

## LA SUPRESIÓN DEL CUERPO DE CAPELLANES EN PRISIONES DURANTE LA II REPÚBLICA\*

Isabel Cano Ruiz  
*Universidad de Alcalá*

**Abstract:** The system of separation between the Church and the State and the recognition of religious freedom in the Spanish Constitution of 1931 implied the adoption of measures tending to secularize the juridical order. One of these measures was the elimination of the public corps of chaplains in prisons established in 1881. The religious support in prisons was defined as a right of the prisoners.

**Keywords:** Religious support in prisons; chaplain; religious freedom; separation Church-State.

**Resumen:** El modelo de separación Iglesia-Estado y el reconocimiento de la libertad religiosa proclamados en la Constitución republicana de 1931 conllevó la adopción de medidas tendentes a secularizar el orden jurídico. Una de estas medidas fue la supresión del Cuerpo de Capellanes de Prisiones creado en 1881. La asistencia religiosa en prisiones fue configurada como un derecho cuyo titular es el recluso.

**Palabras clave:** Asistencia religiosa en prisiones; capellán; libertad religiosa; separación Iglesia-Estado.

**SUMARIO:** 1. Antecedentes.- 2. La asistencia religiosa en prisiones durante la II República.- 3. Conclusión.

---

\*Trabajo realizado en el marco del Proyecto de Investigación "La protección de la libertad religiosa en centros penitenciarios y centros de internamiento de menores", financiado por la Comunidad de Madrid y la Universidad de Alcalá.

En palabras de García Valdés<sup>1</sup> “la prisión, es aquí y ahora, un mal necesario, una exigencia, si se quiere amarga, pero imprescindible. La historia de la cárcel no es la de su progresiva abolición, sino la de su reforma”. Desde las mazmorras subterráneas hasta los modernos establecimientos penitenciarios, la presencia de la asistencia religiosa ha sido una constante en la arquitectura penitenciaria.

Dicha asistencia, al igual que la prestada en las Fuerzas Armadas<sup>2</sup>, tiene un origen remoto<sup>3</sup>. Sin embargo, no será sino a partir de la toma en consideración por parte de la doctrina penal de los efectos positivos de la educación moral y religiosa en los reclusos, cuando la institución de la asistencia religiosa adquiera mayor relevancia<sup>4</sup>. En efecto, “la presente institución penitencia-

<sup>1</sup> GARCÍA VALDÉS, C., *Derecho Penitenciario (Escritos, 1982-1989)*, Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia, Madrid, 1989, p. 25.

<sup>2</sup> Vid. CONTRERAS MAZARIO, J.M., *El régimen jurídico de la asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas en el sistema español*, Centro de Publicaciones de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, Madrid, 1989, pp. 269-348.

<sup>3</sup> En España, a partir del siglo XVI, las prisiones debían tener una capilla y un capellán, el cual, además de su ministerio espiritual, debía reconfortar a enfermos y malparados por el tormento. Así, “Felipe II, por Pragmática de 27 de marzo de 1569, mandó crear oratorios en las cárceles (capilla de las cárceles y de los reos) para asistir a los reos de último suplicio con la comunión y demás preparativos para una muerte religiosa y cristiana. En un principio, los reos permanecían en ellos desde que se les notificaba la sentencia de muerte hasta que salían al suplicio; posteriormente, según establecía el artículo 905 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1872, bastaría con que permaneciesen apartados de los restantes presos, para que pudieran pasar sus últimos días con recogimiento. El artículo 905 de la misma ley establecía que durante la permanencia del reo en dicho lugar, se le facilitara lo necesario para otorgar testamento y que se le prestasen los demás auxilios de todas clases que solicitase. Con el objeto de prestarle los auxilios espirituales, la Cofradía de Misericordia entraba en la capilla con su capellán en cuerpo y con hachas encendidas, presentando al reo la mortaja o túnica bendecida, que según la clase de delito debía verter al partir para el cadalso. El reo se ponía dicho atuendo y se lo quitaba después de que el capellán le asistiese religiosamente. El día de la ejecución, de mañana, el reo recibía la comunión”. MALDONADO MONTOYA, J.P., *Las actividades religiosas ante el Derecho del Trabajo*, Editorial Aranzadi, 2006, nota 86, p. 114.

“La historia de los establecimientos penitenciarios registra al Hospicio de San Miguel (fundado por el Papa Clemente XI en 1704, en la ciudad de Roma, para la reclusión de jóvenes penados, cuya reforma moral y religiosa se encomendó a una Orden de la Iglesia), como un modelo imitado en otros lugares, que ejerció decisiva influencia en los diversos sistemas penitenciarios”. MOLANO, E., “La asistencia religiosa en el Derecho Eclesiástico del Estado Español”, en *Persona y Derecho*, nº 11, 1984, p. 219.

Vid. GARRIDO GUZMÁN, L., *Manual de Ciencia Penitenciaria*, EDERSA, Madrid, 1983, pp. 405-406.

<sup>4</sup> “La labor sacerdotal y misionera ha sido considerada siempre, y en todas partes, incluso en los sectores no creyentes, como una poderosa y positiva fuerza de influencia en los reclusos. Todo el mundo reconoce la misión penitenciaria que la Iglesia universal ha realizado en todos los tiempos, no sólo a través de personas consagradas a este menester a título privado, sino por medio de Órdenes y Congregaciones Religiosas dedicadas oficialmente “ad hoc” (...). Nada ni nadie podrá

ria ha acompañado a la pena privativa de libertad, auxiliando al recluso, en una primera época, con amplios cometidos de carácter regimental, influenciados por preceptos morales generados por la doctrina católica que servía de guía para el comportamiento ciudadano, reforzando, además, el carácter expiatorio y redentor atribuido a la prisión en el penitenciarismo español. En una segunda etapa, la asistencia religiosa protagoniza la aportación de servicio o asistencia espiritual nada desdeñable, en mi opinión, por cuanto supone un apoyo moralizador positivo que repercute en los actos e intereses de los internos”<sup>5</sup>.

Las siguientes líneas pretenden ser una aproximación a la legislación sobre asistencia religiosa en prisiones en un determinado momento histórico, la II República española, y la ruptura que supuso en la ordenación de esta institución el sistema de relaciones Iglesia-Estado establecido por la Constitución republicana de 1931.

## 1. ANTECEDENTES

A través de la Ordenanza General de Presidios del Reino, de 14 de abril de 1834<sup>6</sup>, se crea la figura del capellán penitenciario<sup>7</sup>, nombrado por el director general para cada presidio y elegido de la clase de capellanes retirados, o próximos a serlo, del Ejército o Armada<sup>8</sup>. Según establece la Ordenanza, el capellán debía residir, a ser posible, dentro del recinto penitenciario, a fin de cumplir con absoluta disponibilidad las obligaciones que tenía encomendadas, tales como auxiliar a los presidiarios condenados a la pena de muerte; visitar con frecuencia a los enfermos que hay en la enfermería del establecimiento; cuidar de que todas las tardes se rece el rosario en la enfermería; cuidar muy especialmente de los presidiarios jóvenes a quienes procurará imbuir las máximas de religión y de moral que tan eficazmente contribuyen a la corrección de

---

arrebatar a la Iglesia el título de pionera en el tratamiento humanitario, reconfortante, moralizador y resocializante de los reclusos”. MARTÍN NIETO, E., “Los capellanes penitenciarios ayer y hoy”, en *Revista de Estudios Penitenciarios*, n.ºs. 224-227, enero-diciembre, 1979, p. 74.

<sup>5</sup>ZARAGOZA HUERTA, J., *Derecho penitenciario español*, Editorial Elsa G. de Lazcano, 1.º ed., México, 2007, p. 314.

<sup>6</sup>Para García Valdés, siguiendo a Garrido Guzmán, “la Ordenanza es un documento excepcional de nuestra historia penitenciaria que tuvo, y pienso que tal vez precisamente por ello, un largo periodo de vigencia, pues rigió de 1834 a 1901”. *Op. cit.*, p. 115.

<sup>7</sup>Para Beristain, “si nos fijamos particularmente en España, vemos que desde hace siglos la asistencia espiritual a los internos va íntimamente (y quizá excesivamente) ligada a los capellanes de instituciones penitenciarias”. BERISTAIN IPIÑA, A., “La asistencia religiosa. Derechos religiosos de los sancionados a penas privativas de libertad”, en VV.AA., COBO DEL ROSAL, M., (Dir.), *Comentarios a la legislación penal*, tomo VI, volumen 2.º, EDESA, Madrid, 1986, p. 819.

<sup>8</sup>Artículo 158 de la citada Ordenanza.

las costumbres; etc.<sup>9</sup>. Asimismo, el capellán debía reunir tres cualidades imprescindibles para llevar a cabo tal labor: sólida instrucción, sentimientos de humanidad y celo religioso<sup>10</sup>.

El Cuerpo de Capellanes de Prisiones es suprimido durante la I República a través del Decreto de 25 de junio de 1873. Este breve período de la historia en que se proclamó y desenvolvió la I República constituye –como ha puesto de relieve Headrick<sup>11</sup>– uno de los momentos más confusos de la historia española: sueños utópicos, luchas de facciones, disgregaciones, rebeliones y guerras civiles estrangularon el país. Una revolución sin rumbo ni mando que tuvo como única consecuencia la reorganización y robustecimiento de las fuerzas de la reacción.

Durante este periodo nunca se derogó formalmente el texto constitucional de 1869, en cuyo artículo 21 se reconocía la libertad de cultos, aunque utilizando una fórmula un tanto retorcida: “La Nación se obliga a mantener el culto y los ministros de la religión católica.

El ejercicio público o privado de cualquier otro culto queda garantizado a todos los extranjeros residentes en España, sin más limitaciones que las reglas universales de la moral y del derecho.

Si algunos españoles profesaren otra religión que la católica, es aplicable a los mismos todo lo dispuesto en el párrafo anterior”<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Artículo 165. Sin embargo, parece que no todas las obligaciones eran cumplidas con la debida diligencia –especialmente las referidas al rezo diario del santo rosario y exhortación espiritual todas las noches–, habida cuenta de la Circular de 20 de mayo de 1842, en la que prevenía al director del presidio encargar con eficacia al capellán el cumplimiento de las obligaciones del artículo 165. “La circular parece presuponer que había Capellanes que se resistían a cumplir estas obligaciones, bien sea por falta de celo apostólico y deontología profesional o incluso por imperativos de conciencia, por juzgar que con estas prácticas la religión no podría hacerse agradable, ya que era algo que oficialmente se imponía, cosa que no compagina con la esencia misma de la religión”. MARTÍN NIETO, E., *op. cit.*, pp. 77-78.

<sup>10</sup> Artículo 26 del Reglamento para las cárceles de capitales de provincia, de 20 de octubre de 1847. <sup>11</sup> Cfr. HEADRICK, D., *Ejército y Política en España. 1866-1898*, Editorial Tecnos, Madrid, 1981, p. 190.

<sup>12</sup> En el debate constituyente no faltaron voces que criticaran la inclusión de los extranjeros en este artículo, cuando el mismo aparecía como un derecho individual del Título I de la Constitución: “De los españoles y sus derechos”. Sin embargo, debemos tener en cuenta que si actualmente no es necesaria tal constatación, ya que la libertad religiosa aparece consagrada en el ámbito internacional como un derecho fundamental de toda persona, antes no sucedía así, y se recurría más al principio de reciprocidad que al Derecho internacional para garantizar el ejercicio de ese derecho por los extranjeros. La Comisión trató de explicar que, en la redacción del artículo, nada había de despreciativo para el español que abrazase otro culto distinto del católico. Quizás, la excesiva prudencia política y las presiones desde fuera de la Cámara, les cegaron hasta el extremo de rechazar una reforma de los dos párrafos del artículo 21, exigida por el Derecho y –aunque parezca una nimiedad– por la simplicidad gramatical, transformándolos en uno solo en el siguiente sentido:

El Decreto de 1873 justifica la supresión del Cuerpo de Capellanes de Prisiones en “la necesidad de llevar hasta sus últimas consecuencias el saludable principio de la libertad religiosa establecida por la Constitución actual, a cuyo definitivo cumplimiento aspira la conciencia pública, juntamente con el deseo de esparcir entre los reclusos en los establecimientos penales el germen de la instrucción, origen fecunda de mejoramiento (...)”. En consonancia con el libre ejercicio del culto<sup>13</sup>, se afirma el derecho de todo recluso a solicitar asistencia espiritual: “La iniciativa individual, la de las Sociedades y Corporaciones religiosas, podrá proporcionar a los penados que lo reclamen los auxilios espirituales y las ceremonias de culto, siempre bajo la inspección del jefe del Establecimiento y con las condiciones que la prudencia de éste tenga por conveniente designar. A este fin estará dispuesto en los días de precepto la capilla del Establecimiento y los objetos del culto en ella existentes”<sup>14</sup>.

El restablecimiento del Cuerpo de Capellanes de Prisiones se produce a través del Real Decreto de 23 de junio de 1881<sup>15</sup>, que crea el Cuerpo Especial de empleados de establecimientos penales (Cuerpo de Prisiones), en el cual se refunden los cargos hasta entonces existentes en los presidios y cárceles. Los capellanes entrarán a formar parte, junto a los maestros y médicos, de una sección facultativa que se irá reestructurando por medio de sucesivas órdenes<sup>16</sup>. Este Cuerpo Facultativo de Prisiones va a constituir la piedra angular

---

“El ejercicio público o privado de cualquiera otro culto, queda garantizado a todos los españoles y a los extranjeros residentes en España (...)”.

No obstante, resulta paradójico que esa “resistencia” a admitir de una manera amplia la libertad de cultos para los españoles, atendiendo a cuestiones más sociológicas que jurídicas, se neutralice cinco artículos después cuando se establece que «la obtención y el desempeño de estos empleos y cargos, así como la adquisición y el ejercicio de los derechos civiles y políticos, son independientes de la religión que profesen los españoles» (artículo 27, párrafo segundo).

<sup>13</sup> La libertad de cultos, tímidamente apuntada en la Constitución de 1869, constituirá un principio claro y concreto en el Proyecto de Constitución Federal de la República, de 17 de julio de 1873: “El ejercicio de todos los cultos es libre en España” –proclamaba el artículo 34–. La tan ansiada reivindicación republicana de separar Iglesia y Estado se consigna constitucionalmente en el artículo 35 y, de haber prosperado, hubiese constituido una de las iniciativas de mayor trascendencia y envergadura. En consonancia a la separación establecida, se prohíbe a los poderes públicos en todos sus grados –Nación, Estados regionales y Municipios– subvencionar ningún género de culto.

<sup>14</sup> Artículo 2 del Decreto de 25 de junio de 1873.

<sup>15</sup> No obstante, esta figura aparece ya en la plantilla del personal de la penitenciaría política, según establece el artículo 72 del Reglamento de Penitenciaría Política, aprobado por Decreto de 10 de mayo de 1874. El artículo 1 de este Reglamento define como penados políticos a “los que hayan cometido alguno de los delitos contra la constitución y orden público de que tratan los títulos I y II del Código penal, excepto los que constituyan agresión personal, injuria o desacato a particulares o autoridades, los que comentan los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, y los que se oponen al libre ejercicio de los cultos”.

<sup>16</sup> Artículo 13 del Real Decreto de 23 de junio de 1881: “Los Capellanes y Maestros de instrucción

para transformar los establecimientos penales en “casas de verdadera corrección, donde la higiene y la moral atiendan a la sanidad del cuerpo y del espíritu de los penados esos lugares infecciosos que aún existen”<sup>17</sup>. El capellán aparece como una figura esencial en el engranaje penitenciario y “(...) entran en la prisión con la misma categoría y la misma autoridad que los demás y cuentan con una nómina similar a la de los Médicos y Maestros, lo que les permite atender con dignidad a todas sus necesidades y poder ejercer su ministerio en la prisión con dedicación plena. Pero, por otra parte, su carácter de funcionario público puede ser un estorbo en su misión y coartar su libertad en la proclamación del evangelio”<sup>18</sup>.

Las obligaciones del capellán se irán adecuando a las exigencias sociopolíticas del Estado, llegando a convertirse en una figura “domesticada” al servicio de los poderes públicos. Su misión en la cárcel no sólo va a englobar las cuestiones puramente espirituales, sino que va a actuar como mediador entre la población reclusa y la dirección del establecimiento. En este sentido, deberá “visitar a los reclusos en sus celdas y departamento de aglomeración, ejerciendo con ellos la mayor caridad y dándoles los consejos necesarios para que se resignen con su estado. A la vez oírás las quejas de los mismos, y cuando fueren atendibles, las pondrá en conocimiento del Director, para que éste acuerde lo que proceda en justicia”<sup>19</sup>; “asistir puntualmente a las sesiones que

---

primaria serán nombrados mediante las calificaciones numeradas que hará un Tribunal compuesto por el Director General de Establecimientos penales y cuatro individuos de la Junta de Reforma penitenciaria designados por la misma, e ingresarán precisamente por Establecimientos de tercera clase, ascendiendo después por orden riguroso de antigüedad”.

- Artículo 1 del Real Decreto de 23 de julio de 1882: “El personal de Establecimientos penales, cuyos haberes se satisfacen con cargo a la sección 6ª, capítulo XI, artículo 2º del presupuesto del Estado, queda constituido en la forma siguiente: catorce médicos a 1.500 pesetas; trece Capellanes a 1.000 pesetas y uno para el establecimiento penal de mujeres a 1.500 pesetas; tres profesores de instrucción primaria de tercera clase a 1.500 pesetas”.

- Artículo 6 de la Real Orden de 28 de julio de 1882: “Para cubrir por concurso, según establece el artículo 13 del antedicho real Decreto, las plazas de Capellanes y Maestros de instrucción primaria, las vacantes que concurren se anunciarán oportunamente en la Gaceta de Madrid, y los que a ellas aspiren podrán dirigir, dentro del término que se señale, instancia a la Dirección General acompañada de los documentos o copias debidamente autorizadas que acrediten sus títulos, servicios y merecimientos”.

<sup>17</sup> Real Decreto de 13 de junio de 1886.

<sup>18</sup> MARTÍN NIETO, E., *op. cit.*, p. 83. Los Reales Decretos de 13 de diciembre de 1886, 11 de noviembre de 1889 y 16 de marzo de 1891, establecen la composición del personal integrante de las tres secciones (sanitaria, religiosa y de enseñanza), provisión de vacantes y retribución económica.

<sup>19</sup> Artículo 3 del Reglamento de la Prisión Celular de Madrid, de 24 de febrero de 1894. Respecto de los no católicos y, en virtud del principio de tolerancia establecido en el artículo 11 de la Constitución de 1876, el capellán deberá dar cuenta a la Junta local para que, en caso de necesidad, procure al recluso los auxilios religiosos que reclame (artículo 61 del citado Reglamento).

la junta de disciplina celebre, como Vocal de la misma, llevando a ella cuantas observaciones le sugiera su celo y que tengan por objeto el mejoramiento general y particular de los reclusos y la conservación del orden y la disciplina de la prisión”; “en las prisiones celulares visitará diariamente a los prisioneros en sus celdas, y en las de aglomeración, centrales o provinciales, visitará del mismo modo a los que por hallarse en el primer periodo de la condena se encuentran en el departamento celular o de aislamiento, y a los que sufran cualquier clase de corrección disciplinaria, aprovechando con prudencia y tacto esta situación para obtener de ella una más rápida y segura sumisión. Recogerá sus quejas, si alguna respetuosamente se le expusiere, tramitándolas al Director para que sean atendidas si su justificación lo exige”; “será un poderoso auxiliar del Director, en unión del cual debe contribuir a mantener la disciplina y la subordinación de los reclusos”<sup>20</sup>.

Este elenco de obligaciones del capellán se repite para el caso de la Prisión de Mujeres de Alcalá<sup>21</sup>, añadiéndose la de “acudir a la Penitenciaría a cualquier hora que sea llamado, en la cual además, puede entrar cuando lo considere oportuno”<sup>22</sup>. En este caso, la misión del capellán cuenta con la inestimable colaboración de las Hijas de la Caridad, encargadas del gobierno interior del establecimiento y del cumplimiento de las normas que rigen en dicho centro<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> Artículo 114 del Reglamento Orgánico del Servicio de Prisiones, de 5 de mayo de 1913. El Reglamento Orgánico de los Servicios de Prisiones, de 14 de noviembre de 1930, mantiene estas obligaciones, añadiendo la obligatoriedad de los actos de culto para los funcionarios de servicio y los reclusos católicos.

<sup>21</sup> El Reglamento de la Penitenciaría de Mujeres de Alcalá de Henares, aprobado por Real Orden de 31 de enero de 1882, establece: “(...) A las oraciones de la tarde rezarán el Rosario, y terminado éste, asistirán a la escuela hasta la hora de acostarse”. (Artículo 14). “En los días de fiesta será igual la distribución de horas, con la diferencia de que la mañana se destinará a oír Misa y demás actos religiosos (...)”. (Artículo 15).

<sup>22</sup> *Ibidem*, artículo 7.

<sup>23</sup> “Del Reglamento de 31 de Enero de 1882 se cumplen cuantas disposiciones afectan al régimen religioso, y sin el rigor preceptivo que impone que la reclusa que «fuere católica, no podrá en caso alguno, ni bajo ningún pretexto, a no ser por causa de enfermedad debidamente justificada, eximirse de asistir a todas las ceremonias y actos religiosos». La monja, más religiosa que los legisladores y también más tolerante, por conocimiento de las mujerieles rebeldías, sabe que la religión no la impone la disciplina; que es preciso reducir insensiblemente con mansedumbre y habilidad las naturalezas irritables y los temperamentos díscolos (...). Si la irreflexiva e ignorante impaciencia dice que se gana poco terreno; si el cándido correccionalista, que ha estudiado mucha literatura y poca clínica, quiere reintegrar, como con máquina de embutir, voluntades al justo arbitrio, vaya a convencerse, imponga escuetamente el Reglamento, y le auguramos una bronca de tres días con la intervención de la Guardia Civil. La monja conoce mejor la naturaleza criminal, sin ser discípula de Lombroso, Ferri y Garrofo; es transigente, porque no hay otro recurso para mantener un orden ficticio; desea la corrección y la procura, aunque desespere de conseguirla, que en ocasiones más desespera que un antropólogo, y posee por hábito e intuición una indiscutible

A la vista de todas estas funciones, hacemos nuestras las palabras de Ibán<sup>24</sup> cuando sostiene –refiriéndose a la fundamentación de la asistencia religiosa en la actualidad– que “(...) la religión ha resultado ser históricamente un elemento de cohesión social, lo que es un modo de llamar a la homogeneización que permite el control de los ciudadanos. (...). En determinadas situaciones, el individualismo resulta ser especialmente pernicioso para los objetivos de la institución (...). [Así] en los establecimientos penitenciarios la invocación de poderes extranaturales puede resultar conveniente para apaciguar posibles insumisiones frente a los poderes naturales [convirtiéndose] el capellán de prisiones en un elemento opresor de tendencias antipoder. (...) si todo lo anterior fuera cierto –y en una parte al menos lo es–, el Estado se serviría de la asistencia religiosa como instrumento que colabora en su finalidad de control social”.

## 2. LA ASISTENCIA RELIGIOSA EN PRISIONES DURANTE LA II REPÚBLICA

Dos anteproyectos de Constitución fueron elaborados para enmarcar el sistema político-institucional del nuevo régimen nacido del voto popular el 14 de abril de 1931. El segundo de estos anteproyectos<sup>25</sup>, que daría vida al Proyecto definitivo, fue elaborado por la Comisión presidida por Jiménez de Asúa y presentado a las Cortes el 27 de agosto de 1931.

El texto definitivo, de 125 artículos, quedó aprobado en la sesión de 8 de diciembre. Durante los debates a la totalidad se manifestaron opiniones de todos los matices en torno a la tendencia socializante de la norma fundamental, el regionalismo y el ejército. Pero, como apunta Carr, “no fueron el radicalismo democrático ni el idealismo social de la Constitución, sino sus cláusulas religiosas, englobadas en el artículo 26, las que enfurecieron a la oposición, dividieron al Gobierno y crearon la posibilidad de una unión de la derecha para defender a una Iglesia perseguida”<sup>26</sup>. Qué duda cabe que la cuestión

habilidad”. SALILLAS, R., *La vida penal en España*, Imprenta de la Revista de Legislación, 1888, pp. 302-303, reimpresión facsímil, Analecta Editorial, Pamplona, 1999.

<sup>24</sup> IBÁN, I.C., “La asistencia religiosa”, en VV.AA., *Curso de Derecho Eclesiástico*, Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense, Madrid, 1991, pp. 442-443.

<sup>25</sup> Un estudio sobre los dos anteproyectos, con especial referencia al tema religioso, puede verse en ARBEOLA, V. M., “Iglesia y Estado en el anteproyecto de Constitución de 1931”, en *Revista Española de Derecho Canónico*, vol. XXVII, nº 77, 1971, pp. 313-339; *id.*, “El proyecto de Constitución de 1931 y la Iglesia”, en *Revista Española de Derecho Canónico*, vol. XXXII, nº 91, 1976, pp. 87-109.

<sup>26</sup> CARR, R., *España, 1808-1975*, Editorial Ariel, Barcelona, p. 580. Coincide Tuñón de Lara al señalar que “los aspectos anticlericales fueron la parte más controvertida de la Constitución, pues la derecha sociológica encontró una serie de apoyos populares diciendo que defendía la religión contra la izquierda, cuando en realidad defendía sus intereses de clase”. TUÑÓN DE LARA, M.,



religiosa es fundamental para comprender la historia de la II República española, ya que “resultó ser uno de los más poderosos factores la polarización de opiniones y de pasiones”<sup>27</sup>.

La proclamación de la II República significaba la apertura de un nuevo período de obvia trascendencia en la historia de España<sup>28</sup>. La política del Estado liberal entre 1931 y 1933 marca la primera ocasión en que España tiende a abandonar la tradicional postura de Estado confesional, en pro de una secularización completa en la vida oficial del mismo<sup>29</sup>. Un claro exponente de este cambio lo constituye el Decreto de 14 de abril de 1931 del Estatuto jurídico del Gobierno provisional, en cuyo párrafo 3º manifestaba: “El Gobierno provisional hace pública su decisión de respetar de manera plena la conciencia individual mediante la libertad de creencias y de cultos, sin que el Estado en momento alguno pueda pedir al ciudadano revelación de sus convicciones religiosas”.

Siguiendo a Vázquez García-Peñuela<sup>30</sup>, “el Decreto se limitaba, pues, a proclamar la libertad de creencias y de cultos y el consecuente respeto a la conciencia de los ciudadanos. No contenía declaración alguna sobre la posición que el propio Estado republicano adoptaba o iba a adoptar en relación a la religión católica, que, durante la vigencia de la Constitución de 1876, en virtud de lo dispuesto en su art. 11, era la religión «del Estado»”.

La proclamación, en el artículo 3 del Código político de 1931, “el Estado español no tiene religión oficial”<sup>31</sup>, significaba la abstención de los poderes públicos en el orden religioso, traducándose en una libertad de cultos<sup>32</sup>. Sin embargo, lo cierto es que la consecuencia no será la libertad de cultos, sino un régimen definido por el Jefe del Gobierno en el Parlamento como de “leyes prohibitivas y

---

“La Segunda República Española”, en *Cuadernos Historia* 16, Madrid, 1985, p. 8.

<sup>27</sup> RAGUER SUÑER, H., *La Iglesia española en la Segunda República*, Editorial Arbor, nºs. 426-427, 1981, p. 51.

<sup>28</sup> En lo referente a la política religiosa desarrollada en este periodo, *vid.* ÁLVAREZ TARDÍO, M., *Anticlericalismo y libertad de conciencia. Política y religión en la Segunda República Española (1931-1936)*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002.

<sup>29</sup> *Cfr.* RAMA, C. M., *La crisis española del siglo XX*, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1976, p. 132. Hay que matizar, no obstante, que la cuestión religiosa abonó la aparición y el desarrollo de “confesionalismos” políticos de distinto signo que impidieron el establecimiento de medidas auténticamente secularizadoras.

<sup>30</sup> VÁZQUEZ GARCÍA-PENUELA, J. M., *El intento concordatario de la Segunda República*, Biblioteca Diplomática Española, Estudios 19, Madrid, 1999, p. 17.

<sup>31</sup> Sobre los debates en torno a este artículo *vid.* ARBEOLA, V. M., “La separación de la Iglesia y el Estado en la Constitución de 1931”, en *Revista Española de Derecho Canónico*, vol. XXXIV, nº 98, 1978, pp. 347-374.

<sup>32</sup> *Cfr.* PÉREZ SERRANO, N., *La Constitución española. (Antecedentes. Textos. Comentarios)*, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1932, pp. 67-68.

restrictivas” y “leyes de hostilidad a la Iglesia católica”<sup>33</sup>. Entre otras cosas, porque si bien “la Constitución de la Segunda República reconoció por vez primera en la historia constitucional española la libertad religiosa, no fue sino un reconocimiento puramente formal. No tuvo casi ninguna de las implicaciones básicas que ha de tener en el orden constitucional una libertad fundamental y no se estableció mecanismo judicial alguno que permitiera su amparo efectivo frente a la administración. La propia Constitución, siguiendo el criterio que hacía de ella el código de la revolución republicana, estableció los principios de un laicismo agresivo y anticlerical que prácticamente anulaba la libertad religiosa”<sup>34</sup>.

Se establece así el principio de separación Iglesia-Estado como principio básico de las relaciones de los poderes públicos con el fenómeno religioso y basándose en la idea de igualdad entre las diferentes confesiones, con el sometimiento de todas ellas al régimen de las asociaciones de Derecho privado<sup>35</sup>. A tal efecto se dictaría la Ley de 2 de junio de 1933, denominada de Confesiones y Congregaciones Religiosas. Esta ley tenía como características fundamentales, por una parte, ser una ley con carácter unilateral, de acuerdo con toda la legislación religiosa de este período, en cuanto que el Estado la promulgaba haciendo uso de la facultad consignada en la propia Constitución<sup>36</sup>, y por otro, ostentar el rango de ley constitucional al haber sido decretada de acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de la Constitución. Esta debatidísima norma, que originó la insubordinación definitiva del clero católico contra la República, contempla a lo largo de sus 31 artículos, divididos en VI títulos, toda la problemática de la libertad religiosa y de la creación y subsistencia de las órdenes religiosas: de la libertad de conciencia y de cultos (título I, artículos 2º a 4º); de la consideración jurídica y el régimen de los bienes de las

<sup>33</sup> SÁNCHEZ AGESTA, L., *Curso de Derecho Constitucional Comparado*, 5ª ed., Universidad de Madrid, Madrid, 1973, p. 463.

<sup>34</sup> ÁLVAREZ TARDÍO, M., *op. cit.*, pp. 360-361.

<sup>35</sup> Artículo 26 de la Constitución: “Todas las confesiones religiosas serán consideradas como asociaciones sometidas a una ley especial”. El artículo 27 declaraba que “la libertad de conciencia y el derecho de profesar y practicar libremente cualquier religión quedan garantizadas en el territorio español, salvo el respeto debido a las exigencias de la moral pública. Los cementerios estarán sometidos exclusivamente a la jurisdicción civil. No podrán haber en ellos separación de recintos por motivos religiosos. Todas las confesiones podrán ejercer sus cultos privadamente. Las manifestaciones públicas del culto, habrán de ser, en todo caso, autorizadas por el Gobierno. Nadie podrá ser compelido a declarar oficialmente sus creencias religiosas. La condición religiosa no constituye circunstancia modificativa de la personalidad civil ni política, salvo lo dispuesto en esta Constitución para el nombramiento de Presidente de la República y para ser Presidente del Consejo de Ministros”.

<sup>36</sup> Artículo 14: “Son de la competencia exclusiva del Estado español, la legislación y ejecución directa de las siguientes materias:

1º. (...).

2º. Relación entre las Iglesias y el Estado y régimen de culto”.

confesiones religiosas (títulos II y III, artículos 5º a 19); y, por último, de las órdenes religiosas, con la intrincada cuestión de la educación como centro (títulos IV, V y VI, artículos 20 a 31). Por lo que respecta a la libertad de conciencia y de cultos, se repiten enunciados de la Constitución sin excesivas novedades: se vuelve a proclamar que la libertad de conciencia, la práctica y la abstención de actividades religiosas quedan garantizadas en España, sin que ningún privilegio ni restricción de derechos pueda fundarse en las creencias religiosas; se reafirma la no existencia de religión oficial del Estado; en lo referente al culto, se señala la libertad para todas las confesiones de ejercerlo dentro de sus templos; para su ejercicio fuera de los mismos, se requiere autorización especial gubernativa en cada caso; como medida precautoria se establece que las reuniones y manifestaciones religiosas no podrán tener carácter político, cualquiera que sea el lugar donde se celebren.

Volviendo al tema de la asistencia religiosa, las medidas legislativas adoptadas por el Gobierno provisional republicano en materia religiosa iban a suponer una transformación en el tratamiento de esta institución. En este sentido, un primer paso se produce con el reconocimiento expreso de la dimensión negativa de la libertad religiosa del recluso por medio de la Orden de 22 de abril de 1931, al declarar suspenso el artículo 29 del Reglamento de los Servicios de Prisiones de 14 de noviembre de 1930, que prescribía la asistencia obligatoria a los actos del culto religioso. A partir de este momento, y bajo el criterio de amplia libertad de pensamiento sustentado por el Gobierno provisional, deberá respetarse la voluntad del preso o penado para concurrir o no, libremente, a esos actos<sup>37</sup>. El segundo avance tiene lugar a través del Decreto de 22 de mayo de 1931, autorizando la libertad de cultos, al establecer que “nadie, en ningún acto de servicio ni con motivo de una relación con órganos del Estado, está obligado a manifestar su religión; en su virtud, los funcionarios así civiles como militares, se abstendrán de inquirir sobre las creencias religiosas de quienes comparezcan ante ellos o les estén subordinados” (artículo 1). Asimismo, se exonera a toda persona de participar en fiestas, ceremonias, prácticas y ejercicios religiosos (artículo 2). Finaliza el Decreto autorizando a todas las confesiones a ejercitar, tanto en público como en privado, sus cultos, sin otros límites que los impuestos por los reglamentos y por la Ley de Orden Público (artículo 3).

Siguiendo a Vázquez García-Peñuela, este Decreto sobre libertad de cultos, “(...) no sólo venía a predeterminar la definición constitucional del régimen republicano en materia religiosa, sino que, por otra parte, contradecía abiertamente lo dispuesto en el primero –y fundamental, en lo que a la defini-

<sup>37</sup> Artículo 1 de la citada Orden.

ción religiosa del Estado se refiere— de los artículos del Concordato de 1851. (...) En lo dispuesto en el Decreto de 22 de mayo, sobre todo si se contempla desde la perspectiva actual, no se contenía ninguna enormidad ni ataque directo contra la Iglesia, y su autor, el ministro de Justicia, el socialista Fernando de los Ríos, había extremado en la parte expositiva el tono de respeto. En dicha exposición, tras indicar cómo, mediante la norma, se pasa a un régimen de tolerancia de cultos a uno de libertad «tutelada», expresa Fernando de los Ríos que con ello «no pretende el Gobierno de la República, antes bien, hace expresa mención en contrario, inferir agravio alguno al sentimiento religioso que hasta ahora ha gozado en el país trato de privilegio; estos sentimientos son acreedores al más profundo respeto del Poder Público». Si en las palabras transcritas se advierte claramente, por una parte, el tono de mesurado respeto hacia la Iglesia católica al que me refiero, por otra parte se intenta dar al Decreto un alcance que no tiene en la parte dispositiva: al decir que hasta entonces se había dado un trato de privilegio a una determinada religión, se está diciendo que ese trato privilegiario ha cesado. O lo que es igual, que ha cesado la confesionalidad del Estado”<sup>38</sup>.

El énfasis en el respeto a la conciencia del individuo a través del reconocimiento de la libertad religiosa llevará a la supresión del Cuerpo de Capellanes de Prisiones<sup>39</sup>. Dicha supresión se produce por medio del Decreto-Ley de 4 de agosto de 1931 y tiene como fundamento la libertad de cultos y la igualdad entre los mismos: “El respeto pleno a la vida de la conciencia quedó consagrado en el Decreto del Ministerio de Justicia de 22 de mayo último, al establecer la libertad de cultos; ese Decreto hace sentir la necesidad de llevar a la esfera penitenciaria el alcance integral de sus disposiciones, situando al recluso de las diversas creencias en régimen de igualdad, medio único de dar cumplida efectividad a aquella libertad espiritual. En su virtud y para darle carácter voluntario a todo acto de culto, estos tendrán lugar a solicitud de quienes lo deseen, mas no como exigencia de carácter reglamentario”. De esta manera, y sin perjuicio de las situaciones jurídicas creadas, se disuelve, como organismo administrativo, el personal de capellanes que forma parte de la Sección Facultativa del Cuerpo de Prisiones (artículo 1), pasando a situación de excedente forzoso a extinguir<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> VÁZQUEZ GARCÍA-PENUELA, J.M., *op. cit.*, pp. 26-27.

<sup>39</sup> La II República reaccionó contra todas las instituciones que representaban una actitud de confesionalidad tradicional. De esta manera, no sólo suprimió el Cuerpo de Capellanes de Prisiones, sino también los Cuerpos Eclesiásticos Castrenses (para el Ejército, por Ley de 30 de junio de 1932 y por Orden Circular de 14 de julio de 1932; para la Armada, por Decreto de 29 de abril de 1931, elevado a Ley de 24 de noviembre del mismo año, y ejecutado por Decreto de 1 de agosto de 1932) y el Cuerpo de Capellanes de la Beneficencia general, por Decreto de 26 de marzo de 1932.

<sup>40</sup> Artículo 2: “Este personal pasará a la situación de excedente forzoso a extinguir, con percibo de

La supresión de dicho Cuerpo<sup>41</sup> no significará la negación del derecho de los reclusos a practicar actos de culto. Al contrario, el Decreto-Ley mencionado recoge en su artículo 3 que “cuando algún recluso preventivo o penado solicite actos de culto religioso, será atendido, sea cual fuere la religión que profese, siempre que haya posibilidad para ello en la localidad donde radique la Prisión”.

La asistencia religiosa se configura durante este período como una libertad individual del recluso con una doble dimensión: una dimensión positiva, como derecho subjetivo a recibir o no asistencia religiosa de su propia confesión; y una dimensión negativa, como derecho a no declarar sobre las creencias religiosas y como derecho a no recibir o asistir a actos o ceremonias contrarias a dichas convicciones.

Aunque no se pueda afirmar con rotundidad, la legislación republicana tiende a aproximarse al significado actual de asistencia religiosa<sup>42</sup>, en el sentido de crear las condiciones necesarias para que los individuos sometidos a una situación de especial sujeción que les impide cumplir con sus obligaciones religiosas, puedan recibir dicha asistencia de la confesión a la que pertenecen<sup>43</sup>. Hasta este momento, y con la excepción de la I República, la asistencia religiosa se limitaba a la Iglesia católica, habida cuenta de la confesionalidad los dos tercios del sueldo actual. Las vacantes que se produzcan en dicha situación serán amortizadas sea cual sea la clase de las mismas, hasta la extinción definitiva de la plantilla de Capellanes”.

Para Martín Nieto, “el Cuerpo Facultativo de Capellanes está integrado por funcionarios públicos, funcionarios de carrera, que han llegado a serlo por las vías comunes establecidas para todos los funcionarios de la Administración. Tienen, pues, unos derechos adquiridos, de los que no se les puede despojar, si no es mediante un expediente sometido al Procedimiento Disciplinario. Puede admitirse que los Capellanes pasen a la situación de excedentes forzosos a extinguir. Pero lo que ya no está bien es que sea con percibo de los dos tercios del sueldo actual. Tenía que haber sido no sólo con el percibo de todo el sueldo, sino de todos los emolumentos que tuvieran, pues se trata de una excedencia forzosa, que ellos en modo alguno quieren. Lo lógico hubiera sido dejarlos a extinguir sin la excedencia forzosa. (...) Esos Sacerdotes católicos podrían haber seguido siendo –a extinguir– los mismos Capellanes Penitenciarios suprimidos, aunque ya no con dependencia del poder civil, sino de la Jerarquía Eclesiástica. Si así se hubiera hecho, los Capellanes tendrían una razón más para seguir cobrando todos los emolumentos inherentes a su destino y considerados en servicio activo, como de hecho estaban”. MARTÍN NIETO, E., *op. cit.*, p. 97.

<sup>41</sup> Este Cuerpo será reestablecido de manera provisional por Orden de 3 de octubre de 1938 y de manera definitiva por Decreto de 17 de diciembre de 1943.

<sup>42</sup> En realidad no existe un concepto unívoco de asistencia religiosa. De ahí que “(...) probablemente no sea posible ni tan siquiera dar un concepto referido a una situación y un momento histórico concreto. Por lo demás, no se ve qué ventaja pueda obtenerse del hecho de definir esa institución: nos interesa la *regulación* de la asistencia religiosa en nuestro país, no cuál sea el concepto exactamente deducible de la misma”. IBÁN, I.C., *op. cit.*, p. 453.

<sup>43</sup> Esta concepción de la asistencia religiosa es la seguida por la generalidad de la doctrina eclesialística española. A este respecto, *vid.* LÓPEZ ALARCÓN, M., “La asistencia religiosa”, en VV.AA., *Tratado de Derecho Eclesiástico*, EUNSA, Pamplona, 1996, pp. 1159-1163, y especial la nota 1.

del Estado: la asistencia se concebía como un servicio público en el que los ministros de culto católicos estaban integrados en un Cuerpo de funcionarios del Estado desde 1881, sin que faltaran inmisiones de las normas estatales en la determinación del contenido de la asistencia espiritual<sup>44</sup>. En este nuevo período la asistencia religiosa en las prisiones se configura como un derecho cuyo titular es el recluso y es a él a quien los poderes públicos van a proteger de manera efectiva, en aras de la libertad de conciencia y de la igualdad real de las personas. Los poderes públicos tratan de no injerir en el ámbito de autonomía que corresponde a la persona en su esfera religiosa, al establecer la no obligatoriedad de declarar sobre las convicciones religiosas, así como de no recibir o asistir a actos de culto contrarios a dichas convicciones. De ahí que la asistencia a actos de culto en las prisiones no sea una “exigencia de carácter reglamentario”, como sí había sido hasta este momento.

Esta concepción de la libertad religiosa como un derecho de autonomía no va a ir acompañada de una faceta prestacional por parte de los poderes públicos. En este sentido y siguiendo a Ibán<sup>45</sup>, “el individuo no puede reclamar a los poderes públicos la prestación de una actividad que corresponde a una confesión religiosa. En términos de protección de la libertad religiosa sí existe un derecho subjetivo a la autorización de que una confesión preste un servicio. Los poderes públicos, si así lo prevé la norma, deben autorizar, pero no actuar, y el individuo puede reclamar esa autorización”. Por lo tanto, se reconoce al recluso el derecho a solicitar la práctica de su culto, a ser atendida dicha petición, aunque limitada a “que haya posibilidad para ello en la localidad donde radique la prisión”, pero al Estado no le corresponde facilitar los instrumentos para que existan ministros de culto en las instituciones penitenciarias.

La fórmula empleada por la legislación republicana es coherente con la proclamación constitucional de separación Iglesia-Estado. La configuración de la asistencia religiosa en prisiones durante la II República a través del Decreto-Ley de 4 de agosto de 1931, si tuviéramos que encuadrarlo en algunos de los modelos que rigen en la actualidad, se aproxima al de “libertad de acceso”: a petición del recluso, el órgano público competente (en este caso, el Director de la prisión) permite al ministro de culto de una confesión el acceso a la prisión, a fin de realizar labores de asistencia religiosa. Sin embargo, el Decreto-Ley menciona sólo los “actos de culto religioso”. No se hace referencia a la asistencia espiritual, ni a la catequesis religiosa, ni a la instrucción moral que la creencia religiosa puede demandar. A esto hay que añadir que, al no existir una relación contractual entre el ministro de culto y la institución

---

<sup>44</sup> Cfr., LÓPEZ ALARCÓN, M., *op. cit.*, p. 1168.

<sup>45</sup> IBÁN, I.C., *op. cit.*, p. 454.

penitenciaria mediante la cual el ministro de culto quedase a disposición de la dirección del centro, podría plantearse la situación que, previa solicitud de un recluso para cumplir con sus obligaciones religiosas (v.gr. participar en la misa dominical), el ministro de culto se negase a hacerlo<sup>46</sup>, cercenándose así uno de los elementos esenciales del contenido de libertad religiosa del recluso. No creemos que tal situación se plantease, ni por parte del ministro de culto ni por parte de la autoridad de la institución penitenciaria, sobre todo si tenemos en cuenta el cambio que se produce a partir de las elecciones de noviembre de 1933<sup>47</sup> y que va a suponer un intento por moderar la política anticlerical desarrollada durante los años anteriores.

De esta manera, y en lo que a la religión católica se refiere, esta actitud se pone de manifiesto en las negociaciones desarrolladas por el Gobierno republicano y la jerarquía católica a fin de lograr la consecución de un nuevo Concordato<sup>48</sup>. La asistencia religiosa en prisiones se recoge en diferentes documentos. Así, en una de las “Notas u observaciones relativas al proyectado *modus vivendi* entre la Santa Sede y el Gobierno republicano”, de 15 de abril de 1934, que garantizaba la libertad religiosa para los católicos, la jerarquía eclesiástica expresaba que: “Aun admitida la situación de hecho establecida por la Constitución actual, por el estado de derecho que de la misma dimana es evidente el que tienen los católicos de no ser molestados en sus creencias y prácticas religiosas. Antes al contrario, la Constitución garantiza la libre práctica de la Religión, la cual comprende el dogma, el culto, la moral y la disciplina. En consecuencia el Estado debe garantizar:

1º En los hospitales, orfanotrofios, gerontocomios, cárceles, buques, cuarteles y otros establecimientos análogos la libre práctica de la Religión

<sup>46</sup> Siguiendo a González del Valle, “cuando se instituye una capellanía en un centro, se puede decir que en ese centro existe propiamente un servicio de asistencia religiosa, pues el capellán adquiere la obligación de prestarla. Quien no está ligado por semejante contrato –el párroco más próximo, por ejemplo- puede negarse a hacerlo. Puede concluirse en consecuencia que existe un servicio de asistencia religiosa en un establecimiento, cuando en ese establecimiento existe un ministro de culto en una situación de especial sujeción respecto a la dirección del centro, por lo que se refiere al desempeño de su ministerio”. GONZÁLEZ DEL VALLE, J.M., *Derecho eclesiástico español*, Editorial Civitas, 5º ed. (actualizada por Miguel Rodríguez Blanco), Madrid, 2002, p. 166.

<sup>47</sup> Las elecciones de noviembre de 1933 desembocaron en un considerable triunfo de los representantes de la derecha, especialmente de la CEDA, agrupación de partidos cuyo denominador común “significaba la defensa de intereses y sentimientos católicos contra las actitudes y leyes anticlericales de las Cortes Constituyentes”. Vid. JACKSON, G., *La República española y la Guerra Civil*, Mundo Actual de Ediciones, Barcelona, 1967, p. 105.

<sup>48</sup> Vid. VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA, J.M., *op. cit.* Esta obra constituye un excelente trabajo de investigación sobre la política religiosa que se produjo durante los años 1934 y 1935, la cual tenía por finalidad lograr una normalización entre el régimen republicano y la Iglesia católica a través de un Concordato que sustituyera al de 1851.

Católica para quienes la profesan, autorizando, por ende, el servicio adecuado, a cuyo fin los Directores o las Autoridades correspondientes habrán de ponerse de acuerdo con los Ordinarios Diocesanos”<sup>49</sup>.

En el “Anteproyecto de Convenio, con notas justificativas fundadas en los Concordatos de la postguerra, así como en las disposiciones constitucionales y legislativas, formulado por Don José de Vilallonga, Asesor Jurídico en cuestiones internacionales, del Ministerio del Estado”<sup>50</sup>, se establece en su artículo once: “En los hospitales, prisiones y otros establecimientos que dependan de entidades públicas, la Iglesia proveerá a las necesidades espirituales de las almas y a la aportación de los auxilios religiosos, con arreglo al horario general de la casa. En los casos urgentes, deberá permitirse la entrada al eclesiástico en cualquier momento.

Si en los establecimientos mencionados en el párrafo anterior existe normalmente una asistencia espiritual encomendada a eclesiásticos que sean considerados como funcionarios públicos, se requerirá la aprobación de la autoridad eclesiástica para el nombramiento de los mismos”<sup>51</sup>.

Este segundo inciso es incompatible con lo establecido en el Decreto-Ley de 4 de agosto de 1931 que, como hemos visto, había suprimido el Cuerpo de capellanes de prisiones y cualquier relación funcional de este personal. De ahí que, siguiendo con las negociaciones de un futuro Concordato, en las “Observaciones del ministro de Estado, Leandro Pita Romero, al anterior Proyecto”<sup>52</sup>, éste manifestase coherentemente que, con respecto al artículo 11, “parece que puede suprimirse el párrafo 2º porque no se ve la posibilidad de su aplicación”.

Tomando como punto de partida los dos documentos mencionados, el primero elaborado por Vilallonga y el segundo por Pita Romero, se elabora un “Anteproyecto redactado en el Ministerio de Estado por los Sres. Vilallonga, Villasante, Giménez Fernández, Valera, Climent y Escardó, en abril de 1934”. En el artículo X del mencionado anteproyecto se recoge la asistencia religiosa en los siguientes términos: “En los hospitales, prisiones y otros establecimientos que dependan de entidades públicas, la Iglesia proveerá a las necesidades espirituales de las almas y a la aportación de los auxilios religiosos, con arreglo al horario general de la casa. En los casos urgentes, deberá permitirse la entrada al eclesiástico en cualquier momento.

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 195.

<sup>50</sup> Según Vázquez García-Peñuela, “este documento base, que no tiene fecha, es relativamente extenso y consta de treinta y seis artículos, aunque en algunos de ellos no hace sino consignar el tema o los temas que se deben regular. Tiene notas bastante amplias en las que, por lo general, se indican los preceptos de concordatos vigentes de los que el autor se sirvió para la redacción”. *Op. cit.*, p. 83.

<sup>51</sup> *Ibidem*, pp. 208-209.

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 216.



Si para asegurar la debida asistencia espiritual en alguno de los establecimientos mencionados en el párrafo anterior, estima la autoridad eclesiástica que conviene organizar dicha asistencia de manera permanente y normal, podrá, de acuerdo con la autoridad civil competente, encomendarle especialmente a un eclesiástico que se considerará adscrito al establecimiento de que se trate, como individuo perteneciente al personal del mismo, salvo en lo referente a sus emolumentos y a la disciplina eclesiástica”<sup>53</sup>.

Esta concepción de la asistencia religiosa no va a ser recogida en los sucesivos documentos, especialmente en la parte referida a la adscripción del eclesiástico al establecimiento de que se trate como individuo perteneciente al personal del mismo pues, como en el documento anterior, no podría aplicarse en virtud de la legislación vigente en esta materia. Esta fórmula desaparece en los textos posteriores, pero se enfatiza en que sean los propios poderes públicos los encargados de cuidar el hacer compatible el ejercicio de la asistencia religiosa con las normas reglamentarias de los establecimientos en los que se encuentran las personas receptoras de dicha asistencia.

En este sentido, el “Primer Anteproyecto de Concordato presentado por el embajador Leandro Pita Romero, el 9 de julio de 1934”<sup>54</sup> recoge en su artículo 9: “El Estado autoriza la asistencia religiosa en cárceles, hospitales y establecimientos oficiales análogos.

Al efecto, la reglamentación de dichos establecimientos será, como al presente, compatible con el servicio religioso que los reclusos o enfermos solicitaren”.

Asimismo, el “Segundo Anteproyecto de *modus vivendi* presentado por el embajador Leandro Pita Romero, el 23 de agosto de 1934”<sup>55</sup> sigue la misma línea, pero con una importante matización: el Estado no autoriza, sino que reconoce la asistencia religiosa. El artículo VIII lo expresa de la siguiente manera: “El Estado reconoce el derecho de asistencia espiritual de las personas que estén en establecimientos públicos de beneficencia y penitenciarios, así como a los individuos pertenecientes a los institutos armados, y cuidará de hacer compatible el ejercicio de este derecho con las normas reglamentarias por las que se rigen dichos establecimientos y colectividades”.

No fue posible dotar a la Iglesia católica de un marco jurídico de actuación. La violencia revolucionaria de octubre de 1934 y la previsible revisión constitucional provocaron, a juicio de Vázquez García-Peñuela<sup>56</sup>, un cambio

---

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 223.

<sup>54</sup> *Ibidem*, p. 241.

<sup>55</sup> *Ibidem*, p. 250.

<sup>56</sup> *Ibidem*, p. 179.

rotundo en la actitud negociadora de la Santa Sede. En el tema que nos ocupa, y en vista de las negociaciones que se llevaron a cabo, la consecución de un nuevo Concordato hubiese supuesto para los reclusos católicos, respecto del Decreto-Ley de 4 de agosto de 1931, el ampliar el contenido de la asistencia religiosa y no sólo circunscribirla a los actos de culto, así como poner especial cuidado para que el ejercicio de este derecho fuese compatible con las normas reglamentarias penitenciarias.

### 3. CONCLUSIÓN

Hasta este momento histórico la asistencia religiosa en las prisiones se había configurado como un deber y un derecho de la Iglesia católica. Bajo la II República se concibe como un derecho del recluso creyente, puesto que la religión no es considerada como un fin que deba ser plasmado en una norma estatal, sino como un fin que pertenece a la conciencia privada. Se otorga mayor protección a la libertad religiosa individual al enmarcarse la asistencia religiosa en una fórmula basada en la petición del recluso y en la autorización de la presencia de un ministro de culto que atienda a dicha solicitud.

Se ha escrito que la II República “lo que persiguió en primer lugar no fue el reconocimiento de la libertad religiosa y una nueva regulación que impidiera la persistencia de los privilegios de la Iglesia católica, sino la realización de un programa máximo de intervención estatal en el ámbito de las creencias, la cultura y la educación; un programa que sacrificó la libertad so pretexto de emancipar las conciencias de los españoles del control de la Iglesia católica. Mediante esta política, que se reflejó tanto en la Constitución como en otras leyes del primer bienio, y muy especialmente en la Ley de Confesiones de 1933, la política social-azañista no contribuyó a resolver esa «división histórica básica» –en palabras de S.M. Lipset– que era el problema religioso sino que ahondó aún más en la herida y propició la polarización de la vida política española en torno al binomio laicistas anticlericales *versus* católicos antilaicistas”<sup>57</sup>. Sin embargo, en el ámbito de la asistencia religiosa en prisiones, la legislación republicana, a pesar de la concepción de los derechos y libertades públicos en un sentido formal y no tanto de consecución real y efectiva<sup>58</sup>,

---

<sup>57</sup> ÁLVAREZ TARDÍO, M., *op. cit.*, pp. 361-362.

<sup>58</sup> No podemos olvidar que el reconocimiento de los derechos y libertades ha sufrido una evolución. En este sentido, se señalan tres etapas que, a su vez, enfatizan tres aspectos: la forma que asume el Estado en cada periodo histórico; cómo son contemplados los individuos; y el tipo de derechos que les van siendo reconocidos. “Así, en el siglo XVIII, los derechos humanos suponían un simple concepto político que englobaba una serie de libertades frente al Estado. Este

convierte a los poderes públicos en intermediarios entre el recluso creyente (sujeto destinatario) y el ministro de culto.

---

concepto, característico de la *forma-Estado liberal* –y, por tanto, inspirado en una filosofía de corte individualista–, se refería a los *hombres en cuanto tales*. De esta concepción se deducía la necesidad de garantizarles determinados *derechos individuales*. El posterior proceso de positivización de los derechos humanos –que, fundamentalmente, ocupará el siglo XIX y parte del XX– (hasta las Guerras Mundiales) provocará la recepción, en las Constituciones que se fueron promulgando, de *derechos cívicos* y *políticos* que, observando ahora al *hombre como ciudadano*, contribuirá a la consolidación de la *forma-Estado de derecho*. El reconocimiento de *derechos de carácter social*, proceso que contemplará al *hombre como trabajador* y que, a su vez, provocará el surgimiento de la *forma-Estado social* (en la cual ha de ser el Estado el promotor y el garante del bienestar económico y social), culmina el proceso histórico señalado”. RIVERA BEIRAS, I., “Los derechos fundamentales en la privatización de la libertad. (Análisis socio-jurídico de la normativa internacional)”, en VV.AA., RIVERA BEIRAS, I. (Coord.), *Cárcel y Derechos Humanos. Un enfoque relativo a la defensa de los derechos fundamentales de los reclusos*, Editorial Bosch, Barcelona, 1992, pp. 36-37.