

## LA CUESTION RELIGIOSA EN LA CONSTITUCION DE 1931: UNA NUEVA REFLEXION SOBRE UN TEMA CLASICO

Por JOAN OLIVER ARAUJO

### SUMARIO

I. LA CUESTIÓN RELIGIOSA: PLANTEAMIENTO DEL TEMA.—II. LOS DEBATES EN LAS CORTES CONSTITUYENTES.—III. LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DEL TEMA RELIGIOSO.—IV. VALORACIÓN DE LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DEL TEMA RELIGIOSO.

#### I. LA CUESTION RELIGIOSA: PLANTEAMIENTO DEL TEMA

El problema religioso fue, como ha subrayado el profesor Astarloa Villena, uno de los «puntos claves» de la Constitución de 1931. Este tema fue debatido en las Cortes con gran apasionamiento y con este mismo tono ha sido juzgado, en muchas ocasiones, por la crítica posterior (1). Aunque resulta bastante difícil lograr en este punto la necesaria objetividad, debemos esforzarnos en ello, pues —como ha afirmado Dom Hilari Ragner— la cuestión religiosa es fundamental para comprender la historia de la Segunda República española, ya que «resultó ser uno de los más poderosos factores de polarización de opiniones y de pasiones» (2).

Al proclamarse la Segunda República, la Iglesia Católica seguía mante-

---

(1) F. ASTARLOA VILLENA: *Región y religión en las Constituyentes de 1931*, Valencia, Cátedra Fadrique Furió Ceriol, 1976, pág. 137. Con criterio análogo puede verse el trabajo de R. HERR titulado: *Ensayo histórico de la España contemporánea*, Madrid, Ediciones Pegaso, 1977, pág. 238.

(2) H. RAGUER SUÑER: *La Iglesia española en la Segunda República*, «Arbor», números 426-427, 1981, pág. 51.

niendo un inmenso poder político, social y económico que, aparte de quitar credibilidad a su misión evangelizadora, repugnaba a las mentalidades más avanzadas de la época. Como han puesto de relieve numerosos autores (3), la Iglesia española —con notables excepciones, que pueden encontrarse desde el bajo clero hasta la cúpula cardenalicia— había sido una rémora al avance histórico y al progreso social. Vinculada ostentosamente a los grupos sociales dominantes (aristocracia, alta burguesía, terratenientes y militares), se había convertido, desde su cómoda posición, en un elemento de legitimación de un *statu quo* evidentemente injusto y, por ende, anticristiano. Además de todo esto, la Iglesia venía asumiendo los planteamientos ideológicos más reaccionarios e inmovilistas, condenando todo aquello que oliera —incluso remotamente— a democracia, liberalismo, progresismo, lucha obrera o socialismo. Si unimos a ello su descarado apoyo a la monarquía alfonsina, se comprenderá fácilmente el rechazo y el rencor que amplios sectores populares e intelectuales manifestaban hacia la Iglesia. Se puede afirmar, sin ninguna duda, que durante los últimos cien años la Iglesia había perdido, en buena medida, la estima de los obreros y el respeto de los intelectuales. Un autor tan prestigioso y ponderado como el profesor Joaquín Tomás Villarroya ha afirmado que, al proclamarse la República, la Iglesia española «permanecía estancada en posturas espirituales y políticas superadas; aparecía excesivamente vinculada a los poderes oficiales; se había servido, en ocasiones, del Estado para imponer criterios que pugnaban con la mentalidad del mundo moderno» (4).

Esta posición de la Iglesia Católica en la sociedad española de 1931, que en apresurada síntesis hemos intentado describir, explica la prevención e incluso, en algunos casos, declarada hostilidad con que era mirada por la mayoría de los políticos que habían traído la República. «De ahí que, hasta cierto punto, fuese comprensible que los redactores de la Constitución quisieran cambiar un estado de cosas que entendían perjudicial a la sociedad y al nuevo régimen y que, posiblemente, dañaba la misma misión espiritual de la Iglesia» (5). Sin embargo, como señala el profesor Ramírez, los constituyentes de 1931 se olvidaron de la realidad católica de grandes sectores de la población, abordando la cuestión religiosa con un «trasnochado anticlericalis-

(3) Cfr., entre otros, J. BÉCARUD: *La Segunda República española*, Madrid, Taurus, 1969, págs. 53-61; F. FERNÁNDEZ SEGADO: *Las Constituciones históricas españolas*, Madrid, ICAJ, 1982, págs. 489, 490 y 517; M. RAMÍREZ JIMÉNEZ: *La II República: una visión de su régimen político*, «Arbor», núms. 426-427, 1981, pág. 29.

(4) J. TOMÁS VILLARROYA: *Breve historia del constitucionalismo español*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1983, pág. 125.

(5) *Ibidem*.

mo» (6) que, en ciertos momentos, parecía buscar más la revancha o *el trágala* que la solución más justa y democrática.

Tras el 14 de abril de 1931, la jerarquía de la Iglesia Católica —con alguna brillante excepción como la del cardenal catalán Vidal y Barraquer— no supo estar a la altura de las circunstancias, fomentando indirectamente el trasnochado anticlericalismo que acabamos de denunciar. Desde el principio, la Iglesia actuó «en defensa de la monarquía caída, capitalizando el malestar del ejército, el disgusto de las clases dominantes y la incapacidad de los antiguos monárquicos, a cuya reorganización prestó los primeros impulsos» (7). El retraso de la Santa Sede en reconocer al nuevo régimen y las desafortunadas manifestaciones y actitudes del cardenal primado Pedro Segura, por una parte, y la oscura quema de conventos e iglesias el mes de mayo de 1931, por otra, fueron nuevas circunstancias que enturbiaron las ya difíciles relaciones Iglesia-Estado.

## II. LOS DEBATES EN LAS CORTES CONSTITUYENTES

El *Anteproyecto de Constitución* elaborado por la Comisión Jurídica Asesora partía de un «laicismo positivo». Así, el artículo 8, tras afirmar que «no existe religión de Estado», precisaba que la Iglesia Católica sería considerada como corporación de Derecho público; añadiéndose que el mismo carácter podrían tener las demás confesiones religiosas cuando lo solicitasen y, por su constitución y el número de sus miembros, ofrecieran garantías de subsistencia. En esta misma línea, el artículo 12 garantizaba la libertad de conciencia, el derecho de profesar y practicar libremente cualquier religión, la libertad de cultos en público y en privado, y el derecho individual a no declarar sobre las propias creencias. El resultado de la aplicación de estos principios habría sido —según Fraile Clivillés— «quitar a la Iglesia Católica sus privilegios, pero manteniendo su posición social» (8).

La posición de la Comisión Parlamentaria que elaboró el *Proyecto Constitucional* debatido en el Pleno de las Cortes fue mucho más restrictiva y desconfiada ante el hecho religioso, mostrando un acentuado anticlericalismo (posiblemente justificado, pero perjudicial en el momento de redactar una Constitución de concordia). La separación entre la Iglesia y el Estado, consa-

(6) M. RAMÍREZ JIMÉNEZ: *La II República...*, op. cit., pág. 29.

(7) J. SOLÉ TURA y E. AJA: *Constituciones y periodos constituyentes en España (1808-1936)*, Madrid, Siglo XXI de España Editores, 1978, pág. 96.

(8) M. FRAILE CLIVILLÉS: *Introducción al Derecho Constitucional español*, Madrid, Sucesores de Rivadeneyra, 1975, pág. 352.

grada en el artículo 3 con la lacónica frase de que «el Estado español no tiene religión oficial», se había aprobado sin grandes dificultades, pues todos los partidos presentes en el Gobierno Provisional estaban de acuerdo en este punto. Los conflictos surgieron cuando se quiso profundizar algo más. El debate sobre la cuestión religiosa «se hizo tempesta» (9) en la sesión del 13 de octubre, cuando se discutieron los artículos 26 y 27 del Texto Constitucional, en los que de forma exhaustiva y reglamentista se dibujaba el lugar en el que las fuerzas mayoritarias querían situar a la Iglesia. La posición de estas fuerzas ya había sido expuesta por Azaña en el más polémico y conocido discurso parlamentario de la época republicana. Se trataba, a su juicio (10), de implantar el «laicismo del Estado, en todas sus inevitables y rigurosas consecuencias». La premisa del problema religioso la formulaba Azaña en los siguientes términos: «España ha dejado de ser católica. El problema político consiguiente es organizar el Estado en forma tal que quede adecuado a esta fase nueva e histórica del pueblo español.» Y añadía: «Nuestro Estado, a diferencia del Estado antiguo, que tomaba sobre sí la curatela de las conciencias y daba medios de impulsar a las almas, incluso contra su voluntad, por el camino de su salvación, excluye toda preocupación ultraterrena y todo cuidado de la fidelidad, y quita a la Iglesia aquel famoso brazo secular que tantos y tan grandes servicios le prestó. Se trata, simplemente, de organizar el Estado español con sujeción a las premisas que acabo de establecer.»

La reacción de los parlamentarios conservadores, auspiciada en buena medida por la jerarquía eclesial, no se hizo esperar (11). El diputado Molina Nieto afirmó que la Constitución pretendía descristianizar España; el diputado Basilio Álvarez habló de una ofensiva contra los sentimientos religiosos del País; José María Gil Robles, con la brillante oratoria que le caracterizaba, subrayó que se estaba elaborando «una Constitución de persecución». Incluso desde posiciones más progresistas se apuntaron los peligros inherentes a una regulación inspirada en el rencor y la revancha. Así, Angel Ossorio y Gallardo advirtió que aprobar los artículos 26 y 27 significaba «tener media, por lo menos media, sociedad española vuelta de espaldas a la República»; y el diputado Zulueta, no obstante estimar que se trataba de una Constitución moderna y avanzada, consideraba que se mostraba excesivamente recelosa con la actividad de la Iglesia Católica.

(9) M. RAMÍREZ JIMÉNEZ: *La II República...*, op. cit., pág. 34.

(10) Cfr. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 55, págs. 1666 y sigs.

(11) Cfr. N. PÉREZ SERRANO: *La Constitución española (9 diciembre 1931). Antecedentes, texto, comentarios*, Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado, 1932, pág. 32; L. SÁNCHEZ AGESTA: *Historia del constitucionalismo español (1808-1936)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984, pág. 468.

Al aprobarse el artículo 26 se produjeron dos consecuencias gravísimas para la convivencia nacional. *Por una parte*, los diputados conservadores que entendían dañada su conciencia de católicos abandonaron los debates constitucionales, desentendiéndose de una Constitución que estimaban persecutoria. El Manifiesto que publicaron es muy expresivo de su posición: «Hemos llegado al límite de nuestra transigencia. La Constitución que va a aprobarse no puede ser nuestra... La Constitución... tiene un vicio de origen que nosotros desde ahora denunciaremos... De momento, el esfuerzo que estérilmente habríamos de desarrollar en la elaboración de una Constitución antirreligiosa... lo emplearemos en mover a la opinión contra ella» (12). La *segunda consecuencia* que se derivó de aprobar el artículo 26 fue el desencadenamiento de la primera crisis gubernamental de la República. En efecto, el hecho de que la Cámara apoyara la redacción del referido precepto determinó la dimisión del Presidente del Gobierno Alcalá-Zamora, que fue inmediatamente seguida por la de Miguel Maura como Ministro de la Gobernación. La dimisión de estos dos políticos revestía una innegable gravedad, ya que «constituían los vínculos más claros con los sectores conservadores capaces de apoyar a la República» (13). Al día siguiente, el 14 de octubre, sería Manuel Azaña quien ocuparía la cabecera del banco azul.

### III. LA REGULACION CONSTITUCIONAL DEL TEMA RELIGIOSO

Si en el epígrafe anterior hemos intentado subrayar la gravedad y la tensión que llegó a alcanzar la cuestión religiosa al ser debatida en las Cortes Constituyentes, lo que ahora nos proponemos es determinar el *contenido* de esta batalla. Los artículos del Texto Constitucional que incidían en el tema religioso eran el 3, el 26, el 27, el primer apartado del 43 y los párrafos 5.º y 6.º del artículo 48. Las medidas contenidas en estos preceptos, especialmente en los artículos 26 y 27, iban a provocar una honda conmoción en amplios sectores de la población española (14).

a) El *artículo 3* de la Constitución, como ya hemos dicho, consagraba la separación entre la Iglesia y el Estado, al afirmar que «el Estado español no tiene religión oficial». La aprobación de este precepto, aunque contó con

(12) A. TORRES DEL MORAL: *Constitucionalismo histórico español*, Madrid, Atomo Ediciones, 1988, págs. 204-205.

(13) J. SOLÉ TURA y E. AJA: *Constituciones...*, op. cit., pág. 103.

(14) Con análogo criterio se expresa el profesor F. FERNÁNDEZ SEGADO: *Las Constituciones...* op. cit., pág. 517.

la oposición de los diputados conservadores (Gil Robles, Leizaola, Beúnza y García Gallego) que pretendían mantener la confesionalidad católica del Estado, se logró con relativa facilidad, pues todos los partidos presentes en el Gobierno Provisional estaban de acuerdo en que el Estado que iban a construir debía ser laico. Lo que proclamaba este artículo era «la abstención de los poderes públicos en el orden religioso: el Estado como entidad colectiva no practica un culto, ni protege una confesionalidad determinada, ni menos persigue a ninguna de ellas» (15).

b) El artículo 26, desafortunada «expresión de la ideología anticlerical» (16), constituía, según Pérez Serrano, «el verdadero punto neurálgico de la Constitución» (17). El contenido de dicho precepto, que parecía dictado más «por el resentimiento que por la equidad» (18), puede sintetizarse en los siguientes puntos:

— Todas las confesiones religiosas eran consideradas como asociaciones sometidas a una ley especial. El Estado, las religiones, las provincias y los municipios no podían mantener, favorecer ni auxiliar económicamente a las iglesias, asociaciones e instituciones religiosas. Una ley especial debía regular la total extinción, en un plazo máximo de dos años, del presupuesto del clero.

— Se disolvía la Compañía de Jesús utilizando un llamativo eufemismo: «Quedan disueltas —decía— aquellas órdenes religiosas que estatutariamente impongan, además de los tres votos canónicos, otro especial de obediencia a autoridad distinta de la legítima del Estado». Los bienes de los jesuitas fueron nacionalizados y afectados a fines benéficos y docentes.

— Las demás órdenes religiosas se iban a someter a una ley especial votada por las Cortes Constituyentes y que debía ajustarse a las siguientes bases: 1.<sup>a</sup> disolución de las que, por sus actividades, constituían un peligro para la seguridad del Estado; 2.<sup>a</sup> inscripción de las que debían subsistir en un Registro especial dependiente del Ministerio de Justicia; 3.<sup>a</sup> incapacidad de adquirir y conservar, por sí o por persona interpuesta, más bienes de los que, previa justificación, se destinasen a su vivienda o al cumplimiento directo de sus fines privativos; 4.<sup>a</sup> prohibición de ejercer la industria, el comercio o la enseñanza; 5.<sup>a</sup> sumisión a todas las leyes tributarias del país; y 6.<sup>a</sup> obligación de rendir anualmente cuentas al Estado de la inversión de sus bienes en relación con los fines de la asociación. Los bienes de las órdenes religiosas podían ser nacionalizados.

(15) N. PÉREZ SERRANO: *La Constitución...*, op. cit., págs. 67-68.

(16) L. SÁNCHEZ AGESTA: *Historia...*, op. cit., pág. 468.

(17) N. PÉREZ SERRANO: *La Constitución...*, op. cit., pág. 131.

(18) J. TOMÁS VILLARROYA: *Breve historia...*, op. cit., pág. 125.

La aprobación de este artículo, como ya hemos destacado, provocó la retirada de los diputados católicos de los debates constituyentes y la primera crisis gubernamental, al dimitir de sus cargos Alcalá-Zamora y Miguel Maura. Como apunta certeramente el profesor Raymond Carr, «no fueron el radicalismo democrático ni el idealismo social de la Constitución, sino sus cláusulas religiosas, englobadas en el artículo 26, las que enfurecieron a la oposición, dividieron al Gobierno y crearon la posibilidad de una unión de la derecha para defender a una Iglesia perseguida» (19).

c) La aprobación del *artículo 27* de la Constitución planteó menos problemas que la aprobación del precepto anterior, debido fundamentalmente a la referida ausencia de las minorías confesionales. En este artículo se garantizaban la libertad de conciencia y el derecho de profesar y practicar libremente cualquier religión en el territorio nacional, salvo el respeto debido a las exigencias de la moral pública. Los cementerios se declaraban sometidos exclusivamente a la jurisdicción civil y, en consecuencia, en ellos no podía haber separación de recintos por motivos religiosos. Todas las confesiones podían ejercer sus cultos privadamente; ahora bien, las manifestaciones públicas del culto habían de ser, en cada caso, autorizadas por el Gobierno. Nadie podía ser obligado a declarar sobre sus creencias religiosas. Finalmente, en el último párrafo del artículo 27, se afirmaba que la condición religiosa no constituía circunstancia modificativa de la personalidad civil ni política, salvo lo dispuesto en la misma Constitución para el nombramiento de Presidente de la República y para ocupar el cargo de Presidente del Consejo de Ministros.

d) El *artículo 43* de la Constitución —que inicia el capítulo dedicado a la familia, la economía y la cultura— constitucionalizaba en su *primer apartado* el divorcio vincular (20), al establecer que el matrimonio podía «disolverse por mutuo disenso o a petición de cualquiera de los cónyuges, con alegación en este caso de justa causa». El profesor Jiménez de Asúa, comentando este precepto, afirmó que lo que se pretendía era «poner término a la vieja costumbre legalizada que hacía del error matrimonial una cadena perpetua, y posibilitar su disolución por divorcio».

e) El *artículo 48* del Texto Constitucional se refiere esencialmente a la enseñanza. Por lo que a nosotros nos interesa en este momento debemos detenernos en sus párrafos *quinto* y *sexto*. El primero de ellos preceptuaba que la enseñanza debía ser laica; en tanto que el segundo reconocía a las Iglesias el derecho, sujeto a inspección del Estado, de enseñar sus respectivas doctrinas en sus propios establecimientos.

(19) R. CARR: *España 1808-1939*, Barcelona, Ariel, 1970, pág. 580.

(20) F. FERNÁNDEZ SEGADO: *Las Constituciones...*, op. cit., pág. 519.

#### IV. VALORACION DE LA REGULACION CONSTITUCIONAL DEL TEMA RELIGIOSO

Modificar radicalmente las relaciones entre la Iglesia Católica y el Estado español era, como hemos intentado demostrar, una exigencia imperiosa al proclamarse la Segunda República. Algunas de las medidas que introdujo la Constitución de 1931 —tales como la declaración de la aconfesionalidad del Estado, la no discriminación por razón de credo religioso, la libertad de cultos, la enseñanza laica y el divorcio vincular— eran, aunque pudieran provocar una profunda conmoción en amplios estratos de la sociedad española (21), absolutamente necesarias, esencialmente justas y muy similares a las que se habían incorporado a otras muchas legislaciones de la época. Pero la regulación constitucional no pudo quedar aquí —lo que hubiera dado lugar a un laicismo positivo—, ya que los sectores más radicales de la Cámara impusieron una regulación de la cuestión religiosa detallista y reglamentista; con el fin de asegurar un *cambio radical* hasta sus últimas consecuencias. Lo que posiblemente debió quedar en una declaración de no confesionalidad del Estado y de libertad de creencias y de cultos, se transformó en una regulación minuciosa más propia de una ley ordinaria o incluso, en algunos aspectos, de un reglamento que de una Constitución (22). La disolución de la Compañía de Jesús, la supresión del presupuesto del clero, la prohibición de ejercer la enseñanza a las órdenes religiosas, el draconiano régimen económico y fiscal que se les impuso, la amplia y amenazante posibilidad de nacionalizar sus bienes, eran disposiciones anómalas en un Texto Constitucional y, como apuntábamos anteriormente, parecían dictadas más por el rencor y la revancha que por el deseo de buscar la solución más justa y acorde a la sociedad española. Todo ello provocó, como ha señalado el profesor Santiago Varela, que la cuestión religiosa se politizara, es decir, «se convirtiera en una de las principales pautas de conflicto político, de tal forma que la sacralización de la política española aumentaría en lugar de atenuarse» (23).

La aprobación de los artículos 26 y 27 de la Constitución por 178 votos a favor y 59 en contra, muestra bien a las claras que casi la mitad de los diputados decidieron —cobardemente— no pronunciarse en público sobre una cuestión gravísima y de la que, en buena medida, dependía la pacífica convivencia entre los españoles. Las fuerzas conservadoras, tras ausentarse definitivamente de los debates constitucionales y dirigir durísimos ataques

---

(21) J. TOMÁS VILLARROYA: *Breve historia...*, op. cit., pág. 125.

(22) M. RAMÍREZ JIMÉNEZ: *La II República...*, op. cit., págs. 29-30.

(23) S. VARELA: *Partidos y Parlamento en la Segunda República española*, Barcelona, Fundación Juan March-Editorial Ariel, 1978, pág. 181.



contra el Texto que se estaba elaborando, levantaron la bandera de la inmediata reforma constitucional.

Aunque la secular actitud de la Iglesia había fomentado en gran medida el recelo que se sentía hacia ella, hay que reconocer, con García Oviedo, que el exceso de carga anticlerical impidió una Constitución respetuosa en este punto (24). Se dejó escapar, como apuntó Adolfo Posada, una magnífica oportunidad de resolver en paz el grave problema religioso, sobre la base jurídica de la supremacía del poder civil y en un régimen de verdadera libertad de creencias y de cultos (25).

La regulación constitucional de la cuestión religiosa fue, en síntesis, muy poco afortunada. A una Iglesia inmovilista y extremadamente conservadora, que padecía un cierto complejo de inferioridad, se le opusieron unas fuerzas políticas que hacían bandera del trasnochado anticlericalismo decimonónico. Los hombres prudentes y ponderados de uno y otro lado, a pesar de sus notables y encomiables esfuerzos, fueron arrollados por el torrente de la pasión, que ciega el entendimiento y da rienda suelta a los instintos más peligrosos del ser humano.

---

(24) F. FERNÁNDEZ SEGADO: *Las Constituciones...*, op. cit., pág. 519.

(25) A. POSADA: *Tratado de Derecho Político*, Madrid, Librería General de Victoriano Suárez, 1935, págs. 389-391.