

## LA LIBERTAD RELIGIOSA. UNA TEMÁTICA PARTICULAR EN LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA DE ALBERTO DE LA HERA

Rosa María MARTÍNEZ DE CODES

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *El panorama español de libertad religiosa hacia 1950.* III. *Los retos de España en el ámbito internacional y su impacto en la regulación de la libertad religiosa.* IV. *La necesidad de reforma en materia de libertad religiosa.*

### I. INTRODUCCIÓN

Entre la diversidad e interés de los temas que ofrece este libro homenaje al doctor Alberto de la Hera no podía faltar uno que tiene un especial significado en su biografía científica y profesional. Me refiero a la temática de la libertad religiosa, cuestión que a través de numerosos ensayos, estudios y artículos, ha ido conformando, desde 1960 hasta el presente, un sólido cuerpo de doctrina.

Como protagonista de los cambios que se han operado en el ámbito del derecho canónico y en la disciplina del derecho eclesiástico del Estado, en los últimos cincuenta años, la aportación del doctor de la Hera ha sido importante. Su contribución a la historia de la libertad religiosa en España y a su proyección internacional desborda la temática propiamente dicha, y nos ofrece un rico panorama de cuestiones afines.

Son muchos los estudios científicos que, a lo largo de su vida, han dedicado a cuestiones tales como las relaciones entre la Iglesia y el

Estado;<sup>1</sup> al sistema concordatario;<sup>2</sup> al análisis sistemático de la legislación nacional e internacional sobre libertad religiosa;<sup>3</sup> o al tratamiento de las minorías religiosas.<sup>4</sup> Y fue esta trayectoria investigadora y científica

<sup>1</sup> “Confesionalidad del Estado y libertad religiosa”, *Ius Canonicum*, XII, 1972, núm. 24, pp. 86-104; “Evolución de las doctrinas sobre las relaciones entre la Iglesia y el poder temporal”, en varios autores, *Derecho canónico*, vol. II, Pamplona, Eunsa, 1974, pp. 241-282; “Las relaciones entre la Iglesia y el Estado en España (1953-1974)”, *Revista de Estudios Políticos*, 211, enero-febrero de 1977, pp. 5-37; “Las relaciones entre la Iglesia y el Estado en España (1953-1976)”, *Foro Internacional*, México, vol. XIX, núm. 4, abril-junio de 1979, pp. 618-646; “Actitud del franquismo ante la Iglesia”, en Varios Autores, *Iglesia católica y regímenes autoritarios y democrático*, Madrid, Edersa, 1987, pp. 43-70; “Historia de las doctrinas sobre las relaciones entre la Iglesia y el Estado”, obra conjunta de Hera Alberto de la y Soler, Carlos, en varios autores, *Tratado de derecho eclesiástico*, Pamplona, Universidad de Navarra, 1994, pp. 35-84.

<sup>2</sup> “El pluralismo y el futuro del sistema concordatario”, *Il Diritto Ecclesiastico*, Milán, núms. 1 y 2, 1970, pp. 1-21; “El futuro del sistema concordatario”, *Ius Canonicum*, 1971, pp. 5-21; “Enseñanza y libertad religiosa en España”, en varios autores, *Los acuerdos concordatarios españoles y la revisión del Concordato italiano*, Barcelona, Universidad de Barcelona, 1980, pp. 141-168; “La recepción de la doctrina conciliar sobre la libertad religiosa en la España contemporánea”, en Pérez de Laborda, Alfonso (ed.), *Existencia en Libertad*, Madrid, Facultad de Teología San Dámaso, 2004, pp. 287-307.

<sup>3</sup> “El derecho de libertad religiosa”, *Nuestro Tiempo*, núm. 140, febrero de 1966, pp. 172-191; *Pluralismo y libertad religiosa*, Sevilla, Anales de la Universidad Hispalense, 1971, 248 pp.; “Los entes eclesiásticos en la Constitución Española de 1978”, en varios autores, *El hecho religioso en la nueva Constitución Española*, Salamanca, Instituto San Raimundo de Peñafort, 1979, pp. 107-132; “La superación de la cuestión religiosa en la Constitución de 1978”, en Izquierdo, César y Soler, Carlos (eds.), *Cristianos y democracia*, Pamplona, Universidad de Navarra, 2005, pp. 191-203; “Separación y cooperación entre la Iglesia y el Estado en la Constitución de 1978”, en varios autores, *Llamados a la Libertad. VII Congreso Católicos y Vida Pública. 18, 19 y 20 de noviembre de 2005*, Madrid, CEU Ediciones, 2006, vol. 2, pp. 913-922; “Derechos y límites de la libertad religiosa en la sociedad democrática”, obra conjunta de Nieto, Silverio y Hera, Alberto de la, en Varios Autores, *Los nuevos escenarios de la libertad religiosa en el 40 aniversario de la Declaración conciliar Dignitatis Humanae*, Madrid, Instituto Social León XIII, 2007, pp. 211-253.

<sup>4</sup> “El derecho eclesiástico español relativo a las minorías religiosas”, *XVII Jornadas de la Asociación Española de Canonistas*, Salamanca, Universidad de Salamanca, 1978, pp. 13-28; “Acuerdos con las confesiones religiosas minoritarias: la experiencia española”, en Parlato, V. y Varnier, G. B., a cura di, *Principio Pattizio e realtà religiose minoritari*, Turin, Giappichelli Editore, 1995, pp. 324-353; “Relations with Religious Minorities: the Spanish Model”, *Brigham Young University Law Review*, núm. 2, 1998, pp. 387-400; “El derecho eclesiástico español relativo a las minorías religiosas”, en Varios Autores, *Foro internacional sobre libertad religiosa*, México, Secretaría de Gobernación, 2003, pp. 95-111.

la que le condujo en 1996 a aceptar la Dirección General de Asuntos Religiosos del Ministerio de Justicia de España.

A partir de entonces, su vida y su obra establecieron un diálogo intenso que, a lo largo de ocho años, se plasmó en una actividad fructífera con organismos internacionales, instituciones del Estado, asociaciones científicas y religiosas y expertos académicos. Buena cuenta de aquella actividad se muestra en las páginas de la Colección de doce títulos que fueron editados por el Ministerio de Justicia entre 1998 y 2004.

Quien tenga la oportunidad de asomarse a aquellas páginas observará que su quehacer tocó múltiples registros y abordó temas de contenido eminentemente práctico para su utilización en foros internacionales y españoles, tales como la traducción inglesa de la legislación española sobre libertad religiosa,<sup>5</sup> y la guía de entidades religiosas de España,<sup>6</sup> editó actas de encuentros interreligiosos protagonizados por expertos cualificados;<sup>7</sup> promovió estudios de carácter netamente técnico sobre la normativa vigente en materia de libertad religiosa,<sup>8</sup> y sometió al análisis de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa cuestiones disputadas que afectan a la práctica y desarrollo de este tema.<sup>9</sup>

En relación con los organismos internacionales merece una mención particular el respaldo que dio a la celebración en Madrid, en 2001, de la Conferencia Consultiva Internacional sobre Educación Escolar en relación con la Libertad de Religión y Creencia, la Tolerancia y la No Discriminación, iniciativa del relator especial de Naciones Unidas sobre la Libertad de Religión o Creencia,<sup>10</sup> así como a los trabajos preparativos de dicha Conferencia. En ella coordinó el doctor de la Hera la reunión de un material científico de reflexión y de estudio sobre las obligaciones y derechos que los documentos<sup>11</sup> internacionales establecen en estas

<sup>5</sup> *Spanish Legislation on Religious Affaire*, Madrid, 1998.

<sup>6</sup> *Guía de entidades religiosas de España (Iglesias, confesiones y comunidades minoritarias)*, Madrid, 1998.

<sup>7</sup> *Encuentro de las tres confesiones religiosas. Cristianismo, judaísmo, islam*, Madrid, 1999; *Encuentro sobre dignidad humana y libertad religiosa*, Madrid, 2000.

<sup>8</sup> *Proyección Nacional e Internacional de la libertad religiosa*, Madrid, 2001; *La financiación de la libertad religiosa*, Madrid, 2002; *El ejercicio de la libertad religiosa en España. Cuestiones disputadas*, Madrid, 2003.

<sup>9</sup> *La libertad religiosa a los veinte años de su Ley Orgánica*, Madrid, 1999; *Los acuerdos con las confesiones minoritarias. Diez años de vigencia*, Madrid, 2003.

<sup>10</sup> *La libertad religiosa en la educación escolar*, Madrid, 2002.

<sup>11</sup> *Religious Freedom, Tolerance and Non-Discrimination in education*, Cáceres, 2001.

materias, y que deben de ser comunes para todos los Estados miembros de la ONU.

No podía faltar en su trayectoria vital y científica un especial empeño en promover el derecho de la libertad religiosa en el ámbito americano,<sup>12</sup> ámbito con el que estableció un intenso diálogo, de cooperación y conocimiento recíproco, a fin de extraer las experiencias positivas del tratamiento jurídico que los países de aquel entorno daban a los fenómenos religiosos.<sup>13</sup>

Son muchas, pues, las razones que avalan en este homenaje mi aportación singular a su magisterio, aunque ello signifique alejarse del ámbito indiano institucional. El doctor de la Hera fue pionero en España de la edición y exégesis de la primera Ley de Libertad Religiosa, en una colección publicada por la Universidad de Sevilla en 1971.<sup>14</sup>

Mucho se ha escrito al respecto desde entonces. Si bien, las páginas siguientes ofrecen una reflexión apoyada en fondos documentales inéditos, sobre los pasos que España dio durante el régimen de Franco, para llegar a establecer un sistema de libertades que incluyera la primera libertad: la de religión, e hiciera posible nuestra incorporación a la comunidad internacional.

## II. EL PANORAMA ESPAÑOL DE LIBERTAD RELIGIOSA HACIA 1950

Ofrecer un panorama de la libertad religiosa en España hacia 1950 implicaba abordar cuestiones distintas pero íntimamente relacionadas, relativas a la política religiosa del régimen de Franco; a la confesionalidad católica del Estado; al sistema de relaciones con la Iglesia, y al régimen de tolerancia para las religiones no católicas.

No es mi intención analizar de forma sistemática todas estas cuestiones que, por otra parte, han sido ya estudiadas en numerosos estudios doctrinales publicados en los últimos cincuenta años.<sup>15</sup> Mi enfoque en

<sup>12</sup> En enero de 2003 el Council for America's First Freedom, con sede en Richmond (Virginia) le concedió el First Freedom Award en reconocimiento a su labor internacional.

<sup>13</sup> Véase *Foro Iberoamericano sobre Libertad Religiosa*, Madrid, 2001.

<sup>14</sup> Hera, Alberto de la, *Pluralismo y libertad religiosa*, op. cit., nota 3.

<sup>15</sup> La excelente bibliografía de la página web de la Universidad de Almería, [www.ual.es](http://www.ual.es), sobre el derecho de libertad religiosa, elaborada bajo la dirección científica

estas líneas busca aportar algunas reflexiones acerca de los aspectos más controvertidos que la regulación de la libertad religiosa tuvo bajo el régimen franquista. Y ello como escenario de fondo a la labor pionera que realizó el ministro de Exteriores, Fernando María Castiella, en este complejo tema durante los años en que dirigió la política exterior de España.

La política religiosa del régimen de Franco durante 1939-1967 giró en torno a tres principios no ajenos a la historia constitucional de nuestro país. Me refiero al principio de confesionalidad católica del Estado; al establecimiento de una normativa en relación con la Iglesia católica de carácter concordatario y, finalmente, al régimen de tolerancia para las confesiones no católicas.

De estos tres pilares fue este último mencionado el que sufrió una modificación sustancial gracias, en gran medida, a la constancia, el trabajo y la “profunda convicción” del embajador y ministro Castiella en favor de la libertad religiosa. Armonizar la confesionalidad a ultranza del Estado católico con el respeto a la conciencia de los ciudadanos que disientían de la religión oficial fue uno de los objetivos prioritarios de su mandato, durante los diez primeros años de su gestión al frente del Ministerio de Asuntos Exteriores (1957-1967).

Un breve repaso a nuestra historia constitucional muestra cómo, desde el siglo XIX y exceptuando el breve periodo de la II República, las Constituciones políticas españolas han proclamado indistintamente la confesionalidad católica del Estado o de la nación.<sup>16</sup> De este hecho se deriva la aceptación en nuestro ordenamiento jurídico de los principios directivos de la Iglesia católica y su especial reconocimiento. El silencio constitucional acerca de la libertad religiosa, de conciencia o de educación, ha sido, por el contrario, una constante durante este largo tiempo, hasta que el artículo 16 de la Constitución de 1978, vigente en la actualidad, implantó el sistema de libertades en materia de conciencia y religión.

Anteriormente, en España se introdujo por primera vez y tímidamente, la noción de tolerancia civil en materia religiosa en la Constitución de

del doctor José María Vázquez García Peñuela me exime citar los estudios doctrinales al respecto.

<sup>16</sup> En contraposición a los textos constitucionales anteriores fue el artículo 11 de la Constitución de 1876 el primero que presentó la religión católica como la del Estado, sirviendo de modelo posteriormente al artículo 6 del *Fuero de los Españoles*. En contraste con ambos textos, el Concordato de 1851 y de 1953 proclamaron que la religión católica era la única de la nación española.

1869. El texto de su artículo 21 supuso una novedad en el panorama legislativo español al no mencionar la confesionalidad formal del Estado, al garantizar la práctica pública o privada de otros cultos no católicos, y al tomar en consideración la pertenencia de españoles a confesiones no católicas.<sup>17</sup>

Desde el punto de vista de la relación Estado-Iglesia, la Constitución de 1869 supuso un primer distanciamiento entre el poder civil y la Iglesia católica. Si por una parte este texto constitucional indicaba que: “La nación se obliga a mantener el culto y los ministros de la religión católica”, por otra, se pretendía una separación relativa entre el ámbito religioso y político al determinar que los empleos y cargos públicos, “así como la adquisición y el ejercicio de los derechos civiles y políticos, son independientes de la religión que profesen los españoles (artículo 27)”.

Conviene recordar que no fue sino hasta la restauración de la monarquía en España, cuando con la nueva Constitución, promulgada en 1876, el régimen de tolerancia pasó a ser una pieza complementaria de la confesionalidad. En efecto, en dicha Constitución, que el cambio de régimen motivó, se declaraba otra vez al catolicismo como religión oficial del Estado, y al mismo tiempo se garantizaba la libertad de conciencia y el ejercicio privado del culto.<sup>18</sup>

Esta modificación no fue casual. Los legisladores de 1876 manifestaron una clara voluntad de mantener la confesionalidad del Estado, en sintonía con el Concordato vigente de 1853, al tiempo que introdujeron la tolerancia de cultos. Y esta búsqueda de equilibrio entre los partidarios de la libertad religiosa, como querían los constituyentes de 1868, y los defensores de la unidad religiosa, próximos a la intolerancia, apostaron por la fórmula complementaria de confesionalidad y de tolerancia civil.

La nueva fórmula caracterizó al régimen constitucional español a partir de la Restauración con dos limitaciones: el respeto debido a la moral cristiana y la prohibición de manifestaciones públicas distintas a las de la religión del Estado. La primera limitación trataba de no irritar al clero más allá de los límites que éste pudiera soportar y, además, estaba

<sup>17</sup> Hera, Alberto de la, *Pluralismo y libertad religiosa*, *op. cit.*, nota 3, pp. 63 y 64.

<sup>18</sup> Artículo 11: “la religión católica, apostólica y romana, es la del Estado. La nación se obliga a mantener el culto y sus ministros. Nadie será molestado en territorio español por sus opiniones religiosas, ni por el ejercicio de su respectivo culto, salvo el respeto debido a la moral cristiana. No se permitirán sin embargo otras ceremonias ni manifestaciones públicas que las de la religión del Estado”.

en plena consonancia con el respeto a la moral de la religión estatal como límite de las restantes creencias y actos de culto. La segunda abrió un espacio de tolerancia, que se repetiría setenta años más tarde en el *Fuero de los Españoles* (1945), y requirió, ya entonces, una precisión normativa sobre qué debía entenderse por manifestación pública.<sup>19</sup>

No resulta extraño que el amparo del Concordato de 1853, y de la confesionalidad del Estado, la Iglesia mejorara su posición frente al Estado, proclive a reconocer la primacía de aquélla y de sus instituciones. En este sentido se expresa F. Tomás y Valiente cuando afirma que si bien es cierto que “La Constitución de 1869 se había situado en una posición jurídica de supremacía normativa, con superioridad respecto a cualquier otra norma unilateral del Estado o por él pactada, ahora a partir de 1876, se invierten los términos: el Concordato de 1851 manda y la Constitución obedece”.<sup>20</sup>

Esta situación se alteró de forma radical con el advenimiento de la Segunda República y la instauración de Estado “laico” que la Constitución de 1931 señaló. Y así, el artículo 3o. expresaba, con rotundidad, que “El Estado español no tiene religión estatal”. Dicho precepto constitucional hubiera posibilitado la separación entre la Iglesia católica y el Estado, si al tiempo que reconocía a los no católicos la plena libertad de culto y creencias, hubiera también negociado con Roma la no confesionalidad del Estado, y, por ende, modificar en este punto el Concordato vigente desde 1853. Pero no fue así: lo mismo que en las anteriores Constituciones, “los constituyentes —en opinión de Tomás y Valiente— no fueron capaces de sobrevolar la cuestión de la relación con la Iglesia católica para abordar los derechos de libertad en materia de religión”.<sup>21</sup>

Y así ocurrió que se adoptaron posiciones radicales, de un anticlericalismo hostil hacia la Iglesia que, si no determinó el fracaso de la República, al menos no contribuyó a mantenerla. El artículo 26, punto neurálgico de la Constitución en este tema, no entendió el principio de libertad religiosa, porque dispuso que todas las confesiones fueran consideradas

<sup>19</sup> Una Real Orden del 23 de octubre de 1871 precisó que debía entenderse por manifestación pública: toda exteriorización del culto en las vías públicas, ya se tratase de signos, emblemas, insignias, carteles o bien actos individuales o colectivos celebrados fuera de los edificios donde se practicaba el culto.

<sup>20</sup> Tomás y Valiente, F., *Constitución: escritos de introducción histórica*, Madrid, 1996, p. 130.

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 133.

como asociaciones reguladas por leyes del Estado. Dicha precisión impuso normas estatalistas al principio de libertad religiosa, y, además, marginó conscientemente a la religión católica por cuanto disolvió muchas de sus Órdenes e institutos y nacionalizó los bienes de éstos. También eliminó el régimen económico negociado en el Concordato de 1853 con la Iglesia católica.

En consecuencia, se perdió entonces una oportunidad histórica de garantizar un sistema de libertades para todos. Pues si bien es cierto que se reconoció el derecho a la libertad de conciencia, concretado a su vez en la libertad de profesar y practicar libremente cualquier religión, se sometió a todas las confesiones religiosas a una ley muy restrictiva que, entre otras prohibiciones, limitó severamente las manifestaciones públicas de culto.<sup>22</sup>

Resurgió de nuevo en la historia de España la antinomia clericalismo-anticlericalismo, dos visiones de España totalmente diferentes, y absolutamente incompatible la una con la otra. Ambas se definieron a sí mismas por sus respectivas relaciones con la religión y con sus instituciones.

La sublevación que se inició el 18 de julio de 1936 tuvo, entre otros significados, un claro sentido religioso en la conciencia de muchos españoles. Una parte del pueblo unió estrechamente dos sentimientos: el religioso y el patriótico, y esta fusión, visible en quienes se alistaron en el Movimiento Nacional, liderado por el general Franco, acabó convenciendo a la jerarquía católica de la necesidad de no fraccionar las fuerzas católicas ante el enemigo republicano.

A pesar de las reticencias y cautelas del Vaticano respecto de la legitimidad de los sublevados,<sup>23</sup> la “Carta colectiva” que subscribieron los obispos españoles definía la contienda como una lucha de cruzada contra los infieles y otros enemigos de la patria; legitimó así la sublevación y vinculó definitivamente a la Iglesia católica de España con el régimen político que se instauró después de la guerra. El llamado “restablecimiento del orden” implicó la derogación de toda la legislación de la II República y favoreció una simbiosis entre la Iglesia y el Estado, que recibió el nombre de nacional-catolicismo.

Finalmente, el reconocimiento diplomático por el Vaticano del Estado franquista en junio de 1938 permitió a la Iglesia católica recibir un trato

<sup>22</sup> Las bases contenidas en el artículo 26 fueron posteriormente desarrolladas en la Ley de Confesiones y Congregaciones Religiosas, del 17 de mayo de 1933.

<sup>23</sup> Tarancón, V. Enrique, *Confesiones*, Madrid, 1996, pp. 190 y 191.



preferente, visible no sólo en los medios de difusión de su doctrina y en la intensa instrucción religiosa en las escuelas, sino también en el conjunto de derechos y facultades que le otorgó el Estado por la vía de normas acordadas.

De entre los acuerdos que precedieron al Concordato de 1953<sup>24</sup> cabe señalar el que restableció la confesionalidad del Estado español, pactada con Roma el 7 de junio de 1941, y trasladada a una ley de rango constitucional, el *Fuero de los Españoles*, cuatro años más tarde. El citado *Fuero*, en su artículo 60., reguló la cuestión religiosa utilizando una fórmula que establecía una estrecha dependencia respecto a los principios establecidos en la Constitución de 1876: “La profesión y la práctica de la religión católica, que es la del Estado español, gozará de protección oficial. Nadie será molestado por sus creencias religiosas ni el ejercicio privado de su culto. No se permitirán más ceremonias o manifestaciones exteriores que las de la religión católica”.

Es decir, setenta años más tarde, el artículo 60. del *Fuero de los Españoles*, dejando a salvo la confesionalidad del Estado, devolvía a los acatólicos en España el mismo régimen legal que habían tenido entre 1876 y 1931. En consecuencia, en adelante se establecía un régimen de tolerancia civil —no de tutela y garantía de la libertad religiosa— en plena consonancia con la doctrina de la Iglesia antes del Concilio Vaticano II.<sup>25</sup>

La aceptación, por parte del *Fuero*, del ejercicio privado de culto provocó distintas reacciones y muchas reticencias. Para los obispos españoles este elemental derecho se reducía sólo a los extranjeros residentes en España, y se reconocía por efecto de la presión internacional de potencias no católicas y, finalmente, la aprobación de la Santa Sede no permitía cuestionarlo. Llama la atención que en estos años la jerarquía eclesiástica no reconocía la existencia de un evidente protestantismo español. Sin embargo, fue este protestantismo el que suscitó algunas reservas y

<sup>24</sup> Acuerdo sobre el modo de ejercicio del modo de presentación, 7 de julio de 1941; Acuerdo para la provisión de beneficios no consistoriales, 16 de julio de 1946; Acuerdo sobre Seminarios y Universidades de Estudios Eclesiásticos, 8 de diciembre de 1946, Motu Proprio sobre el restablecimiento del Tribunal de la Rota de la Nunciatura apostólica, 7 de abril de 1947; Acuerdo sobre la Jurisdicción castrense y asistencia religiosa a las Fuerzas Armada, 5 de agosto de 1950. Véase Bernárdez Cantón, A., *Legislación eclesiástica del Estado*, Madrid, 1964.

<sup>25</sup> Hera, Alberto de la, “El derecho de libertad religiosa”, *Nuestro tiempo*, febrero de 1966, y Fuenmayor, A. de, *La libertad religiosa*, Pamplona, 1974, y *Derecho eclesiástico del Estado español*, Granada, 2007, pp. 79-93.

críticas graves por parte de algunas señaladas figuras de la jerarquía católica en esos años.

La Carta Pastoral del cardenal Segura, arzobispo de Sevilla, del 10 de septiembre de 1947, responsabilizaba sutilmente al gobierno cuando denunciaba que, debido a las “circunstancias favorables” que se expresaban en el *Fuero*, los protestantes españoles habían abierto numerosas capillas para llevar a cabo una propaganda contraria a las más caras creencias y devociones de los católicos: “Es muy grave —señalaba el cardenal Segura— que desde el punto de vista legal las peticiones que ha motivado la autorización oficial para la apertura de esas capillas protestantes se fundan precisamente en el artículo 60. del Fuero de los españoles”.<sup>26</sup>

En esta línea de pensamiento se sucedieron diversas intervenciones de la jerarquía española, como la de monseñor Vizcarra y la de monseñor Modrego Casaus, que pusieron de manifiesto que la decisión de Roma de aprobar el artículo 60. del *Fuero* y la política de tolerancia del gobierno hacia los protestantes podía resquebrajar la unidad religiosa de España.<sup>27</sup>

Estas posiciones eclesiales tan restrictivas, se complementaban con diversas manifestaciones que provenían de la esfera política. Y así, debe señalarse la reacción de sectores carlista que, retomando las declaraciones y los ataques de los prelados mencionados, iniciaron una cruzada agresiva contra la política de tolerancia de Franco. Conforme a sus propias declaraciones su crítica tenía como objetivo contrarrestar la estrategia del gobierno favorable al desarrollo del protestantismo en España con la finalidad de conseguir el favor político del extranjero: “la dictadura del general Franco —expresaban estos sectores— es y será no solamente el remedio de la situación exterior catastrófica de España, sino su causa”.<sup>28</sup>

En cuanto a los sectores protestantes su primera reacción en relación al *Fuero* puede considerarse de confianza en las oportunidades que el nuevo texto les brindaba:

Verdaderamente, el hecho de que podamos, en adelante, apoyarnos en una base legal, por muy restringida que sea, para nuestra vida evangélica y la

<sup>26</sup> *Boletín Oficial Eclesiástico del Arzobispado de Sevilla*, núm. 1.521, 10 de septiembre de 1947.

<sup>27</sup> Véase Chavaz, E., “La situación del protestantismo en España”, *Vie Intellectuelle*, París, julio de 1948.

<sup>28</sup> *Organización de la causa monárquica*, Circular núm. 8 del 3 de marzo de 1947.

restauración en muchas ciudades de las más importantes de España de la vida pública de nuestras comunidades, significa que después de un largo y doloroso periodo de cierre hermético, una puerta grande y eficaz empieza a abrirse para nosotros.<sup>29</sup>

Lamentablemente estas esperanzas se vieron truncadas por la interpretación restrictiva que el Gobierno dio a la ley, zanjando el debate existente en los círculos confesionales. Una disposición ministerial de 1945 clarificaba que las confesiones disidentes de la religión católica podrían ejercer sus cultos particulares a condición de que se celebrasen siempre dentro de sus respectivos templos, sin manifestación alguna en la vía pública.<sup>30</sup> Una vez más el ejercicio privado del culto se relegaba al interior de los lugares de culto, en consonancia con la tradición constitucional española de no permitir en espacios públicos prácticas religiosas que no fuesen las católicas.

A la altura de 1950 la falta de libertad de culto en España seguía siendo objeto de debate en las instituciones de otros Estados miembros de la ONU. Y aunque fueron muchas las manifestaciones contra esta falta de libertad de culto en España, fueron pocos los que comprendieron que ello se debía a una tradición histórica muy específica. En tal sentido cabe mencionar los argumentos empleados por el diputado por Carolina del Sur, James P. Richards, en la Cámara de Representantes de EE.UU., cuando aludía al caso español en estos términos:

Ello es la expresión de la voluntad de los españoles durante más de un siglo, expresada por medios completamente democráticos... Gústenos o no esta restricción, para ser justos hay que considerar que se basa en el razonamiento histórico español. Ese principio no es una innovación del gobierno de Franco... Arguye el actual gobierno español que en un país en que el 98% de la población es católica, unos actos que en sí pueden ser perfectamente inocentes, pero que pudieran interpretarse como provocaciones, deben prevenirse por medio de legislación apropiada.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> *Boletín de la Iglesia Evangélica Española*, carta circular de 1945, núms. VIII-IX.

<sup>30</sup> *Orden Ministerial* del 12 de noviembre de 1945. Véase el texto completo en OI, *La situación del protestantismo en España*, pp. 161 y 162.

<sup>31</sup> *Congressional Record-House*, vol. 96, num. 116, pp. 8677-8.680. Discurso del diputado de Carolina del sur, James P. Richards ante la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, el día 13 de junio de 1950.

Lo que mr. Richards no mencionaba era el contraste existente entre la privilegiada posición jurídica de la Iglesia católica y la del resto de las confesiones religiosas en España. Contraste derivado de la legislación concordada con la Santa Sede. El 27 de agosto de 1953 se firmaba un nuevo Concordato entre el Estado español y la Santa Sede y, en su virtud, aquel aceptaba conformar su legislación en la materia de acuerdo con la Santa Sede. Es decir, el artículo 6 del *Fuero de los Españoles* se transformó en norma concordada, en consonancia con el artículo I del citado Concordato.<sup>32</sup>

El reconocimiento por parte de la Iglesia de este precepto afectó no solo a aspectos doctrinales o de organización interna de sus miembros, sino también a aquellos calificados de mixtos, como la educación, el matrimonio, la censura, etc. Cinco años más tarde el Número II de la *Ley de Principios del Movimiento Nacional*, considerada como el texto fundamental de la confesionalidad española,<sup>33</sup> imponía al Estado español la obligación de inspirar su legislación en la doctrina católica. Se cerraba así un círculo de concesiones mutuas y de privilegios que dejaba poco espacio para el desarrollo de un Estatuto para los no católicos y sus asociaciones en España.

Es en este contexto normativo nacional en el que debe evaluarse la labor fundamental que realizó Fernando María Castiella, cuando desde el Ministerio de Asuntos Exteriores indicó la necesidad de una reforma en materia de libertad religiosa.

### III. LOS RETOS DE ESPAÑA EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL Y SU IMPACTO EN LA REGULACIÓN DE LA LIBERTAD RELIGIOSA

“Estados cuyos regímenes han sido establecidos con la ayuda de fuerzas armadas de países que han combatido contra las Naciones Unidas” no podrán formar parte de la Organización de las Naciones Unidas mientras no cambien de régimen. Con esta declaración de los países participantes en la Conferencia de San Francisco, de 25 de abril de 1945, se es-

<sup>32</sup> “La religión católica, apostólica, romana sigue siendo la única de la nación española y gozará de los derechos y de las prerrogativas que le corresponden en conformidad con la ley divina y el derecho canónico”, en Bernárdez Cantón, A., *op. cit.*, nota 24, p. 251.

<sup>33</sup> Lombardía, P., “La confesionalidad del Estado, hoy”, *Ius Canonicum*, 1961.

tableció un principio jurídico-político consolidado meses después en Postdam,<sup>34</sup> que excluía a España, sin mencionarla, del ordenamiento internacional impuesto por los vencedores de la Segunda Guerra Mundial.

Se inició entonces un aislamiento internacional del Régimen de Franco que, aunque se perpetuó ideológicamente hasta la transición a la democracia parlamentaria a finales de la década de 1970, paulatinamente fue debilitándose hasta la incorporación de España como miembro de pleno derecho en la Comunidad Internacional. Lo cual permitió desde 1955 llevar a cabo una política exterior activa.

Las condenas esgrimidas en febrero de 1946 por la I Asamblea General de las Naciones Unidas, relativas a la ilegitimidad del Gobierno español, el apoyo a las potencias del Eje y la violación del Estatuto Internacional de Tánger en 1940 son bien conocidas, pero las sanciones impuestas no dejan de recordarnos lo que supuso para España la exclusión de todos los organismos técnicos dependientes de la ONU.

Una Resolución posterior, de 1946, de la citada Asamblea dejaba en manos del Consejo de Seguridad “las medidas adecuadas a adoptar para remediar la situación” si en España, “dentro de un plazo razonable no se establece un gobierno que obtenga su autoridad del consentimiento de los gobernados y que se comprometa a respetar la libertad de palabra, de religión y de reunión”.<sup>35</sup> Finalizaba el texto exigiendo a todos los miembros de las Naciones Unidas retirar de Madrid a sus embajadores y a sus ministros plenipotenciarios.

Armonizar la confesionalidad a ultranza del Estado católico con el respeto a las conciencias de los ciudadanos no católicos, independientemente de su número, se convirtió en uno de los problemas más vidriosos del régimen de Franco. El problema fue puesto de relieve por la opinión pública internacional, que reiterada e incansablemente, salió en defensa de los ciudadanos evangélicos españoles.

En 1949 un Informe de la Oficina de Información Diplomática (OID)<sup>36</sup> se hacía eco de las informaciones que habían aparecido en la prensa internacional, sobre la situación de los protestantes en España,

<sup>34</sup> Véase Olivé, F., *La herencia de un imperio roto*, Madrid, 1999, pp. 313-316.

<sup>35</sup> Resolución de 12 de diciembre de 1946 de la Asamblea General de la ONU.

<sup>36</sup> OID, *La situación del protestantismo en España*, Madrid, 1949. Citamos por la 2a. ed., de 1955, reeditada a partir del rebrote de la “cuestión española” en la prensa internacional.

asunto que, entonces, fue interpretado en el interior como una campaña de difamación contra España.<sup>37</sup>

Ante la afirmación reiterada en los medios de comunicación extranjera, de que los protestantes españoles formaban una minoría en condiciones de inferioridad jurídica y que, además, eran perseguidos por parte del Clero católico y de las Autoridades civiles, el informe citado sostenía que “las informaciones reiteradamente publicadas sobre persecución a los Protestantes españoles carecen de fundamento alguno y constituyen sólo una maniobra que persigue objetivos puramente políticos y que no tienen nada que ver con la conciencia religiosa”.<sup>38</sup>

De la lectura del estudio se deduce la perplejidad que el “supuesto problema de los protestantes” causaba en España y el desconocimiento que se tenía del fenómeno. De hecho sus autores tuvieron que recurrir a informaciones publicadas en otros países europeos para evaluar que la minoría afectada rondaba los veinte mil protestantes, en relación con una población española estimada en veintiocho millones. Se indicaba además que la mitad de estos protestantes eran de nacionalidad extranjera.

Y este punto era particularmente importante para el Ministerio de Asuntos Exteriores porque afectaba al sistema de financiación del protestantismo español. En tal sentido resultaba notorio que algunas de estas confesiones protestantes tuvieron que constituirse como sociedades mercantiles extranjeras con el objetivo de poder percibir fondos canalizados desde el exterior y sostener así su organización económica.

La diplomacia española captó pronto la situación y, así, el mencionado Informe de la OID mencionaba explícitamente que:

No puede ofrecer dudas que la organización del protestantismo en España se sostiene desde el extranjero y que sería absolutamente imposible que los pocos españoles de esta confesión la mantuvieran. Los pastores Araujo y Grubb citan las veinticinco sociedades que envían regularmente fondos para ello y entre las que figuran en cabeza las inglesas, las alemanas y las americanas. A base de defender “soi-dissant” intereses económicos extranjeros, ya que los templos pertenecen a extranjeros, intervienen algunas veces las correspondientes misiones diplomáticas acreditadas en Madrid;

<sup>37</sup> Véase, Guerrero, E., y Alonso, M., *Libertad religiosa en España. Principios, hechos y problemas*, Madrid, 1962, capítulo II, pp. 107-137.

<sup>38</sup> OID, *op. cit.*, nota 36, p. 14.

así, por ejemplo, la británica, representando los intereses de la “Continental Lands Company”, de Bath, propietaria de dos de los templos existentes en Madrid.<sup>39</sup>

El conocimiento de esta situación no remediaba el problema, pues las incursiones vandálicas e indiscriminadas de templos y lugares de culto no católicos, que se repetían ocasionalmente, motivaba las denuncias de los representantes diplomáticos extranjeros que solicitaban reparación e indemnización ante la Chancillería española.<sup>40</sup>

Lo que sucedía en realidad era que el crecimiento de la propaganda protestante no podía ser retenido en el interior del país. La creación de nuevos templos y, simultáneamente, la celosa defensa de los intereses extranjeros propietarios de los mismos provocaron múltiples protestas que ponían en un brete a las autoridades españolas. A este respecto cabe indicar que el Ministro Castiella, en 1959, consiguió que el Consejo de Ministros indemnizase a la Sociedad Bíblica Británica y Extranjera por la confiscación realizada tres años antes de treinta mil volúmenes de la Biblia y otros libros evangélicos.

Hechos como éste y como los que acaecieron con motivo de la clausura del Seminario Teológico Unido y del Colegio Residencia de Madrid, en enero de 1956, fueron ampliamente divulgados por la prensa internacional y colocaron al gobierno español ante un escándalo internacional de proporciones inusitadas.<sup>41</sup>

El *Fondo Castiella*, recoge múltiples artículos de fuentes protestantes y católicas denunciando el desmedido antiprotestantismo de la Iglesia católica de España y del gobierno de Franco.<sup>42</sup> Una vez más las reclama-

<sup>39</sup> *Ibidem*, pp. 37 y 38

<sup>40</sup> Olivie, F., “Memoria e historia”, *op. cit.*, nota 34, pp. 37 y 38.

<sup>41</sup> Oreja, M., “Análisis y desarrollo de la libertad religiosa en España”, *Boletín de la Acción Católica Nacional de Propagandistas*, mayo de 1973.

<sup>42</sup> En Estados Unidos destacan *Christianity Today*, *Sunday*, *The New York Times*, *Newsweek*, *New Cork Herald Tribune*, *The United Church Observer*. En Gran Bretaña, *Times*, *Manchester Guardian*, *Catholic Herald*, *Life and Faith*. En Canadá, *The Montreal Star*, *The Christian*, *La Misión Cristiana Española*. En Holanda, *De Linie*, *Galderlander*, *Nieuwe Holland's Dagblad*, *De Tijd*. En Alemania, *Internationale Kirchenzeitung*, *Die Welt*, *Frankfurter Allgemeine*. En Francia, *Etoile du Matin*, *Le Republicaine du Sud-Ouest*, *Midi-Libre*, *Union des etudiants Catholiques*.

ciones adquirieron carácter político y trascendieron a las esferas parlamentarias<sup>43</sup> y a los organismos internacionales.<sup>44</sup>

En este contexto de rechazo político, el sistema de tolerancia religiosa instaurado por el artículo 6o. del *Fuero de los Españoles*, lejos de conseguir la imagen de apertura que el Régimen deseaba, resultó insuficiente para evitar la condena internacional también en esta cuestión. Hasta el presente no ha sido suficientemente estudiado la importancia que en este aislamiento tuvo la intolerancia religiosa del Franquismo. Sin embargo, un análisis ponderado de la documentación existente en diversos archivos, entre ellos el *Fondo Castiella*<sup>45</sup> demostraría, pienso yo, que el rigor dogmático del régimen en este punto contribuyó sobremedida al rechazo internacional.

Para el secretario de Estado de Harry S. Truman, Dean Acheson, la relación intolerancia religiosa bloqueo internacional resultaba evidente. La retirada de embajadores se fundamentaba, en su opinión, en que “la libertad de cultos, fundamentalísima para el libre ejercicio de la persona humana, no existe en España”.<sup>46</sup>

Durante el periodo de reconstrucción de Europa, la hostilidad de la política norteamericana hacia España tuvo su punto álgido, como bien es sabido, en la exclusión de nuestro país del *Plan Marshall*. El presidente Truman se opuso con tenacidad a que la España acaudillada por Franco recibiera un solo dólar de los créditos previsto en el citado Plan. Y ello a pesar de las enmiendas favorables a España que tuvo que vencer en su propio Congreso y Senado.<sup>47</sup>

Entre las razones esgrimidas por Truman no puede pasar desapercibida su insistencia en que el régimen franquista no garantizaba la libertad

<sup>43</sup> *The Times*, 4 y 25 de mayo de 1956, y *The Tablet*, 12 de mayo de 1956 recogen cuatro interpelaciones sobre los sucesos en las cámaras inglesas

<sup>44</sup> *The Manchester Guardian*, 19 de marzo de 1956.

<sup>45</sup> El *Fondo Castiella*, depositado por su familia en el Archivo de la Real Academia de la Historia de Madrid, reúne una interesantísima documentación procedente de informes, memorias, correspondencia, recortes de prensa nacional e internacional y otro tipo de papeles, que en su conjunto proceden de los trabajos preparatorios que su equipo de colaboradores facilitaba al ministro para preparar los Consejos que se celebraban cada semana bajo la presidencia del jefe del Estado. En total, el “Fondo Castiella” está formado por veintidós ficheros de cuatro amplios cajones cada uno.

<sup>46</sup> Hughey, J. D., *Religious Freedom in Spain, its Ebb and Flow*, Nashville, Tennessee, 1955, p. 154.

<sup>47</sup> Olivé, F., *La herencia de un Imperio roto*, op. cit., nota 34, pp. 326 y 327.



religiosa, “la primera de las libertades fundamentales”. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, de diciembre de 1948, y su proclamación del derecho de toda persona a “la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión”,<sup>48</sup> puso en evidencia el déficit de España en esta cuestión y la falta de armonía del régimen con el espíritu de la Declaración.

El rechazo del presidente norteamericano a hacer concesiones al gobierno de Madrid volvió a manifestarse con motivo de la vuelta de embajadores en mayo de 1951. En el acto de presentación de credenciales el embajador de Estados Unidos, mr. Griffith se quejó ante Franco de la intolerancia religiosa que aún perduraba en nuestro país<sup>49</sup> y, haciéndose eco de las demandas de los protestantes españoles presentó un memorandum ante el gobierno que contenía las peticiones fundamentales de éstos.

La exigencia del gobierno estadounidense en esta cuestión fue, no obstante, compatible con un cambio de actitud de la administración USA hacia nuestro país. La necesidad de fortalecer el sistema defensivo europeo, tanto económico como militar, movió al Senado y a la Cámara de Representantes a autorizar la concesión de un crédito a nuestro país del Import-Export Bank por valor de sesenta y dos millones de dólares, aquel mismo año. Esta muestra de consideración al régimen franquista fue seguida del viaje del almirante Forrest Sherman a Madrid, en julio de 1951, con la finalidad de averiguar la disposición de España a reforzar la defensa común contra una posible agresión.

Para entonces, el cambio de escenario en la geopolítica internacional que se había producido con la división de Europa<sup>50</sup> y la intervención masiva de tropas chinas en Corea (3 de noviembre de 1950) movieron a Washington a buscar la colaboración española en la defensa de occidente. Las palabras del diputado norteamericano por Carolina del Sur, James P. Richards, ante la Cámara de Representantes de los Estados Unidos el 13 de junio de 1950, comenzaban a calar en los responsables de la política exterior norteamericana:

<sup>48</sup> Artículo 18, *Recopilación de instrumentos internacionales, volumen I, Instrumentos de carácter universal*, Nueva Cork y Ginebra, Naciones Unidas, 1994.

<sup>49</sup> Oreja, M., *op. cit.*, nota 41.

<sup>50</sup> El 10. de abril de 1948, los soviéticos iniciaron el bloqueo de Berlín, y el 9 de junio un golpe de estado en Praga convertía a Checoslovaquia en una República Popular dominada por los comunistas. El 4 de abril de 1949 se firmaba en Washington el Tratado de la Organización del Atlántico Norte, y el 23 de mayo del mismo año se demarcaban las zonas de ocupación norteamericana, francesa e inglesa de la República Federal Alemana.

Baste decir que, aunque todavía es preciso corregir la intolerancia religiosa hacia los protestantes en España, la actual política de nuestro gobierno no conduce a mejorar la situación ni conducirá jamás mientras sigamos insultando el orgullo de un gran pueblo y de un gobierno digno de respeto, mediante nuestra negativa a reconocerle plenamente en el terreno diplomático, y al no concederle en otros muchos terrenos el mismo crédito y respeto que nos merecen sus vecinos.<sup>51</sup>

Quedaba constancia, de la importancia que en el contexto internacional tenía la falta de tolerancia religiosa en España. Y ello quedó, una vez más, ratificado, con motivo del discurso del presidente Truman (7 de febrero de 1952) que explícitamente vetó la entrada de España en la OTAN. Las declaraciones del ex embajador Griffith, días después, no dejaban lugar a dudas: los motivos de la exclusión de España de la OTAN, al igual que del Plan Marshall, no son otros que “las interminables demoras del Gobierno español en conceder la libertad religiosa... toda la política exterior de Truman hacia España gira exclusivamente en torno al problema protestante”.<sup>52</sup>

La respuesta del Ministerio de Exteriores de España ante la posición reiterativa de la Administración Truman, fue taxativa: “in regard to religious freedom, the Spanish government scrupulously holds to the principle of maintaining the catholic unity of our country and of tolerating only private worship for dissident denominations”.<sup>53</sup>

De la lectura de este comunicado de la Oficina de Información Diplomática se deduce que la administración española quería manifestar con claridad dos consideraciones. Primero, que la observancia de la ley fundamental del *Fuero de los Españoles*, aprobada por plebiscito nacional el 6 de julio de 1947, y la fidelidad al Concordato firmado con la Santa Sede en 1851, comprometían al Estado para mantener la religión católica y apostólica, con exclusión de cualquier otra, como la única religión de la nación. Y, en segundo lugar, que éste mismo Fuero garantizaba la tolerancia religiosa al permitir el culto privado de los no católicos, culto que,

<sup>51</sup> Véase, OID, *La situación del protestantismo en España (Seis estudios sobre una campaña de difamación contra España)*, 2a. ed., Oficina de Información Diplomática, Madrid, 1955, p. 183.

<sup>52</sup> *The New York Times*, 9 de febrero de 1952.

<sup>53</sup> Comunicado emitido el 12 de febrero de 1952, apareció en *Ecumenical Press Service*, del 29 de febrero de 1952, de donde lo toma Delpech, J., *The Oppression of Protestants in Spain*, Boston, The Beacon Press, 1955, p. 46.

conforme a los índices de población, estaba incluso más representado que el de los propios católicos.

Más allá de la fundamentación jurídico-institucional esgrimida en esta breve nota interesa destacar que la diplomacia española contestó con rotundidad indicando que no estaba dispuesta a tolerar ingerencia de ningún gobierno extranjero en asuntos considerados de orden interno, y daba una aviso a navegantes: “If under the cloak of friendly relations between nations, any foreign government hopes to benefit by this friendship in order to sow the seeds of religious dissent in our country, it is committing an error which our nation will never allow, and for the consequence of which they alone will be held responsible”.<sup>54</sup>

Meses más tarde el ministro de Exteriores Alberto Martín Artajo, en respuesta al memorandum remitido por el Reverendo Paul E. Freed, ministro de la Iglesia Bautista, matizaba la actitud del gobierno español hacia el protestantismo mostrando que la tradicional creencia católica de los españoles consideraba que la propaganda protestante en España “is an attempt by foreign nations to penetrate into the nacional life, directed with political aims at the destruction of the religious unity that substantially exists in Spain and that is recognized by all Spaniards”.<sup>55</sup>

Tratando de ofrecer soluciones a éste problema, el Ministro recordaba tanto a los protestantes españoles como a los protestantes extranjeros que residían en España, que podían utilizar cauces legales para reclamar los derechos reconocidos en el *Fuero*, y además el ministro subrayaba lo inadecuado y perjudicial que para las minorías religiosas existentes en España suponía ampararse en organizaciones religiosas y políticas extranjeras.

El proceso de ruptura del bloqueo internacional se inició con la firma de los acuerdos hispano-norteamericanos de 1953 bajo la Administración de D. Eisenhower. La decidida apuesta del presidente estadounidense a culminar de forma satisfactoria las negociaciones que se llevaban manteniendo durante largo tiempo con el régimen español se puso de manifiesto en la carta tranquilizadora que remitió a Franco, el 3 de septiembre de 1953, a propósito de la ayuda económica y militar al ejército español: “Creo que ya se han desarrollado discusiones entre nuestros representan-

<sup>54</sup> *Ibidem*, p. 47.

<sup>55</sup> La respuesta del Ministro Martín Artajo está datada el 20 de septiembre de 1952, y aparece reproducida

tes en relación con la ayuda que menciona y le puedo asegurar que así se hará con el fin de completar la programación de las ayudas militar y económica para hacer posible que lleguemos a un acuerdo definitivo”.<sup>56</sup>

El Pacto de Madrid firmado el 26 de septiembre de 1953 ha sido valorado de forma muy desigual por la historiografía española. Un sector de la misma alega que los pactos establecieron una situación de desequilibrio y dependencia a favor de los Estados Unidos que se prolongó hasta la década de los años setenta con la transición a la democracia de nuestro país.<sup>57</sup>

Frente a esta postura de corto vuelo, el Embajador de España Fernando Olivé ofrece una valoración histórica positiva de lo que significaron dichos acuerdos en el proceso de reinserción de España en los asuntos eurooccidentales.<sup>58</sup> Testigo excepcional de la renovación de los mismos en 1963 y en 1968, el Embajador Olivé introduce un ejercicio sano de autocrítica al considerar que fueron aplicados incorrectamente por ambas partes. En las negociaciones fallidas de 1968 el ministro Castiella intentó convertir el contrato de arrendamiento de las bases en un acuerdo global de seguridad mutua.<sup>59</sup>

En cualquier caso la posición internacional de España mejoró sensiblemente después de 1953, aunque no garantizó la apertura plena hacia Europa. Sin embargo, desde finales de la década de 1950 la administración española conocía perfectamente el interés económico que el país representaba para la Europa Occidental. Era inevitable llegar a acuerdos en tal sentido aunque siempre aparecía una sombra: la inadecuación política del régimen. Por ello, “nuestro país debía dotarse de un régimen democrático como condición previa a nuestra entrada en la CEE”.<sup>60</sup> La entrada de España como miembro de pleno derecho del club europeo se aplazó sine die hasta que no se consolidó un sistema democrático.

Ello no fue óbice para que el ministro Castiella desplegara una incesante actividad diplomática con Londres y París que terminó dando frutos. Meses después de su cese como Ministro de Asuntos Exteriores

<sup>56</sup> *Foreign Relations of the United States, 1952-1954.*

<sup>57</sup> Viñas, A., *Los pactos secretos de Franco con los Estados Unidos*, Madrid, 1981.

<sup>58</sup> *La herencia de un Imperio roto*, cit., pp. 329-333.

<sup>59</sup> Olivé, F., “Memoria e historia. La política exterior de la España de Franco”, *Del aislamiento a la apertura*, III Jornadas de la Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales, Madrid, Universidad de Burgos, 2006, pp. 46-48.

<sup>60</sup> *Ibidem*, p. 49.

España firmaba el mejor tratado comercial (1970) de su historia contemporánea, posibilitando que nuestra economía se alinease con las del conjunto de las economías de los países miembros del Tratado de Roma.

En este clima de contactos intensos, el problema de la libertad religiosa se iba desarrollando por cauces paralelos. En tal sentido cabe mencionar, por su importancia cualitativa la visita que, en la primavera de 1964, hizo a Madrid el Presidente del Bundestag alemán, mr. Gerstenmeier. El contenido de esta visita, aparte de sus perfiles políticos incidía en el tema capital de la cuestión protestante. Gerstenmeier que, además de su cargo político, era miembro del Sínodo de la Iglesia Evangélica alemana y uno de los dirigentes de la Unión Demócrata Cristiana, no tuvo reparo en indicar en la audiencia con Franco que el ingreso de España en la CEE estaba vinculado al problema religioso. “España —dijo— no será aceptable a Europa si no se da plena libertad religiosa a los protestantes”.<sup>61</sup>

Esta presión exterior tuvo incidencia en la política interior y es conocido que, para entonces, el equipo de Castiella ya llevaba tiempo trabajando en un *Estatuto para los acatólicos y sus asociaciones en España*, Estatuto que, les otorgaría plena capacidad jurídica y les reconocería un conjunto de derechos civiles. Ello, no obstante, el talón de Aquiles de dicho Anteproyecto parecía ser la libertad de proselitismo no garantizada en aquel texto.

Se deduce de todo ello que las condiciones que se imponían al Régimen español de entonces no eran solo de orden político; la cuestión religiosa subyacía en el rechazo internacional. Ambas condiciones, desde la perspectiva actual y el análisis de las duras negociaciones que libró la diplomacia española para ingresar en la OTAN y en la CEE, pueden ser consideradas como excelentes pretextos que dilataron nuestra integración de pleno derecho en Europa Occidental;<sup>62</sup> pero para los protagonistas de los acontecimientos la necesidad de mejorar las relaciones con los países del entorno europeo y la presión internacional ejercida sobre el régimen de Franco fueron espoletas que dinamizaron su actividad en busca de soluciones plausibles.

<sup>61</sup> El presidente del Bundestag afirmó, a su vuelta a Alemania, que la negativa a la libertad de evangelización infringía el principio de libertad religiosa y subrayó que la piedra de toque de la sinceridad del gobierno español en su petición de ingreso en el Mercado Común consistía en el tratamiento que diera a los problemas de los protestantes. *Christianity Today*, 10 de abril de 1964.

<sup>62</sup> Olivié, F., *op. cit.*, nota 59, p. 51.

La sensibilidad del Ministro Castiella ante la cuestión de la libertad religiosa se puso de manifiesto en un discurso clave pronunciado el 20 de diciembre de 1965, con motivo de la presentación en las Cortes del llamado *Libro Rojo*, sobre Gibraltar. Aunque el inciso sobre esta cuestión pudo sonar irrelevante a los procuradores presentes, sus palabras explicitan el significado dual que para él tenía el tema en relación con la política exterior de España y, en particular, con el diálogo con Gran Bretaña:

Uno de los factores positivos —dijo— que contribuyeron entonces a mejorar estas relaciones —dejádmelo decir de pasada— fue la manera cómo el Ministerio de Asuntos Exteriores abordó, hará pronto nueve años, el problema de la libertad religiosa y de la situación de los protestantes en España, tema que tradicionalmente había sido objeto de sensibilizaciones y roces frecuentes en especial con la Gran Bretaña. Deseo aclarar que nuestra actitud en este asunto no respondía a un mero oportunismo político, pues, aunque el tiempo ha confirmado el acierto de haberlo enfocado así, en realidad se basaba en una sincera y profunda convicción.<sup>63</sup>

En contraste con la situación de los protestantes, otras minorías religiosas, judíos y musulmanes, numéricamente más fuertes que aquellos, particularmente en las ciudades de Ceuta y Melilla, no fueron motivo de reivindicación en la prensa internacional.<sup>64</sup> El tratamiento diferenciado tiene su explicación no tanto en función de un pacto de silencio de los medios de comunicación como de la evolución histórica-política de ambas confesiones en España.

En lo que respecta al islam, el culto privado fue no sólo tolerado sino reconocido. La peculiar situación de la religión musulmana en los territorios africanos en que España ejercía su soberanía no fue alterada por el artículo 60. del Fuero de los españoles y se mantuvo conforme al *statu quo* observado hasta entonces.<sup>65</sup>

La actitud del régimen de Franco respecto al judaísmo fue muy ambivalente, debido en gran medida a las distintas sensibilidades de las diversas familias políticas del entorno político del periodo. Sin ánimo de establecer demasiados precedentes puede indicarse que durante el periodo de

<sup>63</sup> *Documentos sobre Gibraltar presentados a las Cortes Españolas por el Ministro de Asuntos Exteriores*, Madrid, 1965, p. 23.

<sup>64</sup> OI, *op. cit.*, nota 51, pp. 57 y 58.

<sup>65</sup> Bernárdez Cantón, A., *Legislación eclesiástica del Estado*, Madrid, 1964, p. 263.

la Segunda República la cuestión judía fue entendida muy positivamente y con grandes simpatías. El Congreso mundial sefardita celebrado en Ámsterdam en 1938 expresó su apoyo a la causa republicana y albergó sus temores de las posibles conexiones entre el General de Franco y las potencias totalitarias del Eje. Sin embargo, muy pronto tras la victoria de los “sublevados” el problema judío internacional ocupó una posición principal en las tareas de la diplomacia del nuevo régimen.

La diplomacia española se enfrentó entonces al problema de cómo compaginar la política de no beligerancia respecto de las potencias aliadas y de cierta simpatía hacia las que formaban el eje con la campaña decidida de acogida a los refugiados judíos centroeuropeos. Resultaba evidente que al amparar a los refugiados judíos se exponía abiertamente a la acusación de Alemania de reclutar tropas para los aliados y por ello a violar sus propios principios de no beligerancia.<sup>66</sup>

Conviene subrayar que, en aquellos años, la posición española, con todas las matizaciones que se quieran, realizó una política de marcado apoyo a la cuestión judía basada en el hecho histórico-cultural de entender a los judíos sefarditas susceptibles, como personas próximas a la cultura hispana de merecer pasaporte español. Y esta opción pro judía, además de ser reconocida en varias ocasiones por el Congreso mundial judío,<sup>67</sup> contrastaba, paradójicamente, con el antisemitismo expreso de las potencia aliadas, como fue el caso de los Estados Unidos y del Reino Unido, que rechazaron sistemáticamente, la entrada de judíos alemanes en sus respectivos territorios.

<sup>66</sup> Hasta muy avanzado el año de 1943 España no optó por la política de neutralidad.

<sup>67</sup> Véase, por ejemplo, el texto de la resolución del Congreso mundial judío, celebrado en Atlantic City en noviembre de 1944 y comunicada al embajador español en Washington por su presidente, Maurice L. Perlzweig: “Excelencia: en nombre del Comité ejecutivo del Congreso Mundial de judíos, me dirijo a S. E. para suplicarle se sirva expresar al Gobierno español nuestra profunda gratitud por el refugio que España ha facilitado a los judíos procedentes de los territorios bajo la ocupación militar de Alemania. Nos damos perfecta cuenta de las dificultades de la situación y comprendemos bien el gran esfuerzo que la guerra actual representa para la economía de España. Por lo tanto, agradecemos doblemente que se haya permitido a los refugiados el permanecer en España hasta que se haya conseguido un sitio permanente para ellos, asunto que puede ser largo y difícil de solucionar durante el conflicto presente. Los judíos son una raza poseedora de gran memoria y no han de olvidar fácilmente la oportunidad que se ha brindado a miles de sus hermanos para salvar sus existencia”, OJD, *España y los judíos*, Madrid, 1949.

Por ello extrañó sobremanera la explicación del voto que el 16 de mayo de 1949, sólo unos días después de que Israel fuera aceptado como miembro de Naciones Unidas, hizo su embajador, Abba Eban, ante la Asamblea para justificar el apoyo israelí al boicót diplomático al régimen español. En aquella magna reunión Israel se sumó a los catorce países que votaron contra España y no siguió, como se esperaba, la posición de abstención que hicieron las potencias vencedoras de la guerra: Estados Unidos, Francia y Reino Unido.

La declaración de mr. Eban fue de auténtica conmoción para el régimen de Madrid porque, olvidando notoriamente la cuestión de los judíos refugiados en España, insistía reiteradamente en la “asociación del régimen de Franco con la alianza nazi”.<sup>68</sup> De lamentable olvido y de notoria bofetada fueron los calificativos que a la declaración israelí dieron los diplomáticos españoles no sin entender que, en tal voto, no se expresaba la opinión judía mundial sino un régimen, el de Tel Aviv, determinado por su entidad sionista. Fue entonces cuando el Régimen de Franco expresó la notoria diferencia existente entre el sionismo expresión —de una doctrina política que anulaba la confesionalidad rabinica— y el judaísmo como manifestación cultural religiosa.

La brecha abierta en 1949 no se cerró hasta 1986, año en el que se establecieron relaciones diplomáticas entre ambos países. Durante aquellos años de desencuentro el régimen de Franco buscó aliados en los regímenes árabes de Oriente Medio, manifestando de este modo su hostilidad hacia el sionismo y cuidando que la cuestión judía corriera por los cauces de tolerancia religiosa tradicionales. Y así, cuando se resolvió el 1953 el problema del protectorado de Marruecos, la mayor parte de las comunidades sefarditas, residentes en la zona, no tuvieron problema ninguno en ubicarse en territorio español con el reconocimiento, explícito, de su españolidad.

A diferencia de la minoría judía, el movimiento evangélico, en constante ascenso en la década de los años cincuenta a través de la conversión de la población autóctona y de su descendencia, acordó constituir un órgano común, la Comisión de Defensa Evangélica,<sup>69</sup> con la finalidad de defender los derechos civiles de los evangélicos españoles.

<sup>68</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>69</sup> Creada el 14 de mayo de 1956, la Comisión de Defensa Evangélica aglutinó a las cuatro grandes organizaciones evangélicas de España: la Iglesia Evangélica Española



Dicha Comisión, en carta del 9 de junio de 1956 al general Franco, ampliamente difundida en la prensa internacional, puso el dedo en la llaga cuando reclamaba una real tolerancia, en base a la adquisición de personalidad jurídica, leyes precisas y el reconocimiento de sus pastores y lugares de culto:

Dadnos la personalidad jurídica necesaria para existir, en realidad y en verdad, con las facultades naturales de toda persona jurídica, dejándonos andar como “Asociaciones”, “Corporaciones”, “Fundaciones”, siquiera sean privadas, de Derecho civil, previa aprobación de nuestros Estatutos y con la debida inscripción en los Registros de la ley.... Que vuestras leyes precisen nuestros derechos y los reglamentos... Que la administración reconozca “personalidad de pastores” a los que efectivamente regentan capillas e iglesias abiertas, y con tal personalidad puedan calificar sobre hechos “congregacionales”, sobre confesionalidad de sus feligreses, su bautismo no católico, su muerte religiosa, su sepultura, etcétera.<sup>70</sup>

Este conjunto de peticiones tan explícitas que formuló la Comisión de Defensa Evangélica supuso un aldabonazo para ciertos sectores del propio gobierno, sectores que entendía como ineludible que este diese una respuesta al problema protestante. Y ocurrió que, afortunadamente, un joven equipo de diplomáticos, todos de talante europeísta, bajo la dirección de Fernando María Castiella, abordó el problema con entusiasmo. Este equipo tuvo la capacidad de interpretar el cambio en la actitud colectiva de muchos españoles y, abriendo una brecha de auténtica tolerancia mejoró en pocos años la imagen del régimen en el ámbito internacional.

#### IV. LA NECESIDAD DE REFORMA EN MATERIA DE LIBERTAD RELIGIOSA

##### 1. *El ministro de la apertura religiosa*

Evaluar la época de Castiella desde la perspectiva de la libertad religiosa invita a reflexionar sobre cuales fueron los móviles y las causas

(IEE), la Alianza Evangélica Española (AEE), la Unión Evangélica Bautista Española (UEBE) y la Iglesia Española Reformada Episcopal (IERE).

<sup>70</sup> López Rodríguez, M., *La España protestante. Crónica de una minoría marginada (1937-1975)*, Madrid, 1976, p. 67.

que condujeron al recién nombrado Ministro de Asuntos Exteriores a iniciar una reforma que, a primera vista, poco tenía que ver con el desarrollo de nuestra política exterior.

Su cruzada personal a favor de una ley de libertad religiosa fue el único objetivo, de entre las grandes metas que se propuso al frente del Ministerio de Exteriores, que le hizo intervenir en la política interior española de la época. Algunos analistas del periodo han señalado que su voluntad e reinsertar a España en el sistema internacional en condiciones de igualdad con el resto de los países occidentales requerían no solo llevar a cabo una rehabilitación internacional del régimen de Franco, sino afrontar reformas profundas en la dictadura.<sup>71</sup>

De la lectura de sus textos publicados se puede desprender que una mayor apertura, diplomática y económica hacia el exterior podría coadyuvar a orientar en ese mismo sentido la política interior del régimen.<sup>72</sup>

Pero en materia de libertad religiosa toda evolución política requería, como él mismo afirmó, el expreso acuerdo de la Santa Sede: “El Estado español, sin el expreso acuerdo de la Santa Sede, no puede acelerar el proceso que conduce a la promulgación, en una u otra forma, del estatuto jurídico de las confesiones no católicas”.<sup>73</sup>

Lo que en primera instancia podría parecer una limitación infranqueable se convirtió desde noviembre de 1961 en un impulso motor que orientó en los años sucesivos la actividad del ministro en una dirección: hacer a España más tolerante. El propio Castiella dejó constancia del profundo significado que para él tuvo obtener la luz verde vaticana cuando años después comentó:

Afortunadamente, en una memorable audiencia que me concedió el papa Juan XXIII, el 6 de noviembre de 1961, pude exponer a aquel santo —que sabía pisar el suelo con más firmeza que nadie, y, sin duda por eso, era capaz de elevarse en vuelos increíbles— la verdadera situación de los acatólicos en nuestra Patria. El vicario de Cristo, interesado vivamente por el

<sup>71</sup> López Rodó, L., *Memorias*, Barcelona, 1990, pp. 165 y 263, y *Memorias y años decisivos*, Barcelona, 1991, p. 75; Areilza, J. M. de, *Memorias exteriores, 1947-1964*, Barcelona, 1984, pp. 112 y 128.

<sup>72</sup> Castiella, F. M., “Política exterior de España (1898-1960)”, *Cuadernos Hispanoamericanos*, 124, abril de 1960; “España en las Naciones Unidas”, *Cuadernos Hispanoamericanos*, 166, octubre de 1963, y *España ante las Naciones Unidas*, Madrid, OID, 1968.

<sup>73</sup> Véase sus declaraciones en la revista *América*, 24 de agosto de 1963.

tema —desgraciadamente para nosotros con tantas resonancias internacionales—, me alentó sin titubeos para que llevase adelante mis propósitos. Dando una lección de eficacia, pidió en presencia mía, por teléfono, al secretario de Estado que me recibiese aquella misma mañana y le rogó que indicase a los cardenales españoles presentes en Roma se pusiesen inmediatamente en contacto conmigo para dar impulso a una negociación que acababa de obtener la luz verde vaticana. Cosa que hicieron aquella misma noche.<sup>74</sup>

En los escasos textos que existen de la vida y obra de Castiella<sup>75</sup> se encuentran pocas referencias al componente espiritual que sin duda inspiró gran parte de su actividad universitaria y política. Formado en los círculos de la Asociación Católica Nacional de Propagandistas, su sólida formación religiosa funcionó como su pilar de referencia tanto desde la cátedra de Derecho internacional público, como desde la dirección del Instituto de Estudios Políticos o la diplomacia. Su experiencia como embajador, primero en Perú (1948-1951) y después ante la Santa Sede (1951-1957) le permitieron conocer la imagen antiespañola que el régimen de Franco generaba en América<sup>76</sup> y el trato hostil que el Franquismo recibía en los medios de comunicación internacionales.<sup>77</sup>

Castiella fue protagonista de primera fila en las difíciles negociaciones que condujeron a la firma del Concordato en agosto de 1953. Concordato que ratificó por expreso deseo de la Santa Sede la confesionalidad explícita del Estado y que supuso el reconocimiento público del régimen político de Franco y la legitimidad de las relaciones Iglesia-Estado.<sup>78</sup>

Si bien el contacto con los distintos sectores vaticanos le permitieron percibir los aires de reforma que comenzaban a soplar respecto a una nueva formulación de la doctrina de la libertad religiosa: “los años que serví en la diplomacia española y, concretamente, mi inolvidable expe-

<sup>74</sup> Citado por López Rodríguez, M., *op. cit.*, nota 70, p. 111.

<sup>75</sup> Areilza, J. M., “Vida y obra de Fernando Castiella”, *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, 53, 1976, pp. 299-315; R., Pardo, “La etapa Castiella”, en Tusell, J. et al. (eds.), *La política exterior del régimen de Franco en el siglo XX*, Madrid, 2000, pp. 341-369; Portero, F. y Pardo, R., “La política exterior del régimen de Franco”, en Carr, R. (coord.), *Historia de España. Menéndez Pidal. La época de Franco (1939-1975)*, Madrid, t. XLI, vol. I, 1996, capítulos III, IV y V.

<sup>76</sup> Archivo General de la Administración (AGA), AE. Cajas 5363, 5367 y 5368.

<sup>77</sup> Tusell, J., *Franco y los católicos. La política interior española entre 1945 y 1957*, Madrid, 1984, pp. 69 y ss.

<sup>78</sup> Enrique Tarancón, V., *Confesiones*, Madrid, 1996, pp. 210-212.

riencia como Embajador ante la Santa Sede, me habían ayudado, además, a percibir unas corrientes que iban a tener un día su definitiva expresión en el II Concilio Vaticano, que acaba de pronunciarse acerca de este problema tan delicado de manera inequívoca”.<sup>79</sup>

La capacidad de Castiella para adaptarse a las nuevas circunstancias y ductilidad para aplicar los principios a la práctica del día a día se pusieron de manifiesto cuando tuvo que afrontar la situación de los protestantes en España. Recién nombrado ministro de Exteriores en febrero de 1957 se rodeó de un joven equipo europeísta de colaboradores —Ramón Sedo, Emilio Martín, José María Moro, Fernando Olivíe, Esteban Fernández, Marcelino Oreja y Gabriel Cañadas— dedicados, entre otros asuntos, a estudiar a fondo las peticiones de la Comisión de Defensa Evangélica y a abrir un espacio de diálogo con los representantes extranjeros y nacionales de las distintas Iglesias evangélicas.<sup>80</sup>

## 2. *El Estatuto de los acatólicos y su impacto en los medios de comunicación*

La labor pionera del equipo Castiella en la formulación de un nuevo marco legal para los no católicos en España se plasmó en noviembre de 1961 en un *Memorandum sobre las confesiones no católicas en España*, cuatro años antes de que la Iglesia católica se pronunciase vía Declaración Conciliar sobre la libertad religiosa. El citado *Memorandum*, que adoptó la forma de un Proyecto de Estatuto para los acatólicos y sus asociaciones en España durante las sucesivas consultas mantenidas con las autoridades civiles y eclesiásticas, fue finalmente presentado como *Ante-proyecto sobre la condición jurídica de las confesiones acatólicas y de*

<sup>79</sup> *Documentos sobre Gibraltar, op. cit.*, pp. 23 y 24.

<sup>80</sup> “Fernando Olivíe es designado para iniciar estos contactos. El primero de ellos, en 1960, se verifica con dos súbditos extranjeros, Carlos Whitten, misionero bautista americano y Eric Ruden, sueco, ejecutivo de la Alianza Bautista Mundial, y un pastor protestante español, Juan Luis Rodrigo, de la primera Iglesia Bautista de Madrid, quien además es secretario de la Comisión de Defensa Española. Más tarde será Cardona, el nuevo secretario ejecutivo de la Comisión de defensa, el interlocutor válido, autorizado por los evangélicos y a quien se estima en los medios oficiales”. Véase López, M., *op. cit.*, nota 70, p. 73 y 74.

*sus miembros*, en el Consejo de Ministros de la Coruña el 10 de septiembre de 1964.<sup>81</sup>

La fuerte oposición que tuvo que vencer Castiella procedente de algunos obispos conservadores y de ciertos sectores gubernamentales fue puesta de relieve, con diferentes matices, en la prensa internacional. Frente al silencio hermético de los medios nacionales, las agencias de prensa internacionales, periódicos, semanarios y revistas realizaron una fecunda campaña de información sobre los logros, las resistencias y las esperanzas que suponía el reconocimiento legal de las minorías religiosas en España.

Ediciones continentales del *New York Times* y del *New York Herald Tribune* señalaban se manera destacada y amplia, dos días después del mencionado Consejo de Ministros, la aprobación por Franco del Proyecto de ley relativo a las confesiones con católicas en España: “El generalísimo Franco apoya personal y firmemente el proyecto... los esfuerzos para otorgar esta libertad a las minorías religiosas de España comenzaron hace siete años, poco después de haber entrado en el gabinete el señor Castiella”.<sup>82</sup>

El “acuerdo de la Coruña”, como lo titulaban distintos comunicados de prensa, constituye una victoria para el ministro de Asuntos Exteriores. El nombre de Castiella es citado sistemáticamente en la prensa extranjera como el artífice del reconocimiento legal de las minorías religiosas y, en espacial, de los protestantes:

El honor de que el problema protestante, que sin duda ha constituido una carga muy pesada para el régimen de Franco en sus relaciones con las grandes naciones protestantes del otro lado de los Pirineos, haya sido por fin resuelto —y resuelto de una forma tan exenta de fricciones— es atribuible en primerísimo lugar al ministro de Exteriores Fernando María Castiella y Maíz. El jefe del Estado, general Franco, ha dado su bendición al acuerdo, y precisamente esto se subraya muy especialmente en los des-

<sup>81</sup> La importancia de estos textos en la evolución prelegislativa de la materia religiosa en España ha sido señalada en el excelente trabajo de Blanco, M., *La primera ley española de libertad religiosa en España. Génesis de la ley de 1967*, Eunsa, Pamplona, 1999. En el capítulo II de esta obra se analiza con detalle, desde la perspectiva jurídica, los sucesivos Anteproyectos que se elaboraron en el Ministerio de Asuntos Exteriores durante los años 1964-1966, con base en la documentación existente en el *Archivo de Amadeo de Fuenmayor*, depositada en el Fondo Histórico de la Universidad de Navarra.

<sup>82</sup> RAH. FC. 2520/2, 12-13 de septiembre de 1964.

pachos de las agencias de prensa llegados hasta ahora, pero la fuerza impulsora detrás del plan, que ha de someterse ahora al gobierno y a las Cortes (asamblea nacional), ha sido en todo momento el ministro de Asuntos Exteriores. Para él, el “acuerdo de la Coruña” representa una gran victoria personal. El mismo Castiella es un piadosísimo católico, y no es un secreto que desde hace muchos años, primero como embajador español en la Santa Sede y luego como jefe del Ministerio de Asuntos Exteriores, ha realizado grandes esfuerzos para lograr convencer a los jerarcas de la Iglesia española de la necesidad de conceder a los protestantes el derecho a practicar su religión libremente, sin trabas ni restricciones. Pero no ha sido tan fácil a Castiella y sus colegas liberales del Gobierno encontrar una solución al problema protestante, que los obispos españoles en todo caso, para empezar, no consideraban urgente.<sup>83</sup>

La falta de urgencia que menciona el periódico alemán *Aftenposten* tuvo mucho que ver con la abierta oposición de algunos obispos a modificar el *statu quo* existente y con la resistencia pasiva de otros. Las manifestaciones públicas de los llamados obispos conservadores fueron difundidas en la prensa internacional, como ejemplo de resistencia al proyecto Castiella por parte de la jerarquía eclesiástica española: “Hace unos cuantos meses, el obispo de Huelva declaraba: “España no está ni mental, ni psicológica ni socialmente preparada para ejercer la libertad de religión”. El obispo de Bilbao, añadía: “ningún católico puede defender la libertad de cultos” y el obispo de Canarias calificó el proyecto de muy perjudicial para el catolicismo en España”.<sup>84</sup>

Igualmente, los medios de comunicación extranjeros citaban la prensa nacional, los diarios *Ya* y *Arriba*, como muestra de la oposición del ala derecha de la Falange. La Falange, por razones políticas, se oponía al Estatuto y a todos los esfuerzos de liberalización de los “jóvenes ministros europeístas”. Por primera vez, desde la perspectiva exterior, el gabinete de gobierno del régimen no presentaba mayoría falangista y la tenue política de tolerancia junto a la atenuación de la censura parecía coadyuvar al proceso de liberalización del régimen.

Fueron muchos los años y las energías que dedicó Castiella para conseguir vencer la oposición interior; oposición que comenzó a manifestar

<sup>83</sup> *Aftenposten*, RAH. FC. 2527/14, 14 de septiembre de 1964.

<sup>84</sup> *Time*, RAH. FC. 2520/27, 12 de septiembre de 1964, y 2520/18, 14 de septiembre de 1964.

fisuras cuando se percibió que su Estatuto era abiertamente apoyado por el nuncio de S. S. en España, monseñor Riberi. Éste decidió apoyar de Roma sirvió para que lentamente los sectores más conservadores de la Iglesia española fueran paulatinamente la inevitabilidad de la libertad religiosa en España. Y así, ocurrió que por,

...una combinada presión del Vaticano, del gobierno español y de la opinión pública internacional, en julio pasado la jerarquía española por medio de una carta del Primado de España, doctor Pla y Deniel, dirigida al ministro español señor Castiella, informaba oficialmente al gobierno, que dicha Jerarquía eclesiástica no tenía objeción “en principio” para que siguiera adelante la propuesta de ley de derechos para los no católicos en España y deseaba entablar conversaciones con representantes del gobierno para tratar los detalles.<sup>85</sup>

Las negociaciones que se iniciaron a partir de entonces fueron llevadas a cabo por una Comisión de Obispos Metropolitanos<sup>86</sup> y el Ministerio de Exteriores. El periódico *ABC* a finales del mes de septiembre de 1964 se hacía eco de estas negociaciones, a través de unas declaraciones del arzobispo de Madrid, el cual explicó la Conferencia de Metropolitanos daba el visto bueno al anteproyecto de ley: “Creo sinceramente —afirmaba— que el anteproyecto de ley sobre las minorías no católicas de España satisface los deseos tantas veces manifestados por los no católicos, y la salvaguardia, al mismo tiempo del bien común de los españoles y la unidad católica del país”.<sup>87</sup>

Quedaba así precisado que la Iglesia entendía que la libertad religiosa debía de ser garantía del bien común y al mismo tiempo de la unidad católica del país; dos cuestiones estas inexcusables para la jerarquía eclesial. Lo volvió a poner de manifiesto el arzobispo de Zaragoza, monseñor Cantero Cuadrado, cuando afirmaba desde Roma, a fines de 1964, la necesidad de “ponderar y armonizar las exigencias del bien común, no sólo en el ambiente nacional sino también en el orden internacional, tanto del bien común universal de la Iglesia, como del bien común de la comunidad internacional”.<sup>88</sup> Dentro de esta perspectiva los católicos espa-

<sup>85</sup> Rupérez, J., *Estado confesional y libertad religiosa*, Madrid, 1970.

<sup>86</sup> La Comisión estaba integrada por el cardenal primado, doctor Pla y Deniel, el arzobispo de Madrid-Alcalá, doctor Morcillo, y el arzobispo de Sión, doctor Muñozerro.

<sup>87</sup> *ABC*, RAH, FC. 2527/3, 23 de septiembre de 1964.

<sup>88</sup> RAH, FC. 2531/2, 29 de septiembre de 1964.

ñosles condicionaban su apoyo a la libertad religiosa si ésta no ponía en peligro la unidad católica y la confesionalidad del Estado.

Estas dos cuestiones a la altura de 1960 eran innegociables tanto para la jerarquía católica como para el gobierno español. Por ello, el Anteproyecto de ley del ministro Castiella, que ampliaba los márgenes de la tolerancia religiosa, tenía unos límites muy cortos. Y así, el *Anteproyecto* otorgaba plena capacidad jurídica a las asociaciones confesionales no católicas, previa inscripción en un Registro especial; reconocía los certificados de bautismo y matrimonio extendidos por pastores protestantes, así como la validez del matrimonio civil entre una persona de fe protestante y otra de fe católica; autorizaba a los protestantes a establecer sus propias escuelas y seminarios, imprimir y distribuir sus propias traducciones de la Biblia, regentar sus propios hospitales y construir sus propios cementerios; permitía a los protestantes españoles el acceso a todos los cargos de la administración del Estado y del Ejército, con la excepción del cargo de jefe del Estado y reconocía la inviolabilidad de los lugares de culto.

El punto más delicado de la negociación del *Anteproyecto* fue la concesión a las iglesias protestantes el derecho a ejercer el proselitismo. Castiella navegó con dificultad en esta cuestión ante la negativa enérgica de la jerarquía española y la no menos enérgica exigencia de las iglesias protestantes. La fórmula de compromiso que el ministro arbitró se inspiró en la útil distinción que el Concilio Vaticano había establecido entre “hacer proselitismo” y “dar testimonio”. En última instancia el texto adoptó la segunda distinción, es decir, delimitó el campo a la propaganda de literatura y a predicar dentro de las iglesias.

Las limitaciones y los logros del inicial *Estatuto de los acatólicos*,<sup>89</sup> elaborado por el equipo Castiella en el Ministerio de Asuntos Exteriores han sido evaluados, ampliamente, por la doctrina jurídica;<sup>90</sup> si bien desde la perspectiva de los protagonistas, el análisis del pastor evangélico Cardona sintetiza con claridad el sentido y la oportunidad de aquél texto: “el Anteproyecto de 1964 no estaba dirigido a la libertad religiosa. Era una ley para asegurar una interpretación uniforme del artículo 6o. del Fuero de los Españoles, que consagraba la libertad religiosa. Simplemente, lle-

<sup>89</sup> *Anteproyecto de Ley sobre la condición jurídica de las confesiones acatólicas en España y de sus miembros.*

<sup>90</sup> Véase la página web, citada, de la Universidad de Almería.



naba un vacío en la legislación cuando Castiella encontró una fórmula que convenció a Roma para permitir una tolerancia más generosa”.<sup>91</sup>

La amplia tolerancia que perseguía el Estatuto no se plasmó de forma inmediata en un proyecto de ley que fuese aprobado por las cortes españolas, como vaticinaba la prensa extranjera.<sup>92</sup> Por el contrario, entró en un periodo de congelación por razones políticas y jurídicas.

Desde el gobierno el ministro subsecretario de la Presidencia, almirante Carrero Blanco, realizó unas observaciones muy duras en contra del *Anteproyecto*. En ellas señalaba su incompatibilidad con principio de la confesionalidad española y, además, cuestionaba la legitimidad de los autores del texto:

El anteproyecto de ley —decía Carrero— está en colisión con el segundo de los Principios Fundamentales del Movimiento y, lo que es aún peor, que su promulgación sería un mal servicio a Dios... El gobierno debió conocer y aprobar el texto inicial antes de ser enviado a la jerarquía. La realidad ha sido una negociación entre el ministro de Asuntos Exteriores y una Comisión de tres prelados designados por la Conferencia de Metropolitanos... La compenetración perfecta habrá existido entre el ministro de Asuntos Exteriores y los tres prelados que firman la carta que se nos entregó, pero no entre la jerarquía y el gobierno. Lo mismo creo que hay muchos ministros —yo uno de ellos— que no están conformes con el texto del anteproyecto, estoy seguro que hay muchos prelados —me atrevería a asegurar que la mayoría— que tampoco lo están.<sup>93</sup>

La postura antagónica de Carrero al Anteproyecto de Ley de Castiella escondía la resistencia y el desacuerdo de la posición más conservadora del Régimen dispuesta a no permitir ninguna veleidad en torno a las libertades de asociación, de expresión, etcétera... a las minorías religiosas que pudieran interpretarse como extensibles a los sectores políticos de la oposición. Esta postura de desacuerdo duró hasta febrero de 1967, cuando Castiella en una nueva ofensiva remitió a todos los ministros una nueva versión del Anteproyecto de ley regulando el ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa.<sup>94</sup>

<sup>91</sup> Rupérez, J., *op. cit.*, nota 85, p. 201.

<sup>92</sup> *The Observer*, RAH. FC. 2520/12, 15 de septiembre de 1964.

<sup>93</sup> RAH. FC. *Observaciones que el ministro subsecretario de la Presidencia hace al anteproyecto de ley sobre la condición jurídica de las confesiones acatólicas en España*, 18 de septiembre de 1964.

<sup>94</sup> RAH. FC. 3235/6, 8 y 9 de febrero de 1967.

La oposición de los sectores del régimen al Estatuto Castiella, muy intensa en estos momentos, encontró un momento de no beligerancia a la espera de que el Concilio Ecuménico hiciese una Declaración doctrinal al respecto. En tal sentido el entonces embajador ante la Santa Sede, Antonio Garrigues, en su correspondencia con el ministro, expresaba su opinión en el sentido de que los Padres Conciliares trabajaban en un texto sobre libertad religiosa cuyo contenido no haría tambalear en absoluto la estructura confesional católica del Estado:

Pero cuando se apruebe —argumentaba Garrigues— por lejos que vaya este texto, por grande que sea su alcance, lo que es seguro es que contendrá las suficientes reservas y salvedades para que España pueda resolver, debidamente su propio problema. El reconocimiento a las confesiones no católicas de un *status* legal... podrá hacerse si mengua ni menoscabo la unidad religiosa de España, que debe ser preservada a toda costa.<sup>95</sup>

Al finalizar el año 1964 Franco, en su tradicional mensaje a la nación, recordó a los españoles que no debían temer la libertad religiosa y sus palabras fueron interpretadas, especialmente fuera de España, como una aprobación al Anteproyecto sobre la condición jurídica de los acatólicos: “no deben los españoles —subrayó Franco— abrigar ninguna duda ni recelo respecto al ejercicio de una libertad de conciencia que hemos practicado, y que sólo deseamos se perfeccione siguiendo la inspiración autorizada de nuestra madre la Iglesia”.<sup>96</sup>

El discurso de Franco causó verdadero impacto en las Asociaciones evangélicas y en los organismos confesionales. Cabe destacar a este respecto la reacción entusiasta del secretario general de la *Association Internationale pour la défense de la liberté religieuse*, doctor Jean Nussbaum,<sup>97</sup> quien reflejaba, en sendas cartas remitidas al ministro Castiella y al general Franco, el 5 de enero de 1964, el respaldo del mundo protestante a lo que se interpretaba como un gesto positivo hacia la liberalización del Régimen y su apoyo al sector más progresista de su gabinete:

<sup>95</sup> *Carta de Garrigues a Franco*, del 15 de diciembre de 1964. Citada por Blanco, M., *La primera ley española*, op. cit., nota 81, p. 47.

<sup>96</sup> *Catholic Herald*, RAH. FC. 2629/1, 8 de enero de 1965.

<sup>97</sup> Una breve biografía del doctor Nussbaum puede verse en Verfaillie, M., “L’AIDLR fête ses 60 ans”, *Consciente et Liberté*, núm. 67, 2006, pp. 8-15.

Cada vez que he visitado vuestro país —mencionaba en su carta a Franco— vuestro Ministro de Asuntos Exteriores, señor Castiella, me ha dispensado siempre la acogida más cordial. He mantenido con él y con el señor Olivíe, director de asuntos políticos de Europa del Ministerio de Asuntos Exteriores, conversaciones sumamente edificantes, que me han demostrado una y otra vez, sus grandes deseos de que reine en España una completa paz religiosa... me han demostrado plenamente, que V. E. ha sabido elegir y encontrar, en vuestro país, hombres animados de una fe sincera y de un espíritu lleno de prudencia y sabiduría.<sup>98</sup>

En la misma línea del doctor Nussbaum, la prensa norteamericana y suiza interpretaban las palabras del jefe del Estado como “apertura religiosa a la vista en España”<sup>99</sup> y “promesas de Franco”.<sup>100</sup> Mientras que en el interior la interpretación era que el Discurso del General conectaba con el espíritu conciliar. Así lo pensaba el diario *La Vanguardia* cuando decía que “España comparte fielmente esta preocupación de la Iglesia en conseguir que en todos los lugares del mundo pueda ejercerse esta libertad rectamente dentro de los imperativos del bien común... No vamos a quedarnos atrás en esta cruzada de fraternidad y amor que la Iglesia emprende”.<sup>101</sup>

El hecho de que el Concilio Vaticano II a finales de 1964 no lograra formular una declaración sobre libertad religiosa, determinó que el Anteproyecto quedase paralizado. Y aunque ello planteó serios problemas de adecuación jurídica en el ordenamiento español, el ministro Castiella entendió la necesidad de la espera. Él mejor que nadie sabía, por razones políticas y pragmáticas, que su proyecto necesitaba el apoyo vaticano y episcopal, para salir adelante.

A la espera de las directrices del Concilio, el Ministerio de Exteriores atenuó la censura y posibilitó la apertura de capillas protestantes. En este sentido se expresaba el diario británico *The Guardian*, cuando a mediados de junio de 1965, dedicaba su portada a esta cuestión:

De acuerdo con las instrucciones dictadas por el Ministerio de la Gobernación, las autoridades civiles en toda España están volviendo a abrir las capillas protestantes cerradas años atrás por la policía... se han suavizado

<sup>98</sup> RAH. FC. 2626/1a6, 5 de enero de 1964.

<sup>99</sup> *Christian Science Monitor*, RAH. FC. 2632/12, 7 de enero de 1965.

<sup>100</sup> *Basler Nachrichten*, RAH. FC. 2632/11, 7 de enero de 1965.

<sup>101</sup> *La Vanguardia*, RAH. FC: 2629/6, 16 de enero de 1965.

las restricciones impuestas a los protestantes, y se han vuelto a abrir capillas entre los baptistas, los hermanos de Plymouth, y los adventistas del Séptimo Día.<sup>102</sup>

La gradual salida de España del aislamiento y del ostracismo junto con un mayor contacto con organizaciones exteriores favoreció un cambio que, en los meses siguientes, puso a prueba la tenacidad y la habilidad diplomática del equipo de Exteriores.

### 3. *De la Declaración Conciliar a la Ley 44/67*

Puede afirmarse que la transición religiosa en España se inició por la vía de un incipiente reconocimiento de la libertad religiosa; libertad que, sin el impulso decisivo de los nuevos planteamientos doctrinales del Concilio Vaticano II, habría tenido que esperar diez años más antes de ser reconocida como derecho civil por el Estado español.

En este sentido cabe señalar que la Declaración Conciliar “*Dignitatis humanae*”, promulgada por el Vaticano el 7 de diciembre de 1965, fue en sí misma un acontecimiento de hondo calado, especialmente para los países en los que, como era el caso de España, se sometía a los no católicos a un régimen de tolerancia muy restrictivo: “era previsible —señala Alberto de la Hera— que su incidencia resultase revolucionaria en España, donde el calificativo de no católico venía resultando peyorativo, la condición de no católico, fuente de clara desconfianza contra quien la ostentase, y donde la historia patria encontraba su razón de ser en la lucha violenta contra los enemigos, de cualquier clase, de la fe católica”.<sup>103</sup>

Razón por la cual las minorías religiosas españolas confiaban que la introducción de nuevos criterios en materia de libertad religiosa por parte del Vaticano les posibilitaría un mayor reconocimiento por parte del Estado.

La confianza de estas no se vio defraudada cuando la Declaración Conciliar abordó el tema de la libertad religiosa desde una perspectiva jurídica, tal y como anunciaba el subtítulo de la misma, “sobre el derecho de la persona y de las comunidades a la libertad social y civil en materia religiosa”. En efecto, el concepto de libertad religiosa que los

<sup>102</sup> *The Guardian*, RAH. FC. 2780/5, 15 de junio de 1965.

<sup>103</sup> *Pluralismo y libertad religiosa*, cit. p. 76.

padres conciliares formularon giró en torno a la idea fundamental de la autonomía jurídico-civil. La libertad religiosa no se definía desde una posición de fe sino en relación a una institución civil, el Estado y, en consecuencia, no debía confundirse con la autonomía en la esfera moral.

En la base de la *Dignitatis humanae* subyace la afirmación de que la libertad religiosa es un verdadero derecho de la persona, fundado en su dignidad humana y que debe ser reconocido como derecho civil en la sociedad. Así planteada la libertad religiosa aparece como un derecho que debe ser tutelado por la autoridad del Estado, de manera que: “en materia religiosa ni se obligue a nadie a obrar contra su conocimiento ni se le pida que actúe conforme a ella en privado y en público, solo o asociado con otros dentro de los límites debidos”.<sup>104</sup>

Resultó además muy prometedor para las confesiones cristianas no católicas en España que la Declaración no solo se ocupara de la libertad individual, sino también del derecho de asociación religiosa. Es decir, del derecho de toda comunidad religiosa a regirse por sus normas; a practicar públicamente su culto; a promover instituciones de finalidad religiosa y a enseñar y difundir su fe.

Consecuentemente, la lucha a favor de la libertad religiosa que habían iniciado algunos grupos confesionales en España recibió un impulso significativo y lo reforzó en su reivindicación del reconocimiento de la libertad de conciencia en igualdad de condiciones para todos.

El impacto de los principios del texto conciliar en el ordenamiento jurídico del Estado español fue inmenso. Los poderes públicos se vieron obligados a adecuar su legislación al magisterio de la iglesia católica. Y esta adecuación resultó delicada y compleja, tanto para el gobierno como para el Episcopado español, pues no resultaba fácil compaginar el ejercicio privado del culto y la prohibición de ceremonias y manifestaciones externas con la libertad religiosa, tal y como había sido definida por el Concilio.

Las dificultades de adecuación que la Declaración podía tener en la normativa española fueron percibidas por el ministro Castiella meses antes de que aquella fuese finalmente aprobada y promulgada. Para ello contó con la notoria actuación del embajador de España ante la Santa Se-

<sup>104</sup> Declaración *Dignitates humanae*, núm. 2, BAC, vol. *Concilio Vaticano II. Decretos. Declaraciones. Documentos pontificios complementarios*, Madrid, 1966, pp. 685 y 686.

de, Antonio Garrigues Díaz Cañabate,<sup>105</sup> quién desde Roma realizó un seguimiento exhaustivo y puntual de las enmiendas que se fueron introduciendo en el esquema de la Declaración y sus posibles repercusiones en el Proyecto de Estatuto español.

La visión optimista que transmitía Garrigues en la primavera de 1965 respecto a la compatibilidad de la cuestión de la libertad religiosa con la normativa española<sup>106</sup> fue desapareciendo paulatinamente de su correspondencia. A mediados del mes de septiembre en su correspondencia manifestaba que el texto que se debatía en la ponencia estaba causando preocupación en los episcopados de distintos países, quienes se mostraban muy reticentes ante el texto.<sup>107</sup>

En este sentido la postura de monseñor Cantero, arzobispo de Zaragoza, exponía con claridad los motivos de esta preocupación:

El Concilio interviene en cuestiones personales sobre las que los seculares y sobre todo los dirigentes seculares son los que tienen competencia y responsabilidad. Llama la atención que al hablar de la libertad religiosa se anatematice o se limite la intervención del Estado en cuestiones religiosas, y sin embargo en este esquema, la Iglesia interviene en cuestiones que son temporales y contingentes.<sup>108</sup>

Ante las filtraciones que se tenían del contenido de la ponencia, el llamado esquema trece, el Estado español mostraba una gran preocupación porque su contenido parecía ser incompatible con el *Núm. II de los Principios del Movimiento*. Dicho artículo obligaba al Estado a adaptar su legislación a la doctrina de la Iglesia. La capacidad de maniobra del Gobierno, en este punto, pasaba necesariamente por la intermediación de Garrigues, quien expresaba su gestión al ministro Castiella en los siguientes términos:

<sup>105</sup> Varios Autores, *Antonio Garrigues Díaz Cañabate, 1904-2004*, Aranzadi, Madrid, 2004.

<sup>106</sup> Carta de A. Garrigues núm. 48: “lo que en todo caso está claro, porque lo dice el esquema, es que la libertad religiosa no es un asunto interno de la Iglesia, sino una cuestión de relaciones entre el hecho religioso y el Poder civil. Como se ha dicho alguna vez, se trata de la libertad civil en materia religiosa, y no de la libertad religiosa propiamente dicho. Para nosotros no parece que el asunto presente dificultades graves ya que se admite la confesionalidad católica del Estado”, RAH. FC. 2749/15, 13 de mayo de 1965.

<sup>107</sup> El esquema trece habla de la posición de la Iglesia en el mundo desde una actitud de servicio y sin pretender dar soluciones concretas a las muchas materias que aborda.

<sup>108</sup> RAH. FC. 2838-4, 17 de septiembre de 1965.

Siguiendo el plan trazado, en la mañana de hoy he hecho entrega de la carta al cardenal secretario de Estado. Le entregué asimismo el texto del artículo II de los Principios del Movimiento para que comprendiera hasta que punto el Estado español está comprometido, a virtud de esta super ley, adaptarse a la doctrina de la Iglesia católica. Por consiguiente esta doctrina no puede enunciarse en forma que pueda quebrantar las bases de un Estado tan católico como el español... yo sigo activísimamente con todos los obispos españoles haciendo propaganda en ese mismo sentido, encontrando hasta ahora el eco más favorable y la más decidida intención de actuar fuerte y firmemente en el aula conciliar para evitar que el esquema trece pueda ser aprobado en los términos que está redactado.<sup>109</sup>

La percepción de que sería necesario reformar las leyes de aquellos países donde no eran toleradas todas las religiones fue haciéndose cada vez más nítida entre los Padres Conciliares. El caso de España y, en particular, la situación de los protestantes en nuestro país era en este sentido un ejemplo ampliamente conocido y divulgado en los medios vaticanos, circunstancia que llevo a Garrigues en el mes de octubre a avanzar que en el nuevo texto se salvaguardaba tanto la confesionalidad como el respeto a situaciones de bien común y de orden público, que ya se indicó más arriba, aunque: “todo ello dentro de un espíritu más avanzado que el Proyecto de Confesiones Acatólicas de ese Ministerio”.<sup>110</sup>

Pero no fue hasta la aprobación del esquema sobre libertad religiosa, por un aplastante mayoría de un noventa por ciento de los padres conciliares, cuando nuestro embajador se atrevió a realizar una valoración negativa de la situación creada por el texto conciliar en relación con el proyecto de Castiella:

Habrás observado —comenta— que respecto al proyecto del Ministerio de Asuntos Exteriores las declaraciones que se contienen referentes a los derechos de de las Comunidades religiosas van, incluso peligrosamente, muchísimo más lejos de lo que en dicho texto del Ministerio se preveía. Ahora, a la vista de este resultado, se confirma que hubiera sido más prudente y más sabio políticamente hablando si hubiéramos anticipado el problema con la formulación de un texto de las características generales del que se preparaba.<sup>111</sup>

<sup>109</sup> Carta de A. Garrigues núm. 101. RAH. FC. 2842/16, 24 de septiembre de 1965.

<sup>110</sup> *Ibidem*, núm. 112. RAH. FC. 2858/4, 13 de octubre de 1965.

<sup>111</sup> *Ibidem*, núm. 119. RAH. FC. 2877/6, 27 de octubre de 1965.

La aceptación de la doctrina conciliar de libertad religiosa constituyó a partir de entonces un problema de política interna que desbordó los límites de una cuestión estrictamente religiosa. Problema que, desde la perspectiva jurídico-institucional, requería adaptar nuestra legislación a la nueva doctrina católica formulada por el Concilio. Y, simultáneamente, tratar de neutralizar las corrientes negativas que trataban de oponer resistencia a la aplicación en España de las decisiones conciliares.

Tales corrientes tuvieron una representación visible en el grupo activista de Falange que, antes incluso de la aprobación final del texto conciliar, denunciaba en un reaccionario *Informe*<sup>112</sup> que la Declaración ponía en peligro la unidad religiosa del único país católico, aún solidamente establecido y con un Estado confesional. La distorsión que provocaría en el cuerpo de su legislación, así como en la estabilidad política y social —argumentaban sus autores— debía ser neutralizada mediante una estrategia operativa. La estrategia a la que se aludía en el citado *Informe* contemplaba defender la vigencia del Concordato con la Santa Sede, tratado de rango internacional que había incorporado en su protocolo final el artículo 60. del *Fuero de los Españoles*, para evitar cualquier intento de reforma.

Argumentos tan contundentes como éste deberían, en opinión del embajador Garrigues, ser neutralizados consiguiendo el apoyo de los propios obispos españoles, cosa que no estaba entonces plenamente asegurada: “habrá que entabla de nuevo un diálogo con el Episcopado y tratar de lograr por otra parte que no se adueñe de nuestro gobierno un complejo inhibicionista, porque si esto momentáneamente ofrecería ventajas del menor esfuerzo y del menor riesgo aparente, podría contribuir al confusionismo y a la división entre los católicos que debe preocuparnos más que ninguna cosa”.<sup>113</sup>

La nueva situación creada exigía que la Conferencia Episcopal española diera su opinión respecto a la conveniencia de reformar el artículo 60. del *Fuero*. El debate político-jurídico que se inició entonces puso de relieve las dificultades que, en opinión de algunos sectores, conllevaba tal reforma. Sin embargo el problema era inexcusable porque había que adaptarse al cambio.

<sup>112</sup> Informe titulado “*Schema Declarationis de Libertate Religiosa*”, remitido por el Embajador Garrigues al ministro Castiella con fecha 13 de noviembre de 1965. RAH. FC. 2896/9.

<sup>113</sup> Carta de A. Garrigue núm. 137, RAH. FC. 2896/3, 16 de noviembre de 1965.



Los defensores de mantener el texto conservador de 1945 argumentaban que cualquier intento de modificar el artículo 60. presentaría complicaciones en el plano político y en las relaciones con la Santa Sede derivadas de su rango de ley fundamental y norma concordataria. Ésta circunstancia exigiría un referéndum de la Nación, además del acuerdo de las Cortes y una negociación con la Santa Sede.

Finalmente se impuso la necesidad de la reforma. Dos razones de peso, de carácter doctrinal y de coherencia normativa, lograron abrirse camino. La Declaración Conciliar en su formulación de la libertad religiosa como derecho natural exigía un régimen de tutela y garantía por parte del Estado diferenciado del régimen de tolerancia vigente. Por otra parte, resultaba necesario ampliar el estatuto de los cultos acatólicos porque la letra del artículo 6 no permitía compaginar el “ejercicio privado de culto” y la prohibición de “ceremonias y manifestaciones externas” con la libertad religiosa.<sup>114</sup>

En consecuencia, se llevó a cabo la modificación del artículo 6 del *Fuero*,<sup>115</sup> cuya justificación fue transmitida por Franco a los españoles en su Discurso entre las Cortes el 22 de noviembre de 1966 con las siguientes palabras:

El fuero de los españoles no necesita de una reforma sustancial. Su espíritu, basado en un personalismo cristiano, equilibrado por la idea del bien común,... Únicamente ha sido necesario reconsiderar el artículo 60. relativo a la libertad religiosa, para acomodarlo a la vigente doctrina de la Iglesia, puesta al día en el Concilio Vaticano II. Esto justifica la nueva redacción del mencionado artículo, al que ha dado su aprobación la Santa Sede y que recoge la ley. Está prevista una eficaz tutela jurídica para el derecho civil, al mismo tiempo que se cuida celosamente el tesoro de la religiosidad católica.<sup>116</sup>

Aunque resulta inequívoca la voluntad del jefe del Estado de hacer compatible la nueva tutela de la libertad religiosa con la tradicional protección oficial a la religión católica del país; sus palabras también mani-

<sup>114</sup> Véase Fuenmayor, A. de, *op. cit.*, nota 25, pp. 158-166.

<sup>115</sup> La modificación aparece en la Disposición adicional primera de la Ley Orgánica del Estado, presentada a las cortes el 22 de noviembre de 1966, aprobada por Referéndum nacional el 14 de diciembre de 1966 y promulgada el 10 de enero de 1967.

<sup>116</sup> *Referéndum 1966. Nueva Constitución, en Colección Documentos Políticos*, Madrid, núm. 7, 1966.

festaron la voluntad de desarrollar el nuevo artículo 60. del *Fuero* con una legislación complementaria.

La redacción del nuevo artículo fue la siguiente:

“La profesión y práctica de la Religión Católica que es la des Estado Español, gozará de protección oficial. El Estado asumirá la protección de la libertad religiosa, que se garantizará por una eficaz tutela jurídica que, a la vez, salvaguarde la moral y el orden público”.<sup>117</sup> El nuevo texto exigió el desarrollo de normas posteriores que hicieran real y no ilusoria la protección anunciada. Tal fue el cauce legal que posibilitó meses más tarde la promulgación de la Ley de Libertad Religiosa 28 de junio de 1967.

Previamente, el Ministro Castiella, con el respaldo del Ministerio de Justicia, había creado una Comisión interministerial que, tomando como base el inicial texto de 1964, elaboró un Anteproyecto de ley sobre el derecho de libertad religiosa.<sup>118</sup> Las modificaciones al texto del citado Anteproyecto en su paso previo por el Consejo de Ministros y el posterior debate del Proyecto de ley en las Cortes, generaron una polémica nacional en la que participaron tanto los partidarios entusiastas del texto en trámite, como los opositores acérrimos a la apertura que éste significaba.

Para un sector del catolicismo español resultaba imperativa la sanción de una ley civil que reconociera y regulara la libertad religiosa de los creyentes no católicos y de los no creyentes.<sup>119</sup> Por el contrario, el sentimiento ultra conservador católico, visible en otros sectores del Régimen y del episcopado nacional, seguía ejerciendo oposición contra las libertades de los no católicos, tanto por motivos espirituales como políticos.

En las argumentaciones de éstos últimos subyacían tres cuestiones de fondo: el problema de la “unidad católica”; la posible pérdida de la “confesionalidad”, y el “proselitismo” invasor. En este sentido se expresaba monseñor Morcillo en julio de 1965 al afirmar que, “El Estatuto de la libertad religiosa, si llega a darse, no debe ser un rompimiento de la unidad católica. El Estado debe seguir siendo confesionalmente católico, católica la enseñanza, y todos habremos de esforzarnos por una más sólida formación católica, llevada a todos los estratos de la sociedad española”.<sup>120</sup>

<sup>117</sup> *Referéndum 1966. Nueva Constitución, op. cit.*, p. 103.

<sup>118</sup> Véase Blanco, M., *op. cit.*, nota 81, capítulo IV.

<sup>119</sup> Véase *Cuadernos para el Diálogo*, abril-septiembre de 1967.

<sup>120</sup> Conferencia sobre “La unidad religiosa según Balmes”, pronunciada en el municipio de Vich en julio de 1965.

El temor a la ruptura de la unidad católica era cuestionado por quienes defendían que el reconocimiento de ciertos derechos imperativos a los disidentes religiosos no fracturaba tal unidad. En una Memoria presentada en la Escuela Diplomática se decía que: “¿Puede sinceramente hablarse de una verdadera unidad católica si hay necesidad de protegerla mediante unos altísimos aranceles que imposibilitan cualquier tipo de competencia?”.<sup>121</sup>

Por su parte, el gobierno trataba de buscar fórmulas que armonizaran la unidad católica con la doctrina de la libertad religiosa y entendía que aquella no se vería afectada por la aprobación de un estatuto de las confesiones no católicas, pues la función de éste era ordenarlas y reglamentarlas. El entonces Subsecretario del Ministerio de Justicia, Alfredo López, expresaba su convencimiento de que “en un orden práctico el problema de la armonía de esa libertad y esa unidad constituyen muy particularmente una cuestión de técnica jurídica”.<sup>122</sup>

Respecto a la posible pérdida de la confesionalidad del Estado, el tema había quedado definido en la doctrina conciliar,<sup>123</sup> así como en el artículo 60. del *Fuero*; por ello fueron muy pocas las voces que desde la oposición cuestionaron este tema. Entre ellas cabe destacar la de Joaquín Ruiz Giménez quien desde *Cuadernos para el Diálogo* cuestionaba la necesidad de articular nuevas fórmulas de relaciones jurídicas y apostaba por un régimen de separación pacífica y neto deslinde de sus respectivas competencias.<sup>124</sup>

El régimen de separación propuesto por Ruiz Giménez a la altura de 1967 resultaba inviable. Desde el punto de vista de las relaciones con la Santa Sede tanto el artículo I del Concordato de 1953, como el artículo VI del *Fuero* de los españoles, incorporado al Protocolo final del mismo, habían cerrado, como hemos visto, esa posibilidad. Y además, la actitud ultra conservadora católica de la derecha parlamentaria insistió en que la

<sup>121</sup> *España y el Concilio Vaticano II*, memoria presentada a la Escuela Diplomática, Madrid, 1965.

<sup>122</sup> *V Congreso Internacional de Juristas Católicos*, Salamanca, 8-11 de septiembre de 1965.

<sup>123</sup> La Declaración *Dignitatis humanae* optó por declarar compatibles confesionalidad y libertad religiosa: el Estado podría otorgar un especial reconocimiento civil a cualquier confesión religiosa determinada, siempre que los exigiesen las particulares circunstancias de los pueblos y no se dejase de tutelar y reconocer por ello el derecho a la libertad religiosa de otras confesiones.

<sup>124</sup> *Cuadernos para el Diálogo*, agosto-septiembre de 1967.

línea de respeto a la confesionalidad católica del Estado debía interpretarse también como principio inspirador del Proyecto de ley sometido a trámite.

En este contexto deben interpretarse las muchas dificultades que tuvo que afrontar el Gobierno para lograr la aprobación de un texto (3 enmiendas a la totalidad y 251 enmiendas formuladas por escrito)<sup>125</sup> que para algunos sectores católicos progresistas<sup>126</sup> y para los protestantes españoles<sup>127</sup> era un tímido recuerdo del Estatuto de Castiella de 1964.

El Discurso que pronunció el Ministro de Justicia, Antonio María de Oriol, en la sesión plenaria de las Cortes,<sup>128</sup> en defensa del Proyecto de ley de libertad religiosa rebela que “el equívoco acerca de la incompatibilidad entre la unidad católica y la libertad civil en materia religiosa” seguía siendo un obstáculo para la aprobación del texto. Para lograr el fin perseguido Oriol tuvo que aducir similares argumentos a los utilizados por Fernando M. Castiella en su respuesta, en el mes de febrero anterior, a las observaciones realizadas por Carrero Blanco sobre el Anteproyecto de ley.<sup>129</sup>

Es decir, esgrimió las prescripciones emanadas de la *Dignitatis humanae* y de la doctrina de los papas, en respuesta a los sectores más conservadores del catolicismo español que se habían mostrado absolutamente contrarios a admitir una ley de libertad religiosa.

Finalmente, el texto de la ley fue aprobado por el jefe del Estado el 28 de junio y publicado en el BOE de 1o. de julio de 1967.<sup>130</sup> Muy pocos de los procuradores en cortes fueron conscientes de la distancia existente entre la Ley aprobada, el Proyecto de ley, el Anteproyecto y el primitivo Estatuto de Castiella, pero no cabe duda que para el ministro de Exteriores la primera ley española de libertad religiosa sometía a los no católicos a un excesivo control, ausente de su espíritu original.

El peligro de que la Ley condujese a un sistema de *apartheid* legal que aislase a las minorías no católicas de la mayoría católica fue puesto

125 Blanco, M., *op. cit.*, nota 81, pp. 165-187.

126 Véase el artículo de Muñoz Palacios, *Cuadernos para el Diálogo*, mayo de 1967.

127 López, M., *op. cit.*, nota 70, pp. 164 y ss.

128 Discurso pronunciado el 26 de junio de 1967. Véase BOCE, núm. 971, pp. 29772-29774.

129 RAH. FC. 3235/6, 8 y 9 de febrero de 1967.

130 Véase el texto de la ley en Hera, Alberto de la, *op. cit.*, nota 3, pp. 229-238.

de relieve por Alberto de la Hera, pocos años más tarde, cuando en su análisis del texto legal afirmaba:

...la posibilidad existe, habida cuenta sobre todo de los estrecho márgenes de control con que la Orden del 5 de abril de 1968 aplica el articulado de la ley; pero la discrecionalidad del ejercicio de sus facultades por el poder público será la que convierta de hecho a la ley de libertad religiosa en una potenciación de los derecho religiosos de los no católicos o en un *ghetto* con paredes de papel impreso.<sup>131</sup>

Los estrechos márgenes de control con que la Orden citada aplicó el articulado de la ley provocaron el en seno de las diferentes familias evangélicas una respuesta divergente que evolucionó, en poco tiempo, en una aguda crisis del evangelismo español.<sup>132</sup>

Finalmente, la aceptación de la primera ley de libertad religiosa por parte de la sociedad española fue una cuestión de tiempo y aprendizaje. Católicos y evangélicos aprendieron a desenterrar las raíces de intolerancia existentes en muchos momentos de nuestro pasado. Y aunque los cambio políticos y culturales que se han producido en España en los últimos treinta años han modificado substancialmente las relaciones del Estado con las confesiones religiosas,<sup>133</sup> queda en la memoria y en la historia el significado profundo de la labor pionera del ministro Fernando María Castiella.

<sup>131</sup> *Ibidem*, p. 88.

<sup>132</sup> García Ruiz, M., *Libertad religiosa en España*, pp. 66-78.

<sup>133</sup> Hera, Alberto de la, "Las relaciones Estado-confesiones en la Constitución Española de 1978 y en la ley de libertad religiosa de 1980", *A Religião no Estado Democrático*, Lisboa, Universidad Católica Editora, 2007.