



Fernando Santamaría Lambás

(titular de Derecho Eclesiástico del Estado en la Facultad de Ciencias Sociales,
Jurídicas y de la Comunicación de la Universidad de Valladolid)

Relaciones Estado-Confesiones religiosas y el derecho de libertad religiosa en Italia y España *

SUMARIO: I. Los paréntesis dictatoriales en el pasado del estado moderno al estado social (primera sesión) - 1a. De las experiencias constitucionales en España desde 1845 a 1920 - 1b. Desde el Estatuto Albertino de 1848 hasta 1920 en Italia - II. Las dictaduras fascista y de Primo de Rivera y de Franco y las relaciones entre cada uno de los estados y la Iglesia católica (segunda sesión) - 2a. Las dictaduras de Primo de Rivera y de Franco en España - 2b. La dictadura fascista en Italia - III. La instauración en la práctica de la democracia en Italia y España (tercera sesión) - 3a. Los periodos republicanos y la democracia de 1978 en España - 3b. Desde la Segunda Guerra mundial al momento actual en Italia.

I - Los paréntesis dictatoriales en el pasado del estado moderno al estado social (primera sesión)

El comienzo de las intervenciones lo situamos desde mediados del siglo XIX.

1a - De las experiencias constitucionales en España desde 1845 a 1920

España¹ había vivido el paso del antiguo régimen hacia un sistema liberal con una particular revolución burguesa y una lenta y retrasada revolución

* Il contributo, non sottoposto a valutazione, riproduce il testo della relazione tenuta nel corso delle *Jornadas sobre los seminarios italo españoles sobre relaciones Estado-Confesiones religiosas y el derecho de libertad religiosa*, seminari organizzati dal Prof. Valerio Tozzi presso l'Università degli Studi di Salerno (21-25 ottobre 2013).

1 F. MONTERO, *Relaciones Iglesia-Estado en la España del siglo XX. De la confesionalidad limitada a la separación traumática*, en *Secularización y laicismo en la España contemporánea (III Encuentro de Historia de la Restauración)*, editores Sociedad Menéndez Pelayo, 2001, pp. 281-298. M^a.C. RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, *Las relaciones Iglesia-Estado en España durante los siglos XVIII y XIX*, en *IH* 19, 1999, pp. 1-21. F. SANTAMARÍA LAMBÁS, , *El proceso de*



industrial, que marcaron transversalmente su siglo XIX. España conocía su retraso frente a Francia y Gran Bretaña y, en cambio percibía a Italia en su mismo nivel. El ejemplo del proceso de unificación italiana fue vivido en España como estímulo para quienes deseaban instaurar un régimen político democrático y popular.

En España el proyecto de monarquía democrática habría tenido como punto de mira la dinastía Saboya; el ideal de república tendría como referente las enseñanzas de Mazzini y el ejemplo de Garibaldi; y el modelo tradicional derivaría del magisterio del Papa Pio IX, con la encíclica *Quanta cura* y el *Syllabus errorum*.

En cuanto a la forma de Estado, mientras que en Italia se observan dos grandes periodos de tiempo, uno monárquico y, otro republicano, con la única interrupción de la dictadura fascista de 1925 a 1929. En España, el periodo mas largo lo constituye la monarquía, seguida de la dictadura de Primo de Rivera y la dictadura franquista (1939-1975), interrumpido solo por dos breves periodos republicanos, la I República y la II República.

Es una constante en las constituciones españolas del siglo XIX² la declaración de que la religión católica es la religión del Estado, de modo que el Estado español es durante ese periodo un Estado confesional católico. Se identifica, por tanto, ser español con ser católico. Situándonos a mediados de dicho siglo, tanto en los textos conservadores (Constitución de 1845, Constitución de 1876) como en los progresistas (Constitución non-nata de 1856, Constitución de 1869, Proyecto constitucional de 1873) se mantiene esa misma idea.

La Constitución española de 1845 de tendencia conservadora proclama la catolicidad de España y el mantenimiento del culto e inicia un periodo de confesionalidad doctrinal no excluyente (desde 1845 hasta 1850). La Constitución española de 1845 de tendencia conservadora proclama de la catolicidad de España y el mantenimiento del culto.

Será durante el reinado de Isabel II, de 1833 a 1868, cuando la llegada de los moderados al poder permitió ir superando el antagonismo generado con la Iglesia católica. El control del gobierno por parte de los moderados, entre 1844 y 1868, proporciona a la Iglesia una oportunidad

secularización en la protección penal de la libertad de conciencia, Universidad de Valladolid, 2002, pp. 53-60; 80-95.

² Vid., sobre el constitucionalismo español del S. XIX, **D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ**, *Derecho de la libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, 3ª ed., Thomson-civitas, Pamplona, 2011, pp. 129-151.



para recuperarse de las conmociones sufridas desde 1834. Los gobiernos moderados quisieron contar con el apoyo de la Iglesia, y así, a la vez que volvió a entrar en funcionamiento el Tribunal de la Rota, volvió de nuevo la función de censura de los obispos sobre los libros religiosos, se brindó apoyo a los eclesiásticos, teniendo en cuenta que con la actual operación desamortizadora de Pascual Madoz, se contribuyó a la ruptura de relaciones diplomáticas con la Santa Sede.

No llegaron a tener vigencia ni el proyecto constitucional de 1852, ni el de 1856. El primero de 1852, pretendía que sintonizase el texto constitucional de 1845 con la realidad política. De carácter conservador, en el mismo desaparece toda referencia a los derechos fundamentales y en materia de religión va ser fiel reflejo del Concordato de 1851.

El proyecto constitucional de 1856, de carácter progresista, recupera los derechos fundamentales como base del texto. Vuelve a una confesionalidad de carácter sociológico.

Sólo se reconoce la libertad de cultos en las Constituciones de 1869 y 1873; siendo tolerantes con esos otros cultos las Constituciones de 1856 y 1876.

La Constitución non-nata de 1856 de carácter progresista, señala que la religión católica es la de la mayoría de los españoles, con tolerancia de creencias privadas e implícitamente de los cultos.

La revolución de 1868 acabó con el reinado de Isabel II y tuvo como objetivo acabar con la dinastía borbónica y con la institución eclesiástica muy vinculada a la misma. Se suprimió la Compañía de Jesús y las comunidades creadas desde 1837, se reduce el número de conventos a la mitad. Se prohibió que las órdenes religiosas tuvieran bienes y se reanuda la desamortización.

La Constitución de 1869 de carácter progresista, así como el proyecto constitucional de 1873 también progresista incluyen la obligación de mantener el culto y la religión católica por el Estado, la libertad de cultos y de conciencia, la separación Iglesia-Estado. Se prohíbe toda ayuda económica a la Iglesia y se suprime la especial consideración jurídica de las Asociaciones religiosas y de la legislación canónica.

Tanto la Constitución de 1869 como el proyecto constitucional de 1873 abordaron el tema religioso de un modo diverso a como habían venido haciéndolo las constituciones hasta entonces.

Se buscaron candidatos por Europa para suceder a Isabel II y se impuso la propuesta de Amadeo, hijo del rey de Italia Víctor Manuel II, que mostró un acercamiento a Pío XI, pero el Vaticano respondiendo de



forma negativa, que por medio del cardenal Antonelli era mas favorable a la opción carlista. Amadeo de Saboya renunció al torno español el 11-2-1873, proclamándose la Primera república.

La Constitución de 1876 de carácter conservador señala a la religión católica como la oficial del estado y admite la tolerancia religiosa. Esta constitución está en vigor hasta el golpe de estado primo de Rivera en 1923.

La Constitución de 1876 de carácter conservador señala a la religión católica como la oficial del estado y admite la tolerancia religiosa y procede al recorte de algunos derechos.

Es la larga etapa de la Restauración dos son los principios de referencia, por un lado, la unidad plena nacional católica y, por otro, el principio de tolerancia limitada del art. 11 de la Constitución de 1876.

La posición oficial de la Iglesia católica se basará en el Concordato de 1851 y en la Constitución de 1876 y procura realizar una interpretación lo más restrictiva posible del principio de tolerancia constitucional. Y será a través del informe del nuncio Bavona de 1895 como la Iglesia pondrá de manifiesto la perspectiva que tiene la Iglesia católica de la situación del momento.

En 1902, Alfonso XII al llegar a su mayoría de edad, se encontró con la caída del sistema de partidos y percibe la continuidad de la institución en el apoyo de los liberales, que acabaron defendiendo posturas fuertemente anticlericales y se rompieron las relaciones diplomáticas con el Vaticano en 1910.

No podemos olvidar que durante el periodo de turno de partidos conservador y liberal, la Iglesia llegó a algunos acuerdos con el Estado, aunque la percepción que tenía la institución eclesial de dichos gobiernos, tanto canovistas como sagastiano, era neorregalista y excesivamente tolerantes con las expresiones liberales. Se llegó a acuerdos con los gobiernos liberales de Sagasta para una regulación del matrimonio civil en el nuevo Código civil de 1889 que respetase el matrimonio canónico.

Como ejemplo de esa polémica secularizadora se encuentra el debate sobre el descanso dominical, de modo que los sucesivos proyectos sociales (1891, 1899, 1904) de implantación del descanso dominical, tropiezan siempre con la interferencia de la cuestión religiosa, ya que la Iglesia católica quería preservar el carácter de descanso dominical como precepto religioso que el Estado católico debe garantizar.

En cuanto a las relaciones Iglesia-Estado destaca durante el S. XIX, el Concordato de 1851, en cuyo artículo 1 se realiza una declaración de



confesionalidad doctrinal y excluyente que implica una remisión formal al Derecho canónico para determinar el estatuto jurídico-civil de las Iglesia. En su artículo 2 se atribuye a la Iglesia la competencia para controlar la doctrina de las enseñanzas en todos los niveles. Contiene algunas normas sobre el ejercicio por parte de los reyes del Patronato Real y privilegio de presentación. Intenta regularizar los bienes eclesiásticos afectados por las desamortizaciones y lograr la tranquilidad de las conciencias de aquellos que los habían adquirido (art. 42), a cambio del compromiso del estado de ayudar al sostenimiento del culto y del clero (artículos 31 a 40) y de respetar el “derecho de la Iglesia a adquirir bienes por cualquier medio legítimo” (art. 41). En el art. 29 se autorizaba en España solo tres congregaciones religiosas: la de San Vicente de Paúl, la de San Felipe Neri y una tercera, de “entre las aprobadas por la Santa Sede” y, debido a la ambigüedad de este último apartado permitió admitir tácitamente a todas las órdenes regulares.

Por lo que respecta a la legislación electoral³ desde mediados del S.XIX destacamos la ley electoral para el nombramiento de Diputados a Cortes de 18-3-1846⁴, cuyo art. 4 señala que:

“Para ser Diputado se requiere ser español del estado seglar, haber cumplido veinticinco años de edad y poseer, con un año de antelación al día en que se empiecen las elecciones, una renta de 12.000 reales vellón, procedentes de bienes raíces, ó pagar anualmente y con la misma antelación 1.000 reales vellón de contribución directa”.

La ley electoral de 18-7-1865⁵, cuyo art. 8 señala que:

“Para ser Diputado se requiere: 1.º Ser español del estado seglar. 2.º Haber cumplido veinticinco años de edad antes de su proclamación en el distrito electoral. 3.º Ser contribuyente al Estado por cualquiera de las contribuciones directas.”.

La ley electoral de 20-8-1870⁶ en su art. 1 dice que: “Artículo 1.º Son electores todos los españoles que se hallen en el pleno goce de sus

³ C. DARDÉ, *El comportamiento electoral en España, 1875-1923*, recuperado de: http://www.ucm.es/data/cont/docs/297-2013-07-29-2-96_vol1_Darde.pdf

⁴ Vid. el contenido de la ley DE 18-3-1846 en <http://humanidades.cchs.csic.es/ih/paginas/jrug/leyes/18460318.doc>

⁵ Vid. el contenido de esta ley en <http://humanidades.cchs.csic.es/ih/paginas/jrug/leyes/18650718.doc>



derechos civiles, y los hijos de éstos que sean mayores de edad con arreglo á la legislación de Castilla". La ley electoral de 28-12-1878 restableció el sufragio restringido –limitado en torno a un 5% de la población-; la ley electoral de 26-6-1890 sólo cambio la extensión del sufragio multiplicándolo, en términos absolutos por seis, hasta alcanzar el 24% de la población; la ley electoral de 8-8-1907⁷ introdujo dos novedades, declaró innecesaria la elección cuando hubiera un solo candidato y llevó a las instituciones de justicia la función de juzgar sobre las actas que hubieran registrado graves irregularidades, función que antes recaía en el mismo Congreso de los diputados. A juicio de Dardé no eran las elecciones las que hacían los gobiernos, sino éstos, nombrados por el monarca, quienes hacían las elecciones. Todas las elecciones, salvo las de 1919, las ganó por amplia mayoría el gobierno que las convocó.

1b - Desde el Estatuto Albertino de 1848 hasta 1920 en Italia⁸

En Italia desde 1840 emerge la burguesía empresarial, administrativa e intelectual, que van a ser, en lugar del pueblo, la protagonista de los

⁶ Vid. el contenido de esta ley en <http://humanidades.cchs.csic.es/ih/paginas/jrug/leyes/18700623.doc>

⁷ Vid. **G. LÓPEZ**, *Un estudio sobre la reforma electoral conservadora de 1907 y sus posibilidades democratizadoras*, en *Saitabi*, 48 (1998), pp. 185-209 (recuperado de: <http://roderic.uv.es/bitstream/handle/10550/27155/185-209.pdf?sequence=1>).

⁸ **M. ÁLVAREZ TARDÍO**, *Dieu et liberté: la alternativa del catolicismo liberal en el ochocientos*, en *Historia y política: Ideas, procesos y movimientos sociales (Ejemplar dedicado a: La religión y la política)*, pp.22-23. Recuperado de: <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=9&IDN=632&IDA=26595>; *Ibidem*, *Política y secularización en la Europa contemporánea*, en *Estudios de historia, Historia contemporánea*, 16, pp. 143-166. Recuperado de: http://campus.usal.es/~revistas_trabajo/index.php/0213-2087/article/viewFile/5879/5904. **A. LYTTTELTON**, *La crisis del sistema liberal en Italia*, en *Espacio, Tiempo y Forma, Serie V, Hª Contemporánea*, t. 6, 1993, pp. 297-310. **F. MARGONI**, *I rapporti tra Stato e Chiesa: evoluzione o immobilismo?*, recuperado de: <http://www.scuolafilosofica.com/1361/i-rapporti-tra-stato-italiano-e-la-chiesa-evoluzione-o-immobilismo>. **I. PASCUAL SASTRE**, *La Italia del Rigorgimento y la España del Sexenio Democrático: De los precedentes a la crisis del sexenio.1860-1874*. Tesis doctoral, Madrid, 2002, recuperado de: <http://eprints.ucm.es/2438/1/AH0026301.pdf>. **J.J. SANMARTÍN**, *Teoría política y constitucionalismo en los regímenes liberales de España e Italia*, en *Historia constitucional*, nº 11, 2010, pp. 153-198. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=259027583007>. **V. TOZZI**, *150 anni di unità dell'Italia. Breve storia e problemi attuali della libertà religiosa*, en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XXVIII, 2012, pp. 675-722.



movimientos que llevarán a la independencia y unidad de Italia, que se constituirá en reino y tendrá como capital a Roma. Les unía su aversión al sistema absoluto feudal y el temor a las revoluciones. Se sentían atraídos por una evolución gradual hacia formas constitucionales y por la desaparición de los privilegios de la nobleza y del clero. Era una vía intermedia entre revolución y reacción.

Antes de la unificación italiana que se producirá en 1861, a las coronas que gobiernan las diversas regiones (reino de las dos Sicilias, reino de Cerdeña, Gran Ducado de Toscana, Imperio de los Habsburgo sobre Lombardía y Veneto). En esa época las relaciones Iglesia-Estado se basan en el jurisdiccionalismo, de modo que se entiende la organización eclesial como instrumento del gobierno, en el respeto de la autonomía de la Iglesia en la doctrina y en el gobierno religioso del pueblo.

En 1848 el rey Carlos Alberto, presionado por los liberales moderados como César Balbo y Cavour, concede el Estatuto el 4 de marzo (conocido como Estatuto Albertino), y el 23 declara la guerra a Austria y tras algunas pequeñas victorias piamontesas vino la derrota de Custoza, entre el 23 y el 25 de julio de 1848. Se firma un armisticio. Meses después se reemprende la guerra que termina finalmente en la derrota piamontesa de Novara el 23 de marzo de 1849. Carlos Alberto abdica y sube al trono de Cerdeña su hijo Víctor Manuel IIº, de 29 años que sería el rey de la unificación.

El Estatuto Albertino es una carta otorgada por el monarca, por tanto, no es una Constitución. Define una forma de monarquía constitucional, que se concretó en una monarquía parlamentaria. Tiene una extensión breve donde se realiza una declaración de derechos, se reconoce el principio de igualdad, la libertad individual, la libertad de prensa y la libertad de reunión y se declara que la religión en el Reino de Cerdeña es de carácter confesional, refiriéndose a la religión católica, apostólica y romana. Mantuvo su vigencia hasta la llegada del fascismo a Italia.

En 1848 el reino de Cerdeña aprobó tres edictos sobre los cultos acatólicos, permitiendo a los valdenses gozar de los derechos civiles y políticos, a los hebreos gozar de los derechos civiles y llamó a los israelitas formar parte de la leva militar. Posteriormente la ley de 19 de junio de 1848 señala que la diferencia de culto no impide el goce de los derechos civiles y políticos y a la admisión a la vida civil y militar. El 25 de agosto de 1848 se expulsa a los jesuitas de Italia.



La insistencia papal en afirmar la autonomía y independencia de la Iglesia respecto al Estado tuvo como consecuencia un fuerte incremento del anticlericalismo y la prohibición a los católicos de participar en la política nacional - "*Non expedit*" - con la consiguiente laicización de la política del gobierno.

Tras la Unificación de Italia se instauró una monarquía constitucional que duró hasta la instauración del fascismo. Durante la monarquía existía un régimen liberal, momento histórico en el que se crearon los partidos políticos más importantes del siglo XX como el Partido Socialista italiano o el Partido Republicano italiano. En los años veinte, la dictadura de Mussolini prohibió los partidos políticos a excepción del Partido Fascista.

Después de la derrota de Novara el Piamonte conservó el Estatuto y el Parlamento. Esto hizo que las tendencias republicanas y democráticas se fueran debilitando. Quedaron dos corrientes en el Parlamento, el centro-derecha, con Balbo, Cavour, D'Azeglio y la Izquierda, con Rattazzi, Valerio, Brofferio.

El rey mantuvo los primeros años bastante poder, conservando una influencia determinante en la política exterior y en el ejército. Nombraba a los miembros del gobierno, el cual era responsable frente a él y no frente a las Cámaras.

Se elaboran leyes que hacen surgir con fuerza una oposición católica, prevalentemente extraparlamentaria, la cual empleó todos los medios modernos, como la prensa periódica, para sostener las directivas de la Iglesia. Contra la Ley Siccardi (1850) combatió sus primeras violentas batallas en Piamonte un difundidísimo diario católico, "*L'Armonia della religione con la civiltà*".

Fracasada la forma de confesionalidad prevista en el art. 1 del Estatuto, Cavour inició una política eclesiástica para reconducir a la Iglesia al derecho común.

En 1850 entró a formar parte del gobierno de Massimo D'Azeglio como ministro de agricultura. Al renunciar D'Azeglio se le confió a Cavour la presidencia del Consejo de Ministros y, por medio de una alianza con Rattazzi ("*Connubio*"), se mantuvo en ese puesto hasta 1859.

En el periodo cavouriano muchas personas emigraron de toda Italia hacia el Piamonte. Eran intelectuales, activistas políticos perseguidos, que se instalaron como periodistas, como profesores de universidad, o ingresaron en la actividad política. Piamonte era una Italia en miniatura.



Cavour hizo muchos cambios que favorecieron el desarrollo económico. Desarrolló las vías férreas, inició el túnel de Frejús, incrementó la flota mercantil y militar. Potenció la agricultura y la Banca Nacional. Desarrolló una actividad múltiple e incansable, guiado por una mente agudísima y maravillosamente equilibrada, y por un espíritu maleable y lleno de recursos, pronto para sacar provecho de cualquier cosa y para adaptarse a cualquier circunstancia, manteniendo siempre una fe firmísima en el régimen liberal y parlamentario.

La ley *Sineo* de 19-6-1848 señalaba que la diferencia de cultos no era obstáculo para la plenitud de los derechos civiles y de la vida política, civil y militar. En 1848 se aprueba la ley *Bon Compagni* que fue la primera en materia de instrucción pública. En 1850 surge una legislación subversiva, a través por un lado, de las tres leyes *Siccardi* de 1850 (leyes de separación entre el Estado y la Iglesia, del Reino de Cerdeña, de 1 de marzo, de 9 de abril y de 5 de junio de 1850) que abolirán los privilegios de que gozaba el clero católico, alineando la legislación piemontesa con la del resto de países europeos. Estas leyes abolen el tribunal eclesiástico, pasando todas las causas a tener derecho a un tribunal civil, la inmunidad eclesiástica, dejando atrás la inviolabilidad de los lugares sagrados y, el derecho de asilo para los delincuentes que se refugiaron en edificios de la Iglesia. Se aprueban unas reglas relativas a la jurisdicción de los tribunales eclesiásticos sobre los matrimonios; y por otro, de dos leyes, una sobre la autorización para la compra de obras de caridad y la otra sobre la supresión de la pena civil por incumplimiento de algunas fiestas religiosas. Esas leyes preveían una futura legislación sobre el matrimonio, pero el proyecto fue retirado por el gobierno Cavour-Rattazzi el 20-11-1852. El 15 de abril de 1851 se abole la imposición hasta entonces vigente en el reino de Cerdeña del pago de los diezmos en favor de la Iglesia católica.

Las Leyes *Siccardi* marcaron el comienzo de un largo conflicto entre la monarquía de los Saboya y el Papado, conflicto que se hizo más virulento en 1852 con el proyecto de matrimonio civil que acabaría en ley en 1865.

La Ley *Rattazzi* (1855), que abolía las órdenes contemplativas, provocó también la reacción de las fuerzas católicas, encabezadas por los obispos piemonteses. En verdad era una intromisión del Estado, que se arrogaba el derecho de decidir cuáles órdenes eran útiles a la sociedad, siguiendo un criterio de productividad. Políticamente esta ley fue un fracaso.



La ley *Casati* de 13-11-1859, sobre la ordenación de la instrucción pública y del personal de la enseñanza que instituía la escuela primaria y secundaria, previendo la enseñanza de la religión católica.

Víctor Manuel II fue el último rey del Reino de Cerdeña y el primer rey de Italia. Forzado a negociar con Austria, se convierte en rey de la unificación de Italia, y nombra a Camilo Benso, conde de Cavour, primer ministro.

Bajo su mandato, y debido a las habilidades de su ministro, el Conde de Cavour, el Reino del Piamonte creció hasta incluir toda Italia (1860-1870), por el proceso de unificación italiana.

Cavour hizo proclamar el nacimiento del Reino de Italia el 17 de marzo de 1861. Victorio Emanuel II de Saboya será rey de Italia de 1861 hasta 1878. Comienza un periodo de monarquía solo interrumpido de 1925 a 1929 por el régimen fascista de Mussolini. La Constitución era el Estatuto Albertino, cuyo art. 1 establecía que “la religión católica, apostólica romana es la única religión del Estado. Los otros cultos ahora existentes son tolerados conforme a las leyes”.

De 1860 hasta 1929, el estado italiano o Reino de Italia no reconoció los matrimonios católicos. En el Reino de las Dos Sicilias, la reglamentación exigía que se realizara el matrimonio eclesiástico y el civil mediante el “acto de la solemne promesa”, pero a partir de 1861 el Reino de Italia se negó a dar validez civil a los matrimonios eclesiásticos. Es cierto que en la práctica la mayoría se casaba siguiendo ambos ritos (una ceremonia eclesiástica y otra ceremonia civil), pero pudo ocurrir que alguien se casara solo por la Iglesia.

En el asunto de la independencia y unidad italiana Cavour se dio cuenta de que el Piamonte solo no podría conseguir nada. Necesitaba el apoyo de una potencia y en ese momento la potencia que podía ayudarles era Francia, cuyo soberano era entonces Napoleón III. Luis Bonaparte era hijo de Luis, que había sido rey de Holanda, elevado a este rango por su hermano Napoleón Bonaparte. En 1848 llegó a ser Presidente de la Segunda República Francesa y en 1852 se proclamó emperador, siguiendo la huella de su famoso tío.

En 1854 estalló la guerra entre Rusia y Turquía. Inglaterra y Francia apoyaban a Turquía. Cavour entró en la guerra (1855-56) al lado de Francia mandando 15 mil soldados a Crimea. Austria se declaró neutral y quedó aislada. Desde esta guerra empieza a decaer Austria como potencia y empieza a surgir la Francia de Napoleón III°.



Después de la victoria Cavour tendrá derecho a sentarse con los vencedores en las negociaciones de la Paz de París (febrero-marzo de 1856). Prácticamente desconocido en los ambientes políticos europeos, tiene ocasión de exponer la cuestión italiana, dándole dimensión internacional y denunciando las condiciones intolerables de las regiones sometidas a los borbones y al Papa.

La activa obra de reformas y desarrollo económico y civil emprendida por los gobernantes piemonteses, especialmente de Cavour, con la ayuda de numerosos exiliados llegados a Turín de las otras regiones de Italia, había contribuido a que el Piemonte monárquico y liberal fuera considerado como el guía de la futura solución política italiana.

La segunda guerra de la independencia en 1859 llevó a Cavour a presentar su dimisión, pero en 1860 regresa a presidir el gobierno de nuevo y muere en 1861.

En 1864 se traslada la capital de Roma a Florencia y en 1866 estalla la tercera guerra de la independencia (Prusia contra Austria), que supuso la entrega por parte de Austria del Veneto y la unión de esa región al reino de Italia.

El Código civil italiano de 1865 suprimió la manifestación expresa del deber de obediencia de la mujer casada, limitándose a afirmar que el marido será el cabeza de familia⁹.

En 1866 se proclama la tercera guerra de la independencia entre Prusia y Francia, con la derrota francesa, Napoleón III deja el trono y los franceses abandonan lo que le quedaba al Papa de sus territorios.

El reino de Italia aspiraba a la anexión del estado pontificio, mientras el Papa Pío IX no tenía intención de renunciar a la soberanía temporal. De aquí surge la llamada "cuestión romana" que explota cuando el estado italiano en 1870 ocupa Roma proclamándola capital del reino de Italia. Para compensar al Pontífice de la pérdida del poder político se aprobó una ley llamada "*legge delle gurentigie*" que le reconocía importantes prerrogativas: la inviolabilidad de su persona con los honores de soberano, la posesión del palacio del Vaticano, del Laterano y de la Villa de Castelgandolfo, una dotación económica anual y la plena libertad de desarrollar su misión espiritual en Italia y en el mundo. El Papa no aceptó, considerando un acto arbitrario la ocupación por el estado italiano

⁹ L.F. RAGEL SÁNCHEZ, *Evolución histórica de los derechos de la mujer*, p. 326 (recuperado de: dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/119343.pdf).



y prohibió a los católicos participar en la vida política a través del “Non expedit”.

Víctor Manuel II fue excomulgado por la Iglesia Católica después de que el ejército italiano atacara Roma en 1870 y el Papa Pío XI tuviese que retirarse al Vaticano.

Lideró el norte De Italia, y al frente del sur estuvo Giuseppe Garibaldi. Venecia se incorporó a Italia en 1866, unificación que se completó en 1871 con la designación de Roma como capital de Italia.

Las leyes n° 3036 de 7 de junio y la ley n° 3848 de 19 de agosto de 1867, dentro del conjunto de leyes subversivas, negaron el reconocimiento y ordenaron la supresión de diversos organismos eclesiales que, a juicio del Estado, no eran necesarios para satisfacer las necesidades religiosas de la población, con la consiguiente devolución del su patrimonio al Estado.

La ley electoral de 1859 que viene a sustituir a la de 1848, era mayoritaria a doble vuelta. Solo podrían votar los hombres mayores de 25 años y era censitaria, de modo que podían votar los ciudadanos que pagasen 40 liras anuales o 20 liras los que podían demostrar que sabían leer y escribir. Era una forma de excluir a las grandes masas.

La ley de Garantías de 1871 subordinó el control del Vaticano al control del Estado conjugando así el presupuesto liberal de una separación de esferas basadas en el respeto de la ley y la libertad, con un cierto intervencionismo al que el nuevo Estado no podría renunciar del todo, en la medida en que la Iglesia había sido el principal enemigo de su fundación. Desde ese momento, a pesar del *non expedit* que supuso la censura papal a la participación en la política y en las elecciones de los católicos italianos y, de las presiones del anticlericalismo extremo, las relaciones entre el Vaticano e Italia se mantuvieron en una actitud respetuosa. La política secularizadora de los años 70 y 80 fue prudente y moderada.

La ley electoral de 1882 que sustituye a la de 1859, contiene el sufragio masculino para los mayores de 20 años. Sólo podían votar los que habían realizado la licencia primaria estatal bienio y libre Coppino establecido por la Ley de 1877, independientemente de sus ingresos. Sin embargo, el resto podía votar si pagaba 19,80 liras. La base electoral creció del 2% al 7 % de la población. En cuanto al sistema electoral, la ley era un distrito plurinominal de la lista, sustituyendo a las anteriores circunscripciones uninominales.

La ley *Giolitti* de 1912 que sustituye a la de 1882 modificada en 1891, introduce el sufragio universal masculino a todos los ciudadanos varones



que hubiesen cumplido 30 años o que con menos edad, hubiesen pagado 19,20 liras o hubiesen realizado estudios en la escuela primaria o hubiesen servido en el ejército.

En 1919 una nueva ley prorrogará el derecho de sufragio activo y restaurará el sistema proporcional. La ley de 1919 se derogó en 1923 con la entrada en vigor de la ley Acerbo.

En un encuentro secreto con el Emperador (en el balneario de Plombières), consigue interesarlo y hacerse prometer que le apoyaría en caso de que Austria le declarase la guerra al Reino de Cerdeña. Se firma el tratado de Plombières. El acuerdo contemplaba dividir Italia en tres reinos bajo la influencia francesa y una especie de presidencia del Papa sobre todos.

El emperador había prometido apoyo a los pueblos oprimidos a cambio de que no reventaran en revoluciones sociales. También le impulsó a intervenir en la política italiana el atentado contra su persona, en enero de 1858, por parte de Félix Orsini, un italiano ex-mazziniano. Cavour le hizo ver la conexión entre el atentado y la peligrosa inquietud causada por las condiciones políticas y morales de la península italiana.

II - Las dictaduras fascista y de Primo de Rivera y de Franco y las relaciones entre cada uno de los estados y la Iglesia católica (segunda sesión)

Los periodos dictatoriales, en España e Italia no son coetáneos en el tiempo, mientras que en Italia la dictadura fascista transcurre entre 1925 y 1929; en España, un primer periodo dictatorial es el de la dictadura de Primo de Rivera y un segundo periodo, tras la guerra civil de 1936 a 1939, la dictadura franquista que continuará hasta 1975.

2a - Las dictaduras de Primo de Rivera y de Franco en España

La dictadura de Primo de Rivera¹⁰ se prolonga de 1923 a 1930 que contó con el apoyo de del ejército, de la burguesía. El rey confió a Primo de Rivera el encargo de formar gobierno y lo que hizo Primo de Rivera fue

¹⁰ F. MONTERO, *Relaciones Iglesia-Estado e la España del siglo XX (...)*, cit., p. 292. F. MARTÍ GILABERT, *La Iglesia y la Dictadura de Primo de Rivera (1923-1929)*, en *AHIg* (1993), pp. 151-178 (recuperado de: dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1209400.pdf).



formar un Directorio militar, para después en 1925 formar un nuevo directorio civil. La dictadura buscó el apoyo de la Iglesia católica y contó con el apoyo de la mayoría de los católicos. Se protegió a la Iglesia en concreto a las obras católicas y quedó temporalmente suspendida la Constitución de 1876 y se mantuvo en vigor el Concordato vigente de 1851.

Como muestra de la unión de Primo de Rivera con el catolicismo a los dos meses de la dictadura los reyes de España visitaron al Papa Pío XI.

El 23 de mayo de 1920 el papa Benedicto XV publicó la encíclica *Pacem Dei munus* en que manifestaba que estaba dispuesto a volver a permitir las visitas de los príncipes católicos a Roma que se habían prohibido. Así, el papa Benedicto XV mostró su agrado a la visita del rey de España, pero en 1922 al morir, ya se produciría el viaje siendo papa Pío XI.

Uno de los aspectos que destacamos fue la creación de la junta delegada del Patronato Real por Decreto de 10-3-1924, con la intención de evitar que los políticos utilizaran el privilegio de presentación con criterios poco eclesiales. El decreto establecía que la Junta estaría formada por el cardenal primado, un arzobispo, dos obispos, dos dignidades capitulares, un canónigo y un beneficiario. La Junta delegada duró casi seis años hasta que se suprimió durante el gobierno del general Berenguer el 16-6-1930, por el deseo de restablecer lo establecido en el concordato.

También en materia educativa se implicó la dictadura con la Iglesia, como ejemplo citamos que no se permite la difusión de doctrinas contrarias al dogma católico y por Decreto de febrero de 1924 se ordenó la destitución de cualquier maestro que enseñara a sus alumnos doctrinas contrarias a la unidad de la patria y ofensivas de la religión católica.

En cuanto a la situación económica del clero hay que señalar que había gran descontento entre sus miembros, de modo que obispos y sacerdote pidieron al gobierno un aumento de la dotación económica y aunque Primo de Rivera entendió la petición como algo justo declaró que las circunstancias no permitían tal ayuda y que los católicos deberían ser quienes ayudasen a los sacerdotes, para lo que intentó realizar una campaña de concienciación de los católicos al respecto. La Dictadura terminó antes de que las Cortes aprobasen un incremento de las retribuciones del clero y, ya en 1931 proclamada la Segunda república se suprimió la dotación económica del clero.



El franquismo¹¹ desde 1936 se apoyó en el ejército, en Falangemovimiento nacional y en la Iglesia católica, respecto de la cual cabe señalar que el papel relevante que ocupó durante todo el régimen y el fuerte apoyo que recibió éste de la Santa Sede. Además la Iglesia católica ejerció un control social de comportamientos de la población española.

La Iglesia católica refrendó con sus actos y posicionamientos la acción de la dictadura hasta la década de los años 70, produciéndose al final del régimen una situación inaudita en un Estado confesional, la existencia de curras y religiosos presos.

La Iglesia experimentó un proceso de “desenganche” de la dictadura, así, tanto la Iglesia de base como la Acción católica española, a través de la radicalización de sus posturas obligaron a la jerarquía católica a separarse del régimen. Para otros, fue la propia Santa Sede quien dio el impulso de separación, por el giro dado con el Concilio Vaticano II, que no encajaba bien con la confesionalidad que establecía el Concordato de 1953. Junto con estos factores, otros dos que pudieron influir en ese proceso fueron, por un lado, las diversas personalidades que rigieron el proceso (Pablo VI y el nuncio Dadaglio y, Monseñor Tarancón) y, por otro, el propio proceso de secularización y pérdida de influencia de la Iglesia como producto del desarrollo económico y de la urbanización de la población española, que produjo el alejamiento de sectores de la población.

Tras la guerra civil (1936-1939), la Iglesia recuperó el papel social e ideológico perdido durante la II República. La educación estuvo ligada a las estructuras eclesíásticas y la legislación (Fuero del trabajo, Fuero de los españoles, los principio de movimiento nacional) se asentaron sobre el dogma católico y sobre la doctrina social de la Iglesia. Para el movimiento nacional católico el ser español se identificó de forma clara con ser católico.

Con anterioridad al Concordato de 1953, el Acuerdo entre la Santa Sede y el Gobierno español de 1941, que regulaba el nombramiento de Arzobispos y Obispos residentes, lo que se conocía como “privilegio de presentación”, que fue uno de los principales motivos de enfrentamiento.

¹¹ **D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ**, *Derecho de la libertad de conciencia I. (...)*, cit., pp. 163-170. **R.A. SIMÓN ARCE**, *La Iglesia católica española en la transición desde el franquismo* (recuperado de: http://www.nadieseacuerdadenosotras.org/WEB_SECCIONES_14_8_10/IGLESIA_SECCION_FEMENINA/PDF_IGLESIA_SF/La_Iglesia_catolica_espanola_en_la_Transicion_desde_el_franquismo.pdf).



Se reconocía la validez del Código de Derecho canónico y de los tribunales eclesiásticos para juzgar los delitos eclesiásticos, así como la necesidad de aviso previo a la autoridad eclesiástica competente para determinar, enjuiciar y castigar a clérigos y sacerdotes por parte de la autoridad civil. También, la autoridad civil debía solicitar permiso para poder entrar en recintos eclesiásticos. Todas estas prerrogativas constituían el “fuero eclesiástico”.

En el art. 1 el Concordato de 1953 viene a reafirmar el art. 12 del Concordato de 1851. Se lleva a sus últimas consecuencias la declaración de confesionalidad. El Derecho del Estado queda subordinado al Derecho canónico tanto al divino como al eclesiástico humano. De la combinación que surge del Concordato con la Ley de Principios del Movimiento Nacional surge una confesionalidad doctrinal de carácter extremo.

El Concilio Vaticano II supone un giro en el planteamiento eclesiástico respecto a la confesionalidad del Estado, lo que influirá en el régimen franquista. Ya en 1965 la Declaración *Dignitatis Humanae* sobre la libertad religiosa, antepone ésta frente a la confesionalidad al contraria de lo que había sucedido hasta ese momento.

A pesar de la incongruencia que supone seguir manteniendo la confesionalidad en el Concordato y en la Ley de Principios del Movimiento Nacional, ninguna de las dos se reforma, pero si en cambio se modifica el art. 6 del Fuero de los Españoles que dirá a partir de ese momento que: “el Estado asumirá la protección de la libertad religiosa (...)”. En 1967 se aprueba a ley de libertad religiosa. Pero el sistema manifiesta grandes contradicciones puesto que la libertad religiosa no está supraordenada a la confesionalidad sino al revés, de modo que no hay tal libertad religiosa.

2b - La dictadura fascista en Italia¹²

Ante la marcha fascista sobre Roma en 1922, la reacción del rey Victor Manuel III no fue impedir la misma, sino llamar al poder a Mussolini, con

¹² F. LEONI, *El disenso católico en Italia durante el fascismo*, en *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Núm.35, Septiembre-Octubre 1983, pp. 235-255. V. TOZZI, *150 anni di unità dell'Italia. Breve storia e problemi attuali della libertà religiosa*, en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol.XXVIII, 2012, pp. 675-722.



la intención de neutralizarlo más adelante. Mussolini exigió la jefatura de gobierno y en octubre de ese año ya era primer ministro.

La Iglesia católica no impide el ascenso del fascismo con el cual se devuelve el crucifijo en los lugares públicos, incluidas las escuelas, la educación religiosa es obligatoria, los clérigos religiosos estarán exentos del servicio militar, el Gobierno se comprometió contra el divorcio y a proteger la institución de la familia y el matrimonio.

Ese clima de acercamiento entre Iglesia y Estado se ve en la reforma *Gentile* (r.d. de 1-10-1923 n.º.2185) al introducir la enseñanza de la religión católica en la escuela elemental (art. 3), lo que posteriormente se confirmará con el Concordato de 1929 que extenderá la enseñanzas a la educación superior. En materia patrimonial hubo un proyecto de ley *Santucci* de 1925 que legitimaba de nuevo la propiedad de los entes eclesiásticos que se había suprimido por las leyes eversivas, pero que no fue aprobado porque Pío XI no quería soluciones parciales sino la firma de un tratado internacional que reconociese la soberanía territorial. Se instituyó el papel orgánico de los capellanes católicos en el ejército real con la ley n.º.417 de 11-3-1926 y la colocación de crucifijos en las aulas escolásticas por decretos reales n.º.925 de 1924 y n.º.1297 de 1928.

En 1925, el fascismo declara la dictadura del Estado siendo el fin de los partidos, incluido el Partido Popular que se disuelve en 1926, ya que la Iglesia iba a poder participar en las negociaciones con el régimen fascista de modo directo. En materia política el fascismo consiguió la división en el partido popular italiano y como estrategia se acercó a la Santa Sede para vaciar de significado al partido popular

Entre 1925 y 1926 se promulgan las leyes fascistísimas, inspiradas por el jurista Alfredo Rocco, con el fin de dotar al régimen dictatorial de un sólido apoyo legal y de una organización con la cual controlar casi por completo la vida de los italianos.

Es sorprendente observar como un ateo anticlerical como Mussolini acaba convencido de que no es posible gobernar Italia sin el apoyo de la Iglesia católica.

La relación entre la Iglesia y el fascismo se mueve en el interés mutuo de ambas partes que tienen los mismos enemigos (la democracia, el liberalismo, el comunismo y la masonería), así como el mismo modelo de poder (autoritario y jerárquico).

En 1929, tras el rechazo por parte de la Iglesia se la reforma Rocco, se firman los Pactos de Letrán, que marcan una especie de reconciliación entre la Iglesia y el Estado. Los acuerdos incluyen un tratado, una



convención, y un acuerdo financiero. Con el tratado el Reino de Italia con Roma como su capital y el Estado de la Ciudad del Vaticano se reconocen mutuamente. Por medio de la convención, se cerró definitivamente la "cuestión romana", pagando el Estado italiano a la Santa Sede una compensación monetaria por la pérdida de los dominios temporales. El Estado se compromete a conceder personalidad jurídica a las asociaciones religiosas, exenciones de impuestos para las propiedades de la Iglesia, los efectos civiles del matrimonio religioso, la enseñanza de la religión católica en la educación pública, y la exclusión de los sacerdotes de los asuntos públicos.

La Iglesia católica tiene un especial interés en mantener un destacado papel en el campo de la educación, lo que deja claro el Papa en su encíclica *Divini Illius Magister*, reclama también la última palabra en asuntos relacionados con matrimonio y la familia, así la encíclica *Casti connubi* de 1930.

En 1931 la encíclica *Quadragesimo anno*, el Papa expone la doctrina social de la Iglesia, en la que condena los sistemas capitalista y comunista.

Llama la atención el comportamiento de la Iglesia católica frente a la legislación racial fascista, ya que no condena dichas leyes, porque mientras el fascismo discriminaba a los judíos por su raza, el Vaticano lo hacía por su religión.

En 1929 se aprobó la ley sobre *culti ammessi* que reconocía los derechos de los protestantes y de otras minorías religiosas pero con una clara discriminación y un régimen de limitaciones para las minorías y sus organizaciones.

Las leyes electorales del fascismo italiano cambian los sistemas de elección. La ley Acerbo¹³ de 1923 modifica el sistema electoral proporcional que llevaba cuatro años en vigor, otorgando un premio al que obtenga la mayoría en unas elecciones, que habiendo obtenido al menos el 25% de los votos, obtendrá los 2/3 de los escaños.

La ley de 4-2-1926 (n.237) elimina del ordenamiento municipal el consejo comunal y el alcalde, este último es sustituido por la figura del podestà, que ejercita en simultáneo las funciones del alcalde, de la junta de regidores y del consejo comunal y es nombrado con decreto real por el poder ejecutivo; con esto se elimina la elección popular de los gobiernos municipales.

¹³ Vid. el texto de la ley Acerbo de 1923 en <http://storia.camera.it/img-repo/ods/2013/06/25/CD1710000014.pdf>



III - La instauración en la práctica de la democracia en Italia y España (tercera sesión)

3a - Los periodos republicanos y la democracia de 1978 en España

Hubo cortos periodos republicanos en España en los siglos XIX y XX, la Primera república (1873-1874) y la Segunda república (1931-1939).

Tras abdicar Amadeo I llegó la I República¹⁴ que se ha calificado por Sanchez Agesta de Monarquía democrática. La proclamación de la misma fue acogida con indiferencia por parte del clero y de la prensa católica.

La I República duró poco tiempo, por el golpe de estado del general Pavia, Ante esta situación, Canovas, al año siguiente, por medio de una circular, trató de infundir tranquilidad a la jerarquía eclesiástica, con respecto al periodo monárquico que se abría con Alfonso XII.

En ese periodo se radicalizaron las posturas anticlericales. La ayuda económica por parte del Estado a la Iglesia católica que había sido constante, deja de serlo en el proyecto constitucional de la I República donde se prohibió.

Las relaciones con la Santa Sede casi fueron inexistentes, hasta que fue nombrado Castelar como cuarto presidente de la República y logró una normalidad protocolaria, pero continuaron las desavenencias con la Iglesia católica.

Y la consideración jurídica a la religión católica, ya sea a través de asociaciones religiosas como de la legislación canónica fue constante. Se suprimió expresamente solo en la Constitución de 1873 y en la Constitución de 1932.

La II república¹⁵ abarca desde 1931 a 1936. La Constitución de 1931 en su art. 14 declara de competencia exclusiva del estado tanto la legislación como la ejecución directa de todo lo relativo a las relaciones del Estado con las confesiones religiosas y el régimen de cultos. El principio de igualdad se encuentra en el art. 2 y en los artículos 25 y 41.2 la igualdad y no discriminación fundadas, tanto en lo ideológico como en lo religioso. En el art. 27.1 se establece la libertad de conciencia y se van proclamando los derechos fundamentales como proyección de la misma.

¹⁴ F. SANTAMARÍA LAMBÁS, *El proceso de secularización (...)*, cit., pp. 118-122.

¹⁵ *Ibidem*, pp. 159-169. D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, *Derecho de la libertad de conciencia I. (...)*, cit., pp. 155-161.



Respecto a las relaciones entre el Estado y la Iglesia, sin duda vienen marcadas por el principio de laicidad del art. 3 que prevalecerá sobre el de libertad religiosa.

En cuanto a la legislación sobre confesiones religiosas hay que diferenciar dentro del proceso de redacción de esos preceptos, puesto que en el fondo se están contraponiendo los modelos alemán y francés, portándose en el modelo final de redacción de la Constitución de 1932 por el francés con lo que se aprecia una valoración negativa de lo religioso, sometiéndose a la Iglesia católica a un Derecho especial desfavorable.

El Decreto del Gobierno Provisional de 3-5-1931¹⁶ modificó la ley electoral de 1907, suprimiendo las instituciones que llevaban a una práctica caciquil –como eran el art. 9 y el distrito uninominal-. Las circunscripciones provinciales y el sufragio de lista facilitan el surgimiento de partidos de amadas, por encima de las antiguas oligarquías locales. Se amplía el cuerpo electoral al rebajar la edad a los 23 años y se concede el sufragio pasivo a las mujeres y sacerdotes. Durante la Segunda república se aprueba la ley electoral de 27-7-1933¹⁷ que supone una acentuación del ya marcadamente mayoritario del sistema anterior, ya que se establecen los topes máximos y mínimos del 40 y 20 por ciento de los votos válidamente escrutados y se restringe el acceso a la segunda vuelta, con lo que se favorece a las mayorías.

La Constitución de 1978¹⁸ da paso a la democracia en España.

Para sustituir al Concordato de 1953, el Estado español y la Santa Sede firmaron cinco acuerdos separados: uno de 1976 y cuatro de 1979. En el de 1976 se renunciaba por la Iglesia al privilegio del fuero y por el Estado al privilegio de presentación y se manifestaba la intención compartida de sustituir el Concordato todavía vigente por meros acuerdos. Esa sustitución se produjo en 1979 en cuatro acuerdos

¹⁶ **F. DE CARRERAS SERRA**, *Tesis doctoral sobre la legislación electoral de la Segunda república* (Recuperado de: <http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/5097/TFCS5de6.pdf?sequence=5>).

¹⁷ *Ibidem*. Vid. **F. DE CARRERAS SERRA**, *Los intentos de reforma electoral durante la segunda república*, en *Revista de Estudios políticos (Nueva Época)*, Números 31-32, Enero-Abril 1983, pp.165-197. Vid. **R. VILLA GARCÍA**, *Una ley para consolidar la república: la reforma electoral de 1933*, en *BARATARIA Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, Nº 11, pp. 197-217 (recuperado de: <http://silente.es/wordpress/wp-content/uploads/2011/05/bar.11.15.republica.reforma.electoral.1933.roberto.2010.pdf>)

¹⁸ **D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ**, *Los Acuerdos del Estado español con la Santa Sede*, en *OLIR*, pp. 1-21. Recuperado de: http://www.olir.it/aretematich/103/documents/Llamazares_Fernandez_Acuerdos.pdf. **R.A. SIMÓN ARCE**, *La Iglesia católica española (...)*, cit.



separados: asistencia religiosa en las fuerzas armadas, asuntos jurídicos (personalidad jurídica civil de las entidades eclesiales y efectos jurídicos civiles de los matrimonios canónicos), asuntos económicos (asignación tributaria a favor de la Iglesia católica y régimen impositivo aplicable a ella) y, finalmente, educación y asuntos culturales (enseñanza de la religión en el sistema educativo y régimen jurídico del patrimonio histórico en manos de la Iglesia católica).

Uno de los acuerdos, el de 1976 es preconstitucional y el resto, los cuatro de 1979 son sólo formalmente constitucionales. Se firmaron sólo unos días más tarde de la promulgación de la Constitución y son ratificados por el parlamento casi un año más tarde. Esto explica la ambigüedad de no pocas de sus cláusulas, directamente querida por sus redactores, por desconocer, en el momento de su elaboración, la formulación definitiva del texto constitucional.

Se firman en el clima de la transición política, con el afán de superar la denominada “cuestión religiosa” y durante años se ha considerado tabú la discusión abierta de sus contenidos.

La doctrina discute si esos cinco instrumentos jurídicos que en principio son autónomos constituyen una unidad sistemática o no.

En todos los acuerdos se establece una cláusula según la cual las partes procederán de mutuo acuerdo para resolver las dificultades que pudieran surgir en su aplicación o interpretación. Con apoyo en esta cuestión la Iglesia ha pretendido convertirse en colegisladora, cuestión que rechaza el Tribunal Supremo.

Los acuerdos se han incorporado a la legislación española como leyes ordinarias, aunque con un tratamiento similar en cuanto a su forma de pérdida de vigencia como tratados internacionales.

Los acuerdos han venido funcionando como un factor distorsionador del sistema consagrado por la Constitución en su art. 16. Un modelo constitucionalmente laico se ha transformado, en virtud de sus normas de desarrollo, incluida la LOLR y, sobre todo, en virtud de su aplicación, en un modelo pluriconfesional, aunque de confesionalidad, no doctrinal, sino histórico-sociológica en coherencia con el acuerdo de 1976.

Estos acuerdos se configuraron en los términos de “*do ut des*” lo que tendría sentido en un estado confesional, peor no en un estado laico, democrático y de derecho, con el riesgo que ello conlleva para los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Con carácter histórico, los Concordatos aparecieron en sentido propio primero como instrumentos de pacificación, que pone fin a un



condalcito de competencias entre los poderes político y religioso; como intercambio de privilegios e instrumentos de colaboración, luego; como instrumentos de defensa contra la marea de la secularización de la sociedad que levantan los vientos de la Ilustración, después; y, finalmente como defensa frente a la pérdida de los privilegios, que se conservan en el pasado, en los estados que cada vez se acercan mas al ideal de la laicidad. De ahí que este instrumento no exista ni en Francia ni en Estados Unidos, los dos moldeos más nítidos de laicidad.

En los acuerdos hay cláusulas inconstitucionales, el sistema del nombramiento del Vicario General castrense, la diferencia del régimen impositivo entre las confesiones y de estas con las ONG's. También resulta inconstitucional su aplicación que desvirtúa lo acordado, el sistema de asignación tributaria que se acordó transitoriamente y que se ha convertido en definitivo, o la consideración de los profesores de religión como contratados laboralmente por la Administración educativa.

La legislación electoral desde la CE de 1978 se desarrolla a través de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, que regula las elecciones al Congreso y Senado, las elecciones municipales y las elecciones al Parlamento Europeo y por Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. El art. 2.1 LO 5/1985 establece que: "el derecho de sufragio corresponde a los españoles mayores de edad que no estén comprendidos en ninguno de los supuestos previstos en el artículo siguiente" y en el art. 3 se establece quienes carecen del derecho de sufragio.

El sistema electoral para la elección del Congreso de los Diputados es proporcional con arreglo a la Ley D'Hont.

Por Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, se ha modificado la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

3b - Desde la Segunda Guerra mundial al momento actual en Italia¹⁹

La caída del fascismo, llega a que tras la Segunda Guerra Mundial se instauró en Italia una república democrática tras el referéndum de 2-6-

¹⁹ R. ASTORRI, *Stato e Chiesa in Italia: dalla revisione concordataria alla "seconda repubblica"*, en *Quaderni de diritto e politica eclesiastica*, n° 1, abril 2004, pp. 35-56. V. TOZZI, *150 anni di unità dell'Italia*. (...), cit., pp. 675-722.



1946. Se eligió una asamblea constituyente y se elabora la Constitución de la República italiana aprobada el 22-12-1947 y en vigor desde enero de 1948.

Esta Constitución desarrolla los principios de libertad, igualdad y democracia, propios del Estatuto Albertino de 1848, pero ampliando los sujetos políticos al admitir el sufragio universal.

Se reconoce a la persona como la causa y el objeto directo del ordenamiento y del carácter social del ser humano, también en materia religiosa, para tutelar por igual a la individualidad, como a las relaciones entre el individuo y los sujetos colectivos (partidos políticos, grupos religiosos, sociedades comerciales, asociaciones deportivas, culturales, etc).

Se coloca la religiosidad humana entre los derechos del hombre (art. 2), estableciendo que la religión no debe dar lugar a desigualdad entre los sujetos del ordenamiento (art. 3) y dotando a la religiosidad humana de una amplia tutela específica, tanto individual como colectiva (arts. 19 y 20) que extendieron a sus órganos instrumentales o instituciones (artículos 8 y 7).

La tutela constitucional de la libertad religiosa aparece formalmente casi ilimitada. Se limitan los ritos contra las buenas costumbres (art. 19) y no se reconocen los estatutos de las confesiones religiosas que colisionan con el ordenamiento jurídico.

La colocación entre los principios fundamentales de la Constitución de la disciplina particular de las confesiones religiosas y de las relaciones con el estado (artículos 8 y 7) hace que sea más incierta la percepción del diseño complejo de tutela del fenómeno religioso.

Siguiendo el orden cronológico las normas constitucionales²⁰ que explícitamente se refieren al fenómeno religioso son los artículos 7, 8, 19 y 20; y tras la reforma de 2001, el art. 117.2, letra c.

Llegados a este punto surge la cuestión de si en el ordenamiento italiano basta de cara a las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas con los acuerdos o es necesario como reclama Tozzi²¹ una ley de libertad religiosa.

Sin embargo el modelo italiano de relaciones con las confesiones religiosas se ha desarrollado por la vía de pactos, a través de acuerdos con

²⁰ Vid., sobre la explicación de estos preceptos constitucionales **V. TOZZI**, *150 anni di unità dell'Italia*, cit., pp. 694-708.

²¹ *Ibidem*, p. 705.



las confesiones religiosas: acuerdos modificados con la Iglesia católica de 18 de febrero y 15 de noviembre de 1984 que dieron lugar a las leyes de ejecución números 121 de 25-3-1985 y 206/222 de 20-5-1985; los acuerdos con Valdenses y Metodistas de 21-2-1984, incorporados por ley n° 449 de 1-8-1984; El acuerdo con la Unión italiana de las Iglesias cristianas Adventistas del séptimo día de 29-12-1986, incorporados por ley n° 516 de 22-11-1988; el acuerdo con la Asamblea de Dios en Italia de 29-12-1986, incorporado por ley n° 517 de 22-11-1988; el acuerdo con la Unión de comunidades hebreas italianas de 27-2-1987, incorporado por ley n° 101 de 8-3-1989; el acuerdo con la Unión cristiana evangélica baptista de Italia de 29-3-1993, incorporado por ley n° 116 de 12 de abril de 1996) y el acuerdo con la Iglesia Luterana italiana de 20-4-1993, incorporado por ley de 29-11-1995.

La distancia con los privilegios de la Iglesia católica ha hecho necesario una renovación sustancial de normas anteriores, como el acuerdo con la Unión de iglesias cristianas adventistas del séptimo día, firmado el 23-4-2004, el acuerdo con la Tavola Valdense de 27-5-2005. Pero en cambio se ha producido un cierto parón al respecto, y así hay acuerdos firmados que no fueron incorporados al derecho italiano, como sucede con el acuerdo con la Unión Budista italiana y con los Testigos de Jehová de 20-3-2000, puesto que al terminar la legislatura no se desarrollaron dichos proyectos legislativos. El 5-4-2007 el presidente del Consejo ha firmado ocho acuerdos: con la Unión Budista italiana, la Unión hinduista italiana, la Sagrada Archidiócesis Ortodoxa, con la Iglesia apostólica en Italia, con la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los últimos días (mormones); y de modificación de los precedentes con la Tavola Valdense y con los Adventistas del séptimo día.

La actual Constitución italiana mantiene una posición neutral en materia religiosa, garantizando los derechos de todos a profesar libremente la fe religiosa. En el art. 3 reconoce el principio de igualdad de los ciudadanos ante la ley sin importar las diferencias religiosas; en el art. 8 señala que todas las confesiones religiosas son igualmente libres ante la ley; en el art. 19 reconoce el derecho de libertad religiosa; el artículo 7 contiene dos apartados, en el apartado primero, se establece que el Estado italiano y la Iglesia católica, cada uno en su ámbito son independientes y soberanos; y, en el apartado 2 de ese mismo art. 7, se reserva a la Iglesia católica una posición privilegiada respecto al resto de confesiones religiosas, señalándose que las relaciones entre la Iglesia católica y el Estado italiano se regulan en los Pactos Lateranenses, lo que supuso



revalidar en el texto constitucional los Pactos Lateranenses de 1929, en cuyo art. 1 se decía que la religión católica era la única del Estado.

Esa situación se superó definitivamente con el acuerdo de 18 de febrero de 1984 de modificación de los Pactos Lateranenses, denominados Acuerdos de Villa Madama, desapareciendo la confesionalidad católica del Estado y proclamándose el principio de libertad religiosa.

En la historia de las relaciones Iglesia Estado estamos asistiendo en los últimos veinte años a un desarrollo de lo establecido en el Acuerdo de 1984, así desde los años 90 se han ido desarrollando leyes sobre materias recogidas en los acuerdos. Para la Iglesia católica, las leyes sobre entes y bienes eclesiásticos, los acuerdos sobre enseñanza de la religión católica, el decreto sobre festividad religiosas de 1985. El reglamento de actuación de la ley 222 en 1987, la ley sobre la capacidad de opciones escolares de 1986 y los programas de enseñanza de la religión católica de 1987.

En los años 90 se asiste a una nueva tendencia, constituida por una legislación eclesiástica formalmente unilateral, que parece va a sustituir a la legislación bilateral. En cuanto a la legislación bilateral, se ha formado un acuerdo con la Santa Sede sobre el reconocimiento de títulos pontificios en 1994, realizado con tres canjes de notas; primero, la interpretación del acuerdo sobre la financiación de los lugares de culto y el reconocimiento de los cuerpos eclesiásticos de 1997, segundo sobre el procedimiento de acreditación de las propias instituciones de 1998 y por último en el año 2000 que mantiene algunas facultades de los obispos diocesanos en el ámbito de las materias previstas por la ley 222 de 1985.

Podemos afirmar que en materia de legislación bilateral la gran novedad en los años 90 es la proliferación de acuerdos formados, por gran parte de las regiones y por las conferencias episcopales regionales, y también por otros entes locales y provincias. Dicha proliferación ha ocasionado una indeterminación de los sujetos titulares de la potestad de firmar tales acuerdos.

Otra de las tendencias que se observa en este periodo es la multiplicación de las leyes reguladoras de las diversas materias que puede producir interferencias con las actividades de las confesiones religiosas, de modo que a través del derecho común se pueden introducir modificaciones que afectan a las confesiones religiosas.

El segundo caso, lo constituyen leyes que intervienen de manera unilateral en asuntos que se han considerado tradicionalmente dentro del ámbito de la Iglesia católica y que constan de una ley de carácter bilateral al respecto. El ejemplo más evidente de esta nueva tendencia legislativa



consta de dos leyes, una sobre los profesores de religión, aprobada en 2003.

Las que en su día fueron partes de los acuerdos de 1984 – Estado e Iglesia -, hoy han visto incrementado el número de sujetos que tiene interés en los temas a desarrollar desde los acuerdos, como son la conferencia episcopal italiana que ha cobrado protagonismo en las relaciones con el Estado frente a la Santa Sede que ha quedado algo relegada, las organizaciones regionales y cada uno de los ministerios que se ocupa de esas materias.

La legislación electoral en Italia²² en las últimas décadas se plasma en las leyes n° 276 y 277, publicadas el 6-8-1993²³ en la Gaceta oficial que contiene la nueva normativa electoral para el Senado y la Cámara de los Diputados.

La situación anterior a 1993 suponía que el sistema electoral hacía muy difícil una alternativa viable a los gobiernos que se venían formando en torno a la Democracia cristiana. En 1993 se acude a un modelo mayoritario con intención de buscar la gobernabilidad. El sistema electoral pasaría a ser mixto – sobre el 75% mayoritario y el 25% proporcional). Algunos de los efectos que se produjeron al aplicar el sistema electoral fueron que se desmembraron los dos grandes partidos del sistema (DC, PCI), que no se redujo de modo significativo la fragmentación del sistema de partidos, en cambio si se genera la posibilidad de alternancia, pero no se consiguió lo pretendido en la línea del sistema electoral británico de identificar al representante electoral con su distrito.

Con posterioridad se produce una nueva reforma electoral en 2005 que como críticas cabe señalar ocasiona inestabilidad, perjudica a los partidos pequeños y otorga menos opciones al elector para expresar sus preferencias. Algunas de las características del sistema electoral de 2005 son: es de representación proporcional, listas cerradas, se suprimen las circunscripciones uninominales, los escaños se asignan a los partidos en función de los votos, se modifican los umbrales legales para obtener escaño en el parlamento y se da un premio a la mayoría en el sentido de

²² Vid. sobre el sistema electoral italiano [http://portal.uam.es/portal/page/portal/UAM_ORGANIZATIVO/Departamentos/CienciaPoliticaRelacionesInternacionales/personal/irene_martin/pagina_personal_irene_martin/Sistemas%20Electtorales/EL%20SISTEMA%20ELECTORAL%20ITALIANO.ppt#274,1,EL SISTEMA ELECTORAL ITALIANO](http://portal.uam.es/portal/page/portal/UAM_ORGANIZATIVO/Departamentos/CienciaPoliticaRelacionesInternacionales/personal/irene_martin/pagina_personal_irene_martin/Sistemas%20Electtorales/EL%20SISTEMA%20ELECTORAL%20ITALIANO.ppt#274,1,EL%20SISTEMA%20ELECTORAL%20ITALIANO)

²³ Vid. sobre esa legislación electoral **A. PAPPALARDO**, *La nueva ley electoral en Italia*, en *Revista de Estudios políticos (Nueva Época)*. Núm. 89, Julio-Septiembre 1995, pp. 61-80. Texto traducido por L.E. Delgado Del Rincón.



que la colación que obtiene la mayoría de los votos pero no alcanza los 340 escaños (aproximadamente el 55%) recibe los escaños necesarios para alcanzar ese número.

Bibliografía:

- M. ÁLVAREZ TARDÍO**, *Dieu et liberté: la alternativa del catolicismo liberal en el ochocientos*, en *Historia y política: Ideas, procesos y movimientos sociales (Ejemplar dedicado a: La religión y la política)*, pp. 1-30. Recuperado de: <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=9&IDN=632&IDA=26595>
- M. ÁLVAREZ TARDÍO**, *Política y secularización en la Europa contemporánea*, en *Studia historica. Estudios de historia, Historia contemporánea*, N°16, 1998, pp. 143-166. Recuperado de: [http://campus.usal.es/~revistas_trabajo/index.php/0213-2087/article/viewFile\(587_9/5904](http://campus.usal.es/~revistas_trabajo/index.php/0213-2087/article/viewFile(587_9/5904)
- R. ASTORRI**, *Stato e Chiesa in Italia: dalla revisione concordataria alla "seconda repubblica"*, en *Quaderni de diritto e politica ecclesiastica*, n° 1, abril 2004, pp. 35-56.
- F. DE CARRERAS**, Tesis doctoral sobre la legislación electoral de la Segunda república. Recuperado de: http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/5097/TFCS_5de6.pdf?sequence=5
- F. DE CARRERAS**, *Los intentos de reforma electoral durante la segunda república*, en *Revista de Estudios políticos (Nueva Época)*, Números 31-32, Enero-Abril 1983, pp. 165-197.
- C. DARDÉ**, *El comportamiento electoral en España, 1875-1923*. Recuperado de: http://www.ucm.es/data/cont/docs/297-2013-07-29-2-96_vol1_Darde.pdf
- G. GÄNSWEIN**, *I rapporti tra Stato e Chiesa in Italia. La "Libertas ecclesiae" nel Concordato del 1929 e nell'accordo del 1984*, en *Ius ecclesiae*, XXIII, pp. 135-146.
- F. LEONI**, *El disenso católico en Italia durante el fascismo*, en *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Núm. 35, Septiembre-October 1983, pp. 235-255.
- A. LYTTTELTON**, *La crisis del sistema liberal en Italia*, en *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie V, Hª Contemporánea, t. 6, 1993, pp. 297-310.
- D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ**, *Las contradicciones del sistema*, en *Laicidad y libertades. Escritos jurídicos [dedicado a LOLR: XX aniversario (1980-2000)]*. Número 0. Diciembre 2000, pp. 15-43.
- D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ**, *Derecho de la libertad de conciencia I. Libertad de conciencia y laicidad*, Thomson-civitas, 431 pp.
- D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ**, *Los Acuerdos del Estado español con la Santa Sede*, en *OLIR*, pp. 1-21. Recuperado de: http://www.olir.it/areetematiche/103/documents/Llamazares_Fernandez_Acuerdo_s.pdf.
- G. LÓPEZ**, *Un estudio sobre la reforma electoral conservadora de 1907 y sus*



- posibilidades democratizadoras, en *Saitabi*, 48 (1998), pp. 185-209. Recuperado de: <http://roderic.uv.es/bitstream/handle/10550/27155/185-209.pdf?sequence=1>
- F. MARGONI**, *I rapporti tra Stato e Chiesa: evoluzione o immobilismo?*. Recuperado de: página web: <http://www.scuolafilosofica.com/1361/i-rapporti-tra-stato-italiano-e-la-chiesa-evoluzione-o-immobilismo>
- F. MARTÍ GILABERT**, *La Iglesia y la Dictadura de Primo de Rivera (1923-1929)*, en *AHIg* (1993), pp. 151-178. Recuperado de: dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1209400.pdf
- F. MONTERO**, *Relaciones Iglesia-Estadio e la España del siglo XX: De la confesionalidad limitada a al separación traumática*, en *Secularización y laicismo en la España contemporánea (III Encuentro de Historia de la Restauración)*, editores: Sociedad Menéndez Pelayo, 2001, pp. 281-298.
- A. PAPPALARDO**, *La nueva ley electoral en Italia*, en *Revista de Estudios políticos (Nueva Época)*. Núm. 89, Julio-Septiembre 1995, pp. 61-80. Texto traducido por L.E. Delgado Del Rincón, pp. 61-80.
- I. PASCUAL SASTRE**, *La Italia del Rigorgimento y la España del Sexenio Democrático: De los precedentes a la crisis del sexenio.1860-1874*, Tesis doctoral, Madrid, 2002. Recuperado de: <http://eprints.ucm.es/2438/1/AH0026301.pdf>
- L.F. RAGEL SÁNCHEZ**, *Evolución histórica de los derechos de la mujer*. Recuperado de: dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/119343.pdf
- M^a.C. RODRÍGUEZ GONZÁLEZ**, *Las relaciones Iglesia-Estado en España durante los siglos XVIII y XIX*, en *IH* 19 (1999), pp. 197-217.
- J.J. SANMARTÍN**, *Teoría política y constitucionalismo en los regímenes liberales de España e Italia*, en *Historia constitucional*, n° 11, 2010, pp. 153-198. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=259027583007>
- F. SANTAMARÍA LAMBÁS**, *El proceso de secularización El proceso de secularización en la protección penal de la libertad de conciencia*, Universidad de Valladolid, 2002, 435 pp.
- R.A. SIMÓN ARCE**, *La Iglesia católica española en la transición desde el franquismo*. Recuperado de: http://www.nadieseacuerdadenosotras.org/WEB_SECCIONES_14_8_10/IGLESIA_SECCION_FEMENINA/PDF_IGLESIA_SF/La_Iglesia_catolica_esp_anola_en_la_Transicion_desde_el_franquismo.pdf
- V. TOZZI**, *150 anni di unità dell'Italia. Breve storia e problemi attuali Della libertà religiosa*, en *Anuario de Derecho eclesiástico del Estado*, vol. XXVIII, 2012, pp. 675-722.
- R. VILLA GARCÍA**, *Una ley para consolidar la república: la reforma electoral de 1933*, en *BARATARIA Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, N° 11, pp. 197-217. Recuperado de: <http://silente.es/wordpress/wp-content/uploads/2011/05/b ar.11.15.republica.reforma.electoral.1933.roberto.2010.pdf>



Abstract:

From 21 to 25 October 2013 at the University of Salerno, the Tozzi, Macri and Santamaría teachers have had the opportunity to confront in several seminars organized by Professor Tozzi Italian-Spanish reality, both from a historical perspective current on-state relations religious confessions and the right of religious freedom in Italy and Spain. The seminars have passed in three sessions and a concluding fourth. The first, in parentheses dictatorial past of the modern state to social state. The second on the Franco fascist dictatorships and the relationships between each of the States and the Catholic Church and the third on the establishment in the practice of democracy in Italy and Spain.

Keywords: Spain, Italy, Holy See, history, religious-state relations Confessions, right to religious freedom.