

THE FREEDOM OF CONSCIENCE AND THE FREEDOM OF  
ASSOCIATION IN THE SPANISH CONSTITUTION OF 1812

# La libertad de conciencia y el derecho de asociación en la Constitución española de 1812

María del Mar Rojas Buendía  
**Universidad Carlos III de Madrid**

---

Fecha recepción 26.09.2013 | Fecha aceptación 14.01.2014

## Resumen

El principio de separación Estado-Iglesia, es decir, la necesaria delimitación entre lo público y lo privado como principios que actualmente gozan de una especial trascendencia, encuentra su proyección más próxima en realidades que invitan a retomar los precedentes históricos y normativos de los derechos de libertad de conciencia y asociación.

## Summary

It is an opportune moment to discuss the separation of state and religion, i.e., the necessary delimitation between the public and the private sectors, given the current transcendence they seem to enjoy. This invites us to review the historical and legal precedents of the rights of freedoms of conscience and association.

## Palabras clave

Asociaciones, relaciones Estado-Iglesia, Derecho general, Derecho especial.

## Key words

Associations, relationship between Church and State, General Law, Special Law.

## **1. CIUDADANÍA, DERECHOS Y LIBERTADES. VIEJAS ASPIRACIONES Y NUEVOS PLANTEAMIENTOS JURÍDICOS Y POLÍTICOS**

Realidades actuales como los grupos ideológicos y religiosos invitan a recordar los precedentes históricos y normativos de los derechos de libertad de conciencia y asociación, coincidiendo con el bicentenario de la Constitución de 1812.

Pero comenzaremos apuntando que, según los resultados de la presente investigación, los derechos de libertad de conciencia y asociación ideológica y religiosa son limitados en su ejercicio durante la primera etapa constitucional española del siglo XIX; y, por tanto, también coincidiendo con la Constitución española de 1812 (a pesar de ser una de las primeras Constituciones históricas en incorporar un catálogo de derechos y libertades en el sentido contemporáneo del término).

En términos de hipótesis, actualmente, el objetivo a largo plazo de las minorías religiosas es, dentro de esta reflexión que aquí se hace, el conjunto de prestaciones básicas que una sociedad política óptima, democrática y secularizada, puede ofrecerles; ligado a la idea de ciudadanía plena, como un derecho a la vez que fuente de responsabilidades y obligaciones morales y jurídicas.

Remitiéndonos ahora a 1812, cabe decir que los preceptos constitucionales de 1812 reflejan la contradicción existente entre el espíritu de los derechos garantizados y el sistema que los acoge y trata, en lo que se refiere a la libertad de expresión de otras convicciones y creencias ideológicas y religiosas. Aquél los convierte en objetivos de censura eclesiástica, y del Tribunal de la Inquisición hasta su abolición mediante decreto en 1813.

Aludiendo de nuevo al momento en que nos encontramos, nos referimos a planteamientos que exigen, desde esta interpretación, equiparar el estatuto jurídico de los colectivos religiosos y los no religiosos, coincidentes en ser manifestaciones de la libertad de conciencia; y siempre teniendo en cuenta que, hoy, el derecho de asociación religiosa es contenido del derecho de libertad religiosa en consonancia con el artículo 2.1.º d), de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 1980; y que, además, está incluido en el derecho de asociación general que el artículo 22 de la Constitución española de 1978 reconoce.

Dentro de este ámbito, las identidades colectivas se consideran expresión de las identidades personales, y su participación se reclama como una prestación-deber configurando un marco idóneo para la materialización y la efectividad de los derechos humanos; cuyo pro-

yecto inmediato es, precisamente, una educación ciudadana que pueda garantizar una ética pública configurada por y para todos los ciudadanos y los grupos en que se integran.

Hasta llegar a este resultado, fruto de la evolución histórico-constitucional de tales aspiraciones aun en curso, ¿qué ocurre coincidiendo con la Constitución española de 1812?

El reconocimiento de la libertad de conciencia se reduce a los sujetos particulares en detrimento de su práctica colectiva, ante el temor de que este fenómeno pueda enmascarar otros fines, intereses, o significar la intrusión en materias que afectan al poder temporal. Por esta razón, el Estado decide el *status* jurídico civil de los grupos (los métodos estatales de control, se irán dirigiendo hacia el rasgo jurídico primario de estas entidades: su personalidad legal, sometiénolas al Derecho común) durante este período preeminentemente *liberal* en el que la igualdad natural propugnada en materia de derechos, no se corresponderá del todo con la realidad de su ejercicio.

Por otra parte, la Constitución de 1812 es derogada en 1814, restablecida en 1820, derogada nuevamente en 1823 y restablecida por último en 1836, año en el que es sustituida por la Constitución de 1837.

Efectiva, por tanto, a intervalos, deja su impronta respecto del reconocimiento de estos derechos; pero la normativa vigente hasta la promulgación de la siguiente Constitución de 1837, revela el alcance de la lucha política en torno al tema de las asociaciones, proclives a ser castigadas en función de su tendencia de principios o ideología. Un claro ejemplo de esto viene justificado en la normativa recogida en el Anexo I, que incluye otras leyes comprendidas entre 1805 y 1837.

Desde la perspectiva del derecho de asociación advertimos que, en el momento de ser promulgada la Constitución de 1812, éste no ha sido reconocido todavía en España, y que el articulado del texto constitucional también lo excluye, asumiendo una clara posición anti-asociativa. Y, en lo que respecta a los derechos fundamentales de libertad de conciencia y asociación, tratados de una forma conjunta, cabe añadir una razón de utilidad social en las relaciones Iglesia-Estado, mediante la cual el Estado controla qué asociaciones religiosas deben y no deben existir.

La existencia de un modelo de relaciones Estado-Iglesia basado en razones de utilidad<sup>2</sup>, bajo la nota característica de «confesionalidad» que caracteriza la primera mitad del siglo XIX, coincide con la supresión y la reforma de determinadas asociaciones religiosas. Las asociaciones dejan de existir o son reducidas, apagadas por el poder decisor del Estado. Este es el caso de algunas comunidades de religiosos que se ven afectadas por la reforma del clero regular mediante su supresión, reforma o la aplicación de sus bienes al crédito público (llevada a cabo por la desamortización), que el Decreto de 1 de octubre de 1820, coincidiendo con la promulgada Constitución de 1812, prevé<sup>3</sup>.

Asimismo ocurre con el Real Decreto de 8 de marzo de 1836 (modificado por la Ley de 29 de julio de 1837, de reforma de regulares, ya bajo los auspicios de una nueva Constitución de 18 de junio de 1837<sup>4</sup> cuyos preceptos son, sin embargo, dentro del primer título, la enumeración de una serie de derechos constitucionales con contenido práctico, frente a las abstracciones de los preceptos de 1812. De tal modo que, además, logran poner de manifiesto

las consecuencias jurídicas de algunas libertades como la libertad de imprenta; el derecho de petición; la igualdad ante la ley; la seguridad jurídica; la seguridad procesal y penal; y la propiedad privada). Por contraposición, el contenido constitucional de 1837 soslaya, también, la confesionalidad formal del Estado que declarara el artículo 12 de la Constitución de 1812 en su afirmación de una nación católica, donde «la religión se definía como signo de identidad nacional, vinculando su comprensión a un sujeto, la nación, bien distinto del que tradicionalmente regía el entendimiento confesional hispano, la monarquía»<sup>5</sup>; suprimiendo así la prohibición del ejercicio de cualquier otra religión. De este modo, se abren las puertas al pluralismo religioso caracterizado por la libertad y la tolerancia religiosas que, a pesar de no decirse explícitamente, la Iglesia acoge mal<sup>6</sup> viendo incompatible con cualquier pronunciamiento permisivo en este sentido<sup>7</sup>.

Algún contemporáneo de esta Constitución mantiene, refiriéndose al precepto citado, que «el artículo que parece da vida para la Iglesia es como un decreto de muerte»; e Iñurri-tegui, citando a Argüelles<sup>8</sup>, explica la inevitable configuración de la religión, ubicada bajo la tutela constitucional que consagra la garantía de todo derecho y libertad y que pretende habilitar un espacio «para un renovado y renovador horizonte de religión civil»<sup>9</sup>, como un sistema producto de concepciones individuales sin posible presencia en el ámbito de lo público.

Pues bien, los métodos estatales de control, centrados en la existencia de las órdenes religiosas y sus bienes, se irán dirigiendo hacia el rasgo jurídico primario de estas entidades: su personalidad legal. A partir de este dato «el Estado podrá decidir qué órdenes religiosas y en qué número podrán instalarse en España, y acabar sometiéndolas al Derecho común»<sup>10</sup>.

El Estado también controla la presencia y actividad de los grupos políticos, tolerando sus actuaciones colectivas pero no legalizándolos como formaciones políticas. Las asociaciones políticas y las sociedades patrióticas son prohibidas por la Ley de 21 de octubre de 1820<sup>11</sup>.

## 2. LA CONSTITUCIÓN DE 1812. LIBERTAD DE CONCIENCIA Y DERECHO DE ASOCIACIÓN

La Nación española, representada por las Cortes, se da a sí misma sin el concurso de ningún otro poder, el texto constitucional de 1812. Así se desprende del propio Preámbulo de la Constitución de 1812, de corte liberal, donde se declara textualmente que: «Las Cortes generales y extraordinarias de la Nación española [...], decretan la siguiente Constitución política para el buen gobierno y recta administración del Estado»<sup>12</sup>. De origen popular, la Constitución de 1812, que alude en su encabezamiento al monarca, pretendía «engranar el pueblo con la realeza, para que la soberanía combinada imprimiese un movimiento sin caprichos ni sorpresas»<sup>13</sup>.

El texto fundamental recurre a instituciones y doctrinas tradicionales, y a fórmulas y principios de la Revolución francesa o del pensamiento ilustrado que la precedió, y supone una alternativa política (continuismo del Antiguo Régimen y régimen constitucional); social (tradicción y un nuevo concepto individualista e igualitario); e ideológica (vinculación a una tradición soterrada y principios revolucionarios), que descansa, esencialmente, sobre seis principios básicos: 1.º La soberanía nacional; 2.º La división de poderes; 3.º La representación nacional en Cortes; 4.º El principio de igualdad; 5.º El principio de libertad; y 6.º El principio de confesionalidad y unidad religiosa<sup>14</sup>. En lo que respecta al último de estos principios, cabe

decir que estamos ante un modelo estatal confesional que favorece mediante sus leyes a la Iglesia católica y, por tanto, aplica un régimen diferenciado para las confesiones religiosas.

Los preceptos de la Constitución consagran la religión católica como «principio rector de la regulación del factor religioso»<sup>15</sup>, mientras que la intolerancia religiosa preside la vida de los ciudadanos. De este modo, se produce una declaración manifiesta de «confesionalidad doctrinal, dogmática y excluyente»<sup>16</sup>, que protege a unas determinadas creencias identificadas como dogma de fe indiscutible por el Estado, en detrimento del ejercicio público y privado de otras posibles existentes. El artículo 12 de la propia Constitución declara que: «La religión de la Nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica y romana, única verdadera. La Nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra»<sup>17</sup>.

Desde la perspectiva del derecho de asociación advertimos, tal y como ya adelantamos, que en el momento de ser promulgada la Constitución de 1812, no ha sido reconocido todavía en España este derecho, y que el articulado del texto constitucional también lo excluye tal y como ocurre con otros derechos individuales. La norma asume, así, una clara posición antisociativa influenciada por los principios individualistas e igualitarios que inspiran la Revolución francesa<sup>18</sup>. Aunque sí se otorga un especial protagonismo a las Órdenes y Congregaciones religiosas de la Iglesia católica que el Estado confesional contribuye a mantener frente al anticlericalismo (como respuesta social) que caracteriza este período; y que, además, supone «un claro avance por parte del Estado y un retroceso de la iniciativa eclesial, en aspectos político-jurídicos»<sup>19</sup>.

La libertad de expresión en materia religiosa está sometida a la censura previa, pero de acuerdo con lo establecido en el Decreto de Libertad de Imprenta de 1810, el cual atribuye a los Ordinarios eclesiásticos (obispos diocesanos) la preservación de la fe en detrimento de la que había sido hasta entonces función del Tribunal de la Inquisición<sup>20</sup>. El artículo 371 de la Constitución reconoce, de forma separada, la libertad de pensamiento, imprenta y publicación de las ideas políticas; y, a pesar de la dificultad de su aplicación, «sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación».

Los propios preceptos constitucionales reflejan la contradicción existente entre el espíritu de los derechos garantizados y el sistema que los acoge y trata. Éste los convierte en objetivos de censura eclesiástica y del Tribunal de la Inquisición, hasta su abolición mediante decreto en 1813<sup>21</sup>.

Pues bien, cabe decir que la Constitución de 1812, efectiva a intervalos, deja su impronta respecto del reconocimiento de estos derechos; pero la normativa vigente hasta la promulgación de la siguiente Constitución, originada en medio de estrictos intermedios, revela el alcance de la lucha política en torno al tema de las asociaciones, proclives a ser castigadas en función de su tendencia de principios o ideología.

Las medidas restrictivas propuestas al Congreso el 2 de mayo de 1823 en materia de asociaciones y reuniones son un ejemplo claro de ello, cuando prohíben «toda reunión de cofradía o hermandad no eclesiástica, castigándose la infracción de la disposición con la extinción de la corporación y multas en dinero para sus individuos»<sup>22</sup>. Sin embargo, a pesar de las restricciones, se reconoce la necesidad de que estos colectivos existan para la discusión

libre de los temas ideológicos y políticos. Ello se pone de manifiesto a través del análisis de su normativa reguladora, vinculado a las siguientes etapas:

1ª. En un primer momento, la normativa vigente hasta 1812 se remite a la contenida en la Novísima Recopilación de las Leyes de España promulgada en 1805, que en su Libro XII («De los delitos y sus penas») da idea del carácter ilícito de estas manifestaciones. La Recopilación muestra el lado más negativo del derecho de asociación, haciendo alusión en sus disposiciones, por un lado, a «ayuntamientos, bandos y ligas; cofradías y otras parcialidades»; y, por otro, a «tumultos, asonadas y conmociones populares»<sup>23</sup>.

Esta legislación vuelve a retomarse con el retorno de Fernando VII en 1814, tras un breve paréntesis constitucional. En esta primera etapa, de experiencia liberal y reacción absolutista (1814-1820) se dictan varias Circulares con el fin de salvaguardar la soberanía del Rey y evitar «sediciones, partidos o alborotos o de distraer a cualesquiera personas, o parte del pueblo», así como cualquier actividad política organizada<sup>24</sup>.

La extinción de la fracción liberal de la vida política en España, que se produce a su regreso, influye directamente sobre la falta de vida asociativa (ateneos, academias, liceos, cafés, etc.), produciendo un desasosiego nacional generalizado. El Monarca pretende paliar esta situación, años más tarde, por medio de la sanción del Proyecto de Decreto del Congreso sobre reuniones patrióticas, el 27 de noviembre de 1822.

2ª. En una segunda etapa pueden destacarse las normas que consolidan la base asociativa de los colectivos relacionados con nuestros derechos. Se trata de los Decretos de octubre de 1820 y noviembre de 1822, sobre sociedades patrióticas, y el Código Penal de junio de 1822. Todas ellas coinciden en el llamado Trienio Constitucional o liberal (1820-1823), período en el que proliferan los «clubs políticos» liberales y absolutistas. Las sociedades masónicas despliegan su actividad y las «sociedades patrióticas», que poseen un carácter institucional como órganos de propaganda liberal, insisten en hacerse presentes en las sesiones del Congreso<sup>25</sup>.

El Decreto de Sociedades Patrióticas de 15 de octubre de 1820 proscribía de forma restrictiva en su artículo 1 las «asociaciones políticas». Se refiere a ellas como «reunión de individuos», sin diferencia precisa, respecto de la libertad de reunión:

«No siendo necesario para el ejercicio de la libertad hablar de asuntos públicos, las reuniones de individuos constituidos y reglamentados por ellos mismos, bajo los nombres de sociedades, confederaciones, juntas patrióticas o cualquier otro sin autoridad, cesarán desde luego con arreglo a las leyes que prohíben estas corporaciones». (Artículo 1º).

El artículo 2 establece una forma de control preventivo por parte de la autoridad, consistente en el conocimiento previo y las correspondientes medidas represivas:

«Los individuos que en adelante quieran reunirse periódicamente en algún sitio público para discutir asuntos políticos [...] podrán hacerlo previo conocimiento de la autoridad superior local [...]». (Artículo 2º).

El artículo 3 constata ambas manifestaciones, aportando su diferencia al prohibir a los participantes de cualquier reunión eventual constituirse en corporación permanente. Se trata de evitar que, bajo esta última expresión, pueda llegar a vincularse con otras posibles asociaciones políticas estables y adquirir peligrosidad frente al orden público:

«Los individuos así reunidos no podrán jamás considerarse corporación ni representar como tal, ni tomar la voz del pueblo, ni tener correspondencia con otras reuniones de igual clase». (Artículo 3º)<sup>26</sup>.

Sin embargo, a pesar de mostrar esta diferencia de trato entre reunión de individuos y asociación se le sigue aplicando, a la práctica de las reuniones y su funcionamiento, un sistema preventivo de autorización gubernativa que no reconoce legalmente, por el momento, las reuniones políticas «en lugares cerrados o públicos»<sup>27</sup>.

El Proyecto de Reglamento de 10 de marzo de 1821 –no sancionado– incide, sin derogar el anterior Decreto, en la necesidad de limitar las reuniones patrióticas convocadas por estas asociaciones políticas.

Este Proyecto perfecciona los mecanismos para poder reunirse o poner en conocimiento de la autoridad sus sesiones, y el proceso de adopción del uso de la palabra durante el transcurso de éstas. Es decir, restringe su ámbito de celebración. De este modo, la reunión de individuos no es considerada como sociedad, prohibiéndose el desarrollo de esta última<sup>28</sup>.

El Código Penal de 8 de junio de 1822 materializa el recelo por cualquier manifestación asociativa, incluso por aquellas sociedades que pudieran establecerse o autorizarse por las leyes, estableciendo limitaciones a la libertad de asociación. Sus preceptos condenan a la «disolución» de estas entidades y a las penas de multa y arresto, a aquellos que amparándose en el culto religioso formaran «hermandades, cofradías u otras corporaciones semejantes sin conocimiento y licencia del Gobierno»<sup>29</sup>.

De igual forma ocurre con otras «corporaciones, juntas o asociaciones» no establecidas o autorizadas por las leyes, contribuyendo a la afirmación de la ilicitud de prácticamente cualquier forma de asociación política y religiosa. Aparte de las corporaciones, juntas o asociaciones que las leyes establecen o autorizan, «los individuos que sin licencia del Gobierno formaren alguna junta o sociedad en clase de corporación, y como tal corporación representaren a las autoridades establecidas o tuvieren correspondencia con otras juntas o sociedades de igual clase, o ejercieren algún acto público cualquiera, serán [...] obligados a disolverse inmediatamente»<sup>30</sup>.

La pena inicial de multa y arresto se ve aumentada por la de prisión de tres meses a un año «si como tal corporación tomaren para algún acto la voz del pueblo o se arrogasen alguna autoridad pública, cualquiera que sea». Se prohíbe igualmente su federación «para oponerse a alguna disposición del Gobierno o las autoridades, o para impedir, suspender, embarazar o entorpecer la ejecución de alguna ley, reglamento, acto de justicia o servicio legítimo, o para cualquier otro objeto contrario a las leyes»<sup>31</sup>.

El Decreto de 27 de noviembre de 1822, sobre reuniones patrióticas propone un nuevo estatuto legal favorable y más abierto, que facilite la activa actuación de estas asociaciones



políticas, reglamentando las reuniones periódicas que el Decreto de octubre de 1820 había prohibido<sup>32</sup>. Esta novedad conlleva la posibilidad de crear de hecho «sociedades patrióticas permanentes con carácter de corporaciones» con un reglamento y organización que les sean propios, impidiendo las medidas de suspensión permanentes llevadas a cabo hasta el momento. La Administración concedora de estas particularidades se inhibe de aprobar el reglamento, relegando su función a la mera observación del mismo.

3ª. Las asociaciones sufren medidas restrictivas durante la tercera etapa normativa, que coincide con la Década Ominosa (1823-1833). En 1823 se aprueban dos Decretos, uno el 1.º de julio con el fin de suspender indefinidamente el decreto de noviembre de 1822, sobre sociedades patrióticas y recordar la vigencia del artículo 320 del Código Penal, en materia de sociedades ilícitas; y, otro el 1.º de octubre, que prescribe la nulidad de cualquier norma anterior a este nuevo período, incluido el Código Penal, a pesar de sus restricciones en materia asociativa.

La política de Fernando VII se centra en la proscripción de las asociaciones secretas, prohibiendo también la existencia de partidos y otras parcialidades en la vida política. Estos criterios fundamentan nuevas disposiciones como el Proyecto de Código Penal de 1830, que considera en su artículo 104 la acción de asociarse como delito, estableciendo el castigo «con pena de muerte en sus autores que la promueven o dirigen y con la deportación de cuatro años en los cómplices»<sup>33</sup>.

El Reglamento de Policía, de 8 de enero de 1824 dispone en su artículo 14. 13.ª) como «atribuciones que la Policía ejercerá en unión de otras autoridades», la de «perseguir las asociaciones secretas, ora sean comuneros, etc., ora se reúnan para cualquier otro objeto sobre cuyo carácter reprobado infunda sospecha la clandestinidad de las juntas»<sup>34</sup>.

La Real Orden de 9 de octubre de 1824 condena a masones, comuneros y otros sectarios, en calidad de enemigos del sistema<sup>35</sup>, junto al primer Real Decreto de 4 de septiembre de 1825, que pena como «delito de lesa majestad» la formación de sociedades secretas<sup>36</sup>. Sin embargo, el Proyecto de Código Criminal de 1831 de Sáinz de Andino instaura un sistema preventivo, proscribiendo las sociedades secretas. Para ello, se parte de la posible existencia de asociaciones lícitas que pueden solicitar su reconocimiento, entre ellas los grupos políticos (artículo 365), quedando su nacimiento, por tanto, sujeto a autorización y permiso gubernamental expreso, una vez admitidos sus estatutos y ordenanzas.

4ª. En pleno período de Regencias (1833-1843), el *Estatuto Real* (1834-1836)<sup>37</sup> se erige en la expresión constitucional de un programa moderado, que contempla el reconocimiento de derechos sociales protegidos legalmente<sup>38</sup>. Sin embargo, nada se dice sobre las libertades públicas, cuya declaración se convierte en la aspiración de los liberales más exaltados, que reclaman su defensa y garantía. Entre ellas la libertad de imprenta en calidad de órgano de opinión pública y medio de prevención de errores y corrección de aciertos<sup>39</sup>.

La situación de los colectivos es compleja en esta etapa. Su existencia no es valorada de una forma positiva, teniendo en cuenta los acontecimientos que se suceden. Por una parte,



a raíz de la ola anticlerical de asalto a los conventos en julio de 1834<sup>40</sup>, que desemboca en medidas de carácter represivo, los derechos de asociación, reunión o cualquier otro medio colectivo de manifestar o expresar las ideas y convicciones, no se ven favorecidos.

Las restricciones más representativas del momento, en materia de asociacionismo religioso, se ponen de manifiesto con: 1.º La política desamortizadora (1835-1837), de Toreno, mediante la cual se suprimen los monasterios y conventos que no tienen al menos doce religiosos profesos (excepto las escuelas pías y colegios misioneros en Asia), y la supresión llevada a cabo por Mendizábal (y continuada por Calatrava hasta 1837) de monasterios de órdenes monacales, con traslado de sus miembros a las subsistentes, y la limitación del número de conventos; y 2.º La promulgación del Real Decreto de 1836 (Ley de Reforma de regulares de 29 de julio de 1837), que afecta a Órdenes, Congregaciones, Institutos religiosos y Comunidades religiosas, y suprime todos los monasterios, conventos, colegios, Congregaciones y demás casas de comunidad o de Instituto religioso de varones, incluidas las de Clérigos regulares<sup>41</sup>.

Esta reforma de regulares está comprendida en el período 1833-1843 y es realizada a propuesta de la Regencia y no de las Cortes (artículos 31-2 Estatuto Real). Tal reforma se acomete sobre la base de una Comisión mixta, o Junta eclesiástica dependiente de la Corona, compuesta de eclesiásticos del clero secular y regular, y tiene por función el examen del estado actual del territorio nacional, formal y material, respecto de temas relacionados con el culto y sus ministros; aparte de ser competente para elevar posibles peticiones a la santa Sede<sup>42</sup>. Por otra parte, el despertar del asociacionismo obrero está en el origen del cierre de cualquier sociedad política existente y la prohibición de apertura de cualquier otra nueva<sup>43</sup>.

El sufragio directo desencadena que, en materia de lucha política, los partidos puedan organizarse sobre la base de los comités electorales y en torno a un programa públicamente conocido. A partir de aquí, como consecuencia natural del ejercicio de la soberanía nacional, los partidos políticos –ámbito de ejercicio de los derechos de asociación y reunión– vivirán al margen de la Constitución y la Ley, que no los consagra. El Proyecto de Código Penal de 1834 (artículos 165-167) declara como insurgentes cualquier reunión realizada sin la «autoridad competente» o clandestina, así como las agrupaciones políticas o de actividad no conocida, que actúen en detrimento del Gobierno o del Orden público<sup>44</sup>.

El Gobierno de Garelli condena los cuerpos intermedios que coartan la libertad del hombre, y mantiene una política contraria al derecho de asociación. El primer Decreto sobre asociaciones políticas dictado por la Regencia de M.<sup>a</sup> Cristina, el 26 de abril de 1834 se opone a las sociedades secretas, por entender que propician la desorganización valiéndose de un «tenebroso sistema de filiaciones, reuniones y correspondencia».

Las disposiciones de esta norma conllevan medidas de carácter penal para aquellos que «continuasen perteneciendo a sociedades secretas, asistiesen a sus juntas, contribuyesen con fondos o ayudasen por otros medios a su sostenimiento o propagación»<sup>45</sup>. Entre ellos, los que perteneciesen o auxiliasen en calidad de jefes de las sociedades o presidentes; miembros de las sociedades; dueños o inquilinos de los edificios facilitados a las sociedades; y, los reincidentes en cualquiera de estos actos.

Podemos recapitular sobre la libertad de conciencia y el derecho de asociación, diciendo que la Constitución de 1812 no reconoce la libertad de expresión de las ideas religiosas, pero concede protagonismo a las Órdenes y Congregaciones religiosas dentro de un marco estatal de «confesionalidad doctrinal, dogmática y excluyente». Ello quiere decir, que este modelo constitucional favorece durante su vigencia la existencia de grupos religiosos pertenecientes a la Iglesia católica asegurando, dentro de un modelo de Estado confesional, su hegemonía en lo que respecta a asociacionismo religioso. Estamos pues, ante un régimen jurídico confesional diferenciado. Esta situación hace pensar en una protección regalista que, por otra parte, no deja inalterables los privilegios eclesiásticos, puesto que sobre la base de una religión tradicional, los liberales innovadores consiguen implantar la prevalencia del Estado sobre la Iglesia.

La norma constitucional sí que admite la libertad de expresión de las ideas políticas, y, sin embargo, no tiene en consideración a las asociaciones de carácter político, que son proclives a ser castigadas por su ideología. El reconocimiento del derecho de asociación en cuanto manifestación de la libertad de conciencia es, bajo los auspicios de esta Constitución, primero omitido y después, ante la necesidad social de estos colectivos para la discusión libre de los temas ideológicos y políticos, restringido.

En un primer momento la Administración impide la actividad de cualquier agrupación mostrando el lado más negativo del derecho de asociación, para comenzar a ejercer posteriormente un control preventivo sobre las asociaciones políticas y religiosas, que consiste en el conocimiento previo y las correspondientes medidas represivas, en su caso, restrictivas del ámbito de celebración de estos colectivos. En esta misma línea, de previa autorización gubernamental obligada y represión de las actitudes contrarias por parte de las asociaciones, se pronuncia el Código Penal de 1822.

El pequeño resquicio abierto por el Decreto de 27 de noviembre de 1822 que favorece la activa actuación de las asociaciones políticas, se ve nuevamente cerrado por las medidas taxativas que acompañan a la Década Ominosa (1823-1833), durante la cual la acción de asociarse para fines políticos puede llegar a ser considerada como un delito, según establece el Código Penal de 1830.

### 3. RECAPITULACIÓN

1. El modelo liberal de Estado o sistema político-jurídico fundamentado en un planteamiento ideológico liberal, coincide durante el período que comprende la Constitución de 1812 con un modelo confesional de Estado, desde el punto de vista de las creencias y convicciones religiosas, y, por tanto, de la relación Estado-Iglesia y Estado-Confesiones religiosas, que atraviesa una fase de confesionalidad: doctrinal, dogmática y excluyente.

2. El balance de esta primera experiencia constitucional del siglo XIX en España es negativo en lo que a derechos de libertad de conciencia y de asociación se refiere. Por una parte, los efectos de una confesionalidad estatal prolongada oscilan flexiblemente a lo

largo de sus etapas, resultando adversos a un reconocimiento del pluralismo religioso. Y por otra parte, sólo tiene cabida la libertad de conciencia individual, algo que sumado a la omisión doctrinal y legislativa que se hace del derecho de asociación, se traduce en la generalizada marginalidad que sufren las asociaciones ideológicas de índole política y religiosa, a excepción de las pertenecientes a la Iglesia católica; bajo la decisión del Estado, que es quien decide su *status* jurídico civil.

3. Un primer instante se identifica con un modelo estatal confesional que favorece mediante sus leyes a la Iglesia católica y, por tanto, aplica un régimen diferenciado para las confesiones religiosas. La «confesionalidad doctrinal, dogmática y excluyente» del Estado sólo reconoce el respeto y el derecho al culto de una religión oficial: la religión católica (Constitución de 1812).

4. La libertad de conciencia queda relegada al plano de lo individual, en detrimento de un posible reconocimiento de su ejercicio colectivo. La libertad de expresión, en cuanto manifestación de la libertad de conciencia, es reconocida en un primer momento para las ideas políticas, permaneciendo ajena al ámbito de los colectivos aunque éstos encuentren a lo largo del período formas de ejercitarla. La libertad de imprenta es un órgano de la opinión pública, un elemento fundamental en manos de la Nación compuesta por individuos y también por colectivos. Una herramienta en manos de los foros de discusión, que conforman verdaderos centros de opinión pública, proclives a ser clausurados debido a las ideas, en ocasiones subversivas.

5. En lo que respecta al derecho de asociación, coincidiendo con la Constitución de 1812 la ausencia de un reconocimiento va acompañada de «medidas de control preventivas» muy restrictivas, y principalmente aplicadas a las asociaciones de índole política y religiosa. El Estado confesional consigue mantener el monopolio asociativo de la Iglesia católica, llevando a cabo esta política. El Código Penal de 1822 limita el ejercicio de aquéllas (asociaciones) y las condena a su disolución, si su constitución no ha sido autorizada oficialmente y, a veces, aún estando permitida. Si bien ya existen los primeros partidos políticos, éstos viven al margen de la legalidad.

## Anexo

### ÍNDICE DE TEXTOS LEGALES

(En materia de libertad de conciencia y derecho de asociación)

«Constitucionalismo» y «Monarquía Constitucional»:  
Confesionalidad doctrinal estatal e intolerancia religiosa.  
Sujeción del derecho de asociación  
(1812-1837)

- Novísima recopilación de las Leyes de España de 1805 (Libros I y XII): legislación negativa sobre el derecho de asociación.
- Decreto de Libertad de Imprenta de 1810.
- Decreto de 1813: supresión del Tribunal de la Inquisición.
- Real Cédula de 3 de agosto de 1814: Comisiones militares para juzgar cuestiones de orden público relacionadas con colectivos.
- Real Orden de 6 de septiembre de 1814: (Comisiones militares).
- Decreto de 1 de octubre de 1820: imposición de restricciones a los colectivos.
- Decreto de Sociedades Patrióticas de 15 de octubre de 1820: proscribía de forma restrictiva las asociaciones políticas.
- Ley de 21 de octubre de 1820: prohibición de asociaciones políticas/sociedades patrióticas.
- Real Decreto de 25 de octubre de 1820: supresión de Órdenes religiosas.
- Proyecto de Reglamento de 10 de marzo de 1821 (no sancionado): límites a las reuniones patrióticas en asociaciones políticas.
- Proyecto de Ley de Orden Público, de 17 de marzo de 1821.
- Decreto de 17 de abril de 1821: aprueba Ley sobre causas por conspiración contra la Seguridad, el Estado o el Rey.
- Código Penal, de 1822 (decretado el 8 de junio por las Cortes; promulgado el 9 de julio).
- Decreto de 27 de noviembre de 1822: propone un nuevo estatuto legal favorable y más abierto, que facilite la activa actuación de estas asociaciones políticas, reglamentando las reuniones periódicas.

- Proyecto de Reglamento de 2 de mayo de 1823: medidas restrictivas propuestas al Congreso (asociaciones y reuniones).
- Decretos de 1 de julio (recuerda art. 320 CP) y 1 de octubre de 1823: medidas restrictivas (derogación Decreto 27 de noviembre de 1822).
- Reglamento de Policía, de 8 de enero de 1824: persecución de asociaciones clandestinas (art. 14-13<sup>a</sup>).
- Real Orden de 9 de octubre de 1824: condena a masones y comuneros.
- Real Decreto de 4 de septiembre de 1825: condena asociaciones secretas.
- Proyecto de Código Penal, de mayo de 1830 (art. 104) y Proyecto de Código Criminal, (de Sáinz de Andino) de 1831: (art. 365).
- Decreto de 4 de enero de 1834: restricciones imprenta y publicación de ideas.
- Real Decreto de 10 de abril de 1834: Estatuto Real (arts. 31-2).
- Decreto de 26 de abril de 1834: se opone a las sociedades secretas, por entender que propician la desorganización.
- Proyecto de Código Penal, de 13 de agosto de 1834: (arts. 165-167).
- Real Decreto de 8 de marzo de 1836: supresión de entidades religiosas (monasterios, conventos, colegios, Congregaciones y demás...). Con la Ley (de Reforma de Regulares) de 29 de julio de 1837 dejan de existir como comunidades religiosas, para ser considerados como establecimientos civiles que se regirán por reglamentos de régimen interior dictados por el Gobierno.
- Ley de Reforma de regulares de 29 de julio de 1837.
- Ley 29 de agosto de 1837: política desamortizadora Mendizábal.

## Notas

1. Comunicación inspirada en la Tesis Doctoral (no publicada) de la misma autora; vid. M<sup>a</sup>. M. Rojas Buendía, *Los derechos fundamentales de libertad de conciencia y asociación en la España Constitucional de los siglos XIX y XX (1812-1978)*, t. d., Instituto de Derechos Humanos «Bartolomé de las Casas» y Universidad Carlos III, Madrid, 2007, pp. 125-137.
2. El instrumento concordatario (nos referimos aquí a una de las herramientas utilizadas dentro de la relación Iglesia-Estado en esta misma primera mitad del siglo XIX, a propósito del Concordato de 1851) no deja de ser un medio a través del cual cada una de las partes se sirve de la otra en provecho propio; vid. esta idea en D. Llamazares Fernández, *Derecho de la libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 2<sup>a</sup> ed., Civitas, Madrid 2002, pp. 127, 138-139; A. Castro Jover, «Secularización y asociacionismo religioso en la primera mitad del siglo XIX», en D. Llamazares Fernández (Ed.), *Estado y Religión. Proceso de Secularización y Laicidad. Homenaje a D. Fernando de los Ríos*, Universidad Carlos III de Madrid-B.O.E., Madrid 2001, pp. 418-9, respecto del modelo de relaciones Iglesia-Estado confesional «de utilidad», para ubicar la reforma de regulares. Asimismo, por razones de «utilidad social», el Estado controla qué asociaciones religiosas deben y no deben existir.
3. «Se suprimen todos los monasterios de las órdenes monacales y los conventos y colegios de las cuatro órdenes militares, de San Juan de Jerusalén, y hospitalarios de San Juan de Dios y de Betlemitas, y todos los demás de hospitalarios de cualquier clase (artículo 1)»; vid. A. Castro Jover, «Secularización y asociacionismo religioso en la primera mitad del siglo XIX», op. cit., pp. 400-407.
4. «Se declara la supresión de todos los monasterios, conventos, colegios, Congregaciones y demás casas de comunidad o de Instituto religioso de varones, incluidas las de Clérigos regulares y las cuatro órdenes militares y San Juan de Jerusalén, existentes en la península, islas adyacentes y posesiones de España en África (artículo 1)». Con la Ley de 29 de julio de 1837 «dejan de existir como comunidades religiosas, para ser considerados como establecimientos civiles que se regirán por reglamentos de régimen interior dictados por el Gobierno»; vid. *Ibidem*, pp. 411 y 414.
5. J. M. Portillo Valdés, *La Nazione cattolica. Cadice 1812: una costituzione per la Spagna*, Laterza, Manduria-Bari-Roma 1998.
6. Vid. articulado en *Gaceta de Madrid*, de 20 de junio de 1837.
7. R. de Vélez, *Apología del Altar y del Trono o Historias de las Reformas hechas en España durante los tiempos de las llamadas Cortes, e impugnación de algunas doctrinas publicadas en la Constitución, diarios y otros escritos contra la Religión y el Estado*, I, Cádiz 1818, p. 211.
8. «En el punto de la religión se cometía un error grave, funesto, origen de grandes males, pero Inevitable. Se consagraba de nuevo la intolerancia religiosa, y lo peor

era que, por decirlo así, a sabiendas de muchos, que aprobaron con el más profundo dolor el artículo 12. Para establecer la doctrina contraria hubiera sido necesario luchar frente a frente con toda la violencia y furia teológica del clero, cuyos efectos demasiado experimentados estaban ya, así dentro como fuera de las Cortes», vid. A. de Argüelles, *Examen histórico de la reforma constitucional que hicieron las Cortes Generales y Extraordinarias*, Londres 1835, II, p. 71; en J. M. Iñurritegui Rodríguez, «Evangelio y Constitución. Contextos de un proyecto literario de religión», en *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie IV, Hª Moderna, t. 11, 1998, p. 406, con respecto a las implicaciones del pulso entre evangelio y constitución, pp. 405-424.

9. J. M. Iñurritegui Rodríguez, «Evangelio y Constitución...», op. cit., p. 407.
10. Vid. A. López-Sidro López, *El control estatal de las entidades religiosas a través de los Registros. Estudio histórico-jurídico*, Universidad de Jaén, Jaén 2002, p. 22.
11. Vid. G. Rojas Sánchez, *Los derechos políticos de asociación y reunión en la España contemporánea (1811-1936)*, Eunsa, Pamplona 1981, p. 95; D. Tirapu, «Síntesis histórica de las relaciones entre el orden religioso y el temporal II», en VV. AA. (coord. por D. García Hervás), *Manual de Derecho Eclesiástico del Estado*, Madrid 1997, p. 41; M. Revuelta González, «La Iglesia española ante la crisis del Antiguo Régimen (1808-1833)», en R. García-Villoslada, (Dir.), *Historia de la Iglesia en España, V: La Iglesia en la España contemporánea (1808-1975)*, Madrid 1979, p. 74; V. Cárcel Ortí, «El liberalismo en el poder (1833-1868)», en R. García-Villoslada (Dir.), *Historia de la Iglesia en España V: La Iglesia en la España contemporánea (1808-1975)*, BAC, Madrid 1979, pp. 135-145.
12. Vid. texto constitucional, en E. Tierno Galván, *Leyes Políticas Españolas Fundamentales (1808-1978)*, Tecnos, Madrid 1984, p. 27.
13. F. Fernández Segado, *Las Constituciones históricas españolas. (Un análisis histórico-jurídico)*, 4ª ed., Civitas, Madrid 1986, p. 77.
14. Vid. F. Fernández Segado, *Las Constituciones históricas españolas...*, op. cit., pp. 40, 71 y 80.
15. J. A. Souto Paz, *Comunidad política y libertad de creencias. Introducción a las libertades públicas en el Derecho comparado*, Marcial Pons, Madrid 1999, p. 166.
16. D. Llamazares Fernández, *Derecho de la libertad de conciencia I*, 2ª ed., op. cit., p. 131.
17. Vid. texto constitucional, en E. Tierno Galván, *Leyes Políticas Españolas Fundamentales (1808-1978)*, op. cit., p. 28.
18. Vid. Mª L. Velloso Jiménez, «Los orígenes constitucionales del derecho de asociación en España (1868-1923)», en *Revista de derecho Público*, nº 88-89, 1982, p. 596; G. Rojas Sánchez, *Los derechos políticos de asociación y reunión...*, op. cit., p. 20.
19. D. Tirapu, «Síntesis histórica de las relaciones...», op. cit., p. 41.
20. Vid. D. Llamazares Fernández, *Derecho de la libertad...I*, 2ª ed., op. cit., p. 130.
21. D. Llamazares Fernández, *Derecho de la libertad de conciencia I*, 2ª ed., op. cit., p. 133; J. A. Souto Paz, *Comunidad política y libertad de creencias*, op. cit., pp. 165-166.



22. Vid. G. Rojas Sánchez, *Los derechos políticos de asociación y reunión...*, op. cit., p. 55.
23. Vid. M. Martínez Alcubilla, *Códigos Antiguos de España*, t. I, Madrid 1885, leyes 1.<sup>a</sup> tít. XII lib. XII; y, 8.<sup>a</sup> tít. XII lib. XII.
24. Vid. M. Martínez Alcubilla, *Códigos Antiguos de España*, op. cit.; vid. *Colección de Reales Cédulas del Archivo Histórico Nacional: catálogo/Natividad Moreno Garbayo*, v. II (1802-1871) Dirección General del Patrimonio Artístico y Cultural, Madrid, 1977; la *Real Orden de 6 de septiembre de 1814* manifiesta la formación de Comisiones militares con el fin de juzgar a aquellas personas que hablen en cualquier lugar de asuntos relacionados con la «soberanía del Rey» o sean capaces de originar sediciones, partidos o alborotos, o animar a otras personas, o parte de un pueblo; Madrid, Imp. Real, 1814, n<sup>o</sup> 2255, *Cons. Lib. 1505, n<sup>o</sup> 65 bis.*; Real Provisión que prescribe cumplir la *Real Cédula de 3 de agosto de 1814, n<sup>o</sup> 2237, Cons. Lib. 1505, n<sup>o</sup> 46*; vid. *Colección de las Reales Cédulas, Decretos y Órdenes de su Magestad el Sr. Don Fernando VII*, Madrid (1814-1824), I-X; t. II, pp. 86-88.
25. El Congreso comienza a dedicarles «una insospechada importancia», vid. G. Rojas Sánchez, *Los derechos políticos de asociación y reunión...*, op. cit., pp. 28 y 36. A las cuales, posteriormente, la Iglesia, tal y como veremos, censura como los deseos de quienes pretenden la separación de la Iglesia y el Estado, *condenando a las asociaciones y asambleas que conspiran contra la Iglesia*: «deben añadirse ciertas asociaciones o reuniones, las cuales, confederándose con los sectarios de cualquier falsa religión o culto, simulando cierta piedad religiosa pero llenos, a la verdad, del deseo de novedades y de promover sediciones en todas partes, predicando toda clase de libertades, promueven perturbaciones contra la Iglesia y el Estado; y tratan de destruir toda autoridad, por muy santa que sea». (Carta Encíclica G. XVI *Sobre los errores modernos*, de 1832). En contraposición, durante el período aquí tratado, vid. respecto del fenómeno religioso, *Decreto de 1 de octubre de 1820*, de las Cortes, por el que se suprimen todos los monasterios de las órdenes monacales, canónigos, regulares, conventos de órdenes militares, de S. Juan de Jerusalén, etc. (R. D. de 25 de octubre), *Colección de Reales Cédulas...*, n<sup>o</sup> 3136.
26. Vid. *Colección de los Decretos y Órdenes Generales expedidos por las Cortes Ordinarias de los años 1820 y 1821*, Madrid 1821, t. VI, p. 229.
27. El Código Penal de 1822 se hace eco del Decreto de 1820. Establece que la autoridad superior local conoce previamente; adopta las medidas represivas, en su caso; y suspende las reuniones; reconociendo, al mismo tiempo: «[l]a libertad que tienen todos los españoles para reunirse periódicamente en cualquier sitio público a fin de discutir asuntos políticos y cooperar a la mutua ilustración»; Artículo 324, en *Códigos Penales Españoles (1822-1944). Recopilación y concordancias*, Akal, Madrid 1988, p. 79.
28. Vid. *Decreto de las Cortes de 17 de abril de 1821* que aprueba ley sobre las causas que se formen por conspiración o maquinaciones directas contra la observancia de la Constitución, contra la Seguridad del Estado, o contra la persona del Rey; *Colección de Reales Cédulas...*, n<sup>o</sup> 3194.

29. Vid. Artículo 316, en *Códigos Penales Españoles...*, op. cit., p. 77.
30. Vid. Artículo 317, en *Códigos Penales Españoles...*, op. cit., pp. 77-8.
31. Vid. *Ibidem*. Artículo 318.
32. Vid. J. A. Iborra Limorte, *El origen del derecho de asociación política en España*, Cosmos, Valencia 1974, p. 19.
33. Vid. Comentarios a los Proyectos de Código Penal de 1830 y 1831, en G. Rojas Sánchez, *Los derechos políticos de asociación y reunión...*, op. cit., pp. 61-67.
34. *Colección de Reales Cédulas...*, op. cit., (inserto en el nº 6811), nº 3824.
35. *Colección de Reales Cédulas...*, nº 4806.
36. *Colección de Reales Cédulas...*, nº 4054.
37. Vid. *Real Decreto de 10 de abril de 1834* de aprobación del Estatuto para la convocación de las Cortes Generales del Reino, Aranjuez, Imp. Real, 1834, nº 4516, en *Colección de Reales Cédulas...*, op. cit.
38. *Gaceta de Madrid, de 16 de abril de 1834*.
39. D. Llamazares Fernández, *Derecho de la libertad de conciencia I*, 2ª ed., op. cit., p. 134.
40. Tienen lugar nuevas supresiones con el Gabinete de Toreno (julio de 1835), Mendiábal (marzo de 1836) y Calatrava (julio de 1837); V. Cárcel Ortí, «El liberalismo...», op. cit., pp 135, 139, 144-145.
41. Vid. A. Castro Jover, «Secularización y asociacionismo religioso...», op. cit., p. 400-407.
42. *Ibidem*, p. 408.
43. Son datos significativos a efectos de este análisis, que las Cortes de Cádiz habían proclamado el 8 de junio de 1813 la libertad de industria (suspendida durante el reinado de Fernando VII), poniendo fin a la vida de los gremios. En Cataluña se crean las «sociedades económicas», de carácter patronal y en 1939 se concede la libertad de asociación obrera. A partir de 1854 se produce un auge de las protestas obreras dentro de la industria textil, que dará lugar a la confederación de asociaciones obreras barcelonesas, desembocando en la huelga general de 1855; vid. H. Kinder, W. Hilgemann, *De la Revolución Francesa a nuestros días*, Istmo, Madrid 1986, p. 89; Cataluña junto con el País Vasco son dos regiones de pronta industrialización en España (conforme manifiesta J. Solé Tura, *Catalanismo y Revolución burguesa*, Edicusa, Madrid 1970; cit. tomada de F. Fernández Segado, *Las Constituciones Históricas...*, op. cit., p. 35).
44. Vid. Comentarios a este Proyecto de Código Penal, en G. Rojas Sánchez, *Los derechos políticos de asociación y reunión...*, op. cit., pp. 71-75.
45. Vid. *Ibidem*, p. 71.