

**EL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN LA HISTORIA DEL DERECHO
ECLESIAÍSTICO. RECONOCIMIENTO Y REGULACIÓN JURÍDICA
DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS EN ESPAÑA:
DECRETO DE 1 DE NOVIEMBRE DE 1868; LEY DE 30 DE JUNIO DE
1887 Y LEY DE 2 DE JUNIO DE 1933 RELATIVA A CONFESIONES Y
CONGREGACIONES RELIGIOSAS**

Ricardo García García
Profesor Titular de la Universidad Autónoma de Madrid

Abstract: The existence of a special right for the regulation of the collective slope of the religious factor, it has been a constant reality in our law history. This study supposes to go into in the recognition and the regulation of the religious confessions in Spain. The study of the tradition reveals the existence of others formulas or treatments that, or they can be good to recognize the existence of models for the treatment of these religious groups, or at least, to discard the previous experiences when it has been demonstrated that they didn't work correctly. In this study have been confronted the rectors norms in this matter: Decreto de 1 de noviembre de 1868; Ley de 30 de junio de 1887 y Ley de 2 de junio de 1933 confessions in Spain of religion.

Keywords: Church & State, Spain, Freedom of Religion, Legal recognition of religious groups.

Resumen: La existencia de un derecho especial para la regulación de la vertiente colectiva del factor religioso, ha sido una realidad constante en nuestra historia jurídica. Este estudio supone adentrarse en el reconocimiento y regulación jurídica de las confesiones religiosas en España. El estudio de la tradición revela la existencia de otras fórmulas o tratamientos que, o bien pueden servir para reconocer la existencia de modelos para el tratamiento de estos grupos religiosos, o al menos, para desechar las experiencias anteriores cuando se ha demostrado que no funcionaron convenientemente. En este estudio se afrontan las siguientes normas rectoras: Decreto de 1 de noviembre de 1868; Ley de 30 de junio de 1887 y Ley de 2 de junio de 1933 relativa a confesiones y congregaciones religiosas.

Palabras Clave: Confesiones religiosas, personalidad jurídica, normativa.

En nuestra historia hablar de iglesias, confesiones, congregaciones o asociaciones religiosas, en los términos que nuestras diferentes normas jurídicas se refieren al fenómeno colectivo de la religiosidad¹, básicamente es hablar de la Iglesia Católica, aunque más interés, desde el punto de vista jurídico, presenta la búsqueda de los intentos de regulación jurídica de asociaciones o confesiones religiosas “no católicas”, no por el hecho de no ser católicas, sino porque, en España la Iglesia Católica ha mantenido un monopolio histórico desde una confesionalidad anterior y coexistente al nacimiento en nuestro país del constitucionalismo, y prácticamente inalterado a no ser por los saltos de la Primera y Segunda República, hasta la promulgación de la Constitución de 1978. Así, el reconocimiento jurídico de otras religiones supone, desde el plano jurídico, la búsqueda de soluciones legislativas nuevas en nuestro ordenamiento, y también, desde el plano jurídico político, admite la comparación entre la normativa aplicable a la Iglesia Católica y otras confesiones y así nos permite utilizar en nuestro derecho las palabras tolerancia, y quizá, en ocasiones, con visión optimista, de libertad religiosa, al menos desde un punto de vista colectivo.

De ahí, el interés que, a mi juicio presenta el estudio de las confesiones religiosas, no católicas en nuestro derecho desde una perspectiva no sólo histórica sino jurídica, donde se analicen los intentos legislativos llevados a cabo por el legislador para proceder a su regulación jurídica.

El profesor Motilla² afirma que la primera vez que se utiliza el término “confesión religiosa” en nuestro Derecho, es en una Orden de 18 de noviembre

¹ Son muchos los autores que han indicado la inexistencia en el ordenamiento jurídico español, de una definición legal de confesión religiosa, como tampoco lo podemos encontrar en el ámbito europeo –De entre ellos, Cfr., IBÁN, I.C., *Las confesiones religiosas*, en *Derecho Eclesiástico*. Madrid, 1997. pp. 159-163. GOTI ORDEÑANA, J., *Sistema de Derecho Eclesiástico del Estado*, Zarautz, 1994. pp. 436-439. MOTILLA DE LA CALLE, A., *El concepto de confesión religiosa en el Derecho español. Práctica administrativa y doctrina jurisprudencial*. Madrid, 1999. Sin embargo, en nuestro país, sí que el legislador ha tenido ocasiones para hacerlo en numerosos artículos de disposiciones diversas. En este sentido, debe comenzarse por la Constitución, en el Art. 16 C.E., donde no se contiene concepto alguno, ni tampoco posteriormente en la LOLR donde se utilizan los términos Iglesias, confesiones y comunidades religiosas, sin dar o aportar definición. Nos referimos a los artículos, 1,3; 2,1,a; 2,1,b; 2,2; 5,1; 5,3; 6,1; 6,2; 7,1; 7,2; 8; DT Primera; DT Segunda de la LOLR. Ya en la legislación ordinaria, también se usa esa terminología por parte del Art. 2 del R.D. 142/1981, de 9 de enero, sobre organización y funcionamiento del Registro de entidades religiosas, sin aportarse definición. Por ello, hay que concluir afirmando que la delimitación del concepto de “confesión religiosa” es algo que exige ulteriores precisiones tanto por parte de la doctrina, como por parte de los propios órganos de la Administración del Estado a través de lo que se vaya inscribiendo o se inscriba en el Registro de Entidades Religiosas.

² Sobre los antecedentes legislativos de las confesiones religiosas, se puede afirmar que una breve y acertada visión ha sido reseñada por MOTILLA, A., *El Concepto de confesión religiosa ...* cit. pp. 55 y ss.

de 1841, en la que se dispone el cese en las actividades de las asociaciones religiosas, ya originarias de España o del extranjero, y además, era para referirse a las confesiones no católicas. Desde ese momento se establecía la obligación de contar una licencia previa por parte de la Administración para su validez en nuestro Derecho³. En concreto, se refiere a la Orden del Regente del Reino acerca de las cofradías y asociaciones piadosas, de 18 de noviembre de 1841⁴, y aunque estoy de acuerdo con sus afirmaciones, entiendo que se debe examinar dicha norma con mayor atención por su gran interés. Lo cierto es que, el legislador utiliza, por primera vez, el término “asociaciones religiosas” para referirse a confesiones “no católicas”, e indica la necesidad de contar con la autorización previa del Gobierno para el inicio de sus actividades en nuestro país, aduciendo para tal fin la normativa propia de la Novísima Recopilación de las Leyes de España, que recuerda e indica en vigor en ese período. En concreto, las Leyes 6^a, del Título 2^o, Libro I y XII, Título 12 del libro XII.

Con independencia de los diferentes criterios administrativos aplicados para dilucidar el concepto y requisitos de las confesiones en la historia de nuestro Derecho⁵, hay que detenerse en los momentos en los cuales, bajo la existencia de una normativa concreta (el derecho de asociación⁶), se desarrolló la

³ Desde el punto de vista histórico, resultan interesantes los trabajos de LÓPEZ-SIDRO LÓPEZ, A., *El control estatal de las entidades religiosas a través de los registros. Estudio histórico jurídico*, Jaén, 2003. Y también OLÍAS DE LIMA GETE, B., *La libertad de asociación en España*. Madrid, 1977.

⁴ *Colección de las Leyes, Decretos y Declaraciones de las Cortes, y de los Reales Decretos, Ordenes, Resoluciones y Reglamentos Generales, expedidos por las Secretarías del Despacho, desde 11 de enero hasta fin de Diciembre de 1.841*, Tomo XXVII, Madrid, en la imprenta nacional, 1.842. pp. 795-796.

⁵ Al día de hoy resulta muy complejo aportar una definición de “confesión religiosa”, pero ello no ha sido óbice para que se hayan dado numerosos intentos por parte de la doctrina y la jurisprudencia. A efectos ilustrativos, y superando los acercamientos realizados para con este fin, desde las tesis sociológicas e institucionalistas, podemos traer a colación la definición aportada por MOTILLA quien, teniendo en cuenta la práctica administrativa española seguida para la inscripción de estos grupos en el Registro de Entidades Religiosas, ha señalado que: *Son las asociaciones identificadas por una denominación veraz y suficiente para distinguirlas de cualquier otra y la acreditación de un domicilio social; que posean fines religiosos preponderantes, manifestados en la existencia de un cuerpo sistemático e individualizado de dogmas que conforman su doctrina, en la que es esencial su creencia en un Ser superior con el que se relacionan por medio del culto público –siempre que ni esas creencias ni sus actividades sean contrarias al orden público y acepten íntegramente los valores de la Constitución–; y tengan la suficiente estabilidad y permanencia reflejada en un sustrato sociológico mínimo por el número de fieles que la componen, el período de implantación en España y su carácter institucionalizado a tenor de la presencia de una organización interna en la que, en todo caso, se plasmará la distinción entre una clase sacerdotal o jerárquica y el resto de los fieles.* (MOTILLA DE LA CALLE, A., *El concepto de ...*, cit. pp. 168-170).

⁶ Como ha señalado GÓMEZ MONTORO, con respecto a este derecho de asociación, desde la óptica del Derecho Constitucional se puede afirmar que: *Con frecuencia se ha puesto de relieve que el derecho de asociación ha sido un derecho “tardío”, que no se incluyó en las primeras De-*

regulación jurídica de las confesiones religiosas no católicas. Para ello, se va a seguir una metodología que pretende ir señalando la regulación jurídica de esas confesiones religiosas dentro de cada uno de los períodos de la historia de España, incardinando cada uno de ellos dentro de la normativa básica que regulaba el factor religioso para detenernos en la regulación jurídica concreta de las confesiones. Esa labor se va a ceñir al estudio de tres períodos bien diferenciados entre sí, el primero de ellos será la Primera República, el segundo la Constitución de 1876, y el tercero de ellos será la Segunda República. Lógicamente, el estudio de las confesiones religiosas “no católicas” deberá significar al menos, la mención de las católicas, bien para indicar, en su caso, la existencia de una regulación jurídica diferente incidiendo en la motivación de tal regulación jurídica diversa, o bien, para incidir en la existencia de una regulación conjunta para ambos tipos de confesiones.

1. LA PRIMERA REPÚBLICA

El primer intento de regulación jurídica de las confesiones religiosas no católicas se llevó a cabo durante la Primera República, aunque, antes de entrar a especificar el desarrollo jurídico de las confesiones religiosas, es necesario comenzar en el Manifiesto del Gobierno provisional de 25 de octubre de 1868, exponiendo los principios fundamentales proclamados por la revolución⁷, en el cual se detallaban las bases que iban a inspirar la regulación positiva de las confesiones en este corto período de nuestra historia. Así, una vez consumada la revolución⁸, derogadas las juntas y nombradas las autoridades provisionales,

claraciones de derechos y cuya incorporación a los Textos Constitucionales no se produjo sino en la segunda mitad del siglo XIX, no siendo posible, además hablar de un verdadero derecho hasta bien entrado el siglo XX debido al régimen de autorización y control preventivo que existió en la mayor parte de los Estados de Europa. El soporte ideológico que estuvo detrás del rechazo del derecho de asociación fue, sin embargo, de índole muy distinta en los albores del constitucionalismo (en que los prejuicios frente a las asociaciones estaban ligadas al liberalismo revolucionario), y una vez entrado el siglo XIX (cuando la desconfianza provenía de las fuerzas más conservadoras) GÓMEZ MONTORO, A.J., *Asociación, Constitución y Ley*, Madrid, 2004. pp. 43-44.

⁷ *Colección Legislativa, –Continuación de la Colección de Decretos–, segundo semestre de 1.868*, Tomo C, Madrid, Imprenta del Ministerio de Gracia y Justicia, 1868. pp. 444-450.

⁸ Se recuerda que las juntas revolucionarias se instalaron en cada provincia de España, así en Madrid se constituyó e instaló dicha Junta provisional revolucionaria el 30 de septiembre de 1868. Muestra de ello es la publicación de dicho acto en la propia Gaceta de Madrid. (*Colección legislativa ... –segundo semestre 1868–*, cit. pp. 262-267). Y asimismo, tras verificarse un Gobierno provisional en España se fueron disolviendo una tras otra para dejar el poder en manos del nuevo Gobierno. Continuando así con el detalle de lo acontecido en Madrid –como capital de España–, se disolvió dicha Junta el 19 de octubre de 1868. Dicho acto fue igualmente publicado en la Gaceta de Madrid. (*Colección legislativa ... –segundo semestre 1868–*, cit. pp. 333-334).

ya se contaba en España con un nuevo Gobierno provisional. Este importante documento era la concreción jurídica de las ideas que habían transcurrido por Europa desde hace años, pero ahora llegaban en nuestro país desde el derecho, y tras una revolución. Por ello, en primer lugar, era necesario dar a conocer cuales iban a ser sus puntos de vista o pautas de actuación en los temas más importantes de nuestro derecho. En este sentido, con independencia de extremos de gran interés como la Monarquía⁹, la Enseñanza¹⁰, la libertad de imprenta¹¹,

⁹ La Monarquía aparecía enfrentada al sufragio universal, y para tal fin se utilizaba la siguiente argumentación: Se determinaba el convencimiento en regímenes republicanos, con especial referencia a los Estados Unidos de América, pero se mencionaba textualmente que el punto de partida era el “destronamiento y expulsión de una dinastía que en abierta oposición con el espíritu del siglo, ha sido remota a todo progreso”. Se señala la soberanía nacional únicamente en manos del pueblo, donde la figura de la libertad en los derechos electorales, o mejor dicho, sufragio universal surge inevitablemente como indispensable e irrenunciable resultado de esa libertad. Según esos principios el sufragio universal propiciaría que: “... todos los nuevos poderes se fortalecerán con el concurso absoluto y exacto, no limitado y ficticio, de la opinión general, y nuestras instituciones vivirán con el vigoroso aliento de toda la Nación, árbitra y responsable de sus destinos. ...”. (*Colectión legislativa... –segundo semestre 1868–*, cit. pp. 444-450).

¹⁰ La libertad de enseñanza surge también como parámetro de actuación necesario del nuevo sistema. Entre líneas, en ese texto, se atacaba fuertemente el sistema de enseñanza dominado por la sombra de la iglesia, se criticaban también las restricciones formuladas a la libertad de cátedra. En concreto se expresaba que: “... Y como natural resultado de la libertad religiosa y de la de enseñanza, la revolución ha proclamado también la libertad de imprenta, ...”. . Nace como corolario del ejercicio práctico de esas señaladas libertades, puesto que el motivo de su control era evitar ataques a principios protegidos especialmente por la confesionalidad estatal y comprimidos por la enseñanza religiosa. Es fácil ver la diferencia en este punto “ab initio”, puesto que de una antigua declaración de libertad de imprenta controlada, se pretende una libertad de imprenta muy amplia a efectos de llegar al completo desarrollo del pensamiento, sin trabas que el texto denomina “odiosas”. (*Ibidem*, pp. 444-450).

¹¹ Literalmente se señalaba que: “La imprenta es la cox perdurable de la inteligencia, voz que nunca se extingue y vibra siempre a través del tiempo y de la distancia: intentar esclavizarla es querer la mutilación del pensamiento, es arrancar la lengua a la razón humana. Empequeñeciendo y encerrando en los mezquinos límites de una tolerancia menguada, irrisión de un derecho estricto en nuestras Constituciones y jamás ejercido sin trabas odiosas, el ingenio español había ido perdiendo lentamente y por grados, brío, originalidad y vida. Esperemos que rotas sus ligaduras, salga del seno de la libertad, resucitado y radiante, ...”. (*Ibidem*, pp. 444-450). Esta “liberalización” de la libertad de imprenta, entiendo que, requiere una interpretación específica, y por ello, no estoy de acuerdo con RODRÍGUEZ GARCÍA, cuando afirma que “La libertad de ideas políticas y de ideas religiosas dejan de estar sometidas a distinta regulación y control (algo habitual durante el siglo XIX), y se someten al Derecho Común”. Además en apoyo de esa afirmación tan genérica, se cita a Castro Jover, A., “Contribución al estudio del derecho de acceso a los medios de comunicación” en *Documentación Jurídica*, tomo XIX, núm. 76, octubre-diciembre, 1992, p. 596. (RODRÍGUEZ GARCÍA, J.I., Intento de plasmación de un Estado laico en el sexenio liberal, en *Estado y Religión, Proceso de secularización y Laicidad. Homenaje a Don Fernando de los Ríos*. Madrid, 2001. p. 429). Y, disiento de su anterior interpretación, por varios motivos, en primer lugar, porque el Siglo XIX es muy complejo, y no resulta sencillo proceder a aseveraciones tan genéricas sobre él, y menos cuando no son correctas. En concreto, la libertad de expresión de la que habla, entiendo

nos interesa detenernos en la consideración de la religión¹², ésta surgía inevitablemente como caballo de batalla, de conflicto entre los españoles, y así se calificó por los revolucionarios como la reforma más importante de todas, y ello ... *por la alteración que introduce en el sector secular de España,...* . La bandera del movimiento era la libertad religiosa, pero no pacífica, sino que se contraponía, no a la confesionalidad del estado, sino a la preeminencia que se le había concedido a la iglesia en las instituciones civiles, puesto que con su deseo y afán aglutinador llegaba a influir en ellas, bajo el pretexto de acomodarlas siempre a la moral, doctrina y fe católicas. Así, esos valores religiosos servían para influir en el desarrollo de la potestad del propio Estado, un ejemplo realmente elocuente era la última legislación sobre enseñanza¹³.

El punto de partida era muy claro¹⁴ ... *No se vulnera la fe hondamente arraigada porque autoricemos el libre y tranquilo ejercicio de otros cultos en presencia del católico; antes bien se fortalecerá en el combate, y rechazará con el estímulo las tenaces invasiones de la indiferencia religiosa, que tanto postran y debilitan al sentimiento moral.* La libertad religiosa se pretendía en su más absoluta expresión en función de los planteamientos de la misma en nuestra historia, se permitía incluso la exteriorización pública de otros cultos, bajo el principio irrenunciable de libertad de cultos, y competencia libre de

se refiere, sobre todo, a la libertad de imprenta, puesto que la radio, televisión u otros medios de comunicación social análogos no estaban inventados, y esa libertad de imprenta, en nuestro Derecho, siempre fue objeto de regulación jurídica especial, por medio de leyes “ad hoc”, donde la libertad religiosa y la libertad ideológica se regulaban conjuntamente, esto es en un mismo cuerpo legal. Por otra parte, las leyes de imprenta fueron leyes especiales, por el objeto de la materia que regulaban, y siempre presentaron una especial preocupación para con el legislador, y creo, a mi juicio, que nunca fueron derecho común, tanto antes del Concordato de 1851, como después de los Concordatos del Siglo XVII. (Cfr. al respecto el elenco normativo, y la regulación jurídico positiva de los períodos comprendidos en esos años, que nos hacen inclinarnos por las ideas anteriores, GARCÍA GARCÍA, R. *Constitucionalismo español y legislación sobre el factor religioso durante la primera mitad del Siglo XIX (1808-1845)*, Valencia, 2000. pp. 421-424, y pp. 61-62, 117-120, 144-147, 196-210, 258-262, 307-310, y 381-386).

¹² Manifiesto del Gobierno provisional de 25 de octubre de 1.868 (*Colección legislativa ... –segundo semestre 1868–* cit. pp. 444-450).

¹³ Nos referimos a la Ley de 2 de junio de Instrucción primaria. La posición que se otorga en esta ley a la enseñanza de la doctrina católica posee una preeminencia que destaca por encima de las anteriores leyes puesto que, se llega a prescribir, en el Art. 17, que como la doctrina cristiana era la base de la Instrucción primaria, el Párroco o Regente de la parroquia tendría siempre la potestad de asistir a la escuela cuando le pareciera, podría examinar también cuando quisiera así como, darles lección de catecismo en la escuela o en la iglesia, en los días y horas que se determinen, y también vigilaban la pureza de las enseñanzas que dispensaban los maestros. (*Colección Legislativa, –Continuación de la Colección de Decretos–, primer semestre de 1868*, Tomo XCIX. Madrid, Imprenta del Ministerio de Gracia y Justicia, 1868. pp. 706-722).

¹⁴ Manifiesto del Gobierno provisional de 25 de octubre de 1.868 (*Colección legislativa ... –segundo semestre 1868–* cit. pp. 444-450).

todas las religiones. Así, ha señalado Andrés-Gallego¹⁵ como *aparte de las formulaciones teóricas de las Juntas, en algunos momentos se había planteado el problema práctico. ... a mediados de octubre, en Gerona se esperaba la llegada de sendas comisiones de protestantes y judíos para instalarse en la ciudad. En Madrid, por los mismos días, también se habla de un grupo protestante que se propone dirigirse a la Junta Superior para que se le conceda una capilla. Se concreta después que lo gestionarán ante el Gobierno para abrirla en la zona de Argüelles.*

Esos principios revolucionarios introducían, por primera vez, un factor nuevo en nuestro derecho como era la libre competencia en materia religiosa, y por ello, se cuestiona la religión católica en España, pero desde el aspecto teocrático reseñado, en tanto y cuanto como verdad absoluta e incontrastable por encima de la razón, era capaz de calificar y acomodar la actividad normal de las instituciones españolas incidiendo en ellas significativamente llegando a cercenar su funcionamiento aduciendo la protección de la moral religiosa.

El texto constitucional republicano del año 1869¹⁶, no contenía mención confesional expresa, y además, reconocía por primera vez en España, mediante una fórmula temerosa la libertad religiosa. Así se contenía en el Art. 21 de la Constitución la siguiente declaración:

La Nación de obliga a mantener el culto y los ministros de la religión católica. El ejercicio público o privado de cualquier otro culto queda garanti-

¹⁵ ANDRÉS-GALLEGO, J., La legislación religiosa de la revolución española de 1868 (período constituyente), en *Ius Canonicum*, Vol. XVII, nº 33, enero-junio 1977. pp. 285.

¹⁶ Como ha escrito MARTÍN SÁNCHEZ, *Por su parte, el Proyecto de Constitución Federal de 1873, que no llegó a entrar en vigor, se inspiraba en los principios de un claro separatismo al disponer la libertad de cultos (artículo 34), la separación entre la Iglesia y el Estado (artículo 35) y la prohibición a la Nación, a los Estados regionales y a los Municipios de subvencionar directa o indirectamente ningún culto (artículo 36). La legislación ordinaria en materia de libertad religiosa durante este período presenta, básicamente, las siguientes características. En primer lugar fue restrictiva, sobre todo en sus comienzos, en relación con algunas entidades de la Iglesia Católica (supresión de los jesuitas en 1868 y extinción, en la misma fecha, de los monasterios, colegios y casas de religiosos fundados en territorio español desde 1837). No obstante, como señala CUENCA, aunque durante este período hubo claras manifestaciones de anticlericalismo, nunca se logró poner en marcha un plan de actuación comparable al que se aplicaría poco después en política religiosa por los gobiernos de la III República francesa. En segundo lugar, la legislación de desarrollo constitucional procuró llevar a la práctica un amplio programa de secularización de la vida española (ley de matrimonio civil, de 1870; secularización de los cementerios; secularización de la enseñanza). Finalmente, no se llevó a cabo una regulación del régimen jurídico de las confesiones no católicas. Sin embargo, el artículo 21 de la Constitución de 1869 permitió, como ha puesto de relieve CARCEL ORTÍ, el regreso a España de los protestantes desterrados y el ejercicio por los mismos de sus actividades religiosas, así como la propaganda de sus doctrinas. (MARTÍN SÁNCHEZ, I., en *El derecho fundamental de libertad religiosa, en Curso de Derecho Eclesiástico del Estado* Coor. Martín Sánchez, I., Valencia, 1997, pp. 92-93).*

*zado a todos los extranjeros residentes en España, sin más limitaciones que las reglas universales de la moral y del derecho. Si algunos españoles profesaran otra religión que la católica, es aplicable a los mismos todo lo dispuesto en el párrafo anterior*¹⁷.

La vertiente colectiva de esa libertad religiosa se canaliza a través del Derecho de asociación y de reunión que, aunque no eran nuevos en nuestro derecho, ahora aparecen en la base de los principios del movimiento revolucionario. Literalmente se mencionaba que: ... *Las libertades de reunión y de asociación pacíficas, perennes fuentes de actividad y progreso, que tanto han contribuido en el orden político y económico al engrandecimiento de otros pueblos, han sido asimismo reconocidas como dogmas fundamentales por la revolución española. ...* En definitiva, la regulación jurídica positiva del derecho de reunión se llevó a cabo en el Decreto de 1 de noviembre de 1868¹⁸, y el de asociación en el Decreto de 20 de noviembre de 1868¹⁹. Ambos decretos fueron posteriormente confirmados y elevados a la categoría jurídica de ley mediante la aprobación de la Ley de 20 de junio de 1869²⁰.

Antes de entrar en el desarrollo del derecho de asociación que se aplicaba a las confesiones religiosas, es necesario incidir en la gran consideración de ambos derechos, que se reiteraba nuevamente a los mismos como pilares que inspiraban el movimiento republicano, y así en la exposición de motivos del primero de los decretos citados se indicaba expresamente que: ... *El Gobierno provisional muy distante de participar de ellos, no se contenta con dejar consignado en un decreto el derecho de reunión; aspira a que ese derecho se ejercite, y concurra con el de asociación a preparar el triunfo de los principios liberales, y fomentar por todos los medios el bienestar de la Nación. De esta manera es como pueden los pueblos contribuir a la gran obra de su regeneración política y económica, aproximándose a realizar en lo posible el*

¹⁷ Afirma GOTI que *La libertad religiosa aparece enunciada en el Art. 21 y supone el planteamiento de varios temas: Se evita todo enunciado confesional. ... Una característica de esta Constitución es la fórmula que utiliza para reconocer la tolerancia, y que respondía a las posturas encontradas en la discusión.* (GOTI ORDEÑANA, J., Antecedentes del Derecho Eclesiástico Español, en *Sistema de...*, cit. p. 175).

¹⁸ Decreto de 1 de noviembre de 1868, sancionando el derecho de reunión pacífica para objetos no reprobados por las leyes. (*Colección legislativa ... –segundo semestre de 1868–*, cit. pp. 542-544).

¹⁹ Decreto de 20 de noviembre de 1868, sancionando el derecho de asociación. (*Colección legislativa ... –segundo semestre de 1868–*, cit. pp. 712-715).

²⁰ *Colección legislativa ... –primer semestre de 1869–*, cit. pp. 754. Mediante esta ley, en un artículo único se elevaban a la categoría de Ley todos los decretos que el Gobierno provisional había acordado, hasta que las Cortes no procedieran a su reforma o derogación. Lógicamente, así los decretos que regulaban el derecho de reunión y asociación pasaban a tener rango de ley.

gobierno del país por el país. Coincido con López González²¹ cuando afirma que, Como se puede apreciar, el cambio es radical: de una postura de profunda desconfianza hacia las libertades de reunión y asociación por entenderlas peligrosas para el orden y la convivencia se pasa a otra muy diferente que ve precisamente en estas libertades una garantía de orden y convivencia democrática. En similares términos se pronuncia Cárcel Ortí²², al precisar como el derecho de asociación entraba a formar parte desde ese momento del Derecho Político de la Revolución aunque no era un principio tradicional en la legislación española.

Por lo que respecta a la regulación de ambos derechos, resulta necesario indicar que fueron regulados de forma bastante concisa, puesto que formalmente se debe indicar, en primer lugar que en el decreto que regulaba el derecho de reunión tan sólo aparecían seis artículos, y en el de asociación siete. Y además, los preámbulos de dichas normas eran mucho más extensos que la regulación jurídica que contenía. Entrando ahora al contenido esencial de ambos derechos para con las confesiones religiosas, cabe indicar que se regulaban en términos amplios, y así con respecto al ejercicio del derecho de reunión, cabía siempre que se avisara de dicho acto con al menos veinticuatro horas de antelación, y el órgano administrativo encargado de pronunciarse a favor de dicha autorización eran las Corporaciones Locales (ayuntamientos) y dichas reuniones debían ser pacíficas. Por lo que respecta al derecho de asociación, también se hacía depender directamente de los diferentes ayuntamientos, de suerte que para su válida constitución debían comunicar su establecimiento a dicho órgano administrativo con expresa indicación de los reglamentos o acuerdos conforme a los que tuvieran que gobernarse. En el incipiente texto legal, tan sólo se efectuaban tres concisas indicaciones, la primera de ellas era que no podían tener ningún tipo de dependencia de autoridades establecidas en el extranjero, la segunda era que podrían ostentar derechos dominicales sobre bienes inmuebles, con sometimiento a las normas civiles de propiedad corporativa, y por último lugar, que si recaudaban fondos o los entregaban en concepto de beneficencia, instrucción o cualquiera otros propios de sus fines, debían publicar anualmente cuentas de ingresos y gastos, esto es, debían ser transparentes en su gestión, de forma que no sólo se conocieran los ingresos, sino también los capítulos en los cuales se había verificado el gasto.

Bien, así las cosas, este “bloque legal” es el que en un principio se aplicaba a las confesiones religiosas. Sin embargo, como ha ocurrido, y ocurre en multitud de ocasiones en la historia de nuestro Derecho, esa normativa tan sólo

²¹ LÓPEZ GONZÁLEZ, J.L., *El derecho de reunión y manifestación en el ordenamiento constitucional español*. Madrid, 1995. p.41.

²² CARCEL ORTÍ, V., *Iglesia y Revolución en España*, Pamplona, 1979, p. 146.

se aplicó a las confesiones religiosas “no católicas”, toda vez que la Iglesia Católica quedó fuera de esa regulación. Así, sobre la base de lo indicado, las confesiones religiosas acatólicas en nuestro país conforme a esta disposición podían celebrar actos de culto públicos siempre que fueran solicitados con antelación suficiente y autorizados por las corporaciones locales, podían adquirir la personalidad jurídica con su inscripción, mediante la autorización a través del ayuntamiento correspondiente. En realidad, como ha indicado Motilla²³, esta regulación *no conlleva la instauración de un régimen especial para las confesiones acatólicas sino que se consideran incluidas en las asociaciones de derecho común y, de ahí, beneficiarias del amplio marco de libertad establecido*.

Este régimen de inscripción a través del control de los Ayuntamientos, no ha sido relacionado con la existencia de un registro para con la confesiones religiosas, es más se ha señalado que no se puede hablar de la existencia de un registro en este período²⁴ precisamente por la voluntad de regular muy ampliamente este derecho por parte del legislador. Mi opinión es contraria, yo creo que sí cabe hablar del primer embrión de registro en este período. Un registro naciente, que se pone en manos de los Ayuntamientos, donde debían conservar la documentación indicada proporcionada por los grupos religiosos. Desde luego, mejorable técnicamente, pero al fin y al cabo la idea era crear un registro descentralizado y difuminado sin una estructura unitaria, que, desde luego, no permitía conocer sin descender a los municipios concretos los grupos religiosos inscritos, pero al fin y al cabo, es la primera vez que se exigen determinados requisitos y se deposita información de grupos religiosos en organismos del Estado. Por ello, mi opinión es contraria, y creo que sí ya supone que se pueda hablar de registro, aunque de un registro manifiestamente mejorable, pero de registro al fin y al cabo.

Este régimen jurídico tan sólo se aplicó a las confesiones religiosas “no católicas”, o dicho de otro modo, la Iglesia Católica quedaba fuera de este régimen, a la que presuntamente se le aplicaba el Concordato de 1851, aunque en la práctica no fue aplicado en esta materia. Por ello, se puede afirmar que esa búsqueda de la presunta “igualdad” en materia religiosa no se basó en principios respetuosos para con la Iglesia Católica y beneficios para con otras confesiones, sino que, en vez de diseñar un esbozo de principio de cooperación, se puede hablar de laicidad negativa para con la Iglesia Católica. En este sentido la materia más clara de la idea anteriormente expuesta se tradujo en el campo de la enseñanza, donde todo el diseño jurídico que se había configurado

²³ MOTILLA, A., *El concepto de ...*, cit. p. 56.

²⁴ En este Sentido se ha pronunciado OLÍAS DE LIMA GETE, B., *La libertad de asociación ...*, cit. p. 300, y LÓPEZ-SIDRO LÓPEZ, A., *El control estatal ...*, cit. p. 31-32.

para la educación en sus grados de enseñanza primaria y secundaria, mediante las últimas leyes fue rápidamente demolido por el nuevo régimen republicano, puesto que se apresuraron a derogar todas las normas en todo lo que se opusieran a los principios contenidos en las normas derogatorias. En este sentido, se aprobó por una parte, el Decreto de 14 de octubre de 1868, derogando la Ley de instrucción primaria de 2 de junio último y el Reglamento para su ejecución, y restableciendo provisionalmente la legislación anterior a dicha ley en todo lo que no se opusiera a las disposiciones contenidas en este decreto²⁵. Sobre todo eran dos los parámetros contenidos en esta disposición, el primero tendente a introducir lo que los revolucionarios denominaban *libertad en la enseñanza*: libertad de creación de centros y libertad de cátedra. Y el segundo, derogar los privilegios concedidos a la Iglesia en materia de enseñanza (en sentido amplio). En este sentido se recogía que la enseñanza primaria era libre, de suerte que todos los españoles podían ejercerla, establecer y dirigir escuelas sin necesidad de título ni autorización previa. Sobre los maestros se determinaba que podían emplear los métodos que creyeran mejores para el ejercicio de su profesión. Las disposiciones para con los intereses de la Iglesia eran verdaderamente lapidarias, no necesitaban interpretación: *Quedan derogados todos los privilegios concedidos a las sociedades religiosas en materia de enseñanza*²⁶. Por el contrario, el artículo 6 del decreto que regulaba el derecho de asociación establecía el derecho de las asociaciones de llevar a cabo actividades docentes.

A los efectos de conseguir esa “presunta igualdad”, se reitera la “no-aplicación” de los derechos de asociación para con la Iglesia Católica al estar sometida a otras disposiciones jurídicas. La exclusión del derecho de asociación para con la Iglesia Católica venía derivada del Art. 4 del texto del decreto citado que regulaba el derecho de asociación, toda vez que eliminaba del mismo a aquellas asociaciones que reconocieran dependencia o sometimiento a autoridades establecidas en país extranjero. Esta disposición ya eliminaba a las confesiones católicas su derecho a constituir asociaciones religiosas siempre que declarasen dependencia de Roma, pero, los ejemplos más claros de su exclusión los encontramos mediante el estudio del derecho positivo vigente en ese período, donde nos encontramos disposiciones que limitan y cercenan su actividad en numerosos campos del Derecho.

²⁵ *Colección legislativa ...(-segundo semestre 1.868)*, cit. pp. 315-319.

²⁶ La segunda enseñanza también fue modificada pero en aspectos únicamente formales, donde por la premura de la norma no entraba en la nueva regulación que pretendía el Gobierno, y se limitó a detallar el estudio y desarrollo de nuevas asignaturas. Circular de 30 de octubre de 1.868, dictando varias disposiciones para la distribución de asignaturas y demás en los institutos de segunda enseñanza. (*Ibidem*. pp. 554-555).

Antes de entrar en el detalle de la normativa restrictiva de derechos para con las asociaciones católicas, y aunque mi opinión es que la normativa de asociaciones no se aplicaba a la Iglesia Católica, sí es oportuno traer a colación lo manifestado por Cárcel Ortí²⁷ cuando indica la opinión del Nuncio Franchi al respecto, donde dejaba la puerta abierta a su posible aplicación de dicha normativa para con las asociaciones de la Iglesia Católica, en los siguientes términos: *Si el gobierno actuara de buena fe, no cabe la menor duda de que este decreto abriría la vía legal para el restablecimiento de las órdenes religiosas en general; no sólo de las suprimidas el 18 de octubre, sino también de todas las demás que aún no han sido restauradas y estaban a punto de serlo, gracias a las gestiones realizadas con el gobierno anterior. En este sentido el presente decreto podría considerarse como una reparación de los precedentes decretos emanados desde 1837 hasta ahora contra las corporaciones religiosas y como una medida útil y ventajosa para la Iglesia. Pero leyendo las condiciones contenidas en el decreto no sé hasta qué punto puede ser útil y conveniente que las órdenes religiosas aprovechen la libertad que se les concede para reorganizar sus casas y comunidades en los momentos actuales. El artículo 4 no afecta a las monjas y a los colegios de misiones establecidos en la península para los dominios de ultramar, ya que las primeras dependen de los ordinarios y los segundos de comisarios apostólicos residentes en España. Y lo mismo puede decirse de los escolapios, que han tenido un comisario residente en España; de los oratorios, que dependen siempre de superiores locales, y de la novísima congregación del Corazón de María, fundada por el arzobispo Claret, cuyo superior general es español y reside en España. Pero por cuanto se refiere a otras órdenes, y en concreto a los jesuitas, paules, y otras órdenes o institutos que quieran establecerse, encontrarían un grave obstáculo en el artículo 4, a no ser que la Santa Sede diera alguna disposición especial, para evitar la dependencia de autoridad establecida en país extranjero, como indica el mencionado artículo.*

La referida limitación a la capacidad de obrar en el tráfico jurídico se tradujo en materias como la enseñanza, la propiedad privada (no les permiten ostentar título dominical sobre bienes inmuebles), desamortización de sus bienes inmuebles y raíces, etc...^{28|281}.

²⁷ CARCEL ORTÍ, V., *Iglesia y ...*, cit. pp. 147-148. Indica este autor como esa era la nota donde el Nuncio se limitaba a pedir instrucciones a Roma, y como la respuesta del Cardenal Antonelli fue tajante: *De la lectura del decreto en cuestión se deduce que no es útil ni conveniente tomar hoy determinación alguna, habida cuenta del estado anormal en que se encuentra todavía ese desgraciado país y de otras consideraciones fácilmente imaginables.* (*Ibidem*, p. 148).

²⁸ Hay que indicar que dichas disposiciones contrarias a los intereses de la Iglesia Católica no eran nuevas en nuestro Derecho, sino que, eran más que conocidas durante todo el Siglo XIX en España. En este sentido Cfr. GARCÍA GARCÍA, donde se ponen de manifiesto medidas restrictivas contra

Por lo que se refiere a la titularidad dominical de bienes y derechos, incluidos los bienes inmuebles y raíces, se establecía dicha posibilidad para las asociaciones en el Art. 5 del citado decreto, y por el contrario, la Iglesia Católica no sólo no pudo ejercer ese derecho, sino que sufrió numerosas disposiciones de signo distinto. En primer lugar, y por lo que se refiere al derecho a ostentar bienes, cabe citar que a la Iglesia Católica no se le permitió adquirir bienes para sus distintas comunidades, pero sí a título personal, y por ello se aprobó el Decreto de 15 de octubre de 1868, derogando en todas sus partes el de 25 de junio último, que autorizaba a las comunidades religiosas para adquirir y poseer bienes, y restableciendo en su fuerza y vigor el Art. 38 de la ley de 29 de julio de 1837, que concede individualmente a las monjas profesas este derecho²⁹. Por otra parte, y por lo que se refiere a normativa desamortizadora, se podrían citar muchas de las numerosas disposiciones dictadas al efecto, la más importante fue el Decreto de 18 de octubre de 1868, declarando extinguidos desde esta fecha todos los monasterios, conventos, colegios, congregaciones y demás casas de religiosos de ambos sexos, fundados en la Península e islas adyacentes desde 29 de julio de 1837³⁰. Se trataba de una norma muy restrictiva que extinguía multitud de casas de religiosos de ambos sexos, que retrotraía sus efectos más de 60 años atrás³¹.

los intereses de la Iglesia Católica con independencia de la confesionalidad de los textos constitucionales. (GARCÍA GARCÍA, R., *Constitucionalismo histórico ...*, cit.).

²⁹ *Colección legislativa ... (segundo semestre 1.868)*, cit. pp. 321-322. Se derogaba el decreto de 25 de junio de 1968 que autorizaba a las comunidades religiosas para adquirir y poseer bienes, según las leyes canónicas y los Convenios con la Santa Sede, declarando válidos y subsistentes los actos de dominio ejercidos con anterioridad e individualmente por las religiosas profesas. (Colección Legislativa, –Continuación de la Colección de Decretos–, primer semestre de 1.868, Tomo XCIX, Madrid, Imprenta del Ministerio de Gracia y Justicia, 1.868. pp. 358 y ss. Es más, el cambio político es más que elocuente si se tiene en consideración, como ha indicado Castells que: “Parece ser, finalmente, que el ministro de Gracia y Justicia preparó un real decreto sobre regulares, en el propio año 1868, claramente favorable a las órdenes religiosas, aunque no llegó a publicarse”. (CASTELLS, J.M. *Las asociaciones religiosas en la España contemporánea –1767-1965–*, Madrid, 1973. p. 224).

³⁰ *Colección legislativa ... (segundo semestre 1.868)*, cit. pp. 327-329.

³¹ El fin de esta norma en este momento no fue común al marco desamortizador de etapas anteriores, en este momento tan sólo pretendía aumentar el caudal de erario público de dos formas: una directa y otra indirecta: *Directamente* porque se amortizaban numerosos bienes que habían escapado a los gobiernos anteriores incluso de las permutas, de suerte que suponía una entrada importante de dinero para las arcas del Estado. Tras declararse extinguidas esas comunidades se decretaba que todos los edificios, bienes raíces, rentas, derechos y acciones de las casas de comunidad de ambos sexos suprimidas por el artículo anterior, pasarán a ser propiedad del Estado. *E indirectamente* porque a todos esos individuos que formaban las casas suprimidas se les retiraba la dotación estatal, de suerte que el Estado no pagaba nominas, asegurando así un ahorro importantísimo para sus arcas: “Los religiosos y religiosas exclaustrados a consecuencia de las disposiciones anteriores, quedarán sujetos a los respectivos ordinarios, y sin derecho alguno a percibir la pensión concedida a los que ingresaron en los conventos antes de la expresada fecha de 29 de julio de 1.837”. (art. 3) (*Ibidem*, pp. 327-329).

No conformándose con esta tan drástica disminución se preceptuaba que los conventos que quedaron subsistentes por la citada ley de 29 de julio de 1837 se reducirían en cada provincia a la mitad, de forma que los Gobernadores civiles debían señalar los que quedarían subsistentes, prefiriendo, en todo caso, aquellos que tuvieran algún mérito artístico. Se trataba de una amplia reducción del número de conventos, monasterios y casas de religiosos de ambos sexos en general, de forma que esa norma fue una de las disposiciones más duras que se aprobaron en contra de los intereses de la Iglesia durante todo el siglo XIX, aunque bien es cierto que su aplicación práctica fue casi nula.

Algunos ejemplos más de la diferente regulación para con la Iglesia Católica³² fue la supresión de asociaciones religiosas católicas, tales como los llevados a cabo mediante el Decreto de 12 de octubre de 1868, suprimiendo en la península e islas adyacentes la Orden regular llamada Compañía de Jesús³³, y el Decreto de 19 de octubre de 1868, declarando disueltas las asociaciones conocidas con el nombre de conferencias de San Vicente de Paúl³⁴. La supresión de ambas entidades llevó consigo la ocupación de sus temporalidades y el cierre de todos sus centros docentes³⁵.

Una muy buena muestra de los efectos reales para con la Iglesia Católica de esta nueva regulación jurídica indicada aparece recogida en los textos de numerosas disposiciones jurídicas, el ejemplo más revelador fue la Circular de 18 de noviembre de 1868, dando instrucciones acerca de la demolición o conservación de los edificios que fueron conventos o tuvieron otro destino de carácter religioso³⁶. Donde literalmente se recogía ... *es el hecho de estarse procediendo demasiado precipitadamente en algunos pueblos a demoler edificios que fueron conventos o tuvieron otro destino de carácter religioso. No quiere el Gobierno que se conserven aquellos cuya desaparición el interés público exija, pero si considera necesario evitar que se arruinen impremeditadamente*

³² Resulta interesante la lectura del trabajo de PERLADO a este respecto donde va perfectamente delimitando cronológicamente las disposiciones contrarias a los intereses de la Iglesia Católica en este período de la Primera República. Cfr. PERLADO, P.A., *La libertad religiosa en los Constituyentes de 1969*. Pamplona, 1970. pp. 58 a 78.

³³ *Colección legislativa ... (segundo semestre 1868)*, cit. p. 290.

³⁴ *Ibidem*, p. 342.

³⁵ En su desarrollo se aprobó la Orden de 16 de noviembre de 1868, dictando varias disposiciones relativas a la ocupación de los bienes raíces y muebles de la Compañía de Jesús y demás corporaciones religiosas últimamente suprimidas. Se establecía que todas esas propiedades se sumaban al conjunto de las desamortizables. Para ello los Gobernadores de las provincias remitían a los Administradores de la Hacienda Pública las relaciones de bienes y derechos existentes en cada provincia, éstos procedían a tomar posesión y formaban inventarios muy detallados, y que tras numerosos trámites burocráticos, volvían a remitir a los Gobernadores de provincia para que procedieran a la venta de dichos bienes para aumentar las arcas del Erario Público. (*Ibidem*, pp. 677-680).

³⁶ *Ibidem*, pp. 700-701.

los que pueden ser utilizados de un modo provechoso, o que constituyan un monumento de riqueza artística o de gloriosos recuerdos históricos. ...

El final de la promulgación de disposiciones negativas para con los intereses de la Iglesia Católica se verificará en el derecho mediante la promulgación de diversas disposiciones. Entre ellas, se pueden destacar el Decreto de 23 de enero de 1875, disponiendo que se devolvieran a los Cabildos y a las Corporaciones religiosas a quienes pertenecieran los Archivos, Bibliotecas, gabinetes y demás objetos de Ciencia, Arte o Literatura que el Estado se hubiese incautado en virtud del decreto de 1 de enero de 1869³⁷. O también la Real orden de 25 de abril de 1875, que autorizó el ingreso y profesión de novicias con sujeción a lo prevenido en los Sagrados Cánones y a lo concordado con la Santa Sede³⁸.

Esa legislación de asociaciones que se aplicaba a las no-católicas³⁹, y el trato desfavorable para con las católicas se vio, como ha indicado Castells⁴⁰, *reflejado en numerosas intervenciones consignadas en el Diario de Sesiones de las Cortes, de forma que en ocasiones al hilo de materias relacionadas con dicha normativa, o en materias que tan sólo podían afectar de forma colateral, se produjo la intervención de numerosos diputados mostrándose tanto a favor como en contra de tal regulación con posturas encontradas y difícilmente reconciliables en función de los ideales de los partidos a los que representaban.*

Aunque, en mi opinión, no se aplicó la legislación sobre asociaciones a las asociaciones católicas, lo cierto es que, como ha indicado Cárcel Ortí, algunos católicos aprovecharon la coyuntura jurídica para formar la denominada “asociación de católicos”⁴¹, y es más, incluso escribe que *El derecho de asociación benefició lógicamente a la Iglesia, que si bien en otros campos vio reducidas controladas y hasta reprimidas muchas de sus actividades, en éste encontró enormes posibilidades para organizarse.* Sin embargo, esa afirmación no es contraria a las ideas anteriores expresadas puesto que la denominada “asociación de católicos”, no fue una orden, o confesión religiosa, sino más bien, una asociación política, como puede verificarse de su actuación en la sociedad. En

³⁷. *Colección legislativa de España (Continuación de la Colección de Decretos)*. Primer semestre de 1875. Tomo CXIV. Madrid, Imprenta del Ministerio de Gracia y Justicia, 1875. pp. 106-108.

³⁸. *Ibidem*. p. 593.

³⁹. Resulta interesante lo escrito por CARO BAROJA, cuando sintetiza qué ocurrió en este período de nuestra historia en relación con la vuelta a España de los Judíos ante la libertad de asociación y libertad religiosa. (Cfr. CARO BAROJA, J., *Los judíos en la España Moderna y Contemporánea*. Madrid, 1986. pp. 206 a 209).

⁴⁰ Cfr., CASTELLS, J.M., *Las asociaciones religiosas ...*, cit. pp. 231-242.

⁴¹ CARCEL ORTÍ, V., *La Iglesia y ...*, cit. pp. 537 y ss. y también CARCEL ORTÍ, V., en *La revolución burguesa (1868-74)*, en *La Historia de la Iglesia en España*, (Tomo V La Iglesia en la España contemporánea). Dirigida por GARCÍA-VILLOSLADA, R., Madrid, 1979. pp. 243 y ss.

este sentido, Cárcel Ortí indica que *El primer gran éxito de la Asociación de católicos a nivel popular fue la campaña promovida inmediatamente después de su formación a favor de la unidad católica. Para ello contó con el valioso apoyo de los párrocos, que organizaron en sus respectivas parroquias centros de propaganda, mentalización y recogida de firmas. La petición que los católicos debían firmar redactada en términos muy sencillos. "Los que suscriben piden a las Cortes Constituyentes se sirvan decretar que la religión católica apostólica y romana única verdadera, continúa siendo y será perpetuamente la religión de la nación española, con exclusión de todo culto, y gozando de todos los derechos y prerrogativas de que debe gozar según la ley de Dios y lo dispuesto en los sagrados cánones.*

2. CONSTITUCIÓN DE 1876

Aunque es el año 1876 cuando se aprobó el texto constitucional, resulta necesario indicar que éste se desarrolló bajo el largo período de nuestra historia que se desarrolla entre el 30 de diciembre de 1974 y el 13 de septiembre de 1923, que ha sido denominado "La Restauración"⁴².

Siguiendo a Fernández Segado⁴³, debemos afirmar que un evento importante para el tránsito hacia la Restauración, lo encontramos en el llamado *Manifiesto de Sandhurst, fechado el primero de diciembre de 1874, y firmado por D. Alfonso de Borbón, aunque redactado por Cánovas íntegramente, sin otro retoque que el sugerido por Doña Isabel en el punto religioso, para hacer más terminante la profesión de fe católica*⁴⁴.

⁴² Como ha indicado JOVER, La Restauración supone además de la vuelta de la monarquía, *la vuelta al poder de la misma burguesía de base agraria latifundista que dirigiera los destinos de la nación desde la época moderada, así como el retorno a un constitucionalismo de tipo doctrinario que constituye la forma más característica y persistente del liberalismo español durante el Siglo XIX.* (JOVER ZAMORA, J.M., en AA.VV., *Introducción a la historia de España*. Barcelona, 1970. p. 725). Tal y como ha señalado SÁNCHEZ AGESTA, *Cánovas previó y orientó la posibilidad de la Restauración y se enfrentó con el problema constitucional de lo que era posible para la monarquía restaurada. En Cánovas hubo probablemente más presupuestos negativos que positivos. Partía de su experiencia de la Monarquía de Isabel II y del período revolucionario abierto en 1868. Esa experiencia evocaba fantasmas amenazadores: el fantasma del pronunciamiento, el fantasma del retraimiento, el fantasma de la guerra civil, el fantasma de la inestabilidad constitucional Cánovas venía a continuar la historia de España. Pero sobre supuestos distintos del reinado de Isabel y cerrando el ciclo de la Revolución de septiembre.* (SÁNCHEZ AGESTA, L., *Historia del ...*, cit. p. 359).

⁴³ FERNÁNDEZ SEGADO, F., *Las Constituciones ...*, cit. pp. 365-366.

⁴⁴ Como dato curioso, y pese a que el texto constitucional venía a consignar la tolerancia atisbada ya en el texto del 37, la proclamación del Rey Alfonso XII venía seguida de las prácticas confesionales que se habían producido tradicionalmente en nuestro Derecho. Nos referimos a la Real

Por lo que respecta al fenómeno religioso, la polémica se centró en el artículo 11⁴⁵ de la Constitución de 1876, puesto que fue discutido desde que se conoció el contenido propuesto en el Anteproyecto constitucional en la denominada *Comisión de Notables*⁴⁶. La controversia se situaba entre dos polos perfectamente diferenciados, por un lado, aquellos que pugnaban por la tradicional unidad católica de España, y por otro, los que deseaban los parámetros republicanos de la libertad de cultos. Esas posturas dieron lugar a encontradas posiciones en las Cortes⁴⁷. Sin embargo, el Gobierno se mostró inflexible en su disposición a favor de la solución a medio camino que propugnaba dicho artículo. Toda vez que prescribía la confesionalidad del Estado, asumiendo los gastos del culto y el clero, pero al tiempo asegurando el ejercicio de cualquier otro culto, aunque sin olvidar que las manifestaciones públicas de religiosidad sólo podrían llevarse a cabo por los católicos⁴⁸. A la postre, la solución se tipificó en dicho artículo 11⁴⁹ en los siguientes términos:

Cédula de 9 de enero de 1875 dirigida al Episcopado, rogándole que eleve y ordene preces al Cielo con motivo de la proclamación de D. Alfonso XII. (*Colección Legislativa de España, –continua-ción de la Colección de Decretos–, Primer Semestre de 1875*. Tomo CXIV. Madrid, Imprenta del Ministerio de Gracia y Justicia. 1975. p. 29).

⁴⁵ Sobre este artículo 11, Cfr., entre otros, BARBERINI, G., *El artículo 11 de la Constitución de 1876*. Roma, 1962. Ó, SANZ DE DIEGO, R., La actitud de Roma ante el artículo 11 de la Constitución de 1876, en *Hispania Sacra*. 1975. pp. 167-196.

⁴⁶ La denominada “Comisión de Notables” surgió para elaborar rápidamente el Anteproyecto del texto constitucional, y estuvo compuesta por diez individuos. Llevó a cabo su labor con gran rapidez, toda vez que en menos de dos meses concluyó su tarea.

⁴⁷ En el Diario de Sesiones pueden encontrarse multiplicidad de alusiones para con la cuestión religiosa, tanto a favor, como en contra. Varios ejemplos, se encuentran en las páginas número: 234, 248, 270, 279, 315, 316, 359, 410, 502, 543, 548, 550, 551, 559, 782, 805, 806, 818, 965, 969, 970, 978, 985, 993, 997, 1031, 1035, 1039, 1040, 1041, 1042, 1043, etc Sin embargo, debe indicarse que para una completa visión de las mismas, en el índice, en concreto, en las páginas 63 a 68, se recogen todas las intervenciones de los diputados sobre el Art. 11 de la Constitución. (*Diario de Sesiones de las Cortes, 1876-1877*, Tomos I al VIII. – Incide en Tomo VIII-).

⁴⁸ Esa postura del Gobierno no fue la que se hizo creer a la Iglesia española en un primer momento, tal y como se desprende de la *Circular de 2 de enero de 1875 dirigida a los Prelados y Vicarios capitulares, participándoles la proclamación del Rey D. Alfonso XII*. En ella literalmente se expresaba que: “La proclamación de nuestro Rey D. Alfonso XII, siendo el verdadero término de aquellos disturbios, será por lo mismo el principio de una nueva era, en la cual se verán restablecidas nuestras buenas relaciones con el Padre común de los fieles, desgraciadamente interrumpidas por las injusticias y los excesos de estos últimos tiempos; se procederá en todo lo que pueda afectar a estas recíprocas relaciones con el consejo de sabios Prelados y de acuerdo con la Santa Sede; y se dará a la Iglesia y a sus Ministros toda la protección que se les debe en una Nación como la Nuestra eminentemente católica”. (*Colección Legislativa ..., –Primer Semestre de 1875–*, cit. pp. 4-5.-concretamente p.4-).

⁴⁹ Este artículo fue aprobado por las Cortes con 221 votos a favor frente a 83, tal y como puede verificarse en el *Diario de Sesiones de las Cortes, 1876-1877*, de fecha de 12 de mayo de 1876. Tomo III. pp.1392-1395. Sobre este artículo 11, Cfr., entre otros, BARBERINI, G., *El artículo 11...*, cit. Ó, SANZ DE DIEGO, R., La actitud de Roma ..., cit. pp. 167-196.

“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 Estado⁵⁰”.

Como ha escrito Barberini⁵¹, *El tenor de este artículo preocupaba a la Santa Sede, bien relacionándolo con el concordato que tenía fuerza de ley, bien porque reconocía legalmente los cultos heterodoxos, bien por las funestas consecuencias que esta legislación hubiese acarreado –la Santa Sede estaba segura– a la Nación española en un punto tan fundamental de su vida pública.*

Además, hay que indicar la existencia del Art. 13 que sancionaba el derecho de asociación en la Constitución en los siguientes términos: “Todo español tiene derecho de asociarse para los fines de la vida humana”.

Una vez indicado ese simple marco constitucional, y el comienzo del restablecimiento de confesiones religiosas, interesa detenernos en lo relativo a la regulación jurídica de las confesiones religiosas no católicas.

Para ello, se aprobaba algunos años más tarde la denominada Ley de Asociaciones de 30 de junio de 1887, reglamentando el Derecho de asociación⁵².

⁵⁰ Resulta interesante la interpretación pública que el Gobierno facilitó sobre el Art. 11 de la Constitución. Ésta se encuentra recogida en la Real Orden de 23 de octubre de 1876, dictando reglas para la aplicación del Art. 11 de la Constitución del Estado. (*Colección Legislativa de España, –continuación de la Colección de Decretos–, Segundo Semestre de 1876*. Tomo CXVII. Madrid, Imprenta del Ministerio de Gracia y Justicia. 1877. pp. 584-590). Así como la modificación posterior sobre la misma interpretación fijada en la Real Orden de 10 de junio de 1910, que interpretaba el artículo 11 de la Constitución con más amplio espíritu que lo hizo la Real Orden de 1876, cuya regla 2ª se deroga, en el sentido de que no constituyen manifestaciones públicas, y serán por tanto autorizados, los letreros, banderas y demás signos exteriores de cultos distintos del de la religión del Estado. (*Apéndices al Diccionario de la Administración española. Boletín jurídico-Administrativo*, fundado por Excmo. Sr. D. Marcelo Martínez Alcubilla. Apéndice de 1910. pp. 428). Lo cierto es que bajo este artículo se comienzan a elaborar en nuestro Derecho disposiciones que amparan la libertad religiosa. En este sentido, se puede citar, la Real Orden Circular de 25 de enero de 1913 que determinaba que los militares en cuyas hojas de servicio constara que no profesan la religión católica, están exceptuados de acudir a misa. (*Apéndices al Diccionario de la Administración española. Boletín jurídico-Administrativo*, fundado por Excmo. Sr. D. Marcelo Martínez Alcubilla. Apéndice de 1913. p. 410).

⁵¹ BARBERINI, G., *El artículo 11 ...*, cit. p. 22.

⁵² Colección Legislativa de España, –continuación de la Colección de Decretos–, Primer Semestre de 1887. Tomo CXXXVIII. Madrid, Imprenta del Ministerio de Gracia y Justicia. 1887. pp. 677-683.

En virtud de esta norma, por segunda vez en nuestro derecho, se daba un marco legal al resto de confesiones distintas de la Iglesia Católica, toda vez que el Art. 1 indicaba expresamente el sometimiento a esta legislación de las “Asociaciones para fines religiosos”. Dicha regulación, no pensaba en igualar a las confesiones religiosas no católicas con las dependientes de la Iglesia Católica, puesto que, el Art. 2 de esa Ley de 30 de junio excluía del ámbito de esta ley a la Iglesia Católica en los siguientes términos:

“Se exceptúan de las disposiciones de la presente ley: 1º. Las Asociaciones de la religión católica autorizadas en España por el Concordato. Las demás Asociaciones religiosas se regirán por esta Ley, aunque debiendo acomodarse en sus actos las no católicas a los límites señalados por el Art. 11 de la Constitución del Estado...”.

Sin embargo, este artículo no fue todo lo claro que delimita su texto. Esta afirmación se basa en dos motivos:

El primero de ellos porque, tras el Real Decreto de 19 de septiembre de 1901, surgieron entre el Gobierno y la Santa Sede discrepancias importantes acerca de las ordenes y congregaciones religiosas que debían considerarse exentas de la observancia de la inscripción. El Gobierno estimó que las congregaciones y asociaciones previamente autorizadas por él, exhibieran ante los Gobernadores el documento original de autorización, y que las no autorizadas previamente debían solicitar su inscripción mediante la exhibición de la aprobación canónica de la autoridad eclesiástica⁵³, con expresión de si habían recibido o no las órdenes sagradas y de las que ejercieran cargo, autoridad o administración. Y, con respecto a las que fueran creadas en el futuro, se deberían registrar en el registro prescrito en la Ley de 20 de junio de 1887 y cumplir las formalidades exigidas ante la autoridad gubernativa (comunicación de si existen o no extranjeros en la orden, o que las que ejercieran algún tipo de industria se inscribieran en la Contribución industrial, etc ...). La solución legal a este conflicto interpretativo entre la Iglesia y el Estado resultó la Real Orden de 30 de mayo de 1910, dirigida a los gobernadores para que hagan observar a las Asociaciones de que trata la Real Orden de 9 de abril de 1902 que reguló la aplicación a las mismas de la ley de 30 de junio de 1887⁵⁴. Lo cierto es,

⁵³ Obsérvese como, después de más de 100 años la técnica para el legislador continúa siendo la misma al día de hoy. En este sentido, para las confesiones distintas de la Iglesia Católica, las Leyes 24, 26, y 26/1992, de 10 de noviembre, señalan en su Art. 1,2 como los fines religiosos de las confesiones que se incorporen a la FEREDE, CIE, y FCI se verifican para el Estado con una mera presentación de un certificado expedido por el órgano específico de cada una de ellas. Y, para las de la Iglesia Católica, el sistema es el mismo, en virtud de lo previsto en el Acuerdo de 3 de enero de 1979 sobre asuntos jurídicos, en el Art. 1,4.

⁵⁴ *Apéndices al Diccionario de la Administración española. Boletín jurídico-Administrativo*, fundado por Excmo. Sr. D. Marcelo Martínez Alcubilla. Apéndice de 1910. pp. 348.

las asociaciones dependientes de la Iglesia Católica tenían un doble trato, según hubieran sido autorizadas anteriormente en España por el Concordato vigente o no. A estas segundas eran a las que se les aplicaba la legislación de asociaciones, y se trataba de las asociaciones religiosas que no habían sido autorizadas canónicamente, y aún las Órdenes antes de obtener la aprobación canónica, más no después de obtenida, porque entonces quedan autorizadas por el Concordato⁵⁵.

El segundo de ellos, está constituido, por los límites determinados en el Art. 11, párrafo 3 de la Constitución, puesto que si bien es cierto que el artículo no presentaba difíciles interpretaciones, en el sentido de no permitirse ceremonias públicas distintas de la católica, fue necesario ir determinando el alcance real de su contenido, de forma que al final se llegó a una interpretación, diría yo, bien distinta a la del texto constitucional. Por ello, muy poco tiempo después de aprobarse el texto constitucional, se aprobó la Real orden de 23 de octubre de 1876, dictando reglas para la aplicación del Art. 11 de la Constitución del Estado⁵⁶. Esa interpretación fue siendo cada vez más flexible⁵⁷, como se puede observar de lo previsto en la Real orden de 10 de junio de 1910, que interpretaba el artículo 11 de la Constitución con más amplio espíritu que lo hizo la Real Orden de 1876, cuya regla 2ª se deroga, en el sentido de que no constituyen manifestaciones públicas, y serán por tanto autorizados, los letreos, banderas y demás signos exteriores de cultos distintivos del de la religión del Estado⁵⁸.

Lo cierto es que bajo lo regulado en este Art. 11 se comienzan a elaborar en nuestro Derecho disposiciones que amparan la libertad religiosa. En este sentido, se puede citar, la Real orden circular de 25 de enero de 1913 que determinaba que los militares en cuyas hojas de servicio constara que no profesan

⁵⁵ Esta aclaración, se deriva del propio Art. 2 de la citada ley de asociaciones, pero, igualmente de algunos tratados de relaciones iglesia-estado de la época. Cfr. LÓPEZ PELAEZ, A., *El derecho español en sus relaciones con la Iglesia*, Madrid, 1909. –Edición facsímil, Pamplona, 2005–. pp.33 a 35.

⁵⁶ *Colección Legislativa de España, –continuación de la Colección de Decretos–, Segundo Semestre de 1876*. Tomo CXVII. Madrid, Imprenta del Ministerio de Gracia y Justicia. 1877. pp. 584-590.

⁵⁷ Como ha escrito REVUELTA, “El énfasis de este anticlericalismo explica la polarización de la política española en clericales y anticlericales, con sus líderes Maura y Canalejas. La batalla política se plantea en torno a la autorización legal de las órdenes religiosas, lo que dará lugar al intento de prohibición de nuevos establecimientos, a la imposición de controles o inscripciones, y a la elaboración de la inconclusa Ley de asociaciones –con la ley del candado, vigente hasta 1912–. (REVUELTA GONZÁLEZ, M., *El anticlericalismo español en sus documentos*. Barcelona, 1999. pp. 18-19).

⁵⁸ *Apéndices al Diccionario de la Administración española. Boletín jurídico-Administrativo*, fundado por Excmo. Sr. D. Marcelo Martínez Alcubilla. Apéndice de 1910. pp. 428.

la religión católica, están exceptuados de acudir a misa⁵⁹. O también, la Real orden de 10 de junio de 1910, que interpretaba el artículo 11 de la Constitución con más amplio espíritu que lo hizo la Real orden de 1878, cuya regla 2ª se deroga, en el sentido de que no constituyen manifestaciones públicas, y serán por tanto autorizados, los letreros, banderas y demás signos exteriores de cultos distintivos del de la religión del Estado⁶⁰.

Volviendo a la Ley que desarrollaba el derecho de asociación, resulta obligado esbozar el sistema administrativo que se seguía para “legalizar” una asociación religiosa⁶¹. En concreto, se preceptuó el siguiente proceso:

Antes de crearse jurídicamente cualquier asociación religiosa, para su “legalización en España” se contaba con un plazo de ocho días por parte de sus fundadores, para presentar ante el Gobernador de la Provincia donde tuviera su sede social dicha confesión, dos ejemplares, debidamente firmados por ellos donde debía recogerse su propio derecho estatutario, esto es: Estatutos, reglamentos, contratos, o acuerdos conforme a los que fuera a regirse la confesión. Esa autorregulación interna debía contener, cuanto menos, y con claridad los siguientes extremos⁶²:

⁵⁹ *Apéndices al Diccionario de la Administración española. Boletín jurídico-Administrativo*, fundado por Excmo. Sr. D. Marcelo Martínez Alcubilla. Apéndice de 1913. p. 410. Recuerda a las recientes Sentencias del Tribunal Constitucional existentes sobre este respecto. Por ejemplo, STC 177/1996, de 11 de noviembre, para su comentario, Cfr. MARTÍN SÁNCHEZ, I., *La celebración por las fuerzas armadas de festividades religiosas y principio de laicidad*. En MARTÍNEZ TORRÓN, J., (ed.), *La libertad religiosa y de conciencia ante la justicia constitucional*. Granada, 1998. pp. 657-668. GARCIA GÁRATE, A., *El largo y tortuoso camino hacia la laicidad (a propósito de la STC 177/1996, de 11 de noviembre)*. En MARTÍNEZ TORRÓN, J., (ed.), *La libertad religiosa y de conciencia ante la justicia constitucional*. Granada, 1998. pp. 487 y ss.

⁶⁰ *Apéndices al Diccionario de la Administración española. Boletín jurídico-Administrativo*, fundado por Excmo. Sr. D. Marcelo Martínez Alcubilla. Apéndice de 1910. pp. 428.

⁶¹ GÓMEZ MOLLEDA ha reseñado la existencia de diversos artículos en muchos periódicos y publicaciones de la época destinados, en definitiva a *persuadir a la opinión pública de que el Estado debe reservarse el derecho de examinar los Estatutos de las Asociaciones religiosas, “de conocer sus fines, de inspeccionar sus funciones y de proceder, por último, a su disolución cuando así lo crea necesario*. (GÓMEZ MOLLEDA, M^o. D., *Los reformadores de la España contemporánea*. Madrid, 1981. p. 434.

⁶² Obsérvese como el sistema actual no ha cambiado mucho, e incluso como la existencia de algunos de los requisitos de esta regulación jurídica superan incluso los actuales y pueden resultar razonables. Tal es el caso de la existencia y demostración de recursos económicos destinados a la posible disolución. En este sentido se puede citar el Art.3.2 del Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, sobre organización y funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas.

- a) Denominación⁶³
- b) Objeto de la asociación
- c) Domicilio
- d) La forma de su administración o gobierno
- e) Recursos económicos que ostente para atender sus cargas
- f) Aplicación de los recursos económicos en caso de disolución

Para el caso de asociaciones existentes antes de la aprobación de esta Ley, también debían legalizarse de igual manera que las de nueva creación, pero se les otorgaba un plazo de cuarenta días desde que fue publicada esta Ley.

A los efectos de evitar que las asociaciones pudieran situar su sede en provincias donde los Gobernadores fueran más benévolos en la autorización, y posteriormente extenderse por todo el territorio nacional, se diseñó un sistema por el cual cuando una asociación pretendiese instalarse en un nuevo territorio, debía volver a realizar de nuevo la tramitación anterior ante el Gobernador de la Provincia, con independencia de que hubiera sido ya autorizada en otra anteriormente. De ahí la paradoja del sistema que podría permitir la existencia de una asociación en un territorio y en otro no. Para la corrección de estos posibles problemas se arbitraba la vía jurisdiccional.

Una vez registrada la confesión religiosa, cualquier modificación posterior que supusiera una alteración de la documentación presentada se debía poner en conocimiento de los Gobernadores de la provincia, donde tuviera su sede o establecimiento dicha asociación religiosa.

Como se ha indicado, esa documentación se presentaba por duplicado en el plazo de los ocho días desde la formalización legal de dicha asociación religiosa, y debía estar firmada por los representantes de las mismas. En uno de esos ejemplares se consignaba el día y la hora de la presentación. Resulta interesante el supuesto recogido en el párrafo último del Art. 4, toda vez que se preveía la posibilidad de que al ir a presentar dicha documentación no fuese aceptada en el registro, y para solucionar dicha situación, se especificaba la posibilidad de levantar acta notarial donde se verificase la negativa de acceso al registro, y dicha acta otorgaba efectos positivos para la autorización de dicha asociación. Una vez transcurridos ocho días desde la presentación, se podía constituir legalmente dicha asociación, y de la misma forma, debía entregarse una copia de dicho acto jurídico, el de la constitución jurídica, en el plazo de cinco días a contar desde su formalización. Así, mediante esa ulterior entrega, el Gobernador de Provincia, de nuevo, poseía la potestad para examinar el

⁶³ Ninguna asociación podía adoptar una denominación ya ostentada por otra, ni tan siquiera denominaciones parecidas que pudieran dar lugar a equívocos entre ellas. El control de la denominación lo llevaba a cabo el Gobernador cuando se procedía a la inscripción.

contenido de la solicitud, con la única obligación de indicar a los interesados los defectos para su posible subsanación, en caso de no admitir la constitución. Resulta interesante también detenerse en la potestad que la Ley depositaba en manos del Gobernador relacionada con el ajuste a Derecho de la asociación, puesto que podía elevar ante el Juzgado de Instrucción la solicitud oportuna cuando, a su juicio, una asociación debiera reputarse como ilícita, con la única salvedad de notificación a los interesados de tal acto, en el plazo de ocho días.

Este régimen difuso de autorizaciones territoriales se completaba con la existencia de un registro en cada Gobierno de provincia, con lo cual no se diseñaba un registro único, de forma que el control difuso hacía nacer varios registros multiplicando la labor, en ocasiones, repetida de inscripción y de presentación. El único fin de este “control difuso”, a nuestro juicio, es el recelo para con las asociaciones que les hacía pasar por el filtro de la inscripción para ir comprobando el cumplimiento de los requisitos cada vez que pretendieran crecer dentro del territorio nacional.

La existencia legal de la asociación se verificaba mediante las certificaciones registrales que se expedían a favor de los representantes de las asociaciones.

Por otra parte, tras ese control, que se producía antes y en el momento de la constitución, se establecían otros controles posteriores, sobre los cuales también se erigía en guardián el Gobernador provincial. En concreto:

a) La necesidad de la existencia de un libro que, se puede denominar “libro de asociados”, donde se debían consignar los nombres, apellidos, profesiones y domicilios de los creyentes, y detalle concreto de los administradores, y representantes de la misma. De este libro no debía entregarse copia, pero sí se debía notificar al Gobernador de la provincia los cambios en los órganos directivos de la asociación, y exhibirse a las autoridades en caso de ser requerido.

b) Y, libros contables de ingresos y gastos anuales, que quedaban en poder de la asociación, por si fueran requeridos, pero lo que sí debían enviar al Gobernador de la provincia era un balance anual, o semestral dependiendo de las actividades realizadas por las asociaciones. En el caso de confesiones sería semestral, ya que seguramente recaudaban o distribuían fondos con destino al socorro mutuo de los asociados, llevaban a cabo fines benéficos, o de instrucción.

Para finalizar con el régimen jurídico de estas asociaciones, hay que indicar algunos extremos de interés. En primer lugar, para la celebración de reuniones era necesario contar con autorización con veinticuatro horas de antelación. En segundo lugar, y por lo que respecta a la suspensión o disolución de dichas asociaciones eran competentes los jueces y tribunales de justicia, con la única obligación de remitir en caso de tales acuerdos notificación al Gobernador de

provincia para la actualización del Registro. En tercer lugar, con respecto a la posibilidad de ostentar bienes y derechos se refería directamente a las normas civiles respecto a la propiedad colectiva.

Una vez expuesto el sistema legal establecido para que una confesión religiosa no católica fuera reconocida en nuestro Derecho, que como se ha expuesto, disponía controles antecedentes, coexistentes y posteriores a su nacimiento, se debe entrar a analizar el cumplimiento o no de este cauce para con esas confesiones. En este sentido, en primer lugar, se deben indicar dos aspectos, el primero el deseo del legislador de englobar dentro de este bloque legal a todas las asociaciones, incluyendo las confesiones no católicas, y en segundo lugar el cumplimiento “relativo” de las asociaciones de este régimen previsto. Ambas afirmaciones se realizan a la luz de disposiciones que inciden en la obligación de inscripción de las confesiones y congregaciones, así como otras asociaciones meramente laicas con fines religiosos. Nos referimos a la Real Orden de 9 de abril de 1902, dictando reglas para dar cumplimiento al Real Decreto de 19 de septiembre de 1901, referente a las Asociaciones religiosas⁶⁴. Sin embargo, el ejemplo más claro de ese empeño lo constituye el Real Decreto de 19 de septiembre de 1901, que concedía un plazo de seis meses para la inscripción⁶⁵. Literalmente se contenía en su preámbulo que: “... Notorio es, sin embargo, que, transcurridos ya catorce años, todavía existen muchas de aquéllas y otras fundadas posteriormente, sobre todo para fines religiosos y políticos, remisas en el cumplimiento de tales obligaciones; y aunque la ley misma autoriza para este caso su suspensión, no puede desconocerse que sería contrario a los más elementales dictados de la equidad, que ha de ser canon constante para el ejercicio del Poder público, aplicar súbitamente todo el rigor de la ley después de tan largo período de tolerancia. He aquí la razón de que el Ministro que suscribe considere prudente otorgar a las Asociaciones que se encuentren en aquel caso el plazo de seis meses, que estima adecuado para que aquéllas se coloquen en los términos por la ley requeridos. ...”.

Con respecto a las disposiciones señaladas de los años 1901 y 1902, López-Sidro López⁶⁶, ha señalado como hasta que se procedió a la promulgación

⁶⁴ Colección Legislativa de España, Primera serie, Parte Primera, Legislación y Disposiciones de la Administración Central, comprende las Leyes, Códigos, Decretos, Reglamentos, Instrucciones, Reales Órdenes, Circulares y Resoluciones de Interés General. Tomo XI. Volumen 1º de 1902, enero a abril. Madrid, 1902. pp. 567-568.

⁶⁵ Real Decreto de 19 de septiembre de 1901, que concedía un plazo de seis meses para que las Asociaciones puedan inscribirse en el Registro correspondiente de los Gobiernos de provincia. (Colección Legislativa de España, Primera serie, Parte Primera, Legislación y Disposiciones de la Administración Central, comprende las Leyes, Códigos, Decretos, Reglamentos, Instrucciones, Reales Órdenes, Circulares y Resoluciones de Interés General. Tomo X. Volumen 3º de 1901, septiembre a diciembre. Madrid, 1901. pp. 98-100).

⁶⁶ LÓPEZ-SIDRO LÓPEZ, A., *El control estatal ...*, cit. pp. 38-39.

de disposiciones al respecto –en 1901 y 1902– que obligaba a nuevos requisitos, se podía afirmar que *el reconocimiento legal de los institutos religiosos o sus casas en España da lugar a una práctica con los siguientes requisitos:*

- *solicitud del instituto religioso al Ministerio de Gracia y Justicia acompañada de sus estatutos (normalmente, dos ejemplares de las constituciones);*
- *informes favorables del Ordinario y del Gobernador de la Provincia, a quienes se remitirá, con carácter devolutivo, la instancia y las constituciones, aunque esta última circunstancia no se dé siempre;*
- *informe favorable del Consejo de Estado;*
- *Real Orden por la que se declara “no haber inconveniente para la fundación” o en la que “se reconoce la existencia legal de la misma”.*

En mi opinión, la ley de asociaciones y sus decretos de este período constitucional hubieran sido el pretexto perfecto para haber creado una Comisión Asesora, o algún otro órgano administrativo de carácter estatal, que al menos, absorbiera más que el espacio concreto de una Provincia y que hubiera podido pronunciarse en términos más o menos amplios sobre la inscripción de las confesiones en los casos de extralimitación a más de una provincia, así como un Registro de Confesiones dentro del Ministerio de Gracia y Justicia que se encargara de la inscripción de confesiones católicas o no, así como de las de nueva creación o de las ya existentes en nuestro derecho, inscritas en todo el territorio nacional. Sin embargo, no ocurrió así, y se estableció para ellas un régimen idéntico al de cualquier otra asociación. Por ello, el Registro de asociaciones era genérico, y se encontraba diseminado en cada uno de los Gobiernos de Provincia donde tuviera su sede la Asociación, en vez de centralizarse en el ministerio de Justicia.

Esa regulación jurídica convivía con otro régimen menos oneroso y más accesible establecido para con las confesiones religiosas católicas. Para éstas, los interesados presentaban una solicitud directamente al Ministerio de Gracia y Justicia, y a la vista de los informes favorables del Ministerio, que previamente había solicitado dictamen del Consejo de Estado, y del Gobernador civil, se aprobaba una Real orden por el Ministerio de Gracia y Justicia donde se contenía la validez en nuestro ordenamiento de esa confesión⁶⁷. Lo

⁶⁷ Se puede verificar esa situación en la Real orden de 7 de abril de 1896, reconociendo la existencia legal de la Congregación religiosa de varones, denominada de San Pedro Advincula. Como nota curiosa, se puede afirmar que se hacía constar en la propia Orden el visto bueno de la Santa Sede para con el nacimiento de esta congregación. Y también en la Real orden de 2 de junio de 1896, reconociendo la existencia legal de la Congregación de Nuestra Señora de Caridad del Buen

realmente interesante, es la preocupación mayor del ordenamiento jurídico por las asociaciones de carácter católico que por el resto de órdenes, quizá normal por la poca representatividad de estas últimas, y creo, sobre todo, por la fuerza política que presentaban algunas asociaciones católicas, que no poseían las de otras confesiones. En apoyo de esta idea, se pueden citar las denominadas “ligas católicas”. Se trataba de las Juntas católicas, que como ha escrito Cuenca Toribio⁶⁸, *respondían al deseo de encontrar con urgencia un instrumento para llevar a cabo “la unión de los católicos”. ... Alentadas repetidamente por Pío X, que las consideraba como el instrumento más idóneo para asegurar la presencia de los fieles en la vida pública.*

A efectos ilustrativos puede ayudar a entender el sistema la exposición de un ejemplo real en nuestro derecho, donde, como por otra parte era muy habitual en las confesiones católicas, además ejercían labores de enseñanza. En este sentido se puede citar la Real orden de 12 de diciembre de 1984 declarando la existencia legal de las Comunidades religiosas de la Piedad Bernarda (vulgo Vallecas)⁶⁹. El dicha orden se indica que para la declaración de su existencia legal se había presentado solicitud ante el Ministerio de Justicia, y que además se había acompañado a la misma la siguiente documentación: certificación de la secretaría de Cámara del Arzobispado-Obispo de esa diócesis, y un testimonio en el que consta la certificación expedida por el inspector de enseñanza delegado del ministerio de Fomento. Dicha documentación se recoge expresamente en dicha orden:

Certificación: *D. Julián de Diego Alcolea, Doctor en Teología, Licenciado en cánones, dignidad de Arcediano de la Santa Iglesia Catedral y Secretario de Cámara y Gobierno de este Obispado de Madrid-Alcalá.*

Certifico que, según se expone en la instancia dirigida al Excelentísimo Sr. Ministro de Gracia y Justicia con fecha de 14 del actual por

Pastor. (Colección Legislativa de España, Primera serie, Parte Primera, Legislación y Disposiciones de la Administración Central, comprende las Leyes, Códigos, Decretos, Reglamentos, Instrucciones, Reales Órdenes, Circulares y Resoluciones de Interés General. Tomo CLIX. Volumen 1º de 1896, enero a agosto. Madrid, 1905. pp. 260-261, y 508-509 –respectivamente-).

⁶⁸ CUENCA TORIBIO, M., El catolicismo español en la Restauración (1875-1931), en *Historia de la Iglesia en España* (Tomo V La Iglesia en la España contemporánea). Dirigida por GARCÍA-VILLOSLADA, R., Madrid, 1979. pp. 308 y ss. Ha señalado CUENCA que: *Orilladas sus diferencias políticas, las miras de sus afiliados deberían converger en la defensa de la Iglesia, atacada corporativamente por una sistemática campaña de descrédito, orquestada a veces desde las más encumbradas esferas oficiales.* –Ibidem, p. 309–.

⁶⁹ Colección Legislativa de España, –segunda serie–. Parte primera. Legislación y Disposiciones de la Administración Central. Comprende: las leyes, Códigos, Decretos, Reglamentos, Instrucciones, Reales Órdenes, Circulares y Resoluciones de interés general. Tomo CLVI. Volumen 3º de 1894, Octubre a diciembre. Madrid, 1904. pp. 913-914.

la R. M. Abadesa del convento de la Piedad Bernarda (vulgo Vallecas) de esta corte, es cierto que la Sra. Doña Petra Zorrilla cedió hace unos cuatro años parte de una casa a la expresa Comunidad religiosa, que hoy forma parte del convento que habitan en la calle de Isabel la Católica; que esta Comunidad está dedicada a la vida contemplativa y a la enseñanza pública de niñas pobres, y por lo tanto, comprendidas en el Art. 30 del Concordato y Real orden de 14 de diciembre de 1851, como asimismo cumplen lo dispuesto en las reglas 1ª, 2ª y 3ª del Art. 18 del Real Decreto de 5 de octubre de 1883.

Y para que así conste, expido el presente en Madrid a 24 de Abril de 1894. –Doctor Julián de Diego Alcolea, Arcediano Secretario, con rúbrica.– Hay un sello del Obispado de Madrid y Alcalá.

Por lo que respecta al testimonio de la certificación expedida por el inspector de enseñanza delegado del ministerio de Fomento, éste se hacía constar mediante acta notarial, en los siguientes términos:

Yo el infrascrito Notario del Ilustre Colegio de esta corte vecino de ella.

Doy fe que por las Religiosas de la piedad Bernarda (vulgo Vallecas) de esta corte, se me ha exhibido el certificado que a la letra dice así:

“D. Francisco Carsi y Osorio, Oficial segundo de Administración, Auxiliar de la clase de curatos del Ministerio de Fomento e Inspector delegado del mismo cerca de la Comunidad de Religiosas Bernardas (vulgo Vallecas).

Certifico que de la visita girada como tal inspector a dicha Comunidad, resulta que la misma está dedicada a la enseñanza de niñas pobres y sujeta, en lo que a esta se refiere, a las disposiciones vigentes.

Y a su ruego, expido el presente en Madrid a 26 de septiembre de 1889. –Francisco Carsi y Osorio–.

Corresponde literalmente con el documento original que devuelvo a las Sras. Religiosas exhibentes, y a que me remito.

Para que conste, a su instancia, expido el presente, que signo –Zacarías Alonso Caballero, con rúbrica.– Hay un sello de Notario.

Lo cierto es que se aprobaron numerosas órdenes como la indicada autorizando a confesiones religiosas católicas. En este sentido ha escrito Castells^{70/701} que desde ... *el año 1876 se fueron otorgando numerosas reales órdenes autorizando el restablecimiento de órdenes religiosas (mayoritariamente dedica-*

⁷⁰ CASTELLS, J.M. *Las asociaciones religiosas ...*, cit. pp. 244-246.

das a la enseñanza), autorizaciones emanadas del correspondiente ministro de Gracia y Justicia, con independencia de su ideología conservadora o liberal, ... Estas reales órdenes, al menos las dictadas desde 1877 hasta 1883, se limitaban a declarar formulariamente que por parte del poder civil no había inconveniente en la fundación, con tal de que los religiosos viviesen conforme a su instituto y sin gravámenes del Estado; se exigía el informe favorable para el establecimiento del gobernador civil de la provincia y del ministro de la Gobernación. Sin embargo, a partir de 1884 se sustituyó la anterior expresión por la palabra autorizando, con lo que se reclamaba como propio del Estado el reconocimiento de una determinada asociación religiosa, frente al liberalismo absoluto anterior. En concreto, en el plazo de 1876 a 1900 pasaron de 300 dichas órdenes, siendo autorizadas no menos de 34 congregaciones de varones, con 115 casas distintas; las asociaciones de religiosas también fueron profusamente autorizadas (39 congregaciones). En esa misma dirección, y argumentando la buena salud del derecho de asociación en el período de la Restauración, ha escrito Cárcel Ortí⁷¹ que, *En los años finales del siglo XIX fue especialmente notable la creación de asociaciones del tipo que se suele denominar de "vida activa", en su mayor parte dedicadas a labores asistenciales, formadas por congregaciones masculinas y femeninas (que eran tradicionalmente las más numerosas y se dedicaban a tareas piadosas y benéfico-asistenciales) y las asociaciones de seglares, potenciadas por la Iglesia como medio de penetrar en la sociedad, ya que la acción política resultaba ineficaz. ... Por otra parte, el ambiente social de aquellos años ayudaba al crecimiento de este asociacionismo, especialmente fuerte en las ciudades, pues existían asociaciones de seglares dedicadas a fines diversos*⁷²

⁷¹ CARCEL ORTÍ, V., *Breve historia de la Iglesia en España*. Barcelona, 2003. pp. 343-344.

⁷² Como apunta ORTÍ, los fines de esas asociaciones de seglares eran los siguientes:

–Devocionales, destacando el Apostolado de la Oración, importado de Francia y organizado por los jesuitas y las Hijas de María.

–Morales, en las que la Iglesia intentó comprometer a los seglares en tareas apostólicas y, en este terreno, la labor de la prensa católica para el fomento de lecturas "sanas" y la crítica de publicaciones anticlericales fue creciendo en importancia a partir de la creación de un Apostolado por medio de la prensa en Barcelona (1871), así como de la Editorial Apostolado de la Prens, orientada principalmente al mundo obrero, o de revistas como *La lectura dominical* y *la Revista Popular*.

–Benéfico-asistenciales, como la Asociación de la Caridad Cristiana de San Vicente de Paúl, formada por seglares y fundada en Francia en 1835, de donde fue importada con gran éxito a España en 1850, organizada en secciones llamadas "conferencias". (CARCEL ORTÍ, V., *Breve historia de la Iglesia ...*, cit. p. 344.

Ese derecho de asociación al igual que sirvió para la creación de asociaciones de corte religioso, también fue base para la creación de asociaciones de carácter laicista. En este sentido se puede citar la "Liga anticlerical española", formalizada el 10 de mayo de 1911, de sus estatutos, se puede destacar Su Art. 1 que señalaba expresamente que: "Art. 1: *Con el nombre de la Liga Anticlerical Española, se constituye en Madrid una Asociación, cuyo objeto es influir en los Gobiernos y en la*

La autorización de tales órdenes y asociaciones religiosas se produjo mediante diversas reales órdenes, y de entre ellas, a título meramente ilustrativo se pueden destacar: Real orden de 23 de noviembre de 1876, capuchinos; Real orden de 11 de enero de 1877, carmelitas; Real orden de 3 de septiembre de 1877, pasionalistas; Real orden de 6 de agosto de 1877, redentoristas; Real orden de 27 de noviembre de 1877, trinitarios; Real Orden de 15 de febrero de 1879, benedictinos; Real Orden de 25 de junio de 1880, trapenses; Real Orden de 23 de enero de 1881, siervas de Jesús; Real Orden de 25 de febrero de 881, agustinos recoletos; Real Orden de 14 febrero de 1884, las monjas dominicas dedicadas a la enseñanza; Real Orden de 14 de marzo de 1887, compañía de Santa Teresa de Jesús; Real Orden de 1 de mayo de 1893, los dominicos. Etc...

Cuando se contaba con la correspondiente autorización, dicha orden se desplegaba por toda la superficie del territorio español, sin ulteriores autorizaciones a diferencia de lo que acontecía con las asociaciones no católicas.

Este régimen jurídico citado para con las confesiones católicas, en ocasiones no fue tan claro como se ha detallado anteriormente, puesto que mediante la Real Orden de 30 de mayo de 1910, dirigida a los gobernadores para que hicieran observar a las Asociaciones de que trata la Real Orden de 9 de abril de 1902 que reguló la aplicación a las mismas de la ley de 30 de junio de 1887⁷³, se disponía que a partir del año 1902 todas las asociaciones religiosas, católicas o no, debían cumplir lo establecido en la Ley de Asociaciones de 30 de junio de 1887, reglamentando el Derecho de asociación⁷⁴. Por lo que se puede afirmar que el régimen jurídico distinto para con la regulación de las confesiones católicas estuvo vigente sólo durante algún tiempo y no fue siempre así.

En este período hay que destacar la conocida como “Ley del candado”⁷⁵ de fecha de 27 de diciembre de 1910. En esta ley, en su artículo único, se establecía que no se establecieran nuevas órdenes o congregaciones religiosas canónicamente reconocidas, sin la previa autorización del Ministerio de Gracia y Justicia, mientras no se regule definitivamente la condición jurídica de las mismas. Igualmente, se indicaba que no concedería autorización cuando los individuos que formaran dicha confesión fueran extranjeros en un 33 %. En

opinión para la promoción del Poder civil contra las instituciones del clero”. Dicho estatuto puede verse en GÓMEZ MOLLEDA, M^o. D., *Los reformadores* ..., cit. p. 433 –fotografía anverso–.

⁷³ *Apéndices al Diccionario de la Administración española. Boletín jurídico-Administrativo*, fundado por Excmo. Sr. D. Marcelo Martínez Alcubilla. Apéndice de 1910. pp. 348.

⁷⁴ (*Colección Legislativa ... Primer Semestre de 1887*. cit. pp. 677-683).

⁷⁵ Nos referimos a la Ley prohibiendo el establecimiento de nuevas Asociaciones pertenecientes a Órdenes o Congregaciones religiosas, canónicamente reconocidas, sin la autorización del Ministerio de Gracia y Justicia. Entre otros, Cfr. CUENCA TORIBIO, M., *El catolicismo español en la Restauración (1875-1931)*, ..., cit. pp. 313 y ss

todo caso, se indicaba que si el plazo de dos años no se procedía a elaborar una nueva ley de asociaciones esta norma quedaba sin efecto.

El siguiente momento en el que hay que detenerse es en la Segunda República.

3. LA SEGUNDA REPÚBLICA

Antes de la aprobación del texto Constitucional, ya existen algunas disposiciones normativas en relación con el factor religioso que deben ser destacadas para el objeto de este estudio, y más en concreto, el Decreto de 14 de abril de 1931⁷⁶, en concreto en su párrafo 3º, se determinaba cual era el Estatuto jurídico del Gobierno provisional, en relación con el factor religioso en los siguientes términos:

El Gobierno provisional hace pública su decisión de respetar de manera plena la conciencia individual mediante la libertad de creencias y cultos, sin que el Estado, en momento alguno, pueda pedir al ciudadano revelación de sus convicciones religiosas.

Y el Decreto sobre libertad de conciencia y de cultos de 22 de mayo de 1931⁷⁷, y en concreto, sus artículos 1, 2 y 3 disponían que:

“Art.1: Nadie, en ningún acto de servicio, ni con motivo de una relación con los órganos del Estado, está obligado a manifestar su religión; en su virtud, los funcionarios, así civiles como militares, se abstendrán de inquirir sobre las creencias religiosas de quienes comparezcan ante ellos o les estén subordinados”.

⁷⁶ Decreto de 14 de abril de 1931, fijando el Estatuto jurídico del Gobierno. (*Colección Legislativa de España, Primera serie, Parte Primera, Legislación y Disposiciones de la Administración Central, comprende las Leyes, Códigos, Decretos, Reglamentos, Instrucciones, Órdenes, Circulares y Resoluciones de Interés General*. Tomo CXXIII. Volumen 1º de 1931, enero a abril. Madrid, 1931. pp. 700-701).

⁷⁷ Decreto de 22 de mayo de 1931, declarando que nadie, en ningún acto de servicio, ni con motivo de una relación con órganos del Estado, está obligado a manifestar su religión, y, en su virtud, se disponía que los funcionarios, así civiles como militares, se abstuvieran de inquirir sobre las creencias religiosas de quienes comparecieran ante ellos o les estuvieran subordinados. (*Colección Legislativa de España, Primera serie, Parte Primera, Legislación y Disposiciones de la Administración Central, comprende las Leyes, Códigos, Decretos, Reglamentos, Instrucciones, Órdenes, Circulares y Resoluciones de Interés General*. Tomo CXXIV. Volumen 2º de 1931, mayo y junio. Madrid, 1931. pp. 186-188).

“Art. 2: Nadie está obligado a tomar parte, cualquiera que sea su dependencia respecto del Estado, en fiestas, ceremonias, prácticas y oficios religiosos”.

“Art. 3: Todas las confesiones están autorizadas para el ejercicio, así privado como público, de sus cultos, sin otras limitaciones que las impuestas por los reglamentos y la Ley de orden público”.

Esos principios rápidamente se insertaron dentro de la más estricta separación entre la Iglesia y el Estado, y en su consecuencia se produjo la secularización del Estado, dejando de estar vigente el Derecho concordado, y quedando interrumpidas, de hecho, las relaciones entre la Santa Sede y el Estado Español.

La Constitución de 9 de diciembre de 1931 consagró los principios revolucionarios anteriores, desarrollándolos a lo largo de su articulado⁷⁸ entre otros, en los siguientes puntos:

- 1º Laicidad del Estado. El Estado no tiene religión oficial. (Art. 3)⁷⁹.
- 2º Libertad de conciencia y de cultos. (Artículos 27 y 41).
- 3º Libertad de emisión de pensamiento. (Art. 34).
- 4º Régimen de cultos. Autorización previa del Estado. (Art. 14 y 27).
- 5º Relaciones entre la Iglesia y el Estado de exclusiva competencia de éste. (Art. 14).
- 6º Consideración jurídica de las confesiones religiosas como asociaciones sometidas a derecho especial. (Art. 26).
- 7º Extinción del presupuesto eclesiástico y fin de los auxilios económicos. (Art. 26).

⁷⁸ De entre sus disposiciones para con el factor religioso, pueden reseñarse los siguientes artículos: 3, 14, 15, 25, 26, 27, 34, 37, 39, 41, 43, 44, 48, 70, 87 y 95.

⁷⁹ Ese laicismo se refleja en la adopción de disposiciones sin consulta previa, ni a la Iglesia, ni a otros órganos consultivos, entre otros, como la Ley de 30 de junio de 1932, por la que se declaraba disuelto el Cuerpo Eclesiástico del Ejército. (*Colección Legislativa de España, Primera serie, Parte Primera, Legislación y Disposiciones de la Administración Central, comprende las Leyes, Códigos, Decretos, Reglamentos, Instrucciones, Órdenes, Circulares y Resoluciones de Interés General*. Tomo CXXIX. Volumen 2º de 1932, abril a junio. Madrid, 1932. p. 820). O, el Decreto de 8 de abril de 1933, aprobando el Reglamento que se inserta, para la aplicación de la Ley de 30 de enero de 1932, que regulaba la secularización de cementerios. (*Colección Legislativa de España, Primera serie, Parte Primera, Legislación y Disposiciones de la Administración Central, comprende las Leyes, Códigos, Decretos, Reglamentos, Instrucciones, Órdenes, Circulares y Resoluciones de Interés General*. Tomo CXXXIV. Volumen 2º de 1933, abril a junio. Madrid, 1933. pp. 65-462).

El régimen jurídico que se iba a diseñar para con las confesiones religiosas ya aparecía esbozado en el texto constitucional, puesto que, tal y como se expresaba en el artículo 14 párrafo 2º era *competencia exclusiva del Estado la relación entre las Iglesias y el Estado y régimen de cultos*⁸⁰.

El derecho primario constitucional se completaba, respecto de las confesiones religiosas, con lo contenido en el artículo 26⁸¹ donde se exponía que *Todas las confesiones religiosas serán consideradas como Asociaciones sometidas a una ley especial. Además, indicaba la disolución de todas las órdenes religiosas que estatutariamente impusieran, además de los tres votos canónicos, otro de especial obediencia a autoridad distinta de la legítima del Estado. Sus bienes serían nacionalizados y afectados a fines benéficos y docentes. Las demás serían sometidas a una ley especial votada en Cortes y ajustada a las siguientes bases: 1º. Disolución de las que, por sus actividades, constituyan un peligro para la seguridad del Estado. 2º. Inscripción de las que deban subsistir, en un Registro especial dependientes del Ministro de Justicia. 3º. Incapacidad de adquirir y conservar, por sí o por persona interpuesta, más bienes que los que, previa justificación, se destinen a su vivienda o al cumplimiento directo de sus fines privativos. 4º. Prohibición de ejercer la industria, el comercio o la enseñanza. 5º. Sumisión a todas las leyes tributarias del país. 6º. Obligación de rendir anualmente cuentas al Estado de la inversión de sus bienes en relación con los fines de la Asociación. Y para finalizar se indicaba expresamente que los bienes de las Ordenes religiosas podrían ser nacionalizados.*

Pues bien, ese régimen jurídico de separación entre la Iglesia y el Estado, tras dos antecedentes (uno en la Primera República y otro en este período) que

⁸⁰ A título ilustrativo, y aunque excede de esta investigación, se puede citar un manual de derecho canónico, que data del año 1934, usado para la enseñanza de "Instituciones de Derecho Canónico", en la Universidad Central (hoy Universidad Complutense de Madrid), en la que dentro del programa se incluía, —en su parte primera, capítulo 8º—, un epígrafe destinado a la legislación de la segunda república en materia eclesiástica. El manual usado para tal fin era el del profesor MONTERO Y GUTIERREZ. En dicho manual tras comentar la legislación religiosa de la Segunda República, y en concreto la Ley de Confesiones y Congregaciones religiosas de 2 de junio de 1933, termina afirmando que: *Finalmente, cuando escribimos estas líneas, se da como segura la noticia de que el Gobierno tiene el ánimo de enviar al Vaticano un embajador o legado extraordinario, con el fin principal de ajustar un "modus vivendi" con la Santa Sede. Día vendrá, seguramente, en que, revisada y modificada la Constitución, se ajuste un verdadero Concordato entre dos poderes, acomodado a las nuevas circunstancias y necesidades de la Iglesia española.* (MONTERO Y GUTIERREZ, *Derecho canónico comparado*, Madrid, 1934. pp. 279 y ss). Esa idea expuesta en el año 1934, ha sido bien desarrollada por VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA, J.Mª, *El intento concordatario de la Segunda República*. Madrid, 1999.

⁸¹ Para una mayor profundidad en la cuestión religiosa en la Segunda República, Cfr., entre otros, DE MEER, F., *La constitución de la II República*. Pamplona, 1978. pp. 129-172.

no llegaron a prosperar⁸², se desarrolló mediante la Ley de 2 de junio de 1933⁸³, toda vez que tras indicar en su Art. 2 el derecho de libertad de conciencia y de cultos⁸⁴, en su Art. 3 se preceptuaba la completa separación de la Iglesia y el Estado en los siguientes términos: “El Estado no tiene religión oficial”. La libertad religiosa contenida en esta ley ha sido ampliamente criticada, en este sentido, se puede señalar, entre otros, la opinión de MALDONADO⁸⁵ quien ha escrito que: *En realidad, quien perdió con este nuevo sistema fue la Religión Católica, pero casi no mejoraron los otros cultos, puesto que la intención fue reducir la situación de la Religión Católica, antes oficial, a una condición igual a la de los otros cultos, no elevar éstos a la categoría que antes tenía aquella.*

Una vez esbozado brevemente el marco jurídico establecido para con el factor religioso, para comenzar con el estudio de las confesiones religiosas es necesario volver a citar la Ley de 2 de junio de 1933. Sin embargo, y con respecto a un análisis de conjunto de dicha norma, previo a su estudio detallado a los efectos de este trabajo, podemos hacer nuestras las ideas expresadas por Martínez-Torrón⁸⁶, quien ha señalado que: *La idea que impregnaba el entero articulado de esa ley era limitar la influencia social de la Iglesia Católica, sometiéndola para ello a un fuerte control gubernativo, que otorgaba un amplio margen de discrecionalidad a las autoridades civiles. Lo cual era, cuando menos, imprudente. En efecto, incluso dejando a un lado la dudosa legitimidad de*

⁸² Esos dos antecedentes fueron el Proyecto de Ley separando la Iglesia del Estado Español que presentó el Ejecutivo a 1º de agosto de 1873. Y el Proyecto de Estatuto de Relaciones entre la Iglesia y el Estado, que pasó a estudio de la Comisión Jurídica Asesora. Los textos de ambos precedentes pueden verse íntegramente, entre otros, en SOTO DE GANGOITI, J., *Relaciones de la Iglesia Católica y el estado Español*. Madrid, 1940. pp. 168-177.

⁸³ Ley de 2 de junio de 1933, relativa a Confesiones y Congregaciones religiosas. (*Colección Legislativa de España, Primera serie, Parte Primera, Legislación y Disposiciones de la Administración Central, comprende las Leyes, Códigos, Decretos, Reglamentos, Instrucciones, Órdenes, Circulares y Resoluciones de Interés General*. Tomo CXXXIV. Volumen 2º de 1933, abril a junio. Madrid, 1933. pp. 463-469).

⁸⁴ Es necesario indicar, brevemente el carácter laicista de dicha libertad de cultos, donde esa libertad comportaba un ejercicio del culto necesitado de autorización por la autoridad gubernativa, siempre y cuando se realizase fuera de los lugares de culto. Esa necesaria autorización se contenía en el Art. 3 de la citada Ley en los siguientes términos: “El ejercicio libre de los cultos religiosos se circunscribía a los propios templos, siendo necesario autorización expresa y especial de la autoridad gubernativa para ejercer el culto fuera de los lugares de culto”.

⁸⁵ MALDONADO, J., Los cultos no católicos en el Derecho Español, en *El Concordato de 1953*, Madrid, 1956. p. 414.

⁸⁶ Coincidimos con las ideas expuestas al respecto por MARTÍNEZ-TORRÓN, quien analiza esta ley de confesiones religiosas de 1933 al amparo de la libertad religiosa. MARTÍNEZ-TORRÓN, J., Derecho de asociación y confesiones religiosas en la Constitución de 1931, en *Estado y Religión. Proceso de secularización y laicidad. Homenaje a Don Fernando de los Ríos*. Madrid, 2001. pp. 165 y ss. —concretamente p. 184—.

esa finalidad desde la perspectiva de los derechos fundamentales garantizados por la propia Constitución, no parece que, de cara al futuro –si es que la ley hubiera tenido algún futuro– ése fuera el mejor modo de garantizar el pluralismo religioso en España, pues, aun diseñada ad hoc para la Iglesia Católica, la norma debería aplicarse a todas las confesiones religiosas.

A los efectos de este trabajo, la parte más importante de dicha ley de confesiones del año 1933⁸⁷, resulta su Título II bajo la denominación “De la consideración jurídica de las Confesiones religiosas”, toda vez que reguló el estatus jurídico de las Confesiones, Órdenes y Congregaciones religiosas en general, y muy especialmente de las católicas en el derecho español.

En ese Título II, se parte del reconocimiento y respeto hacia el derecho estatutario interno de las confesiones religiosas, indicando expresamente la validez de “los pactos internos que tuviera a bien realizar cada confesión religiosa”, aunque con las siguientes limitaciones:

1º. Podían nombrar libremente a sus ministros y cargos con una doble restricción, la primera de ellas era la nacionalidad, ya que todos los integrantes de la confesión habían de ser españoles, y además, siendo españoles, el Estado tenía derecho de veto para aquellas personas que, conforme a los planteamientos estatales pudieran resultar “peligrosas para el orden o seguridad del Estado”.

2º. Con respecto a su derecho estatutario, podían otorgarse el estatuto jurídico interno que tuvieran por conveniente, y acordar los pactos que estimasen oportunos sobre su gobierno interno y recursos propios, aunque con la salvedad de tener como límite de tal autonomía de la voluntad, la propia soberanía del Estado.

3º. En relación con su ubicación territorial, se establecía la necesidad de que las confesiones distintas a la católica comunicaran a la autoridad las demarcaciones provinciales en las que estuvieran presentes antes de la ley, y después de la ley. Y con respecto a la Iglesia Católica, se mantenía su organización territorial anterior a la ley, pero cualquier cambio debía ser comunicado al Gobierno antes de su efectividad jurídica.

4º. Con respecto a la financiación, se prohibía toda financiación pública para con las confesiones religiosas.

5º. Por lo que hace referencia a los bienes de las diferentes confesiones religiosas, se partía de medidas absolutamente restrictivas, y que repercutían consecuencias absolutamente negativas en el estatus de la Iglesia Católica, toda vez que el Art. 11 de la ley comenzaba declarando bienes nacionales los bienes más importantes de la Iglesia. Esa medida, al igual que en los momentos

⁸⁷ Cfr. Nota nº 83. LÓPEZ-SIDRO LÓPEZ, Desarrolla bien sistemáticamente el contenido de esta Ley y del decreto que la desarrolló de fecha de 27 de julio de 1933. (Cfr. LÓPEZ-SIDRO LÓPEZ, A., *El control estatal* ..., cit. pp. 71 y ss).

más álgidos de la desamortización, incidía en los bienes inmuebles y muebles de titularidad eclesial. En concreto se especificaba que: “Pertencen a la propiedad pública nacional los templos de toda clase y sus edificios anexos. Los palacios episcopales y casas rectorales, con sus huertas anexas o no; seminarios, monasterios y demás edificaciones destinadas al servicio del culto católico o de sus ministros. La misma condición tendrán los muebles, ornamentos, imágenes, cuadros, vasos, joyas, telas y demás objetos de esta clase instalados en aquéllos y destinados expresa y permanentemente al culto católico, a su esplendor o a las necesidades relacionadas directamente con él (Art. 11)”.

Así, de un derecho de propiedad por parte de la Iglesia Católica, se pasaba tras esta ley, a una tenencia precarista sobre dichos bienes muebles e inmuebles⁸⁸, toda vez que el párrafo siguiente de ese Art. 11 indicaba que dichos bienes quedarían “bajo la salvaguarda del Estado”, y el Art. 12 prescribía como dichos bienes quedaban en posesión de la Iglesia quien tenía la obligación de conservarlos y administrarlos sin poder realizar actos de disposición sobre los mismos. Además algunos inmuebles incluidos en la nacionalización indicada se sometían a presión fiscal mediante su gravamen tributario. La única garantía que se establecía, si es que se puede llamar así, era que para enajenar los bienes eclesiásticos nacionalizados por esta ley, sería necesario una ley especial, y además, un expediente donde debían ser oídos los representantes de la Iglesia Católica sobre la procedencia de disponer de los bienes a enajenarse por parte de la administración.

El derecho de propiedad de la Iglesia se apuntaba sobre algunos bienes, en teoría sobre los no contenidos en el Art. 11 indicado, aunque lo cierto es que, una vez verificado el contenido y extensión de los bienes que se nacionalizaron, no se sabía muy bien cuales bienes podían ser de naturaleza privada. No es de extrañar que el último párrafo del Art. 15 estableciera que en caso de duda sobre la propiedad de algún bien, sería el Gobierno quien resolvería la supuesta disputa con la vía contencioso-administrativa abierta a favor de la Iglesia en caso de discrepancia.

Junto a esas medidas sobre los bienes eclesiásticos, cabía la cesión de bienes por parte del Estado a la Iglesia, en el caso de que aquellos, presentaran escaso valor artístico o falta de importancia histórica, y para tal efecto era ne-

⁸⁸ Se rompía el derecho de propiedad de la Iglesia, que quedó garantizado en el Concordato de 1851, en el Art. 41, donde se contenía una de las mayores exigencias históricas de la Iglesia tras la desamortización de los años anteriores como era el derecho a la propiedad privada. Expresamente se contenía que “Además la Iglesia tendrá el derecho de adquirir por cualquier título legítimo, y su propiedad en todo lo que posee por ahora o adquiriere en adelante será solemnemente respetada. ...”. (*Colección Legislativa de España –continuación de la colección de decretos–*, tercer cuatrimestre de 1851, Tomo LIV, Madrid en la imprenta nacional, 1852. pp. 258-291).

cesario aprobar una ley especial para cada cesión, y en caso de producirse, el mantenimiento y conservación se produciría con cargo a la Iglesia.

Con respecto a los bienes eclesiásticos que formaban el patrimonio histórico artístico, se declaraban inalienables, con independencia de la titularidad dominical sobre los mismos de la Iglesia Católica. Además se expresaba que serían situados en lugares que permitieran su publicidad encargándose las autoridades eclesiásticas de su custodia. Se pretendía que las autoridades eclesiásticas organizaran museos, supervisados por la Junta de conservación del tesoro artístico nacional que catalogaba los bienes que custodiaba la Iglesia.

Tras las limitaciones anteriores, se concedía a la Iglesia el derecho a adquirir bienes muebles e inmuebles con importantes limitaciones. Con respecto a los inmuebles, sólo se podían conservar con la limitación de que su cuantía no podía exceder de las necesidades del servicio religioso. Con respecto a los muebles, se debían enajenar aquellos que se hubieran obtenido con ocasión de rendimientos de capital mobiliario, o participación o beneficios de actividades empresariales. Pero además de todo lo anterior, que vulneraba gravemente la libertad religiosa en su vertiente comunitaria, también se establecía una última limitación en el derecho de propiedad en general, puesto que se contemplaba una autorización a favor del ejecutivo para que, mediante ley, limitase la adquisición de bienes por parte de las confesiones religiosas cuando, a su juicio, dichos bienes excedieran de las necesidades normales de los servicios religiosos. En ese sentido, Martínez-Torrón⁸⁹, ha señalado que estas cuestiones *dejaba abierta la cuestión de quién, y con arreglo a qué criterios, determinaba lo que resultaba necesario para el servicio religioso o los fines privativos; una cuestión abierta que, de nuevo, no ofrecía muchas garantías en aquel momento de la vida política española.*

En esa normativa se limitaba también el ejercicio de la libertad de enseñanza confesional y también la actividad asistencial benéfica desempañada por las confesiones religiosas.

Lo más importante de esta ley, de cara a esta investigación, aparece en el Título VI De las Órdenes y Congregaciones religiosas, en los artículos 22 a 31. En el Art. 22 se da una definición de lo que se entiende por Ordenes y Congregaciones religiosas: las sociedades aprobadas por las autoridades eclesiásticas en las que los miembros emiten votos públicos, perpetuos o temporales. No es casualidad que después de definir mediante la remisión a las normas confesionales a las órdenes y congregaciones religiosas se pasara a regular la absoluta separación entre las funciones religiosas propias de las confesiones y las políticas, alejadas y prohibidas para con las confesiones. Es más, en el caso de

⁸⁹ MARTÍNEZ-TORRÓN, J., Derecho de asociación y confesiones religiosas en la Constitución de 1931, ..., cit. p. 185.

constatarse la realización de funciones políticas, el Gobierno podía adoptar la medida cautelar de cierre provisional de la congregación, y posteriormente la clausura definitiva o disolución del instituto religioso según los casos.

Resulta una innovación en nuestro derecho, no la creación de registros, sino la instauración de un Registro de entidades religiosas dentro del Ministerio de Justicia, en el cual debían inscribirse las Confesiones, Órdenes y Congregaciones religiosas en un plazo de tres meses desde la aprobación de la ley. A tal efecto, se debía entregar cuando se solicitaba la inscripción, la siguiente documentación (Art. 25):

1º). Dos ejemplares de sus estatutos donde se expresara la forma de gobierno, de todas y cada una de las partes que formaran dicha congregación. En concreto, de forma literal se establecía que “en los que se exprese la forma de gobierno, tanto de sus provincias canónicas o agrupaciones monásticas asimiladas, como de sus casas, residencias u otras entidades locales”.

2º). Certificación donde se expresaran los fines a los que se dedicaba, así como las otras personas jurídicas a las que podía englobar con dicha solicitud.

3º). Certificación del Registro de la Propiedad donde conste la propiedad de los edificios que ocuparan que, en todo caso, debían ser propiedad de españoles, no pudiendo contenerse cargas u obligaciones sobre los mismos a favor de extranjeros.

4º). Relación de todos los bienes inmuebles que poseyera. En este sentido, llama la atención esta legislación cuando señala que esa relación debía contener tanto los bienes que poseía la Confesión de forma directa, como aquellos otros bienes que se ostentaran bajo persona interpuesta.

5º). La relación de los superiores de la orden, tanto provinciales como locales, que siempre, debían ser de nacionalidad española.

6º). Relación de los miembros que componen dicha orden o congregación, con mención expresa del nombre y los apellidos, condición de sus miembros, con mención expresa de aquellos que ejercieran cargo de gobierno o representación. Con respecto a sus miembros, se establecía que al menos dos tercios de ellos debían ser de nacionalidad española.

7º). Declaración de los bienes aportados por cada uno de los miembros a la comunidad.

Una vez aportada toda esa documentación, las alteraciones que se produjeran en los extremos acreditados habían de comunicarse en el plazo de sesenta días ante el Ministerio para su constatación.

Una copia completa de dicha documentación, con el justificante de haberse presentado ante el Ministerio, la tenía que tener la Congregación u Orden religiosa a disposición de las autoridades dependientes del Gobierno, por si la misma

fuera requerida para su exhibición. Además de esa información general de la confesión, era preciso disponer de libros contables en los cuales se anotaban todos los movimientos económicos, con expresa indicación de la obligatoriedad de presentar balances anuales e inventarios ante los registros oportunos.

Se incidía nuevamente en la imposibilidad de poseer más bienes que los suficientes para el sustento de su actividad, y de su vivienda. Para el control de esos mínimos bienes en propiedad que se permitían se obligaba a que, de forma trimestral, se diera cuenta de los mismos ante el Ministerio de Justicia. Los ingresos de las confesiones se limitaban, en función de los gastos, de forma que sólo se les permitía tener ingresos económicos en un volumen demostrado del doble de los gastos que tenía cada confesión religiosa.

Se reconocía a favor de las órdenes religiosas un derecho de propiedad "sui generis", toda vez que sólo poseerían los bienes para la vivienda de sus miembros y el sostenimiento del culto. El resto de inmuebles que no habían sido nacionalizados, en el caso de continuar en propiedad de las órdenes religiosas, y si sobre los mismos se recibían ingresos, como cánones, rentas o pensiones de cualquier tipo, debían ser enajenados, convirtiendo su producto en deuda pública.

Las actividades empresariales de las confesiones religiosas también se limitaban, de forma que no podían ejercer industria, comercio, ni tan siquiera dedicarse a explotaciones agrícolas. Aunque se les permitía la realización de actividades agrícolas y ganaderas cuando estuvieran solamente dirigidas al sustento de la congregación.

Con respecto a la enseñanza se les prohibía impartir enseñanza, y tan sólo podrían dispensar aquella correspondiente a sus propios miembros, y en todo caso, era supervisada por parte del Estado.

Por otra parte, en relación con los miembros de la confesión, antes de ser admitidos en la misma, el interesado debía hacer constar la cuantía y la naturaleza de los bienes que aportaba o cediera en administración. De igual manera se señalaba que el Estado ampararía a todo aquel que quisiera salir de dicha congregación, con obligación de restitución de lo que aportó, con deducción de los bienes consumidos por el interesado.

Junto a esas disposiciones se establecían dos transitorias, que se pronunciaban sobre la cesación de industrias realizadas por parte de la Iglesia, y también sobre la cesación de las órdenes religiosas en su función de enseñanza en las escuelas.

Posteriormente este régimen se desarrolló mediante el Decreto de 27 de julio de 1933⁹⁰, que prescribía el siguiente régimen:

⁹⁰ Decreto de 27 de julio de 1933, que contenía normas reglamentarias para el cumplimiento de la Ley de Confesiones y Congregaciones religiosas, en lo que afectaba al Ministerio de Justicia.

1º Las confesiones, órdenes y congregaciones religiosas debían comunicar al Ministerio de Justicia la existencia en España de su confesión mediante un escrito donde constara una relación que debía contener los siguientes extremos:

- Ministros.
- Administradores.
- Titulares de cargos y funciones eclesiásticas, haciendo constar si son o no españoles.

2º Para cada confesión, se formaba un expediente que se llevaba al Consejo de Ministros para que en relación con artículo 7 de la Ley de 2 de junio de 1933 se procediera a autorizar la existencia de esa confesión⁹¹ (esto es, el Estado podía no reconocer a la confesión si el nombramiento recaía en alguna persona peligrosa para el orden, o la seguridad del Estado).

Tras haberse autorizado en España a una confesión religiosa, cualquier cambio (nombramiento de ministros, administradores y titulares de cargos que se produjeran con posterioridad), debía comunicarse al Ministerio de Justicia, para su control e inscripción. Ese control de las confesiones, iglesias y comunidades religiosas, llevó también a controlar las demarcaciones territoriales en las que ejercían su actividad, así, con excepción de la Iglesia Católica, las demás confesiones tenían que comunicar en el plazo de un mes sus demarcaciones territoriales. Sin embargo, cualquier cambio que se produjera en ellas, incluida la Iglesia Católica, era necesario comunicarlo previamente al Ministerio para que decidiera el Consejo de Ministros.

Sobre la base del Art. 7 se creaba en el Ministerio un Registro de Confesiones Religiosas, en el que se contenían los nombres y apellidos de los ministros, administradores y titulares de los cargos y funciones eclesiásticas y la fecha del nombramiento realizado por la autoridad confesional respectiva. También se inscribían en el Registro las demarcaciones territoriales y las modificaciones que en las mismas se introdujeran posteriormente.

Este Ministerio también se encargaba de recibir de las Autoridades Eclesiásticas las relaciones detalladas de todos los bienes muebles e inmuebles mencionados en el Art. 11 de la Ley de confesiones indicando su aplicación

(Colección Legislativa de España, Primera serie, Parte Primera, Legislación y Disposiciones de la Administración Central, comprende las Leyes, Códigos, Decretos, Reglamentos, Instrucciones, Órdenes, Circulares y Resoluciones de Interés General. Tomo CXXXV. Volumen 3º de 1933, julio a septiembre. Madrid, 1934. pp. 168-171).

⁹¹ De esta forma, se establecía un “control material”, a todas luces incompatible con la libertad religiosa, sobre el derecho de las confesiones religiosas a designar a sus propios ministros o representantes, cuando el Estado se reservaba el derecho a reconocer, o no, a los representantes cuando “el nombramiento recaiga en persona que pueda ser peligrosa para el orden o la seguridad del Estado”.

y señalando el interés artístico o importancia histórica de los mismos, por si debían ser incluidos entre los que habrían de formar parte del Tesoro Artístico Nacional⁹². A tal efecto se creaba una Junta de Defensa del Tesoro Artístico Nacional, de la que formaban parte dos jefes de sección del Ministerio de Justicia. Además de esos bienes, otros que fueran de propiedad privada de la Iglesia debían ir también relacionados señalándose el precio de los mismos y la renta que producían y que fueran susceptibles de producir.

Ambas relaciones de bienes eran recibidas por el Ministerio de Justicia y, una vez formados los expedientes respectivos, se determinaban los que eran de propiedad pública nacional o privada. Formadas así las listas, se daba noticia a los Registradores de la propiedad para que efectuaran las anotaciones oportunas. Pero además, en el propio Ministerio se creaba un Registro de bienes de propiedad pública nacional en poder de la Iglesia Católica y los bienes de propiedad privada de las confesiones religiosas. Las futuras adquisiciones de bienes era necesario ponerlas en conocimiento del Ministerio. Los bienes de propiedad privada que desearan ser enajenados por las confesiones debían previamente obtener la autorización del Consejo de Ministros⁹³.

Pero además de todas las anteriores limitaciones, las confesiones precisaban justificar que los bienes que poseían eran los necesarios para el servicio religioso, con datos que justificaran la cuantía de los mismos. A la vista de estos datos y de lo que resultara del Registro de bienes, junto a las necesidades del

⁹² Un ejemplo de la práctica que se utilizaba para la declaración de los bienes pertenecientes a Congregaciones, Confesiones y Comunidades religiosas lo encontramos en la Real Orden de 12 de mayo de 1934, declarando Monumento histórico artístico el "Mirhab" existente en la Iglesia de San Juan, de Almería. (*Colección Legislativa de España, Primera serie, Parte Primera, Legislación y Disposiciones de la Administración Central, comprende las Leyes, Códigos, Decretos, Reglamentos, Instrucciones, Órdenes, Circulares y Resoluciones de Interés General*. Tomo CXXXVIII. Volumen 2º de 1934, abril y mayo. Madrid, 1934. pp. 464-465).

Sobre las autorizaciones previas para la enajenación de bienes pertenecientes a los eclesiásticos existen muchas disposiciones al respecto. En este sentido cabe citar, entre otras, el Decreto de 9 de noviembre de 1934, por la que se resolvía la solicitud de la Priora de la Comunidad de Religiosas Hijas de Nuestra Señora (Enseñanza), de Barcelona, pidiendo la enajenación que se indica. O la Orden de 13 de noviembre de 1934, relativa a la resolución de expedientes de las Congregaciones u Ordenes religiosas solicitando autorización para la enajenación de bienes inmuebles. (*Colección Legislativa de España, Primera serie, Parte Primera, Legislación y Disposiciones de la Administración Central, comprende las Leyes, Códigos, Decretos, Reglamentos, Instrucciones, Órdenes, Circulares y Resoluciones de Interés General*. Tomo CXLI. Volumen 5º de 1934, octubre a diciembre. Madrid, 1934. pp. 439-441 y p. 466. –respectivamente-).

⁹³ Cfr. Orden de 13 de noviembre de 1934, relativa a la resolución de expedientes de las Congregaciones u Órdenes religiosas solicitando autorización para la enajenación de bienes inmuebles. (*Colección Legislativa de España, Primera serie, Parte Primera, Legislación y Disposiciones de la Administración Central, comprende las Leyes, Códigos, Decretos, Reglamentos, Instrucciones, Órdenes, Circulares y Resoluciones de Interés General*. Tomo CXLI. Volumen 5º de 1934, octubre a diciembre. Madrid, 1934, p. 466).

servicio religioso, los que excedieran de esas necesidades serían enajenados, invirtiéndose su fruto en deuda del Estado español. En todo caso, el Ministerio actuaba de oficio dando comunicación al Consejo de Ministros siempre y cuando creyese que los bienes de las confesiones excedieran de las necesidades normales de los servicios religiosos.

Sobre el Registro de confesiones, se ha indicado que se creaba en el Ministerio de Justicia un Registro especial, en el cual se inscribían las órdenes y congregaciones religiosas a fin de que llegasen a adquirir “existencia legal en España”. En el Registro constaban los siguientes datos:

- Nombre de la Orden o Congregación;
- Fin de la misma;
- Fecha de su institución;
- Fecha de su instalación en España;
- Fecha de su inscripción en el registro;
- Fecha de cláusula gubernativa;
- Fecha de su cláusula definitiva;
- Fecha de su disolución;
- Importe total de sus bienes muebles e inmuebles;
- Importe de los bienes destinados a su subsistencia;
- Importe de los destinados a su fin;
- Número de casas o residencias en España;
- Nombre, apellidos, nacionalidad, bienes aportados y fecha de nombramiento de los que desempeñen cargos;
- Nombre, apellidos, nacionalidad, fecha de entrada y salida en la Orden y bienes aportados de cada uno de sus miembros.

A la vista de este mosaico legal, el Ministerio de Justicia se irrogaba tareas fiscalizadoras, y debía investigar los bienes de las confesiones, de forma que si conocía que poseían más bienes de los declarados instruía un expediente que resolvía el Consejo de Ministros. Esa labor fiscalizadora, encontraba su reflejo en la necesidad de dar noticias al Ministerio por parte de las confesiones, que también además de las obligaciones legales anteriores, estaban forzadas a dar cuenta de las bajas de los individuos que se produjesen por separarse de cualquier orden o congregación, así como de los bienes que se le devolvieran, junto con la indicación de las deducciones efectuadas por la congregación.

Las confesiones, órdenes y congregaciones de nueva creación fueron objeto de alguna disposición particular en lo referente a su inscripción en el Registro especial. A tal efecto, se debe destacar la Orden de 31 de diciembre

de 1934, sobre la inscripción en el Ministerio de Justicia de las casas de Comunidades religiosas de nueva creación⁹⁴.

Un dato de interés que nos muestra la gran actividad del Ministerio sobre lo anteriormente relatado es que, tal y como se publicó en la Gaceta (Órdenes de 22 y 25 de septiembre de 1933⁹⁵), el número de casas que solicitaron la inscripción definitiva ascendió a 4707, de las cuales 3927 eran de religiosas y 780 de religiosos. Como ha escrito Soto de Gangoiti⁹⁶, *Tan sólo cuatro institutos fueron exceptuados de la Ley: Hijas de la Caridad de San Vicente de Paúl (Orden de 1 de agosto de 1934), Clérigos Regulares (Orden de 1 de agosto de 1935), el de Operarios Diocesanos (Orden de 1 de agosto de 1934 y la Asociación de la Preciosísima Sangre (Orden de 18 de septiembre de 1935).*

Las disposiciones anteriores, fueron seguidas igualmente de disposiciones de contenido económico. En este sentido, cabe citar el Decreto de 9 de noviembre de 1932 y la Orden de 31 de diciembre de 1934, donde se recogían las normas para la contabilidad, formalidades de los libros y rendición de cuentas que debían presentar las Confesiones, congregaciones y órdenes religiosas⁹⁷.

⁹⁴ *Colección Legislativa ...* –Volumen 5º de 1934, octubre a diciembre–. cit. pp. 1150-1151.

⁹⁵ Todo este ambicioso y novedoso sistema jurídico en nuestro derecho constituido por este mosaico legislativo fue seguido de muchas disposiciones. En primer lugar se deben citar las que, lógicamente tras un ambicioso cambio legislativo, presentaban finalidad publicitaria, para dar a conocer la órdenes que habían solicitado la inscripción, tal es el caso de la Orden de 22 de septiembre de 1933, disponiendo que terminado el plazo concedido por la ley de Confesiones y Congregaciones religiosas para las inscripciones han de efectuarse en el Registro especial abierto en la Subsecretaría del Ministerio de Justicia, se proceda por la Sección correspondiente a la publicación de una lista de las Ordenes y Congregaciones religiosas de una lista de las Ordenes y Congregaciones religiosas que hayan procedido a su inscripción. En consonancia a lo anterior, se publicó la Orden de 25 de septiembre de 1933, por la que se publicaba en la Gaceta de Madrid, la relación que se insertaba de las órdenes y congregaciones religiosas que, dentro del plazo legal, han solicitado su inscripción en el registro especial abierto en la Subsecretaría del Ministerio de Justicia. (*Colección Legislativa ... Volumen 3º de 1933, julio a septiembre.* cit. 1934. p. 724, y p. 754 –respectivamente-).

⁹⁶ SOTO DE GANGOITI, J., *Relaciones de la Iglesia ...*, cit. p. 192.

⁹⁷ AA.VV., *Enciclopedia Jurídica Española, Apéndice 1935*. Barcelona, 1936. p. 629. Aunque si bien ésta constituyó la más importante, anteriormente ya se promulgó la Orden de 23 de junio de 1933, que contenía la ejecución de lo dispuesto en el Decreto de 9 de noviembre de 1932 y en la Ley de Confesiones y Congregaciones religiosas. (AA.VV., *Enciclopedia Jurídica Española, Apéndice de 1933*, Barcelona, 1934. p. 1112).