerancia. El krausismo en la segunda mitad del siglo XIX se convertiría en un pensamiento que impulsaba la modernización y el acercamiento a Europa. Otro punto clave la filosofía krausista fue el cosmopolitismo, como línea de acción para defender los derechos humanos, la justicia social, el desarrollo educativo y científico.<sup>112</sup>

En relación con el “Grupo de Oviedo”, eran un grupo de profesores, intelectuales y juristas de la Universidad de Oviedo, que se encontraban en la esfera del krausismo y defendían la modernización del país, abogando por una renovación moral basada en los valores krausistas y el progreso social. Este grupo, estaba a favor de la defensa de la libertad de cátedra, limitada durante la época de la Restauración por el decreto Orovio.<sup>113</sup>

No eran únicamente los krausistas el sector que veía como positivo los avances que se estaban llevando a cabo desde el seno del Estado, sino que todo el marco ideológico de la época se mostraba partidario de que el Estado comenzara a atribuirse funciones para paliar las desigualdades. Como es lógico, los principales baluartes del movimiento obrero, como el sindicato de la UGT defendieron estas acciones. De hecho, el socialista Largo Caballero participó como representante de los obreros en el Instituto de Reformas Sociales.

Otros grupos ideológicos como el nacionalismo catalán o vasco vieron con buenos ojos estas medidas e incluso políticos tradicionalistas como Vázquez de Mella o Enrique Gil y Robles

---

<sup>112</sup> SECO MARTÍNEZ, J.M., “La idea cosmopolita en el krausismo español y su influencia en el progreso de la sociedad española”, *Araucaria: Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, nº 55, 2024, págs. 428 - 430

<sup>113</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno, op.cit.*, pág. 295

defendieron todos estos avances sociales, escudándose en la doctrina social de la Iglesia y en la encíclica del papa León XIII.<sup>114</sup>

La visión positiva que casi todos los grupos ideológicos tenían de los avances sociales, contrastaban con los ideales antes expuestos de Cánovas del Castillo. Con su liderazgo el político malagueño podía haber seguido los pasos de otros líderes europeos, como fue el caso de Bismarck. Emplear la misma táctica que el político prusiano le podría haber servido para reforzarse en su posición de liderazgo y para dejar sin argumentos a los socialistas críticos con el sistema de la Restauración, por los que particularmente guardaba gran animadversión. En esta cuestión, el malagueño seguía unas convicciones políticas liberales, alejadas de la doctrina social de la Iglesia e incluso de otros conservadores como Eduardo Dato o Antonio Maura.

## **6.- PROTECCIÓN JURÍDICA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES**

La protección jurídica de los derechos fundamentales se refiere al conjunto de garantías normativas, judiciales e institucionales, que aparecen en el texto constitucional o en otras normas cuyo objetivo es la defensa del ejercicio y disfrute de los derechos por parte de los ciudadanos.

A la hora de analizar este punto, lo primero que se debe destacar es el paso atrás que supuso la defensa de los derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente en la Constitución de 1876 respecto a la Constitución de 1869 e incluso también respecto al Proyecto Constitucional del año 1873. El sistema de la Restauración va a dar a luz a una Constitución que sigue un modelo de fundamentación historicista, plasmado en la tradición jurídica española a través del concepto de "Constitución histórica". Una de las consecuencias de seguir este modelo de fundamentación era que el texto constitucional no era percibido como una norma suprema dentro del ordenamiento jurídico, sino como un pacto destinado a limitar el poder público y una forma a través de la cual se iba organizar el Estado. Esto conllevó a que esta Constitución de finales del siglo XIX fuera equiparada a una ley ordinaria que no establecía garantía alguna frente a la regulación de los derechos por parte del legislador, de

---

<sup>114</sup> VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno, op.cit.*, pág. 295

hecho, la propia Constitución no podía ser invocada directamente ante la Administración de Justicia, ni aplicada hasta que el legislador la hiciese suya.<sup>115</sup>

Distinta fue la regulación que los derechos fundamentales recibieron en el año 1869, donde eran considerados como absolutos, naturales e ilegislables. Esto era una novedad dentro del constitucionalismo español fruto de la influencia del constitucionalismo americano. El republicano Jose María Orense, defensor en 1869 de esta concepción de los derechos, la definía como la base de una constitución liberal y afirmaba que cualquier legislación que afectara a los derechos fundamentales concebidos en el texto constitucional, sería nula y no tendría ningún valor.<sup>116</sup>

Frente a la regulación que posteriormente se fraguó en 1876, existían opiniones contrarias desde los sectores liberal-progresistas que seguían defendiendo el tratamiento que los derechos recibían anteriormente. Por un lado, Sagasta, en los debates parlamentarios durante la época de la Restauración, consideraba que este nuevo texto constitucional no se atenía a lo que debía de ser la esencia de las constituciones, que era la garantía y protección de los derechos que en ella se consagraban. La organización del poder estatal debía de tener como principal objetivo garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales por los ciudadanos.<sup>117</sup>

Por su parte los demócratas, al igual que en el caso de Sagasta, consideraban que debería seguirse la misma línea que en la anterior Constitución. Estos ya habían defendido en 1869 que los derechos fundamentales no eran una concesión de las instituciones del Estado y que por ello tenían la condición de ilegislables y absolutos, porque eran superiores a todas las instituciones y todos los poderes.<sup>118</sup>

Otro aspecto frente al cual el bloque ideológico liberal-progresista se oponía era al carácter flexible que tenía la Constitución de 1876, ya no solo al no estar dotada de un procedimiento agravado de reforma, sino que algunos parlamentarios como Estanislao Figueras defendían ya en 1869 que los derechos individuales deberían de recogerse en un título preliminar y estar excluidos de ser objeto de reforma constitucional.<sup>119</sup> Otros parlamentarios seguían la misma línea que marcaba Figueras y defendían que los derechos fundamentales eran exteriores e incluso independientes a la norma Constitucional.

---

<sup>115</sup> VARELA SUANZES–CARPEGNA. J., *La Constitución de 1876*, op. cit., pág. 64–65

<sup>116</sup> D.S.C., 15 de abril de 1868, pág. 1074

<sup>117</sup> *Ibidem*, pág. 1367

<sup>118</sup> *Ibidem*, pág. 85

<sup>119</sup> *Ibidem*, pág. 871

Más allá incluso llegaba Castelar, que defendía no simplemente el carácter de ilegislables de los derechos, sino que, siguiendo el razonamiento anterior, estos no deberían de formar parte de la Constitución, por lo que deberían de estar excluidos de esta en una Carta o Declaración de derechos independiente. Afirmaba que los derechos al ser intrínsecos a la condición de hombre no podrían ser recogidos todos en una Constitución, porque nos llevaría incluso a reconocer de manera ridícula el “derecho a respirar”.<sup>120</sup>

Estas posturas defendidas por los más progresistas durante finales del siglo XIX, no se iban a ver correspondidas por el tratamiento que se le acabó dando a los derechos fundamentales en el texto constitucional de la Restauración. En el ya citado artículo 14 de la Constitución de 1876, se establece que serán las leyes que desarrollen los derechos fundamentales las que jugarán un papel principal, tanto para asegurar que el ejercicio de los derechos por parte de un ciudadano no colisione con el ejercicio de los derechos de un tercero y para que su ejercicio no menoscabe los derechos de la Nación ni a los poderes públicos. Este artículo, por lo tanto, reflejaba el argumento principal que Cánovas ya había presentado en las Cortes de 1869 frente a la concepción los derechos ilegislables de los progresistas. El malagueño buscaba con este artículo un equilibrio entre el ejercicio de los derechos del individuo con el de la sociedad. Es decir, un punto medio entre el principio de autoridad y las libertades de los ciudadanos.<sup>121</sup> De esta manera, los derechos de los ciudadanos quedarían a completa disposición de los que determinara el poder legislativo, que hasta que los reconociese y regulase no podrían ser invocados ante los tribunales.

Diputados como Víctor Balaguer criticarían la regulación dispuesta en este artículo, porque entendían que la labor de la Constitución era fijar los derechos de manera precisa y preceptiva y posteriormente la ley sería la que regulara la represión de los abusos del derecho.<sup>122</sup>

La regulación y protección de estos derechos quedó a merced del poder legislativo, siendo el partido de Gobierno el que acababa decidiendo la configuración, ejercicio, extensión y garantías de cada derecho. La situación respecto a algunos derechos, por ejemplo, los del artículo 13, se tradujo en una primera regulación más restrictiva respecto al ejercicio de los derechos, para posteriormente con la llegada de los más progresistas al poder, promulgar leyes más flexibles respecto al ejercicio de estos que se mantuvieron hasta la llega de Primo de Rivera en 1923.

---

<sup>120</sup> D.S.C., 7 de abril de 1869, pág. 898

<sup>121</sup> D.S.C., apéndice nº 29, 27 de marzo de 1876

<sup>122</sup> *Ibidem*, pág. 906

No todo eran diferencias entre el texto constitucional de 1876 y el de 1869. Este último, delimitaba de manera clara y precisa el contenido de algunos derechos en el propio precepto constitucional, algo que se rescató en la siguiente Constitución de 1876, donde ciertos derechos fundamentales tuvieron un tratamiento bastante similar. Un ejemplo de esto sería el derecho a no ser detenido por la Autoridad sin causas legítimas. En 1869 se reconoce este derecho tanto a españoles como a ciudadanos extranjeros. Para que estos sean detenidos se fija como condición la existencia de un delito y como requisito de haber llevado a cabo la detención se exigía la puesta de libertad del reo en un periodo de veinticuatro horas o su entrega a la autoridad judicial. Tras su comparecencia ante el juez, en las setenta y dos horas siguientes se debería de poner en libertad al individuo o enviarlo a prisión a través del dictado de providencia por el juez. Pues bien, en este caso la regulación del 1876 es igual de precisa, fijando los mismos requisitos en favor de los ciudadanos, algo que se da también en otros derechos como son el de la inviolabilidad del domicilio o de la correspondencia de los ciudadanos.

Otro ejemplo eran las garantías que ambas constituciones ofrecían al derecho de propiedad, donde los ciudadanos no podían ser privados de ella sino por una autoridad competente y por causa de utilidad pública.

Los derechos en los que se daban estas similitudes eran generalmente aquellos que servían para limitar el poder público y en la Constitución de 1876 a diferencia de 1869, había momentos en los que los preceptos constitucionales remitían a la ley, como es en el caso del derecho a no ser detenido sin causa legítima, donde en vez de delitos en general, se remite a los motivos que en la ley aparezcan.

Por otro lado, tenemos uno de los artículos más polémicos de la Constitución de 1876 que es el artículo 17, y que al igual que el 14 ya había sido nombrado previamente. Este artículo estaba destinado a la suspensión de las garantías constitucionales. El artículo sería criticado por diputados como Fernando León y Castillo, que en las Cortes de 1876 calificaría este precepto constitucional como una burla sangrienta para el país<sup>123</sup>. El artículo 17 de la Constitución de 1876 permitía suspender a través de la ley ciertas garantías constitucionales. Eso sí, siempre y cuando lo exigiese la seguridad del Estado o en aquellos casos en los que existieran circunstancias extraordinarias que hicieran necesario la suspensión de estas garantías.

---

<sup>123</sup> D.S.C, 22 de abril de 1876, pág. 878

Hasta aquí el precepto era similar al artículo 31<sup>124</sup> de la Constitución de 1869 dónde también se fijaba la capacidad que tenía el poder legislativo para dictar una ley destinada a suspender las garantías constitucionales de ciertos derechos. La diferencia la íbamos a encontrar en el segundo párrafo del artículo 31. Aquí el texto constitucional fijaba una serie de requisitos para que se pudiera llevar a cabo. Para empezar, no autorizaba al gobierno a llevar a cabo esta función a través de un Real Decreto. Por otro lado también impedía que esta ley, dirigida a restringir los derechos fundamentales temporalmente, se empleara para deportar españoles o para expulsarlos a una distancia de más de 250 km de su domicilio. Mientras tanto, dentro de la Constitución de 1876 no aparecía ninguno de estos requisitos, de hecho, este texto constitucional, permitía a los gobiernos, en caso de que las Cortes no estuvieran reunidas, suspender las garantías de esos derechos fundamentales a través de Real Decreto. Esta situación acabó provocando que los gobiernos abusaran de esta facultad. Esto tuvo lugar hasta el año 1917. Desde ese año hasta 1923 la situación se agravaría y acabaría viviéndose en un Estado de excepción casi permanente.

Tanto el artículo 17 como el artículo 14 daban un gran protagonismo a los poderes del Estado que, a través de la ley o del Real Decreto, podían limitar el ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Aunque puede parecer una medida totalmente autoritaria hay que comprender que la situación que se vivió en España a lo largo de todo el siglo XIX y gran parte del siglo XX era muy convulsa. Durante el Sexenio Democrático, los gobiernos acabarían cometiendo abusos y desmanes a la hora de recortar los derechos fundamentales de los ciudadanos. De hecho, de acuerdo con Francisco Silvela, sectores progresistas comenzaron a llamar a los derechos ilegislables “derechos inaguantables”.<sup>125</sup> Además, otros como Alzugaray recordaron también en las Cortes que aquellos derechos que se consideraban como “ilegislables”, al final serían recortados y limitados, no a través de leyes que regularan expresamente un derecho, sino que se acudía al Código Penal para considerar delito ciertas conductas relativas al ejercicio de los derechos, también se utilizaría la Ley Electoral.<sup>126</sup>

---

<sup>124</sup> Artículo 31 Constitución 1876: “ [...] no podrán suspenderse en toda la Monarquía ni en parte de ella sino temporalmente y por medio de una ley, cuando así lo exija la seguridad del Estado en circunstancias extraordinarias [...] ni en una ni en otra ley se podrán suspender más garantías que las consignadas en el primer párrafo de este artículo, ni autorizar al Gobierno para extrañar del Reino, ni deportar a los españoles, ni para desterrarlos a distancia de más de 250 kilómetros de su domicilio. En ningún caso los jefes militares o civiles podrán establecer otra penalidad que la prescrita previamente por la ley.”

<sup>125</sup> D.S.C., 20 de abril de 1876, pág. 827

<sup>126</sup> *Ibidem*, pág. 890

Para finalizar, se puede considerar que la Constitución de 1876 seguía una línea pragmática en cuanto a la protección de los derechos fundamentales. Conocedores sus arquitectos, de que la situación social y política del país no permitía el normal ejercicio de los derechos fundamentales deciden que los artículos 14 y 17 den un importante poder al Estado, que a partir de la ley será el que, dependiendo de la situación social, decida otorgar más garantías para el ejercicio de los derechos fundamentales o decida limitar su ejercicio o ampliar su contenido.

## **CONCLUSIONES**

Como ya se ha mencionado a lo largo de este trabajo numerosas veces, el contexto en el que nace el texto constitucional de 1876, era de una gran inestabilidad política e institucional. La Constitución que nace de esta situación tenía que cumplir varios objetivos principales, dotar de estabilidad al país, generar una serie de instituciones duraderas que facilitaran su gobernanza, acabar con la constante intervención de los militares en la política española y construir un estado capaz de vencer en los conflictos bélicos que estaban teniendo lugar.

Sin duda, no todos estos objetivos se consiguieron, pero el régimen nacido de la Restauración dio lugar a la Constitución que más tiempo se mantuvo vigente en nuestro país, también consiguió la construcción de un estado que fue capaz de frenar al carlismo en el norte y triunfar en la Guerra de los Diez Años.

El texto constitucional de 1876 y su puesta en práctica reflejan que la intención de los políticos de la época no era la de dar lugar a un régimen democrático como el que conocemos hoy en día. Sin embargo, lidiar con el carlismo español que abarca todo el siglo XIX y parte del siglo XX, no fue tarea fácil para ningún régimen y, al menos el de 1876 demostró más solidez que todos los demás. Posiblemente, esta solidez se debe también al compromiso de figuras como Sagasta, que, aunque seguía vinculado a las ideas de la Constitución 1869, decidió ceder en gran parte de sus pretensiones, aceptando al nuevo monarca y no dificultando extremadamente los debates sobre el texto constitucional. Cabría decir que éste supo esperar su momento, llegando al gobierno y aprovechándose del protagonismo que la Constitución otorgaba a las leyes. Utilizaría este mecanismo para permitir un mejor ejercicio de los derechos fundamentales, dando lugar a disposiciones legales que desarrollarían derechos como el de asociación.

A lo largo del texto también se ha llevado a cabo una constante comparación con la Constitución de 1869. Esto resulta de vital importancia, porque el tratamiento que esta última hace de los derechos fundamentales, tomando como ejemplo otros textos como el

estadounidense, resulta muy avanzado para su tiempo. Los políticos de la época demostraban tener un importante interés en que los ciudadanos gozasen de un sistema de derechos y libertades que soportara las interferencias de los gobiernos, tuvieran el signo político que tuvieran, de ahí el adjetivo de “ilegislables”. En cambio, la inestabilidad social y política de este siglo no permitió el desarrollo normal del texto nacido de “La Gloriosa”, que al final acabaría con el recorte de libertades a partir de otros mecanismos y con las garantías constitucionales suspendidas durante el gobierno del General Serrano.

Por ello, podemos destacar una característica importante que deben tener las constituciones y no es otra que deben adaptarse a la situación social, económica y política del país. De nada hubiera servido copiar el sistema de enmiendas en España si la situación no hubiera permitido el normal ejercicio de los derechos, e incluso hubiera dificultado a los gobiernos tomar medidas que les permitieran mantener un mayor control sobre la población.

En este punto, la Constitución de 1876 se configura de manera totalmente pragmática, aunque sigue un modelo de fundamentación historicista donde la limitación del poder regio es fundamental. Esto se acabará plasmando en dos artículos, el 14 y el 17, que darán al Estado un gran margen de actuación, permitiéndole fijar el contenido de los derechos a través de la ley e incluso suspender las garantías constitucionales a través de Real Decreto. En este caso, traemos de nuevo a colación a Cánovas del Castillo, el cual tenía claro que la misión de los conservadores era la creación de un estado fuerte, misión para la cual limitar los derechos de los ciudadanos y suspender garantías constitucionales era un instrumento clave. Esto se llevaría a cabo desde un principio, ya que el propio régimen de 1876 nació durante un largo estado de excepción.

Respecto a la tan debatida cuestión religiosa, la búsqueda de un punto de encuentro entre dos posturas enfrentadas solo descontentaría a los sectores más fanáticos de ambos “bandos”. Es curioso, que una cuestión como la religiosa, sobre la cual el panorama social en aquel momento era más que homogéneo, diera lugar a un debate tan acalorado que provocaría incluso una fractura dentro de la Comisión de Bases Constitucionales. La regulación que hace el texto constitucional de esta cuestión ofreciéndose en concepto de tolerancia religiosa, se acerca más a los postulados conservadores que a los progresistas. Sin embargo, esto no nos debe hacer perder la perspectiva de que precisamente estos últimos serían quienes facilitarían mucho más el debate que los moderados, mucho más intransigentes. Al fin y al cabo, el contexto en el que se encontraba el país requería de un acercamiento con la Santa Sede para así poder alejar al carlismo de un importante apoyo y aún más importante de su base espiritual.

Analizando el siglo XIX y XX español en profundidad, la España católica que tanto Cánovas como Menéndez Pelayo tenían en mente, chocaría frontalmente con la llegada del anticlericalismo, posiblemente influenciado tanto por el liberalismo ilustrado de nuestros vecinos franceses como por el nacimiento del movimiento obrero en España. Este conflicto acabaría siendo uno de los factores que haría desembocar al país posteriormente en una cruenta Guerra Civil. Por ello, una visión panorámica de este choque nos permite afirmar que el artículo 11 de la Constitución puede ser valorado como una regulación correcta, más allá de los conflictos ideológicos y doctrinales que las corrientes políticas de la época pudieran haber puesto de manifiesto.

En el caso de los derechos políticos resulta poco convincente la defensa de un sufragio censitario basado en la propiedad de los ciudadanos. La visión que aportaba Cánovas y que ya venía siendo defendida por el sector conservador desde 1845 obedecía a un miedo irracional que profesaba hacia el socialismo y basaba su argumentación en defenestrar a la nueva clase trabajadora que estaba surgiendo durante el siglo XIX. El único punto positivo respecto a esto fue la llegada del sufragio universal a finales del siglo XIX.

En este apartado se refleja el gran problema del régimen nacido de la Restauración y es que la Constitución revestía a este sistema de un carácter democrático que en la realidad no era tal. El “caciquismo”, el turno pacífico para ocupar el poder y la baja estima en la que los políticos de la época tenían al electorado, muestra lo que en verdad se asemejaba más a un régimen oligárquico, gobernado por una clase política elitista que se consideraba conocedora de todos los problemas existentes y soluciones que necesitaba este país. El hecho de no atender directamente a las demandas populares por parte de la clase política puede ser una de las razones por las cuales se vivieron episodios de violencia constante en las calles del país, al no existir mecanismos democráticos que permitieran a los poderes públicos acercarse a las necesidades del pueblo español.

Esto puede relacionarse también con la cuestión social. Aunque sí que existieron avances en este campo, el Estado que configuraba la Constitución era totalmente abstencionista, coincidiendo con la concepción de Estado Liberal decimonónica. Sin embargo, llama la atención como un hombre como Cánovas, tan comprometido con el catolicismo, no utilizará los valores que éste predicaba para implementar un sistema similar al que Bismarck siguió en Alemania. Ambos políticos, catalogados como hombres de Estado ajenos totalmente al socialismo tomaron distintas posturas a la hora de tratar este tema. Cánovas llamaba a un sistema caritativo llevado a cabo por la iniciativa individual, mientras que el prusiano optó por hacer suyas algunas de las exigencias del movimiento obrero y rebajar la conflictividad de

este sector ideológico que estaba en auge. En el caso del político malagueño, su temor por el socialismo le hacía imposible pensar en esta opción. Con esta actitud contrastan políticos como Vázquez de Mella, aún incluso más a la derecha que Cánovas, y Enrique Gil y Robles, defensores de las medidas tomadas por los organismos creados para hacer frente a las demandas sociales de los trabajadores.

Un aspecto positivo de la Constitución de 1876 fue el protagonismo que se otorgaba a la ley. Podemos pensar que dejar el desarrollo de los derechos fundamentales en manos del gobierno de turno es algo arriesgado y que puede llegar a suponer una continua modificación de las libertades de los ciudadanos. Sorprendentemente en este caso el uso que se hizo de este mecanismo siguió completamente el esquema canovista que presentamos: primero estabilizar la situación política con leyes más restrictivas, para posteriormente dar lugar a legislaciones más flexibles y duraderas, como se pudo ver en el caso del derecho de reunión y de asociación.

Este texto constitucional, al igual que el período de la Restauración, no han pasado a la historia de nuestro país como los más exitosos. Ello es normal si tenemos en cuenta fenómenos como el del caciquismo o el Desastre del 98. Sin embargo, siempre se pueden extraer lecciones o aspectos positivos de todos los periodos históricos y posiblemente en el caso que nos ocupa el consenso político que existió entre el bloque conservador y progresista pudiera ser uno de ellos. Que los bloques ideológicos que conformen las instituciones estén dispuestos a dialogar siempre es digno de elogio y, al final, si su voluntad es la adecuada, acaban generando situaciones beneficiosas para los ciudadanos, como en este caso fue la creación de organismos públicos que sacaron adelante las primeras leyes de cobertura social para los trabajadores.

## BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN

- ASTARLOA VILLENA, F., "Los derechos y libertades en las constituciones históricas españolas", *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, nº92, 1996, págs. 207 - 250
- ATTARD, E., *El constitucionalismo español (1808-1978)*, Quiles Artes Gráficas, Valencia, 1988
- BASTIDA FREIJEDO, F.J., "Concepto y modelos históricos de los derechos fundamentales", VILLAVERDE MENÉNDEZ, I., REQUEJO RODRÍGUEZ, P., PRESNO LINERA, M.A., ALÁEZ CORRAL, B., FERNÁNDEZ SARASOLA, I. (AAVV), *Teoría general de los derechos fundamentales en la Constitución Española de 1978*, Tecnos, Oviedo, 2004, págs. 17 - 44
- BÖKENFÖRDE, E. W., *Escrito sobre Derechos Fundamentales*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden Baden, 1993
- CRUZ VILLALON, P., "Formación y evolución de los derechos fundamentales", *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 9, 1989, págs. 35-62
- D.S.C. (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados), URL: [https://app.congreso.es/est\\_sesiones/](https://app.congreso.es/est_sesiones/) (Última fecha de consulta: 27/06/2024)
- D.S.S. (Diario de Sesiones del Senado), URL: <https://www.senado.es/web/conocersenado/senadohistoria/senado18341923/diariosesiones/index.html> (Última fecha de consulta: 27/06/2024)
- DÍEZ Y NOVELLA, I., (21 de mayo de 2021), *Bismarck, el padre antisocialista de la Seguridad Social*. La Vanguardia. URL : <https://www.lavanguardia.com/historiayvida/historiacontemporanea/20210521/7465057/bismarck-padre-antisocialista-seguridad-social.html> (Última fecha de consulta: 27/06/2024)
- *El Imparcial*, nº 3098, 11 de enero de 1876, págs. 1 – 4
- *El Imparcial*, nº 3184, 6 de abril de 1876, pág. 1 - 4
- ENÉRIZ OLAECHEA, F.J., "El proyecto de Constitución Federal de la I República", *Revista Jurídica de Navarra*, nº 37, 2004, págs. 114 - 146
- FERNÁNDEZ CÁRCAR, M., "Una reflexión sobre el caciquismo", *Historia digital*, nº 34, 2019, pág. 139 -159
- FIORAVANTI, M., *Los derechos fundamentales. Apuntes de historia de las constituciones*, Trotta, Madrid, 2016

- LARA PONTE, R., *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999
- LÓPEZ RAMÓN, M., *La construcción histórica de la libertad de prensa*, Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 2016
- MARTÍN HUERTAS, A., “El contenido esencial de los derechos fundamentales”, *Revista de las Cortes Generales*, nº 75, 2008, págs. 105-190
- MARTIRÉ, E., “Algo más sobre la Constitución de Bayona”, *Anuario de historia del derecho español*, nº 81, 2011, págs. 83 -98
- MENÉNDEZ PELAYO, M., *Historia de los Heterodoxos Españoles*, La Editorial Católica, Madrid, 1978
- MONTAGUT CONTRERAS, E., (28 de marzo de 2021). *Historia del derecho de petición*. “Eduardo Montagut”. URL: <https://www.eduardomontagut.es/mis-articulos/historia/item/1597-historia-del-derecho-de-peticion.html> (Última fecha de consulta: 27/06/2024)
- ORAÁ, J., *La Declaración Universal de los Derechos Humanos; Un breve comentario en su 50 Aniversario*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1997
- PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., “De la función de los derechos fundamentales”, *Anales de la Real Academia de ciencias morales y políticas*, nº 1, 1997, págs. 537 - 552
- PELAYO OLMEDO, J.D., “El derecho de asociación en la historia constitucional española, con particular referencia a las leyes de 1887 y 1964”, *Historia Constitucional (revista electrónica)*, nº 8, 2007, pág 95 - 122
- PRADA FERNÁNDEZ DE SANMAMED, J.L., “Historia de la regulación constitucional de los derechos fundamentales en España”, *Anales de la Facultad de Derecho*, nº 18, 2001, pág. 189 – 222
- PRESNO LINERA, M.A., “El sistema electoral español desde sus orígenes hasta 1978”, nº 19, 2018, págs. 89 - 121
- PRIETO SANCHÍS, L., “Derechos sociales y principio de igualdad sustancial”, CARBONELL, M., CRUZ PARCERO, J.A., VÁZQUEZ, R. (COMPILADORES), *“Derechos sociales y derechos de las minorías”*, Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F., 2000, págs. 15-65
- RIVAS ARJONA, M., “Derechos libertades y deberes en la Constitución de 1812”, *Revista Aequitas*, nº3, 2013, pág. 221 – 252

- RUFO RUBIO, I., "La libertad de expresión e imprenta y sus límites en el sistema constitucional histórico español", *Revista Boliviana de Derecho*, nº36, 2023, págs., 496 - 533
- SÁNCHEZ FERRIZ, R., "El artículo 11 de la Constitución de 1876", *Revista de Estudios Políticos*, nº15, 1980, págs. 119 - 146
- SECO MARTÍNEZ, J.M., "La idea cosmopolita en el krausismo español y su influencia en el progreso de la sociedad española", *Araucaria: Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, nº 55, 2024, págs. 427 - 453
- *Suplemento a la Gaceta de Madrid*, nº 3904, 23 de mayo de 1845, pág. 1
- VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., "La construcción del Estado en la España del siglo XIX. Una perspectiva constitucional", *Cuadernos de derecho público*, nº 6, 1999, págs. 71-48
- VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., "La doctrina de la Constitución histórica: de Jovellanos a las Cortes de 1845", *Revista de Derecho Político*, núm. 39, 1995, págs.. 45 - 79
- VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., "Los orígenes del Estado Social en España (1883-1931)", *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, nº 46, 2017, págs. 293 – 302
- VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., "Propiedad ciudadanía y sufragio en el constitucionalismo español", *Historia Constitucional (revista electrónica)*, nº6, 2005, págs. 106-123
- VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., *Historia constitucional de España*, Marcial Pons Historia, Madrid, 2020
- VARELA SUANZES-CARPEGNA. J., *La Constitución de 1876*, Iustel, Madrid, 2009

## **NORMATIVA CITADA**

- Constitución Española de 1845 (La Gaceta de Madrid 8/02/1845)
- Constitución Española de 1869 (La Gaceta de Madrid 7/06/1869)
- Constitución Española de 1876 (La Gaceta de Madrid 2/07/1876)
- Constitución Española de 1978 (B.O.E. 29/12/1978)
- Ley de Imprenta, de 8 de enero de 1879 (Gaceta de Madrid 8/01/1879)
- Ley de Reunión, de 16 de junio de 1880 (Gaceta de Madrid 16/06/1880)
- Real Orden Circular, de 11 de junio de 1910 (Gaceta de Madrid 11/06/1910)

