

Yasmina Solé Carola

**EL DRET DE PETICIÓ EN LA HISTÒRIA DEL CONSTITUCIONALISME
ESPANYOL (1808-1931)**

TREBALL DE FI DE GRAU

**Dirigit per Antoni Jordá Fernández
Catedràtic d' Història del Dret i de les Institucions**

Grau en Dret



UNIVERSITAT ROVIRA I VIRGILI

Tarragona

2015-2016

Índex

1.	Introducció	4
2.	Els precedents històrics del dret de petició	5
3.	El dret de petició en les constitucions espanyoles 1808-1931	6
3.1	La “Constitució” de Bayona 1808.....	8
3.1.1	Context històric i polític.....	8
3.1.2	Esquema constitucional.....	9
3.1.3	Configuració i tractament del dret de petició	10
3.2	La Constitució de Cadis de 1812.....	14
3.2.1	Context històric – polític	14
3.2.2	Esquema constitucional.....	15
3.2.3	Configuració i tractament del dret de petició	16
3.3	La Constitució de 1837	19
3.3.1	Context històric i polític.....	19
3.3.2	Esquema constitucional i articulat.....	19
3.3.3	Configuració i tractament del dret de petició	21
3.4	La Constitució de 1845	23
3.4.1	Context històric- polític.....	23
3.4.2	Esquema constitucional.....	23
3.4.3	Configuració i tractament del dret de petició	24
3.5	La Constitució de 1869	26
3.5.1	Context històric- polític.....	26
3.5.2	Esquema constitucional i articulat.....	27
3.5.3	Configuració i tractament del dret de petició	28
3.6	La “Constitució” de 1873.....	34
3.6.1	Context històric- polític.....	34
3.6.2	Esquema constitucional i articulat.....	35
3.6.3	Configuració i tractament del dret de petició	36
3.7	La Constitució de 1876	38
3.7.1	Context històric- polític.....	38
3.7.2	Esquema constitucional i articulat.....	39
3.7.3	Configuració i tractament del dret de petició	43
3.8	La Constitució de 1931	45
3.8.1	Context històric- polític.....	45
3.8.2	Esquema constitucional i articulat.....	46

3.8.3 Configuració i tractament del dret de petició	48
4. Conclusions	51
5. Bibliografia	53

1. Introducció

La present tasca té per objecte l'anàlisi, de la figura jurídica, del dret de petició en la història del constitucionalisme espanyol. La raó per la qual vaig decidir que el present treball es centraria en l'estudi d'aquest dret fonamental ve motivada pel meu, gairebé rotund, desconeixement entorn el mateix i en conseqüència vaig considerar que seria interessant enfocar aquesta recerca des d'una vessant històric- constitucional que permetés conèixer amb major profunditat el bagatge i evolució del dret de petició.

El corpus del treball, principalment, va destinat a analitzar el dret de petició en la història del constitucionalisme espanyol tret d'un epígraf que, a *grosso modo*, entra a comentar en termes de dret comparat aquelles manifestacions precursors que serviren d'inspiració per al model espanyol.

Estructuralment el primer epígraf del treball té una funcionalitat introductòria, el segon des d'una vessant de dret comparat fa al·lusió als textos més transcendents en la configuració del dret de petició. Posteriorment, al llarg de l'epígraf tercer, té lloc l'estudi exhaustiu dels diferents textos constitucionals que varen estar vigents durant el període que abasta des de 1808 fins a 1931, en concret cada text serà objecte d'una breu contextualització històric- política, seguida d'un esquema a l'articulat i l'anàlisi comentat de la configuració constitucional del dret de petició. Finalment, l'epígraf quart recull els aspectes i qüestions més significatives de cada apartat del treball.

De fet, els objectius que es pretenen assolir al llarg d'aquesta tasca són els següents:

- Conèixer si el dret de petició era reconegut pels diferents textos constitucionals.
- Conèixer el tractament constitucional atorgat al dret de petició.
- Dilucidar els possibles fonaments que justifiquen la manca de previsió constitucional, així com la pervivència o decadència del mateix.

Pel que fa a la metodologia emprada, per a la configuració d'aquest treball ha estat necessari analitzar minuciosament l'articulat de cada text constitucional a fi de trobar aquella regulació pròpia del dret de petició o, si més no, detectar aquelles manifestacions indiciàries que permeten parlar d'aquesta figura jurídica. Per una major comprensió, sovint ha estat necessari fer un exercici d'interpretació sistemàtica atenent

a la ubicació del precepte concret, posant-lo en relació amb els articles circumdants. De la mateixa manera, aprofundir en el context històric i polític propi de cada text constitucional ha servit per comprendre el tractament i les limitacions que el dret de petició ha anat ostentant en el temps.

A més, per tal d'ajudar a obtenir unes apreciacions conclusives, han resultat de gran utilitat fer un exercici de comparació bibliogràfica que per una banda ha permès valorar les diverses tendències doctrinals entorn la configuració i tractament d'aquest dret, així com també ha servit de fil conductor per a conèixer altres obres i estudis vers la matèria.

2. Els precedents històrics del dret de petició

Des d'un principi, la configuració i consolidació d'aquesta figura ha anat estretament lligada a la trajectòria pròpia de cada país, tot i així la doctrina majoritària assenyala que els orígens d'aquest dret es remunten a l'Edat mitjana, etapa en la qual els súbdits podien acudir al Monarca per tal de dirigir les seves peticions.

Concretament, al llarg de l'història jurídica espanyola, tant al Regne de Castella com a la Corona d'Aragó hi havia una ingent activitat peticionària que normalment anava referida a la reparació de greuges o a la denúncia d'abusos comesos per les autoritats reials, però que va evolucionar fins al punt que acollia tota mena de qüestions.

Paral·lelament, en termes de dret comparat, a Anglaterra el dret de petició es consagra i aconsegueix una gran difusió a resultes de la imposició que Joan sense Terra feu de la Carta Magna de 1215. Seguint aquesta direcció, *The Petition of Right* de 1628 és constitueix com la manifestació més cèlebre en torn el dret de petició, de fet és un dels textos fonamentals del règim polític britànic, a través del qual els anglesos varen imposar a Carles I el reconeixement formal de les seves llibertats públiques. Més tard, la Gloriosa Revolució de 1688 presenta com a conseqüència més directa la conformació escrita del *Bill of Rights de 1689*, document que constata la victòria del Parlament sobre l'absolutisme i concedeix als súbdits el dret de presentar peticions al Rei¹.

L'evolució d'aquesta figura troba continuïtat amb la Revolució Francesa, de fet el Títol I de la Constitució Francesa de 1791 considera que el dret de petició respon a les

¹ Vegeu Jiménez Cisneros, Francisco Javier. *El derecho de petición y la iniciativa legislativa*. Madrid: Instituto Nacional de Prospectiva, 1980. 7 a 9 pp. 84 -500- 4091- 4.

exigències pròpies d'un dret natural i civil, que per tant ha d'estar obert a tots els homes incloent-hi a aquells que no gaudeixin de drets polítics, per tot plegat el dret de petició en aquesta etapa es presenta com a mecanisme de correcció del sufragi polític restringit adoptat pel text constitucional educat². D'aquesta manera, queda evidenciat que el dret de petició fou clau durant la Revolució Francesa, atès que es consagra com a mecanisme reivindicatiu en un moment on s'anelaven canvis socials, d'aquesta manera els revolucionaris vehiculaven per mitjà de peticions totes aquelles consideracions que finalment varen conformar la Constitució de 1791 i amb ella s'instauraren l'estat de dret i el principi de legalitat. Aquesta no és una aparició aïllada, el dret de petició causà tant de ressò que, en aquesta època, experimentà el seu màxim apogeu i tingué cabuda en totes les Constitucions europees posteriors³.

3. El dret de petició en les constitucions espanyoles 1808-1931⁴

Tal i com ja s'ha apuntat al punt anterior, el dret de petició es consagrà com un dret més en el corpus de les Constitucions europees, datades de finals del s. XVIII, i en conseqüència no ha de sobtar que el constitucionalisme espanyol introduís el dret de petició en la seva regulació a imatge dels referents europeus.

Per tot plegat, en aquest apartat s'analitzarà la configuració que la figura jurídica del dret de petició tingué en el sí de les constitucions espanyoles al llarg del s.XIX fins als inicis de s. XX.

Per tal d'obtenir una perspectiva més acurada caldrà atendre a la contextualització històric- política i als esdeveniments de rellevància constitucional que es varen anar succeint al llarg del període educat, doncs la història del constitucionalisme espanyol es caracteritza per la inestabilitat. De fet, autors com Vicén Antolín afirmen que tota experiència constitucional és fruit d'acords polític- socials, sovint precedits per guerres,

² Així ho exposa Colom Pastor, Bartomeu. *El derecho de petición*. Madrid: Marcial Pons, 1997. 17 a 19 pp. 84-7248-480-7.

³ De nou, es pot consultar Colom Pastor, Bartomeu. *El derecho de petición*.op. cit., 19 pp.

⁴ Per tal de consultar els textos constitucionals, objecte d'estudi, vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. Madrid: DILEX, S.L, 2004. 17 a 29, 36 a 71, 77 a 81, 93 a 99, 105 a 112, 139 a 150, 155 a 166, 172 a 182 i 211 a 232 pp. 84-88910-56-8.

oppressions o enfrontaments⁵, i de fet aquesta inestabilitat ha comportat que des de 1808 fins 1978 s'hagin anat succeint vora vuit Constitucions diferents.

El tercer apartat d'aquest treball va destinat a l'estudi del tractament i configuració que el dret de petició ostentà en la història del constitucionalisme espanyol, concretament durant el període que va des de 1808 fins a 1931. A partir d'aquí i per tal de delimitar-ne el camp d'actuació, en principi, únicament formaran part d'aquest treball aquells textos dotats de naturalesa constitucional i que hagin estat vigents. Tot i així, la tasca que ens ocupa pren com a punt de partida la "Constitució" de Bayona de 1808, un text majoritàriament conegut com a Estatut de Bayona, més proper a la condició de Carta Atorgada, que no pas a la d'una Constitució, atès a l'especial caràcter que revesteix. De fet alguns autors, com ara Tomás y Valiente⁶, deixen l'Estatut de Bayona de 1808 al marge de l'estudi que, en les respectives obres, efectuen entorn el dret de petició en el constitucionalisme espanyol i en conseqüència dona a entendre que aquest sector doctrinal refusa considerar que aquest text sigui pròpiament constitucional. Tot i això, malgrat la seva discutida naturalesa constitucional, bona part de la doctrina⁷ l'ha considerat, en sentit generós, text constitucional i element significatiu per al constitucionalisme espanyol, ja que la seva imposició va propiciar com a contraposició l'elaboració de la Constitució de Cadis de 1812 de la mà dels detractors de la invasió francesa i va servir d'influent inspiració per les posteriors Constitucions conservadores de 1834, 1845 y 1876.

Seguidament l'estudi prossegueix respecte la Constitució de Cadis de 1812⁸, les Constitucions de 1837 i 1845, la Constitució de 1869, el Projecte de constitució de la

⁵ Vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. Op.cit., 10 i 11 pp. 84-88910-56-8.

⁶ Vegeu Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. Madrid: 4º ed. Tecnos. 2012. 436 i 437 pp. 978-84-309-1006-9.

⁷ La doctrina majoritària, entre ells autors com Álvarez Carreño, Fernández Sarasola, Raúl Morodo y Vicén Antolín, consideren que aquest text forma part del constitucionalisme espanyol en quant al seu contingut i la seva repercussió en constitucions posteriors. Per a més concreció vegis Álvarez Carreño, Santiago M. *El Derecho de petición: Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*. Granada: Comares, 1999. 403 pp. 84-8444-087-7. Fernández Sarasola, Ignacio. *La primera constitución española el Estatuto de Bayona*. Revista de derecho: División de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Norte: 2006, nº 26, pp. 89 - 109. Morodo, Raúl. *Las Constituciones de Bayona (1808) y de Cádiz (1812): Dos ocasiones frustradas*. Madrid: Biblioteca Nueva, S.L, 2011. 150 pp. 978-84-9940-262-8 i de nou, vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op. cit., 15 i 16 pp.

⁸ L'Estatut Reial de 1834 no serà analitzat en aquest treball, doncs la doctrina és unànime en considerar que la seva naturalesa és la pròpia d'una Carta Atorgada i no pas la d'un text constitucional. Malgrat

Primera República 1873, el qual tot i no arribar a assolir la vigència necessària influeix en textos constitucionals posteriors i per aquesta raó es fa encabir dins les previsions d'aquest treball, a continuació es prossegueix amb l'estudi de la Constitució de 1876 i per últim amb el de la Constitució de la Segona República de 1931.

3.1 La “Constitució” de Bayona 1808⁹

3.1.1 Context històric i polític

L'afany imperialista de Napoleó Bonaparte el dugué a envair Espanya, per tal d'establir-hi estratègicament el seu aparell administratiu i polític, a més cal recordar que com a conseqüència del *Tractat de Fontainebleu 1807*, Manuel Godoy havia autoritzat als exèrcits francesos a travessar Espanya i establir-hi forts contingents militars.

Per tot plegat i a resultes de la convulsa situació en que es trobava sumida la nació espanyola, la nit del 18 de març de 1808 esclatà el Motí d'Aranjuez que, amb els consegüents aldarulls, fou motiu suficient per tal que el monarca Carles IV destituís Godoy i abdiqués en el seu fill Ferran.

En aquesta etapa les masses populars varen protagonitzar terribles esdeveniments, raó per la qual, l'Emperador Napoleó Bonaparte va delegar la responsabilitat espanyola en mans del seu germà Josep Bonaparte. En aquest sentit, és sabut que La Gaceta de Madrid el 25 de maig de 1808 publicava un Decret de l'emperador francès que, entre altres qüestions preveia: “*Vuestros príncipes me han cedido todos sus derechos a la corona de España. Yo no quiero reinar vuestras provincias; pero quiero adquirir derechos eternos al amor y al reconocimiento de vuestra prosperidad, y os haré gozar, si me ayudáis, de los beneficios de una reforma, sin que experimentéis quebrantos,*

això, per tal de poder ampliar l'estudi d'aquest text vegis Tomás Villaroya, Joaquín. *El Estatuto Real de 1834 y la Constitución de 1837*. Madrid: Fundación Santa María, 1985. Tomás Villaroya, Joaquín. *El Sistema político del Estatuto Real de 1834-1836*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1968. Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op. cit., 74 a 81 pp.

⁹ Per tal de completar l'estudi d'aquest text vegeu Morodo, Raúl. *Las Constituciones de Bayona (1808) y de Cádiz (1812): Dos ocasiones frustradas*. op.cit.,. També es pot consultar a Fernández Sarasola, Ignacio. *La primera constitución española el Estatuto de Bayona*. op. cit., 89 a 109 pp.

desórdenes y convulsiones.”.¹⁰ La nova situació requeria comptar amb el degut suport legal, per aquest motiu es va realitzar la convocatòria d’una Assemblea integrada per diputats espanyols per tal d’aprovar i donar el vist i plau a una disposició que es convertí en el primer text constitucional en la història d’Espanya.¹¹

3.1.2 Esquema constitucional

Sota la base d’un pacte entre el monarca i el poble, “*por la gracia de Dios y de la Constitución*”, s’adopta l’Estatut de Bayona de 6 de juliol de 1808. Es tracta d’un document dictat a l’estranger i imposat per l’invasor als indrets que restaven sota control militar francès, fet que el convertiria en una Carta Atorgada, tot i així, tal i com ja s’ha assenyalat alguns autors li atribueixen rellevància constitucional atès que institucionalitzava el règim autoritari Napoleònic i a més garantia bàsic reconeixement de llibertats¹².

De fet, tot el que s’ha esmentat anteriorment queda constatat amb la fórmula de proclamació del present text, que és la pròpia d’una Carta Atorgada, “*Nos hemos decretado y decretamos la presente Constitución, para que se guarde como ley fundamental de nuestros Estados y como base del pacto que une nuestros pueblos con Nos, y a Nos con nuestros pueblos*”, i tot i que no s’indica específicament, és prou evident que la sobirania nacional quedava condicionada per la figura reial, la qual es veia recolzada per una forta Administració.

Sistemàticament la conformen 146 articles organitzats en vuit títols i de la seva lectura es pot entendre que la preponderància del monarca feia inexistent la divisió de poders, fins a tal punt que el monarca nomenava als Senadors i Diputats que conformaven les Corts bicamerals; a més es reservava l’iniciativa legislativa, i ell mateix nomenava als components del poder judicial fet que fa discutible la seva independència.

Per tal d’acontentar tant a les faccions tradicionalistes com a les més liberals, l’Estatut de Bayona reconeixia un seguit de drets i llibertats, alguns exemples són l’abolició de la

¹⁰ Així ho recull Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op. cit., 14 pp.

¹¹ Així ho exposa Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 13 i 14 pp. També es pot consultar Morodo, Raúl. *Las constituciones de Bayona (1808) y Cádiz (1812) : dos ocasiones frustradas*. op.cit., 121 a 133 pp.

¹² Vegis Fernández Sarasola, Ignacio. *La primera constitución española el Estatuto de Bayona*. op.cit., 89 a 109 pp.

tortura, l' implantació de l'*habeas corpus*, la llibertat d'impremta, inviolabilitat del domicili. Es declara l'exclusivitat de la religió Catòlica, sense acceptació de cap altra religió que no fos la Catòlica, Apostòlica i Romana.

En darrer lloc, malgrat la seva curta vigència, datada entre 1808 fins a 1813, de l'anàlisi constitucional efectuat se'n desprèn la voluntat d'assegurar l'estabilitat de l'Estatut de Bayona per mitjà d'un mecanisme rígid de reforma.¹³

3.1.3 Configuració i tractament del dret de petició

De l'anàlisi del corpus articulat de l'Estatut de Bayona destaquen diferents preceptes on, es podria dir que, s'hi troben referències i manifestacions concretes al dret de petició. Consegüentment aquest apartat va destinat a l'estudi desglossat dels articles 41, 46, 84 i 85 del text que ens ocupa, per tal d'incidir en la tímida aparició d'aquest dret malgrat no es trobi regulat com a tal de manera explícita.

En primer lloc, dels articles 41 i 46 de l'Estatut de Bayona¹⁴ se'n poden extreure les següents apreciacions:

L'art. 41 preveu: *“Todas las personas presas y no puestas en libertad o en juicio dentro del mes de su prisión, podrán recurrir directamente por sí, sus parientes o representantes, y por medio de petición, a la Junta Senatoria de Libertad Individual”*.

L'art. 46 preveu: *“Los autores, impresores y libreros, que crean tener motivo para quejarse de que se les haya impedido la impresión o la venta de una obra, podrán recurrir directamente, y por medio de petición, a la Junta Senatoria de Libertad de Imprenta”*.

Ambdós articles recullen diferents instruments de defensa dels drets a la llibertat personal i a la llibertat d'impremta, aquest darrer entès com a antecedent de la llibertat d'expressió.

Per una banda, l'article 41 estableix la possibilitat de dirigir peticions com a mecanisme de garantia del dret a la llibertat personal. Els subjectes actius legitimats per a l'exercici d'aquest dret són els empresonats, que privats de llibertat es trobaven expectants de

¹³ Vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op. cit., 14 a 16 pp.

¹⁴ Per consultar la regulació literal dels articles 41 i 46 vegeu de nou, Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 20 i 21 pp.

judici, per si mateixos o aquests per mitjà dels seus parents i representants. Mentre que el subjecte passiu a qui queda reservat el coneixement d'aquestes peticions és la Junta Senatoria de Llibertat Individual¹⁵, la qual estava conformada per cinc senadors anomenats pel Senat i de conformitat amb l'article 40 “[...] *conocerá, en virtud de parte que le da el ministro de Policía General, de las prisiones ejecutadas con arreglo al artículo 134 del título XIII, cuando las personas presas no han sido puestas en libertad, o entregadas a disposición de los tribunales, dentro de un mes de su prisión [...]*”. En conseqüència, des d'una vessant sistemàtica, cal tenir present que en relació amb l'article 134, el precepte que ens ocupa va referit a individus que presumptament han conspirat contra l'Estat i que per aquesta raó han estat presos, privats de llibertat i es troben expectants de judici, d'aquesta manera la Junta Senatoria de Llibertat Individual coneixia de les peticions que aquests poguessin formular en veure conculcat el seu dret.

Similarment, l'article 46 també ofereix la possibilitat de presentar peticions per tal de servir com a via de defensa del dret a la llibertat d'impresma. Els subjectes actius, als quals se'ls permet recórrer directament o per mitjà de petició, són els autors, impressors i llibrers, als quals se'ls hagi impedit l' impressió o venda d'una obra. Pel que fa al subjecte passiu, a qui es dirigien les peticiones que es poguessin formular, era la Junta Senatoria de Llibertat d'Impresma la qual estava integrada per cinc senadors que eren anomenats pel Senat i de conformitat amb l'article 45 “[...] *tendrá el encargo de velar sobre la libertad de imprenta [...]*”.

Com a conseqüència de tot l'esmenta't fins ara es desprendrien diferents consideracions. Per una banda, la possibilitat d'acudir i dirigir les peticions a la Junta Senatoria corresponent vindria a ser mostra evident de que a l'Estatut de Bayona de 1808 no es contempla el dret de petició com a tal, sinó més aviat com a recurs administratiu de naturalesa contenciosa. Per altra banda, de l'anàlisi efectuat seria plausible considerar que els preceptes eduïts ofereixen de forma taxativa la possibilitat d'exercitar aquest

¹⁵ Sistemàticament els articles 41 i 46, es troben inserits dins el Títol VII de l'Estatut de Bayona dedicat al Senat, el qual desenvolupava les seves funcions actuant en Ple o per mitjà de Junes. Aquestes darreres reben el nom de *Junta Senatoria de Llibertat Individual* i *Junta Senatoria de Llibertat d'Impresma*, eren les institucions a qui anaven destinades les peticions i per tant eren els subjecte passiu del dret de petició, encarregades de la defensa dels drets eduïts (article 39). Vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 20 i 21 pp. També podeu consultar Álvarez Carreño, Santiago M. *El Derecho de petición: Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*. op.cit., 404 i 405 pp.

dret com si es tractés d'un veritable dret subjectiu o, si més no, com a garantia dels drets de llibertat personal i llibertat d' impremta, en exclusió d'altres drets. Tot i això, Álvarez Carreño entra a matissar aquesta darrera qüestió, atès que posa en entredit que les garanties estudiades siguin veritables mecanismes de defensa dels drets de llibertat personal i de llibertat d'expressió, en termes clàssics denominada llibertat d'impremta. De fet l'autor les considera pseudogaranties dels drets individuals eduïts i reforça la seva postura tot assenyalant que els propis representants espanyols a la *Junta de Bayona* ja varen posar en dubte l'eficàcia de les garanties exposades “[...] *protestaron contra la enorme extensión de los plazos fijados para los distintos trámites por que habrían de pasar las quejas en caso de detención arbitraria [...]*”¹⁶.

En termes diferents als exposats fins al moment, si es prossegueix amb l'estudi del present text constitucional s'observa com els articles 84 i 85 de l'Estatut de Bayona¹⁷ contempnen dues manifestacions del que es podria denominar com a dret de petició parlamentari, referit a la facultat que tenia l' institució representativa de presentar queixes i d'aquesta manera exercir el seu control sobre l'executiu.

L'article 84 preveu: “*Las cuentas de Hacienda dadas por cargo y data, con distinción del ejercicio de cada año, y publicadas anualmente por medio de la imprenta, serán presentadas por el ministerio de Hacienda a las Cortes, y éstas podrán hacer, sobre los abusos introducidos en la administración, las representaciones que juzquen convenientes*”.

L'article 85 preveu: 1. “*En caso de que las Cortes tengan que manifestar quejas graves y motivadas sobre la conducta de un ministro, la representación que contenga estas quejas y la exposición de sus fundamentos, votada que sea, será presentada al trono por una disposición. 2. Examinará esta representación, de orden del Rey, una comisión compuesta por seis consejeros de Estado y seis individuos del Consejo Real*”.

De la lectura d'ambdós preceptes es podria dir que aquests configuren el dret de petició des d'una vessant parlamentaria i no pas com a dret subjectiu. Segons Álvarez

¹⁶ Així ho exposa Álvarez Carreño, Santiago M. *El Derecho de petición: Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*. op. cit., 406 i 407 pp.

¹⁷ Per a consultar la regulació literal dels articles 84 i 85 vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. Op. cit., 24 pp.

Carreño¹⁸ aquestes dues han de ser considerades com a pseudofacultats de l'òrgan representatiu, les quals estarien sentenciades per les mateixes deficiències que imperaven en el dret de petició previst com a garantia de drets particulars, fet que l'intervenció parlamentària quedaria reduïda a un mer acte d'impuls o denúncia d'abusos ja que l'efectiu examen dels fets quedaria en mans de l'executiu i dels òrgans dependents del monarca.

En suma, a resultes de tot l'exposat i deixant de banda el dret de petició parlamentari, s'entén que l'Estatut de Bayona preveu dos mecanismes de protecció que, articulats davant el Senat, atenen per una banda a la protecció del ciutadà davant les detencions governatives que obeïen a indicis raonables de conspiració contra l'Estat, i que són excepció a la regla general de no detenció continguda a l'art. 127 i per altre costat, també van referits a la protecció davant les prohibicions d'imprimir o vendre determinades obres, en concret aquesta, darrera manifestació del dret de petició particular, fou recollida amb moltes precaucions. D'aquesta manera tot i no reconèixer el dret de petició específicament com a tal, les manifestacions contingudes en les disposicions estatutàries estudiades han estat molt transcendents i per aquest motiu són precedents de les funcions típiques assignades al dret de petició que, com ja es veurà, al llarg del constitucionalisme decimonònic, fou un dels instruments designats explícita o implícitament per a l'exercici de les facultats de control de les Corts sobre l'Executiu.

Finalment, de tot plegat se'n pot extreure que les esmentades garanties es fonamenten en les facultats excepcionals que el monarca estatutari es reservava per tal de reprimir els intents de conspiració contra el nou estat, així com per prohibir les impressions i vendes d'obres que fossin contràries a la doctrina oficial. Aquesta hàbil manipulació dels instruments processals explicaria l'afany de minvar al màxim els drets fonamentals, per tal de subordinar la llibertat a l'ordre i la persona a l'estat. Es demostraria així la contradictòria introducció del constitucionalisme modern a Espanya, establert per una invasió estrangera, que intentava consagrar uns principis concrets amb especial cautela atenent a la situació de gran inestabilitat política i a les consegüents reaccions dels contraris al francès.

¹⁸ De nou, vegeu Álvarez Carreño, Santiago M. *El Derecho de petición: Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*. op.cit., 410 i 411 pp.

3.2 La Constitució de Cadis de 1812¹⁹

3.2.1 Context històric – polític

Tal i com ja s'ha anticipat anteriorment, la promulgació de l'Estatut de Bayona de 1808 tingué com a reacció l'aixecament popular contra el francès el 2 de maig de 1808. D'aquesta manera s'enceta la lluita contra el veí invasor i contra els fonaments de l'Antic Règim²⁰.

La nació espanyola es va veure sumida en una situació de buit de poder a conseqüència de l'absència del rei Ferran VII i el repudi, pràcticament generalitzat, de Josep Bonaparte. La Junta de Regència anomenada per Ferran VII fou superada amb la força militar, en front d'aquesta aparegueren diverses Junes populars i finalment la Junta Central Suprema assumí el poder²¹.

A resultes d'aquest procés conflictiu i desafortunat, es convocaren Corts Generals i extraordinàries que es varen traslladar a Cadis formant una verdadera Assemblée Constituent, erigint-se representants de la Nació espanyola i proclamant el principi de sobirania nacional. De fet, Tomás y Valiente considera que la ciutat de Cadis, on les fluctuacions comercials i culturals eren continues, fou un indret propici per a enfil·lar un procés constituent que posés fi a l'absolutisme i donés pas a una monarquia constitucional²².

Els esforços legislatius van culminar en data 19 de març de 1812, dia de la festivitat de Sant Josep, amb l'aprovació de la Constitució de 1812, popularment coneguda com *La Pepa*. Com a resposta, Ferran VII la va declarar nul·la de ple dret i fou derogada per mitjà del Decret de 4 de maig de 1814, d'aquesta manera es restablí la monarquia absoluta²³.

¹⁹ Per a completar l'estudi d'aquest text vegeu Artola, Miguel; Flaquer Montequi, Rafael. *La Constitución de 1812*. 1a.ed. Madrid: Iustel. 2008. Las Constituciones Españolas. 2v. ISBN 978-84-9890-019-4 (vol 2) 978-84-96717-73-2 (obra completa) i també podeu consultar Morodo, Raúl. *Las Constituciones de Bayona (1808) y de Cádiz (1812): Dos ocasiones frustradas*. op. cit., 437 pp.

²⁰ Vegeu Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op. cit., 437 pp.

²¹ Consulte Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. 31 pp.

²² Així ho exposa Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op. cit., 438 pp.

²³ De nou, vegeu Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op. cit., 439 pp.

El consegüent desencant polític va propiciar l'adveniment de successius aixecaments militars que varen ajudar a que el Comandant Rafael de Riego obligués al monarca a signar el reconeixement de la Constitució i d'aquesta manera s'iniciés l'etapa coneguda com a Trienni Liberal (1820 a 1823). En conseqüència el monarca absolut va recórrer al Congrés de Viena per tal de reclamar l'abolició de la Constitució i demanar la intervenció de l'exèrcit a Espanya, en nom de la Santa Aliança. Un cop enderrocats els liberals, el rei s'erigí novament com a monarca absolut i s'inicià una severa repressió contra de Riego i els adeptes a la ideologia liberal.²⁴

3.2.2 Esquema constitucional

La Constitució de Cadis de 1812 - Constitució política de la monarquia espanyola - rep la consideració de primer text constitucional espanyol²⁵, doncs fou deliberada, dictada i promulgada en territori espanyol, per mitjà de la següent fórmula *“las Cortes generales y extraordinarias han decretado y sancionado la siguiente Constitución”*.

Conformada per un total de 384 articles, la seva lectura evidencia l'afany de sublevació enfront a l'imposició de l'Estatut de Bayona i la voluntat d'enderrocar l'estructura pròpia de l'Antic Règim, tot plegat motivat pel tarannà ideològic progressista, patriòtic i liberal dels Constituents de Cadis, que serví de model per a les posteriors redaccions constitucionals de caràcter progressista²⁶.

Inspirada en *Rosseau i Montesquieu* la sobirania recau sobre la nació (article 3), l'objectiu principal era posar màximes restriccions al poder reial el qual estava sotmès a la Constitució i de conformitat amb l'article.173 havia de jurar guardar i fer guardar la Constitució. El present text també reconeix la separació de poders, motiu pel qual la potestat legislativa rau en les Corts Unicamerals amb el Rei (article 15), el poder executiu en la figura del Rei (article 16) i el judicial en mans dels Tribunals establerts per la llei (article 17).

Pel que fa a la relació de drets i llibertats individuals, en el text que ens ocupa no hi té lloc una declaració en sentit estricte, però a resultes dels ideals lliberals si que es pot dir

²⁴ Així ho exposen Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 31 i 32 pp. Morodo, Raúl. *Las constituciones de Bayona (1808) y Cádiz (1812) : dos ocasiones frustradas*. op.cit., 151 a179 pp.

²⁵ Així ho considera Morodo, Raúl. *Las Constituciones de Bayona (1808) y de Cádiz (1812): Dos ocasiones frustradas*. op. cit., 150 pp.

²⁶ Vegeu Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op. cit., 438 a 441 pp.

que hi són reconeguts alguns exemples com ara el dret d'*habeas corpus*, llibertat d'imprensa, inviolabilitat del domicili, llibertat de pensament, protecció de la propietat etc, (article. 4 en relació amb el Títol V). L'article 12 recull el principi de confessionalitat de la nació, essent la religió catòlica, religió oficial.

Com a darrer punt cal fer notar que, per tal d'assegurar la major continuïtat possible, es va preveure un mecanisme de reforma constitucional que destaca per la seva rigidesa, complexitat i dilació en el temps (article 375 i ss). Tot i amb això, seguint l'esquema cronològic de Vicén Antolín, la Constitució de 1812 va estar en vigor en un primer període des de la seva promulgació el 19 de març de 1812 fins a la seva derogació per Ferran VII el 4 de maig de 1814, el segon interval es correspon amb el Trienni Liberal (1820-1823) i el darrer període coincideix amb la Regència de la Reina Gobernadora Maria Cristina, amb posterioritat al Motí de la Granja (1836-1837).²⁷

3.2.3 Configuració i tractament del dret de petició

El text que ens ocupa, a semblança amb l'Estatut de Bayona, no regula el dret de petició de manera específica i autònoma. Però, si bé, la Constitució de Cadis en el Títol X, "*De la observancia de la Constitución y modo de proceder para hacer variaciones sobre ella*", hi va incloure un article que novament deixa entreveure una mostra o manifestació del dret de petició.

L'article 373 de la Constitució de Cadis establia que: "*Todo español tiene derecho a representar a las Cortes o al Rey para reclamar la observancia de la Constitución*".

Del seu anàlisi se'n desprèn que correspon als espanyols, sense distinció, l'exercici d'aquesta facultat, per tant a resultes de tal redacció es podria donar per entès que aquests eren els únics subjectes actius i en conseqüència quedarien fora d'aquest àmbit els estrangers. Prosseguint amb la lectura del precepte s'observa com aquest ofereix la possibilitat de dirigir les reclamacions pertinents a les Corts o al Rei, *ergo* ambdós es constitueixen com a subjectes passius d'aquesta facultat. Pel que fa a l'objecte de les reclamacions, sembla que el precepte que ens ocupa va referir, únicament, a assegurar l'observança de la Constitució en la seva totalitat, sense limitar tal possibilitat a supòsits excepcionals com hem vist en la regulació de l'Estatut de Bayona de 1808.

²⁷ Vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 33 i 34 pp.

En darrer lloc, l'aspecte més controvertit de l'estudi d'aquest precepte consisteix en, dotar de sentit i contingut el terme *representar* i en conseqüència per tal de poder aclarir aquest extrem cal tenir present l'extens debat doctrinal que gira entorn el precepte que ens ocupa.

Doncs si es considera que el terme *representar* és sinònim de *petició* quedaria constatat que aquesta manifestació dona reconeixement constitucional al dret de petició. De manera similar, Álvarez Carreño defensa que el dret de representació, recollit a l'article 373, és equiparable al dret de petició²⁸, doncs considera que aquesta disposició va assentar les bases per tal que, durant el Trienni Constitucional, es promulgés la primera llei espanyola reguladora del dret de petició, la Ley de 12 de febrero de 1822 en que se prescriben los justos límites del derecho de petición²⁹.

Contràriament o en discrepància, autors com Jiménez Cisneros sostenen que el dret de petició contingut en la Constitució de Cadis ofereix als espanyols un instrument jurídic amb fonament que fou configurat a semblança del que es coneix com acció popular, i no tant com a dret de petició entès actualment; per tant s'estaria parlant d'un via que permetia als espanyols exigir l'observança de les normes constitucionals.³⁰ En termes similars, Bartomeu Colom Pastor considera que l'article 373 no regula el dret de petició en si mateix, sinó un dret a denunciar les infraccions a la Constitució i a reclamar-ne la seva observança, per tant la regulació preveu més aviat un mecanisme de defensa de la Constitució³¹.

Com a darrer punt a analitzar en aquest apartat i tenint en compte que aquest treball té com a objecte d'estudi els textos constitucionals, delimitats anteriorment, m'atreviria a comentar breument i a grans trets la regulació legal que ostentava el dret de petició durant el Trienni Liberal, el qual obeïa a l'objectiu de limitar l'exercici d'aquest dret. En aquesta època s'intentà consolidar l'obra constitucional de Cadis, la pugna entre moderats i liberals exaltats era constant i concretament l'inexistència de reconeixement implícit del dret de petició o, millor dit, l'omissió constitucional del terme petició motivava la discussió en torn al tractament d'aquest dret. Els esforços legislatius van

²⁸ Així ho exposa Álvarez Carreño, Santiago M. *El Derecho de petición: Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*. op. cit., 414 pp.

²⁹ De nou, vegeu Álvarez Carreño, Santiago M. *El Derecho de petición: Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*. op. cit., 411 a 418 pp.

³⁰ Consulteu Jiménez Cisneros, Francisco Javier. *El derecho de petición y la iniciativa legislativa*. op.cit., 11 i 12 pp.

³¹ Vegeu Colom Pastor, Bartomeu. *El derecho de petición*. op.cit., 21 pp.

acabar contemplant, únicament, l'exercici personal i individual del dret de petició, per tant es limita l'exercici col·lectiu i en conseqüència en queden al marge tota mena de persones jurídiques (associacions, corporacions, societats), els Ajuntaments i les Diputacions Provincials. Pel que fa a l'exercici d'aquest dret pel cos militar, l'article 3 distingeix dues situacions, per una banda els militars s'equiparen als ciutadans civils i, a tal efecte, quan l'objecte del dret de petició vagi referit a negocis polítics i civils, es seguirà la regulació civil; pel contrari, quan l'objecte de les reclamacions faci referència a les instàncies i assumptes de servei, es seguirà la regulació militar específica³².

A resultes de l'anàlisi efectuat, queda constatat que la Constitució Gaditana no ofereix un tractament específic i autònom del dret de petició, però de l'estudi efectuat se'n pot extreure que existeixen manifestacions concretes d'aquest dret, tot i que no hi ha un consens consolidat al respecte atès que alguns autors sostenen que estem davant el precedent de figures com, l'acció popular o la denúncia de conculcacions constitucionals.

En suma, cap dels textos analitzats a hores d'ara dedica una regulació autònoma del dret de petició, aquesta omissió o imprecisió podria estar justificada per les vicissituds i desequilibris derivats de l'adveniment i formació de l'Estat Liberal, motiu pel qual probablement es deixaren de banda drets com el que ocupa, en detriment d'altres drets que es consideraren més rellevants. La possible decadència del dret de petició contrasta amb la posterior configuració legal que li dedica el Trienni Liberal, extrem que confirmaria la pervivència pràctica d'aquest dret i la consegüent necessitat de limitar l'exercici d'aquest dret per tal d'assegurar la consolidació del règim liberal a Espanya i salvaguardar les prerrogatives de les Corts com a úniques representants de la voluntat nacional.

³² Vegeu Álvarez Carreño, Santiago M. *El Derecho de petición: Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*. op. cit., 418 pp.

3.3 La Constitució de 1837³³

3.3.1 Context històric i polític

El Motí de la Granja posa fi a la vigència de l'Estatut Reial de 1834, la Reina Regent Maria Cristina va cridar a Josep Maria Calatrava, Agustí Argüelles i Joan Álvarez Mendizábal per tal que formessin Govern i convoquessin Corts Unicamerals amb l'objectiu de reformar la ressuscitada Constitució de 1812, la qual abandera aquest període històric i culmina amb l'adveniment d'un nou text constitucional ³⁴.

La Guerra Carlista va donar peu a que la Reina Regent es trobés recolzada pels més liberals, els quals es varen comprometre a donar-li el seu suport a canvi d'una política revolucionària. El gran dilema girava en torn una reforma de la Constitució de Gaditana o bé una revisió de la mateixa que donés pas a un nou text constitucional, en aquest sentit Tomás y Valiente sosté que la Constitució progressista de 1837 és considerada nova constitució atès que la Comissió dirigida per Argüelles va redactar les bases per a la reforma i elaborà el projecte de Constitució que finalment es convertí en text definitiu. Tot i això sense oblidar que el mecanisme a seguir fou el previst per a la reforma constitucional ³⁵.

3.3.2 Esquema constitucional i articulat

La Constitució de 18 de juny de 1837 - Constitució de la Monarquia espanyola – tingué una vigència de vuit anys (1837 a 1845). Inspirada pel liberalisme radical de *Jeremias Bentham*, per les Constitucions d'Anglaterra i dels Estats Units, és considerada una de les més liberals de l'època, responia als objectius clarament progressistes de superar l'Estatut Reial de 1834.

De conformitat amb l'epígraf precedent, és evident que la progressista Constitució de 1837 fou elaborada, durant la regència de Maria Cristina, a imatge de la Constitució

³³ Per a completar l'estudi d'aquest text constitucional vegis Pro Ruiz, Juan. *El Estatuto Real y la Constitución de 1837*. Madrid: Iustel, 2010.

³⁴ Vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*, op. cit., 89 i 90 pp.

³⁵ Consulteu Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*, op. cit., 444 a 445 pp.

Gaditana de 1812 procurant en tot moment el just equilibri entre progressistes i moderats³⁶.

El text que ens ocupa destaca per la seva brevetat i desenvolupament sistemàtic, fet que fa que el conformin un total de 77 articles, distribuïts en 13 títols, i dues disposicions addicionals.

L' interpretació literal de la següent fórmula de proclamació, "*Las Cortes generales han decretado y sancionado y Nos de conformidad aceptado*", indica que la sobirania rau en la nació amb la conformitat de la reina³⁷, aquesta qüestió podria ser considerada una forma d'esporgar el principi de sobirania nacional³⁸, que de fet no es regula expressament en cap precepte .

Pel que fa a la relació de poders, el text que ens ocupa guarda silenci respecte el principi de separació de poders. L'ambigüitat eduïda ha donat lloc a punts de vista dispars, autors com Vicén Antolín³⁹ han considerat que davant la manca de regulació expressa cal entendre que hi havia divisió de poders a imatge de la Constitució Gaditana, mentre que autors com Tomás y Valiente⁴⁰ consideren que el resultat es tradueix en l'enfortiment de la Corona.

Els articles 2 a 11 contenen un recull de drets i llibertats, tot i això cal apuntar que la Constitució de 1837 no ofereix una nova declaració de drets i llibertats individuals, aquesta opta per la remissió a les disposicions que, en aquest sentit, es troben contingudes a la Constitució Gaditana. Partint d'aquest punt de referència es varen ometre, limitar i afegir drets.

L'article 11 regula de forma ambigua les relacions entre l'església i l'estat, però propugna de forma clara el principi de confessionalitat i l'obligatorietat de mantenir el clero i el culte catòlic.

³⁶De conformitat amb les apreciacions de Vicén Antolín, el Títol I de la *Constitució de 1837* responia a les exigències progressistes i en endavant el text intentava mitigar aquest racionalisme liberal per tal d'accontentar el sector moderat. De nou, vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op. cit., 91 pp.

³⁷ Vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 91 pp.

³⁸ Consulteu Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op.cit., 445 pp.

³⁹ Així ho exposa Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 91 pp.

⁴⁰ Així ho considera Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op.cit., 445 i 446 pp.

La Constitució que ens ocupa guardava silenci respecte el mecanisme de reforma constitucional, fet que possibilitaria el seu tractament per mitjà del procés legislatiu ordinari essent una via de reforma dotada de gran flexibilitat .⁴¹

3.3.3 Configuració i tractament del dret de petició

La Constitució de 1837 dedica un article per a regular la figura jurídica del dret de petició, al Títol I “*De los españoles*” article 3, de la manera següent:

“Todo español tiene derecho a dirigir peticiones por escrito a las Cortes y al Rey, como determinen las leyes”.

De la lectura del precepte educit es pot afirmar que el dret de petició ostenta una regulació específica i queda configurat com a dret polític de tots els espanyols. Aquesta qüestió contrasta amb l'estudi dels dos textos abordats anteriorment, on les manifestacions del dret de petició queden lluny de rebre un tractament autònom atès que es troben inserides en les disposicions dedicades al Senat i a l'observança de la Constitució⁴².

L'article que ens ocupa indica que tots els espanyols són els subjectes actius i per tant són ells els que estan facultats per a l'exercici d'aquest dret. Mentre que les Corts i el Rei són els subjectes passius, aquells a qui van dirigides les peticions. Com a requisit formal, el precepte indica de forma expressa i taxativa que únicament són admissibles peticions per escrit. En darrer lloc, de l'expressió “*como determinen las leyes*”, es pot deduir que la Constitució es limita a assentar àmpliament les bases del dret de petició i que el concret desenvolupament legislatiu serà l'encarregat de regular i vehicular acuradament l'exercici d'aquest.

A resultes de tot plegat, s'entra novament en la disputa en torn als estrangers i el dret de petició, doncs sembla que el precepte analitzat va referit als espanyols amb caràcter exclusiu i excoient, d'aquesta manera els estrangers tornarien a quedar fora de l'àmbit d'exercici d'aquest dret. Tret d'aquest aspecte aïllat i de conformitat amb Bartomeu

⁴¹ De nou, vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 90 a 92 pp.

⁴² Concretament consulteu ,els ja estudiats, Títol VII “*Del Senado*” art. 41 i 46 de l'Estatut de Bayona 1808 i el Títol X “*De la observancia de la Constitución y modo de proceder para hacer variaciones en ella*” art. 373.

Colom Pastor, es podria dir que l'article 3 ofereix un ampli reconeixement del dret de petició i del seu exercici, el qual únicament es veurà condicionat per l'exigència formal escrita⁴³.

Autors com Jiménez Cisneros consideren que l'article 3 recull la clàssica redacció del dret de petició⁴⁴ i en aquest sentit, la doctrina majoritària considera que, aquí, el dret de petició queda reconegut amb idèntica denominació i naturalesa que en l'actualitat, fet que fa que sigui considerat precedent de la vigent Constitució espanyola de 1978⁴⁵.

De conformitat amb tot el que s'ha exposat en aquest epígraf, quedaria constatat que la Constitució de 1837 regula el dret de petició de manera específica i a més li atorga un ampli reconeixement. Qüestió que a la pràctica es tradueix en la gran aflluència de peticions que es varen anar succeint al llarg del període que ens ocupa, i és mostra evident de la confiança que els espanyols tenien vers aquest dret.

No obstant això, autors com Álvarez Carreño sostenen que en front el dret de petició, la consecució d'una suma de factors varen propiciar la progressiva pèrdua de rellevància de l' institut peticionari. La manca de desenvolupament legislatiu entorn el dret de petició, ni de nova creació ni tampoc es va aconseguir ressuscitar la legislació pròpia del Trienni Liberal, les altres circumstàncies que motivaren la decaiguda foren la consolidació de certes pràctiques parlamentàries, el reconeixement de la llibertat d'impremta entre altres drets i llibertats en el Títol I ,la situació viscuda a la Cort a resultes dels esdeveniments revolucionaris de 1836-1837 i la configuració de tècniques *ad hoc* per a la resolució de conflictes, foren circumstàncies que reduïren l'àmbit d'aplicació del dret de petició, evidenciaren l'absència de resultats i l' inutilitat de la figura⁴⁶.

⁴³ Així ho exposa Colom Pastor, Bartomeu. *El derecho de petición*. op. cit., 22 pp.

⁴⁴ Així ho considera Jiménez Cisneros, Francisco Javier. *El derecho de petición y la iniciativa legislativa*. op.cit., 12 pp.

⁴⁵ Vegeu García Cuadrado, Antonio M. *El derecho de petición*. Revista de derecho político. Madrid, 1991, nº 32, pp.142.

Per tal de comparar-la amb la regulació actual vegis Título I Capítulo 2º Sección 1ª “*De los derechos fundamentales y de las libertades públicas*” art. 29.1. *Todos los españoles tendrán derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley. 2. Los miembros de las fuerzas armadas o de los Cuerpos sometidos a disciplina militar podrán ejercer este derecho sólo individualmente y con arreglo a lo dispuesto en su legislación específica*”.

⁴⁶ Així ho exposa Álvarez Carreño, Santiago M. *El Derecho de petición: Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*. op. cit., 433, 434, 435, 436 i 437 pp.

3.4 La Constitució de 1845⁴⁷

3.4.1 Context històric- polític

Les vicissituds que es varen succeir entre l'octubre de 1843 i maig de 1844 varen determinar la caiguda militar del progressista Espartero. Per tal d'encetar una nova etapa política el Govern de concentració decidí accelerar la majoria d'edat d'Isabel per tal de coronar-la. A resultes de la seva tendra edat, Isabel II feu entrega del poder als moderats iniciant així l'etapa moderada que avarca des de l'any 1843 fins 1853, període en el qual el general Ramón Narváez s'encarregava de la pressa de decisions per mitjà del Govern de *Los espadones*.⁴⁸

3.4.2 Esquema constitucional

La reforma constitucional inspirada per Narváez va culminar amb la creació d'un nou text constitucional que enceta una nova etapa política, concretament la Constitució de la Monarquia espanyola fou promulgada en data 23 de maig de 1845 i la seva vigència data fins l'any 1869.

Seguidora de les idees bàsiques moderades, adopta un caire conservador motiu pel qual el seu esquema i contingut són una repetició, més o menys acurada, de la Constitució de 1837. Sistemàticament la conformen un total de 79 articles, organitzats al llarg de 13 capítols, i una disposició addicional.

Malgrat aquestes similituds, amb el text constitucional precedent, cal assenyalar certes distincions que explicarien l'ànim centralitzador de l'autoritat reial i que, més endavant, serviran com a model per a la Constitució de 1876.

En primer lloc, si atensem a la fórmula de promulgació emprada per la Constitució de 1845, "*Siendo nuestra voluntad y la de las Cortes del reino*", s'observa que lluny del que succeïa a la Constitució de 1837, aquí els subjectes de la sobirania són el Monarca i les Corts. Això s'explicaria tenint en compte la voluntat centralitzadora imperant que nega la separació de poders i enforteix la Corona en detriment dels poders representatius, doncs les Corts bicamerals varen veure minorades les seves facultats.

⁴⁷ Per a completar l'estudi d'aquest text constitucional vegeu Marcuello Benedicto, Juan Ignacio. *La Constitución de 1845*. Madrid: Iustel. 2007.

⁴⁸ Vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 89 i 90 pp.

Com a mostra dels canvis esdevinguts trobem que, es va suprimir la Milícia nacional instituïda l'any 1812, a més l'article 11 declara la confessionalitat inequívoca de l'Estat i veu en la religió Catòlica l'única religió oficial, no obstant això els pressupostos de la nació segueixen mantenint el clergat i el culte catòlic.

Tornant al caràcter purament conservador, cal destacar que aquest porta a heretar el recull de drets i llibertats previstos a la Constitució de 1837, com ara la llibertat d'expressió, *habeas corpus*, la inviolabilitat del domicili, protecció a la propietat privada etc.

El text constitucional que ens ocupa estava dotat de mitjans de reforma flexibles, atès que, al llarg del període estudiat en aquest epígraf, es succeeixen tres intents de reforma i canvis constitucionals.⁴⁹

3.4.3 Configuració i tractament del dret de petició

És ben sabut que la Constitució de 1845 no va suposar grans canvis en front el text constitucional precedent, *ergo* no ha de sobtar que el tractament i configuració del dret de petició segueixi la mateixa direcció traçada per la Constitució de 1837.

La Constitució de 1845 assigna al dret de petició un reconeixement específic i autònom, que es recull a l'article 3 Títol I "*de los españoles*", en els mateixos termes, amb el mateix contingut i numeració que en la regulació constitucional precedent⁵⁰.

L'article 3 preveu: "*Todo español tiene derecho de dirigir peticiones peticiones por escrito a las Cortes y al Rey, como determinen las leyes*".

En quant a l'anàlisi del contingut del precepte educat, es fa extensiva l'explicació efectuada per a l'estudi de la Constitució de 1837.

En suma, de la tasca duta a terme se'n pot extreure que les constitucions adoptades durant el període Isabelí, Constitució de 1837 i de 1845, contemplen el dret de petició i el regulen com a dret polític específic i autònom. Ara bé, hi ha certs aspectes de l'època que cal tenir presents. En primer lloc, al llarg del s. XIX s'experimenta un progressiu debilitament del poder reial a favor de l'auge de les Cambres com a via d'expressió de

⁴⁹ Vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 102 a 104 pp.

⁵⁰ Consulteu Colom Pastor, Bartomeu. *El derecho de petición*. op.cit., 23 pp. Així també, vegeu Jiménez Cisneros, Francisco Javier. *El derecho de petición y la iniciativa legislativa*. op.cit., 12 pp.

la sobirania popular⁵¹. Així doncs, les Corts Generals guanyen preeminència i acaben per consolidar-se com a principal òrgan receptor de peticions, en detriment del Monarca, atès que des dels inicis del Constitucionalisme espanyol s'establiren organismes *ad hoc*, les Comissions de Peticions, encarregades de la recepció, estudi i decisió de les peticions que es poguessin formular. Per altra banda, tal i com ja s'ha comentat anteriorment, la conjugació de diverses circumstàncies van provocar que el dret de petició perdés la consagració constitucional que aquest ostentava en el text de 1812. La reticència del liberalisme moderat respecte l'exercici del dret de representació gadità, així com l'adveniment de la premsa com a instrument idoni per a controlar l'activitat governamental, feien innecessari dotar l'institució peticionària de regulació legislativa o reglamentària.

Aquests elements van continuar amb la davallada traçada per la Constitució de 1837 i van propiciar la pèrdua de rellevància del dret de petició durant l'època isabelina. Aquest dret es va acabar concebant com a últim recurs capaç d'aconseguir el canvi polític o legislatiu, s'acudia a aquest quan la resta de vies constitucionals o legislatives previstes per a la normal participació política resultaven insuficients. L'al·licient per a revitalitzar aquest dret i procedir al seu desenvolupament era inexistent, tot i així en certs àmbits es va considerar necessari limitar legislativament l'exercici d'aquest dret⁵². Doncs la Monarquia veia amb recel l'exercici del dret de petició per part de certes Institucions Públiques, la por d'esser enderrocats evidenciava la necessitat de limitar l'exercici del dret de petició als Ajuntaments, les Diputacions i Consells provincials, qüestió que es materialitzà amb l'aprovació de les següents lleis: La Ley de 8 de enero de 1845, de Organización y atribuciones de los Ayuntamientos Título VI Capítulo 2º “*De las atribuciones de los ayuntamientos*” art. 85 “*Los ayuntamientos no podrán deliberar sobre mas asuntos que los comprendidos en la presente ley [...]*”, la Ley de 8 de enero de 1845, de organización y atribuciones de las Diputaciones Provinciales Título IV “*De las atribuciones de las Diputaciones Provinciales*” art. 58 “*Las Diputaciones Provinciales no podran deliberar sobre más asuntos que los comprendidos en la presnte ley [...]*”, així com la Ley de 2 de abril de 1845 de Consejos Provinciales Título II “*Atribuciones de los Consejos*” art. 11 “*Tampoco pdrán elevar ni apoyar*

⁵¹ Vegeu García Cuadrado, Antonio M. *El derecho de petición*. op.cit., pp. 159.

⁵² Així ho exposa Álvarez Carreño, Santiago M. *El Derecho de petición: Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*. op.cit., 439 pp.

petición alguna, de cualquier especie que sea, al Gobierno ni a las Cortes [...]”, que concretament impedia elevar peticions als Consells Provincials⁵³.

3.5 La Constitució de 1869⁵⁴

3.5.1 Context històric- polític

La Revolució de Setembre de 1868, coneguda com la Gloriosa o Setembrina, iniciada a Cadis arrel del Pronunciament signat per Serrano, Prim, Topete i altres caps de l'Exèrcit i de l'Armada, dona l'entrada al període, particularment actiu i de caire liberal-democràtic, conegut com a Sexenni Revolucionari (1868 a 1874).

Aquest esperit revolucionari vingué motivat pel descontentament de la burgesia liberal, d'acord amb la tònica de corrupció moral del sistema, el caciquisme imperant, el desprestigi de la reina i del seu entorn. Tot plegat explica que autors com Vicén Antolín o Tomás y Valiente l'hagin equiparat amb els moviments populars de caire democràtic que varen culminar amb la Revolució Francesa de 1848⁵⁵.

L'aixecament iniciat el 19 de setembre, és considerat un veritable procés constitutiu democràtic que tingué com a conseqüències més rellevants la caiguda del Govern moderats i l'abdicació d'Isabel II. Aprofitant aquest buit de poder es constituí el Govern Provisional presidit per Serrano, el General Prim dirigí el Ministeri de Guerra i a les províncies s'organitzaren diferents Junes Revolucionàries per mitjà de les quals es produí l'assumpció de la sobirania nacional.

El principal acte del Govern Provisional fou la Promulgació del Decret de 9 de novembre de 1868, que establia per primera vegada el sufragi “universal masculí” i així convocar Corts Constituents amb l'objectiu d'elaborar un nou text constitucional⁵⁶.

Finalment les Corts varen escollir com a monarca estranger a Amadeu I de Saboya, que des d'un principi fou repudiat per carlistes, alfonsins i republicans, motiu pel qual durant els seus dos anys de regnat es va haver d'enfrontar a tres eleccions i sis Governs.

⁵³ Vegeu la publicació d'aquests textos legislatius a *La Gaceta de Madrid Miércoles 15 de enero de 1845* n° 3775 i *La Gaceta de Madrid, miércoles 9 de abril de 1845* n° 3860.

⁵⁴ Per a completar l'estudi d'aquest text constitucional vegeu Artola, Miguel; Pérez Ledesma, Manuel. *La Constitución de 1869*. Madrid: Iustel, 2010. Las Constituciones Españolas. 5v.

⁵⁵ Així ho exposen Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op.cit., 445 y 446 pp. Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 135 pp.

⁵⁶ Vegeu Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op.cit., 450 i 451 pp.

3.5.2 Esquema constitucional i articulat

Fruit dels acords socials i polítics entre les diferents forces del moment, el 5 de juny de 1869 el Govern presidit per Serrano promulgà la Constitució de la Monarquia espanyola, fita que significava el triomf de la revolució coneguda com la Gloriosa o Setembrina, inspirada pels ideals democràtics i liberals de la Constitució francesa de 1848 i per tant amb un marcat caràcter progressista. La conformen un total de 112 articles, distribuïts al llarg d'onze títols, i dues disposicions transitòries.

A resultes d'aquest moviment popular, que donava suport a la revolució de 1869, es pot dir que el principi de sobirania nacional queda reconegut tant a la fórmula de proclamació del text que ens ocupa, *“La nación español y en su nombre las Cortes Constituyentes decretan y sancionan la siguiente Constitución”*, com a l'article 32 *“La soberanía reside esencialmente en la Nación, de la cual emanan todos los poderes”*.

Tal i com disposa Vicén Antolin, els constituents varen preferir instaurar una Monarquia Constitucional, enfront una República, però tal i com apunta Tomás y Valiente la necessitat de trobar un rei que ocupés el tron espanyol va comportar que els Constituents es veiessin obligats a revestir al monarca de poders reials considerables, els quals estaven limitats per la resta de poders constitucionals i per un ampli recull de drets i llibertats individuals. Això explica que en aquest sentit l'article 33 oferís al monarca poders similars als reconeguts per les Constitucions de 1812 i 1837 però sense arribar a l'amplitud contemplada a la Constitució de 1845, per aquesta raó es dotava d'inviolabilitat i d'immunitat al rei, considerat cap de l'executiu, i a més posseïa iniciativa legislativa, potestat per nomenar els Ministres i capacitat per a suspendre les Corts sense el seu consentiment⁵⁷.

La Norma Suprema que ens ocupa defensava la separació de poders, raó per la qual el poder executiu residia en el Rei i era exercit pel Consell de Ministres, la potestat legislativa residia en les Corts bicamerals conformades pel Congrés i el Senat i, en darrer terme, els Tribunals tenien conferit el poder judicial.

Aquest text constitucional presenta una extensa part dogmàtica en quant a la regulació de drets i llibertats individuals dels espanyols, que concretament s'emmarca al llarg del

⁵⁷ Així ho consideren Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 137 i 138 pp. I Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op.cit., 450 a 453 pp.

Títol I “*de los españoles y sus derechos*”. Alguns d’aquests drets i llibertats individuals es corresponen amb el dret de sufragi universal masculí, el dret d’associació, de llibertat d’expressió, garanties pròpies del procés penal, la previsió d’*habeas corpus*, la inviolabilitat del domicili i de la correspondència, llibertat de reunió, seguretat jurídica, propietat privada. Pel que fa a la relació de l’església amb l’estat, l’article 21 contempla la garantia de llibertat de culte i el manteniment del clergat per part de l’Estat. De conformitat amb Tomás y Valiente⁵⁸, es pot dir que per primera vegada el poder polític quedava obert al poble, de la mateixa manera que les associacions i els sindicats també gaudien de protecció constitucional.

En darrer terme, cal indicar que el text que ens ocupa està dotat de mecanismes rígids de reforma constitucional que, per tal de posar entrebancs i dificultats, requerien la convocatòria de noves Corts. No obstant això les agitats vicissituds del sexenni varen posar a prova la vigència d’aquesta Constitució, que es va perllongar durant la Regència General de Serrano amb el Govern de Prim, i l’efímer regnat d’Amadeu I de Saboya (1871-1873). Amb l’abdicació del monarca estranger fou proclamada la Primera República, durant aquesta etapa la Constitució de 1869 mai va ser derogada formalment per tant persistia la seva vigència a l’espera d’una Constitució Republicana. Tal i com s’exposarà més endavant, a l’epígraf 1.7, la República únicament aconseguirà un Projecte Constitucional que mai arribà a veure la seva vigència i com a conseqüència la Constitució de 1869 conservava formalment la seva vigència, fins i tot amb posterioritat al Cop d’Estat del General Pavía, amb data 3 de gener de 1874, que va acabar amb la República Federal i les seves Corts, però no va posar fi a la República unitària establerta sota el mandat del general Serrano⁵⁹.

3.5.3 Configuració i tractament del dret de petició

La Constitució de 1869 incorpora el dret de petició a la seva regulació i li dedica un tractament específic i autònom al Títol I “*de los españoles y sus derechos*” articles 17 i 20.

En primer lloc cal atendre a la configuració que el dret de petició ostenta a la regulació de l’article 17.

⁵⁸ Així ho exposa Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op.cit., 452 pp.

⁵⁹ Vegeu Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op.cit., 452 i 453 pp.

L'article 17 apartat 5é preveu: "*Tampoco podrá ser privado ningún español: [...] Del derecho de dirigir peticiones individual o colectivamente a las Cortes, al Rey y a las autoridades*"⁶⁰.

En termes negatius aquest precepte dedica al dret de petició una menció concreta i específica, que literalment vindria a dir que a cap espanyol li pot ser negat l'exercici individual o col·lectiu d'aquest dret. No obstant, de la seva interpretació se'n poden extreure altres consideracions que a continuació seran detallades.

Per una banda, la regulació d'aquest dret pot ser entesa com una prohibició dirigida a l'Estat, el qual no trobaria recolzament constitucional per a privar, limitar, suspendre etc; als ciutadans l'exercici d'aquest dret. Així també, aquesta podria ser interpretada com a obligació imposada a l'Estat amb l'objectiu de garantir que aquest vetlli per un exercici sense entrebancs.

Pel que fa als subjectes actius, es pot dir que a imatge i semblança de les Constitucions precedents, la totalitat dels espanyols són els únics legitimats per a l'exercici d'aquest dret. D'aquesta manera continua la tradició d'exercici exclusiu d'aquest dret pels espanyols, sense fer menció als estrangers. Aquesta última qüestió novament suscita i dona a entendre que aquesta facultat no es configura com a dret natural inherent de la persona, sinó més aviat com a dret polític, doncs el seu exercici està condicionat a que el titular sigui espanyol. En atenció als subjectes passius, el Rei i les Corts continuen essent destinataris de les peticions que es poguessin formular, però a més aquest text constitucional preveu com a novetat més rellevant l' inclusió de les autoritats en termes generals i sense més especificacions, fet que dona a entendre que tota autoritat constituïda també rebia la consideració de subjecte passiu i per tant era destinatària de peticions.

En darrer terme cal incidir sobre les novetats que es donaren sobre la regulació del dret de petició, aquestes concretament van referides a l'admissió i previsió expressa de

⁶⁰Cal tenir present que l'article 17, més enllà del dret de petició, també garanteix als espanyols la titularitat i exercici del dret de llibertat d'expressió i, per primer cop en el constitucionalisme espanyol, es reconeixen també els drets de reunió i d'associació: "*Tampoco podrá ser privado ningún español: Del derecho de emitir libremente sus ideas y opiniones ya de palabra, ya por escrito, valiéndose de la imprenta o de otro procedimiento semejante. Del derecho a reunirse pacíficamente. Del derecho a asociarse para todos los fines de la vida humana que no sean contrarios a la moral pública; y por último, del derecho de dirigir peticiones individual o colectivamente a las Cortes, al Rey y a las autoridades.*"

Per consultar el text literal vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 141pp.

l'exercici individual i col·lectiu d'aquest dret, així com al fet de que per al seu exercici no es faci cap mena de remissió a una llei de desenvolupament.

Un cop han quedat exposats els trets més rellevants de l'article 17, procedim a analitzar la configuració del dret de petició que ofereix l'article 20 de la Constitució de 1869.

L'article 20 preveu en sentit literal: *“El derecho de petición no podrá ejercerse colectivamente por ninguna fuerza armada. Tampoco podrán ejercerlo individualmente los que formen parte de una Fuerza Armada, sino con arreglo a la leyes de su instituto, en cuanto tenga relación con éste”*.

El precepte que ens ocupa contempla i reconeix l'exercici del dret de petició pels membres de les Forces Armades, es podria dir que ens trobem davant el primer text en l'història del dret constitucional espanyol que dedica un precepte, en la seva totalitat, a l'exercici d'aquest dret pels membres de les Forces Armades. Concretament l'apartat primer va referit a l'exercici col·lectiu del dret de petició per aquesta Institució, mentre que el segon punt fa referència a l'exercici individual del mateix. Pel que fa als subjectes actius, titulars del dret de petició, són els membres de les Forces Armades i en atenció als subjectes passius a qui es dirigeixen les peticions s'entén que, de conformitat amb l'article 17, són el Rei, les Corts i les autoritats.

A priori la regulació continguda a l'article 20, apartat 1r i 2n, pot semblar feixuga i per aquesta raó, a continuació, es procedirà a l'exposició detallada de les possibles interpretacions existents en torn ambdós apartats.

En primer lloc la regulació de l'article 20.1 *“El derecho de petición no podrá ejercerse colectivamente por ninguna clase de fuerza armada”* ofereix les següents possibilitats interpretatives:

- Per una banda es pot considerar que els militars es trobaven aquí amb una **negació absoluta** a l'exercici col·lectiu del dret de petició. D'aquesta manera s'ha d'entendre que tal exercici no es permetia ni en atenció a les regles pròpies de les Forces Armades ni de conformitat amb la regulació civil. En addició, cal dir que aquesta privació va referida, de forma extensiva, a tot tipus de peticions amb independència de si per raó de contingut guardaven relació amb l'Institució de les Forces Armades o si abordaven temes civils.
- Per altra banda es pot considerar que aquest precepte suposava, per als membres de les Forces Armades, una **negació condicionada** de l'exercici col·lectiu del

dret de petició. En aquest sentit, s'ha d'entendre que aquesta privació únicament anava referida a aquelles peticions en matèria castrense que els membres d'aquest cos realitzessin de forma col·lectiva en condició de membres de les Forces Armades i de conformitat amb les seves pròpies regles. Pel contrari, estaria permès l'exercici col·lectiu d'aquest dret en atenció a les peticions referides a la resta de matèries i formulades de conformitat amb la regulació general prevista a l'article 17, que ofereix i garanteix aquest dret a tots els espanyols sense distinció.

En segon lloc, la regulació prevista a l'article 20. 2 reconeix als membres de les Forces Armades l'exercici individual del dret de petició. En termes literals, "*Tampoco podrán ejercerlo individualmente los que formen parte de una Fuerza Armada, sino con arreglo a la leyes de su instituto, en cuanto tenga relación con éste*", la redacció d'aquest precepte ve a indicar que els membres de les Forces Armades únicament podran disposar de l'exercici individual d'aquest dret quan el contingut de les peticions sigui en matèria castrense i aquestes es formulin de conformitat amb la legislació pròpia d'aquest institut.

En addició, la lectura d'aquest fragment constata dona cabuda a les següents interpretacions:

- En primer lloc es pot sostenir que aquest precepte únicament preveu l'exercici individual d'aquest dret quan les peticions formulades guardin relació amb les Forces Armades, sempre i quan es vehiculin de conformitat amb la legislació pròpia d'aquest cos. En suma, quan es tracti de peticions en matèria castrense l'article 20.2 insta a la remissió legal pròpia, *ergo* en defecte d'aquesta legislació s'entén que no es podria exercitar aquest dret de forma individual.
- En contestació a l' interpretació anterior i de conformitat amb la regulació continguda a l'art. 17, tot i no haver tal legislació continuaria essent legítim l'exercici individual del dret de petició atès que el precepte eduït va referit als espanyols en termes generals, sense preveure excepcions concretes.

Álvarez Carreño assenyala que el dret de petició a la Constitució de 1869 presenta les següents limitacions⁶¹:

- Per una banda, l'article 20 un precepte totalment nou en el nostre dret constitucional, la redacció definitiva d'aquest s'incorpora a les posteriors constitucions. La limitació de l'exercici del dret de petició pels membres de les Forces Armades es manifesta pel fet que únicament aquest podia anar referit a qüestions de servei, mentre que per la resta de qüestions podien dirigir de manera legítima i de la mateixa manera que qualsevol altre ciutadà peticions a les Corts, al Rei i a la resta d'autoritats, de conformitat amb l'article 17. Pel que fa a l'adició de l'última frase “ *en cuanto tenga relación con éste*” d'aquesta manera es consagra novament la doble consideració de l'exercici del dret de petició pels militars tal i com ja s'ha esmentat en l'anàlisi del Trienni Liberal, però en aquest cas no es fa menció a la resta de funcionaris públics.
- El segon límit a l'exercici del dret de petició es troba recollit a la Secció Primera del Títol III “*de la celebración y facultades de las Cortes*” pel que fa al'apartat primer de l'article 55 aquest estableix que “*no se podran presentar en persona, individual ni colectivamente, peticiones a las Cortes*”. Apareix aquí la prohibició de formular peticions a la barra (*à la barre*), és a dir, directament i en persona. Atès que durant la Revolució Francesa la Comissió de Constitució fou pertorbada en el seu treball per una inoportuna manifestació tumultuosa de dones davant les Corts, les quals demanaven la supressió de les quintes. És per això, i davant la previsió d'anàlogues contingències, que es contempla la necessitat de revestir aquest aspecte de protecció constitucional i per tant no ha de sobtar que s'inclogui aquesta previsió a l'article⁶².

Sistemàticament el dret de petició es configura com a dret constitucional i per aquesta raó proveït de totes les garanties, així doncs l'article 22 impedia l'establiment de limitacions preventives a l'exercici del dret de petició “*ni por leyes ni por las autoridades*”. Aquesta prohibició afecta per regla general a tots els drets continguts al Títol I, es reforça en el cas del dret de petició donat que el seu exercici no pot ser

⁶¹ Vegeu Álvarez Carreño, Santiago M. *El Derecho de petición: Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*. op.cit., 448 i 449 pp.

⁶² Vegeu Álvarez Carreño, Santiago M. *El Derecho de petición: Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*. op.cit., 449 pp.

suspès encara que així ho exigeixi la seguretat de l'Estat en circumstàncies extraordinàries⁶³. Així també, l'article 31 preveu com a garantia els límits destintats a evitar un possible exercici abusiu del dret de petició (reflex de l'esperit garantista que prefereix la garantia jurisdiccional a la repressió governativa i prefereix la legislació ordinària a l'especial) *“los delitos que se cometan en ocasión del ejercicio de los derechos consignados en este Título serán penados por los Tribunales con arreglo a las leyes comunes”*. En aquest sentit el CP de 1870 (article 170 i 172) atorguen una sanció penal a les infraccions del text constitucional, incloent-hi la repressió de la conducta del funcionari públic que impedeix el lliure exercici del dret de petició⁶⁴.

A resultes de tot el que s'ha anat exposant al llarg del present apartat, es pot concloure que la regulació del dret de petició coneix el seu punt màxim amb la Constitució de 1869 article 17, de fet autors com Colom Pastor consideren que aquí culmina l'amplitud que el reconeixement del dret de petició ostentava al llarg de les constitucions de 1873 i 1845, ates que aquest precepte reconeix el dret a dirigir peticions individual i col·lectivament, tant al Rei, a les Corts, com a les autoritats⁶⁵. Tal i com s'ha pogut apreciar, des de meitats de s. XIX continua el debat referent a la titularitat del dret de petició i la seva caracterització com a dret de la personalitat o dret polític i en conseqüència relatiu a la possibilitat o no d'exercici d'aquest dret per part dels estrangers. Que com ja s'ha comentat a la Constitució de 1869 es salva apostant per la seva concepció i consideració com a dret polític.

No obstant, tal i com ja s'ha estudiat, l'exercici del dret de petició troba limitacions per a les Forces Armades les quals únicament podran dirigir peticions de manera individual, quedant prohibit per aquest sector l'exercici col·lectiu del dret de petició (article. 20).

En darrer lloc, recordar que el text que ens ocupa incorpora drets propis de la revolució democràtica (drets de participació, dret sufragi universal per primer cop a Espanya art. 16) i per això no ha d'estranyar que per primera vegada permeti les peticions col·lectives, exceptuant-ne els membres de les forces armades.

⁶³ Si es posen en relació l' article 22 amb l'article 31 es pot apreciar com únicament l'article 2, 5, 6 i l'article 17.1,2 i 3 podran ser suspesos quan així ho exigeixi la seguretat de l'Estat davant circumstàncies extraordinàries. Però la suspensió del dret de petició no es preveu.

⁶⁴ De nou, vegeu Álvarez Carreño, Santiago M. *El Derecho de petición: Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*. op.cit., 449, 450 i 451 pp.

⁶⁵ Així ho exposa Colom Pastor, Bartomeu. *El derecho de petición*. op.cit., 18 a 24 pp.

Els diaris de sessions de les Corts Constituents del Sexenni reflecteixen que al acabar cada sessió es donava lectura a multitud de peticions que tractaven temes de gran preocupació en l'opinió pública de l'època.

3.6 La “Constitució” de 1873⁶⁶

3.6.1 Context històric- polític

Tal i com ha quedat establert anteriorment, l'abdicació d'Amadeu I de Saboya va propiciar la imminent proclamació de la Primera República, la qual havia de fer front a problemàtiques diverses com, la manca d'ambient republicà i les divergències entre republicans unitaris i federals, les dificultats derivades de la tercera guerra Carlista especialment sobre el Maestrazgo, Vascongadas i Navarra, així també aquelles provinents del moviment cantonalista, la decadent política exterior i colonial així com els problemes interns de l'exèrcit. Tot plegat sumeix Espanya en una situació social i política força depauperada i incontrolable atès que els republicans eren poc nombrosos, fragmentaris i en conseqüència no estaven preparats per assumir la magnitud de les tasques organitzatives pròpies del moment.

La Primera República s'inicia amb data 11 de febrer de 1873 i es perllongà fins el 3 de gener de 1874, consolidant així onze anys de Govern republicà en el qual se'n succeïren tres fases diferenciades (unitària, federal i conservadora) amb quatre Presidents. Primerament el dia 11 de febrer de 1873 Estanislau Figueres va formar Govern i s'erigí com a president de la República unitària, seguidament es dissolgué l'Assemblea i el dia 11 de juny de 1873 fou proclamada la República federal que tingué com a President a Pi i Maragall. Després del fracàs federal-anarquista el 18 de juliol de 1873 va ocupar la presidència Nicolás Salmerón, el qual va aconseguí sotmetre de manera efectiva les forces rebels però finalment el dia 7 de setembre de 1873 aquest fou rellevat per Emilio Castelar, el qual va aconseguir imposar l'ordre però el seu tarannà conservador varen restar-li confiança en vers les cambres i finalment el 3 de gener de 1874 va presentar la seva dimissió⁶⁷.

⁶⁶Per tal d'ampliar l'estudi d'aquest text constitucional vegeu Artola, Miguel; Casanova Aguilar, Isabel. *Las Constituciones no promulgadas de 1856 y 1973*. Madrid: Iustel, 2008. Las Constituciones Españolas. 6v.

⁶⁷ Vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 151 i 152 pp.

L'agorurada vida de la República espanyola arriba a la seva fi amb el Cop d'Estat de Manuel Pavía i el Govern Provisional presidit per Francisco Serrano, tot plegat eren senyals inequívokes de que la política espanyola viuria imminents canvis cap a la dreta que culminaren quan Martínez Campos va proclamar rei a Alfons XII⁶⁸.

3.6.2 Esquema constitucional i articulat

Des d'un principi els Constituents republicans varen mostrar un gran afany per tal d'elaborar un text constitucional democràtic i allunyat de tot centralisme. En conseqüència i amb aquest objectiu, el dia 20 de juny de 1873 en plena etapa federal, va ser anomenada una Comissió de parlamentaris que amb esforç i dedicació treballaren per a l'elaboració del Projecte de Constitució de la República, el qual tot i ser promulgat per les Corts, en data 17 de juliol de 1873, mai va a arribar a entrar en vigor a resultes de l'agorurada vida que experimentà la Primera República espanyola, motiu pel qual és coneguda com a Constitució fallida.

El projecte constitucional que ens ocupa, conformat per un total de 117 articles que s'articulen al llarg de disset títols, guarda grans coincidències amb la Constitució de 1869, fet que explicaria per exemple que, en matèria de drets fonamentals, la regulació continguda en el Títol II "*de los españoles y sus derechos*" del projecte en estudi sigui pràcticament idèntica a la regulació prevista a la *Constitució de 1869* preveu al Títol I "*de los españoles y sus derechos*". Tot i això, el Projecte de Constitució Republicana de 1873 presenta trets específics i diferenciadors, com ara la previsió constitucional del federalisme i l'abrogació pel sistema federal.

De l'anàlisi de la fórmula de promulgació, prevista pel projecte, "*La nación española, reunida en Cortes Constituyentes decreta y sanciona el siguiente Código fundamental*" se n'extreu que els ciutadans eren els subjectes titulars de la sobirania, la qual era exercida pels polítics de la República en representació seva.

Tal i com ja s'ha anticipat, aquest text està dotat d'un marcat caràcter progressista i democràtic contrari al poder autocràtic, opressiu i centralista. D'aquesta manera el Títol IV separava clarament els poders de l'Estat, el poder legislatiu era exclusiu de les Corts bicamerals, el poder executiu era exercit pels Ministres, el poder judicial residia en els Jurats i Jutges independents i per últim, de manera innovadora es preveia com a quart

⁶⁸ Consulteu Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op.cit., 453 i 454 pp.

poder, el poder de relació que residia en la figura del President de la República. Així també consagrava un seguit de drets fonamentals, considerats drets naturals en tant que anteriors i superiors a qualsevol altre norma positiva, alguns dels quals es corresponen amb els drets i llibertats previstos en textos anteriors com ara el dret d'associació, la llibertat d'expressió, *habeas corpus*, inviolabilitat, reunió, seguretat jurídica etc.

Pel que fa a les relacions Església i Estat, la regulació analitzada en declarava la separació absoluta i propugnava la llibertat religiosa, per tot plegat quedaren abolits tots els títols nobiliaris.

En atenció a l'organització de la nació, de conformitat amb el sistema federal, aquesta estava constituïda com a República Federal integrada per 15 Estats regionals que de conformitat amb l'article 1r, 39 i ss assumiren la potestat d'organitzar-se territorial i jurídicament. El principi federal recollit en aquest organitzava políticament la nació en Municipis, l'Estat regional i l'Estat federal, de tal manera que la sobirania de cada organisme es trobava limitat pels drets de l'organisme superior.

El text que ens ocupa comptava amb uns mecanismes rígids per a la reforma constitucional, tot i així és ben sabut que les circumstàncies d'aquest període impediren d'alguna manera gaudir de la vigència d'aquest Projecte de Constitució Republicana, de fet durant la Primera República la Constitució de 1869 conservava la seva vigència doncs mai va ser derogada formalment.

3.6.3 Configuració i tractament del dret de petició

El Projecte de Constitució Republicana de 1837 atorga reconeixement específic al dret de petició, entès com a dret fonamental, als articles 19 i 20 del Títol II “*de los españoles y sus derechos*”. No s’ha d’oblidar que el Projecte de Constitució que ens ocupa i la Constitució de 1869 guarden grans similituds entre sí, especialment en matèria de drets fonamentals i en conseqüència també en atenció a la regulació del dret de petició. Per aquesta raó aquest apartat intentarà posar en relació ambdues regulacions constitucionals a fi de trobar els extrems més pròxims i dispars.

En primer lloc, es procedirà a l'estudi de l'article 19⁶⁹, que en termes pràcticament idèntics a la Constitució de 1869 preveu “*Tampoco podrá ser privado ningún español:*

⁶⁹ L'article 19 del Projecte de Constitució Federal de 1873 regula els mateixos drets i llibertats que la Constitució de 1869 a l'article 17 però amb certes distincions: “*Tampoco podrá ser privado ningún*

[...] *Del derecho de dirigir peticiones, individual o colectivamente, a las Cortes y a las demás autoridades de la República*”. Aquest precepte reconeix el dret de petició de forma molt similar a la constitució precedent, però amb les modificacions derivades de les exigències pròpies del canvi polític. Altre cop el dret de petició apareix regulat en termes negatius essent considerat com a imposició dirigida a l'Estat, el qual és instat a vetllar i permetre formular peticions sense traves ni entrebancs. Suprimeix la forma escrita exigida com a requisit formal per les Constitucions precedents i proclama l'exercici individual i col·lectiu d'aquest dret.

En atenció als subjectes actius, legítimats per a l'exercici d'aquest dret, aquests segueixen sent els espanyols i per tant també continua la disputa en torn la titularitat i configuració d'aquest dret. Pel que fa als subjectes passius, les Corts segueixen essent destinatàries de les peticions que es poguessin formular tot i que la gran novetat, respecte la Constitució de 1869, radica en la supressió de la referència al Rei que és substituït per la referència a les autoritats de la República, entenent que es podien dirigir peticions al President de la República. Aquest canvi obeeix a les exigències derivades del context polític atès que es pretenia i s'aconseguí instaurar la república com a sistema polític.

A resultes de tot plegat i de conformitat amb Jiménez Cisneros, es pot concloure que els canvis presentats en l'article 19 del Projecte de Constitució Republicana de 1873, comparat amb altres Constitucions anteriors, varen ser ínfims i tots ells eren necessàriament comprensibles atenent a les exigències del règim polític de la República. Tal i com ja s'ha esmentat la supressió de la forma escrita i la proclamació del que el dret de petició pugui ser exercit de forma individual o col·lectiva, són alguns exemples que evidencien la poca novetat en la regulació analitzada ja que la Constitució de 1869 ja els posava de relleu⁷⁰. Seguint aquesta mateixa tònica, la previsió que l'article 20 dedica a l'exercici dret de petició per les forces armades, manté idèntica regulació i numeració que en la Constitució de 1869, per aquesta raó es fa remissió a l'apartat 1.6.3

español: Del derecho de emitir libremente sus ideas y opiniones, ya de palabra, ya por escrito, valiéndose de la imprenta o de otro procedimiento semejante. Del derecho de reunirse y asociarse pacíficamente para todos los fines de la vida humana que no sean contrarios a la moral pública. Del derecho a dirigir peticiones, individuales o colectivamente, a las Cortes y a las demás autoridades de la República”.

Per tal de consultar els textos constitucionals esmentats vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 157 pp.

⁷⁰ Vegeu Jiménez Cisneros, Francisco Javier. *El derecho de petición y la iniciativa legislativa*. op.cit., 11 a 13 pp.

del present treball per tal d'atendre a la configuració i limitacions que ofereix aquest precepte.

3.7 La Constitució de 1876⁷¹

3.7.1 Context històric- polític

La restauració borbònica en la figura d'Alfons XII fou conseqüència de la situació viscuda a Espanya arrel dels esdeveniments provocats pel general Pavía i la severa dictadura militar en mans de Francisco Serrano, President del Govern Provisional. Tot i que el retorn del Borbó es degué a la proclama militar, ja feia temps que Cánovas del Castillo preparava aquesta escomesa. A més, la coneguda com Restauració Canovista pretenia excloure les Forces Armades de l'àmbit polític a fi d'acabar amb el colpisme militar, així també instaurà un sistema de torns o rotatiu entre el partit conservador i lliberal per tal d'assolir una pacífica alternança de poder.

Cánovas volia enfortir constitucionalment la figura del Monarca conferint-li poders suficients que el permetessin enderrocar el Govern i instaurar-ne un de nou sense necessitat de convocar eleccions a Corts. A tal fi es va deslliurar dels vells moderats i va ajudar a Sagasta per tal que dominés els vells progressistes que defensaven la Constitució de 1869, fet que donà pas a l'aparició dels partits conservadors i lliberals.

La Restauració Canovista va assolir tots els seus propòsits, la seva política va triomfar entre la burgesia conservadora que es va instal·lar al poder i van excloure tota força absolutista, proletària, camperola, anarquista i socialista. L'èxit Canovista descansava sobre les bases d'una norma constitucional molt similar a la Constitució de 1845 i el falsejament sistemàtic del sistema electoral⁷²

Malgrat tot, a partir de 1876 el règim espanyol quedava enrederit respecte les models europeus, doncs l'adoctrinament emprat per Cánovas era el propi d'un sistema regressiu atès que no permet traduir els canvis d'opinió en modificacions⁷³.

⁷¹ Per tal d'ampliar l'estudi d'aquest text constitucional vegeu Varela Suaznes- Carpegna, Joaquín. *La Constitución de 1876*. Madrid. Iustel, 2009.

⁷² Així ho exposa Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op.cit., 455 pp.

⁷³ Consulteu Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op. cit., 455 pp.

3.7.2 Esquema constitucional i articulat

En termes constitucionals els moderats demanaven el restabliment de la Constitució de 1845, mentre que els progressistes constitucionals volien preservar la vigència de la Constitució de 1869 i per contra de tots dos sectors el monarca Alfons XII va considerar abolides ambdós constitucions fet que va propiciar l' inici del procés constituent. D'aquesta manera Cánovas del Castillo convocà Corts amb l'objectiu primer de superar l' inestabilitat política existent per tal d'escollir una Comissió de notables que treballés en l'elaboració d'un text constitucional durador.

Finalment la Constitució fou aprovada i sancionada per Alfons XII el 30 de juny de 1876. També coneguda com a Constitució dels Notables, conformada per un total de 89 articles i una disposició transitòria que es distribuïen [entorn](#) tretze títols, destacava per la presència d'un tarannà ideològic clarament conservador que integrava els principis liberals fonamentals. En la seva regulació es conjuguen tendències polítiques diverses i harmonitza en certa manera el conservadorisme de 1845 i el desenvolupament ideològic de la Constitució Setembrina de 1869⁷⁴.

Cánovas del Castillo era un polític doctrinari, programàtic i possibilista, fet que fa que no sigui d'estranyar que autors com Tomás y Valiente considerin la Constitució de 1876 com a la Constitució doctrinària i l'equiparen per les seves similituds amb el model constitucional moderat de 1845⁷⁵. De fet el preàmbul de la Constitució de 1876 repeteix la formula de proclamació continguda a la Constitució de 1845: “*En unión y de acuerdo con las Cortes del Reino actualmente, hemos venido en decretar y sancionar la siguiente Constitución*”, de la seva lectura se'n desprèn que els subjectes titulars de la sobirania es corresponien amb la figura del Monarca i les Corts. Segons explica l'autor Tomás y Valiente, Cánovas del Castillo afirmava que no hi havia més sobirania que la exercida per la Corona i les Corts, així doncs aquest text no contempla el principi de sobirania nacional.

La regulació constitucional objecte d'anàlisi tampoc reconeixia la separació de poders, fet que explicaria que la potestat de crear lleis residís en les Corts bicamerals i el

⁷⁴ Vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 170 a 172 pp.

⁷⁵ Així ho considera Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op. cit., 456 i 457 pp.

Monarca. Aquest darrer, es consagrava com a figura bàsica de la Constitució interna, atès que era persona sagrada i inviolable i li era concedida una àmplia capacitat executiva. La Monarquia, per a Cánovas, anava més enllà d'una forma de govern, era part substancial de la Constitució històrica d'Espanya, i estava per sobre de la política quotidiana, considerada una Monarquia doctrinària tots els poders que li foren concedits amb la Constitució de 1845 apareixen novament recollits en la de 1876 sense alteracions substancials, fins i tot amb alguna nova atribució com es disposa a l'art. 52 "*el Rey tiene el mando supremo del ejército y la armada*".

Tal i com ja s'ha esmentat anteriorment, la Constitució de 1876 difumina la rellevància del principi de divisió de poders, a imatge i semblança de la Constitució de 1845. Les Corts eren bicamerals, ja ha quedat acreditat que el monarca reunia nombrosos poders, i el poder judicial no apareixia regulat com a tal, en el present text constitucional, doncs únicament es referia a la funció d'administrar justícia corresponent als Tribunals, els quals l'aplicaven en nom el rei. Es tractava d'un silenci relatiu al poder judicial per tal de disminuir la seva importància respecte la concedida en la Constitució de 1869.

Tenint present les Constitucions precedents, tret de la Constitució de 1869 art. 84 l'atenció al Govern fou ínfima, el Consell de Ministres no tenia rellevància constitucional, era suficient atribuir al monarca potestat per anomenar i destituir els ministres, atès la seva condició com a titular del poder executiu. En la Constitució de 1876 no canvia de manera substancial aquesta situació però per primer cop al Govern se li atribueixen competències específiques, com és la de presentar a les Corts el pressupost⁷⁶.

Pel que fa a drets i llibertats individuals, la Constitució que ens ocupa reconeixia gran part dels drets ja reconeguts per la Constitució de 1869, alguns exemples es correspondrien amb el dret de reunió, llibertat d'impremta, associació, sufragi etc. De conformitat amb l'art. 14 s'entén que es tractava d'una regulació teòrica, atès que el seu posterior desenvolupament quedava conferit a la legislació ordinària amb les degudes restriccions "*sin menoscabo de los derechos de la nación ni de los atributos del poder público*". Tot plegat, convertia les previsions constitucionals esmentades en regulacions buides de contingut si es té com a exemple que la llei reguladora del dret d'associacions

⁷⁶ Vegeu Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op. cit., 458 pp.

va tardar 11 anys en ser promulgada⁷⁷. Pel que fa al dret de sufragi, el text que ens ocupa guardava silència al respecte, l'art 28 únicament es limitava a fer remissió a la legislació corresponent. De fet el silenci constitucional, quasi per complet, en matèria electoral va tenir dos efectes positius: potenciar la importància de les lleis electorals i permetre que un canvi de sistema electoral pugues tenir lloc sense reformar el contingut de la Constitució de 1876⁷⁸.

Pel que fa a la confessionalitat catòlica que propugna l'article 11, la religió catòlica, apostòlica i romana era l'oficial de l'Estat, així com s'obliga a mentir el culte i al clero, tot i que es permetia llibertat de religió en privat. Respecte aquest últim punt es pot dir que la Constitució de Cánovas era més propera a la Constitució de 1869 que no pas a la de 1845.

Com ja s'ha esmentat anteriorment, la sobirania nacional residia en el Monarca i les Corts, els quals, a imatge i semblança de la Constitució de 1845, també podran reformar la Constitució sense subjecció a cap procediment legislatiu especial. D'aquesta manera es pot entendre que ens trobem davant una Constitució flexible, no rígida.

Un altre aspecte a tenir en compte fa referència a les grans deficiències de l'etapa política i del text constitucional de 1876, que com ja s'ha vist fou relativament constituent. La depreciació de la norma suprema de l'Estat fou una de les més rellevants, doncs Cánovas del Castillo equiparava la Norma Magna amb la resta de lleis ordinàries, les dotava d'igual rang i en considerava els mateixos atributs, fet que d'aquesta manera la Constitució de 1876 era susceptible de ser interpretada i modificada per una altra llei ordinària. La resta d'insuficiències versaven en torn la declaració de drets i la configuració del règim parlamentari, d'aquesta manera tot i que primerament sembla que la Constitució de 1876 prengui com a model la declaració de drets constitucionals propis de la Constitució de 1869, segons Tomás y Valiente⁷⁹ la suspensió de drets continguda a l'article 14 de la Constitució de 1876⁸⁰ actuava com a

⁷⁷ En atenció a la Llei d'associacions de 30 de juny de 1887 consulteu Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op.cit., 457 pp.

⁷⁸ En aquest sentit cal dir que l'elecció de senadors estava regulada per la Llei de 8 de febrero de 1877, l'elecció de diputats estava regulada per la Llei de 28 de desembre de 1878. A més el Govern presidit per Sagasta va aconseguir que les Corts aprovessin una nova llei electoral: la Llei de 26 de juny de 1890 i en darrer lloc, cal tenir present la Llei de 8 d'agost de 1907.

⁷⁹ Vegeu Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op.cit., 457 pp.

⁸⁰ L'article 14 de la Constitució de 1876 regulava: "*Las leyes dictarán las reglas oportunas para asegurar a los españoles en el respeto recíproco de los derechos que este título les reconoce, sin menoscabo de los derechos de la Nación, ni de los atributos esenciales del Poder Público. [...]*".

importantíssim fre per als drets constitucionalment reconeguts, deixant un ampli marge al legislador en quant a interpretació dels seus atributs essencials. A més la limitació en quant al contingut dels drets constitucionals es complementa amb l'existència a la Constitució Canovista d'una novetat en matèria de suspensió de garanties constitucionals. En efecte, l'article 17.1r⁸¹ agafa la mateixa regulació que a la Constitució de 1869 però l'apartat 17.2n legitima segons paraules d'Álvarez Carreño⁸² la supressió *ex lege*, de fet la supressió governativa de garanties constitucionals foren una pràctica freqüent entre 1876 i 1917, concretament van haver-hi 19 suspensions i a partir d'aquella data l'estat d'excepció fou una situació força habitual.

En conseqüència es pot considerar que la realitat pràctica del text que ens ocupa va prendre camins diversos, en atenció a les lleis que la varen anar desenvolupant, tot i les grans deficiències de l'època política del text, que com ja s'ha vist fou relativament constituent 1876 i de l'època política en que va ser d'aplicació, atès que Però cal assenyalar que tot i que els mecanismes previstos per a la reforma constitucional eren flexibles, la Restauració fou l'època més estable del liberalisme espanyol al llarg del s. XIX, doncs es pot concloure que Cànovas assolí el seu objectiu i trobà la pau entre partits, doncs va dissenyar una Constitució pactada que no imposada fet que possibilità i afavorí la llarga durada de la mateixa, la qual compta amb una pervivència de 47 anys, que concretament abastaren el regnat d'Alfons XII (fins 25 de novembre de 1885), durant la minoria d'edat d'Alfons XIII amb la Regència (fins el 17 de maig de 1902) i durant el regnat personal d'Alfons XIII (des de 1902 fins l'adveniment de la Dictadura de Primo de Rivera l'any 1923)⁸³. Amb la dimissió de Primo de Rivera l'any 1930, es posa fi al període de Dictadura i immediatament Alfons XIII intenta tornar a restaurar la

Per tal de consultar el text constitucional esmentat vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 174 pp.

⁸¹L'article 17 de la Constitució de 1876 preveia: "*Las garantías expresadas en los artículos 4º, 5º, 6º y 9º, y párrafos 1º, 2º y 3 del 13, 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. Sólo no estando reunidas las Cortes y siendo el caso grave y de notoria urgencia, podrá el Gobierno, bajo responsabilidad, acordar la suspensión de garantías a que se refiere el párrafo anterior, sometiendo su acuerdo a la aprobación de aquéllas lo más pronto posible. Pero en ningún caso se suspenderán más garantías que las expresadas en el primer párrafo de este artículo. [...]*". Per tal de consultar el text constitucional esmentat vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 174 pp.

⁸²Així ho exposa Álvarez Carreño, Santiago M. *El Derecho de petición: Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comparado y estadounidense*. op.cit., 455 pp.

⁸³Vegeu Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op.cit., 454 a 456 pp.

Constitució de 1876, però el els aixecaments varen anar en augment fent que es concretessin en sublevacions de tipus republicà varen dificultar aquesta escomesa.⁸⁴

3.7.3 Configuració i tractament del dret de petició

En aquest context el dret de petició apareix reconegut a l'article 13⁸⁵ Títol I “*de los españoles y sus deberes*” de la Constitució de 1876.

L'article 13.4rt preveu: “*Todo español tiene derecho: [...] 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*”.

A resultes de la seva lectura queda constatat que la Constitució de 1876 no sols reconeix el dret de petició sinó que a més li atorga un tractament molt similar al contemplat per la Constitució de 1869, de fet la Carta Magna que ens ocupa acaba conjugant i reunint en un únic precepte la regulació que, conferida al dret de petició, es troba continguda als articles 17 i 20 de la Constitució de 1869. D'aquesta manera no ha de sobtar que els subjectes titulars d'aquest dret continuïn essent els espanyols i els destinataris de les peticions tornin a ser el Monarca, les Corts i les autoritats, enteses com a autoritats pròpies del moment, tots ells subjectes passius d'aquest dret els quals ja havien estat designats per la Constitució de 1869. En la mateixa direcció, la Constitució de 1869 i la Constitució de 1876 coincideixen en les mateixes omissions, atès que aquesta darrera també guarda silenci en torn la possible remissió a una norma legal de desenvolupament i respecte els formalismes requerits per a formular peticions, entenent com a vàlides tant la forma oral com l'escrita. Contràriament i com a distinció més rellevant cal tenir present que aquí desapareix la faceta de llibertat negativa pròpia de la regulació

⁸⁴ Consulteu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 170 pp.

⁸⁵ L'article 13 de la Constitució de 1876 contempla el dret a la llibertat d'expressió, de reunió, d'associació i de dirigir peticions amb les limitacions corresponents, a imatge i semblança de la Constitució de 1869. “*Todo español tiene derecho: De emitir libremente sus ideas, 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 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*”.

Per tal de consultar el text constitucional esmentat vegeu Veure Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 174 pp.

constitucional de 1869, el dret de petició deixa de ser una imposició per a l'Estat i la Constitució de 1876 el configura com a dret polític.

En atenció a la regulació establerta per l'article 13 apartats 5é i 6é *in fine*, cal dir que la Constitució de 1876 ofereix a les Forces Armades un règim molt semblant al contemplat per la Constitució de 1869. Recull en aquest mateix precepte les limitacions tradicionals del dret de petició, quedant prohibit als militars l'exercici col·lectiu d'aquest dret i establint una doble condició a l'exercici individual del mateix, pel qual únicament els serà possible dirigir peticions relatives al seu institut i de conformitat a les pròpies lleis. De fet aquesta qüestió queda evidenciada després de la lectura d'alguns fragments del Reial Decret de 4 de Febrer de 1875: "*Los jefes y soldados...deben permanecer en total alejamiento de las luchas de los partidos y de las ambiciones políticas*"⁸⁶. El fonament d'aquestes restriccions obeeix a la voluntat canovista d'acabar amb el colpisme militar tot allunyant de la política les Forces Armades, així doncs si es considera que a la Constitució de 1876 el dret de petició queda configurat com a dret de participació en assumptes públics es lògic que és busqui apartar les Forces Armades de l'exercici col·lectiu d'aquest dret atenent a les problemàtiques que per als poders públics pot suposar l'exercici col·lectiu per aquests cossos. En termes similars, Jiménez Cisneros considera que els orígens d'aquesta restricció es remunten a la Constitució de francesa de 1795, la qual volia evitar tota coacció en la presentació de peticions⁸⁷.

A resultes de tot plegat, es constata que la Constitució de 1976 dedica un precepte a la regulació del dret de petició la qual guarda grana semblança i proximitat amb les previsions pròpies de la Constitució de 1869. De fet les distincions més significatives afecten a aspectes formals i a la major restricció d'aquest dret als militars. La Constitució de 1876, configura el dret de petició com un dret de naturalesa política, el qual, lluny de ser una obligació per a l'Estat, desplega la seva eficàcia en el marc d'un sistema polític amb un fort esperit autoritari i no massa partidari d'un lliure desenvolupament dels drets constitucionals,. Segons Álvarez Carreño en aquest període el dret de petició es configura com a dret de súplica lluny de ser considerat com a dret de protesta o rebel·lia. Aquesta qüestió no és una mera apreciació doctrinària atès que

⁸⁶ Vegeu Álvarez Carreño, Santiago M. *El Derecho de petición: Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*. op. cit., 455 pp.

⁸⁷ Consulteu Jiménez Cisneros, Francisco Javier. *El derecho de petición y la iniciativa legislativa*. op. cit., 11 a 13 pp.

en aquella època el Tribunal Suprem⁸⁸ ja es pronunciava en torn el reduït sentit i finalitat del dret de petició. Tot i això, el dret de petició era considerat veritable garantia de conservació del propi sistema polític i mecanisme idoni per exigir la responsabilitat ministerial.

A més, tenint present que la Restauració Canovista configura un règim polític amb greus deficiències democràtiques, cal recordar que el dret de petició en tant que dret fonamental es veia afectat per les limitacions ja apuntades en relació al reconeixement de drets constitucionals⁸⁹.

3.8 La Constitució de 1931⁹⁰

3.8.1 Context històric- polític

L'últim Govern de la Dictadura, presidit per l'Almirall Aznar, pretenia acabar amb la situació política viscuda d'ençà la caiguda de Primo de Rivera amb aquest objectiu convocaren eleccions municipals, amb un marcat caràcter constituent, com a mecanisme idoni per a referendar o censurar el comportament de la Monarquia de 1923.

El triomf dels partits republicans i socialistes es traduïa en una clara derrota per a la Monarquia espanyola i feia inevitable un gir polític decidit a instaurar la República com a forma de Govern. En conseqüència el dia 14 d'abril de 1931 Alfons XIII abandonà el tron reial i es proclamà la II República espanyola.

Un cop constituït el Govern provisional, el presidit de la República Niceto Alcalá – Zamora es va comprometre a convocar eleccions a Corts Constituents i per a la seva regulació va promulgar el Decret de 8 de maig de 1931, el introduïa nous aspectes

⁸⁸ Concretament, Álvarez Carreño fa remissió a la present *Sentencia del Tribunal Suprem de 19 de juny de 1908* sostenia: “[...] el artículo 13 de la Constitución de la Monarquía Española otorga a todos los ciudadanos el derecho de dirigir peticiones al Rey, a las Cortes y a las Autoridades, pero no impone ni podría imponer la obligación de que todas ellas sean atendidas, ni dicta reglas acerca del modo de ser resueltas: Que la resolución de tales peticiones és de carácter discrecional y, por tanto, excluidas del conocimiento de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo [...]”.

Per a més concreció vegeu Álvarez Carreño, Santiago M. *El Derecho de petición: Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comparado y estadounidense*. op. cit., 454 pp.

⁸⁹ Consulteu-ne l'explicació detallada a l'apartat 1.8.2 del present treball.

⁹⁰ Per tal de completar l'estudi del present text constitucional vegeu Juliá Díaz, Santos. *La Constitución de 1931*. Madrid. Iustal. 2009. També podeu consultar Corcuera Atienza, Francisco Javier. *El Constitucionalismo de entreguerras y la Constitución de 1931*. Historia Contemporánea; Una constitución y un sistema político: 1991, nº 6. pp 15 a 46.

destinats a reforçar la finalitat democràtica de la consulta. El triomf electoral fou compartit entre socialistes i republicans, tònica constant durant el bienni d'esquerres sota la presidència d'Azaña al Govern (1931-1933).

3.8.2 Esquema constitucional i articulat

La Constitució de la Segona República espanyola, promulgada el 9 de desembre de 1931, representa la culminació de totes les esperances i aspiracions anhelades pel constitucionalisme espanyol. L'interpretació teleològica de l'article 1r⁹¹ "*España es una República democrática de trabajadores de toda clase, que se organiza en régimen de libertad y de justicia*" denota que l'esperit del text que ens ocupa responia a ideals principalment democràtics, lliberals i progressistes que comptaven amb una forta presència d'ideologia socialista i d'esquerres. A més la fórmula de proclamació, "*España, en uso de su soberanía, y representada por las Cortes constituyentes, decreta y sanciona esta Constitución*"⁹², és mostra evident de que el text que ens ocupa defensava el principi democràtic de la sobirania popular.

Sistemàticament la Constitució Republicana de 1931 la conformen un total de 125 articles i dues disposicions transitòries, distribuïts al llarg de nou títols. A nivell teòric els juristes destaquen la correcció de la tècnica legislativa emprada, així com la notable congruència i l'acurat equilibri que pretenien defugir dels extremismes⁹³. Tot i així, a judici el text que ens ocupa també presenta aspectes desafortunats, doncs, des del seu pare, no és estrany trobar articles buits de contingut, així com també excessives i àmplies remissions a futures lleis que suposaven un perillós endós per al futur legislador⁹⁴.

La Constitució de 1931 conté una declaració de drets i llibertats fonamentals que actuaven com a objectius i límits per a l'actuació del poder de l'Estat, concretament el Títol III "*derechos y deberes de los españoles*" recull en el Capítol I aquells drets i llibertats clàssics ja reconeguts per les constitucions lliberals precedents, com ara el dret a la igualtat jurídica article 25, la llibertat de consciència article. 27, seguretat jurídica article. 28, igualtat penal article. 29, el dret de petició article. 35, de sufragi universal

⁹¹ Vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 213 pp.

⁹² De nou, consulteu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 213 pp.

⁹³ Així ho exposa Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op.cit., 459 i 460 pp.

⁹⁴ Vegeu Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. op.cit., 461pp.

article. 36, dret de reunió i de manifestació pacífiques article .38, dret d'associació sindical article. 39, entre altres. Però en addició, Tomás y Valiente sosté que a aquesta regulació decimonònica s'hi afegiren drets de caire social i econòmic⁹⁵, doncs per primer cop s'ofereix als treballadors una efectiva protecció estatal prevista a l'article 46, es reconeixia el sufragi universal, igual, directe i secret a l'article 52, s'establiren constitucionalment mesures econòmiques estatalitzadores i es fixaren límits a la propietat privada article 44. En la mateixa direcció, Álvarez Carreño⁹⁶ assenyala que la Constitució Republicana de 1931 atorgava màxima extensió a aquests drets i llibertats individuals, raó per la qual establí els següents mecanismes de protecció i garantia jurisdiccional; en primer lloc atorgava als tribunals ordinaris funcions de defensa de la Constitució i dels drets dels ciutadans, en segon lloc el Títol IX crea una autèntica jurisdicció constitucional, el Tribunal de Garanties Constitucionals.

Pel que fa a l'organització de l'Estat tal i com defineix l'article 1r *in fine*⁹⁷ es va optar per constituir un Estat republicà integral que defugia de la disjuntiva entre unitarisme i federalisme, és a dir, amb ànim d'evitar tant tradicional centralisme com el problema cantonalista de 1873. En addició, Tomás y Valiente considera que del Títol I, dedicat a l'organització nacional, és mostra d'una tímida organització federal i en concordança l'art. 8 disposava que l'Estat espanyol, dins dels límits irreductibles del seu territori, estaria integrat per municipis mancomunats en províncies i per les regions que es constituïen en règim d'autonomia⁹⁸.

El text que ens ocupa estableix la separació de poders però preservant la relació de col·laboració entre aquests. La potestat legislativa residia en el poble i era exercida per les Corts Unicamerals, i per tal de donar continuïtat al poder legislatiu mentre les Corts estaven tancades o dissoltes es va crear la Diputació Permanent. El poder judicial, entès com la potestat d'administrar justícia, corresponia als jutges i Tribunals. El poder executiu residia en el President del Consell de Ministres i els propis ministres, els quals constituïen el Govern. La Constitució de 1931 fou més explícita que les anteriors en relació amb el Govern, al president li atribuï la funció de dirigir i representar la política

⁹⁵ Consulteu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*, op. cit., 213 a 221 pp. I Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*, op. cit., 460 i 461 pp.

⁹⁶ Així ho exposa Álvarez Carreño, Santiago M. *El Derecho de petición: Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*, op. cit., 458 i 459 pp.

⁹⁷ L'article 1r disposava: "[...] La República constituye un Estado integral, compatible con la autonomía de los municipios y las regiones [...]". Per tal de consultar el text constitucional objecte d'estudi vegeu, de nou, Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*, op. cit., 211pp.

⁹⁸ Vegeu Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*, op.cit., 461 i 462 pp.

del Govern, corresponia al Consell de Ministres les funcions d'elaborar projectes de llei, dictar decrets i exercir la potestat reglamentaria i deliberar sobre tots els assumptes d'interès públic. El President de la República era el Cap de l'Estat i personificava la nació article. 67, el primer president Alcalá- Zamora, fou escollit per les pròpies Corts Constituents de conformitat amb la Disposició Transitòria I de la Constitució. Per als futurs casos es seguiren els procediments d'elecció determinats per l'article. 68, utilitzat per a l'elecció d'Azaña.

Es proclama la separació absoluta entre l'Església i l'Estat, no hi ha religió oficial, l'ensenyança era laica i es limiten les activitats públiques de culte. A més, les confessions religioses es consideren associacions que no poden ser auxiliades econòmicament per l'estat i tingué com a colofó la dissolució dels jesuïtes. Segons Tomás y Valiente un tema especialment conflictiu i no resolt a la Constitució de 1931 fou el tema religiós, l'article. 3 declarava que *"l'Estat espanyol no tenia una religió oficial"*, així com tenint present el contingut agressiu dels art. 26 i 27.

La voluntat de preservar aquesta forma de Govern i la seva Carta Magna, expliquen que l'article 125 reguli mecanismes rígids de reforma constitucional, atès que únicament es contemplava la reforma parcial amb la concurrència d'un seguit de requisits difícils d'aconseguir. Per tot plegat, la Constitució Republicana de 1931 va tenir 5 anys de vigència efectiva, que es succeïren en dues etapes: El primer bienni de tendència esquerrana fins a setembre de 1933 i el segon bienni de centre dreta fins a febrer de 1936 període en el qual nasqué el Frente Popular.

3.8.3 Configuració i tractament del dret de petició

La Constitució Republicana de 1931 atorga al dret de petició un tractament específic i autònom, concretament recollit per l'article 35.

L'article 35⁹⁹ preveu: *"Todo español podrá dirigir peticiones, individual y colectivamente a los Poderes Públicos y a las autoridades. Este derecho no podrá ejercerse por ninguna clase de fuerza armada"*.

La regulació del dret de petició presenta un gran paral·lelisme respecte les constitucions precedents. Per una banda aquest dret segueix essent objectiu i límit en l'actuació de

⁹⁹ Vegeu Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. op.cit., 218 pp.

l'Estat, els espanyols en són els subjectes titulars legitimats per a l'exercici individual i col·lectiu i altra vegada es manté el silenci en torn els formalismes requerits per a la formulació de peticions.

L' inclusió més innovadora anava referida als subjectes passius, doncs aquest precepte assenyala als Poders Públics i a les autoritats com a destinataris susceptibles de rebre peticions. Una al·lusió tant genèrica requereix major concreció, ja sigui a través d'una norma o disposició de desenvolupament, però malauradament el precepte que ens ocupa omet fer tal remissió i d'aquesta manera s'entendran subjectes passius els òrgans investits de poder així com les autoritats que estiguin sota la seva direcció. Tot i les dificultats interpretatives, l'amplitud d'aquesta clàusula segurament facilitava i tenia un efecte positiu per a l'exercici del dret de petició.

Per altra banda, l'article 35 *in fine* prohibeix en la seva totalitat l'exercici del dret de petició a les Forces Armades, es podria dir que la Constitució de 1931 amplia aquesta privació respecte a les regulacions precedents doncs prohibeix sense fer cap al·lusió a les "*cuestiones de servicio*". Probablement aquesta privació es trobaria fonamentada en la problemàtica que suposaria permetre l'exercici d'aquest dret per la col·lectivitat armada, doncs precisament es vetlla per un exercici i resolució lliure de coaccions¹⁰⁰.

Tal i com ja s'ha anticipat, aquest precepte res diu en torn les formalitats que es precisen per a l'exercici del dret de petició, fet que alguns sectors doctrinals han considerat que les condicions del moment exigien la forma escrita, doncs de no ser així l'exercici del dret personal- col·lectiu es confondria amb el dret de reunió o de manifestació pública regulats per llei, i pel que fa a l'exercici particular del dret de petició de no ser únicament acceptada la forma escrita implicaria tenir audiència de l'autoritat amb cada particular que es traduiria en una pèrdua de temps.

El text republicà que ens ocupa, estableix una clara connexió sistemàtica entre el dret de petició article. 35, el dret a emetre lliurement les idees i opinions article. 34 i el dret a de sufragi article. 36. A més, en concordança amb les constitucions precedents, el dret de petició compta amb la salvaguarda de *no suspensió* prevista a l'article 42, tot i que, de conformitat amb l'article 44, no es troba emparat per la jurisdicció del Tribunal de Garanties Constitucionals.

¹⁰⁰ Consulteu Colom Pastor, Bartomeu. *El derecho de petición*. op. cit., 18 a 24 pp. I Jiménez Cisneros, Francisco Javier. *El derecho de petición y la iniciativa legislativa*. op.cit., 11 a 13 pp.

A resultes de tot l'establir es pot afirmar que, efectivament, la Constitució Republicana de 1931 atorga al dret de petició un tractament específic i autònom, però malgrat aquest reconeixement les circumstàncies del període històric varen propiciar la decadència estrepitosa de la pràctica peticionària, quedant relegat a expressar una mera súplica o queixa i no obliga a donar una contestació. Segons explica Álvarez Carreño, considera que el dret de petició, les manifestacions, associacions polítiques, la premsa, constituïen mitjans idonis per a l'elaboració d'opinió pública, tot i això resultava innecessari acudir a l'exercici del dret de petició quan la pròpia Constitució ja oferia garanties suficients com a veritables mecanismes de protecció per als drets i llibertats fonamentals. A més, el text que ens ocupa estableix un règim de democràcia representativa que comportava l' introducció d'elements de democràcia directa, com ara el sufragi universal, igual, secret article 36, les institucions del referèndum article. 66 i la transformació del dret de petició en dret d' iniciativa mitjançant el sufragi, sembla que constitueixen l'etapa final del bagatge del dret de petició, doncs tot i que guarden connexió amb l' institució peticionària acaben per acaparar una major transcendència. Tot i això, aquest autor sosté que l' institució peticionària no desapareix de la vida política més aviat la constitucionalització dels drets socials va comportar una gran revitalització en l'aplicabilitat del dret de petició¹⁰¹.

¹⁰¹ Així ho exposa Álvarez Carreño, Santiago M. *El Derecho de petición: Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*. op.cit., 462 a 464 i 466 pp.

4. Conclusions

Per tal de concloure amb la tasca duta a terme en aquest treball, resulta menester efectuar un recull d'apreciacions, a mode de síntesis, per tal de reflectir els extrems més destacats en l'estudi efectuat en torn el dret de petició.

En primer lloc i de conformitat amb l'anàlisi efectuat, queda constatat que el bagatge constitucional del dret de petició troba els seus inicis en el text regeneracionista i afrancesat de l'Estatut de Bayona, doncs aquest contemplava, com a dret individual, la possibilitat de dirigir peticions davant la Junta Senatoria però també ho preveia des d'una vessant parlamentària. Inspirades per l'Estatut, les Corts Constituents Gaditanes canalitzen aquest dret a través del dret de representació, el qual actuava com a mitjà de defensa per a la Norma Suprema. Tot i això, cal dir que ambdós textos únicament contenien tímides manifestacions del dret de petició, atès que l'acte oficial de naixement i reconeixement del dret de petició com a tal arriba de la mà del desenvolupament legislatiu propi del Trienni Liberal. No obstant, la reimplantació de l'absolutisme a Espanya justifica la supressió d'aquesta institució com a dret individual.

Superat aquest període històric, es pot dir que durant el regnat d'Isabel II^a el dret de petició, entès com a dret individual, torna a ser reconegut com a tal. De fet ambdós textos constitucionals, tant la Constitució de 1837 com la Constitució de 1845, li atorguen un tractament ampli, específic i diferenciat fet que ha dut a considerar-ho precedent directe per a la regulació actual. En aquesta mateixa direcció, durant el Sexenni Revolucionari, la regulació prevista per la Constitució de 1869 atorga màxima amplitud al dret de petició. Seguint amb la tònica eduïda, tant el Projecte de Constitució Republicana de 1873 com la Constitució Canovista de 1876 reconeixen el dret de petició, tot incorporant les modificacions pertinents que venien exigides a raó del canvi de règim polític. En darrer lloc, l'estudi del constitucionalisme modern, de la mà de la Constitució de la II República de 1931, evidencia que el dret de petició un tractament dotat de gran amplitud i que per tant, en principi, facilitava enormement la presentació de peticions.

Pel que fa a les limitacions que foren més freqüents en el tractament del dret de petició, per una banda cal tenir present que, en el constitucionalisme espanyol estudiat, l'exercici d'aquest dret pels cossos armats o bé s'excloïa totalment o bé es contemplava el seu exercici amb cautela i amb caràcter condicional. Per altra banda la constant

al·lusió als *espanyols*, com a únics titulars del dret de petició, fou una de les qüestions que va comportar majors disputes en les tasques constitucionals, atès que d'aquesta manera els estrangers veien exclosa tota possibilitat d'exercitar aquest dret i de fet per aquesta raó ha estat concebut, majoritàriament, com a dret polític i no pas com a dret subjectiu, inherent a tota persona humana.

Per tot plegat és evident que el dret de petició, constituït com a mitjà de comunicació directa entre els espanyols i el poder, tingué una important faceta pràctica. Malgrat això, l'evolució dels sistemes constitucionals, el progressiu perfeccionament dels mecanismes jurídics de participació ciutadana, la pressió política exercida per la premsa i els partits polítics, la previsió de garanties i mecanismes de protecció per als drets fonamentals, foren factors que anaven a l'alça en detriment de l' institució peticionària, la qual cada cop es veié més restringida i desvirtuada. Tot i així, els canvis provinents de la segona post- guerra europea actuaren com a al·licients que afavoriren la revitalització del dret de petició, el qual continua estant present en la regulació constitucional vigent i la seva pràctica es materialitza tot dirigint peticions tant a les Cambres com a la figura del Defensor del Pueblo o a les institucions autonòmiques anàlogues¹⁰².

¹⁰² L' article 29 de la Constitució Espanyola de 1978 reconeix el dret de petició com a dret fonamental , a més de conformitat amb la legislació que el desenvolupa, la Ley Orgánica 2/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición, es podrán dirigir peticiones tanto a las Cambres com davant el Defensor del Poble o les institucions anàlogues.

5. Bibliografía

- Álvarez Carreño, Santiago M. *El Derecho de petición: Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*. Granada: Comares, 1999. 84-8444-087-7.
- Artola, Miguel; Casanova Aguilar, Isabel. *Las Constituciones no promulgadas de 1856 y 1973*. Madrid: Iustel, 2008. Las Constituciones Españolas. 6v. 978-84-9890-021-7 (vol 6) 978-84-96717-73-2 (obra completa).
- Artola, Miguel; Flaquer Montequi, Rafael. *La Constitución de 1812*. Madrid: Iustel, 2008. Las Constituciones Españolas. 2v. 978-84-9890-019-4 (vol 2) 978-84-96717-73-2 (obra completa).
- Artola, Miguel; Pérez Ledesma, Manuel. *La Constitución de 1869*. Madrid: Iustel, 2010. Las Constituciones Españolas. 5v. 978-84-9890-119-1 (vol 5) 978-84-96717-73-2 (obra completa).
- Colom Pastor, Bartomeu. *El derecho de petición*. Madrid: Marcial Pons, 1997. 84-7248-480-7.
- Corcuera Atienza, Francisco Javier. El Constitucionalismo de entreguerras y la Constitución de 1931. *Historia Contemporánea; Una constitución y un sistema político*: 1991, nº 6. pp 15 a 46.
- Fernández Sarasola, Ignacio. *La primera constitución española el Estatuto de Bayona*. *Revista de derecho: División de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Norte*: 2006, nº 26.
- García Cuadrado, Antonio M. *El derecho de petición*. *Revista de derecho político*. Madrid, 1991, nº 32.
- Jiménez Cisneros, Francisco Javier. *El derecho de petición y la iniciativa legislativa*. Madrid: Instituto Nacional de Prospectiva, 1980. 84 -500- 4091- 4.
- Juliá Díaz, Santos. *La Constitución de 1931*. Madrid. Iustal. 2009. ISBN 978-84-9890-083-5.
- Marcuello Benedicto, Juan Ignacio. *La Constitución de 1845*. Madrid: Iustel, 2007. 978-84-9890-087-3.
- Morodo, Raúl. *Las Constituciones de Bayona (1808) y de Cádiz (1812): Dos ocasiones frustradas*. Madrid: Biblioteca Nueva, S.L, 2011. 978-84-9940-262-8.

- Pro Ruiz, Juan. *El Estatuto Real y la Constitución de 1837*. Madrid: Iustel, 2010. 978-84-9890-087-3.
- Tomás y Valiente, Francisco. *Manual de historia del derecho español*. 4ª. ed. Madrid: Tecnos, 2012. 978-84-309-1006-9.
- Varela Suaznes- Carpegna, Joaquín. *La Constitución de 1876*. Madrid. Iustel, 2009. 978-84-9890-043-9.
- Vicén Antolín, Carlos. *Historia del Constitucionalismo español (1808-1978)*. Madrid: DILEX, S.L, 2004. 84-88910-56-8.