

## LA CUESTIÓN DE LA CONFESIONALIDAD EN LA HISTORIA CONSTITUCIONAL ESPAÑOLA. UN ANÁLISIS DE LEGISLACIÓN (1808-1931)

Nuestra historia constitucional nos demuestra que no hemos tenido ningún apego a los textos constitucionales, ya que estos en términos generales no han sido utilizados como vínculo de unión entre los españoles, sino por el contrario sirvieron para aumentar y formentar las diferencias y discordias tanto en el terreno político como en el civil de las dos Españas eternamente enfrentadas y contrapuestas<sup>1</sup>.

La cuestión religiosa tuvo cabida en todos los textos constitucionales que vieron la luz, e incluso los que no la vieron a lo largo del siglo XIX y principios del XX.

Las Constituciones, en efecto, han sido varias y variadas, quizá demasiadas, pero ayudan a conocer la época en que nacen, sin olvidar la fiebre con que el siglo XIX las devoró<sup>2</sup>.

Así, a la Constitución de 1808 sigue la Constitución de 1812 que con derogaciones y proclamaciones encontraremos hasta 1837, y posteriormente en un período relativamente breve conoceremos cuatro textos constitucionales, a saber, el Estatuto Real de 1834, la Constitución de 1837, la Constitución de 1845 y la Constitución no promulgada de 1856, sin contar con los diversos proyectos que no llegaron a convertirse en texto constitucional a pesar de que algunos de ellos tenían entidad e importancia suficientes, pero la coyuntura socio-política del país lo impidió.

La revolución de septiembre de 1868 supondrá un nuevo cambio constitucional, la Constitución de 1869, a la que seguirá el proyecto de constitución federal de 1873. Y una vez producida la Restauración resultará obligado señalar la Constitución de 1876, fundamentalmente porque estamos en presencia de la de más dilatada vigencia, ya que se aplicará hasta 1923, momento en que se implantará la Dictadura de Primo de Rivera (proyecto de 1929) y posteriormente al final de la Dictadura hasta el advenimiento de la Segunda República. El último de los textos constitucionales la Consti-

1 Cfr. F. Fernández Segado, *Las Constituciones históricas españolas* (Madrid 1986), 37-40.

2 Cfr. L. Sánchez Agesta, *Historia del Constitucionalismo español* (Madrid 1978), 22.

tución de 1931, significará el tratamiento más radical conocido en nuestro país de la cuestión religiosa y por ende de las relaciones entre la Iglesia y el Estado<sup>3</sup>.

## I. LA CONSTITUCIÓN DE BAYONA

El primer texto constitucional, el Estatuto de Bayona de 1808 recoge una clara declaración de confesionalidad, la cual es consecuencia por un lado de la condición impuesta por Carlos IV para abdicar (mantener la confesionalidad católica), y por otro de la política de Napoleón de querer ganarse el apoyo de la Iglesia y servirse de ella<sup>4</sup>.

José Bonaparte al aceptar la corona de España declaraba en Decreto de 10 de junio de 1808: «La conservación de la santa religión de nuestros mayores en el estado próspero en que la encontramos... serán nuestros primeros deberes»<sup>5</sup>.

Varios fueron los proyectos presentados hasta llegar a la formulación definitiva, e igualmente distinta fue la ubicación asignada al tema en cada uno de ellos. El primero se ocupa de la cuestión religiosa en el artículo 47: «la religión Católica, Apostólica, Romana, es la sólo cuyo culto puede ser tolerado en España». Quizá la importancia del tema hizo cambiar el lugar inicialmente asignado al mismo, y así, el segundo proyecto aborda la cuestión religiosa en el artículo 1.º: «La Religión Católica, Apostólica, Romana, es en España la religión dominante y única, ninguna otra será tolerada». La confesionalidad apuntada inicialmente se vuelve más rotunda y tajante, siendo incluso esta formulación más terminante que la definitiva.

El 15 de junio de 1808, la Junta de Bayona se reúne para examinar y aprobar el estatuto constitucional. Su composición era claramente conservadora ya que estaba formada por nobles, militares, clérigos y funcionarios<sup>6</sup>. La proclamación del Estatuto se produce el 6 de julio y en su título I, artículo 1.º (y único), se establece: «La Religión Católica, Apostólica y Romana en España y en todas las posesiones españolas, será la religión del Rey y de la Nación y no se permitirá ninguna otra»<sup>7</sup>. La declaración de confesionalidad tiene un significado casi idéntico al que dicho término tuvo en su origen, ya que se reconoce a nivel constitucional que la religión católica será la del Rey y la Nación, lo cual nos hace trasladarnos a tiempos y principios

3 F. Fernández Segado, *op. cit.*, 47.

4 J. M. Laboa, *Iglesia y Religión en las constituciones españolas* (Madrid 1981), 10.

5 Vid. Lafuente, *Historia eclesiástica de España* (Barcelona 1859), 186.

6 Cfr. D. Basterra, *El derecho a la libertad religiosa y su tutela jurídica* (Madrid 1989), 186.

7 Vid. A. Molina Melia, *Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* (Valencia 1983), 145.

ya lejanos como el de «cuius Regio eius et religio»<sup>8</sup>. Igualmente queda plasmada la intolerancia más absoluta hacia las restantes religiones sin ni tan siquiera diferenciar como harán otros textos constitucionales entre ejercicio privado y público.

Pese a todo y aunque es rotunda la fórmula confesional utilizada, quizá se trate de una declaración realizada con la intención de satisfacer al pueblo español y alejar los recelos antirreligiosos que acompañan al Rey francés<sup>9</sup>.

En apoyo de esta tesis cobran especial valor algunos argumentos. En los acuerdos pactados en la Constitución de Madrid se estipuló: «La conservación de la religión Católica, Apostólica, Romana sin tolerancia de otra alguna, así como la conservación de las vidas, derechos y propiedades de los eclesiásticos seculares y regulares, conservándose el respeto debido a los templos conforme a nuestras leyes»<sup>10</sup>. Conviene recordar igualmente que esta línea de marcada confesionalidad se quiebra fácil y rápidamente con las reformas religiosas que retiradas en un principio de la Constitución aparecen ahora: el Santo Oficio queda suprimido y sus bienes incorporados a la corona; los conventos quedan reducidos con el pretexto de que su número era excesivo y perjudicial para la prosperidad del Estado (Decretos de Chamartín).

Así las cosas, los principios rectores de la política religiosa una vez establecidos los frenos necesarios de la religión, que era considerada constitucionalmente como la de la Nación, podrían resumirse en los siguientes: a) captación del clero y de los frailes, b) reducción del personal eclesiástico, c) supresión de regulares, d) desamortización, e) apoyo al clero parroquial, f) usurpación de la jurisdicción eclesiástica<sup>11</sup>.

Un proyecto de constitución presentado por D. Alvaro Florez Estrada ante la Junta Central de Sevilla el 1 de noviembre de 1809, tenía una intención diametralmente opuesta a la que quedó plasmada en el Estatuto de Bayona, ya que en él se pretende el establecimiento de la libertad de cultos y se propone que ningún ciudadano fuese incomodado en su religión «sea la que fuera»<sup>12</sup>. Las tentativas librecultistas no llegaron a verse recogidas en texto constitucional, ya que el proyecto quedó simplemente en proyecto, y tampoco tendrán cabida en el texto de 1812.

8 Principio propio de la época regalista. Vid. voz «regalismo», en Diccionario de Historia eclesiástica, vol. 3, (Madrid 1974).

9 Cfr. P. A. Perlado, *La libertad religiosa en las Constituyentes del 69* (Pamplona 1970), 24.

10 Vid. Lafuente, op. cit., 464.

11 Cfr. M. Revuelta González, «La Iglesia española ante la crisis del antiguo régimen, 1803-33», *Historia de la Iglesia en España*, vol. V, BAC (Madrid 1979), 26-28.

12 Menéndez y Pelayo, *Historia de la Heterodoxia española*, (Madrid 1956).

## II. LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

La Constitución de Cádiz es reflejo de la situación socio-política que atraviesa el país en aquellos momentos, incluso es un texto que expresa la historia española del siglo XIX<sup>13</sup>. Dentro de ella el tratamiento de la cuestión religiosa es todavía más significativo, y su resultado es el de una reforma a medio camino puesto que no logró contentar a nadie<sup>14</sup>.

La Constitución de 1812, aún en mayor medida que la de Bayona, supone una fórmula de compromiso. No encontramos en la historia constitucional española, ni en constituciones de otros países, una declaración con el mayor rango normativo que suponga una profesión de religiosidad tan palmaria. De no ser así, no sería fácil interpretar el texto constitucional, no tendría sentido el encabezamiento, la llamativa afirmación de confesionalidad, la prohibición de la libertad de conciencia... sobre todo teniendo en cuenta que estamos en presencia de una constitución que nace con un marcado espíritu liberal<sup>15</sup>.

El texto del artículo 12 no nació en los términos en que posteriormente se aprobó y hoy conocemos. En un primer momento la redacción era: «La Nación española profesa la Religión Católica, Apostólica, Romana, única verdadera con exclusión de cualquier otra»<sup>16</sup>. Cuando se inicia la discusión sobre el precepto con el que quedaría regulado el tema religioso son significativas las afirmaciones vertidas en el discurso preliminar: «La declaración solemne de que la Religión Católica, Apostólica, Romana es, y será siempre la religión de la nación española con exclusión de cualquier otra ha debido ocupar en la ley fundamental del Estado un lugar preeminente cual corresponde a la grandeza y sublimidad de su objeto»<sup>17</sup>.

Y aunque en ocasiones se haya afirmado lo contrario, parece ser que las Cortes de Cádiz no tuvieron nada de impías, la tercera parte aproximadamente de sus componentes pertenecían al estado eclesiástico<sup>18</sup> y comenzaban sus sesiones con la misa del Espíritu Santo. Es más, los diputados estaban convencidos de que sin religión no era posible la permanencia de una

13 Cfr. D. Basterra, op. cit., 188.

14 Cfr. M. Revuelta González, *Política religiosa de los liberales en el siglo XIX* (Madrid 1983), 25.

15 Cfr. J. M. Laboa, op. cit., 13-14.

16 Vid. M. Revuelta, *La Iglesia española*, op. cit., 42.

17 Argüelles, *Discurso preliminar*.

18 Las cifras de sus componentes varían según los autores. Para Solís, historiador de Cádiz y de sus Cortes, había 90 eclesiásticos, de ellos 21 canónigos, 6 obispos y 3 inquisidores; 56 juristas, de los que 22 eran fiscales; 30 militares, 9 marinos, 14 nobles, 15 catedráticos, 49 altos funcionarios, 8 comen-ciantes y 20 diputados sin profesión definida. Mientras que para Fernández Almagro, las cifras son de 97 clérigos, de ellos 3 obispos; 60 juristas, 55 burócratas, 37 militares, 16 catedráticos, 8 nobles y 35 más entre propietarios, comerciantes, escritores y médicos.

sociedad justa, libre y ordenada; y de que era precisamente la religión católica la que mejor se acomodaba a las exigencias de un gobierno ilustrado<sup>19</sup>. Quizá por todo ello no es de extrañar que el texto del artículo 12 quedara como sigue: «La Religión de la Nación española es y será perpétuamente la Católica, Apostólica, Romana, única verdadera. La Nación la protege por leyes sabias y justas y prohíbe el ejercicio de cualquier otra»<sup>20</sup>. E incluso llegó a sugerirse por el presidente que el texto fuera votado por aclamación (situación a la que no hubo lugar).

Nos encontramos pues ante una manifiesta declaración de confesionalidad, ya que no es necesario deducirla del tenor literal sino que en el mismo se establece expresamente. Ha desaparecido la fórmula utilizada en la Constitución de Bayona en la que se hacía referencia al Rey y a la Nación. Se acoge en consecuencia la confesionalidad como religión oficial, sin diferenciar entre rey y ciudadanos. La admisión de la religión católica como la de la nación no queda únicamente ahí, sino que además es calificada y especificada como la «única y verdadera», lo cual supone una confesionalidad dogmática que no tendrá cabida en ningún otro texto constitucional español, excepción hecha de la Ley de Principios del Movimiento Nacional en su segundo principio, si bien no se trata de un texto constitucional. Además, se plasman dos afirmaciones yuxtapuestas, no necesariamente complementarias, a saber, «la Nación la protege con leyes sabias y justas», y «prohíbe el ejercicio de cualquier otra». La primera va a dar lugar en el devenir de los acontecimientos a una ingerencia e intervención, ya directa ya indirecta, del Estado en los asuntos y materias que en principio son competencia exclusiva de la Iglesia<sup>21</sup>, la cual va a remontarnos a las mejores épocas regalistas<sup>22</sup>. La segunda nos sitúa de nuevo en la postura adoptada en el texto de Bayona, con lo que sigue defendiéndose la tesis de la intolerancia religiosa<sup>23</sup>.

Otro dato significativo, representativo tanto del clima y composición de las Cortes como de la fuerza del sentimiento religioso tradicional es la invocación a la Trinidad con la que comienza el texto: «En el nombre de Dios Todopoderoso, Padre, Hijo y Espíritu Santo, autor y supremo legislador de la sociedad». Puede pensarse que estos términos no son una fórmula ritual, sino que tienen un contenido y un valor preciso medido por los propios

19 Vid. M. Revuelta, op. cit., 36. También, E. La Parra López, *El primer liberalismo español y la Iglesia. Las Cortes de Cádiz* (Alicante 1985).

20 Vid. A. Molina, op. cit., 148.

21 Cfr. AA. VV., *Derecho Canónico*, (Pamplona 1975).

22 A. De la Hera, *El regalismo borbónico* (Madrid 1963). *Notas para el estudio del regalismo español en el siglo XVIII*, Atti del Convegno Internazionale di Studi Muratoriani, Modena 1972 (Firenze 1975).

23 Tampoco ahora se diferencia entre culto privado y público, como más adelante se hará en otras Constituciones. Vid. nota 7.

constituyentes: considerar a Dios como fundador de la sociedad y su supremo legislador, con lo que queda definido el origen divino de la sociedad y del poder<sup>24</sup>. Palpita pues, en este encabezamiento una seria confesión de fe y una afirmación de la ética social cristiana que pone en Dios la fuente última del poder y de la soberanía, así como el origen y fundamento de la sociedad<sup>25</sup>.

Ciertamente esta invocación trinitaria parece, cuando menos, estar en contradicción con el espíritu liberal que animaba a gran parte de los legisladores gaditanos, los cuales llegaron a ceder tan solemnemente la suprema potestad de legislar la sociedad. Incluso en el Diario de Sesiones descubrimos testimonios de algunos diputados que pretendían se hiciese una protesta más solemne de fe católica, o que esta se ampliara; y las reflexiones realizadas por aquellos que la consideraban totalmente oportuna tenían su base en el mantenimiento del más puro sentimiento tradicional de la Nación, del que debía darse testimonio al mundo entero<sup>26</sup>.

En consecuencia, se puede sostener, que si bien no fue el texto constitucional de 1812 especial o marcadamente revolucionario por lo que respecta a sus principios políticos, si fuese impecablemente confesional en sentido religioso<sup>27</sup>. Y si como se ha afirmado de modo reiterado, el más grave legado que las Cortes de Cádiz dejaron a las posteriores legislaciones del siglo fue la llamada cuestión religiosa<sup>28</sup>, no parece acertado que fueran las prescripciones del artículo 12 las que la provocaron; ni tampoco que quedaran garantizados la inalterabilidad de los principios y privilegios eclesiásticos<sup>29</sup>.

La constitución recoge una fórmula fruto incuestionable de las circunstancias históricas y no del espíritu que inspiraba y animaba a los liberales gaditanos; y en dicha fórmula quedó encerrada la posibilidad de que la unidad católica dogmatizada y defendida constitucionalmente fuera principio constitucional que estaba destinado a ser incumplido con mayor o menor facilidad o habilidad. Siempre teniendo como base los términos constitucionales en los que insistiendo en la confesionalidad ya declarada se afirmaba: «...La Nación la protege por leyes sabias y justas». Y como las leyes que emanaron de las Cortes en desarrollo de los principios de la Carta Magna no supusieron siempre una protección-defensa de la confesionalidad, será de todo ello en su conjunto, de lo que derivará la cuestión eligiosa.

24 Cfr. L. Sánchez Agesta, op. cit., 68.

25 Cfr. M. Revuelta, op. cit., 42.

26 Diario de Sesiones, 25 de agosto de 1811. Merecen destacarse las intervenciones realizadas por los diputados Simón López y Riesco, entre otros.

27 Cfr. L. Sánchez Agesta, op. cit., 114.

28 Idem. 113.

29 Cfr. Fernández Segado, op. cit., 94.

Argüelles lo explica tomando como punto de apoyo el contrasentido de dos términos, teóricamente enfrentados, 'intolerancia-espíritu liberal', destinados ahora a entenderse porque así lo aconseja la estrategia constitucional: «En el punto de la religión se cometió 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 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. Por eso se creyó prudente dejar al tiempo, al progreso de la ilustración, a la docta controversia de los escritores, a las reformas sucesivas y graduales de las Cortes que se corrigiese el escándalo, el espíritu intolerante que predomina en una gran parte del estado eclesiástico»<sup>30</sup>.

En efecto, con la legislación posterior se consiguió en parte, lo que no habría sido posible en el precepto constitucional y así, sobre la base de una religión tradicional venerada en toda su pureza y con el pretexto de protegerla, los innovadores lograron implantar la táctica regalista de prevalencia sobre la Iglesia<sup>31</sup>. Y si observamos el conjunto de las disposiciones legislativas relativas a materias eclesiásticas a lo largo de 1811, 1812 y 1813, encontramos en ellas una síntesis de tendencias opuestas. De las Cortes brotaron multitud de disposiciones<sup>32</sup> que regularon los fondos de obras pías, la retribución de clérigos, la provisión de beneficios, la enajenación de bienes eclesiásticos, etc. De entre ellas podrían destacarse algunas: Decretos de 1 de diciembre de 1810, de 16 de abril de 1811, de 22 de agosto de 1811 y órdenes de 17 de abril, 6 de mayo y 2 de diciembre sobre prebendas eclesiásticas; Decretos de 28 de enero de 1811, de 22 de agosto de 1811, de 20 de abril de 1811, orden de 4 de agosto de 1811 e instrucción de 20 de mayo de 1811 sobre fondos de obras pías aplicados a gastos del Estado; Decreto de 20 de abril de 1811 sobre pensiones eclesiásticas que se aplican al Estado; y Decreto de 8 de mayo de 1811 sobre bienes de la Iglesia que tienen el mismo destino. Se establece el secuestro en beneficio del Estado de todos los bienes pertenecientes a establecimientos públicos, cuerpos seculares eclesiásticos o religiosos de ambos sexos que hubieran sido disueltos,

30 Vid. Argüelles, *La reforma constitucional de Cádiz*, estudio y notas por J. Congars (Madrid 1970).

31 Cfr. M. Revuelta, op. cit., 42.

32 Además de las obras ya citadas, merece destacarse la clasificación por materias de la legislación de la época que encontramos en, J. Chofre Sirvent, *Codificación de las normas aprobadas por las Cortes (1810-1837)* (Alicante 1991).

extinguidos o reformados por resultas de la invasión enemiga o de providencias del gobierno.

La Iglesia, quizá, pagó más que ninguna otra organización el mantenimiento de la guerra de la independencia y si se dieron oposiciones por parte de los prelados fue fundamentalmente por considerar que la manera autoritaria con que eran exigidas las exacciones iba en contra de la inmunidad eclesiástica o porque al prohibir la concesión de prebendas se privaba a los obispos de la libertad y el derecho que tenían a otorgarlas.

Efectivamente, con todas las medidas apuntadas queda bastante limitada la influencia y actuación de la Iglesia; pero no fueron las únicas medidas, y existen otras circunstancias a tener en cuenta. Son tres los aspectos que no hemos mencionado y que merecen ser tomados en consideración: la libertad de imprenta, la abolición de la Inquisición y la enseñanza.

Si aunque parezca extraño podría decirse que en la confección del artículo 12 no se presentaron obstáculos fundamentales, si surgieron estos y serias dificultades al plantearse y establecerse la libertad de imprenta y la supresión de la Inquisición. Se consiguió la omnímoda libertad de escribir e imprimir y si bien los propios constituyentes no se atrevieron a sostener hasta sus últimas consecuencias legales la libertad religiosa, les pareció suficiente con echar por tierra la jurisdicción del Santo Oficio, único tribunal que podía hacer efectiva la responsabilidad de los delitos religiosos<sup>33</sup>.

La libertad de imprenta quedó sancionada con referencia exclusivamente a la temática política, pero aún así fue utilizada-aprovechada para dar cabida al ataque directo o velado contra la iglesia y la religión, siendo de destacar el impacto que tales manifestaciones producirían en el pueblo<sup>34</sup>.

La Inquisición, Guadiana de las instituciones eclesiásticas, que ya había desaparecido con José Bonaparte, y hecho su reaparición bajo la fórmula de las Juntas de Fe, vuelve a desaparecer ahora. La supresión del Santo Oficio privará a los integristas de su más valioso instrumento<sup>35</sup>, y se producirá fundamentalmente por las limitaciones que suponía para el ejercicio de la libertad de pensamiento y conciencia<sup>36</sup>. El hecho cierto es que se le achacó públicamente la ignorancia de la religión, el atraso de las ciencias, la deca-

33 Cfr. M. Menéndez Pelayo, *Historia de los heterodoxos*, vol. II, 698-710.

34 Vid. J. Hofre, *op. cit.*

35 F. Marti Gilabert, *La abolición de la inquisición en España* (Pamplona 1975).

36 Cfr. L. Sánchez Agesta, *op. cit.*, 118.

dencia de las artes, del comercio y de la agricultura y la despoblación y pobreza de España<sup>37</sup>. Su debate fue representativo y característico de la diversidad de posturas encontradas existentes, fue apasionado tanto dentro como fuera de las Cortes, dato curioso por la decadencia del mismo pero comprensible habida cuenta de su significado, había quedado como un mito símbolo de la concepción religiosa tradicional española. La defensa o rechazo del Santo Oficio sirvió para deslindar campos políticos, y fue uno de los elementos impulsores del desgarramiento espiritual —para algunos dramático— de la España contemporánea<sup>38</sup>.

Y, por lo que respecta a la enseñanza, en general puede afirmarse que los artículos de la constitución en los que se regulaba revelaban un recelo hacia la Iglesia. Ello produjo que quedara atribuido a las Cortes el establecimiento de planes y estatutos especiales que guardaran relación con la instrucción pública y que se estipulase la uniformidad del plan general de enseñanza. Es destacable el hecho de que el Estado fuera quien debía cuidar de que el niño se instruyera en el catecismo de la religión católica, al mismo tiempo y del mismo modo que en sus obligaciones civiles<sup>39</sup>.

Por todo ello, podemos concluir diciendo que en la Constitución de Cádiz queda consagrada una manifestación expresa y doctrinal de confesionalidad, pero al mismo tiempo y tomando como punto de referencia el precepto constitucional que obligaba al Estado a proteger la religión constitucionalizada en el mismo, las Cortes van a dictar multitud de disposiciones, de medidas que implicaron fuertes cortapisas al desarrollo de la actividad e influencia de la Iglesia<sup>40</sup>. Y si es cierto que las constituciones no tienen vigencia permanente, y a unos textos constitucionales siguen otros con mayor o menor rapidez como ha ocurrido en nuestra historia, estos textos no nacen y mueren en si mismos sino que las discusiones y debates que en ellos se encierran perviven en ocasiones más que los preceptos en los que quedaron dilucidadas y establecidas. Así, la cuestión religiosa quedará como herencia en las discusiones políticas del siglo cuando de nuevo se aborden temas como la abolición del Santo Oficio, la libertad de pensamiento, la tolerancia religiosa, etc.<sup>41</sup>.

37 Manifiesto de las Cortes dado el 22 de febrero de 1813, mandado leer en todas las parroquias.

38 Cfr. M. Revuelta, op. cit., 46-52.

39 Vid. J. Chofre, op. cit.

40 De ahí el que algunos autores hayan hablado del doble juego llevado a cabo por las Cortes. Entre ellos, P. A. Perlado, op. cit., 25; y D. Basterra, op. cit., 196.

41 J. Hervada, *Textos Constitucionales españoles(1808-1978)* (Pamplona 1980).

### III. LA CONSTITUCIÓN DE 1837

La confesionalidad de los textos constitucionales no impidió que la dialéctica catolicismo-liberalismo se planteará abiertamente con enormes vaivenes y actitudes pendulares que se corresponden por lo general por el paso por el poder de una u otra postura, por ello entre una constitución y otra nos vamos a encontrar con multitud de disposiciones referidas a la cuestión religiosa<sup>42</sup>. El liberalismo que animaba a los liberales gaditanos no llegó a verse recogido y por su implantación se luchará a lo largo de casi todo el siglo teniendo por primera vez respaldo cuasi constitucional en 1856.

Casi toda reforma constitucional pretende acompañar la reforma política con una reforma religiosa, así lo hicieron los liberales de Cádiz y así lo intenta la restauración del absolutismo fernandino con su correspondiente restauración eclesiástica<sup>43</sup>. Con la llegada de Fernando VII se puso punto y aparte por el momento a los primeros pasos democráticos que se dieron con la constitución anterior. La Iglesia apoyó en buena medida la represión que este período absolutista trajo consigo. El rey permitió la vuelta de los jesuitas expulsados por su abuelo y este hecho sirvió para identificar durante casi un siglo Compañía de Jesús y reacción. El rey y su política fueron claramente defendidos por una Iglesia que parecía segura de ser esta la única posibilidad existente frente a la revolución, la persecución religiosa, las medidas anticlericales. La ideología que inspira la restauración fernandina cuenta con un presupuesto incuestionable, la alianza entre el Trono y el Altar; así la balanza en este momento se inclina claramente en favor del absolutismo político dejando de lado una vez más las corrientes liberales<sup>44</sup>.

La restauración de la Iglesia va a suponer prácticamente la nulidad de las disposiciones dictadas en la época anterior, es decir, la derogación de todas las innovaciones, lo que se traducirá en una vuelta del estado eclesiástico a la situación en que el mismo se encontraba antes de la guerra<sup>45</sup>. La necesidad sentida por la Iglesia de un cambio favorable en la situación motivada por el recelo que provocó la época anterior, y el deseo por parte del rey de restaurar la monarquía para lo que debía ganarse el apoyo del pueblo trajeron consigo el que los decretos restauradores tuvieran un contenido, que visto desde la óptica actual, parece preciso y meditado y que se centró fundamentalmente en consentir concesiones a la Iglesia a cambio de pedirle su colaboración y servicio<sup>46</sup>. Así, las disposiciones dictadas tuvieron el

42 Cfr. Derecho Canónico, UNED, 251.

43 Cfr. J. M. Laboa, op. cit., 23.

44 M. Artola, *Antiguo Régimen y Revolución liberal* (Madrid 1968).

45 Ver en este sentido: *Historia de la Iglesia en España*, t. V, 116 ss. P. A. Perlado, op. cit., 31 ss.

46 Juego que, cuando menos, la historia de la Iglesia en España parece demostrar que la Iglesia Católica estaba, en principio, dispuesta a asumir, y por el que se apostaba con facilidad, aunque del análisis posterior de los acontecimientos pueda deducirse que en muy pocas ocasiones salió vencedora.

siguiente tono: se ordenó la devolución a los regulares de todos los conventos con sus propiedades<sup>47</sup>, disposición que más tarde se extendería a las religiosas; se vuelve a establecer la Compañía de Jesús, e incluso es significativo que se hiciera de forma parcial antes de emitir su dictamen el Consejo<sup>48</sup>; y por supuesto se dió vida de nuevo a la Inquisición.

En adelante la situación cambió de forma radical, pues observaremos como el anticlericalismo se desplegará con todo su vigor durante el trienio liberal (1820-1823), durante la regencia de la Reina Gobernadora (1833-1840), en el trienio esparterista (1840-1843) y en el bienio liberal (1854-1856). Generalmente la reacción de intolerancia hacia la Iglesia responde a anteriores posturas polémicas, el anticlericalismo surge, a menudo, en función de un burdo antiliberalismo. El trienio liberal vendrá tras el apoyo decisivo de la Iglesia al absolutismo y no podría comprenderse sino existe un conocimiento, aunque mínimo, de la época anterior, aunque también es cierto que en ocasiones la reacción que se produce es desproporcionada, quizá más radical que las motivaciones que dieron lugar a la misma<sup>49</sup>.

Fueron dos las Cortes del trienio, y mientras las primeras acometieron profundas reformas, las segundas fueron menos prolíferas en materia eclesiástica, siendo de destacar entre sus disposiciones, las siguientes: la Compañía de Jesús quedó de nuevo suprimida, que no expulsada, en agosto de 1820; también de este año data el decreto de disolución y reforma de las órdenes religiosas; se impone el servicio militar a los seminaristas; los monasterios y conventos que no contaran con veinticuatro religiosos ordenados «in sacris» quedaron suprimidos (Ley de monacales); por Decreto de 9 de agosto de 1820 se establece la desamortización de los bienes de los conventos junto con la de otros bienes eclesiásticos, y se ordena la venta en pública subasta de todos los bienes asignados al Crédito Público; se implanta el medio diezmo en junio de 1821 y así se organizaba la hacienda pública mediante la creación de una contribución territorial, industrial y de consumos; también decretaron la modificación del fuero eclesiástico para algunos delitos en septiembre de 1820 y la restricción del envío de dinero a Roma por gracias y dispensas en marzo de 1821.

Las segundas Cortes parecen tener clara una premisa, ya que sus disposiciones en general van destinadas a reprimir al clero. Por ejemplo, en abril del 22 se prohibieron las ordenaciones sacerdotales hasta que se hiciera el

47 La disposición tiene fecha de 20 de mayo de 1814.

48 Se produjo por Real Decreto de 19 de mayo de 1814. Recordemos que la Compañía de Jesús había sido suprimida por el Breve «Dominus ac Redemptor» de Clemente XIV, el 21 de agosto de 1773, y expulsados sus miembros de España en virtud de la Pragmática Sanción de Calos III.

49 J. M. Laboa, op. cit., 23.

plan del clero, y el 6 de mayo se autoriza al gobierno a extrañar del reino y ocupar las temporalidades de los obispos cuando estos se desviarán de los deberes de su ministerio<sup>50</sup>. Son dignos de mención los dos planes de reforma eclesiástica, que aunque no llegaron a término, tenían como intención remodelar desde sus cimientos a la Iglesia española, determinando los grados de la jerarquía, la demarcación de la diócesis y parroquias, la reorganización de cabildos, extinción de colegiatas y administración de las rentas eclesiásticas, entre otras medidas<sup>51</sup>. Y lógicamente se abolió la Inquisición.

Por último, habrá que señalar como uno de los factores más llamativos del trienio, su gran contenido doctrinal<sup>52</sup>. Se utilizaron importantes medios de propaganda, destacando la prensa, con la libertad de actuación que para la misma supuso la abolición de la Inquisición; las sociedades patrióticas, e incluso el Gobierno que a instancias de la Junta Consultiva tuvo la idea de mandar a los párrocos que en la homilía de los domingos y festivos explicaran un artículo de la Constitución<sup>53</sup>.

De nuevo volvemos a encontrarnos con un cambio en la política, giro que afectará una vez más a la cuestión religiosa. El absolutismo, que fue reestablecido por obra de los Cien Mil hijos de San Luis dará paso a una reacción de signo contrario. La legislación eclesiástica del gobierno de la década realista va acorde con su signo político. En consecuencia a finales de 1823 tendremos funcionando otra vez la inmensa mayoría de las instituciones eclesiásticas, excepción hecha de la Inquisición que si bien no llegó a reimplantarse fue sustituida por las Juntas de Fe que organizaron algunos obispos en sus diócesis.

Los últimos coletazos del Antiguo Régimen coincidirán con el fin del reinado de Fernando VII y el inicio del de su hija Isabel II. En líneas muy generales puede decirse que la Iglesia fue fiel a Fernando VII y a su hija Isabel II, excepción hecha por ejemplo, del caso del obispo Abarca.

Ni en el Estatuto Real<sup>54</sup>, ni en el Proyecto Isturiz<sup>55</sup>, se cita en modo alguno el problema o la cuestión religiosa; la única mención que encontraremos del tema será la efectuada en el Manifiesto de la Reina gobernadora al asumir el poder: «La religión y la Monarquía, primeros elementos de la vida

50 La legislación de la época puede ser consultada en Casas y Moral, *Recopilación legislativa de España desde 1810 a 1859* (Granada 1857-1860).

51 *Ibid.*

52 Cfr. M. Revuelta, *op. cit.*, 76-78.

53 Cfr. Casas y Moral, *op. cit.*

54 En el cual quedaba regulado que el Estamento de Próceres del Reino se componía, en primer lugar de los arzobispos y obispos del Reino, pero no aludía en absoluto al tema religioso. T. Villarroya, *El sistema político del Estatuto Real, (1834-1836)*, (Madrid 1968).

55 Proyecto de Constitución presentado el 20 de julio de 1836.

para España, serán respetados, protegidos, mantenidos por mi en todo su rigor y pureza. El pueblo español tiene en su innato celo por la fe y el culto de sus padres la más completa seguridad de que nadie osará mandarle sin respetar los objetos sacrasantos de su creencia y adoración... Sus doctrinas, sus templos y sus ministros, serán el primero y más grato cuidado de mi gobierno»<sup>56</sup>.

De entre todas las contradicciones surge un nuevo texto constitucional, la Constitución de 1837, que viene a coincidir con la guerra carlista, cuando gran parte de los eclesiásticos se muestran favorables a dar su apoyo al pretendiente Carlos María de Isidro<sup>57</sup>. La cuestión religiosa ocupará un lugar importante en la elaboración del texto como en las anteriores constituciones; el significado del artículo 11 quedará explicitado en la Exposición de la Comisión al presentar el proyecto ya que tras afirmar que el artículo 12 del texto de Cadiz parece ajeno a un código político se dice: «en verdad que lejos de añadir nada los hombres a lo sublime de la religión con la declaración que aquel contiene, más parece que rebajan a su origen divino sujetándolo a semejante confirmación», se va a poner de relieve que la omisión total de un precepto de tal naturaleza «podría dar lugar a muy peligrosas interpretaciones» y aun prescindiendo de tal consideración, la Comisión estimará «que debe consignarse solamente el hecho de que los españoles profesamos la religión católica, y la obligación en que la nación está de mantener a sus Ministros y atender los gastos de su culto»<sup>58</sup>.

El texto del artículo 11 quedó: «La Nación se obliga a mantener el culto y los ministros de la religión católica que profesan los españoles»<sup>59</sup>, empleándose una fórmula muy significativa del ambiente espiritual y de la situación de la Iglesia en la fecha que esta constitución se redacta<sup>60</sup>. Aunque la intención fuera la de aunar criterios, encontrar un término medio entre el cuerpo legislativo de 1812 y el Estatuto Real para que pudiera ser aceptado tanto por progresistas como por moderados, se consiguió una constitución

56 El Manifiesto de la Reina Gobernadora data del 4 de octubre de 1833.

57 Cfr. J. M. Laboa, op. cit., 26.

58 También el Papa se oponía al reconocimiento de Isabel II. Aparici sintetiza las cuatro razones fundamentales que motivaron la postura del Papa: 1) Por la oposición de Austria y Prusia; 2) Porque en la próxima reunión de las Cortes españolas podían surgir protestas contra el Papa; 3) Por la firmeza de Don Carlos en sostener sus derechos, con lo cual, teniendo presente que eran dos los pretendientes, habría que esperar al resultado de la guerra; y 4) Porque se simpatizaba con los carlistas fundamentalmente por intereses particulares de la Iglesia.

59 Vid. F. Fernández Segado, op. cit., 202.

60 Cfr. L. Sánchez Agesta, op. cit., 253.

diferente<sup>61</sup>. Como resultado obtendremos un texto que intenta ser progresista y consigue ser moderado en la forma y algo asombroso en el fondo<sup>62</sup>.

Quizá por eso las opiniones sobre si existe o no una clara confesionalidad en el texto son de lo más dispares<sup>63</sup>, consecuencia de la desamortización, confesionalidad, criterios de utilidad práctica, entre otras. Pienso que pueden distinguirse dos parte netamente diferenciadas en el citado artículo 11, de un lado: «la Nación se obliga a mantener el culto y los ministros»; y de otro: «La religión católica que profesan los españoles».

Esta última parece a la vista del Diario de Sesiones la que contó con una menor oposición<sup>64</sup>, pese a que muchos de los constituyentes hubieran optado por una fórmula mucho más liberal. Respalda al menos formalmente una confesionalidad sociológica<sup>65</sup>, ya que se expresa abiertamente que la religión católica es la que profesan los españoles, lo cual es o debía ser representativo del sustento popular con el que cuenta la religión que es mantenida a nivel constitucional. Aún así, supone una variación sustancial con respecto a la constitución anterior tanto porque en ella la declaración de confesionalidad no dejaba lugar a dudas, como por la desaparición de la mencionada invocación inicial a la Santísima Trinidad.

Y por lo que se refiere a «la Nación se obliga a mantener el culto y sus ministros», nos sumamos a la opinión mayoritaria que la entiende como una consecuencia plasmada constitucionalmente de la desamortización, cuestión que fue debatida por la Comisión en la discusión del proyecto<sup>66</sup>.

Triunfó el pensamiento de sujetar la Iglesia al poder político, de ahí que se sostenga con apoyo constitucional el culto y el clero pese al espíritu liberal que imperaba<sup>67</sup>. Por primera vez se constitucionaliza una tímida fórmula de tolerancia, la unidad formada por el trinomio Dios, Patria, Pueblo, empieza a ponerse en tela de juicio<sup>68</sup>. Pero no se llegó, ahora tampoco a distinguir entre libertad de conciencia, de pensamiento y de culto; el diputado Sarabia intentó una adición al artículo 11 en estos términos «pero sin que se pueda perseguir ni molestar a nadie por sus opiniones religiosas, mientras respete las católicas, y no ofenda a la moral pública»<sup>69</sup>.

61 Cfr. J. Solé Tura, *Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936)*.

62 Cfr. D. Basterra, op. cit., 198.

63 Ibidem.

64 Cfr. F. Fernández Segado, op. cit., 203.

65 Derecho Canónico U.N.E.D., op. cit., 251.

66 Cfr. P. A. Perlado, op. cit., 32.

67 Cfr. L. Sánchez Agesta, op. cit., 243.

68 Cfr. Menéndez Pelayo, *Heterodoxos*.

69 Vid. Diario de Sesiones de 4 de abril de 1837, 2483.

#### IV. LA CONSTITUCIÓN DE 1845

Existe una contradicción evidente entre las afirmaciones vertidas en el Manifiesto de la Reina Gobernadora y la política que se desarrolla en los años posteriores. Aunque la religión católica, su doctrina, sus templos y sus ministros habían de constituir el primero y más grato deber de la Reina, el partido liberal exigió sus intereses por ser él el sostén de la Monarquía, y así asistimos a un crecimiento progresivo del mismo que se manifiesta en las intenciones de los gobiernos. Los principios fundamentales que se defenderán variarán en consonancia con el juego de las fuerzas en constante equilibrio<sup>70</sup>.

El fin de la regencia de María Cristina se produce con su dimisión el 12 de octubre como consecuencia de la revolución de Barcelona. Se abre entonces, bajo el trienio de regencia del General Espartero (1840-1843), vencedor de la guerra, un período en el que se aviva la lucha contra la Iglesia. Se decreta la supresión del Tribunal de la Rota, el destierro del obispo de Canarias y la deposición de muchos párrocos en Canarias, Ciudad Real y Granada. En la misma línea, se produce el cierre de la Nunciatura y Ramírez Arellano, vicergerente de la misma, fue expulsado de España<sup>71</sup>. A tal extremo llegaron las actuaciones que Gregorio XVI se vió obligado a intervenir para denunciar los atropellos del gobierno: «Condene la violación manifiesta de la jurisdicción sagrada y apostólica, ejercida sin contradicción en España desde los primeros siglos»<sup>72</sup>; a lo que contestó el gobierno por medio del Ministro de Gracia y Justicia, José Alonso, que dió muestras una vez más del antagonismo existente entre ambos poderes y la imposibilidad de reconciliación entre ellos.

La mayoría de edad de Isabel II y el advenimiento de una serie de gabinetes moderados pusieron fin a la labor de Espartero, iniciándose con estos condicionantes una nueva época que va a estar presidida por el deseo de restablecer relaciones diplomáticas con la Santa Sede. Ello taerá como consecuencia un giro en las disposiciones relativas a materias eclesiásticas. Se reanuda el funcionamiento del Tribunal de la Rota y se acepta nuevamente la función de censura de los obispos sobre los libros religiosos; se reintegran los obispos a sus diócesis, suprimiéndose los destierros y confinamientos y autorizándoseles de nuevo para conferir órdenes; se paralizan las ventas de bienes eclesiásticos devolviéndose parte de los que no habían sido vendidos; algunas comunidades religiosas podían volver a establecerse y

70 Cfr. P. A. Perlado, op. cit., 38.

71 El cierre de la Nunciatura se efectuó por orden gubernativa de 29 de diciembre de 1840.

72 V. Cárcel Orti, «El liberalismo en el poder», *Historia de la Iglesia en España*, op. cit., 146.

desempeñar su ministerio. De las Cortes emanará una nueva ley de dotación de culto y clero, y por medio de una Real Orden se apremia a los promotores fiscales a que persigan a todos aquellos que impriman y publiquen folletos, obras y caricaturas contrarias a los dogmas de nuestra sagrada religión<sup>73</sup>. La mayoría de estas disposiciones surgen como consecuencia de la llegada de los moderados al poder, gabinete que estuvo presidido por González Bravo<sup>74</sup>.

Interesa destacar que en 1845 la Santa Sede había firmado un convenio con España por el que se restablecían las relaciones diplomáticas, se reconocía a Isabel II<sup>75</sup> y se renovaban todos los acuerdos anteriores a la muerte de Fernando VII<sup>76</sup>.

En medio de todo este entramado dispositivo, la Constitución de 1845 cuyo propósito estribaba, según establecía su preámbulo en «poner en consonancia con las necesidades actuales del Estado los antiguos fueros y libertades de estos reinos», preámbulo que obedece a un patrón moderado y marca un forzado estancamiento en las posibilidades, diríamos más, incluso un cierto retroceso<sup>77</sup>.

Retroceso que por lo que respecta a la cuestión religiosa se plasma de manera incuestionable «La Religión de la Nación española es la católica, apostólica, romana. El Estado se obliga a mantener el culto y sus ministros»<sup>78</sup>. Se crea también un Senado de nombramiento regio en el que vuelven a sentarse los obispos y arzobispos del reino.

Las consecuencias políticas más importantes de la declaración constitucional habrían de deducirse en el Concordato que por estas fechas se está negociando y que sería firmado en 1851<sup>79</sup>. El precepto concordatario vendría a afirmar: «La religión católica, apostólica y romana que, con exclusión de cualquier otra sigue siendo la única de la Nación española, se conservará siempre en los dominios de su Majestad Católica, con todos los derechos y prerrogativas de que debe gozar según la ley de Dios y lo dispuesto en los sagrados cánones»<sup>80</sup>. Consecuencia de esta declaración de unidad religiosa

73 La ley fue sancionada por la Reina el 14 de febrero de 1845, la Real Orden tiene fecha de 30 de mayo de 1845.

74 J. Comellas, *Los moderados en el poder, 1844-1854* (Madrid 1970).

75 En 1848 el Papa Pío IX aceptó oficialmente el régimen isabelino, según establece J. M. Laboa, op. cit., 30.

76 El convenio data del 27 de abril de 1845.

77 Cfr. D. Basterra, op. cit., 205.

78 Vid. A. Molina, op. cit., 153.

79 Cfr. L. Sánchez Agesta, op. cit., 271.

80 E. F. Regatillo, *Concordatos*, (Santander 1933). L. Pérez Mier, *Iglesia y Estado nuevo. Los Concordatos ante el moderno derecho público* (Madrid 1933).

sería, entre otras la concesión a los prelados de una amplia intervención en relación con la enseñanza, y el compromiso del poder civil de ayudar a reprimir la propaganda de doctrinas heréticas. El Concordato además de producir el apaciguamiento en el tema económico al hacer referencia y abordar de manera específica la dotación de culto y clero era, marcadamente confesional, asegurando a la Iglesia el apoyo por parte del Estado tanto a nivel político como económico, remachándose posteriormente este apoyo con el Convenio adicional de 1859.

Entre ambas disposiciones, una también referente a la cuestión religiosa pero con una matiz diferente, más acorde con el espíritu liberal imperante, el Manifiesto del partido demócrata. En él se sostenía la tesis, contraria a las anteriores, de la libertad religiosa, se establecía el derecho a la libertad de conciencia al mismo tiempo que reconoce a la religión católica como la religión oficial, si bien declara que nadie deberá ser perseguido por sus opiniones religiosas<sup>81</sup>.

La Constitución de 1845 tendrá una vigencia escasa de nueve años, tras ella y una vez que ya se había conseguido el propósito fundamental de reconocimiento del Gobierno por la Santa Sede, la problemática religiosa se agudiza.

En 1852 se presentó un proyecto de reforma de cariz intolerante, obra de Bravo Murillo, en cuyo artículo 1.º se establecía: «La religión de la Nación española es exclusivamente la católica, apostólica, romana»; y aunque el propósito fuera poner en concordancia la Constitución y el Concordato, el hecho innegable es que tal precepto en este momento estaba totalmente fuera de lugar.

## V. LA CONSTITUCIÓN NO PROMULGADA DE 1856

En el período conocido como moderado que abarca de 1845 a 1868 son claves los años 54 a 56 ya que en ellos se intenta de nuevo el establecimiento de un modelo progresista de sociedad, lo que conllevaría a elaborar un nuevo texto constitucional. Las Cortes constituyentes prepararon una de las constituciones más interesantes y desconocidas de la historia española, pero no fue promulgada<sup>82</sup>.

La cuestión religiosa aparece también ahora entremezclada en el curso de los acontecimientos que se suceden en estos años, y quedará reflejada no sólo en el código político. Por ejemplo, en diciembre de 1854 Pío IX a

81 Cfr. P. A. Perlado, *op. cit.*, 40.

82 Cfr. J. M. Laboa, *op. cit.*, 31.

través de la Bula «Ineffabilis» proclamó el dogma de la Inmaculada Concepción el cual había sido apoyado durante siglos por nuestro país, significando el reconocimiento papal una gran victoria nacional<sup>83</sup>. El gobierno reaccionó con una postura totalmente opuesta a la alegría y sentimientos populares ante tal decisión, ya que haciendo valer el pase regio rechazó la entrada de la Bula remitiéndola para su estudio al cuerpo consultivo sobre asuntos eclesiásticos. La conclusión fue clara, ningún texto de la bula pudo imprimirse legalmente<sup>84</sup>.

La regulación de la cuestión religiosa en el texto no promulgado fue la siguiente: «La Nación se obliga a mantener y proteger el culto y los ministros de la religión católica que profesan los españoles. Pero ningún español ni extranjero podrá ser perseguido por sus opiniones o creencias religiosas, mientras no las manifieste por actos públicos contrarios a la religión»<sup>85</sup>. Fueron vivas las disputas entre los ahora diputados, iniciándose las mismas con la presentación del dictamen de la Comisión en el que se afirmaba: «El primer deber de ésta, después de proclamada su soberanía, es en el orden de las bases mantener, y la Comisión añade proteger, el culto de nuestra religión, al mismo tiempo que las opiniones de los que, respetándolo como es sabido, se abstengan de todo acto contrario a la misma religión. En nada desearía tanto la Comisión haber acertado con una buena fórmula como en esta base, que ha ocupado largo tiempo, y en la que ha procurado y conseguido traer a un sólo punto las opiniones de todos sus individuos. Todos hemos estado conformes en considerar como un inmenso beneficio aunque a grande costa adquirido, la unidad religiosa de nuestra Nación; pero ni esta unidad exige ni la civilización de nuestro país consiente que se pesquisen, ni mucho menos que se castiguen las opiniones de nadie, sea español o extranjero que respete el culto y la religión de nuestros mayores. Las leyes civiles que en otros tiempos pudieron dictarse en diverso sentido, quedaron de hecho anuladas por la reforma que en este punto se hizo en la Constitución de 1837; pero para evitar todo abuso en materia tan delicada, cree la Comisión que al adoptar una fórmula tan sencilla y feliz de aquella Constitución, debe completarla en el sentido que queda indicado»<sup>86</sup>.

Si bien estamos en un período progresista en el cual será fundamental el ataque a las instituciones eclesiásticas, la dialéctica desamortizadora jugó un papel limitativo de la Constitución. Se trata ahora de liquidar los pocos

83 Idem., 32.

84 Vid. El Magisterio Pontificio contemporáneo, 2 vols. Edición a cargo de Fernando Guerrero. BAC, 1991.

85 Vid. A. Molina, *op. cit.*, 156.

86 Vid. Diario de Sesiones, 9 de febrero de 1855, 2.039.

bienes que aún quedaban en manos de las instituciones eclesiásticas, aunque ello supusiera una contradicción evidente con el Concordato, que había sido firmado pocos años atrás. Incluso se llegó a la ruptura «de hecho» de relaciones diplomáticas con la Santa Sede<sup>87</sup>.

El texto del 56 recoge en el primer párrafo del artículo 14 la formulación que quedó definida sobre la cuestión religiosa en la Constitución de 1837, con lo que cabría repetir aquí las diferenciaciones que en aquel momento se hicieron sobre confesionalidad o no del código político. Pero es más importante la declaración contenida en el párrafo segundo, ya que sería un primer paso hacia la libertad de cultos<sup>88</sup> que quedaría por fin consagrada en la Constitución del 69. Es más, podría decirse que de alguna manera se consagra esa libertad de cultos que sólo podría ser limitada cuando implicase actos públicos contrarios a la religión católica<sup>89</sup>.

Pero el texto de 1856 no llegó a convertirse en Constitución al no ser promulgado. El órgano legislativo se disolvió por Real Decreto de 2 de septiembre de 1856 en el cual se hizo constar que los constituyentes estaban muy lejos de poderlo todo, y que el círculo de sus atribuciones tenía límites determinados que no podían traspasar<sup>90</sup>. Producida la disolución la Constitución del 45 vuelve a estar en vigor con un acta adicional que sólo tendría un mes de vida<sup>91</sup>. En la Exposición de motivos del Real Decreto citado se dice: «si a estas consideraciones se allegan los graves peligros de la cuestión religiosa, con desacuerdo suscitada en un país donde felizmente reina de tiempo inmemorial la más completa unidad de creencias y que no ha menester por lo mismo los difíciles acomodamientos que en otros Estados hubieron de celebrar entre si las diferentes comuniones cristianas, se comprenderá fácilmente la tremenda responsabilidad que nuestros Ministros contraerían si aconsejasen la Constitución de 1856»<sup>92</sup>. En 1857 determinados artículos de la Constitución de 1845 son reformados para, finalmente ser derogada en su totalidad en 1864<sup>93</sup>, lo que no habría de impedir un tercer período de vigencia ese mismo año.

## VI) LA CONSTITUCIÓN DE 1869

El período revolucionario que abarca de 1868 a 1874 conoció la primera quiebra constitucional a la confesionalidad, concretamente en el artículo 21

87 Cfr. F. Tomás y Valiente, *El marco político de la desamortización en España* (Salamanca 1971). Figura destacada en esta operación desamortizadora fue Pascual Madoz.

88 Vid. Diario de Sesiones, 9 de febrero de 1855, 2.040-2.297.

89 Cfr. J. T. Villarroya, *Breve historia del constitucionalismo español* (Barcelona 1976), 82.

90 Exposición de motivos del R.D. de 2 de septiembre de 1856.

91 Vid. RR.DD. de 15 de septiembre y 14 de octubre de 1856.

92 Vid. R.D. de 14 de septiembre de 1856. Exposición de motivos, párrafo 7.

93 Vid. R.D. de 20 de abril de 1864.

de la Constitución de 1869: «La Nación se obliga a mantener el culto y los ministros de la religión católica. El ejercicio público o privado de cualquier otro culto queda garantizado a todos los extranjeros residentes en España, sin más limitaciones que las reglas universales de la moral y el derecho. Si algunos españoles profesasen otra religión que la católica es aplicable a los mismos lo dispuesto en el párrafo anterior»<sup>94</sup>.

La revolución de 1868 fue en muchos sentidos un movimiento popular, así las proclamas de las diferentes juntas contienen postulados religiosos, es decir, se pide el divorcio, o la libertad de cultos, o la supresión de los jesuitas..., lo que equivalía a pedir la libertad de conciencia y la libertad de enseñanza e imprenta. Si claras eran las aspiraciones, igualmente claros eran los problemas de base con los que se contaba y que pronto hicieron su aparición; así la libertad de prensa era contraria al Concordato del que suponía una violación puesto que este exigía la previa consulta episcopal; y la de reunión daba rienda suelta a fuertes campañas anticlericales, mientras que se restringía de hecho y de derecho, el derecho de asociación para la Iglesia. Desde el primer momento apareció claramente que el conflicto era inevitable<sup>95</sup>.

La libertad oprimida durante tanto tiempo tendría una forma de manifestación peculiar, la libertad va a suponer anticlericalismo, a veces en exceso, y a veces también en contradicción con los principios y libertades que se derivan de la Constitución<sup>96</sup>.

La Junta Revolucionaria de Madrid hace pública el 8 de octubre una Declaración de Derechos, entre los que se encontraban la libertad de cultos, de enseñanza, de reunión y de asociación política<sup>97</sup>.

La política religiosa del Gobierno revolucionario quedará explicitada en las medidas que se adoptaron por el Ministro de Gracia y Justicia, Antonio Romero Ortiz, el cual a los cuatro días de su llegada al Ministerio suprimió la Compañía de Jesús por Decreto del 12 de octubre del 68<sup>98</sup>; una vez más la Compañía es una de las primeras instituciones que aparecen y desaparecen junto con los cambios políticos. A esta disposición siguieron otras muchas con el mismo espíritu: se derogó el Decreto de 25 de octubre de 1868 que autorizaba a las comunidades religiosas a poseer y adquirir bienes<sup>99</sup>; días

94 Vid. A. Molina, *op. cit.*, 157.

95 Se pueden encontrar argumentos similares en las obras ya citadas de: Fernández Segado, Laboa, Perlado y Revuelta, así como en J. M. Cuenca Toribio, *Relaciones Iglesia-Estado en la España contemporánea* (1833-1985), (Madrid 1985).

96 Cfr. Carro Martínez, *La Constitución española de 1869* (Madrid 1952), 63.

97 Vid. Gaceta, 10 de octubre de 1868.

98 Cfr. V. Cárcel Ortí, *op. cit.*, 235.

99 Con fecha 15 de octubre de 1868.

después fueron extinguidos todos los Monasterios, conventos, colegios, congregaciones y demás casas religiosas de ambos sexos fundadas en la península e islas adyacentes desde el 29 de julio de 1837<sup>100</sup>, pasando a ser propiedad del Estado todos los edificios, bienes, rentas, etc., de las casas suprimidas. También debían suprimirse a la mitad todos los conventos abiertos en virtud de la ley de 29 de julio de 1837. Igual suerte corrió el Tribunal de las órdenes militares y el fuero eclesiástico. Y por lo que respecta a la enseñanza, desapareció de los planes de estudio la obligatoriedad de la religión como asignatura, tanto en los institutos como en las facultades universitarias, y se suprimió la facultad de teología en las universidades<sup>101</sup>.

Es difícilmente compaginable la actuación del Gobierno provisional con los principios liberales que proclama. En el manifiesto provisional se vertía lo siguiente: «la más importante de todas (las reformas) por la alteración esencial que introduce en la organización secular de España, es la relativa al planteamiento de la libertad religiosa. La corriente de los tiempos, que todo lo modifica y renueva, ha variado profundamente las condiciones de nuestra existencia, haciéndola más expansiva, y so pena de contradecirse, interrumpiendo el lógico encadenamiento de las ideas modernas, en las que busca un remedio, la Nación española tiene forzosamente que admitir un principio contra el cual es inútil toda resistencia». La mayor paradoja la constituye el hecho de que mientras se reconoce el derecho de constituir libremente asociaciones, se mandan clausurar tantas instituciones católicas. Por un lado se establece la libertad de cultos y el respeto a todas las religiones y por otro se coarta la libertad de una religión, la católica, aunque se argumentase que había impedido la libertad y había sido contraria a ella<sup>102</sup>.

Las violaciones y agravios fueron numerosos<sup>103</sup>, el anticlericalismo alcanzó niveles hasta entonces nunca conocidos en España, y aunque pueda afirmarse que tal anticlericalismo constituía una respuesta lógica, en cierto modo, al excesivo clericalismo de la época precedente, el hecho innegable es que hubo grandes contradicciones y exageraciones<sup>104</sup>.

100 Sucedió el 18 de octubre de 1868.

101 Pueden consultarse las obras ya citadas de Carro Martínez, Perlado, Petschen y Revuelta.

102 Cfr. D. Basterra, *op. cit.*, 241.

103 Revuelta, hace la siguiente lista de las violaciones y agravios cometidos por la revolución: 1.º) la libertad religiosa, 2.º) la libertad de enseñanza, 3.º) matrimonio civil, 4.º) reducción de conventos, 5.º) supresión de las congregaciones de San Vicente de Paul y San Felipe Neri, 6.º) supresión de las conferencias de San Vicente de Paul, 7.º) supresión del Tribunal de las órdenes militares, 8.º) supresión del procapellan mayor de palacio, 9.º) violación de la fundación del Vicario General Castrense, 10.º) supresión de la dotación económica de los seminarios, 11.º) retraso en el pago de los haberes al clero, 12.º) incautación de los archivos, 13.º) supresión de los Jesuitas, 14.º) supresión de Obispos de La Habana y cisma de dicha diócesis, 15.º) procesamiento del arzobispo de Santiago de Compostela y los obispos de Osma y Urgel, 16.º) supresión del fuero eclesiástico; *op. cit.*, 262.

104 Cfr. Fernández Segado, *op. cit.*, 297.

El punto culminante de las manifestaciones lo enmarcaría la discusión del que sería el artículo 21; en el proyecto inicial aparecía dividido en dos artículos: el 20: «La Nación se obliga a mantener el culto y los ministros de la religión católica» (sin que se especifique que dicha religión sea la oficial), y el 21: «El ejercicio público o privado de cualquier otro culto queda garantizado a todos los extranjeros residentes en España sin más limitaciones que las reglas universales de la moral y el derecho. Si algunos profesasen otra religión que la católica es aplicable a los mismos todo lo dispuesto en el párrafo anterior». Hasta llegar a la fórmula del artículo 21 que constituía una solución centrista entre las fuerzas políticas agentes del cambio<sup>105</sup>, fueron muchas y variopintas las discusiones que quedaron para la posteridad reflejadas en el Diario de Sesiones, sobre todo si tenemos en cuenta la presencia de hombres de la talla de Castelar, Salmeron, Sagasta, Fernández de los Ríos, Pi y Margall, Aparisi, Ríos Rosas... o la de eclesiásticos como Antolín Monescillo, el Cardenal García Cuesta, Luis Alcalá Zamora y Manterola. A este último, representante del ala más conservadora debemos la siguiente enmienda: «La religión católica, apostólica, romana, única verdadera, continúa siendo y será perpetuamente la religión del Estado»<sup>106</sup>.

Parece oportuno señalar que las ideas fundamentales que se pueden encontrar reflejadas en los debates son: 1) el aprovechamiento de la situación creada por la revolución, 2) el enfoque esencialmente económico de las relaciones entre la Iglesia y el Estado, 3) el planteamiento del tema religioso eclesiástico como esencialmente contrario a la modernidad<sup>107</sup>.

Partiendo del dato de que en nuestra historia constitucional no ha existido un verdadero sistema de libertades públicas, y que es esta constitución la que por vez primera promulga una verdadera declaración de derechos, se entiende que la libertad en su generalidad y la libertad religiosa, en particular se conviertan en postulados imprescindibles. Dice el diputado Figueras con referencia a la libertad: «Cuando se trata de libertad, la queremos igual para todos, así para los vencedores como para los vencidos; y si cabe, más para estos que para aquellos, porque cuando un partido triunfa, los suyos tienen siempre libertad»<sup>108</sup>. Y el discurso del diputado Del Río se desarrolla en los siguientes términos: «La soberanía cimentada sobre los derechos personales, sobre los derechos individuales, sobre los derechos imprescriptibles e ilegíslables, sin los cuales no existe la personalidad humana y sin los cuales esta personalidad humana no puede desarrollarse ni cumplir sus condicio-

105 Cfr. S. Petschen, *La cuestión religiosa en las Cortes Constituyentes de 1869*, Miscellanea Comillas 32 (1974), 117-143.

106 V. Garmendía, *Vicente Manterola, Canónigo, diputado y conspirador carlista* (Vitoria 1975).

107 Cfr. J. M. Laboa, *op. cit.*, 37-44.

108 Vid. Diario de Sesiones de 23 de febrero de 1869, 122.

nes... Uno de los derechos individuales que son la base y cimiento de la personalidad humana, es la libertad religiosa. La libertad religiosa es una necesidad en España, porque sin libertad religiosa no hay libertad de pensar; sin libertad religiosa no hay libertad científica; sin libertad religiosa no hay independencia filosófica; sin libertad religiosa no hay periódico, no hay folleto, no hay libro. La libertad religiosa es la consecuencia lógica, indeclinable y necesaria de la libertad de pensar, de la libertad científica»<sup>109</sup>.

No siempre las intervenciones podían ser tachadas de exactas pero daban buena cuenta de cual era la intención ideal. El diputado Moret diría que la libertad de cultos tal como se presentaba en España sólo podía ser resuelta de la manera que se ha hecho: «creando esa libertad práctica, permitiendo el establecimiento de toda clase de cultos, dejando que de todas partes naciera la libertad religiosa en el país, mientras se ejercitaba la tolerancia por el gobierno...»<sup>110</sup>.

El contenido esencialmente económico de las relaciones entre la Iglesia y el Estado es puesto de relieve por Pi y Margall: «España, como Francia y otras naciones de Europa, tiene en su presupuesto un capítulo de obligaciones eclesiásticas que asciende a más de cien millones, ¿por qué hemos de conservarlo?, ¿acaso la religión no es una cosa individual?, ¿es acaso verdad que el catolicismo sea general entre nosotros? ¿Lo es que este pueblo sea eminentemente religioso? O mucho me engaño o ese pueblo es el menos religioso y más escéptico de la tierra... El pueblo español ha perdido la religión que tenía sin adquirir otra en su lugar, y de aquí su profundo escepticismo... Si es verdad que no tenemos ese sentimiento que se nos atribuye, si por otra parte, la tendencia de los pueblos es la libertad de conciencia y de culto que tanto hemos proclamado, ¿por qué hemos de estar sosteniendo esa carga de las obligaciones eclesiásticas que tanto nos cuesta en nuestro presupuesto, ¿No será mejor que dijéramos a los católicos: pues creéis contar con ese pueblo, vivid de sus ofrendas y ajusta tus necesidades a sus sacrificios»<sup>111</sup>. El discurso es tan claro que hace inútil cualquier comentario al respecto.

En resumen, la libertad religiosa era necesario que por fin quedara plasmada en un texto constitucional, aunque hubiera sido preferible que no hubiera venido tan apoyada en el anticlericalismo, tal y como fue entendido en aquel momento. El artículo 21 que se consigue es un artículo peculiar, ya que ni en el se niega el catolicismo, ni se le reconoce de manera taxativa; más bien se introduce la posibilidad de nuevos cultos, pero de una manera

109 Vid. Diario de Sesiones de 15 de marzo de 1869, 511-512.

110 Vid. M. Artola, *Partidos y programas políticos*, 1808-1936, vol. I (Madrid 1974), 302.

111 Vid. Diario de Sesiones, n.º 11, 141; n.º 43, 900; n.º 59, 1364.

indirecta<sup>112</sup>. Por un lado se sigue asumiendo la obligación de mantener el culto y el clero de la religión católica, aunque desaparece la apostilla que encontrábamos en otros textos constitucionales, de la religión católica que profesan los españoles, lo cual de por sí ya es un hito por la novedad que supone a nivel legal la eliminación, siquiera sociológica de la catolicidad del pueblo español. Además, queda regulada la libertad de cultos tanto para españoles como para extranjeros, frente a las anteriores y tímidas fórmulas de tolerancia. Y al enmarcarse dentro del título I, adquiere el carácter de derecho natural<sup>113</sup>. Pero pese a todo, hija de mil padres parece que nace huérfana y que prácticamente desagradó a todos<sup>114</sup>, aunque probablemente para la vida de la Iglesia y el desarrollo de la cuestión religiosa resultarán más relevantes las disposiciones prácticas, las diversas leyes que reglamentan los temas religiosos y eclesiásticos que las afirmaciones solemnes del texto constitucional<sup>115</sup>.

## VII. EL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1873

La I República, va a tener una vida muy corta. La política religiosa de los gobiernos se manifiesta en el intento de separación de la Iglesia y el Estado. Casi al mismo tiempo en que se discutía el texto constitucional el Ministro de Gracia y Justicia presentó en las Cortes un Proyecto de Ley de separación Iglesia-Estado, que no llegó a ser aprobado. En él se reconocía por parte del Estado el derecho de la Iglesia Católica a regirse con plena independencia y a ejercer libremente su culto, con derecho de asociación, manifestación y enseñanza garantizados por la legislación republicana; igualmente se le reconocía el derecho de adquirir y poseer bienes. El Estado, por su parte, renunciaba al ejercicio del privilegio de presentación para los cargos eclesiásticos vacantes o que vacaran en el futuro, sin perjuicio de los derechos de patronato laical. También el Estado renunciaba al pase, o exequatur de las bulas, breves, rescriptos pontificios, dispensas y cualquier otro documento que procediera de la autoridad eclesiástica. Y se establecía que correspondería al fuero común la persecución y castigo de los delitos que pudieran cometerse por parte de los clérigos<sup>116</sup>.

La verdad es que la llegada de la República no produjo ninguna satisfacción a la Iglesia, habida cuenta de sus pretensiones de separación entre

112 Cfr. Perlado, *op. cit.*, 85, 203.

113 Cfr. Sole Tura, *op. cit.*, 57.

114 Cfr. J. Oltra, *La influencia norteamericana en la constitución del 69* (Madrid 1972), 85.

115 Cfr. P. A. Perlado, *La libertad religiosa en las constituyentes del 69*; S. Petschen, *Iglesia-Estado un cambio político. Las constituyentes de 1869*.

116 Cfr. Fernández Segado, *op. cit.*, 347.

ambas sociedades, lo cual fue la iniciativa de mayor envergadura que tomaron los gobiernos republicanos y habría sido la de mayor trascendencia si se hubiese aprobado<sup>117</sup>.

En el Preámbulo del Proyecto de Constitución Federal de la República española se plasma la necesidad de conservar las conquistas conseguidas con la revolución de septiembre, y en especial, la libertad y la democracia. En cuanto atañe a la cuestión religiosa, se establecerá: «Quizá hubiéramos podido dividir más científicamente los derechos individuales y agruparlos con más delicado arte; pero lo hemos sacrificado todo a la idea de mostrar que no rompemos desalentadamente con el pasado, sino que lo mejoramos, para que prácticamente se vea cómo la República se enlaza con todo el movimiento liberal de nuestra época. A pesar de todas esas consideraciones, el título admite todos aquellos principios democráticos que había prescrito o que había negado la Constitución anterior. La libertad de cultos, allí tímida y aun vergonzosamente apuntada, es aquí un principio claro y concreto. La Iglesia queda en nuestra Constitución definitivamente separada del Estado. Un artículo prohíbe a los poderes públicos en todos sus grados subvencionar ningún género de cultos. Se exige que el nacimiento, el matrimonio y la muerte, sin perjuicio de las ceremonias religiosas con que la piedad de los individuos quieran roderarlas, tengan siempre alguna sanción civil<sup>118</sup>.

Los principios que se anunciaban en el preámbulo quedaron recogidos y formulados en los artículos referentes a la cuestión religiosa. Art. 34: «El ejercicio de todos los cultos es libre en España»; Art. 35: «Queda separada la Iglesia del Estado»; Art. 36: Queda prohibido a la Nación o Estado Federal, a los Estados regionales y a los Municipios subvencionar directa ni indirectamente ningún culto». Art. 37: «Las actas de nacimiento, de matrimonio y defunción serán siempre registradas por las autoridades civiles»<sup>119</sup>.

Se pretendía pues, consagrar la total libertad de cultos y separación Iglesia-Estado sin la ambigüedad propia de otros textos constitucionales. La Santa Sede lo juzgará como el proyecto más inicuo que se podría aprobar, bien que los principios expuestos fueron acogidos con satisfacción por los católicos liberales que soñaban con la total separación de ambas potestades<sup>120</sup>.

## VIII. LA CONSTITUCIÓN DE 1876

La restauración de la monarquía borbónica en la persona de Alfonso XII fue recibida por las masas católicas de la nación con enorme júbilo y

117 Cfr. Cárcel Orti, *Op. cit.*, 268 ss.

118 Vid. Diario de Sesiones de 17 de julio de 1873, Apéndice 2.º al n.º 42.

119 Vid. A. Molina, *Op. cit.*, 158.

120 Cfr. Fernández Segado, *Op. cit.*, 347.

esperanza ya que se deseaba que el joven rey volviese a poner en concordia el trono con la Iglesia después de aquellos años de interinidad en que España había conocido todas las formas de Gobierno que figuran en los tratados de Derecho Público<sup>121</sup>.

La Constitución de 1876 es la de más dilatada vigencia puesto que se aplicará hasta 1923, en que se implanta la Dictadura de Primo de Rivera, y posteriormente al final de la Dictadura hasta el advenimiento de la II República en abril de 1931. Optó por constitucionalizar una tímida fórmula de tolerancia, para ello Cánovas tuvo que vencer la resistencia de las fuerzas ultramontanas tras una controversia diplomática con el Secretario de Estado, el Cardenal Antonelli y alguna directa intervención de Pío IX.

La fórmula que se recogió fue: «La religión católica, apostólica, romana es la del Estado. La Nación se obliga a mantener el culto y sus ministros. Nadie será molestado en el territorio español por sus opiniones religiosas ni por el ejercicio de su respectivo culto, salvo el respeto debido a la moral cristiana. No se permitirán sin embargo otras ceremonias ni manifestaciones públicas que las de la religión del Estado»<sup>122</sup>.

El precepto no era muy preciso, pero el propio Cánovas se negó a precisarlo<sup>123</sup>. La transacción había consistido en una fórmula ecléctica, pero la redacción del artículo dejó más abierta la característica flexibilidad constitucional. Así la intención política del gobierno de turno haría que la balanza se inclinara hacia uno u otro extremo del platillo. Quizá con el dictamen de la comisión aclaremos en alguna medida el precepto, ya que declarada religión del Estado la católica, es lógica la protección que se le otorga; pero se reconoce a renglón seguido que ni el gobierno ni la comisión han podido prescindir de los intereses y los derechos creados al amparo de una serie de años en los que ha imperado en España la absoluta libertad de cultos. Por eso se ha reconocido no ya la libertad de la conciencia humana, siempre respetada, sino el ejercicio de cualquier culto que no sea contrario a la moral cristiana y que prescinda de ceremonias y manifestaciones públicas<sup>124</sup>.

También alguna de las enmiendas merecen ser citadas. Así, el Duque de Alenara Alta junto con otros nobles, presentó una enmienda en la que se pedía la exclusión de cualquier otro culto que no fuere el católico<sup>125</sup>, y terminó su discurso anunciado que «la rebelión teológica en España y en

121 Cfr. J. M. Cuenca Toribio, «El catolicismo español en la restauración 1875-1931», *Historia de la Iglesia*, op. cit., 277.

122 Vid. A. Molina, op. cit., 158.

123 Cfr. L. Sánchez Agesta, op. cit., 337.

124 Vid. Diario de Sesiones de 28 de abril de 1876, 970-985.

125 Ibid.

todas partes no es más que la precursora de la rebelión filosófica, a la cual sucede la rebelión social»<sup>126</sup>; como tantas veces se hizo en estas y otras constituyentes se apeló a la unidad religiosa como base y solución de toda la problemática nacional. Antonio Romero Ortiz, Sagasta, Balaguer, Núñez de Arce y otros tres diputados, pedían que se reprodujera el artículo 21 de la constitución de 1869; en la defensa, Romero Ortiz denunció las presiones clericales que se venían produciendo en España para impedir la tolerancia religiosa, y más adelante distinguiría con claridad la separación entre la Iglesia y el Estado del siguiente modo: «a fin de que no haya duda sobre la índole y las tendencias de las observaciones que voy a someter... debo hacer una declaración previa, y es que yo no he de hablar ni como teólogo, ni como filósofo, sino como político, pues no estamos reunidos en un Concilio, ni en una Academia científica sino en una Cámara política y así como yo no reconozco en el Poder eclesiástico el derecho a intervenir en los negocios del Estado, así tampoco reconozco en el Poder civil el derecho de entender en los asuntos que son de exclusiva competencia de la Iglesia»<sup>127</sup>.

Pese a todas las enmiendas el texto del artículo quedó como inicialmente apuntamos, recogiendo una confesionalidad clara al declarar que la religión católica, apostólica, romana es la del Estado; y una tímida fórmula de tolerancia privada hacia otros cultos, lo que choca con los logros conseguidos en anteriores constituciones, en especial la de 1869. Así este artículo se vincula con los artículos semejantes de las constituciones precedentes; bien incorpora la misma solución que la de 1856 aunque con una terminología distinta y una variación importante como es el hecho de ser la primera constitución que declara abiertamente no ya la unidad religiosa, sino el estado confesional<sup>128</sup>; bien se recogen y amalgaman los términos de los textos de 1845 y 1869<sup>129</sup>. En cualquier caso, sentó, podríamos decir, «jurisprudencia» conservándose casi literalmente en nuestro derecho constitucional, pasando los párrafos segundo y tercero con pequeñísimas modificaciones al Fuero de los Españoles y al Concordato de 1953<sup>130</sup>.

Por último, y por cuanto respecta a la legislación religiosa en la época de la restauración, esta fue polémica con temas como el matrimonio, la libertad de cátedra, la enseñanza, o el nuevo asociacionismo religioso. Con referencia a este hay que recordar la famosa «ley del candado» promulgada en 1910 y por la que, en principio se prohibía el establecimiento en el país

126 Cfr. D. Basterra, *Op. cit.*, 217.

127 Vid. Diario de Sesiones, 1111.

128 Cfr. Martínez Sospedra, «Las fuentes de la Constitución de 1876», *Revista de Derecho Político*, n.º 8, p. 71.

129 Cfr. J. M. Cuenca Toribio, *Op. cit.*, 278.

130 Cfr. L. Sánchez Agesta, *Op. cit.*, 388.

de nuevas órdenes o congregaciones religiosas canónicamente reconocidas sin la autorización del Ministerio de Gracia y Justicia.

#### IX. ANTEPROYECTO DE CONSTITUCIÓN DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA DE 1929

Siquiera una breve referenica sobre el anteproyecto de 1929.

En el punto concreto de la cuestión religiosa, Primo de Rivera, en su discurso programático sería rotundo: «Religión del Estado —dice—, sobre ello no hay que hablar: católica, apostólica, romana. Yo tocaría esto lo menos posible»<sup>131</sup>.

En el proyecto se reproduce literalmente el artículo 11 de la Constitución de 1876. Así, «La Religión Católica, Apostólica, Romana es la del Estado. La Nación se obliga a mantener el culto y sus ministros.

Nadie será molestado en el territorio español por sus opiniones religiosas, ni por el ejercicio de su respectivo culto, salvo el respeto debido a la moral cristiana.

No se permitirán sin embargo otras ceremonias ni manifestaciones públicas que las de la religión del Estado»<sup>132</sup>.

La intención, pues, era clara, mantener la confesionalidad que quedó plasmada en el texto constitucional de 1876.

#### X. LA CONSTITUCIÓN DE 1931

El último de los hitos anunciados lo constituye la Constitución de 1931. En la II República se da, sin duda, el intento político más radical y sistemático de apartar a la Iglesia de cualquier influencia en la vida nacional. Ello supone el que en los artículos de la constitución se exprese, de manera indubitada, una declaración formal de aconfesionalidad en el artículo 3: «El Estado español no tiene religión oficial»; y se contengan principios de igualdad en los artículos 17 y 25, «No podrán ser fundamento de privilegio público: la naturaleza, la filiación, el sexo, la clase social, la riqueza, las ideas políticas ni las creencias religiosas»; y también, principios y derechos tan fundamentales como la libertad de conciencia y de profesar y practicar libremente cualquier religión (art. 22)<sup>133</sup>.

131 Vid. R. Morodo, *La proyección constitucional de la Dictadura: La Asamblea Nacional Consultiva. Boletín Informativo de ciencia Política*, 13-14 (1973), 86.

132 Vid. A. Molina, *Op. cit.*, 161.

133 J. M. Cuenca Toribio, *Los católicos españoles ante la II República. Homenaje al Cardenal Vicente Enrique y Tarancón* (Barcelona 1984).

Pese a esto, hay que dejar constancia de lo limitado que en la práctica resultó la tutela del derecho de libertad religiosa, lo que ha dado lugar a que por algunos autores se haya hablado de una laicidad agresiva y beligerante<sup>134</sup>. Probablemente a ello colaboraron los artículos 26 y 27 del propio texto constitucional.

En el artículo 26 se establecía: «Todas las confesiones religiosas serán consideradas como asociaciones sometidas a una ley especial. El Estado, las regiones, las provincias y los municipios, no mantendrán, favorecerán, ni auxiliarán económicamente a las Iglesias, asociaciones e instituciones religiosas.

Una ley especial regulará la total extinción en un plazo máximo de dos años del presupuesto del clero.

Quedan disueltas aquellas órdenes religiosas que estatutariamente impongan además de los tres votos canónicos, otro especial de obediencia a autoridad distinta de la legítima del Estado. Sus bienes serán nacionalizados y afectados a fines benéficos y docentes.

Las demás órdenes religiosas se someterán a una ley especial votada por estas Cortes Constituyentes y ajustada a las siguientes bases:

1.<sup>a</sup> Disolución de las que, por sus actividades, constituyen un peligro para la seguridad del Estado.

2.<sup>a</sup> Inscripción de las que deban subsistir en un registro especial dependiente del Ministerio de Justicia.

3.<sup>a</sup> Incapacidad de adquirir y conservar, por si o por persona interpuesta, más bienes de los que, previa justificación, se destinen a su vivienda o al cumplimiento directo de sus fines privativos.

4.<sup>a</sup> Prohibición de ejercer la industria, el comercio o la enseñanza.

5.<sup>a</sup> Sumisión a todas las leyes tributarias del país.

6.<sup>a</sup> Obligación de rendir anualmente cuentas al Estado de la inversión de sus bienes en relación con los fines de la Asociación.

Los bienes de las órdenes religiosas podrán ser nacionalizados».

Y en el artículo 27, se decía: «La libertad de conciencia y el derecho de profesar y practicar libremente cualquier religión quedan garantizados en el territorio español, salvo el respeto debido a las exigencias de la moral pública.

Los cementerios estarán sometidos exclusivamente a la jurisdicción civil. No podrá haber en ellos separación de recintos por motivos religiosos.

134 Los obispos, por su parte, también se pronunciaron al respecto en diferentes documentos dirigidos tanto a los fieles como al Presidente de la República. Vid. Documentos Colectivos del Episcopado español, BAC, 1974, 133-189.

Todas las confesiones podrán ejercer sus cultos privadamente. Las manifestaciones públicas del culto habrán de ser en cada caso autorizadas por el Gobierno.

Nadie podrá ser compelido a declarar oficialmente sus creencias religiosas.

La condición religiosa no constituirá circunstancia modificativa de la personalidad civil ni política, salvo lo dispuesto en esta Constitución para el nombramiento de Presidente de la República y para ser Presidente del Consejo de Ministros»<sup>135</sup>.

La II República se proclamó el 14 de abril de 1931. Por el Gobierno provisional fue dictado un Estatuto jurídico provisional en el que, aunque someramente, quedaban ya apuntados los principios por los que se iba a regir su política. Estos eran entre otros: el sometimiento de su acción a las Cortes Constituyentes, el respeto de la libertad y de los derechos de los ciudadanos, el respeto y garantías de la propiedad privada. Y por lo que respecta a la cuestión religiosa, en el artículo 3.º se decía: «El Gobierno provisional hace pública su decisión de respetar de manera plena la conciencia individual mediante la libertad de creencias y de cultos, sin que el Estado en momento alguno pueda pedir al ciudadano revelación de sus convicciones religiosas»<sup>136</sup>.

La Iglesia durante largo tiempo aliada al poder político, más por tradición que por opción renovadora tendrá que enfrentarse angustiada con un cambio político que no esperaba y con una situación social que no comprendía bien<sup>137</sup>. Aún así, y aunque la Iglesia se presenta al advenimiento de la República como una aliada de las clases burguesas<sup>138</sup>, la II República no encontró a la Iglesia en una postura combativa o negativa, sino más bien a la expectativa y con miedo. Quizá la ocasión era óptima para llegar a un acuerdo pero tan sólo hubo algún intento que no llegó a cuajar.

El plan de reformas que se proyectaba era claro. Se pretendía conseguir una constitución laica, constitucionalizar la separación Iglesia-Estado. Los sectores intelectuales habían tratado de transformar el entorno espiritual de la sociedad española, por ello el intento de reforma tuvo principalmente dos objetivos: la implantación en la escuela de la enseñanza laica o, en su defecto, la desaparición de la enseñanza confesional y la incorporación al orden constitucional de la plena libertad de creencias y cultos<sup>139</sup>.

135 Vid. A. Molina, *Op. cit.*, 161.

136 Vid. Gaceta de Madrid de 15 de abril de 1931, n.º 105, 195.

137 Cfr. J. M. Laboa, *Op. cit.*, 56-59.

138 Cfr. J. M.ª Gil Robles, *No fue posible la paz*. (Barcelona 1978), 44.

139 Cfr. F. de Meer, *La cuestión religiosa en las Cortes Constituyentes de la Segunda República española*, 13.

Pero el hecho cierto es que el laicismo en un primer momento pretendido, se tornó pronto en anticlericalismo más o menos agresivo para algunos, como se desprende de la legislación preconstitucional en materia religiosa, de los hechos acontecidos y de la legislación que vino a desarrollar los preceptos constitucionales. La libertad de creencias y de cultos establecida en el Estatuto jurídico del Gobierno provisional trajo consigo el que se diera rienda suelta, confundiendo los conceptos, al anticlericalismo de las bases<sup>140</sup>, las cuales deseaban arremeter contra la Iglesia a la que identificaban en buena medida con la Monarquía derrotada<sup>141</sup>. Ello dio lugar a que se produjeran sucesos como los del 11 de mayo, fecha en la que ardieron buen número de iglesias y conventos<sup>142</sup>. Así mismo y sin que mediara denuncia expresa del Concordato vigente, algunos Ministerios adoptaron diversas medidas que si bien podían considerarse lógica consecuencia de la libertad de cultos y la separación Iglesia-Estado proclamada, violaban la normativa contenida en el Concordato de 1851, que era en principio el marco dentro del cual debían seguir desarrollándose las relaciones entre la Iglesia y el Estado español pese a haber cambiado su forma de gobierno.

El 17 de abril el Gobierno provisional envía una circular a los gobernadores civiles en la que, tras considerar que las autoridades gubernativas debían ser neutrales en materia religiosa, se les pedía que se abstuvieran de acudir a las ceremonias religiosas. En la misma línea, el 19 de abril, el Diario Oficial del Ministerio de la Guerra publicaba una circular por la que quedaba derogada la obligatoriedad de la asistencia a Misa en los cuarteles y establecimientos militares. Siguiendo la misma trayectoria, por Orden de 23 de abril, el Ministerio de Justicia suspende la aplicación del artículo 29 del Reglamento de prisiones en la que se regulaba la asistencia a los actos de culto de los reclusos<sup>143</sup>.

140 «La máxima discrepancia surgía del tema religioso. Todos los miembros del Comité, a excepción de Niceto y yo, eran, por conocimiento y por velocidad adquirida en sus vidas políticas, ferozmente anticlericales y por supuesto, agnósticos cuando no ateos. Para ellos la república era sinónimo de laicismo integral, y dada la realidad española, ello equivalía a la persecución religiosa, puesto que habían de ser disueltas todas las órdenes monásticas y confiscados sus bienes en beneficio del estado». Vid. M. Maura, *Así cayó Alfonso XIII* (Méjico 1962), 82.

141 «El anticlericalismo en España tuvo una doble raíz, intelectual y popular, que ahondó sus bases en las estériles diatribas de ochocientos. El anticlericalismo intelectual despreció y atacó a la Iglesia por ser enemiga del progreso... Mientras el popular era un anticlericalismo más emotivo y violento». Vid. Carcel Orti, *Historia de la Iglesia en España*, vol. V, 342.

También pueden consultarse: J. Connelly Ullman, *La semana trágica. Estudio sobre las causas socioeconómicas del anticlericalismo en España*, (Barcelona 1977). M. Ramírez Jiménez, «Iglesia y Estado en la constitución española de 1931», *Estudios filosóficos*, 15 (1966), 541-558. J. Tusquets, *Orígenes de la revolución española* (Barcelona 1932).

142 J. Arribas, *Historia de la II República española*, vol. I (Madrid 1964).

143 Cfr. F. de Meer, *Op. cit.*, 25-26.

Este cúmulo de acontecimientos y disposiciones dio lugar a que se agravaran las tensiones entre ambas potestades, y del mismo modo se vieron truncadas las esperanzas puestas en Alcalá Zamora para llegar a una fórmula de entendimiento. Tampoco ayudó a deshacer el clima de tensión creado la pastoral del Cardenal Segura de fecha 7 de mayo, ya que en ella se hablaba con aspereza y prevención del sistema salido de las elecciones municipales. Es en este ambiente cuando el Cardenal Primado se traslada a Roma, se le niega el placet al embajador español, y Miguel Maura expulsa al obispo de Vitoria, Múgica, circunstancias todas ellas no desprovistas de repercusiones.

Pero todo ello no supuso obstáculo alguno para que la maquinaria legislativa continuara a buen ritmo. Por Decreto de 5 de mayo fue regulada la composición y organización del Consejo de Instrucción Pública, y en él desaparecería la conserjería de los prelados católicos<sup>144</sup>. El 9 de mayo, un nuevo Decreto modifica la regulación de la enseñanza religiosa en las escuelas. En adelante, será voluntaria, con una doble diferenciación; de un lado los padres podrán elegir si la desean o no para sus hijos, y de otro, los maestros en virtud de la voluntariedad, no podrán ser obligados a enseñar la citada materia. En consecuencia el vacío posible que pudiera ocasionarse, sería cubierto por sacerdotes que impartirían la enseñanza religiosa de manera gratuita<sup>145</sup>. El 22 del mismo mes un Decreto del Ministerio de Justicia establecerá la no obligatoriedad para los funcionarios del Estado de participar en virtud de su cargo en las ceremonias religiosas, reconociéndose además el derecho a no declarar la propia religión y el libre ejercicio de todas las confesiones religiosas<sup>146</sup>. También podría añadirse que en la etapa preconstitucional se dictaron disposiciones tendentes a que el Gobierno controlara los bienes de todo tipo de la Iglesia, lo que dio lugar a que se temiera una nueva desamortización<sup>147</sup>.

Con estos antecedentes las Cortes Constituyentes tendrán que enfrentarse a la delicada tarea de buscar una fórmula jurídica que articule en todas sus vertientes las relaciones entre la Iglesia y el Estado<sup>148</sup>. El Gobierno encargó a la Comisión Jurídica Asesora la confección del Anteproyecto de constitución. En el artículo 8 se decía: «No existe religión de Estado. La Iglesia Católica será considerada como Corporación de Derecho Público. El mismo carácter podrán tener las demás confesiones religiosas cuando lo

144 Vid. Gaceta de Madrid de 5 de mayo de 1931, n.º 125.

145 Vid. Gaceta de Madrid de 9 de mayo de 1931, n.º 129.

146 Vid. Gaceta de Madrid de 22 de mayo de 1931, n.º 143.

147 Información más detallada de la normativa preconstitucional puede encontrarse en las obras ya citadas de D. Basterra y F. de Meer.

148 Cfr. M. Ramírez, «Iglesia y Estado en la Constitución española de 1931», *Estudios filosóficos* 15 (1966).

soliciten y, por su constitución y el número de sus miembros ofrezcan garantías de subsistencia».

Y en el 12: «La libertad de conciencia y el derecho a profesar y practicar libremente cualquier religión quedan garantizados en territorio español, salvo el respeto debido a las exigencias de la moral pública. Todas las religiones podrán ejercer sus cultos privada y públicamente, sin más limitaciones que las impuestas por el orden público.

Nadie podrá ser compelido a declarar oficialmente sus creencias religiosas, a no ser por motivos estadísticos.

La condición religiosa no constituirá circunstancia modificativa de la responsabilidad civil ni política, excepto lo dispuesto en el artículo 54, apartado c) de esta Constitución».

El Anteproyecto fue rechazado, y con rapidez se trabajó en la elaboración del Proyecto que se presentó a las Cortes Constituyentes para su debate y en su caso aprobación.

El artículo 3 proponía: «No existe religión de Estado».

El artículo 24: «Todas las confesiones religiosas serán consideradas como Asociaciones sometidas a las leyes generales del país.

El Estado no podrá en ningún caso sostener, favorecer ni auxiliar económicamente a las Iglesias, Asociaciones e Instituciones religiosas.

El Estado disolverá todas las órdenes religiosas y nacionalizará sus bienes».

El artículo 25: «La libertad de conciencia y el derecho a profesar y practicar libremente cualquier religión quedan garantizados en territorio español, salvo el respeto debido a las exigencias de la moral pública.

Las confesiones religiosas sólo podrán ejercer sus cultos en sus respectivos templos, sin más limitaciones que las impuestas por el orden público.

Nadie podrá ser impelido a declarar sus creencias religiosas.

La cuestión religiosa no constituirá circunstancia modificativa de la personalidad civil ni política, salvo lo dispuesto en esta Constitución para el nombramiento de Presidente de la República».

Pues bien, el debate no se va a presentar como en principio podría presumirse, vivo, polémico y encontrado en cada uno de los preceptos del proyecto transcritos, no porque sus contenidos carecieran de interés, sino porque se acordó posponer la discusión del artículo 3.º y agruparlo con el 24 y 25, de idéntica temática; en consecuencia las diferentes posturas y posiciones se plantearían, con el debate de totalidad en torno a la religión, la familia y la enseñanza, y con los enfrentamientos que se produjeron con

el que sería el artículo 26 de la Constitución. Con todo y con ello, considero de interés conocer que la formulación definitiva del artículo 3.º se corresponde con una enmienda presentada por el diputado malagueño de Acción Republicana, Enrique Ramos y Ramos que al ser incorporada al texto haría que este, finalmente, quedara configurado como ya adelantamos. Se retiró el voto particular de Gil Robles y Leizaola en el que se pedía la supresión del citado precepto argumentando que el Estado no puede ser indiferente al bien considerado como supremo: la Religión<sup>149</sup>.

El debate sobre la cuestión religiosa en su totalidad fue abierto por Fernando de los Ríos, Ministro de Justicia, el cual adelantó que su intervención sería a título particular; y contestado por Gil Robles en representación de la derecha de la Cámara. Fernando de los Ríos expuso, entre otras cosas: «...Por eso ante el dintel de la fe, de la creencia, de la emoción, del sentimiento, el Estado no puede, es que debe mantenerse alejado y neutral, es decir, el Estado tiene que ser aconfesional... separar la Iglesia del Estado lleva consigo el que el Estado ni colabore en la realización de los fines de la Iglesia, ni la ayude, ni la proteja, sino que la deje en libertad de estructurarse internamente»<sup>150</sup>. Así argumentaba por un lado el que el Estado no fuera confesional, y por otro, y como consecuencia lógica de lo anterior, el no sostenimiento económico de esa Iglesia representante máximo de una religión que deja de ser reconocida como la oficial del Estado.

Gil Robles, por su parte, estaría dispuesto a admitir la separación de la Iglesia y el Estado, pero no la laicidad y por lo que respecta a la intención de disolver las órdenes religiosas, entendía que se trataba de un proyecto de persecución religiosa<sup>151</sup>.

Fuertes fueron los enfrentamientos que se produjeron al hilo de las sesiones parlamentarias y sobre todo podemos destacar a la vista del Diario de Sesiones, una nota común a todos ellos, el anticlericalismo, que no el laicismo inicial o la neutralidad, estuvo en demasiadas ocasiones presente y, cuando no, palpitaba sensiblemente en el ambiente. Hubiera sido preferible en aquel momento histórico que se resolviera sin acrimonia el grave problema de las relaciones entre la Iglesia y el Estado sobre tres bases fundamentales: la libertad de creencias y de cultos, la neutralidad de la enseñanza y la supremacía del poder civil<sup>152</sup>. El propio Alcalá Zamora considera como tendencia de aquella Asamblea Constituyente el anticlericalismo rabioso, el laicismo intransigente, lo que impregnaría el conjunto de preceptos relacio-

149 Cfr. Fernández Segado, *Op. cit.*, 559.

150 Vid. Diario de Sesiones de 8 de octubre de 1931, n.º 52, 1522-24.

151 Idem., 1528.

152 Cfr. Posada, *La constitution de la Republique espagnola du 9-decembre-1931*, 369.

nados con la temática religiosa<sup>153</sup>. Tan convencido estaba de ello que llegó incluso a afirmar, al hilo de las discusiones suscitadas, que: «... si somos tan ofuscados que cerramos en absoluto la puerta a la negociación, la negociación se abrirá un día por el portillo; se abrirá completamente a espaldas del Parlamento<sup>154</sup>.

El 13 de octubre comenzaron las discusiones en torno al artículo 26 sobre la base del texto presentado por la Comisión, en virtud del cual todas las congregaciones religiosas debían ser expulsadas<sup>155</sup>. Azaña defiende el texto, introduciendo incluso dos novedades que lo agravan. Por un lado la prohibición de enseñar para las órdenes religiosas, que venía a unirse a la ya propuesta de ejercer el comercio y la industria; por otro, la disolución inmediata de la Compañía de Jesús, que en el proyecto se dejaba para una ley especial. De esta forma se consiguió aprobar un artículo que si bien no expulsaba a todos los religiosos, introducía por primera vez en la historia de las constituciones, la disolución de una congregación religiosa en el texto constitucional<sup>156</sup>.

La Constitución, según el sentir de algunos<sup>157</sup>, recogía dos artículos que más parecían dictados por el resentimiento que por la equidad: el 26 decretaba la disolución, sin mencionarla expresamente de la Compañía de Jesús, y sometía a las demás órdenes religiosas a un trato discriminatorio; el 27 exigía que las manifestaciones públicas de culto fuesen autorizadas en cada caso por el Gobierno. La aprobación de tales preceptos, su aplicación práctica, unidas a ciertos episodios deplorables —como los atentados a personas y lugares religiosos— no contribuyeron a la pacificación espiritual que el país necesitaba; al contrario, exasperaron el problema religioso en términos apenas imaginables que culminaron en el año 36.

Para Gil Robles, la aprobación del artículo 26 de la Ley fundamental no sólo fue una notable injusticia, sino que constituyó un error gravísimo de consecuencias incalculables. En esa sesión se sembró el germen de la discordia que acabaría por enfrentar a los hermanos con las armas en la mano<sup>158</sup>.

Aprobados los artículos en los términos que apuntábamos inicialmente, es fácil comprender que en el transcurso de los acontecimientos las tensiones no habían desaparecido, más bien se habían ido avivando con los mis-

153 Cfr. Alcalá-Zamora, *Los defectos de la Constitución de 1931 y tres años de experiencia* (Madrid 1981), 52.

154 Vid. Diario de sesiones de 10 de octubre de 1931, n.º 54, 1810.

155 Cfr. M. Azaña, *Memorias*, 13 de octubre de 1931.

156 Cfr. J. M. Laboa, *Op. cit.* 68.

157 Cfr. J. T. Villarroya, *Breve historia del constitucionalismo español* (Madrid 1985); 125.

158 Cfr. J. M.ª Gil Robles, *Op. cit.*, 53-54.

mos. Los diputados católicos se vieron superados en sus deseos e intentos de conseguir formulaciones menos anticlericales y agresivas.

Intencionadamente hemos dejado para el final de este período constituyente un discurso que se produjo al hilo de los debates parlamentarios y que por su importancia y significación, puesto que nos da una idea aproximada del sentir de una gran mayoría de la Cámara, transcribimos ahora, si bien no en su totalidad sino entresacando alguno de sus párrafos. Don Manuel Azaña el 14 de octubre de 1931, cuando ya se estaba en la discusión final del artículo 26, dijo: «La premisa de este problema, hoy político, la formulo yo de esta manera: España ha dejado de ser católica; el problema político consiguiente es organizar el Estado de tal forma que quede adecuado a esta fase nueva e histórica del pueblo español... El auténtico problema religioso no puede exceder de los límites de la conciencia personal, porque es en la conciencia personal dónde se formula y se responde a la pregunta sobre el misterio de nuestro destino... Criterio para resolver esta cuestión. A mi modo de entender es el siguiente: tratar desigualmente a los desiguales, frente a las órdenes religiosas no podemos oponer un principio eterno de justicia, sino un principio de utilidad social y de defensa de la República. La agitación más o menos clandestina de la Compañía de Jesús o de ésta o la de más allá, podrá ser cierta, podrá ser grave, podrá ser en ocasiones risible, pero esta acción continua de las órdenes religiosas sobre las conciencias juveniles es cabalmente el secreto de la situación política porque España transcurre y que está en nuestra obligación de republicanos, y no de republicanos, de españoles, impedir a todo trance»<sup>159</sup>.

En suma, pues, el punto de mira de la inmensa mayoría de los componentes de las Cortes era el de conseguir una constitución laica, un Estado que fuera dueño de sí mismo, y para ello uno de los obstáculos fundamentales que había que desmontar era la Iglesia; y si esto llevaba consigo claras discriminaciones, éstas estarían justificadas si se tiene presente que se trataba de principios de utilidad social y de defensa de la República. Las derivaciones prácticas fueron manifiestas, ya que se intentó y consiguió limitar la actividad de la sociedad eclesiástica, incapacitarla para la enseñanza, para la actuación pública, para el comercio o la industria, para la beneficencia, etc.

A la hora de hacer un balance del tratamiento que de la cuestión religiosa se hace en la Constitución del 31 no podemos desgajar unos preceptos de otros, puesto que todos tienen un sentido unitario dentro del contexto constitucional; debemos decir que la teórica separación Iglesia-Estado que quedó formalmente consagrada en el artículo 3.º, no se tradujo en una libertad

159 Vid. Diario de Sesiones, n.º 55, 1667.

religiosa real, sino que la discriminación y el anticlericalismo estaban patentes en toda la normativa constitucional. Pero, la oportunidad de lo que se proclamaba en el artículo 3.º podía haber sido adecuada, ya que no era otra cosa que la abstención de los poderes públicos en el orden religioso: el Estado como entidad colectiva no practica culto ni protege una confesionalidad determinada, ni menos persigue a ninguna de ellas<sup>160</sup>.

Además, el desarrollo legislativo posterior de los preceptos constitucionales no estuvo exento de agresividad. El 23 de enero de 1932 fue disuelta la Compañía de Jesús con discutibles argumentos jurídicos, y los bienes de los jesuitas fueron nacionalizados<sup>161</sup>. El 30 de enero se dictó la ley de enterramientos civiles. Se implantó el divorcio por ley de 2 de febrero de 1932, en desarrollo del artículo 43 de la Constitución. En la misma línea se instaura el matrimonio civil. Se suprimen los capellanes castrenses, se recorta el presupuesto de culto y clero para su extinción definitiva.

En el año 1933 y cuando la sociedad española vivía ya inmersa en un clima de relativo laicismo jurídico, aunque en el ambiente de la calle quizá aun quedaba largo tramo por recorrer antes que las medidas del régimen llegaran a informar el comportamiento jurídico y la conducta de extensos sectores de la población<sup>162</sup>, se abre la discusión parlamentaria de la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas, que se aprueba el 2 de junio de 1933<sup>163</sup>. Esta ley que venía a desarrollar el artículo 26 del texto constitucional supuso que las órdenes religiosas quedaran controladas por el poder civil al estar sometidas al derecho común, y del mismo modo fueron privadas del ejercicio de todas aquellas actividades que anteriormente les eran propias. Todo ello provocó que la citada ley fuera contestada en la calle y por la jerarquía eclesiástica, baste citar la existencia de un documento del episcopado español de 25 de mayo<sup>164</sup> en el que se daba cuenta de lo equivo-

160 Cfr. F. Fernández Segado, *Op. cit.* 560.

161 «El artículo 26 de la Constitución ordena la disolución de las órdenes religiosas que impongan un cuarto voto de obediencia especial a autoridad distinta de la legítima del Estado... Esto fue lo votado y aprobado. Pero al publicarse la Constitución se alteró el texto, poniendo admitan donde decía impongan. Sin duda temieron los correctores que se escapase la presa, puesto que la Compañía de Jesús no impone los votos religiosos a nadie... En cambio, en el decreto de disolución de 23 de enero de 1932 no se habla de que la Orden admita cuarto voto sino de que lo imponga... y si se entiende el voto como compromiso de obediencia a la Santa Sede en materias religiosas, se infiere un agravio indigno a la augusta autoridad del Papa, cuando se le supone en pugna con la legítima del estado». Vid. J. de Manterola, *La disolución en España de la Compañía de Jesús*, ante sus consecuencias, en el sentido común y en el Derecho. Con unos apéndices relacionados con este hecho histórico (Barcelona 1934), 171-174.

162 Cfr. J. M. Cuenca Toribio, *Op. cit.*, 47.

163 El texto de la ley puede verse en J. Ruiz, *Legislación ordenada y comentada de la República española*, año III, 1933. Enero a junio (Madrid 1933), 1054-61.

Y un análisis del mismo en J. Castell, *Las asociaciones religiosas en la España contemporánea*. Un estudio jurídico-administrativo (1767-1965), 43-44.

164 Cfr. J. Iribarren, *Documentos colectivos del episcopado español, 1870-1974* (Madrid 1974).

cado de la medida y que incluso el Papa llegó a referirse a la situación española en su encíclica «Dilectissima Nobis».

Las tensiones y conflictos se fueron agravando con el paso del tiempo; sólo parece que hubo un intento de suavizar el clima anticlerical creado, y fue con la ley de haberes del clero, la cual venía a remediar en parte la situación del mismo.

Ya al fin de la República hubo un intento de acercamiento por parte del Gobierno para la firma de un nuevo Concordato con Roma. Pero este no llegó a ser nunca realidad, pese a dar pie, eso sí, a agudas controversias sobre la vigencia o denuncia del Concordato de 1851<sup>165</sup>.

En suma, y con toda la literatura que aún hoy suscita el tema, quizá «Los nuevos legisladores españoles, no cuidándose de las lecciones de la historia, han adoptado una forma de separación hostil a la fe que profesa la inmensa mayoría de los ciudadanos, separación tanto más penosa e injusta cuanto que se decreta en nombre de la libertad y se la hace llegar hasta la negación del derecho común y de aquella misma libertad que se promete y se asegura a todos indistintamente»<sup>166</sup>. En estos términos se pronunciaba el Papa en la Encíclica «Dilectissima Nobis».

N. MONTESINOS SÁNCHEZ  
*Universidad de Alicante*

165 A. Marquina Barrio, *La diplomacia vaticana y la España de Franco (1936-1945)* (Madrid 1983).

También pueden consultarse los artículos de V. M. Arbeloa, «El proyecto de concordato del Rodia Postius en 1934», REDC (1973), 82. Y, «En torno al “Modus vivendi” de España con el Vaticano de 1934», REDC (1977), 95-96.

166 Vid. El Magisterio Pontificio contemporáneo, 2 vols. Edición a cargo de Fernando Guerrero.