

Jose H. Vallbo

LA POLITICA EXTERNA DE

LOS ESTADOS UNIDOS DE LA AMERICA

Tesis que, bajo la dirección del Dr. D. Manuel Sánchez de Parga, catedrático de Derecho Político, se presenta en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Barcelona para aspirar al grado de Doctor.

Barcelona, mayo de 1973.

LA POLÍTICA EDUCATIVA DE LA RESTAURACIÓN
(1874-1876). UN TEMA CONFLICTIVO.

La política "conciliadora" de Cánovas, que se basaba en la alianza entre los diferentes sectores sociales componentes del bloque conservador, iba a encontrar en los temas religiosos e ideológicos, en general, su primer escollo, como expresión de su origen transaccional. Las disposiciones dictadas por los primeros Gobiernos de la Monarquía alfonsina buscarían, con dificultades, el punto de equilibrio conveniente.

Para ello, el nuevo régimen debía definirse a partir de problemas concretos sobre los dos grandes ejes de la temática educativa que iniciábamos más arriba: la libertad de enseñanza y la libertad de cátedra. La primera quedaba circunscrita por el grado y la extensión del control estatal sobre todo el aparato de la instrucción pública, mientras que la segunda delimitaba el ámbito y la verificación de la confesionalidad del contenido de la enseñanza. La postura que, en definitiva, adoptaría la situación conservadora, presidida por Cánovas, tendría dos variantes, aplicadas a los dos grandes temas anteriores. Por una parte, el Estado relajaría la intensidad de su control sobre el aparato educativo libre, en favor y beneficio de los centros establecidos por la Iglesia; por otra, el mismo Estado restringiría la libertad de cátedra, sujeto desde ahora a una mayor fidelidad a determinadas expresiones reli-

gias y políticas. Todo ello comportaba una relativa reglamentación de la situación creada por la Revolución, pero sin alterarla de tal modo que significara un regreso total y sin paliativos al statu quo anterior a la misma. Las medidas concretas adoptadas en los distintos problemas — nos permitirán comprobar el alcance de estas afirmaciones generales.

Con la adopción de medidas sobre la instrucción pública constituiría tema de discusión en el seno del Gobierno "nuevo", pudo desprenderse de lo transmitido en la publicación de las mismas, cuando buena parte de la opinión conservadora las reclamaba desde un primer momento. La cartera de Fomento había correspondido a la minoría agnóstica, siendo su titular el ya conocido marqués de Crovia, protagonista de los sucesos universitarios del período 1865-67, cuando ocupaba el mismo Departamento con el general Narváez. No se suponer que el Ministro cesó, desde un primer momento, arreglar la situación de la enseñanza conforme a aquellas presiones.

Así, sabemos ya que en el Consejo de Ministros — del 11 de enero se planteó la cuestión del relevo del Director General de Instrucción Pública, Marcos Nieto, por el que le sería en esta primera fase restauradora, Baldomero Saez. Sin embargo, la oposición del Ministro de Ultramar, representando la participación "co-revolucionaria" en la coalición alfonseca retransmitió la sustitución" (33).

De "la tardanza en hacer reformas de instrucción pública" se hacen sus los observadores conservadores (36). Para estos, no es posible vacilar a la hora de rectificar los desvíos de la Revolución en este orden de cosas, - para lo cual el único objetivo estaba bien claro: "Descentralizar a España empezando por hacer oír a la juventud; he aquí el noble plan que claramente se descubre en todas las reformas hechas en la enseñanza, desde que por desgracia del país tocó al señor Ruiz Ferrilla la cartera de Fomento en el primer ministerio que produjo el punto de alcohol". El ministro pensaba que tal objetivo ha producido ha de ser rápidamente reformado por el Gobierno de la Restauración: "Arruinadas, pues, las escuelas, envilecidos los maestros y convertida la enseñanza superior en oficina permanente de anarquía y ateísmo, el primer deber de un gobierno monárquico y restaurador es bien sencillo: centralizar lo que se ha descentralizado. Reconoce el articulista que, para ello, el antiguo partido moderado deberá superar su independencia de acción en esta materia, al ser un "partido que en la inolvidable década de 1845 a 1855 - supo hacer orden, supo hacer administración, pero no supo hacer ciudadanos". Esta independencia conservadora para articular un eficaz y eficaz ideológica deberá ser repurgada ahora prestado mayor atención a estas cuestiones, tal como hace ejercer la personalidad de los responsables en esta materia. "Si el señor Orvino, ni el Director de Instrucción Pública, señor Meléndez Macanaz, transigen con

los males que hoy deberan a la enseñanza, ni secan, ni menguan con los hombres que los han producido. Un poco más de actividad en ellos, y nuestra satisfacción será — completa (ibid.). La intransigencia del Ministro y del Director General con los "males de la enseñanza" y con "los hombres que los habían producido" empezó a manifestarse a finales de febrero, con la publicación de un R. Decreto y de una Circular a los Rectores de Universidad, que llevan la misma fecha de 26 de febrero de 1875, y que daban desde ahora a las cuestiones de Instrucción pública un papel principal en la opinión general del país.

EL REAL DECRETO Y LA CIRCULAR DE 26 DE FEBRERO DE 1875.

El Gobierno afirmaba, en la parte expositiva — del citado Decreto, que se ponía "abandonar en absoluto el principio de la libertad de enseñanza", proclamado por la Revolución. Pero añadía que era necesario limitar su aplicación en cuanto a la libertad de textos y programas, que el R. de 21 de octubre de 1858 había dispuesto como consecuencia de aquél. Se aducía como razón técnica "los perjuicios que a la enseñanza ha causado la absoluta libertad", y, como argumentación de fondo, "el deber que tiene el Gobierno de velar por la moral y las buenas doctrinas". Una vez más, el poder político se atribuye el control sobre el contenido de la enseñanza, delimitando —

sus posibilidades de expresión, el disponer, con la derogación de los artículos 16 y 17 del D. de 31 de octubre de 1868, que textos y programas requerirían en adelante la intervención y autorización previa del Gobierno (arts. 3º y 4º del D.). Esta medida afectaba a los establecimientos en todos en todos sus grados, desde la enseñanza primaria -- hasta la Universidad (arts. 4º y 6º). Se volvía, en definitiva, al régimen establecido por la legislación anterior a la Revolución, reduciendo potencialmente la libertad de cátedra proclamada por aquélla.

Lo que el Jurcoño señalaba de manera escueta y aparentemente sin gran énfasis, venía subrayado ámpliamente en la Circular que el Ministro remitía a los Rectores, en cuanto responsables de la Instrucción pública en sus respectivos Distritos. El contenido de la Circular viene teóricamente resumido en su último párrafo: "A tres puntos capitales se dirigen las observaciones del ministro que suscribe. A evitar que en los establecimientos que contiene el Gobierno se enseñen otras doctrinas religiosas que no sean las del Estado; a impedir que no se tolere explicación alguna que redunde en menoscabo de la persona del Rey o del régimen monárquico constitucional; y, por último, a que se restablezca en todo su vigor la disciplina y el orden de la enseñanza" (37).

Para justificar sus instrucciones, el Ministro, afirmando por un lado que "el gobierno respeta... la liber-

ted de enseñanzas de que goza el país", compartía la alarma de los ciudadanos honrados, al comprobar que "merced a los últimos trastornos, se han desquiciado y echado por tierra los principios fundamentales que han servido de base en nuestro país a la educación y a la enseñanza pública". Esta doble afirmación entraña, ya desde un principio, la contradicción teórica de la postura conservadora: afirmando la "libertad de enseñanza", considera que sus aplicaciones concretas han derruido el sistema educativo tradicional.

Que este sistema educativo tiene una importancia primordial, o lo hora de someter al poder político — uno de sus instrumentos capitales de gobierno, se advierte claramente en la Circular, para justificar su tenor: "De poco o de nada sirve a los gobiernos procurar restablecer el orden material, base y fundamento de todo progreso, y garantizar para lo sucesivo la paz pública, fomentando los intereses materiales, si a la vez no se ocupan del orden moral, educando e ilustrando convenientemente al pueblo, dando la paz a las conciencias cuando se encuentran inquietas o perturbadas, y garantizando las fuerzas de la conciencia comprometidas aie que nunca cuando la paz y el vértigo revolucionario les conduce al error en nombre de una libertad ilimitada y absoluta".

Salir al paso de este "error" fatal para la conservación del orden social es tarea que ya se impuso la -

situación política anterior, cuyas disposiciones invoca — el Ministro para poner de relieve la continuidad con ellas de su Circular. Y, así, cita el D. de 29 de setiembre de 1874, que firmado por el constitucional — ahora en la oposición — Navarro Rodríguez, manifestaba que "los resultados de esta insostenida libertad (de enseñanza) han sido el — desorden, y la anarquía, y una marcada decadencia en los estudios". También recuerda Orovio que el D. de 29 de julio de 1874, dictado por Alfonso Calceolari, reclama para el Gobierno la dirección de los establecimientos oficiales de enseñanza.

Con tales antecedentes, el Gobierno de la Restauración se dispone a actuar en la "nueva era" que comienza, cuando "el país y su valiente ejército han puesto término a los excesos revolucionarios... llamando al trono al Rey legítimo D. Alfonso XII, príncipe católico como sus antecesores, reparador de las injusticias que ha sufrido la Iglesia, constitucional y tolerante con todas las opiniones, como lo reclama y exige la época en que vivimos, y enemigo de tiranías y persecuciones que paguen a la vez, no sólo con sus propias inspiraciones, sino con el espíritu del siglo y hasta con la caridad evangélica". El marco, pues, de la actuación gubernamental en materia de instrucción pública queda así delimitado: la Monarquía católica se propone restituir los daños causados a la Iglesia, pero a la vez se aleja, tanto por razones de oportunidad —

históricas como incluso por la "caridad evangélica", de toda acción persecutoria, que no se dice con su talante de tolerancia y su caracterización institucional.

En este mismo marco, quedan ya señaladas aquellas tres instrucciones ministeriales. En primer lugar, y afirmando el campo abierto por la libertad de enseñanza, se obliga a los establecimientos oficiales a sujetarse al principio de la entoidad en sus enseñanzas, sin que se omeanta por el Gobierno "que en los ofitros sostenidas por el Estado se explique contra un dogma que es la verdad social de nuestra patria". Recordando en que "la mayoría y casi totalidad de los españoles es católica y el Estado es católico", hace el Gobierno tal exigencia para la enseñanza oficial. Justificación, sin embargo, de legalidad dudosa, en un momento de eaditidad constitucional, ya que, sin invocar la confesionalidad de la Constitución española de 1845, tampoco había rechazado el primer Ministerio de la Restauración el código de 1809, que declaraba la libertad de cultos. Esta fragilidad de la justificación será objeto de críticas, tanto por los católicos decaídos de una vida rotunda argumentación en base a la unidad religiosa del país, como por parte de los liberales, esperando en la -si no vigente- todavía no derogada Constitución de 1809.

que la ortodoxia religiosa exigida tenia una motivación politica, lo declaraba a continuación el Ministro, al exigir a los Rectores el control de las enseñanzas de los profesores, en lo referente al orden religioso, con el fin de no "extraviar el espíritu dócil de la juventud por medio que condujera a funestas erratas sociales". La ligazón que Chávez estableció en sus discursos (30) entre el error religioso y el "error social" estaba ahora en el origen de la llamada ortodoxia religiosa.

El segundo punto de la instrucción parece carácter directamente político: "Junto con el principio religioso ha surgido siempre en España el principio confesional, y a los dos debemos leer una gloriosa página de nuestra historia". Recordando lo ya determinado en cuanto a suspensión de actividades políticas y censura de opiniones en la materia, el Ministro encargó expresamente a los Rectores impedir que "se explique nada que ataque directa ni indirectamente (subrayado nuestro) a la monarquía constitucional ni al régimen político, cual cualquiera que sea el caso por el país". En el caso de que el Rector tuviera noticia de que algún profesor "se reconociera al régimen establecido o explicara contra él, proceda sin ningún género de consideración a la formación del expediente oportuno".

Quedaba bien clara la voluntad del Gobierno de someter la enseñanza oficial a las más rigurosas condiciones políticas, sin permitir espacio alguno por acción o por omisión, anunciando además la adopción tajante de medidas depuradoras contra los disidentes. La articulación entre el sistema político y sus operatos ideológicos quedaba otra vez, y sin mayores utilidades, claramente establecida.

Finalmente, el tercer punto se refiere a la necesidad de mantener la disciplina en los centros, tanto para los profesores como para los estudiantes. Los primeros deberán ajustarse a los límites de su asignatura, explicarán todo el programa y no deberán "empliarlo más allá de lo razonable", con el fin de no perturbar el orden que se requiere "para que los conocimientos... se transmitan con perfecta claridad". Por parte de los alumnos, estará sometidos a la obligación de asistencia a clase, debiendo guardar respeto a los profesores y observar de las "reglas de moral y buena educación que surgen con los reglamentos".

La Circular veía como se ha visto a precisar el contenido más oscuro del Decreto de la misma fecha, medida por idénticas preocupaciones hacer de la enseñanza oficial -en su momento directamente controlada por el Estado- instrumento esencial a la transmisión de una determinada

apertura ideológica, que en lo religioso y en lo político, justificaba el nuevo orden de cosas. En realidad, la principal preocupación de las disposiciones no era tanto (39) mejorar la calidad de los instrumentos educativos, como recuperar el control sobre los mismos en cuanto instrumentos eficaces del sistema conservador, poniendo fin a la época de inestabilidad provocada por las agitaciones políticas anteriores.

De acuerdo con los precedentes anteriores, también el gobierno conservador evitaba acudir a la promulgación de nuevas disposiciones, prefiriendo el artificio de la interpretación de las mismas, mediante el sistema de las circulares. Pero el texto del mencionado documento era lo suficientemente elocuente para que tuviera graves consecuencias, pasando el primer término de la estabilidad política.

LA "CUESTIÓN UNIVERSITARIA" DE 1875.

La segunda "cuestión universitaria", así llamada para distinguirla del episodio precedente que ya con anterioridad se inició con la protesta de dos estudiantes de la Universidad de Santiago, discípulos de Giner, por la pretendida ilegalidad de las disposiciones del Ministro de Fomento (40). En su escrito de 5 de marzo ambos profesores -laureados Calderón y Augusto González de Lineros- señalaban que, tanto el Decreto como la Circular, se he-

lhaban en contradicción con lo dispuesto en los artículos 17, 21 y 27 de la Constitución, referentes a la libertad de opinión, de cultos y de enseñanza, así como con lo establecido por los artículos 16 y 17 del Decreto de 21 de octubre de 1838, sobre aplicación del principio de la libertad de enseñanza. Si la Constitución, ni el Decreto — elevado a ley, habían sido derogados y, en consecuencia, prevalecían sobre las disposiciones de Crovia. Como respuesta el Consejo Universitario de Santiago propuso la expulsión de aquellos profesores. Por su parte los Catedráticos de la Universidad de Madrid se reunían para elevar al Gobierno un decreto colectivo de disconformidad que, — preparado por Guzmán de Castro, no llegó a presentarse por la dificultad de acordar posiciones diversas entre los profesores. Quedaban, entonces, en libertad para actuar según creyeran más oportuno. El día 19 de marzo, — Santolar presentaba al Rector la renuncia de su cátedra, aduciendo la imposibilidad de coexistencia "a la censura de una escuela ortodoxa" en el ejercicio de su magisterio (42).

Como en 1838, volvía a ser de los Ricos el primer plano de la lucha por la libertad de cátedra, el dirigirla el Rector de la Universidad, con fecha 29 de marzo, un — escrito en el que expresaba su solidaridad con los catedráticos de Santiago, oponiéndose como profesor a "prescripciones contrarias a la justa independencia de su mi-

misterio", que convertirían "en elevada función en difícil intérprete de las pasiones políticas" (42). Casi al mismo tiempo, el 31 de marzo y el 3 de abril respectivamente, presentaban escritos almirante Salazar y Guzmán de Ascárate.

Comprendió inmediatamente Cánovas que la actitud de Giner, por su integridad moral y su representatividad, iba a tener importantes consecuencias. La primera reacción del Gobierno fue dirigirse privadamente al catedrático de derecho, por medio de un Subsecretario amigo de Giner — Silveira, de Gobernación, o Arasa, de Gracia y Justicia — "para rogarle, en nombre de Cánovas, que le retirara (su protesta), pues éste aseguraba que el decreto ministerial, con el que se estaba conforme, que no llegaría a cumplirse. Giner contestó con toda altura y firmeza, que el señor Cánovas tenía la "faceta" para desahuciar la iniquidad que desde ella se había hecho, y que no podía pretender de él una indulgencia" (43).

Procediendo lógicamente al intento de Cánovas de conseguir de Giner una transacción en los principios, el Gobierno por obra del Ministro de Gobernación, Romero Robledo, pasaba a la acción represiva. De una entrevista entre Cánovas, Romero Robledo y el gobernador civil de Madrid celebrada el 31 de marzo (44), a última hora de la tarde, salía el acuerdo de deportar a Giner, que, a los

poocas horas -en la madrugada del 1º de abril- era deteni-
do en su domicilio, donde se hallaba enfermo, y conducido
de por ferrocarril a Cádiz, donde quedó confinado en el
castillo de Santa Catalina.

La definitiva acción del Gobierno causó reacción
en la opinión. La prensa se ocupó del hecho, mientras se
iniciaba un movimiento de solidaridad, que el Gobierno -
detuvo de alguna manera, amonstando veladamente con de-
portar a Caceres a Filipeño (45). Se realizaron peticiones
inmediatas en favor de Caceres: Moreno Nieto, Gámez y el
gran cura catadrático se entrevistaron con Cárdenas y Ló-
pez de Ayala. Al mismo tiempo, miembros más templados -
del Gobierno -y ellos mismos profesores de Universidad-
intentaban una mediación entre el poder y los catadráti-
cos disidentes. Francisco Gilvela, subsecretario de Go-
bernación, Víctor Arana, subsecretario de Justicia, Augus-
to Casas, Luis Gilvela, establecieron contacto con Salazarón
y Acuña para llegar a un acuerdo (46). Tampoco aquí -
pudo llegarse a la transacción y también los dos profes-
res fueron exiliados por la vía de violencia, al ser de-
portados el 6 de abril a Cáceres y Lugo, respectivamente.

A partir de este momento, se sucedieron los co-
mités de protesta e insubordinación. Treinta y siete profesores
de Universidad o Instituto remitieron exposiciones al Go-
bierno, de las cuales solo fueron respondidos de sus cáte-
dras y grados de baja del escalafón (Donatíos Mieres, -

Calderón, Ciner, Hualterón, S. de Acebrato y Tomás Antrín),
cuatro fueron suspendidos de sueldo y cuatro y seis pre-
sentaron la dimisión (Castelar, Romero Rico, Laureano Fi-
gueroa, Val y Ripoll y Mencia), que les fue aceptada. —
Los demás no beneficiaron de la línea asignada a objeto
de posteriormente ser el Gobierno y puesto en práctica —
por algunos Rectores de la Universidad, al no dar curso a
los escritos recibidos de los profesores (47).

Cuatro veces duró el confinamiento de los profe-
sores deportados, mientras que las sesiones académicas —
no fueron levantadas hasta seis años más tarde, cuando se
dio el poder al primer Gobierno liberal de la Restauración,
presidido por Sagasta, y detentando libremente la cartera —
de Fomento. Tras de que, mediante una Circular con fecha
1 de marzo de 1875 por Grovic en su correspondiente
documento de 26 de febrero de 1875, se anunciaba también
la derogación del Decreto de la misma fecha y la reposi-
ción de sus efectos de los profesores deportados (48).

Se volvía así al estatuto que la Revolución de
1868 había otorgado a la libertad de cátedra, pero, enton-
tanto, no había producido un resultado de indudable
beneficio para la vida intelectual española de los —
años siguientes: la fundación de la Institución Libre de
Ciencias, viejo proyecto de Ciner, que había reanudo —
con ocasión de su nombramiento de la enseñanza estatal (49).

LA ACTIVIDAD DE CÁNOVAS.

Las primeras disposiciones del primer Gobierno de la Restauración y las graves consecuencias a que dieron lugar merced, por su importancia, la indagación de algunas extremos que ayudan a situarlas en el marco político general. En primer lugar, se vendría a conocer el verdadero papel de Cánovas en todo el proceso. Repetidamente a él mismo como intelectual, amigo de frecuentar los círculos culturales, contactado con la aristocracia de algunos de sus principales representantes, es lógico que Cánovas abordara con suma cautela los asuntos referentes a este orden de cosas. Sin embargo, las necesidades de la coalición que presidía le llevaron a dejar en manos de Oriva la responsabilidad de actuar en el terreno de la Instrucción pública. No se trata únicamente de un ministro de filiación moderada, sino de un moderado conocido ya, en cuanto a sus opiniones en la materia. La presión de la opinión pública conservadora — como — hemos visto — exigía desde una acción represiva en este terreno. Y, con todo, la falta de decisión se retrasa relativamente, habida cuenta de la inmediatez con que son adoptadas en otros campos, por ejemplo, en el de la restauración económica de la Iglesia. Aparecieron el Decreto y la Circular, y ante la protesta denunciada por los sucesos, Cánovas hace llegar — como hemos visto — a Binar una propuesta de transacción, tras afirmar sorprendentemente que no se halla conforme con el Decreto, prometiendo en su aplicación.

En boca del mismo Jefe del Gobierno que ha surtido una disposición, una declaración de este tipo sólo puede explicarse si aquélla hubiera sido adoptada por la presión del "ambiente de reacción moderada" (50) que rodea, a pesar de los intentos conciliadores de Cánovas, la primera etapa de la Monarquía alfonsina. Del mismo modo se explicaría la disposición a negociar cuando las gestiones de mediación se hacen extensivas a Salazar y Azárate (dir. supra), así como la relativa calma que acompañó inmediatamente los proyectos de otros profesores.

Sin embargo, la importancia concedida por Cánovas a la función universitaria que le llevaba a aquellas intenciones de contemporización y aun de respeto (51) hacia los estratagemas disidentes, se alteraban su visión fundamentalmente política de la cuestión. A ella respondería seguramente la duración de las sesiones aprendidas por obra de Romero Robledo, que convertían un problema de control de la libertad de cátedra en una acción política.

Como en otras ocasiones, lo que movía al Gobierno no conservador era, en último término, una razón política. Sin desconocer su importancia — como ya se ha observado — sobre todo al Gobierno la presencia en la Universidad de profesores de arteles religiosos sospechosos o claramente negativos, que la presencia de cátedras de fidelidad dudosa o de franca oposición al sistema político imperante, cuya actitud constituiría un primer foco de contienda

ción frente al sistema recientemente establecido (22). No podía olvidar el Gobierno que, entre los profesores en cuestión, se encontraban algunos que habían desempeñado responsabilidades políticas, tanto en la Monarquía democrática, como en la República, y que así todos ellos habían -o al menos simpatizado- con los partidos políticos de oposición. La renuncia fulminante del Gobierno se trasladaba al terreno político, en el momento en que el combate ideológico sobre la libertad de cátedra significaba una polarización de adversarios políticos, cuya importancia y significación podía determinar un proceso difícil de controlar por un régimen reciente.

Esta sucesiva adición de las actividades relacionadas con la organización ideológica del nuevo sistema a las razones de necesidad política inmediata, se traspasaba al examinar la argumentación de los disidentes y del Gobierno, tanto en la transición de los procesos correspondientes, como en las declaraciones políticas a que daban lugar, especialmente en las interpelaciones parlamentarias sobre el problema.

LAS RAÍCES DEL PROBLEMA.

Aunque la polémica entre Gobierno y profesores disidentes se desarrollaba en torno a la constitucionalidad e legalidad de las disposiciones de 26 de febrero, -- por cuanto no se hallaban expresamente derogadas ni el --

texto constitucional de 1863, en cuyo artículo 21 se pro-
clama la libertad de enseñanza, ni tampoco el D. de 21
de octubre de 1868 que desarrollaba aquel principio, el
verdadero alcance del enfrentamiento desbordaba el mero
hábito legal.

El núcleo central de la posición ministerial -
venía dada por la Circular, cuando afirmaba que la ensee-
ñanza del profesor en su cátedra debía ajustarse " a la
verdad social de nuestra patria". Esta "verdad social" -
incluía por un igual la religión católica -religión de -
la "mayoría" y "religión del Estado"- y el "principio hi-
erárquico constitucional", como "principio político esta-
blecido, base y fundamento de todo nuestro orden social"
(53).

Permitir a los profesores el alejarse de ambos
principios implicaría una grave contradicción: " la
manifiesta aberración que resulta en una palabra de ocu-
tarse y aplicar los principios conservadores en la gober-
nación del Estado, y dejar a la ciencia en los estableci-
mientos de enseñanza pública entregada a la libertad de
acción y manifestación que la hace siempre caer en bra-
nos de la anarquía y del ateísmo" (54).

La gobernación del Estado, pues, y la impartición de la ciencia deben engranarse necesariamente, el -
constituir un engranaje de los resortes del organismo pú-

lítico y social, tal como lo prueba "la doctrina universal de los tiempos modernos y posteriores aludir del sentido de común la excelencia, base primordial de toda política y de toda civilización" (55).

Puede afirmarse, por lo tanto, la necesidad de una "instrucción pública organizada y restringida, para que sirva, como debe de servir, porque en su principal misión, de instrumento a esos principios conservadores, a esa monarquía, y sobre todo, a esa religión católica, fuente de todos los grandes principios y madre de todas las monarquías" (56). De una instrucción pública instrumentalizada se desprende, entonces, que lo esencial del profesor es, a estos efectos, su condición de "funcionario público", sujeto a las órdenes de sus superiores jerárquicos. Así lo manifiesta el Rector de la Universidad de Madrid, don Vicente de la Puente, escribiendo a S. M. durante la tramitación del procedimiento seguido contra éste: "En cuanto a la aplicación de las penas del Reglamento, yo también lo declaro; pero no puedo menos de extrañar la extraneidad de usted. Si que quiere los antecedentes se quiere los antecedentes, y el gobierno en obediencia con el Gobierno no podía ignorar los resultados. La conducta de los funcionarios públicos en sus deberes es bien sencilla: renunciar a sus opiniones y esperanzas el triunfo de sus ideas o de su partido" (57).

La exención política del catedrático-funcionario al Gobierno era, en realidad, el núcleo de la cuestión para un poder que no concede a los profesores una especial exención de los deberes políticos que recaen de los demás ciudadanos; antes al contrario, les carga con especial responsabilidad, en cuanto instrumentos de formación ideológica. Esta era la rotunda opinión de un amigo y simpatizante de los disidentes, profesor universitario y vinculado políticamente y personalmente con la Restauración, cuando escribía a Giner y le manifestaba, con su simpatía, su desacuerdo: "No entro a juzgar cosa V. - la orden expedida a los profesores de Santiago; pero no puedo menos de admirarme que a V. le extrañe el que se repare a un catedrático que dice que se niega en absoluto a obedecer una orden del Gobierno. El dilema no tiene término medio: o el profesor deja de ser profesor, o el Gobierno de ser Gobierno; y fracasara a ora mucho blasonar el error que habría crisis por no reparar dos profesores, por notables que fueran, por cargados de razón - que estuvieran" (98).

El dilema planteado y recogido por Giner (98) se resolvería ahora en favor del poder, porque las objeciones del Gobierno y del profesorado "protestante" - no encontrarían aquel término medio hasta más adelante, como veremos. En este momento, el gobierno no podía atender a las razones de quienes se reconocían otros límites

que "los principios eternos de la moral y del Derecho que todo hombre halla dentro de sí" (60), con lo que se negaba al Gobierno "autoridad para juzgar en tal caso". El profesor, para los disidentes, no tenía otro consuelo — que "enseñar ciencia, en la que se busca la verdad, sin distinción de orígenes". De ahí la necesidad de defender "la justa independencia de su ministerio", oponiéndose a toda restricción que convirtiera "su elevada función en ábil intérprete de las pasiones políticas", en palabras de Aizer (61). Rechazaban convertirse en portavoces de — partido — o más exactamente, según sabemos, de los "partidos legales", tachando de "político" la intención del Gobierno, rechazando la que a ellos se hacía en este sentido: "En la cuestión universitaria no hay de político — sino la intención del Gobierno... de querer convertir al profesorado en instrumento de sus fines particulares..." (62).

En el terreno político inmediato, la batalla se saldaba — como era deible esperar, habida cuenta de los recursos respectivos — en favor del Gobierno. Pero, con mayor visión, podía ya anticipar algunos de los protag — nistas del episodio, cuál sería su resultado a largo plazo. La cuestión por la primacía intelectual de una de las bandas conceptuales no quedaba ganada; al contrario, con la expansión — por otra parte, transitoria — de los disi — dentes había comenzado la vertiginosa institución de —

una hoste entonces difusa corriente intelectual, opuesta a la cultura conservadora oficial. Del "crucero" -para usar una expresión fácil de identificar, aunque de ardua caracterización- se pasaría al "institucionalismo", cuya influencia sobre los intelectuales españoles crecería progresivamente. El clima intelectual de la Restauración, una vez superada esta etapa repressiva, se apoyaría sobre bases aceptadas por el poder político: sin renunciar a un derecho central sobre la enseñanza primaria y media, buena parte de la cual se dejaba en manos de la Iglesia, se abandonaba -quizá más por incapacidad que por concesión- la pretensión de intervenir -con análoga intensidad de control- la esfera de la alta cultura y de la Universidad (63). Para los observadores de la época, quedaba patente el "triunfo de la libertad de cátedra" -se aplaudían el resultado final del enfrentamiento- o la debilidad del Gobierno, al atenuar progresivamente sus exigencias (64).

OTRAS DISPOSICIONES.

A este resultado final tenían las medidas adoptadas por los sucesivos Ministros de Fomento en los primeros años del régimen, destinadas a regular aspectos de la instrucción pública en sus distintos grados. Una serie de disposiciones tenían por objeto señalar en qué condiciones obtendrían los estudiantes de la enseñanza libre la reválida de sus estudios.

El R.D. de 4 de junio de 1875, completado en algunos extremos por el R.D. de 27 de octubre de 1875, fijaba, en continuidad con lo establecido por las disposiciones de 1874 (R.D. de 23 de julio y 29 de setiembre), la composición de los Tribunales que conocerían los ejercicios de reválida de estudios de los estudiantes libres. La participación de profesores de la enseñanza libre quedaba asegurada, aunque su presencia en los tribunales lo era en calidad de vocales de libre designación por el Gobierno (arts. 3-5 del R.D. de 4 de junio de 1875) (65). Los tribunales en cuestión debían desplazarse según el R.D. de 27 de octubre de 1875 a los colegios cuyos alumnos estaban sujetos a los ejercicios de reválida, con lo que la libertad de sesión de los examinadores quedaba de algún modo limitada al estar bajo el control del director del establecimiento libre (66).

Tales disposiciones no regían, sin embargo, para los centros de enseñanza "libre reglamentaria" o incorporada, que observarían lo dispuesto en el D. de 29 de octubre de 1874, con explícita carga de libertad en lo relativo a planes de estudio, titulación de profesores y pruebas de revalidación. Por lo que se refiere a este último aspecto, los Gobiernos conservadores de la Restauración seguían relajando su control sobre los mismos, al permitir que profesores sin titulación pudieran formar parte de los tribunales de exámenes de fin de curso, cuando se trataba de colegios incorporados. Que tal beneficio iba sucediendo a favor de los centros religiosos quedaba más claro todavía, cuando el Decreto de 23 de febrero de 1879, obra de Forcano, otorgó a los miembros de órdenes y congregaciones religiosas, habilitados para impartir la enseñanza secundaria, la consideración de titulados según lo exigido por la ley para la enseñanza libre. Esta equiparación automática entre la condición de miembro de congregación religiosa y la exigida para la titulación condicionaba el ingreso en los tribunales de revalidación por parte de los profesores de los centros a controlar, resultando en una dejación que sería siempre aparentemente indirecta del principio de control estatal sobre la enseñanza libre, en el caso de que ésta fuera regentada por la Iglesia (57).

El R.D. de 19 de marzo de 1975 dispone la reorganización de las Juntas locales y provinciales de Instrucción pública, a cuya responsabilidad se entregaba la gestión de la enseñanza en sus respectivas demarcaciones. Introduce de nuevo entre sus miembros estas "un eclesiástico delegado del diócesano", así como a tres padres de familia "nombrados por el Gobierno a propuesta en forma del Gobernador Civil", además de los funcionarios o miembros de las corporaciones locales que lo eran en virtud de sus cargos. El control y la inspección que estas Juntas tenían encomendada sobre los centros quedaría desde ahora determinado por su nueva composición (60).

LA INSERCIÓN DEL ARTÍCULO 13 EN LA CONSTITUCIÓN
DE 1975.

La diversidad y multiplicidad de disposiciones sobre esta materia no existe en el régimen de la Restauración de la obligación de definirse formalmente sobre el gran tema de la Instrucción pública, en las cuestiones y líneas cardinales que hemos señalado más arriba, y que resumimos en el hecho respectivo del control de Estado sobre la enseñanza y en la intensidad del control de la ortodoxia del contenido de la misma, por parte de la Iglesia.

La concepción adecuada para esta definición sistemática del régimen en materia de Instrucción pública o de organi-

acción institucional del sistema ideológico se presentó con motivo de la discusión constitucional de 1876 y, posteriormente, en el debate en torno al proyecto de Ley de Bases de Instrucción pública, presentada a las Cortes -- por el Ministro del ramo, conde de Torano, el 29 de diciembre de 1876.

No se consiguió, sin embargo, aquella definición porque, en ambas ocasiones, se desahucó en una postura ambigua, que traslucía probablemente la incapacidad de la coalición dominante para segregarse una doctrina indiscutida sobre el tema. En consecuencia, la regulación constitucional del problema no fue más allá de una vaga formulación contenida en el art. 12 del texto constitucional de 1876, y el proyecto de Ley de Bases de Instrucción pública no pasó de proyecto, tras una sucesión histórica de diversas versiones y discusiones parlamentarias.

Desgraciadamente de programa fundamental el que referimos, los sucesivos Gobiernos adoptaron disposiciones parciales que hacían de la legislación sobre la materia un proceso aparte sucesivo. No por ello dejó de decaracterarse una dirección fundamental, que, con oscilación de grados según las coaliciones políticas respectivas, se iba edificando un sistema educativo de características definidas.

En el orden constitucional, superada por el Gobierno la orden discusión sobre la tolerancia de cultos, los problemas presentados por el artículo 12, que se refería a la libertad de enseñanza, parecían de menor cuantía, — aunque encerraran graves consecuencias. La base es que el Gobierno presentaba parte de la tradición moderna, comprendida en la ley Moyano, caracterizada por su eclesiástico y confesionalidad. Pero, aceptaba a la vez la declaración revolucionaria sobre la libertad de enseñanza, dispuesta por el D. de 21 de octubre de 1868 y recogida en el artículo 24 de la Constitución de 1869. Esta situación clara, aunque limitada, del principio revolucionario (69) se convirtió, por obra de la Comisión dictaminadora de las Cortes, en una fórmula mucho más ambigua, con el fin de dejar a la Constitución al margen de las insuperables discrepancias que dividían a la misma mayoría. Una más concreta toma de posición se dejaba para textos orgánicos sucesivos. Tras proclamar "la libertad de aprender" que se suscitaba especiales problemas por su misma obriedad, la libertad "de fundar y sostener establecimientos de instrucción o de educación" era reconocida a los españoles, siempre que lo hicieran "con arreglo a las leyes", cláusula abierta a la regulación posterior de tan espinozo problema. En el tercer párrafo del artículo, el Estado se reservaba la fijación de condiciones y formas para la obtención de grados, así como la facultad de expedir los títulos —

profesionales. En el último párrafo, se dejaba también para el futuro la determinación legal de los "deberes de los profesores" y de "las reglas" a que debería someterse la enseñanza oficial.

De este modo quedaban para una interpretación legal posterior los puntos capitales del tema: por una parte, el verdadero hábito de la enseñanza no estatal y sus relaciones con el Estado; por otra, el carácter de la enseñanza impartida en los centros oficiales, así como el estatuto de sus profesores. Las enmiendas presentadas al texto de la Comisión perseguían precisamente que el código fundamental estableciera ya precisiones sobre algunos de los referidos extremos. El partido constitucional -por medio de los diputados Nieto Alvarez, Falcón y Nieto de Arce- se centraba en la explicitación de las condiciones o límites de la libertad de enseñanza, que cifraba, respectivamente en "razones de higiene y moralidad", en "la moral cristiana y el respeto a los poderes públicos" y en "las condiciones necesarias de moralidad, ciencia y económicidad... en la forma que determinen las leyes".

Rechazadas las enmiendas de la oposición, el texto era también hostilizado desde la derecha católica. Una enmienda presentada por Fiscal pedía la supresión del párrafo 3º del texto, que reservaba al Estado la creación de grados y la emisión de títulos. Invocando la ambigüedad

del anteriormente votado, artículo 11, interpretado por
 sídel como una verdadera declaración de libertad de cul-
 tas, luego incongruente la limitación que la exclusión es
 total del estado girado del artículo 17 establece para
 la libertad de enseñanza. Sin exigir que la Constitución
 se pronuncie sobre la cuestión en sentido favorable a la
 libertad de elección de grados, propone que se suprima
 tal exclusión, con el fin de no prejuzgar la cuestión para
 cuando se dicte la resolución general de la instrucción
 pública. El objetivo declarado de sídel era reclamar para
 los centros científicos la facultad de conferir grados,
 tanto frente a los establecimientos de los disidentes, co-
 mo frente a los establecimientos católicos, cuyo control
 por parte de la Iglesia es lo que respecta a profesorado
 y contenidos de la enseñanza no quedaba, en su opinión, su-
 ficientemente asegurado. Para el Gobierno no estaba dis-
 puesto a compartir esta exclusión, celoso de su prerrogati-
 va, en la línea regulista y estatutista de la tradi-
 ción católica. Por lo demás, tampoco quería que la repre-
 sentación oficial de la Iglesia tuviera excesivo interés
 en este punto, inclinándose más hacia por la indefinición
 general de la fórmula constitucional, con la esperanza de
 que la tendencia dominante acabaría por imponer una inter-
 pretación favorable a sus intereses, si no en todos los
 casos, al menos en buena parte de los fundamentos.
 Rechazada la resolución de sídel, el texto de la Constitución
 era aprobado por 148 votos contra 23.

EL FRACASO DEL PROYECTO DE LEY DE BARRIS

El ambiguo resultado de la discusión constitucional y la fluctuante conducta del Gobierno en materia de Instrucción pública recomendaba el establecimiento de un texto general que regulara toda lo concerniente a la enseñanza. Esta fue preocupación del caso Torano, cuando tomó posesión de la cartera de Fomento, que detentó desde diciembre de 1873 hasta diciembre de 1875 (70).

En la Circular a los Rectores de 13 de septiembre de 1876, que trasluce la intervención del nuevo Director General de Instrucción Pública, Roca y Borrillo, el conde de Torano exponía su programa sobre algunas cuestiones fundamentales, corrigiendo -sin desaire- el exceso de la anterior Circular de 26 de febrero de 1873, obra de su predecesor Crovis. Animaba a los Rectores a aceptar la concepción apartada por la enseñanza libre, como "natural y legítima, sin bien dicho órgano, (para) aquellas doctrinas que, aun respetando lo que social, religioso y político concierne es en España ineludible, no se ajustan al orden y disciplina de la enseñanza pública".

En cuanto a esta enseñanza pública, se declaraba que la aplicación de la Ley de 1867 y de los Decretos de 1874 no debían "encerrar el genio de la ciencia en un molde que pudiera calificarse de estrecho por lo mismo que -

aparece circunscrito" (71). Se abogaba, en definitiva por "una interpretación lata" (72) de aquellas disposiciones, como se desprende de lo recomendado para la enseñanza de la filosofía y de las ciencias políticas. En cuanto a la primera, se fijaba un único límite, el representado por "el sistema y las doctrinas que bajo distintas formas con él coinciden en sus triquetinos resultados". Mientras que para la segunda, no se marcaba frontera alguna, "mientras se concierten como es debido en la esfera de la enseñanza". La rectificación representada por este Circular se refiere a la flexibilidad de la política conservadora, más atenta a la oportunidad política que a una excesiva coherencia en los principios.

Todo esto se reflejará en la sucesiva gestación del proyecto de Ley de Bases de la Instrucción pública, abortado probablemente por la incapacidad conservadora para fijar un criterio preciso y suficientemente estable, frente a prácticas movidas de distintos frentes políticos e ideológicos. Asimismo, a continuación, las principales vicisitudes del fracasado proyecto, para conocer los puntos clave de la evolución del régimen en cuanto a definición doctrinal sobre el problema.

El punto de partida del trabajo ministerial lo constituirán, significativamente, tanto la Ley vedada de 1857, como el Decreto revolucionario de 21 de octubre de 1868, con el imperativo de ajustarse a la vaga fórmula

ción del artículo 12 de la Constitución de 1876, que debía ser completado ahora (73).

El texto del proyecto sometido por el Ministro al dictamen del Consejo de Instrucción Pública el 28 de octubre de 1876 era de tono conservador, en línea con la Ley Moyano de 1857. En cuanto a la ortodoxia de la enseñanza oficial, se aseguraba la inspección de los Obispos en todos los grados de la Instrucción Pública para textos y programas, según los normas ya conocidas. Ignoraba la situación de los alumnos no pertenecientes a la confesión católica, que el art. 11 de la Constitución toleraba. En cuanto a la enseñanza libre, era sometida a la discrecionalidad de una autorización previa, acordada por el Gobierno y revocable por el mismo en determinados supuestos.

El dictamen del Consejo modificó el texto en sentido liberal, obedeciendo a su composición, merced a la tendencia conciliatoria de la mayoría conservadora (74). Las principales modificaciones limitaban la inspección de la instrucción religiosa a las escuelas primarias, a la vez que prevía "escuelas especiales" para los disidentes. En la enseñanza secundaria se incluía la religión y la moral católicas, pero los que profesaran otras religiones quedaban exentos de la asistencia a dichas clases. Finalmente, el proyecto determinaba siempre que "la enseñanza superior será puramente científica", de

biendo guardar "constante respeto al dogma y a la moral de la Iglesia Católica". Este último párrafo de la base 98 -- del proyecto encerraba una novedad difícil de aceptar para la tendencia católica estricta. Lo tajante de la afirmación no suprimía todas las dudas de interpretación, puesto que en el mismo prefacio de la nueva redacción del -- proyecto el Ministro escribía que las enseñanzas en centros católicos serían "respetuosas siempre y acordes al -- dogma y la moral de la Iglesia Católica". "Respeto" y -- "concordancia" no eran, en las interpretaciones al uso, -- términos equivalentes, sino cumulativos, por lo que texto y prefacio encerraban una contradicción típica de la trayectoria liberal-conservadora en materia de libertad de -- cátedra. Por lo que se refiere a la enseñanza libre, el -- dictamen del Consejo era mucho más restrictivo que el proyecto ministerial, limitando la discrecionalidad gubernamental en autorización y ejercicio.

Esta segunda redacción del proyecto fue presentada por Ferrn a las Cortes el 29 de diciembre de 1876, sin que sobre ella se adoptara medida alguna ante la inexistencia de la suspensión de sesiones. Reunido de nuevo el Congreso en abril de 1877, la Comisión parlamentaria correspondiente formuló su dictamen y lo presentó a la Cámara el 12 de mayo del mismo año (79), en lo que sería tercera redacción del proyecto. La base 98, reguladora de la libertad de cátedra, indicaba que los disidentes podrían

fundar sus propias enseñanzas "para los que profesen sus creencias religiosas". La segunda modificación afectaba a la enseñanza superior, extrayendo el control de su contenido. En efecto, se decía en el texto presentado por la Comisión: "La enseñanza superior será puramente científica; pero debiendo quedar en ella siempre a salvo el dogma y la moral de la Iglesia Católica". No se trataba ya del "sacro respeto"; la fórmula ahora adoptada era, aunque todavía vaga en su contenido, más explícita en su expresión. Paradójicamente, el preámbulo era ahora menos restrictivo que el anterior, puesto que sólo se exigía a la enseñanza pública el abstenerse de "combatir los dogmas y la moral de la religión del Estado, así como de presentar como verdad científica lo que está en desacuerdo con las doctrinas de la Iglesia Católica". De todas maneras, se extendía a todos los niveles de la enseñanza, desde la primaria hasta la superior. El texto suscitó la protesta católica, que precedió solemnemente en una nota enviada por la Santa Sede al Gobierno español, en la que apelaba a los compromisos anteriormente contraídos por éste en la discusión del texto constitucional.

Resultado de las vacilaciones del Gobierno y de las presiones exteriores, fue la dilación en someter el proyecto a las Cámaras, que no llegó a los mismos hechos la tercera legislatura, abierta el 15 de febrero de 1878. Un nuevo dictamen de la Comisión correspondiente no

presentaba al Congreso del 9 de marzo, con lo que el proyecto sufría su cuarta revisión. En ésta, desaparecía la Base 9ª que afectaba a los puntos más controvertidos de la libertad de oferta y de enseñanza, distribuidas ahora en otros párrafos que decapitan una interpretación más rigurosa y menos liberal de la cuestión.

En efecto, se afirmaba ahora tajantemente que "la enseñanza oficial... será conforme a la religión del Estado, en lo tocante al dogma y a la moral". Se admitía la inspección diocesana para todos los establecimientos públicos y también para los incorporados a la enseñanza oficial. En cuanto a los alumnos pertenecientes a los cultos disidentes, se afirmaba la exención de exámenes en materia de religión y moral, pero nada se decía con respecto a la exención de asistir a clases. En cuanto a la enseñanza libre, quedaba sujeta a la inspección por razones de moral, higiene y orden público (76). El proyecto proponía, en definitiva, una enseñanza oficial notoriamente ajustada a los cánones de la ortodoxia católica y sujeta a la inspección de las instancias eclesiásticas, — mientras la enseñanza no estatal seguía dividida en dos modalidades: la incorporada, favorecida por el Estado en cuanto se consideraba en su mayor parte en manos de la Iglesia, y la propiamente libre, controlada en materia de revalidación de estudios y emisión de títulos, pero de contenido sólo limitado por las prescripciones penales.

La discusión de este proyecto reveló, una vez más, la existencia de la posición rigurosamente liberal, opuesta al control estrecho de la enseñanza estatal y partidaria de la interpretación amplia del artículo 11 de la Constitución, referente a la libertad de cultos. Esta era la actitud de la minoría constitucional, desde siempre adicta a las formulaciones de la Constitución de 1859.

Por su parte, la mayoría conservadora seguía dividida. Frente a las exigencias de la derecha católica -expuestas por Fidal y Pérez Hernández-, abogando por un mayor límite en la libertad de enseñanza para la Iglesia, -ya que no se conseguía un control más estrecho de la enseñanza oficial por parte de aquélla-, una posición templada -representada por Ferrero Nieto- reclamaba el retorno a las fórmulas más abiertas que el proyecto había presentado anteriormente. Ferrero Nieto presentó una enmienda, por la cual la "conformidad" de la enseñanza oficial con la ortodoxia católica quedaba sustituida otra vez por el "constante respeto". Ferrero planteaba ahora -en nueva posición- esta fórmula, dando del texto riguroso una interpretación relativamente amplia y liberal. Cánovas intervino en el debate (77) fijando -según su costumbre- la atención en las cuestiones de hecho. Para el Jefe de Gobierno, los hechos demostraban la imposibilidad de impedir un control riguroso en el contenido de las enseñanzas, que buscara una exigente "conformidad" católica. Indirectamente se inclinaba por la fórmula negativa del "respeto".

Esta fue, finalmente, la solución adoptada por la Comisión, al aceptar la enmienda de Moreno Nieto. Pero a raíz de la interpretación que de la misma hicieron el Sr. Ferrer y el Sr. ministro Moreno, se suscitó una nueva polémica y la protesta de los sectores católicos, movilizados ahora en defensa de la interpretación rigurosa del texto, para lo cual los Obispos españoles acudieron a Madrid, con el fin de gestionar la defensa de sus intereses (78).

Las vacilaciones del Gobierno, atacado por su derecha y por su izquierda, terminaron con la suspensión de la discusión, en la sesión del 29 de mayo de 1878, sin que se recordara ya. El proyecto no sería reanunciado, probablemente convencido el Gobierno de la imposibilidad de acordar satisfactoriamente los opuestos pareceres de la mayoría conciliadora y conformista, otra vez, con regular el tema de acuerdo con las demandas coyunturales de la presión política. A este juego, se llegarían más tarde, los Gobiernos liberales, que no consiguieron tampoco formular de manera completa una regulación global en materia de Instrucción pública (79).

CONCLUSIONES.

Los debates propuestos caracterizar la política que, en materia de Instrucción pública, siguieron los primeros Gobiernos de la Restauración, señalando particularmente la función reservada a la Iglesia en este campo. Tras la exposición de las distintas disposiciones y problemas que se dan en la sucesión durante 1875 y 1876, toca ahora hacer un breve balance de la política en vigor.

Los ministros de Fomento y sus respectivos Circulares podrían servir para delimitar dos etapas a lo largo de este primer período de la Restauración conservadora. El moderado histórico, marqués de Crovia, y su Circular de 26 de febrero de 1875 señalarían la tendencia reaccionaria de una Restauración espasmodica en retrotraer las condiciones de la sucesión al zero "status quo" anterior a 1868. El moderado ambivalente, conde de Toreno, y su Circular de 13 de septiembre de 1876, representarían la tendencia "conciliadora", heradera de los principios revolucionarios en materia de libertad de sucesión, pero infiel y vacilante en cuanto a su aplicación a la práctica.

Es significativo que Crovia fuera eliminado del Gobierno, con motivo de la crisis de octubre de 1876.

La línea dura por el representante había proporcionado al gobierno excesivos problemas y excesivas soluciones. Desde ahora con el talante general de la política educativa la línea flexible, ambigua y vacilante que, desde ahora, preverá las disposiciones en materia de instrucción pública.

Esta indefinición de los primeros Gobiernos de la Restauración ignora la existencia de las posibilidades latentes en cuanto a la orientación de la educación, como integrante del sistema ideológico. Desafiado irremediablemente — a pesar de los esfuerzos católicos — el monopolio colonialístico en materia de instrucción, la alternativa en cuanto al ejercicio de la misma se cifra en dos formas: — la educación en el hogar, en el ámbito de la familia, o en las instituciones privadas o función del Estado.

Las posiciones más radicales de la Revolución de 1968 abogaban por la primera fórmula, confiando en la capacidad de la sociedad burguesa española para recoger — una vez más — el legado ideológico y organizar su reproducción y difusión mediante un sistema educativo, basado en el principio de la libertad de cátedra y de enseñanza (83).

La Restauración conservadora de 1875, en cambio, y sus protagonistas sociales sentían de alguna manera la incapacidad de proporcionar, en su expresión ideológica, de algunos elementos tradicionales y, por lo mismo, de aban-

donar totalmente en manos de grupos no estatales la responsabilidad de la gestión del sistema educativo. Sin embargo, no optaré por una definida línea de regreso a la situación anterior, sino que, como hease dicho, recogeré parcialmente —con deferencias— las aspiraciones de 1858.

El resultado será a la larga la constitución de un sistema de instrucción basado en las siguientes líneas fundamentales:

- a) responsabilidad básica del Estado en la organización y control de la enseñanza, reservándose en la elección de grados y la emisión de títulos.
- b) intervención y control de la Iglesia sobre el contenido de la enseñanza del sector estatal, en lo que a los niveles primario y secundario se refiere.
- c) tolerancia práctica de un régimen de libertad de cátedra en la enseñanza universitaria y superior.
- d) mantenimiento de un sector educativo privado o libre, dentro del cual la Iglesia detenta un lugar privilegiado por su volumen y por las atribuciones a ella conferidas.

Sobre estas bases se consolidará el sistema educativo de la España contemporánea, que se caracteriza -en conjunto con el de otras países próximos- por la importancia del sector privado eclesialístico y por el control ideológico establecido por la Iglesia sobre los grados primario y medio de la enseñanza estatal.

La Iglesia, como puede desprenderse por lo anterior, conserva -a pesar de la quiebra de su monopolio educativo- un papel sustancial en la conformación del aparato ideológico del sistema de la Restauración, con sus escuelas parteriores. El bloque dominante le asigna, en definitiva, una función clara en la articulación del sistema. Remanente a la secularización total de la ideología, se reserva todavía un lugar crucial al pensamiento religioso en la organización del consentimiento social (51). Se trata, entonces, de "limitar las libertades que la revolución se toma respecto de la Iglesia, con el fin de conservar la máxima influencia posible en la organización que se le presenta como mejor dotada para frenar la evolución social" (52). Quiédate, pues, por el estado de la conservación del orden establecido, para lo cual se considera imprescindible la apartación de la Iglesia, otorgada a ésta, a su doctrina y a sus representantes una situación privilegiada en materia de instrucción pública, sin que por ello diluya el Estado de su responsabilidad en la organización del consentimiento y - sin ignorar lo que en esta materia pueda ser sentido por - instituciones no estatales.

Así se explica el mantenimiento del principio revalorizador de la libertad de enseñanza, mientras se -- atribuye a la Iglesia la responsabilidad de facilitar el estado de un "espíritu" que existe en organización material. La unidad nacional no se compone únicamente de elementos materiales; está integrada por una comunidad de principios, entre los cuales se incluye el principio cristiano. Así lo expresa jurídicamente la Constitución de 1976 y así lo justifica Cánovas en repetidas ocasiones, como principal artífice del sistema (83). Este principio cristiano forma parte integral del cuerpo doctrinal de la nación, en cuyo te es principal sustento del orden social (84) que requiere una moralidad fundante, únicamente eficaz cuando deriva de la religión cristiana.

En definitiva, la conservación de un papel predominantemente en materia de educación por parte de la Iglesia católica, de alguna manera, le impide el bloque de garantías tradicionales para preservar de ella en la construcción de un sistema hegemónico. De esta interdependencia, nacerá correlativamente la intervención del Estado en la organización de los centros educativos, que se reservará solamente sus tradicionales derechos y regulas.

ACTIVIDADES DEL GOBIERNO EN MATERIA DE
INSTRUCCION PUBLICA.

- (1) Sobre la historia moderna de la educación española, vid. la obra colectiva que es GIL Y SARRIA, (Antonio), La Instrucción pública en España, 3 vols., Madrid, 1935. Para la Universidad vid. EL MONTE (Alberto), Historia de la Universidad española, Madrid, 1972 (1ª ed. 1944-1945). Igualmente, ALVAREZ DE LOSA, (Antonio), Siglo de la Universidad española contemporánea, Madrid, 1972.
- (2) Cfr. infra.
- (3) Tal como viene el estudiar el caso de Cánovas es la exposición de su pensamiento sobre la educación.
- (4) Cfr. BOGANO, Relaciones diplomáticas ... pp. 131 y ss.
- (5) Art. 2º del Concordato de 1851.- "En su consecuencia (del artículo 1º), la instrucción en las Universidades, colegios, seminarios y escuelas públicas o privadas de cualquiera clase será en todo conforme a la doctrina de la misma Religión católica; y a este fin no se podrá impedirle alguno a los Obispos y demás Prelados diocesanos encargados por su ministerio de velar sobre la pureza de la doctrina de la fe y de las costumbres, y sobre la educación religiosa de la juventud, en el ejercicio de este cargo, aun en las escuelas públicas".- art. 3º.- "Ninguno se podrá impedirle alguno a dichos prelados ni a los demás encargados ministros en el ejercicio de sus funciones ... antes bien, valdrán las todas autoridades del Reino de guardarlas y de que se les guarde el respeto y consideración debidos, según los divinos preceptos, y de que

no se haga cosa alguna que pueda causarles dano o menoscabo, S.M. y su Real Gobierno dispensarán asimismo en poderoso patrocinio y apoyo a los Obispos en los casos que le pidan, principalmente cuando hayan de oponerse a la malignidad de los hombres que intentan pervertir los fines de los Nios y corromper sus costumbres, o cuando hubiere de impedirse la publicacion, introduccion o circulacion de libros malos y nocivos.

- (6) GARCIA, Manuel D., La enseñanza primaria en España. La Ley de la Institución Libre de Enseñanza, VI, 1937, pp. 295, cit. apud GARCIA VII, La Institución Libre de Enseñanza, Madrid, 1962, pp. 67, nota 150.
- (7) Texto completo del art. 170 de la Ley de Instrucción Pública de 9 de septiembre de 1857: "ningún profesor podrá ser separado sino en virtud de sentencia judicial que le inhabilite para ejercer su cargo, o de expediente gubernativo, formado con audiencia del interesado y consulta del Real Consejo de Instrucción Pública, en el cual se declare que no cumple con los deberes de su cargo, que infunde en sus discípulos doctrinas perniciosas, o que es indigno por su conducta moral de permanecer al profesorado".
- (8) Cfr. GARCIA VII, o.c., pp. 137 y ss.
- (9) Cfr. nota 7.
- (10) Texto del art. 21: "Si algún profesor observare mala conducta moral, o cometiere acciones impropias de una persona que debe por su profesión servir de modelo a la juventud, será sancionado por el Sector; si reincidiere será juzgado por el Consejo Universitario y castigado con la privación de sueldo hasta por un año; y si por tercera vez delinquiere, se instruirá expediente para su separación, conforme a lo prescrito en el artículo anterior.

- (11) Cfr. CASANO VIU, O.C., pp. 144-145.
- (12) *Ibid.*, pp. 151.
- (13) Circulares de 29 de julio y 1 de agosto de 1865. Apud CASANO VIU, O.C., pp. 151-152.
- (14) Art. 5º del mencionado Decreto de 22.1.1867.
- (15) Cfr. CASANO VIU, O.C., pp. 154-155.
- (16) CASANO VIU, O.C., pp. 155.
- (17) Sobre las vicisitudes de este episodio cfr. la bibliografía citada.
- (18) Apud CASANO VIU, O.C., pp. 146.
- (19) *Ibid.*
- (20) La expedición de Giner está fechada el 29 de --
-- suero. Por tanto, no se había dictado todavía --
-- la resolución definitiva en el caso de Fernando --
-- de Castro.
- (21) GINER DE LOS RIOS, La Universidad española, O.C.,
tomo II, pp. 17. Apud CASANO VIU, O.C., pp. 116
nota 67.
- (22) El profesor CASANO VIU, en la obra tantas veces
citada, juzga de la "cuestión universitaria" de
1867-1868, en virtud de los aspectos legales de
la misma, afirmando que "la letra misma de la --
-- ley, e indudablemente su espíritu, estaba en fa --
-- vor de quienes procedieron a separar de sus cá --
-- tedras a los profesores sospechados de heterodoxia
filosofica o de opiniones políticas anticlericales
(O.C., pp. 184-185), fijándose espe --
-- cialmente en "la legalidad esencial de los medi --

don adoptadas" (ibid.). En apreciación "lagrimita" no exalpa, de su parte, una referencia más profunda y que nos interesa a nosotros más directamente, cuando dice que "la estrecha vinculación existente entre la Universidad y la Monarquía de Isabel II lo exigía así" (ibid.). En esta vinculación y en su exigencia subyacente está, para nosotros, la clave de la cuestión, y desde la cual pierden importancia las incertidumbres de hecho que él mismo descubre en algunos autores que se han ocupado del tema (cfr. pp. 133-134 de su obra, especialmente la nota 146).

- (23) Cfr. BARRAL, Justicia Revolucionaria, Manifiestos y programas de 1968, Madrid, 1968, pp. 68, 74, 93, 95, 97, 99, etc.
- (24) Texto íntegro, in SALAS DE VILLANEA, o.c., pp. 275-280.
- (25) Texto del art. 24 de la Constitución de 1969: "Todo español puede fundar y mantener establecimientos de instrucción o de educación sin previa licencia, salvo la inspección de la autoridad competente por razones de higiene y seguridad".
- (26) "Decreto de Madrid", 1º de octubre. Este refrendado por los Secretos del Gobierno provisional de 19 y 22 de octubre.
- (27) Art. 9º del Decreto: "La enseñanza es libre en todos sus grados y cualquiera que sea su clase". Art. 6º: "Todos los españoles quedan autorizados para fundar establecimientos de enseñanza".
- (28) Cfr. para detalle de estas medidas, en CASANO VILLANEA, o.c., pp. 197 y ss; VERGÉS, L'education et l'école en Espagne de 1874 à 1902. Libéralisme et République, Paris, 1939, pp.

- (29) Cfr. texto in Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes, 1869-1870, tomo II, apéndice 1º al número 57.
- (30) SIMON, La juventud y el movimiento social, in - Estudios sobre educación, S.C., tomo I, pp. 101 a 126. Apud CASO, o.c., pp. 216 y ss.
- (31) 18 de agosto. Texto in Diario de las Cortes Constituyentes de 1871, n. 3, pp. 1618.
- (32) Vid. especialmente B. 29.9.74.
- (33) Vid. MARTI, o.c., pp. 346.
- (34) Vid. Diario de Barcelona, 11.1.1873.
- (35) Vid. Diario de Barcelona, 13.2.1873, artículo - "Las Reformas", Símbolo "V" y fechado en Madrid, 3.2.1873.
- (36) Texto Circular in Gaceta de Madrid, 21.2.1873.
- (37) Cfr. supra
- (38) Como en el caso de las reformas técnicas del pg más anterior, que Grevia criticaba en su Circular como resultado de "teorías y especulaciones políticas exageradas y peligrosas ... que no toman en cuenta ... la fatalidad especial ... del pueblo al que se intentaba aplicar". Vid. - texto Circular.
- (39) Para la cuestión universitaria de 1871, cfr. La UNO VII, o.c., pp. 283r ss. Cfr. también La cuestión universitaria. Epistolario de Giner de los Ríos, Acosta y Salazarín. Con introducción, notas e índices por Pablo de Acosta, Madrid, 1967. Vid. igualmente JIMENEZ FERRAND, Como y restauración de la Universidad española, Madrid, 1971. pp. 354-374

- (41) *Apud SACRO VII, pp. 290.*
- (42) *Ibid. pp. 290.*
- (43) *En los datos biográficos, publicados a la muerte de Siner, en el Boletín de la Institución Libre de Enseñanza, febrero-marzo 1915, y que Pablo de Azorrate (o.c., pp. 11 nota 1) atribuye a la pluma de don Manuel B. Gossio.*
- (44) *Ofr. SACRO, o.c., pp. 293.*
- (45) *Ofr. ASQUAZO, La cuestión universitaria, pp. 11.*
- (46) *Ofr. in La cuestión universitaria, Carta de Santiago Calvo Sotelo a Francisco Siner, de 3 de abril de 1975, pp. 124-126.*
- (47) *Ofr. in La cuestión universitaria de 1975, pp. 12; SACRO VII, o.c., pp. 307, de la cifra de 39 profesores, como disocorruptos, y de 18 como sus discípulos o discípulas.*
- (48) *Ofr. SACRO, o.c., pp. 317-319.*
- (49) *Ofr. sobre la Institución Libre de Enseñanza, - la ya citada obra de SACRO VII; RODRIGUEZ MOLERO, de Dolores, Los reformadores de la Escuela moderna, Madrid, 1906.*
FOUR, Pierre, Les directeurs de l'Enseignement secondaire, Paris, 1936, 3 vols; RODRIGUEZ MOLERO, de Dolores, El krausismo español, México, 1975.
Letras de escritores, en las que Siner a Azorrate - dándole cuenta de un proyecto de "Universidad - libre", a instalar en Gibraltar, según una propuesta luego fracasada, o en Madrid, como sucedió. Ofr. Cartas de Siner-Azorrate de 12-13-14 de junio, 27 de junio y 23 de julio de 1975; in

La cuestión universitaria de 1875, pp. 42-45; cartas de Anáfrate a Giner, de 24 y 29 de junio y 12 y 26 de junio de 1875, *Ibid.*, pp. 64-73.

- (50) *Idem* *Vid.*, o.c., pp. 233.
Sobre la actitud de Cánovas, vid. JIMENEGZ (A) OC p. 369-370
- (51) Nota de respeto y simpatía por parte del poder ha-
 cia los disidentes era compartida -o, al menos,
 esta quería hacerse ver- en Palacio, según se
 desprende de la noticia que un corresponsal
 y amigo recita y cuenta a Giner en su destierro:
 "Se dice en el ático que la otra noche
 Murphy, que estuvo allí, manifestó simpatía -
 por los profesores, y esto ya comprenderá (Ud.)
 que tiene significación", Murphy era el secre-
 tario privado y antiguo preceptor -designado-
 por Sento y Cánovas- del Rey. *Vid.* la cuestión
 universitaria de 1875, o.c., Carta de Salvador
 Galdarón a Francisco Giner, de 10 de abril de
 1875, pp. 124.
- (52) En este sentido, el rumor que Anáfrate transmitió
 a Giner, tras recibirlo de un amigo común a
 "...Cierta persona ... fue a ver a Cánovas o a
 Aláizaga, o a entresbos, pues no se acuerda --
 muy bien quién o quiénes le dijeron "Ud. siga
 enseñando lo que quiera y escribiendo lo que -
 le da la gana contra el catolicismo; a nosotros,
 eso nada nos importa; lo que no podemos permi-
 tir ni permitirnos es que nos susciten VV. con-
 flicto con sus reuniones y protestas "¿pero y
 la Circular? No haga Ud. caso de circulares; -
 nos vamos precisados a decir en público como -
 comes"....". En Carta de 20 de abril de 1875,
 en la cuestión universitaria de 1875, pp. 53.
- (53) *Cfr.* tanto circular.

- (54) Cfr. Diario de Barcelona 20.3.1976, artículo — "Institución pública", comentario a las medidas de Grovia, catalano, UBIN, o.c., pp. 191, sobre la infiltración de escultores socialistas en la Facultad de Derecho, cfr. BARCELONA en IBID, 2.1.77, pp. 4513.
- (55) Cfr. Diario de Barcelona, ibid., donde se citan como prueba los ejemplos de la organización escolar en la Prusia de Bismarck, en la Inglaterra católica por un reorganización católica y en el Japón, que se adaptaban a las necesidades del Estado.
- (56) Diario de Barcelona, ibid.
- (57) En correspondencia La Fuenta-Cinor, publicada en la cuestión universitaria. Documentos seleccionados por Manuel Luis de Guzmán referentes a los profesores separados, dimisionarios y sus pensiones. Madrid, 1976. tomo UNIVERSIDAD VIII, o.c., pp. 311.
- (58) Vid. carta de Luis Silvela a Francisco Ginor, de 22 de abril de 1976. En la cuestión universitaria de 1975 por Pablo de Azofeiga, o.c., pp. 117-118.
Cfr. debate julio 1976 y enero 1977.
- (59) De manera más contundente que Silvela, un comentarista político conservador resume el problema en los siguientes términos: "Este señor (refiriéndose a Ginor) parece que era el agente de una especie de confabulación de católicos, todos ellos de una misma procedencia y que forman una especie de secta cuya inversión en la política ha sido tan funesta a la nación como todo el mundo sabe. Aliso a los franciscanos que,

no contentión con el alterar el orden moral y científico, contribuirían más poderosamente a transformar el orden anterior tratándose de llevar a la práctica sus principios. Ideales de esto, y sin duda con el propósito de provocar un conflicto, - el sector Cincor se ha permitido dirigir al gobierno una comunicación sobre las últimas disposiciones relativas a la instrucción pública. Esto es un verdadero y gravísimo desecato, y es necesario proceder con saludable rigor contra los que perturban en nombre del antiguo régimen y no se blanden con los perturbadores que levantan otras banderas. Esta antigua minoría de autoridades burocráticas pretenden colocarse en una situación al margen; reciben sus nombramientos del gobierno, perciben de él sus haberes, es una palabra, ejercen su representación del Estado y a su vez, y al propio tiempo tienen en sus manos la completa libertad para convertir su oficina en tribuna contra los fundamentos del Estado mismo al que representan en una de sus más importantes funciones. Esto no sólo es absurdo, - sino profundamente inhumano, pues lo que procedía al tener facultad esos señores es que dejara sus puestos; sus convicciones son incompatibles con los principios fundamentales de la sociedad y del Estado" (subrayados nuestros) in - Diario de Noticias del P.R. 1975.

- (60) Del alegato del autoritarismo de Santiago, Calderón, en su escrito de protesta. In La cuestión universitaria de 1972 por don Manuel Guin de Quevedo, O.C.: Espal Cacho, O.C., pp. 286.
- (61) Ibid. pp. 287-292.
- (62) Ibid. pp. 315.
- (63) Vid. en estos sentidos, RAMÍREZ, O.C., pp. 348.

Vid. JIMÉNEZ (A). O.C. pp. 371-374, sobre las cruce encuestas y límites del Com 112fo beneficiadas a la larga para la apertura de la Univ. española

- (64) Vid. CACERES, o.c., pp. 393, el mismo en el caso de Mendaces y Felago- lo lamentaban.
- (65) Cfr. comentario opuestas de PERIN, o.c., pp. 349-350 y CACERES, o.c., pp. 392.
- (66) Vid. PERIN, o.c., pp. 390. El Real Decreto de 4 de junio rectificad en parte un Real Decreto de 15 de mayo, cfr.
- (67) Vid. PERIN, o.c., pp. 349 y 360.
- (68) Sobre la expansión de la enseñanza secundaria - no estatal, cfr. PERIN, o.c., pp. 112-117.
- (69) Cfr. texto del párrafo 1º de la base 12, presentada por el Gobierno: "Todo español podrá fundar y sostener establecimientos de instrucción o de educación, siempre que los encargados de la enseñanza reúnan las condiciones de moralidad y ciencia legalmente demostrada". Texto propuesto por la Comisión y aprobado por las Cortes: "Todo español podrá fundar y sostener estos establecimientos de instrucción o de educación con arreglo a las leyes".
- (70) Cfr. PERIN, o.c., pp. 350.
- (71) Circular de 15 de septiembre de 1976.
- (72) Vid. CACERES VII, o.c., pp. 441.
- (73) Para resumir el proceso seguido en la elaboración y discusión de este proyecto utilicemos las obras ya citadas de PERIN, pp. 150 y ss., y de CACERES VII, o.c., pp. 444 y ss.

- (74) Por orden parte del mismo, entre otros, Arnan, -
 Baldonado Macenas, Gerardo Blanco, Marcos Nieto
 y Francisco de Cárdenas, que lo presidía. De ty
 con ellos, Marcos Nieto parece ser el más influy-
 gente. Vid. CASAS, o.c., pp. 413.
- (75) Texto in Diario Sesiones, Legislatura de 1877,-
 t. I, apéndice al número 13.
- (76) Vid. texto in Diario de Sesiones, Legislatura -
 1878, t. I, apéndice 10 al número 13.
- (77) Sesión 14 de mayo de 1878. In Diario de Sesiones,
 1878, tomo IV, pp. 1573-1579.
- (78) Vid. CASAS, o.c., pp. 462.
- (79) Cfr. RAMOS, o.c., pp. 155 y ss.
- (80) Cfr. Prefacio Real Decreto 14.X.63.
- (81) Cfr. el pensamiento de Cárdenas sobre la cuestión,
 expuesto anteriormente.
- (82) RAMOS, o.c., pp. 147.
- (83) Cfr. Discurso en el Congreso, 2 enero 1877, BOC
 pp. 411. Apud RAMOS, pp. 150. Asimismo Cárdenas,
 Discurso en el Senado, 11 de mayo de 1878, BOC,
 pp. 147.
- (84) Cfr. supra.

IV.

IV.- DISPOSICIONES DEL GOBIERNO EN
MATERIA DE SEPARACIÓN DE FAMILIA.

LA SEPARACIÓN MATRIMONIAL EN LA REVOLUCIÓN DE 1868.

Hasta 1870, el sistema matrimonial contemplado por el Derecho español venía regido por la legislación canónica, en virtud de la recepción en España de los Decretos — sobre la materia del Concilio de Trento, que la Real Cédula de Felipe II, de 12 de julio de 1564, y disposiciones ulteriores habían incorporado al Derecho español (1). Se configuraba así un sistema matrimonial exclusivamente religioso, que constituía una única forma legal del matrimonio la celebrada conforme a las reglas de la religión católica-romana.

Acorde con la representación que la Contrarreforma española tiene sobre una comunidad nacional, unánime en lo religioso e ignorante de las disidencias o de las abstracciones de este orden, el sistema matrimonial exclusivamente religioso seguiría la suerte de aquella concepción, — que el liberalismo doctrinal y político del siglo XIX fue erosionando progresivamente.

Como en otros sectores de la ordenación social y jurídica, la Revolución de 1868 fijaría su atención en la legislación matrimonial, revisando su estatuto tradicional en función de los principios liberales y racionalizadores. Establecida la libertad de cultos por la Constitución de 1869, el Gobierno del general Carreras presentó a las Cortes constituyentes un proyecto de Ley de Matrimonio Civil, firmado por el Ministro de Gracia y Justicia, Montoro — Siles. Si bien no fuera discutido y aprobado por el Parlamento, el Gobierno dio al citado proyecto carácter de Ley provisional en vigor. Las Cortes lo aprobaron el 24 de mayo de 1873, siendo promulgado el texto definitivo el 16 de junio de 1870 (2).

La presentación ministerial del proyecto de Ley constituiría una extensa justificación de la necesidad de — revisar con notable radicalidad el sistema matrimonial — tradicional, expresando al mismo tiempo el respeto de la nueva orientación hacia la regulación de los aspectos religiosos de la institución. Venían, seguidamente, los motivos de la reforma — tal como vienen expresados en el texto —, el contenido de la misma y los efectos legales y sociales resultantes.

*...La fecunda y asombrosa revolución de 1868, al proclamar como uno de sus principios la libertad política de la conciencia, y las Cortes Constituyentes al —

consignar este preciso derecho en la ley fundamental del Estado, vinieran a destruir por su base la legislación matrimonial de los tres últimos siglos, que se apoyaba en el principio de que el matrimonio había nacido a sí el "contrato" (1). Tal principio no era ya practicable desde el momento en que se había visto en España la unidad religiosa, reconocíndose la existencia de comunidades católicas y de la posibilidad de individuos arreligiosos. Convenía, desde luego, hacer efectivo para todo ciudadano hacer efectivo el principio de igualdad ante la ley en materia matrimonial, sin excepción de credo religioso según los artículos 21 y 27 de la Constitución.

Secularizar la regulación legal del matrimonio no presentaba, por donde, una intrusión indebida en el ámbito eclesiástico, puesto que en la mente de los legisladores de la época el Estado no debía sino ejercer su competencia por un tiempo obediencia en la Iglesia, en materia de fundamental interés social, el ser "el matrimonio... la base de todas las instituciones humanas y el elemento guardador de la sociedad misma". Como institución social, aun el Estado contemplar el matrimonio en su cuadro normativo, sin perjuicio de que, en determinadas condiciones históricas, el Estado como legislación propia le dictado por la Iglesia, en razón al carácter religioso de la institución. Pero variadas aquellas condiciones históricas, el Estado recobrar el ejercicio de su competencia.

Con este problema se enfrentaron, desde principios del siglo XIX, diversos países europeos, y, un tanto tardíamente, la Revolución de 1808 lo planteó en España. La solución adoptada por la Ley de 1870 era considerar en el matrimonio el solo aspecto de la institución secular, reconociendo únicamente la forma civil e ignorando las posibles formas religiosas de la misma, en oposición a otros sistemas legales que conferían valor legal a cualquier matrimonio celebrado con arreglo a los diferentes cultos practicados en el país. En aras de una mayor coherencia teórica, por tanto, se rechazaba esta última posibilidad, alegando tanto las desigualdades que —en cuanto a requisitos, formalidades y efectos— existían en la práctica matrimonial de los diversos cultos, como la necesidad de no permitir "una guerra infernal en la frente del que tuviera la desgracia de carecer de creencias religiosas" (4), consuetudinaria a una forma excepcional de matrimonio.

Por lo demás, la Ley de Matrimonio Civil de 1870 se acordaba, en sus disposiciones fundamentales, a la disciplina de la Iglesia Católica. En su art. 1º declaraba que "el matrimonio es por su naturaleza perpetuo e indisoluble". Por el art. 81, establecía que el linchamiento civil no disolvía el matrimonio, suspendiendo tan sólo la vida común de los cónyuges y sus efectos, sólo la muerte (art. 90) de uno de los cónyuges, debidamente probada, disolvía el matrimonio legítimo. En materia de impedimentos

(art. 4º y 5º), se recogió fundamentalmente todo lo dispuesto por el Derecho canónico, comprendiendo incluso lo referente a los ordenes "in sacris" y profanos de órdenes religiosos con voto solitario de castidad, que no hubieran obtenido la correspondiente licencia eclesiástica (art. 5º, párrafo segundo).

El Ministro Montero Ríos, excedente de Derecho canónico, podía afirmar, en el curso del debate parlamentario, que el proyecto "no es más que una copia de la legislación de la Iglesia, y que se introduce alguna novedad en materia matrimonial....", considerándolo de gran beneficio para la misma Iglesia, puesto que por obra de la nueva norma civil, talos los ciudadanos observarían la disciplina canónica (3). En virtud de este paralelismo, confiaba el Ministro en que no se producirían conflictos entre la Iglesia y el Estado. Al no ser más que "la forma civil de la legislación matrimonial de la Iglesia, no puede decirse, con fundamento al menos, que (el proyecto) -- lastima la conciencia católica del país..." (ibid).

Las reparaciones del Ministro parecían confirmarse con la respuesta de la Sagrada Congregación Romana a la consulta que, sobre distintos aspectos de la Ley, elevaron a Roma los Obispos de la Seo de Urgel y de Tortosa. La respuesta (6) en líneas generales, no expresa ningún reproche a que los católicos se sometiesen a la ley, tanto en calidad de futuros contrayentes, como en su posible integ

venida por razón de función pública (Jueces y Secretarías municipales). Tampoco ofrecía dificultades para la inscripción del los hijos nacidos de matrimonio civil en las correspondientes partidas de bautismo. En realidad, lo que se quería penalizar era, expresamente, disposiciones pontificias que habían aceptado el matrimonio civil de los católicos en otros países, salvando así por la necesidad para los fieles de observar además la forma sacramental del matrimonio. Así, la jerarquía no dejó de aconsejar a los católicos que cumplieran con las prescripciones de la ley de matrimonio civil, con el fin de evitar la denuncia canónica a la regulación matrimonial exigida por el Estado (7).

A pesar de esto, la obligatoriedad del matrimonio civil, iba a chocar, desde el primer momento, con un doble obstáculo. El primero de ellos, radicaba en la oposición de elementos católicos militantes, que veían perdida para la Iglesia una nueva parcela de su competencia histórica, o en elementos conservadores que tachaban a la nueva legislación de agravo al la Iglesia, disuadiendo siempre a cualquier intento de reforma de éste en su opinión política al régimen revolucionario. El segundo, radicaba en la resistencia -aún o nunca vencida- de la población a aceptar la obligatoriedad del matrimonio civil, cuando una práctica tradicional había considerado a la forma religiosa del matrimonio como única y sucesiva muestra de su legitimidad (8).

ambos elementos hicieron de la cuestión del matrimonio civil uno de los puntos importantes del contenido ideológico de la Revolución democrática de 1958 y que la Restauración debería afrontar.

Las disposiciones posteriores dadas en aplicación de la ley de matrimonio civil tenían utilidad, además, en el conflicto citado. La primera de ellas ordenaba que se inscribieran en el Registro civil como hijos naturales los hijos nacidos de matrimonio canónico (D.O. 9 febrero de 11 de enero de 1972). La segunda, dictada ya en período republicano, se refería al impedimento canónico recogido por la ley de 1870 para los sacerdotes "in sacris" y profesos con voto solemnado de castidad. En el Decreto de 10 de mayo de 1973, y en consecuencia con el carácter laico de la República que proyectaba la separación de la Iglesia y el Estado, se ignoraba el citado impedimento desde el momento en que el interesado manifiesta por escrito ante la autoridad judicial que había dejado de pertenecer a la Iglesia católica (9). Esta disposición republicana representaría la distinta expresión del movimiento secularizador del derecho matrimonial en el período revolucionario, puesto que la ley de 1974, dispuesta a revisar en sentido conservador buena parte de la obra eclesial, adoptó una actitud poco clara en lo que respecta a la materia.

En efecto, se demuestra discordancia de criterio en cuanto a la consideración de los efectos civiles del matrimonio canónico. Una Orden del Presidente del Poder Ejecutivo de la República, de 20 de junio de 1874 (Decreto de Madrid, del día 21), siendo Ministro de Justicia don Manuel Alonso Martínez, resuelve que no puede celebrarse el matrimonio civil cuando los contrayentes se hallan ligados por matrimonio canónico "unidos ya con matrimonio canónico después de 1870...". Se advierte una determinada interpretación del artículo 3º, par. 1º, de la Ley del 1870, como conteniendo "en espíritu" el matrimonio canónico, el que sin embargo no es reconocido efectos civiles. Según "el poder y las buenas costumbres" (10), constituiría un hecho delictivo contraer matrimonio civil, mientras no se hubiera resuelto el vínculo canónico (11). Otra Orden del Presidente del Poder Ejecutivo, de 9 de noviembre de 1874 (Decreto de Madrid del día 11) resuelve que sean tanidos por válidos todos los actos que se hayan contraído matrimonios civiles en el momento del llamamiento a filas decretado de en julio del mismo año.

LAS CONDICIONES DE LAS FAMILIAS DEPENDIENTES DE LA RESTAURACIÓN.

Las condiciones de las familias dependientes de la Restauración.

El primer Gobierno de la Restauración se sitúa

ante la "primera secularización matrimonial" (12) dirigida
 to a revisar las normas revolucionarias. Se impusieron a -
 ello, tanto las presiones socio-políticas como un asunto
 convertido en grave y polémico por la opinión política —
 conservadora (13), como el relativo al desorden legal pro-
 ducido por la resistencia de buena parte de la población
 a aceptar el matrimonio civil obligatorio.

El Ministro de Justicia Francisco de Córdova, se le
 presentaron, además de la necesidad política de enfrentar-
 se con el tema, dos posibilidades: devolver la legislación
 en materia matrimonial a la situación pre-revolucionaria,
 reintroduciendo el sistema matrimonial exclusivamente re-
 ligioso, o hacer una adaptación intermedia, acorde al
 tenor general del régimen restaurador. Como en otros as-
 pectos de la política conservadora, se impuso la segunda so-
 lución, en homenaje —al menos formal— al principio de la
 conciliación.

Las disposiciones principales, dictadas en los dos
 primeros meses del nuevo régimen como Decretos del Minis-
 terio-Regencia, dieron forma a un nuevo sistema matrimo-
 nial, que, aunque sucesivamente revisado en ocasiones suce-
 sivas y sometido a interpretaciones diversas, está en la
 raíz del derecho matrimonial español posterior y todavía
 vigente en la actualidad, con la sola interrupción repre-
 sentada por la legislación republicana de 1932 sobre matrimo-
 nio civil y divorcio.

Un primer Decreto del Ministerio de Justicia, con fecha de 21 de enero de 1977 (Gaceta de Madrid del 23) (14), disponían que fueran inscritos en el Registro Civil como legítimos los hijos habidos de matrimonio exclusivamente canónico, derogando así la Real Orden ya citada de 11 de enero de 1977, que explicitaba el art. 1º de la Ley de Matrimonio Civil en lo referente a la filiación. La parte expositiva del Decreto tenía en cuenta el agravio producido por aquella Real Orden a "la dignidad del matrimonio católico", así como a las "continuas perturbaciones en la familia y en la sociedad", producidas por dicha disposición, tan alejada -según el nuevo Ministerio- de la "conciencia pública" española. Con el fin de reparar "la ofensiva canónica" que se atribuía por aquella a los hijos habidos de matrimonio exclusivamente canónico, se facultaba su inscripción como legítimos, "cuando fuere competentemente solicitada" (art. 1º del D.D.). Los hijos de matrimonio exclusivamente canónico inscritos hasta entonces como naturales, lo serían desde entonces, a instancia de parte, como legítimos (art. 2º). En cualquier caso, serían considerados para todos los efectos civiles como hijos legítimos "desde el día de su nacimiento" (art. 6º).

Una Real Orden de 13 de febrero del mismo año (15) aprobaba la Instrucción para la ejecución del anterior Decreto, restableciendo las condiciones de inscripción.

Se ha hecho notar que el cese del Gobierno de atender "al momento crucial de la opinión pública", anticipando una resolución sobre este tema (16), no dejó de dar lugar a una ambigua situación jurídica. En efecto, -- por una parte, se daba lugar a que existieran hijos "legítimos" de padres "illegítimos", por cuanto su matrimonio -- exclusivamente canónico no se había producido con arreglo a la ley, y sin que hubiera sido rehabilitado civilmente todavía. Por otra parte, otorgando a dichos hijos la consideración de legítimos desde el momento de su nacimiento, todos los derechos enumerados bajo el criterio de la Ley de 1970 sufrirían un perturbador efecto retroactivo (17).

ambas incoherencias legales se venían, sin embargo, englobadas en una disposición posterior, que lógicamente hubiera debido dictarse con anterioridad. El 9 de febrero se publicaba un Real Decreto que, revisando la legislación matrimonial de 1970, creaba un nuevo sistema legal sobre la institución. "La política reparadora iniciada por el Gobierno" (Parte expositiva del R. de 22 de enero) se disponía a conciliar los derechos de la Iglesia -- con los del Estado, restableciendo "lo conveniente armonía entre la legislación civil y la canónica en punto al matrimonio de los católicos, devolviendo a este estado -- orenente todos los efectos que le reconocían nuestras antiguas leyes, y restituyéndolo a la exclusiva jurisdicción de la Iglesia" (Parte expositiva del R.D. de 9 de febrero) (18).

Invocaba el Decreto como justificación la unidad religiosa que "con poca excepción" distingue a la nación española, origen de la disposición de sus honores a "sancionar con su autoridad en el orden civil el matrimonio instituido por Dios y sancionado por la Iglesia". Son de "apenas se practica por fortuna, a pesar de la libertad concedida en estos últimos años, otra religión que la católica", no parece necesario establecer un convenio sin carácter sagrado que el Estado regularie según sus leyes. De la misma manera, el bien "para los que no reconocen la autoridad de la Iglesia o profesan cultos cuyos ministros no tienen la organización ni las condiciones adecuadas para que el Estado se atenga a su testimonio" en cuanto a la celebración del matrimonio, puede ser necesaria la sustitución del párroco católico por un funcionario, no lo es, en cambio, cuando "la mayoría o la casi totalidad de los súbditos" prefieren confiar en el ministro de la Iglesia, a quien el Estado otorga su confianza(19).

Se distingue, pues, en el Decreto un doble momento: la situación regida por una unidad católica de fe y la situación de libertad de cultos. Cada uno de ellos, posee diversas exigencias en cuanto a la normativa matrimonial, atendiendo no tanto a razones de igualdad ante la ley, como a motivos de una presunta "conciencia religiosa colectiva", por un lado, y de solvencia de las instituciones eclesiales correspondientes, por otro. El Decreto evitaba, por sus implicaciones trascendentales,

dibujar un argumento decisivo del que partir: ni la unión religiosa era aceptada como una realidad del derecho, ni se recogía tampoco el principio de la libertad de cultos, todavía en vigor en virtud de la Constitución de 1830.

Estos principios jurídicos eran surgidos en consideraciones de hecho que llevaban al Ministro a derivar su disposición, no de un principio jurídico propiamente definido, sino de una necesidad práctica: paliar el "desacuerdo lamentable entre la opinión pública, inspirada por la fe religiosa y por el influjo de inveteradas costumbres, y los preceptos y disposiciones de la ley reciente sobre el matrimonio civil; desacuerdo que inquietaba las conciencias, estimula a la inobservancia de la misma ley, con grave perjuicio de los derechos de familia y hace el fin recuar los efectos de ella, con notable injusticia, sobre víctimas inocentes" (20).

A tal efecto, la disposición era radical en sus objetivos. En su art. 1º, devolvía al matrimonio católico la plenitud de efectos civiles, que el Estado le reconocía antes de la promulgación de la ley de 1870. Por el mismo artículo, pfero segundis, se atribuían plenos efectos retroactivos a los matrimonios católicos contraídos bajo la vigencia de la citada ley, cuando no fueran acompañados de la formalidad civil. Esta atribución de efectos civiles retroactivos se extendía, "sin perjuicio de los derechos

adquiridos por consecuencia de ellos por terceros personas a título oneroso.

Para quienes hubieran contraído o contraerán en adelante el matrimonio canónico, quedan derogada la ley de Matrimonio Civil de 1870, con excepción de lo prescrito en su capítulo V, referente a los efectos generales del matrimonio respecto de las personas y bienes de los cónyuges y de sus descendientes, con lo concerniente a la filiación de los hijos, patria potestad, obligación de alimentos y acción de probar el matrimonio (art. 5º del R.D.).

Mientras quedan vigentes las restantes disposiciones de la ley de 1870 para quienes, habiendo contraído o contraerán matrimonio civil, continúan la celebración del matrimonio canónico (art. 6º).

En cualquier caso, tanto para el matrimonio canónico como para el civil, quedan obligados los contrayentes a solicitar su inscripción en el Registro civil, de acuerdo con lo establecido en el art. 3º del R.D., que confiere valor de prueba a los documentos expedidos por los firmes y los otros determinados facultados y debidos en este fin registral (arts. 1º y 2º del R.D.).

Además, el Decreto regule válidos (art. 6º) el matrimonio civil que, bajo la regulación derogada, se ha-

biera celebrado por ordenamiento "in absentia" o profeso con
 voto no menos de cuatro, negándose la convalidación de
 legítimamente convalidados desde la fecha del decreto. Se dejó
 sin embargo a salvo los derechos consiguientes a la
 legitimidad de los hijos legítimos o que nacieron dentro de
 los trescientos días siguientes a la fecha del mismo de-
 creto, los de la potestad paterna y materna y los aduiri-
 dos hasta el fin por consecuencia de la sociedad conyugal
 que debía disolverse. Finalmente, y por el art. 7º, todas
 las causas pendientes de divorcio o nulidad se restituyen
 a los Tribunales eclesiásticos, cuya competencia reanuda-
 ron las sagradas cánones y las leyes antiguas de España.

La Iglesia católica.

En la parte expositiva del Decreto de 9 de Fe-
 brero se encuentran de modo conciso sus principales
 consecuencias: "Se dará al matrimonio civil para todos los
 que puedan contraer el mismo; se conservará aquella
 forma de contrato para los que no lo puedan hacer conve-
 nir por el Párroco; se reconocerán los efectos civiles de
 los matrimonios contraídos en este último período desde
 el momento de su celebración en el mismo tiempo; y sin
 traspasar el límite de su Autoridad, recobrará
 toda su jurisdicción la Iglesia". Trucos tan tajantes
 no dejaban de contener graves problemas que la crítica

doctrinal que se manifestó a raíz de la publicación del Decreto, y que la praxis jurídica tuvo que afrontar según se la sucesión de interpretaciones administrativas no dejó por consecuencia.

Poco después de su publicación, la Academia Neotritense de Jurisprudencia y Legislación se ocupó del Decreto en debates que a lo largo del curso 1876-77 reflejaron las distintas posiciones sobre el tema (21). Coincidiendo en la crítica adversa de la disposición, tanto partidarios como enemigos del matrimonio civil. La reforma de la ley de matrimonio civil se había hecho, en su opinión, "infringiendo aun los más rudimentarios principios del derecho" (22), por lo que había de causar "las perturbaciones, los hechos perjudiciales que causó a nuestra existencia legal" (23). De manera más solenne diría uno de ellos -el católico don Guadalupe de Acosta-: "Se recuerda haber leído disposición alguna en la historia, incluso las dadas contra los judíos, moros y jesuitas, que se hayan producido impresión tan dolorosa como la lectura del decreto de 9 de febrero, por una vez conculcado en él el derecho de una manera tal, como no se había hecho nunca" (24).

Para los partidarios de la Ley de Matrimonio Civil, el Decreto representaba la rectificación sustantiva de una disposición de rango superior, en una dirección — claramente regresiva, cuando incluso la Iglesia, por boca

de sus Jarrones (23) había aceptado la citada legislación. Los adversarios de la regulación civil del matrimonio, en cambio, consideraban insuficiente y, por lo mismo, incongruente, el contenido del Decreto, por cuanto, rectificación de la legislación vigente en entresaca sustancial, no volvía sin embargo al sistema tradicional de vinculación total a la disciplina canónica.

Uno y otros coincidían en el punto difícil de la disposición: la infracción del principio de irretroactividad de las leyes, al validar retroactivamente uniones ilegales, por un lado, y al disolver también a posteriori uniones legítimas, otorgando con ello derechos a quienes no los habían adquirido y negándolos a quienes lo habían hecho. En efecto, conceder efectos civiles a los matrimonios canónicos celebrados durante la vigencia de la ley de 1870 y disolver los civiles contraídos por ordenanzas "in specie" o profanos con voto solemnemente de nulidad, daba lugar a supuestos jurídicos aberrantes, tales como la posibilidad de bigamia legal, en el primer caso, o de hacer "hijos legítimos de padres ilegítimos", en el segundo (24).

Por otra parte, se censuraba la incoherencia de la reforma, al declarar la devolución a la Iglesia de la jurisdicción en materia matrimonial, mientras quedaba vigente la obligación de registrar civilmente el acto, según nuncio a los diversos obligaciones registrales, y tratándole como funcionario, al encomendarlo con funciones al in-

inmóvil (27). Por lo mismo, la obligación de inscribir
 la partida sucesoral en los registros civiles para que
 tenga fuerza legal (art. 4º del Decreto) implica la in-
 terferencia del Estado en materia notarial, en contradic-
 ción con las disposiciones inhibitorias de la reforma.

Las defensas del Decreto de 9 de febrero de
 1879 señalaban en su origen, además argumentaciones
 de tipo político y social, más que jurídicas, surgidas
 de la cuestión de la retroactividad del Decreto, con la
 objeción de que el principio aludido tiene excepciones,
 explicaban la disposición contenida a los "procedimientos y
 leyes en que se sit" (28), cuando "la opinión pública re-
 clamaba una satisfacción para la Iglesia" (29). Para in-
 tes, el Decreto "no se ha de juzgar sólo con el criterio
 científico, sino atendiendo a las circunstancias políti-
 cas que influyeron en su origen, y que dadas estas circun-
 stancias no tenía el legislador otro camino, pues resuan-
 das las relaciones con la Iglesia, era necesario resolver
 las dificultades que había creado la legislación revolu-
 cionaria" (30).

Que el debate de fondo giraba claramente en
 torno a la cuestión política del papel de la Iglesia en
 la conformación de las instituciones eclesiales, lo demue-
 stran igualmente una de las más interesantes contradicciones
 de la disposición -el ya citado Cuadro de 1879-