

# El fin del derecho de protección en Turquía y su repercusión en los protegidos católicos del Consulado General de España en Estambul (1924-1965)

## RESUMEN

*El Consulado General de España en Estambul incoó los expedientes de naturalización de centenares de familias sefardíes al amparo del Real Decreto de 20 de diciembre de 1924, del Directorio Militar de Primo de Rivera. Como es sabido, esta norma concedió un plazo de seis años para facilitar la nacionalización de individuos «de origen español» –sefardíes– que venían siendo protegidos como si fueran españoles. Menos conocida es la existencia de otro nutrido grupo de «antiguos protegidos», no sefardíes sino católicos –levantinos–, que también intentaron alcanzar la nacionalidad española por medio de la misma disposición y no lo lograron; apátridas a los que, sin embargo, el Consulado español en Estambul siguió proveyendo de documentación española pese a que nunca habían sido españoles ni descendientes de éstos, por lo menos hasta la década de 1960. Este artículo describe de qué modo se gestó tan anómala situación, y lo hace tratando de esclarecer la realidad jurídica de la que partían estos apátridas, que no es otra que el derecho de protección ejercido durante siglos por los consulados europeos en las escalas de Levante. Para ello este artículo se sustenta en fuentes primarias del Archivo del Consulado General de España en Estambul y del Archivo General de la Administración en Alcalá de Henares, y también en fuentes secundarias. Varias de estas últimas, consistentes en obras de juristas que tratan una institución devenida histórica como el derecho de protección, necesariamente son antiguas.*

## PALABRAS CLAVE

*Capitulaciones, consulados, derecho de protección, Estambul, levantinos, apátridas.*

### ABSTRACT

*The Consulate General of Spain in Istanbul initiated the naturalization procedures of hundreds of Sephardic families under the Royal Decree of December 20, 1924, issued by the Military Directorate of Primo de Rivera. As is well known, this regulation granted a period of six years to facilitate the nationalization of individuals «of Spanish origin» –Sephardi– who had been protected as if they were Spaniards. Less known is the existence of another large group of «former protégés», not Sephardic but Catholic, known as Levantines. They also tried to achieve Spanish nationality on the basis of the same provision but did not succeed and became stateless. However, the Spanish Consulate in Istanbul provided them with Spanish identity documents though they had never been Spanish nor descendants of Spaniards, at least until the 1960s. This article describes how such an anomalous situation was created with the aim of clarifying the legal reality these stateless persons came from, which is the protégé system applied for centuries by European consulates in the Eastern Mediterranean region. To that end, this article combines primary sources from the Archive of the Consulate General of Spain in Istanbul (ACGEE) and the General Archive of the Administration in Alcalá de Henares (AGA), as well as secondary sources. Some of the latter are legal treatises necessarily old as they deal with the protégé system, which has become historic law.*

### KEYWORDS

*Capitulations, consulates, protégé system, Istanbul, Levantines, stateless persons.*

**Recibido:** 30 de marzo de 2019.

**Aceptado:** 25 de abril de 2019.

SUMARIO: Estado de la cuestión. I. Antecedentes: el derecho de protección en el Imperio otomano a la luz de la práctica española. II. El Real Decreto de 20 de diciembre de 1924. II.1. Finalidad. II.2. Ámbito de aplicación. II.3. Especialidad del procedimiento. II.4. Desarrollo normativo. II.5. Otros escollos. III. Los protegidos del Consulado de España en Estambul. IV. Los intentos por hacer extensivo el Real Decreto de 1924 a los protegidos católicos de España en Estambul. IV.1. La preocupación inicial de los representantes españoles en Turquía. IV.2. La Real Orden de 10 de diciembre de 1930. IV.3. Actuaciones en el periodo republicano. IV.4. Correspondencia de los años 1940 y 1957. IV.5. Correspondencia de los años 1964 y 1965. V. Conclusiones.

## ESTADO DE LA CUESTIÓN

El derecho de protección era una manifestación del régimen de capitulaciones y de las potestades jurisdiccionales de los cónsules en Oriente<sup>1</sup>, una institu-

<sup>1</sup> El vocablo «Oriente», empleado en el marco del derecho consular histórico, obedece a la perspectiva de las naciones occidentales y varía con el tiempo: aludió primero a las entidades polí-

ción viva en el derecho diplomático y consular de comienzos del siglo xx que recibió la oportuna atención de la doctrina jurídica de su tiempo<sup>2</sup>. Ésta lo definía como la facultad de un cónsul destinado en una nación oriental para sustraer a la acción de las leyes y de las autoridades territoriales a ciertos sujetos del Estado receptor, colocándolos bajo su jurisdicción y asimilándolos así a sus connacionales<sup>3</sup>. Estos sujetos, llamados protegidos o *protégés*, se beneficiaban de los mismos privilegios que el Estado receptor reconocía a determinadas colonias de extranjeros asentadas en su territorio<sup>4</sup>. Si bien el protegido en cuestión dejaba de estar sujeto a las autoridades territoriales de donde era natural, no adquiría por ello la nacionalidad del Estado que lo amparaba bajo su pabellón<sup>5</sup>.

La doctrina ha constatado la existencia del derecho de protección desde el Medioevo, entendiéndolo como una exigencia de la actividad comercial. Así, para Rey esta institución comenzó a practicarse en consulados situados indistintamente en territorios sujetos al islam o regidos por gobernantes cristianos orientales o incluso romanos<sup>6</sup>. En esa misma línea, Torroba observa como los musulmanes reeditaron o incluso ampliaron los privilegios que los anteriores señores cristianos del Mediterráneo oriental habían dictado a favor de los comerciantes occidentales porque «el contacto con los cruzados había creado en ellos necesidades antes desconocidas y que requerían un constante comercio con los pueblos europeos»<sup>7</sup>. No obstante, algunos autores han querido ver en el derecho de protección un particularismo del mundo musulmán: Arminjon sostiene que esta institución bebe de la conquista árabe de Egipto en el siglo VII y de las condiciones benignas bajo las cuales los invasores musulmanes sometieron a los cristianos coptos<sup>8</sup>; Gatteschi se retrotrae también a las primeras conquistas árabes para explicar la génesis del derecho de protección<sup>9</sup>; Vilaríño, tras señalar que los consulados alcanzaron «las más amplias atribuciones de orden jurisdiccional y gubernativo» en el Mediterráneo islámico, distingue los privile-

---

tics del Mediterráneo oriental y del norte de África durante el Medioevo –Bizancio, los Estados cruzados, el Egipto mameluco, etc.– y la Edad Moderna –el Imperio otomano y las regencias berberiscas–; más tarde, al socaire del imperialismo europeo de los siglos XIX y XX, abarcó también territorios formalmente independientes de Asia como Irán, Japón o China.

<sup>2</sup> Algunos ejemplos son: REY, Francis, *La protection diplomatique et consulaire dans les Échelles du Levant et de Barbarie*, Paris, Librairie de la Société Général des Lois et des Arrêts, 1899; TORROBA SACRISTÁN, José, *Derecho consular: guía práctica de los consulados de España*, Madrid, Sucesores de Rivadeneira, 1927, pp. 499-517; TODA Y GÜELL, Eduardo, *Derecho consular de España*, Madrid, El Progreso Editorial, 1889, pp. 243-296.

<sup>3</sup> TORROBA SACRISTÁN, José, *op. cit.*, p. 514.

<sup>4</sup> Privilegios consistentes en exenciones fiscales y de prestación del servicio militar, ventajas aduaneras, ciertas inmunidades o el hecho de poder ser juzgado por el cónsul que lo «protegía» y con arreglo a las leyes del país de éste.

<sup>5</sup> También fueron comunes los supuestos en que la jurisdicción de un cónsul se hacía extensiva a sujetos de terceros países.

<sup>6</sup> REY, Francis, *op. cit.*, p. 6.

<sup>7</sup> TORROBA SACRISTÁN, José, *op. cit.*, pp. 43-44.

<sup>8</sup> ARMINJON, Pierre, *Étrangers et protégés dans l'Empire Ottoman*, Paris, A. Chevalier-Marescq & Cie, 1903, p. 14. Para conocer qué preceptos islámicos amparaban la concesión de privilegios de extraterritorialidad a los cónsules y sus colonias de extranjeros, véanse sus páginas 8 a 13.

<sup>9</sup> GATTESCHI, Domenico, *op. cit.*, p. IV.

gios concedidos a los judíos y cristianos que residían en los territorios conquistados por el islam, por un lado, de los privilegios otorgados siglos más tarde por los soberanos musulmanes a favor de los comerciantes de las potencias europeas asentados en sus puertos<sup>10</sup>. Este malentendido con el islam obedece a que la historia del derecho de protección suele abordarse bajo el prisma del llamado «régimen de capitulaciones», un concepto cuyo significado ha mutado con el paso del tiempo:

1. El término «capitulaciones» –*ahidnâme* en turco otomano, literalmente «carta de promesa»– tiene su origen entre los siglos xv y xvi, cuando designaba la carta o diploma con que el sultán otomano reconocía ciertos derechos a las colonias de extranjeros asentadas en su territorio y a los cónsules que las regían<sup>11</sup>. A ojos de dicho soberano las capitulaciones no eran fuente de obligaciones ni se habían acordado de igual a igual con el representante del monarca cristiano de que se tratase; antes bien, suponían una suerte de promesas o «*concessions du bon plaisir*», en palabras de Rey, que sólo le obligaban en la medida que juzgara bueno ejecutarlas, pudiendo revocarlas cuando quisiera<sup>12</sup>.

2. Más adelante los autores europeos también llamaron capitulaciones a los privilegios que los musulmanes habían concedido a los comerciantes cristianos en el Medievo, y de manera genérica al régimen bajo el cual podían convivir las minorías religiosas monoteístas –judíos y cristianos– bajo el islam. Al no existir potencias cristianas en el Mediterráneo oriental desde mediados del siglo xv, y como las atribuciones jurisdiccionales de los cónsules desaparecieron mucho antes en Occidente<sup>13</sup>, era cuestión de tiempo que la historia del derecho de protección acabara reducida y vinculada estrechamente al islam.

3. Con la consolidación del estado liberal en Occidente y de los imperios coloniales europeos, la expresión «régimen de capitulaciones» devino un eufemismo para referirse a la jurisdicción de los cónsules occidentales en países «no civilizados»<sup>14</sup>, tan amplia aquélla que socavaba de plano la soberanía de éstos<sup>15</sup>.

A medida que la práctica del derecho de protección fue extinguiéndose –esto aconteció sobre todo en el periodo de entreguerras– y devino derecho histórico, el interés de los juristas por esta institución decayó. Además, como su principal

<sup>10</sup> En opinión de Vilariño estos privilegios arrancarían de las relaciones de las repúblicas italianas con los árabes del Mediterráneo en el siglo xii, cuya primera prueba escrita sería el tratado concluido en 1150 entre Pisa y la taifa de Valencia. VILARIÑO PINTOS, Eduardo, *Curso de Derecho diplomático y consular*, 4.ª ed., Madrid, Tecnos, 2011, p. 86.

<sup>11</sup> GATTESCHI, Domenico, *op. cit.*, pp. viii y xx-xxi.

<sup>12</sup> REY, Francis, *op. cit.*, p. 153.

<sup>13</sup> TORROBA SACRISTÁN, José, *op. cit.*, pp. 44-45.

<sup>14</sup> Torroba aborda la jurisdicción consular en la década de 1920 desde dos epígrafes diferentes, que llevan por título «atribuciones judiciales de los Cónsules en los países civilizados» y «la jurisdicción consular en países de capitulaciones»; sitúa esta última primero «en los países musulmanes del Mediterráneo», y más tarde también «en otros pueblos no civilizados, tales como los del Extremo Oriente, a medida que fueron entrando en relaciones comerciales y políticas con las naciones europeas». TORROBA SACRISTÁN, José, *op. cit.*, p. 499.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 515.

escenario había sido el Imperio otomano y el grueso de los protegidos fue de confesión judía, la tendencia generalizada entre los historiadores ha sido la de tomar a estos judíos como eje de sus investigaciones; lo han hecho hasta el punto de obviar no sólo a los protegidos de otras confesiones, sino el estatus mismo de protegido, al que apenas prestan atención por considerarlo un tema «zanjado». En suma, no son muchas las obras que estudien las consecuencias de la desaparición del derecho de protección, siquiera tangencialmente<sup>16</sup>. En el caso concreto de España, cuyos protegidos fueron sefardíes en su mayoría, la historiografía no parece haber prestado la debida atención al derecho de protección practicado por los consulados españoles en el Imperio otomano, y menos aún a las implicaciones que tuvo su abolición en Turquía; para este artículo, cuyo objeto de estudio son los casos de apatridia de antiguos protegidos católicos –también llamados levantinos– del Consulado General de España en Estambul<sup>17</sup>, no se ha encontrado más que una breve referencia bibliográfica<sup>18</sup>. La ausencia de estudios especializados en esta materia quizá explique por qué ha tenido tanta difusión la afirmación imprecisa de que durante la Segunda Guerra Mundial numerosos diplomáticos españoles se sirvieron del Real Decreto de 20 de diciembre de 1924 para brindar protección a las familias judías. Esto, que lo reproduce incluso el legislador español<sup>19</sup>, desdibuja por completo el significado de «protegido» que se tenía en el derecho consular de comienzos del siglo xx.

En consecuencia, este artículo bebe fundamentalmente de fuentes primarias del Archivo General de la Administración y del Archivo del Consulado General de España en Estambul –AGA y ACGEE en adelante–<sup>20</sup>. Si bien las referencias españolas de que se nutre el primer epígrafe no son abundantes –la investigación se ha centrado en documentar cómo reaccionaron las autoridades españolas a la abolición del derecho de protección en Turquía–, bastan para ilustrar la práctica consular española en la medida en que ésta no se alejó de las dinámicas de las demás potencias europeas. Queda pendiente para futuros estudios un análisis más exhaustivo del ingente fondo documental de la Legación de España en el Imperio otomano y de los documentos del ACGEE correspondientes al

---

<sup>16</sup> Algunos ejemplos de los «ecos» o manifestaciones «póstumas» que tuvo el derecho de protección pueden hallarse en el tratamiento jurídico que las autoridades del Reino Unido y Francia dispensaron a antiguos protegidos judíos que habían huido del Imperio otomano durante la Gran Guerra y buscaron refugio en esos países europeos. Esto se ha tratado en BEN-UR, Aviva, «Identity Imperative: Ottoman Jews in Wartime and Interwar Britain», en *Immigrants & Minorities: Historical Studies in Ethnicity, Migration and Diaspora*, 2015, vol. 33, núm. 2, pp. 165-195; también STEIN, Sarah Abrevaya, «Citizens of a Fictional Nation: Ottoman-born Jews in France during the First World War», en *Past & Present*, 2015, vol. 226, núm. 1, pp. 227-254.

<sup>17</sup> Con anterioridad a 1931 la denominación oficial fue la de Consulado General de España en Constantinopla. No obstante, en este artículo se empleará siempre la voz Estambul.

<sup>18</sup> Se trata de MARQUINA BARRIO, Antonio y OSPINA SÁNCHEZ, Gloria Inés, *España y los judíos en el siglo xx: la acción exterior*, Madrid, Espasa-Calpe, 1987, pp. 71-72.

<sup>19</sup> Véase el preámbulo de la Ley 12/2015, de 24 de junio, en materia de concesión de la nacionalidad española a los sefardíes originarios de España.

<sup>20</sup> Las referencias documentales al ACGEE no se detallan por cajas, carpetas ni legajos por la sencilla razón de que dicho archivo estaba en proceso de ordenación cuando fue consultado. En el momento de redactar estas líneas ya sí consta su completa ordenación por cajas.

siglo XIX –respecto de éstos se ha optado por recurrir a la única fuente secundaria que los trata–<sup>21</sup>. Asimismo, una búsqueda en el Archivo de la Embajada de España en Ankara y un mejor rastreo de la correspondencia del fondo documental del Ministerio de Asuntos Exteriores –sus inventarios todavía eran poco descriptivos cuando se consultaron– podrían arrojar más luz en el asunto. También sería recomendable la consulta de los Archivos otomanos de la Presidencia de la República de Turquía, atendida la necesidad de confrontar siempre la perspectiva española con la turca en torno a la situación jurídica del protegido.

## I. ANTECEDENTES: EL DERECHO DE PROTECCIÓN EN EL IMPERIO OTOMANO A LA LUZ DE LA PRÁCTICA ESPAÑOLA

El 14 de septiembre de 1782 la Monarquía española de Carlos III y el Imperio otomano de Abdülhamit I concluyeron en Estambul un Tratado de Paz y Comercio<sup>22</sup>. Las negociaciones con la Sublime Puerta se habían iniciado en 1779 de la mano del enviado del rey español Juan de Bouligny y superaron no pocas dificultades, pero su buen término supuso el fin de siglos de enemistad entre las dos potencias<sup>23</sup> –a la firma de dicho tratado o capitulaciones siguieron varias expediciones para el envío de misivas y regalos entre ambos soberanos, por medio de diplomáticos y dragomanes–<sup>24</sup>. La apertura de relaciones diplomáticas entre Estambul y Madrid se sitúa en la antesala del renacer de la institución consular en el siglo XIX merced a la revolución de las comunicaciones y los transportes, que impulsaron todavía más el comercio y las migraciones<sup>25</sup>. Así, pronto llegaron los controles fronterizos, los documentos de viaje y de

<sup>21</sup> Es MARTÍN ASUERO, Pablo, *El Consulado de España en Estambul y la protección de los sefardíes entre 1804 y 1930*, Estambul, Editorial ISIS, 2011.

<sup>22</sup> En el Medievo los magistrados municipales de Barcelona detentaron la potestad exclusiva de elegir a «cónsules de ultramar», esto es, a personas dotadas de autoridad para juzgar y proteger a todos los comerciantes de la Corona de Aragón en los puertos extranjeros. Tras el matrimonio de los Reyes Católicos, los cónsules designados por Barcelona en el Mediterráneo oriental extendieron su jurisdicción a los comerciantes castellanos. No obstante, las conquistas del Imperio otomano y la rivalidad de éste con la Monarquía hispánica conllevaron la ausencia de cónsules españoles en las escalas de Levante entre el siglo XVI y la firma de este tratado. Véase a este respecto NÚÑEZ HERNÁNDEZ, Jesús, y MARTÍ MARTÍ, Xavier, *La función consular en el Derecho Español*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2009; también REY, Francis, *op. cit.*, p. 108.

<sup>23</sup> MARTÍN CORRALES, Eloy, «Relaciones de España con el Imperio Otomano en los siglos XVIII y XIX», en MARTÍN ASUERO, Pablo (ed.), *España-Turquía: del enfrentamiento al análisis mutuo. Actas de las I Jornadas de Historia organizadas por el Instituto Cervantes de Estambul en la Universidad del Bósforo los días 31 de octubre y 1 y 2 de noviembre de 2002*, Estambul, Editorial ISIS, 2003, p. 254. Sobre las negociaciones, véase GARRIGUES DÍAZ-CAÑABATE, Emilio, *Un desliz diplomático: la paz hispano-turca (un estudio de las relaciones diplomáticas españolas de 1779 a 1799)*, Madrid, Revista de Occidente, 1962.

<sup>24</sup> Francisco Bautista, Luis Josef de la Torre, Lorenzo Mabili y Bouligny –sobrino del enviado de Carlos III– fueron los primeros dragomanes o intérpretes al servicio de los representantes españoles en Estambul. JURADO ACEITUNO, Antonio, «El dragomán como filólogo: algunos ejemplos», en MARTÍN ASUERO, Pablo (ed.), *España-Turquía*, *op. cit.*, pp. 229-231.

<sup>25</sup> TORROBA SACRISTÁN, José, *op. cit.*, pp. 47-48.

identificación de extranjeros expedidos por los consulados, los registros administrativos y otras manifestaciones novedosas de intervención estatal<sup>26</sup>—en 1838 la Sublime Puerta adoptó el uso de proveer de pasaporte a aquellos súbditos suyos que se dirigieran a un país extranjero<sup>27</sup>. Como consecuencia de lo anterior, al término del siglo XIX se habían multiplicado por doquier oficinas consulares de distinto rango, coordinadas por sus respectivas misiones diplomáticas. De todas ellas serán protagonistas de cuanto sigue la Legación de España «cerca de» la Sublime Puerta—tal era el lenguaje de la época—y su Consulado en Estambul<sup>28</sup>.

Por lo que al derecho de protección se refiere, el de 1782 fue un tratado por medio del cual la Sublime Puerta concedía privilegios de jurisdicción a favor de los cónsules españoles y sus administrados, lo que equiparaba a España a otras potencias europeas con capitulaciones en el Imperio otomano<sup>29</sup>; idénticos privilegios debían conferirse a los súbditos otomanos que se hallaran en territorios españoles, toda vez que el tratado preveía que un procurador otomano se establecería en Alicante<sup>30</sup>. Ahora bien, en virtud de la cláusula de nación más favorecida los cónsules españoles podían gozar de otras prerrogativas no contempladas en el Tratado de 1782<sup>31</sup>. Con todo, el ACGEE no atestigua la entrega de patentes de protección sino a partir de 1804<sup>32</sup>, coincidiendo con la adopción de las primeras medidas eficaces por parte de las autoridades otomanas para erradicar las prácticas ilícitas de los cónsules europeos en torno al derecho de protección—la protección a súbditos otomanos fuera de los supuestos contemplados en las capitulaciones o tratados—<sup>33</sup>. Fuera por esta u otras razones, al

<sup>26</sup> Sobre la evolución y uso creciente de pasaportes y otros documentos de viaje e identificación de extranjeros en el Mediterráneo oriental entre los siglos XIX y XX véase HANLEY, Will, «Papers for going, papers for staying: identification and subject formation in the Eastern Mediterranean», en KOZMA, Liat; SCHAYEGH, Cyrus, y WISHNITZER, Avner (eds.), *A Global Middle East: Mobility, Materiality and Culture in the Modern Age, 1880-1940*, I. B. TAURIS, New York, 2015, pp. 177-200.

<sup>27</sup> Constantinopla, 9 de abril de 1838. Nota oficial de la Sublime Puerta a la Legación de España en Constantinopla; traducida por el primer intérprete de la Legación, Bernardo de Souza. AGA, caja 54/03259.

<sup>28</sup> Puede hallarse un listado de los consulados de España en el Imperio otomano en KARABIYIK, Şule, «Osmanlı Devleti'nde Görev Yapan İspanyol Konsoloslar (1785-1912)», en *Vakanüvis Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi* [en línea], 2017, vol. 2, núm. 1, septiembre, pp. 131-138 [consulta: 18/06/2018], disponible en <http://dergipark.gov.tr>.

<sup>29</sup> El capítulo 11 estipulaba que las controversias nacidas entre los negociantes, «súbditos de S. M. Católica», serían examinadas por sus Cónsules e intérpretes; también que los súbditos españoles no podrían ser encarcelados por ningún gobernador ni oficial otomano. TODA Y GÜELL, Eduardo, *op. cit.*, pp. 264-265.

<sup>30</sup> La Convención Consular de 14 de noviembre de 1788 entre Francia y Estados Unidos también reconocía jurisdicción a los cónsules de estos países sobre sus respectivos nacionales. REY, Francis, *op. cit.*, p. 1. Esto demuestra que en el siglo XVIII las facultades de los cónsules en Oriente todavía no diferían tanto de la de los destinados en Europa occidental.

<sup>31</sup> TORROBA SACRISTÁN, José, *op. cit.*, p. 502.

<sup>32</sup> MARTÍN ASUERO, Pablo, *El Consulado, op. cit.*, p. 10.

<sup>33</sup> Para una descripción de estas prácticas abusivas en el siglo XVIII, así como de las medidas adoptadas hasta entonces por la Sublime Puerta para combatirlas, véanse BOOGERT, Maurits H. van den, *The capitulations and the Ottoman legal system: qadis, consuls and beratlis in the 18th*

principio las patentes de protección de España escasearon: en la documentación del ACGEE no consta que se concedieran patentes de protección entre 1807 y 1830, pero a partir de la década de 1830 su número se incrementó<sup>34</sup>. Aun así, los cónsules europeos siguieron abusando del derecho de protección. Prueba de ello son tres notas o memorandos oficiales enviados por la Sublime Puerta en la primavera de 1838, y traducidos por el primer intérprete de la Legación de España en Estambul. El primer memorando, de 15 de abril, denunciaba la práctica consular de conceder patentes de protección y pasaportes europeos a valacos que en realidad eran súbditos otomanos, e informaba de las medidas emprendidas para luchar contra ella<sup>35</sup>. El segundo memorando, de 6 de mayo, informaba de las órdenes dirigidas al Gobernador de Esmirna para retirar las patentes de protección que los cónsules europeos habían concedido a algunos súbditos otomanos<sup>36</sup>. Finalmente, el contenido de la nota de 8 de mayo recapitula todo lo anterior. Reproducimos esta última:

«Las Legaciones de las Potencias Amigas cerca de la Sublime Puerta, como asimismo los Cónsules y Vicecónsules que residen en las Provincias del Imperio Otomano, a tenor de las Capitulaciones no deben dar patentes de protección ni pasaporte á ningún súbdito de la Puerta ni protegerlo ocultamente. Hace poco tiempo que semejantes protecciones y pasaportes han sido concedidos por algunos Ministros de las Potencias Amigas y varios Cónsules, en contravención á los Tratados, á algunos súbditos de baja esfera siendo este el motivo que aquellos bajo el pretexto de ser protegidos se niegan á pagar como todos los demás los impuestos, contribuciones y derechos de Aduana que les corresponde, ocupándose en el comercio y siendo además la mayor parte de aquellos propietarios en el país.

Sobre este particular, hasta ahora, hemos presentado en diferentes ocasiones notas oficiales y memorandums á los Representantes de las Potencias Amigas, habiendo mandado igualmente á este efecto á las Provincias de este Imperio la Orden Imperial, pero siempre sin haber tenido resultado alguno; y viendo que el número de aquellos, que osan tomar patentes de protección se va aumentando de día en día, es por lo que prevenimos que de aquí en adelante, a pesar que no ignoramos todo lo acaecido con respecto á protecciones, si llegasen á suceder semejantes abusos [...], les hacemos saber que en adelante no tendremos consideración ninguna especial si hallamos la menor falta [...] [ni] dejaremos de hacer las pesquisas necesarias con arreglo á la voluntad Soberana á fin de hacer comparecer ante la Sublime Puerta á aquellos que se hayan atrevido á tomar patentes de protección ó pasaportes y dichos documentos serán examinados con la intervención del Intérprete de la Legación de

---

century, Leiden: Brill, 2005; y ARTUŒ, Cihan, *The Protégé System and Beratlı Merchants in the Ottoman Empire: The Price of Legal Institutions*, New Haven, Yale University, 2012.

<sup>34</sup> MARTÍN ASUERO, Pablo, *El Consulado*, op. cit., p. 11.

<sup>35</sup> Constantinopla, 15 de abril de 1838. Traducción de un Memorandum oficial dirigido por la Sublime Puerta á la Legación de S. M. AGA, caja 54/03259.

<sup>36</sup> El Gobierno otomano recordaba que «en virtud de los Tratados existentes los Ministros y los Cónsules de las Potencias Amigas no deben dar patentes de protección á ningún individuo verdadero súbdito de la Sublime Puerta», pues ese modo de proceder era «contrario al derecho de gentes y de los Gobiernos». Constantinopla, 6 de mayo de 1838. Traducción de un Memorandum oficial dirigido á la Legación de S. M. AGA, caja 54/03259.



quien dependan y si después de haber tomado las más exactas informaciones se halla, que de padres en hijos eran súbditos Otomanos, se les quitará la patente ó pasaporte que tengan y entrarán de nuevo en su primitiva condición de vasallaje en que han nacido y este será el único medio para evitar en lo venidero abusos semejantes»<sup>37</sup>.

Casi un siglo después, el encargado de negocios de España en Ankara, Ricardo Begoña, aludía en un informe a la situación antes descrita –el abuso de los cónsules europeos consistente en conceder patentes de protección a sujetos otomanos cualesquiera, pese a estar prohibido, y la reacción de las autoridades locales– y a la estrategia española que prosiguió, que fue la de hacer pasar a los protegidos por auténticos españoles:

«La protección a los israelitas de origen español [y a otros sujetos de origen distinto] ha sido acordada por el Gobierno Real de España en época remota [no antes del siglo XIX], aprovechando una concesión secular en los Tratados Capitulares para que amparasen a los empleados nativos de sus Agencias Diplomáticas y Consulares. Se abusó extraordinariamente de ello, dándose protecciones por órdenes de Gobiernos españoles sucesivos, a individuos ajenos a sus Misiones. Protestó el Gobierno Otomano, y la respuesta fue una inexactitud: afirmar con el tono perentorio entonces en uso al tratar con Turquía, que esos individuos eran súbditos nacionales. El sistema perduró muchos años, y con él el absurdo de que España declarara y sostuviera en Turquía como súbditos nacionales a quienes ante sí misma sólo reconoce la condición inferior de simples protegidos. La irregularidad de las nacionalizaciones no ha sido falta exclusiva española. Las Naciones con grandes intereses en Turquía echaron mano del mismo procedimiento para acrecentar sus respectivas influencias, aumentando el número de sus protegidos cuanto pudieron»<sup>38</sup>.

En definitiva, dada la determinación de la Sublime Puerta por combatir los abusos que entrañaba el derecho de protección, los representantes españoles y los de otras potencias europeas comenzaron a fingir ante las autoridades otomanas que sus protegidos eran en realidad nacionales. Así lo atestigua la práctica española de expedir patentes de protección con la apariencia de certificados de nacionalidad<sup>39</sup> a sujetos jamás naturalizados<sup>40</sup>: sólo la mención del artículo de la tarifa satisfecha demuestra, de acuerdo con los aranceles consulares vigentes en cada momento, que eran patentes de protección y no certificados de naciona-

<sup>37</sup> Constantinopla, 8 de mayo de 1838. Traducción de una nota oficial dirigida á la Legación de S. M. por la Sublime Puerta. AGA, caja 54/03259.

<sup>38</sup> Ankara, 24 de diciembre de 1933. AGA, caja 82/04824.

<sup>39</sup> Los certificados de nacionalidad expedidos por los consulados se regían por el Reglamento para plantear el registro de los españoles domiciliados y transeúntes en el extranjero, aprobado por Real Decreto de 5 de septiembre de 1871. Gaceta de Madrid, 8 de septiembre de 1871, n.º 251, pp. 815-816 [consulta: 26/08/2018], disponible en <http://www.boe.es>. Las patentes de protección, en cambio, las regulaba el Reglamento relativo al ejercicio del derecho de protección en Oriente, aprobado también el 5 de septiembre de 1871.

<sup>40</sup> A esa realidad alude ROTHER, Bernd, *Franco y el holocausto*, Madrid, Marcial Pons, 2005, p. 49; también MARQUINA BARRIO, Antonio y OSPINA SÁNCHEZ, Gloria Inés, *op. cit.*, p. 153.

lidad<sup>41</sup>. Dicho esto, ¿qué normas aplicaban los consulados de España en tierras otomanas cuando ejercían el derecho de protección? Sin obviar el marco general dado por el Tratado de Paz y Comercio con el Imperio otomano de 1782, así como las cláusulas más favorecedoras contenidas en tratados similares suscritos por las demás potencias europeas con los otomanos, dos eran las normas de derecho interno español aplicables a partir del segundo tercio del siglo XIX: 1) el Reglamento de jurisdicción consular de Levante y costas de Berbería, aprobado por Decreto de 29 de septiembre de 1848; y 2) el Reglamento relativo al ejercicio del derecho de protección en Oriente, aprobado por Real Decreto de 4 de septiembre de 1871<sup>42</sup>. Nos detenemos en esta última norma, cuyo capítulo 1.º determinaba qué personas podían acogerse a la protección de los cónsules de España en los países del «Oriente» o «Levante» –lo que incluía el Imperio otomano–. Así, gozaban de la protección española no sólo los españoles, sino también varias categorías de sujetos que se asimilaban a los españoles, a saber: los agentes consulares nativos, los intérpretes y los guardias de los consulados, los comisionados o auxiliares indígenas que sirviesen a los comerciantes españoles, cualesquiera otros nativos que hubieran prestado a España «servicios de notoria importancia», los misioneros cristianos y los súbditos de potencias extranjeras sin representación propia en el lugar, entre otros. El capítulo 2.º señalaba que los españoles y los protegidos estaban «sujetos a la jurisdicción consular exclusivamente» y que debían pagar una «contribución territorial» –ligada a la expedición y renovación de la patente de protección–. El capítulo 3.º fijaba las causas por las cuales podía extinguirse la protección –mucho más numerosas para los asimilados que para los españoles–<sup>43</sup>, mientras que el capítulo 4.º regulaba el procedimiento para otorgar tal protección y el capítulo 5.º fijaba otras reglas y principios para el examen de las listas de protegidos que debían remitir los agentes consulares.

A pesar de que las autoridades otomanas sólo reconocían la protección ejercida sobre los connacionales y los empleados necesarios para el buen funcionamiento de los consulados –agentes consulares y dragomanes locales–, la normativa española permitía ejercer el derecho de protección sobre individuos que no trabajaban en los consulados, ya fueran en realidad originarios del Imperio otomano o nacionales de otros Estados europeos; y los agentes españoles destinados en el Imperio otomano expedían pasaportes y certificados que acredita-

<sup>41</sup> La emisión de un certificado de nacionalidad en 1907 costaba entre 0,50 y 15 ptas, en función de las características del solicitante. Una patente de protección costaba 25 ptas; y su renovación anual entre 5 y 20 ptas, según las rentas o el oficio del protegido. Los sucesivos decretos que regularon los aranceles consulares a lo largo de la primera mitad del siglo XX contemplaron artículos de tarifas diferentes para los certificados de nacionalidad y las patentes de protección.

<sup>42</sup> Gaceta de Madrid, 8 de septiembre de 1871, n.º 251, pp. 816-818 [consulta: 24/11/2017], disponible en <http://www.boe.es>.

<sup>43</sup> Pese al nombre de la norma, no ha de confundirse el derecho de protección y el estatus de protegido o *protégé* con la «protección consular» y la condición de beneficiario de ésta. El cónsul auxiliaba tanto a sus *protégés* como a sus connacionales: estos últimos perdían la protección consular cuando abandonaban la demarcación del cónsul, como es obvio, sin que ello alterara su nacionalidad; para los protegidos, en cambio, perder ese estatus implicaba que su vínculo con España desaparecía.

ban la nacionalidad española de estos protegidos ante los oficiales otomanos, por más que no lo fueran. Así, en febrero de 1881 el Consulado de España en Constantinopla remitió al Ministerio de Asuntos Extranjeros de la Sublime Puerta una lista de súbditos españoles residentes en la capital otomana<sup>44</sup>. En ella figuraban 73 cabezas de familia: si bien algunas tenían apellidos indudablemente españoles –Fernández, Guillamet, Pons, Puig, etc.–, la mayoría denotaba otras procedencias –principalmente italiana y sefardí–, lo que pone en duda que todas esas personas y sus ascendientes hubiesen adquirido la nacionalidad española. Prueba de ello es una nota verbal posterior, redactada en francés y enviada por el Ministerio otomano de Asuntos Extranjeros al cónsul de España en Constantinopla, donde se exponía que, según un informe del gobernador general de Adrianópolis, hoy Edirne, el cónsul español de aquella localidad había proporcionado una lista de sujetos españoles en la que tres de ellos resultaban ser súbditos del sultán<sup>45</sup>. Otra nota verbal, también escrita en francés, reflejaba que las autoridades otomanas cuestionaban la nacionalidad española del *Sieur Saporta* –un individuo residente en Salónica– y habían requerido al cónsul español que recabara información de Madrid a ese respecto. La Legación de España respondía que, de acuerdo con los informes recibidos desde la capital española, la nacionalidad de dicho individuo y de su familia no podía ponerse en duda puesto que tanto las familias de los Saporta como la de los Toledo y los Sevilla –el escrito alude a esos tres conocidos apellidos sefardíes– eran *originaires d'Espagne*<sup>46</sup>; una contestación muy peregrina cuando menos.

A mediados de 1880 España tenía firmados tratados capitulares no sólo con la Sublime Puerta –tratado que vinculaba al Jevivato de Egipto–, sino también con las regencias de Túnez y Trípoli, el Sultanato de Marruecos, el Estado Libre del Congo, China, Japón, Siam y Anam, merced a lo cual España podía ejercer su jurisdicción consular –y con ella el derecho de protección– en todos esos países<sup>47</sup>. Así, convivieron con las normas ya citadas el Reglamento para el ejercicio de la jurisdicción consular en China, aprobado por Real Orden de 18 de septiembre de 1854 –aplicable también en Japón, Siam y Anam– o la difusa reglamentación de la protección en Marruecos. No obstante, en 1923 Torroba advertía que «esa forma especial de la jurisdicción consular y la consiguiente extraterritorialidad de los extranjeros a ella sometidos tiene los días contados y va desapareciendo rápidamente», y que sólo se mantenía vigente en algunos territorios segregados del Imperio otomano, en Egipto y en China<sup>48</sup>. En ese lapso de tiempo los imperios coloniales europeos se habían hecho con el domi-

<sup>44</sup> Pera de Constantinopla, 12 de febrero de 1881. Nota verbal n.º 6 al Ministerio de N. E. remitiendo la lista de los españoles residentes en Constantinopla. AGA, caja 54/03274.

<sup>45</sup> Constantinopla, 6 de diciembre de 1883. Nota verbal n.º 13 sobre la nacionalidad de los súbditos españoles Isai de Toledo, Conrad Valedjo y Juda Suadocer. AGA, caja 54/03274.

<sup>46</sup> Pera de Constantinopla, abril de 1883. Nota verbal n.º 9 a la Sección de nacionalidades del Ministerio otomano de Asuntos Extranjeros sobre la nacionalidad de Saporta, súbdito español residente en Salónica. AGA, caja 54/03274.

<sup>47</sup> TODA Y GÜELL, Eduardo, *op. cit.*, p. 244.

<sup>48</sup> TORROBA SACRISTÁN, José, *op. cit.*, pp. 501-510.

nio de la mayoría de las entidades políticas citadas<sup>49</sup>, mientras que Japón y Turquía habían abolido sus respectivos regímenes de capitulaciones. ¿Cómo sucedió en esta última?

La Sublime Puerta había planteado por primera vez la supresión del régimen capitular como parte de las negociaciones en la Conferencia de París de 1856, que puso fin a la Guerra de Crimea<sup>50</sup>. Por aquel entonces el derecho de protección ejercido por los cónsules europeos ya se percibía como un anacronismo incompatible con el estado liberal y el principio de soberanía nacional; pero se justificaba su vigencia para aquellos países cuyos ordenamientos y estructuras político-institucionales no se habían amoldado aún al patrón europeo. Así, las potencias europeas rechazaban la pretensión otomana arguyendo que las leyes del sultán discriminaban a los no musulmanes. Sin embargo, la administración otomana estaba realizando profundas reformas modernizadoras, conocidas como *Tanzimat*, en los años centrales del siglo XIX: fueron solemnemente anunciadas en los jardines de Gülhane por el *Hatt-ı Hümayun* o Decreto Imperial de 3 de noviembre de 1839, y llegaron a su culmen con la promulgación de la Constitución otomana de 1876. En este contexto deben enmarcarse el Decreto Imperial de 18 de febrero de 1856 —que reconoció la igualdad de derechos de todos los súbditos otomanos con independencia de su credo—, la primera ley de nacionalidad otomana de 1869 y el *Mecelle* o codificación de la *sharia* de 1876<sup>51</sup>. Todo ello es reflejo de una época de transición vertiginosa del Imperio otomano a las estructuras organizativas del estado-nación europeo. A pesar de las *Tanzimat*, el sistema capitular pervivió en el Imperio otomano hasta la I Guerra Mundial; y con él el derecho de protección, que degeneró por completo en su recta final<sup>52</sup>. La guerra ruso-otomana de 1877-1878, la guerra ítalo-otomana de 1911-1912 y las guerras balcánicas de 1912-1913 provocaron un sinfín de cambios fronterizos, la aparición de nuevos estados en los Balcanes y migraciones interterritoriales masivas<sup>53</sup>. Para sortear la inseguridad jurídica derivada de todo lo anterior, muchas personas pertenecientes a las minorías del Imperio vieron en el estatus de protegido una solución que les otorgaba ventajas comerciales y facilidades para viajar, o que podía protegerlas de los reclutamientos, las confiscaciones y las deportaciones que decretasen las autoridades de cada momento. A los consulados, por su parte, también les interesó expedir patentes de protección a estas personas como medio de ampliar sus esferas de influencia. Un ejemplo es lo acaecido en Salónica durante las guerras balcánicas: tras la

<sup>49</sup> A medida que esos territorios de África y Asia pasaban a manos de las potencias europeas, las jurisdicciones consulares eran sustituidas por tribunales especiales para los súbditos extranjeros pero gestionados por la administración del protectorado o de la colonia.

<sup>50</sup> STEIN, Sarah Abrevaya, *Extraterritorial Dreams: European Citizenship, Sephardi Jews, and the Ottoman Twentieth Century*, Chicago, The University of Chicago Press, 2016, p. 15.

<sup>51</sup> Sobre el periodo de las *Tanzimat* puede consuealtarse FINKEL, Caroline, *Osman's dream. The story of the Ottoman Empire 1300-1923*, Paperback edition, London, John Murray, 2006, pp. 447-479; también VEIGA RODRÍGUEZ, Francisco, *El turco: diez siglos a las puertas de Europa*, 3.ª ed., Barcelona, Debate, 2011, pp. 319-347.

<sup>52</sup> STEIN, Sarah Abrevaya, *Extraterritorial Dreams*, op. cit., pp. 16-17.

<sup>53</sup> *Idem.*

llegada de las tropas helenas a esta ciudad de población mayoritariamente sefardí<sup>54</sup> en octubre de 1912, y hasta su anexión oficial por Grecia en agosto de 1913, los consulados austrohúngaro, español y portugués registraron como protegidas a centenares de familias sefardíes<sup>55</sup>.

Finalmente, el 8 de septiembre de 1914 Mehmet V, a instancias del gobierno revolucionario del Comité de Unión y Progreso<sup>56</sup>, decretó la abolición del régimen de capitulaciones con efectos a partir del 1 de octubre. El gran visir Said Halim Paşa lo notificó a los representantes extranjeros<sup>57</sup>, y éstos protestaron enérgicamente —el representante español, Julián María del Arroyo y Moret, lo hizo el 30 de septiembre—<sup>58</sup> arguyendo que las capitulaciones eran tratados internacionales y que sus disposiciones no podían ser anuladas unilateralmente por una de las partes contratantes<sup>59</sup>. No obstante, a finales de octubre el Imperio otomano entró en la guerra del lado de Alemania y Austria-Hungría, potencias que en 1917 acabaron por aceptar la abolición del régimen de capitulaciones<sup>60</sup>. Por lo que respecta a la Entente, sus consulados fueron ocupados por las autoridades otomanas; éstas decretaron asimismo que los nacionales y protegidos —todos eran extranjeros a ojos de los turcos— de los países enemigos debían abandonar Siria y Palestina a partir de diciembre de 1914. Estos hechos fueron paralelos a la expulsión de unos doscientos mil griegos, precedieron al genocidio armenio —que arrancó en la primavera de 1915— y tuvieron como antecedente la expulsión de los ciudadanos italianos y sus protegidos —los *frankos*—<sup>61</sup> a raíz de la guerra italo-otomana de 1911-1912<sup>62</sup>. ¿Cómo afectó la abolición de las capitulaciones a las potencias neutrales? En el caso inicial de los Estados

<sup>54</sup> Más de 80.000 sefardíes residían en Salónica por entonces. Sobre las consecuencias de la incorporación de Salónica a Grecia para esta comunidad, consúltese MORCILLO ROSILLO, Matilde, «La Comunidad sefardita de Salónica después de las guerras balcánicas (1912-1913)», en *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie V, Historia Contemporánea, 1993, núm. 6, pp. 441-460 [consulta: 29/07/2018], disponible en <http://revistas.uned.es>.

<sup>55</sup> STEIN, Sarah Abrevaya, *Extraterritorial Dreams*, *op. cit.*, pp. 25-26.

<sup>56</sup> Sobre el CUP y la Revolución de los Jóvenes Turcos de 1908 puede consultarse VEIGA RODRÍGUEZ, Francisco, *op. cit.*, pp. 377-393.

<sup>57</sup> YILMAZ, Şuhnaz, *Turkish-American Relations, 1800-1952: Between the Stars, Stripes and the Crescent*, London, Routledge, 2015, p. 29; también STEIN, Sarah Abrevaya, *Extraterritorial Dreams*, *op. cit.*, p. 53.

<sup>58</sup> TÜRKKAN TUNALI, Yasemin, «Kapitülasyon hukukunun yeniden inşası: İzmir İspanya Konsolosu'nun yetki belgesi meselesi», en *Current Research in Social Sciences* [en línea], 2017, vol. 3, núm. 3, p. 117 [consulta: 11/12/2017], disponible en: <http://dergipark.gov.tr>.

<sup>59</sup> Ya se dijo que en el siglo XVI las capitulaciones no eran concebidas como tratados sino como cartas de promesas o concesiones del sultán a favor de los ciudadanos de las potencias extranjeras y sus representantes, y que como tales podían ser revocadas en cualquier momento. No obstante, el auge de las potencias europeas y la universalización de sus normas de derecho internacional, por un lado, y la paulatina decadencia del Imperio otomano, por otro lado, explican esta visión de las capitulaciones como tratados internacionales a comienzos del siglo XX.

<sup>60</sup> TAIT SLYS, Mariya, *Exporting Legality: The Rise and Fall of Extraterritorial Jurisdiction in the Ottoman Empire and China* [en línea], Genève, Graduate Institute Publications, 2014 [consulta: 03/03/2019], disponible en <http://books.openedition.org>.

<sup>61</sup> Denominación que recibían los mercaderes sefardíes de la Toscana y Livorno establecidos en los puertos del Levante en el siglo XVIII, así como sus descendientes.

<sup>62</sup> *Ibidem*, pp. 50-51.

Unidos, el Gobierno otomano trató de evitar la confrontación y envió directrices a las autoridades provinciales para que informaran de cualquier incidente con los estadounidenses<sup>63</sup>. La relación con España, por el contrario, no fue tan precavida: en agosto de 1915 se desató una crisis diplomática a raíz de que el gobernador de Esmirna dejó de reconocer a Ángel Sánchez Vera como cónsul de España en Esmirna; esta medida de presión tenía como fin que el Gobierno español aceptara las nuevas normas otomanas dictadas en sustitución del régimen de capitulaciones<sup>64</sup>.

Tras la derrota otomana en la Gran Guerra, el 10 de agosto de 1920 las potencias de la Entente y el Imperio otomano suscribieron el Tratado de Sèvres, cuyo artículo 261 preveía la restauración de las capitulaciones. No obstante, la lucha emprendida por la resistencia nacionalista turca no hacía presagiar mucho más recorrido al sistema capitular. Así, en 1921 la Unión Soviética concertó con la nueva Turquía un tratado por el que renunciaba a sus privilegios capitulares<sup>65</sup>. En marzo de 1922, todavía en el curso de la guerra de Liberación turca, el Mariscal o *Gazi* Mustafa Kemal –líder de los revolucionarios turcos y fundador de la República de Turquía– declaró que el Imperio otomano había sido incapaz de proteger su economía frente a sus competidores europeos por culpa de las políticas librecambistas de los reformadores de las *Tanzimat* y, en especial, de las «cadenas de las capitulaciones económicas»; que como resultado, los europeos habían reducido la Sublime Puerta a la condición de gendarme del capital extranjero; y que el Imperio otomano se había convertido así en «una colonia de extranjeros»<sup>66</sup>. En el Congreso Económico de Esmirna de febrero de 1923, celebrado pocos meses antes del inicio de las negociaciones de paz en Lausana, las élites políticas y económicas de la naciente Turquía proclamaron su voluntad de forjar una economía nacional independiente<sup>67</sup>. Con ese mandato, la delegación turca enviada a Lausana pudo invalidar el Tratado de Sèvres y renegociar los términos de la paz. Se concluyó así el Tratado de Lausana, de 24 de julio de 1923, cuyo artículo 28 establecía que «*les Hautes Parties contractantes déclarent accepter, chacune en ce qui la concerne, l'abolition complète des Capitulations en Turquie à tous les points de vue*»<sup>68</sup>; esto es, el régimen de capitulaciones quedaba definitivamente abolido en ese país, si bien a cambio de algunas concesiones económicas por parte de los turcos. En concreto, los aranceles aduaneros volverían a los tipos oto-

<sup>63</sup> YILMAZ, Şuhnaz, *op. cit.*, pp. 29-30.

<sup>64</sup> TÜRKKAN TUNALI, Yasemin, *op. cit.*, pp. 115-131.

<sup>65</sup> ZOUREK, Jaroslav (relator especial), «Relaciones e inmunidades consulares», en *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional* [en línea], 1957, vol. 2, pp. 82-83 [consulta: 04/03/2019], disponible en <http://legal.un.org>.

<sup>66</sup> AHMAD, Feroz, *The Making of Modern Turkey*, New York, Routledge, 1993, pp. 93-94.

<sup>67</sup> TAKIM, Abdullah y YILMAZ, Ensar, «Economic policy during Atatürk's era in Turkey (1923-1938)», en *African Journal of Business Management* [en línea], vol. 4, núm. 4, pp. 549-554 [consulta: 05/09/2018], disponible en <http://debis.deu.edu.tr>.

<sup>68</sup> Imperio británico, Francia, Italia, Japón, Grecia, Rumanía, Estado serbo-croata-esloveno y Turquía, «*Traité de Paix, signé à Lausanne le 24 juillet 1923*», en *Recueil des Traités et des Engagements Internationaux enregistrés par le Secrétariat de la Société des Nations* [en línea], vol. 28, núm. 701, pp. 11-113 [consulta: 02/12/2017], disponible en <https://treaties.un.org>.

manos de 1916 y el Gobierno turco no podría incrementarlos por lo menos hasta 1929<sup>69</sup>; Turquía debería cumplir además todos los compromisos internacionales contraídos anteriormente por el Imperio otomano<sup>70</sup>.

## II. EL REAL DECRETO DE 20 DE DICIEMBRE DE 1924

El Real Decreto de 20 de diciembre de 1924<sup>71</sup> estableció un mecanismo excepcional a la par que temporal para la adquisición de la nacionalidad española. Es común la afirmación de que esta norma de la dictadura militar de Primo de Rivera permitió a todos los judíos sefardíes naturalizarse en masa como españoles por primera vez, y que sirvió de antecedente para otras normas que la siguieron en esa misma dirección hasta desembocar en la vigente Ley 12/2015, de 24 de junio, de concesión de la nacionalidad española a los sefardíes originarios de España<sup>72</sup>. Sin embargo, este Real Decreto perseguía una finalidad distinta. Además, la determinación exacta de los sujetos a los que iba dirigido no fue tan clara para los agentes diplomáticos y consulares que debieron aplicarlo, como me propongo demostrar en este artículo. Por ello, resulta esencial analizar en detalle los fines, el contenido y la no pacífica aplicación de esta norma, que en adelante se mencionará como el Real Decreto de 1924 o el Real Decreto sin más.

### II.1 FINALIDAD

Diferentes entre sí eran los intereses en juego y las corrientes de opinión que moldearon tanto la redacción como la aplicación del Real Decreto de 1924. Sin embargo, el acontecimiento que motivó la urgente necesidad de adoptar esta norma fue el Tratado de Lausana de 1923, por el cual diversas naciones firmaban la paz con la naciente República de Turquía<sup>73</sup>. Como ya se dijo, el

<sup>69</sup> AHMAD, Feroz, *op. cit.*, p. 94.

<sup>70</sup> BIAGINI, Antonello, *Storia della Turchia contemporanea*, 2.<sup>a</sup> ed., Bompiani, Milano, 2005, p. 57.

<sup>71</sup> Gaceta de Madrid, 21 de diciembre de 1924, n.º 356, pp. 1322-1323 [consulta: 03/11/2017], disponible en <http://www.boe.es>.

<sup>72</sup> El preámbulo de la Ley 12/2015, de 24 de junio, recoge que el Real Decreto de 20 de diciembre de 1924 abrió «un proceso de naturalización que permitía a los sefardíes obtener la nacionalidad española dentro de un plazo que se prolongó hasta 1930» y que «fue el marco jurídico que permitió a las legaciones diplomáticas españolas, durante la Segunda Guerra Mundial, dar protección consular a aquellos sefardíes que habían obtenido la nacionalidad española al amparo de ese Decreto». El primer entrecomillado resulta inexacto por cuanto no todos los sefardíes podían acogerse a este Real Decreto, como se explica en las páginas siguientes; tampoco es correcto el segundo entrecomillado, pues los sefardíes naturalizados eran españoles a todos los efectos, siendo indiferentes las normas por las que obtuvieron la nacionalidad para determinar el marco jurídico de su protección consular en el contexto de la guerra.

<sup>73</sup> YSART ALCOVER, Federico, *España y los judíos en la Segunda Guerra Mundial*, Barcelona, Dopesa, 1973, p. 29.

artículo 28 de este tratado reconocía la abolición del régimen de capitulaciones en Turquía, lo que implicaba poner fin al derecho de protección, que era una de sus manifestaciones<sup>74</sup>.

Desde el siglo XIX había existido en España una corriente de opinión, conocida como filosefardismo, en la que una serie de personalidades habían defendido la reconciliación con los sefardíes y el retorno de éstos a una suerte de tronco común hispánico<sup>75</sup>. Ahora bien, las comunidades sefarditas en el extranjero eran demasiado numerosas, por lo que plantear su naturalización no era sensato. Aun así, el Gobierno español deseaba servirse de estos sefardíes para promover sus intereses comerciales y ampliar su esfera de influencia en los Balcanes y el Mediterráneo oriental. ¿Cómo lograrlo? Una práctica consular en el Oriente, el derecho de protección, había ofrecido hasta entonces la solución perfecta: otorgar la protección española a determinadas familias sefardíes bien situadas en los círculos económicos y financieros de su país de residencia; éstas conseguían ciertos beneficios frente a las autoridades locales y España se ganaba a cambio su confianza sin necesidad de reconocerles la nacionalidad española. Cuando se puso fin al derecho de protección en Turquía, se dio la doble circunstancia de que ni muchos sefardíes deseaban adquirir la nacionalidad turca por temor a la política nacionalista y «turquizante» del nuevo régimen republicano<sup>76</sup>, ni España tenía intención de renunciar a las ventajas que para su expansión cultural y comercial suponía contar con la simpatía y colaboración de estas personas<sup>77</sup>. Para la España de la década de 1920 todavía era reciente la pérdida de Cuba, Filipinas y Puerto Rico; salir del aislamiento constituía por tanto un objetivo central de la política exterior española desde comienzos de siglo.

Si bien la dictadura de Primo de Rivera «proporcionó coherencia y consistencia mayores a la acción exterior española»<sup>78</sup>, con Marruecos, Portugal e Hispanoamérica como principales focos de atención, durante la Gran Guerra europea se había puesto de manifiesto «la importancia de la opinión pública de las relaciones internacionales» y «la necesidad de contar con la opinión pública de otras naciones, para lo cual era necesario cultivar sistemática y coordinadamente las opiniones particulares mediante una política de relaciones culturales»<sup>79</sup>. Con este objetivo se creó en 1921 la Oficina de Relaciones Culturales Españolas dentro del Ministerio de Estado, más tarde renombrada Junta de Relaciones

<sup>74</sup> TORROBA SACRISTÁN, José, *op. cit.*, p. 517.

<sup>75</sup> Una personalidad destacada fue el político Ángel Pulido. Véase PULIDO FERNÁNDEZ, Ángel, *Españoles sin patria y la raza sefardí*, Madrid, Establecimiento Tipográfico de E. Teodoro, 1903.

<sup>76</sup> El 90% de la alta clase empresarial de Turquía era no musulmana en 1923, año a partir del cual se exigió que el 50% de los trabajadores de los negocios fueran musulmanes, so pena de cierre. Se trataba de presionar a las minorías para controlar la economía nacional frente a los excesos del pasado por parte de las potencias extranjeras. MARTÍN ASUERO, Pablo, *El Consulado*, *op. cit.*, p. 25.

<sup>77</sup> YSART ALCOVER, Federico, *op. cit.*, pp. 117-118.

<sup>78</sup> DE LA TORRE GÓMEZ, Hipólito, «La regeneración internacional fallida (1914-1931)», en PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos (coord.), *La política exterior de España de 1800 hasta hoy*, 2.<sup>a</sup> ed., Barcelona, Ariel, 2011, p. 573.

<sup>79</sup> MARQUINA BARRIO, Antonio, y OSPINA SÁNCHEZ, Gloria Inés, *op. cit.*, p. 42.



Culturales<sup>80</sup>. A partir de aquí quedó patente que cualquier política cultural española en el extranjero debía sostenerse en los grupos de emigrantes españoles establecidos en Hispanoamérica y en las influyentes comunidades sefardíes del Oriente<sup>81</sup>. El Real Decreto de 1924 se aprobó con este contexto: la figura jurídica del protegido estaba desapareciendo en Turquía y en otros países; el Gobierno español tenía interés en mantener sus vínculos con las comunidades sefardíes de Oriente, pero no se atrevía a facilitar la naturalización de todos sus miembros sino únicamente la de las familias que ya gozasen de protección. En consecuencia, el Real Decreto no era un acto de generosidad desinteresada por parte de España. Más aún, el antisemitismo siguió latente ante el temor de que las futuras familias sefardíes naturalizadas se establecieran en España<sup>82</sup>.

## II.2 ÁMBITO DE APLICACIÓN

El Real Decreto en cuestión constaba de cuatro artículos y venía precedido por la pertinente exposición de motivos. Pero ¿a quién iba dirigido? La norma se refiere a «antiguos protegidos españoles o descendientes de éstos, y en general individuos pertenecientes a familias de origen español que en alguna ocasión han sido inscritas en Registros españoles». Acto seguido llama a estos individuos «elementos hispanos, con sentimientos arraigados de amor a España», y dice de ellos que «por desconocimiento de la ley y por otras causas ajenas a su voluntad de ser españoles, no han logrado obtener nuestra nacionalidad [española]». No todos los «antiguos protegidos españoles o descendientes de éstos» entraban en la categoría más genérica de «individuos pertenecientes a familias de origen español que en alguna ocasión han sido inscritas en Registros españoles»: la mención del «origen español» sí alude a los sefardíes en tanto que descendientes de los judíos expulsados de las Coronas de Aragón y de Castilla en 1492 por el Edicto de Granada de los Reyes Católicos; pero no todos los «antiguos protegidos españoles» eran sefardíes. Como se explicó en el primer epígrafe, los protegidos españoles eran individuos que por intereses políticos o comerciales habían sido asimilados a los españoles y sustraídos de las leyes y de las autoridades del territorio en el que residían para colocarse bajo la jurisdicción de los cónsules españoles. En el caso concreto del Imperio otomano la mayoría de los protegidos españoles eran judíos sefardíes, pero existía también un nutrido grupo de protegidos no judíos sino católicos –levantinos–. En cualquier caso, el artículo primero concretaba mejor a qué sujetos les era de aplicación el Real Decreto al referirse exclusivamente a «los individuos de origen español que vienen siendo protegidos como si fuesen españoles por los Agentes

<sup>80</sup> LEGUINA, Leire, y OTERO, Jaime, «La lengua y la cultura como factores de la política exterior», en BENEYTO, José María, y PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos (dirs.), *Política exterior española: un balance de futuro [Volumen 2]*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2011, p. 859.

<sup>81</sup> MARQUINA BARRIO, Antonio, y OSPINA SÁNCHEZ, Gloria Inés, *op. cit.*, p. 43.

<sup>82</sup> Véanse las medidas disuasorias adoptadas por el Gobierno español a partir de 1930 en GONZÁLEZ, Isidro, *Los judíos y la Segunda República 1931-1939*, Madrid, Alianza Editorial, 2004, pp. 72-74.

de España en el extranjero». En definitiva, sólo aquellos sefardíes que apareciesen inscritos en registros consulares españoles como protegidos podrían acogerse al régimen especial del Real Decreto<sup>83</sup>. Prueba de ello es el modelo de solicitud facilitado por el Consulado General de España en Constantinopla, cuyo texto nos sirve para introducirnos en las peculiaridades de este procedimiento de naturalización.

«EXCMO. SEÑOR:

La que suscribe, \_\_\_\_\_, natural de \_\_\_\_\_, de \_\_\_\_ años de edad, provisto de Patente de protección de \_\_\_\_\_ clase, número \_\_\_\_, del año corriente, expedida por el Consulado General de España en esta población, en la que [ha fijado su domicilio, calle... desde el año... después de haber residido hasta ese año en su ciudad natal] a V. E. con el debido respeto expone:

Que gozando de la protección española por ser sefardí, es decir, israelita originario de España, y pertenecer a una familia cuyos antepasados a la salida de la madre patria han venido a establecerse en el Imperio Otomano –familia que ha conservado como idioma vernáculo el castellano que hablaban sus mayores y como precioso depósito las tradiciones del hogar español–, desea acogerse a los beneficios del Real Decreto de 20 de diciembre de 1924 y obtener la nacionalidad española con los deberes y derechos a ella inherentes, por lo que

SUPLICA A V. E. se le conceda carta de naturaleza en España y se le dispense del viaje al Reino para prestar el juramento a la Constitución de la Monarquía o inscripción en el Registro Civil, que prescriben las leyes vigentes, en consideración a los perjuicios que ello le irrogaría en el ejercicio de su profesión, la cual le obliga, además, a continuar residiendo en este país.

Es gracia que espera merecer de V. E., cuya vida guarde Dios muchos años.

Constantinopla \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 19\_\_\_\_»

## II.3 ESPECIALIDAD DEL PROCEDIMIENTO

El Real Decreto disponía que los protegidos de origen español podrían promover «el expediente en la forma acostumbrada para la petición de carta de naturaleza». La carta de naturaleza como forma de adquirir la nacionalidad tenía y tiene aún hoy carácter graciable, esto es, el Gobierno decide discrecionalmente si otorgarla o no bajo supuestos excepcionales. No obstante, ni la Constitución ni el Código Civil de la época señalaban el procedimiento para

<sup>83</sup> Numerosa bibliografía indica de manera superficial y errónea que todos los judíos sefardíes pudieron acogerse al Real Decreto de 1924, sin mencionar el requisito de la condición de protegido. Según ROTHER, el origen de esta interpretación incorrecta estaría en «Review of the Year», en *American Jewish Year Book* [en línea], 1925, vol. 27, núm. 26, pp. 76-77 [consulta: 03/12/2017], disponible en <http://www.ajcarchives.org>.

obtenerla, siendo la práctica establecida que la concediera el Gobierno previo informe del Consejo de Estado<sup>84</sup>. En consecuencia, el Real Decreto reglamentaba un procedimiento especial para obtener carta de naturaleza<sup>85</sup>, en el cual se tendrían en cuenta la acreditación de la condición de protegido de origen español y los requisitos «relativos a la ausencia de cualidades negativas para alcanzar la gracia» –artículo 1.º–. Ahora bien, la especialidad de este Real Decreto venía dada fundamentalmente por lo dispuesto en su artículo 2.º, que eximía al futuro naturalizado residente en el extranjero de la obligación de viajar a España para inscribirse como español en el Registro Civil, y le daba la alternativa de manifestar la renuncia a su nacionalidad anterior, jurar la Constitución e inscribirse como español en la sección de ciudadanía de los registros civiles consulares<sup>86</sup>. La exposición de motivos justificaba esta exención por tratarse de «casos en que, por claros motivos étnicos e históricos de larga convivencia [...], representa[ba] la naturalización menos una concesión propiamente dicha que el reconocimiento de una realidad ya existente». Esta justificación, en especial la referencia a los «motivos étnicos e históricos de larga convivencia», señala claramente a los sefardíes.

No obstante, y he aquí la otra cara de la moneda, el artículo 3.º fijaba el 31 de diciembre de 1930 como fecha límite e improrrogable para que los protegidos interesados promovieran sus expedientes de petición de carta de naturaleza acogiéndose al régimen especial del Real Decreto de 1924. Así, el artículo 3.º disponía que, expirado el plazo anterior, quienes «no hubiesen pedido la carta de naturaleza [...] dejarán de tener la consideración de protegidos» y que «las autoridades diplomáticas y consulares de España no [les] expedirán [...] certificado alguno relacionado con protección que no esté expresamente reconocida como válida por las naciones en que ese derecho pueda ser ejercitado autorizadamente». La exposición de motivos añadía que «no podrán invocar derecho de protección alguno de España, que les será automáticamente cancelado». Resulta cuando menos contradictorio que, pese a la mención genérica de poner fin al derecho de protección en la fecha señalada del 31 de diciembre de 1930, se dejara abierta la posibilidad de seguir expidiendo certificados de protección en

---

<sup>84</sup> En la década de 1920 la adquisición de la nacionalidad española por carta de naturaleza no se regía en la práctica por su anacrónica normativa vigente –nota a la ley 6, Título XV, Libro I de la Novísima Recopilación, artículo 7 del Real Decreto de 22/09/1845 y artículo 48 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado de 17/08/1860– sino por unos usos burocráticos basados en normas internas del Ministerio de la Gobernación. En el procedimiento normal participaban los representantes consulares de la nación de origen del solicitante –que acreditaban la capacidad legal del solicitante y que éste no tenía obligaciones militares ni reclamaciones penales de su país–, el Ministerio de la Gobernación –la Subsecretaría recibía las instancias y la sección de Orden Público obtenía los informes de conducta de los solicitantes–, el Ministerio de Estado –dictaminaba acerca de la situación jurídico-internacional del caso– y la Comisión permanente del Consejo de Estado –a quien se consultaba–. Finalmente el Consejo de Ministros otorgaba la carta de naturaleza mediante real decreto, a propuesta del ministro de la Gobernación –podía admitir o rechazar la petición a su propio arbitrio–. Ministerio de Asuntos Exteriores; no hay fecha. AGA, caja 44/03987.

<sup>85</sup> TORROBA SACRISTÁN, José, *op. cit.*, pp. 206-207.

<sup>86</sup> *Ibidem*, p. 405.

aquellos países que todavía aceptaran tal derecho de protección<sup>87</sup>. Mas ello obedecía a la justificación misma del Real Decreto: la naciente República de Turquía había conseguido de las potencias europeas la abolición del régimen de capitulaciones en el Tratado de Lausana, y por ende el fin del derecho de protección; si bien algunos países balcánicos y del Mediterráneo oriental imitaron a Turquía y exigieron lo mismo, otros como Egipto siguieron tolerando la presencia de protegidos en su territorio. En definitiva, el Real Decreto no pretendía acabar con el derecho de protección, sino ofrecer una salida a la mayoría de los protegidos como españoles –no a todos– que residían en países cuyas autoridades no iban a consentir más esa práctica consular. En el futuro las Órdenes Circulares n.º 2083 y 2104 del Ministerio de Asuntos Exteriores, de 24 de julio de 1945 y 10 de septiembre de 1946 respectivamente, confirmarían esta interpretación<sup>88</sup>.

#### II.4 DESARROLLO NORMATIVO

El artículo 4.º del Real Decreto señalaba que los departamentos ministeriales competentes dictarían las disposiciones de desarrollo necesarias y darían las instrucciones precisas para hacer cumplir lo previsto en él. ¿Por qué motivo? Piénsese que la nacionalidad de muchos protegidos no estaba clara: bajo el régimen de capitulaciones éstos eran súbditos españoles a ojos de los demás países, mientras que España los consideraba nacionales del país donde residían y sólo les reconocía la condición de protegidos, por más que se les expediesen pasaportes españoles<sup>89</sup>. No tener una nacionalidad de antemano complicaba la tramitación de los expedientes de naturalización, razón por la cual el Ministerio de la Gobernación emitió la Real Orden n.º 578, de 24 de mayo de 1927 –la Real Orden de 1927 o la Real Orden sin más en adelante–, cuya parte expositiva recalca el hecho de que «los individuos de origen nacional, protegidos como si fueran españoles [...], no tienen, en su mayoría, una nacionalidad definida», y que por ende había que adaptar ciertos trámites a esta circunstancia. Así, sería innecesaria «la presentación de las certificaciones expedidas por los Cónsules extranjeros en España [...] para acreditar la plenitud de sus derechos civiles y la exención de responsabilidad criminal y de quintas», por lo que estos documentos serían sustituidos por «otros de análoga naturaleza, que deben librar los Agentes diplomáticos o los Cónsules de carrera del Gobierno español<sup>90</sup> para

<sup>87</sup> El certificado de protección era la patente que un consulado expedía al protegido de su demarcación y ponía en conocimiento de las autoridades locales; documento que por otra parte debía renovar el protegido cada año con el pago del correspondiente arancel consular. TORROBA SACRISTÁN, José, *op. cit.*, p. 517.

<sup>88</sup> YSART ALCOVER, Federico, *op. cit.*, pp. 171-173.

<sup>89</sup> Martín Asuero, al mencionar el otorgamiento de pasaporte español a un sefardí otomano de nombre Miguel Isaac Coen ya en 1804, dice que «el pasaporte es [en esa época] un documento que permite viajar de un país a otro gozando de la protección de la nación que lo había emitido, sin que necesariamente tuviera dicha nacionalidad». MARTÍN ASUERO, Pablo, *El Consulado*, *op. cit.*, p. 10.

<sup>90</sup> Apréciase que en España las carreras diplomática y consular no se fusionaron hasta la aprobación del Real Decreto-Ley n.º 1912, de 26 de septiembre de 1928.

justificar el origen nacional del solicitante y su cualidad de protegido español y garantizar, al propio tiempo, notorias conveniencias de interés público, evitando la introducción de elementos peligrosos para la tranquilidad del país y normal funcionamiento de sus instituciones políticas».

Más en concreto, la Real Orden disponía que los protegidos de origen español debían dirigir al Ministerio de la Gobernación una instancia en la que solicitaran la concesión de carta de naturaleza y expusieran, entre otros datos, «los hechos que demuestren su carácter de protegidos españoles» y «las razones de orden étnico que justifiquen su origen nacional». ¿Qué razones étnicas podían ser esas? Principalmente sus apellidos y su lengua materna, el castellano del siglo xv que todavía hoy hablan muchos sefardíes, y que recibe las denominaciones de judeoespañol, ladino o haketía. Asimismo, los solicitantes habían de mencionar en sus instancias aquellas poblaciones donde hubieran tenido su domicilio y el tiempo de permanencia en cada uno de los países en los que hubiesen residido. Piénsese en el contexto de la época, los años veinte, en que las guerras balcánicas, la Primera Guerra Mundial y la guerra de Liberación turca habían alterado profundamente las fronteras políticas de los Balcanes y del Mediterráneo oriental. En este periodo hubo importantes desplazamientos de poblaciones que, o bien huían de los conflictos armados, o bien temían a las nuevas administraciones estatales que se habían establecido en sus localidades de origen. Muchos de los sujetos a las que iba dirigido el Real Decreto de 1924 eran desplazados que constaban inscritos como protegidos en las demarcaciones de otros consulados españoles. De modo que para los agentes consulares y demás funcionarios españoles implicados en la tramitación de estos expedientes de naturalización podía resultar de utilidad saber por dónde habían transitado estas personas.

Además de todo lo anterior, el peticionario debía aclarar si iba a fijar su residencia en España o si, por el contrario, seguiría viviendo en el extranjero. Y en este último caso, si podría viajar a España para declarar ante el encargado del Registro Civil correspondiente la renuncia a su nacionalidad anterior, caso de tenerla, y jurar la Constitución. Sólo si manifestaba expresamente que no viajaría a España con ese fin, le sería de aplicación el artículo 2.º del Real Decreto de 1924, esto es, se le daría la posibilidad de inscribirse como español en los registros consulares. Por otra parte, la instancia debía venir acompañada necesariamente por una certificación de nacimiento del solicitante –o documento equivalente, según la ley del país en que hubiera nacido– y por una certificación del agente diplomático o consular de España correspondiente en la que se hicieran constar los siguientes extremos:

- a) Si el solicitante era mayor de 23 años, que no estuviera incapacitado para ejercer sus derechos civiles; y si era menor de esa edad, que su capacidad había sido suplida por el tutor que suscribiese la instancia.
- b) Que venía siendo protegido como español o que era hijo de antiguos protegidos españoles.
- c) Que no tenía una nacionalidad definida; y si la tenía, que se había exigido al interesado y se unía al expediente la justificación de que éste tenía plena

capacidad jurídica con arreglo a las leyes de su país y que se hallaba exento del servicio militar y de responsabilidad criminal.

Ser protegido y no tener una nacionalidad definida son los elementos esenciales, pues sin ellos el procedimiento carece de sentido, y sirven como recapitulación para lo dicho hasta ahora: la incierta situación jurídica en la que quedaban los protegidos como españoles tras la abolición del régimen de capitulaciones en la Turquía de Mustafa Kemal había motivado la aprobación del Real Decreto de 1924, mientras que la apatridia de muchos de estos protegidos había justificado la adopción de la Real Orden de 1927. Ésta dejaba abierta la posibilidad de que el peticionario adjuntara otros documentos que creyera convenientes para justificar su naturalización, y citaba como ejemplos la circunstancia de «haber contraído matrimonio con mujer española» o la de «haber prestado servicios a la Nación». Esto último podía resultar redundante por cuanto la condición de protegido como español venía otorgándose precisamente, entre otros, a «cuantos indígenas hayan prestado a España servicios de notoria importancia, á juicio del Ministerio de Estado»<sup>91</sup>.

## II.5 OTROS ESCOLLOS

El número de sefardíes que obtuvieron la nacionalidad española fue reducido<sup>92</sup>, y ese resultado se explica, en parte, por el plazo limitado con que contaron los interesados en la práctica para iniciar el expediente de naturalización. Si se toma en consideración que, hasta que no se dictó la ya referida Real Orden de 1927, la mayoría de las instancias presentadas por protegidos al amparo del Real Decreto fueron sistemáticamente rechazadas por el Ministerio de la Gobernación<sup>93</sup>, puede concluirse que en la práctica el plazo efectivo fue de poco más de tres años y medio para la mayoría de los protegidos sefardíes, frente a los seis años inicialmente contemplados en el Real Decreto de 1924; si se tiene además en cuenta que hasta finales de marzo de 1928 el Ministerio de Estado no envió el texto de la Real Orden a las representaciones españolas en el extranjero<sup>94</sup>, el plazo de solicitud se limitó a menos de dos años y nueve meses. Pero al escaso éxito del Real Decreto de 1924 también contribuyeron otros muchos factores. En primer lugar, los protegidos que quisiesen optar a la nacionalidad española por el procedimiento del Real Decreto debían satisfacer una tasa cer-

<sup>91</sup> Artículo 2.7 del Reglamento relativo al ejercicio del derecho de protección en Oriente de 1871, que ya fue citado y objeto de análisis en este artículo.

<sup>92</sup> MARQUINA BARRIO, Antonio, y OSPINA SÁNCHEZ, Gloria Inés, *op. cit.*, p. 52.

<sup>93</sup> *Ibidem*, p. 47.

<sup>94</sup> Rother se refiere a la Circular n.º 1105, del Ministerio de Estado, de 30 de marzo de 1928, por la que se traslada la Real orden del Ministerio de la Gobernación de 24 de mayo de 1927. ROTHER, Bernd, *op. cit.*, p. 48. Dicha circular aparece transcrita en HASSÁN, Iacob M. (ed.), *Actas del Primer Simposio de Estudios Sefardíes*, Madrid, CSIC, 1970, pp. 589-590. En contradicción con lo anterior, en el ACGEE obra la Circular n.º 962 del Ministerio de Estado, de 28 de mayo de 1927, que también adjuntaba el texto de la misma Real Orden.

cana a las 500 pesetas, una cuantía elevada para la época<sup>95</sup>. Más allá de la discriminación económica con que se había planteado inicialmente el uso del derecho de protección, lo cierto es que en los años veinte los consulados españoles protegían a sefardíes de toda condición social; esa era al menos la situación del Consulado de España en Estambul<sup>96</sup>.

Añádase a lo anterior el timbre del Estado –antecesor del actual impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados–, que generó importantes quebraderos de cabeza entre los funcionarios responsables de su exacción. Al principio una real orden del Ministerio de Hacienda de 29 de marzo de 1928 dispuso que en los expedientes de naturalización incoados por individuos residentes en el extranjero no se emplearía timbre de ninguna clase, en atención a la imposibilidad de conseguir allí papel sellado; pero que una vez pasaran los expedientes a la Abogacía del Estado se efectuaría la oportuna liquidación del impuesto y éste debería ser reintegrado por el interesado mediante cheque para que la naturalización pudiera surtir efecto<sup>97</sup>. En la práctica esto generó una enorme carga de trabajo y un considerable retraso en la resolución de los expedientes, como advertía una real orden del Ministerio de la Gobernación de 13 de diciembre de 1928<sup>98</sup>. En consecuencia, por Real Orden Circular n.º 1110 del Presidente del Consejo de Ministros –también titular de la cartera de Estado por entonces–, de 16 de diciembre de 1929, se comunicó que en lo sucesivo los interesados deberían acompañar a sus solicitudes el importe del timbre del Estado y los gastos del cobro del cheque, de modo que los representantes diplomáticos y consulares realizarían los giros de esa suma a favor del habilitado del Ministerio de la Gobernación y con cargo a un banco de Madrid<sup>99</sup>.

Por otro lado, la prensa sefardí no se hizo eco del contenido del Real Decreto y éste apenas fue conocido en las comunidades sefardíes. Si bien el 29 de diciembre de 1924 el Ministerio de Estado había ordenado a las legaciones y consulados españoles dar la máxima difusión al Real Decreto, en la práctica los agentes diplomáticos y consulares de España eran reacios a dar a conocer esta norma por consideración con los gobiernos locales. Y ello porque «ningún país veía con buenos ojos que parte de sus ciudadanos optara por otra nacionalidad, ni que un gobierno extranjero lo fomentase. Podrían interpretar que se ponía en duda su soberanía nacional»<sup>100</sup>. Además, el procedimiento obligaba a la presentación de una gran cantidad de documentos, muchos de los cuales eran difíciles de lograr por cuanto los peticionarios procedían de países distintos de la demar-

<sup>95</sup> ROTHER, Bernd, *op. cit.*, p. 48.

<sup>96</sup> MARTÍN ASUERO, Pablo, *El Consulado, op. cit.*, p. 28.

<sup>97</sup> Ministerio de Hacienda. Madrid, 29 de marzo de 1928. AGA, caja 44/03986.

<sup>98</sup> Ministerio de la Gobernación. Orden Público. Madrid, 13 de diciembre de 1928. AGA, caja 44/03986.

<sup>99</sup> Para las instancias y certificados de nacimiento, matrimonio y defunción el solicitante debía satisfacer 1,20 ptas de póliza por cada pliego manuscrito o por cada hoja escrita a máquina; para las demás certificaciones eran 2,40 ptas por pliego u hoja; y para las traducciones de los documentos redactados en idioma extranjero, 1,20 ptas por cada pliego u hoja. AGA, 44/03986. Presidencia del Consejo de Ministros. Secretaría General de Asuntos Exteriores. Madrid, 16 de enero de 1930.

<sup>100</sup> ROTHER, Bernd, *op. cit.*, p. 48.

cación consular desde la que dirigían sus solicitudes, o bien porque las autoridades locales oponían una resistencia pasiva a la expedición de tales documentos; esa realidad resaltan Marquina y Ospina en Bulgaria<sup>101</sup>.

Por último, cabe señalar que los consulados españoles siguieron expidiendo pasaportes a los protegidos, razón por la que un «gran número de sefarditas [...] no creyeron preciso acogerse al Real Decreto de 20 de diciembre de 1924, sino que continuaron solicitando su documentación tal como lo habían venido haciendo durante años anteriores»<sup>102</sup>. En los pasaportes que les eran expedidos figuraba la mención de «súbdito español»; y si se leen los escritos a través de los cuales los sefardíes habían solicitado la patente de protección española, se observará que muchos no distinguían la condición de protegido respecto de la de ciudadano español. Sirva como ejemplo este escrito transcrito por Martín Asuero<sup>103</sup>, relativo a un sefardí de nombre Nessim Pinyas Mitrani que, pidiendo «ser admitido como ciudadano español», en realidad solicitaba la concesión de una patente de protección. Está fechado el 18 de abril de 1913 y dice:

«Muy Señor mio,

Vengo solicitar el honor de ser admitido como ciudadano Espanol.

Nacido en Adrianopola, actualmenté al servicio de la Banca Anglo-Levantine, éspéro en mi nueva condición poder contribuir à desenvolver las relaciones comerciales entre la Espana y el Orienté.

En la Esperanza qué mi demanda sera aceptada uédo dé V. su mas seguro servidor».

En definitiva, el silencio que guardaban los agentes diplomáticos y cónsules respecto a las posibilidades que ofrecía el Real Decreto de 1924, la dificultad de reunir la documentación requerida en el plazo señalado, el coste del procedimiento y el hecho de que ya se expidieran pasaportes españoles y patentes bajo la forma de certificados de nacionalidad a los protegidos son factores que pueden explicar por qué sólo un número reducido de éstos se naturalizaron.

### III. LOS PROTEGIDOS DEL CONSULADO DE ESPAÑA EN ESTAMBUL

En el ACGEE abunda una cuantiosa documentación relativa a individuos y familias, en su mayoría sefarditas, que por sí sola no aclara si estas personas alcanzaron la nacionalidad española o si nunca fueron más que protegidos. Además, no todas ellas residieron siempre en Estambul, sino que muchas procedían de otros rincones de los Balcanes y otras tantas emigraron con posterioridad a otros países. La documentación en cuestión consiste principalmente en actas de nacimiento, certificados del estado civil, defunción o buena conducta, etc., todos

<sup>101</sup> MARQUINA BARRIO, Antonio, y OSPINA SÁNCHEZ, Gloria Inés, *op. cit.*, p. 52.

<sup>102</sup> *Ibidem*, p. 47.

<sup>103</sup> MARTÍN ASUERO, Pablo, *El Consulado*, *op. cit.*, p. 20.



ellos expedidos por instituciones tan variopintas como el Gran Rabinato de Turquía, el Consejo de Administración de la Comunidad Israelita de Gálata, Beyoğlu, Kasım Paşa y Şişli, la Comunidad Israelita de Haydar Paşa y Kadıköy, la Comunidad Judía Italiana, la Comunidad Askenazi de Estambul o las Comunidades de Dardanelos y de Ankara; también por instituciones de otros países europeos como la Comunidad Israelita de Filipópolis –hoy Plovdiv, en Bulgaria–, o la Comunidad Judía de «Radautz» –nombre alemán de una ciudad conocida como Rădăuți en rumano y Radóc en húngaro, perteneciente a la Bucovina rumana–; y por otras instituciones no judías como la Parroquia ortodoxa de Pera –actual Beyoğlu– o la Iglesia Parroquial de los Padres Agustinos de Kadıköy –también llamada Iglesia de Nuestra Señora de la Asunción o Iglesia Católica Francesa de Kadıköy–<sup>104</sup>. Las lenguas y los sistemas de escritura de estos documentos eran también muy dispares: judeoespañol con caracteres latinos, letras hebreas, turco en alifato, turco con caracteres latinos tras la reforma de la escritura en otoño de 1928, francés, latín, griego, búlgaro, etc. A menudo un mismo certificado empleaba varias lenguas y alfabetos<sup>105</sup>. De acuerdo con Martín Asuero, guardarían relación directa con los expedientes de naturalización los 277 certificados de buena conducta de sefardíes que obran en el ACGEE, todos ellos fechados entre el 15 de abril de 1928 y el 31 de diciembre de 1930 –periodo comprendido entre la recepción por el Consulado de la mencionada Real Orden de 1927 y la expiración del plazo dado por el Real Decreto de 1924–<sup>106</sup>. Estos certificados de buena conducta debían de servir de soporte para que los agentes diplomáticos y consulares españoles pudiesen librar los documentos que acreditasen la exención de responsabilidad criminal de los peticionarios, tal como exigía la Real Orden de 1927. Por el contrario, los demás documentos citados no determinan por sí solos si se trataba de naturalizados españoles o de protegidos únicamente –ni siquiera los certificados de nacionalidad, que las más de las veces eran patentes de protección, como ya se explicó–. Por tanto, sería necesario cotejar las inscripciones realizadas en la sección de ciudadanía del Registro Civil consular con la documentación señalada para determinar el número de protegidos realmente naturalizados al amparo del Real Decreto de 1924.

Martín Asuero describe con mucho detalle la documentación del ACGEE en su obra *El Consulado de España en Estambul y la protección de los sefardíes entre 1804 y 1930*. En ella incluye imágenes escaneadas de un pasaporte y una cédula de «nacionalidad» –que en realidad es otra patente de protección– expedidos por el consulado a dos sefardíes en 1915, así como de ocho certifica-

<sup>104</sup> Aunque pueda llamar la atención la emisión de tales documentos por esas instituciones religiosas, no se debe perder de vista que España no contó con su primer Registro Civil hasta 1841, y que éste no se extendió a todos los municipios hasta la entrada en vigor de la Ley provisional del Registro Civil de 17 de junio de 1870. Hasta ese entonces la inscripción de actos tan importantes como los matrimonios y las defunciones había correspondido a las parroquias.

<sup>105</sup> En el ACGEE figura también correspondencia con consulados y legaciones de otras naciones europeas enemigas del Imperio otomano durante las guerras balcánicas y la Primera Guerra Mundial. Aludían a súbditos de estas potencias, sobre los cuales España habría extendido su protección para evitar que fueran perseguidos y expulsados.

<sup>106</sup> MARTÍN ASUERO, Pablo, *El Consulado, op. cit.*, pp. 24-25.

dos de buena conducta emitidos por diferentes instituciones. Pero lo más relevante son los listados elaborados a partir de la extracción de datos contenidos en los siguientes documentos del ACGEE:

– Un libro de «registro de matrícula [consular] de los ámbitos españoles y administrados» –de él Martín Asuero extrae y lista el número de registro, nombre y apellidos de 6.699 personas inscritas entre 1886 y 1917–<sup>107</sup>.

– Setenta expedientes de solicitudes de patente de protección del año 1913 –de ellos extrae los nombres y apellidos de los solicitantes, su lugar de nacimiento, edad, fortuna estimada, profesión, cónyuge, hijos, motivos de la solicitud, fecha de la solicitud y de la concesión o denegación de la patente–<sup>108</sup>.

– Sesenta expedientes de solicitudes de patente de protección del año 1915 –de los que recoge el mismo tipo de datos que los citados en el punto anterior, salvo el de la fortuna estimada; y también incluye el lugar de residencia del peticionario, los nombres de sus padres y su nacionalidad anterior, caso de haberla tenido–<sup>109</sup>.

– Un libro de fotografías de 1923 –de él extrae el número de cédula, nombre y apellidos de 257 personas–<sup>110</sup>.

– 277 certificados de buena conducta de sefardíes que, como ya se señalara anteriormente, aparecen fechados entre el 15 de abril de 1928 y el 31 de diciembre de 1930 –de ellos Martín Asuero extrae nombres, apellidos, estado civil, edad, profesión, lugar de nacimiento, institución expedidora, fecha de expedición, nombre de los padres y domicilio–<sup>111</sup>.

– Un libro de registro de los años 1928 a 1930 –de él extrae los nombres, apellidos, fecha y lugar de nacimiento, nombres de los padres, profesión, dirección y fecha de registro de 316 personas, la mayoría de ellas coincidente con las que figuran en los certificados de buena conducta–<sup>112</sup>.

De los listados señalados parece que únicamente el libro de registro de matrícula consular de 1886-1917 y el libro de fotografías de 1923 contienen datos referidos a protegidos tanto sefardíes como no sefardíes, mientras que el resto se ceñirían a sefardíes. De hecho, el libro de registro de 1928-1930 bien podría tratarse de los protegidos sefardíes que solicitaron o tuvieron intención de solicitar carta de naturaleza conforme al procedimiento del Real Decreto de 1924. Son llamativos los motivos de solicitar la patente de protección española que se mencionan en los expedientes de 1913 –«políticos», «económicos», «identidad cultural», «súbdito» de otra nación, etc.– y en los de 1915 –«apátrida», «sin protección», «cambio de protección», «culturales», «comerciales», «regularización» o «desertor»–; en los expedientes de 1915 se dan muchos casos en que los peticionarios alegan su condición de apátridas pero muestran

<sup>107</sup> MARTÍN ASUERO, Pablo, *El Consulado*, *op. cit.*, pp. 132-165.

<sup>108</sup> *Ibidem*, pp. 86-96.

<sup>109</sup> *Ibidem*, pp. 97-110.

<sup>110</sup> *Ibidem*, pp. 111-116.

<sup>111</sup> *Ibidem*, pp. 117-131.

<sup>112</sup> *Ibidem*, pp. 65-85.

haber tenido una nacionalidad antes. Por último, de estos mismos expedientes y del libro de registro de 1928-1930 se aprecia que los sefardíes no estambulitas de nacimiento procedían mayoritariamente de Salónica, Plovdiv, Edirne, Haskovo, Ruse y otros lugares de los Balcanes que recientemente habían dejado de estar en manos de los turcos.

#### **IV. LOS INTENTOS POR HACER EXTENSIVO EL REAL DECRETO DE 1924 A LOS PROTEGIDOS CATÓLICOS DE ESPAÑA EN ESTAMBUL**

Un notable número de sefardíes había gozado de la protección española en el Imperio otomano, pero al término del régimen de capitulaciones ya sólo podían ser o españoles o apátridas. El Gobierno de Primo de Rivera, interesado en retener la lealtad de estos individuos para que contribuyeran a la política cultural y a la penetración comercial de España en el Mediterráneo oriental, optó por tratarlos como españoles de cara a las nuevas autoridades turcas; a la vez diseñó un procedimiento, el Real Decreto de 1924, para que pudieran convertirse en auténticos españoles sin alentarlos a mudarse a España. Para ello era esencial que los interesados presentaran sus solicitudes junto con la documentación requerida no más tarde del 31 de diciembre de 1930. Acto seguido, los consulados debían remitir los expedientes a los órganos centrales del Ministerio de Estado en Madrid y éstos dirigirlos al Ministerio de la Gobernación, que era el departamento responsable de elevarlos al Consejo de Ministros cuando toda la documentación fuese correcta. De no ser así, el expediente podía ser rechazado y devuelto a los consulados –eso mismo ocurrió con las solicitudes presentadas con anterioridad a la aprobación de la Real Orden de 1927, como ya se señaló–. Una vez naturalizados, podrían seguir viviendo en Turquía y favorecer desde allí los intereses de España. Y a la espera de que se resolvieran los expedientes de naturalización, las autoridades turcas no se percatarían de que España seguía ejerciendo el derecho de protección en Turquía pese a ser signataria del Tratado de Lausana, que prohibía terminantemente esa práctica.

Pero también podía ocurrir que el expediente acabara paralizado en Madrid y el peticionario nunca recibiera respuesta alguna. Fue el caso de un grupo de protegidos no judíos, sino católicos: presentaron sus solicitudes de naturalización ante el Cónsul de España en Constantinopla y éste las remitió a Madrid en sucesivos despachos, sin que nunca más se volviera a saber nada de ellas. ¿Cómo pudo darse lugar a esta situación y de qué manera afectó a esos protegidos católicos?

##### **IV.1 LA PREOCUPACIÓN INICIAL DE LOS REPRESENTANTES ESPAÑOLES EN TURQUÍA**

Al menos dos aspectos torpedeaban la estrategia descrita del Gobierno de Primo de Rivera en materia de política sefardita. En primer lugar, el haber des-

echado expresamente la naturalización colectiva de todos los protegidos registrados en los consulados españoles, y el haberse establecido por contra un procedimiento administrativo para solicitudes individualizadas<sup>113</sup>, hacía que el éxito de la medida dependiera del conocimiento y papel activo por parte de los interesados. En segundo lugar, que el Real Decreto se limitara a los protegidos de «origen español» conllevaba que, a partir del 1 de enero de 1931, los protegidos no sefardíes se descubrirían apátridas ante las autoridades turcas. La Legación de España en Turquía advirtió a Madrid en repetidas ocasiones de los perjuicios que podía ocasionar el Real Decreto de 1924 si no se hacía extensivo a los protegidos no sefardíes<sup>114</sup>.

Así, el cónsul general de España en Constantinopla, señor Abella, con motivo de una visita realizada a la Sección de Política del Ministerio de Estado en abril de 1930, manifestó que no se había podido admitir ni incoar los expedientes de los protegidos católicos y que temía que éstos quedaran «en una situación anormal y embarazosa sin nacionalidad alguna, irrogándoseles perjuicios en sus personas y bienes»; es por ello que solicitó que se dictara «una Real orden aclaratoria autorizando a que por analogía se admitieran e incoaran los expedientes de los protegidos que no fuesen de origen español». La Sección de Política trasladó esa petición a la superioridad, no sin antes excusar su falta de actuación en el asunto hasta entonces por haber creído «estar en el ánimo de todos que los beneficios del Real Decreto [...] habían de aplicarse siempre en una forma generosa y sin un criterio tan excesivamente rígido», y por haber presumido que «aunque sólo fuera “sub conditionae” nuestros Cónsules admitirían los expedientes de estos protegidos [no sefardíes]»<sup>115</sup>. Meses después, y sin que hubieran cambiado aún las perspectivas de estos protegidos católicos, el ministro plenipotenciario de España en Turquía solicitó por despacho n.º 211, de 3 de noviembre de 1930, una orden que permitiera al Consulado General de España en Estambul no hacer distinción «entre los protegidos sefarditas y los de otra confesión». El diplomático español afirmaba que, si no se nacionalizaba a los protegidos católicos, éstos quedarían arruinados y serían expulsados de Turquía; también adjuntaba un oficio del cónsul español en Estambul, quien a su vez advertía de que a partir del 1 de enero de 1931 los protegidos no sefardíes quedarían indocumentados y expuestos a que las autoridades turcas pudieran decretar su expulsión y confiscar sus bienes<sup>116</sup>.

<sup>113</sup> La exposición de motivos del Real Decreto de 1924 afirmaba: «No siendo posible atender la petición de naturalización por colectividades, procedimiento inaceptable teóricamente por los graves inconvenientes que pudiera originar e impracticable en España con arreglo a su legislación, de acuerdo con ésta, no cabe otro sistema que la solicitud individual para examinar separadamente las circunstancias de cada aspirante [...]».

<sup>114</sup> MARQUINA BARRIO, Antonio, y OSPINA SÁNCHEZ, Gloria Inés, *op. cit.*, pp. 71-72. Es la única fuente secundaria que se ha encontrado que aluda a la aplicación extensiva del Real Decreto de 1924 a protegidos no sefarditas; lo hace de manera muy tangencial, pues el autor no dedica a esta cuestión más que unos pocos párrafos.

<sup>115</sup> Ministerio de Estado. Sección de Política, Madrid, 3 de abril de 1930. AGA, caja 82/04824.

<sup>116</sup> Estambul, 3 de noviembre de 1930. AGA, caja 82/04824.

Pero la preocupación de los representantes españoles en Turquía no atendía únicamente al incierto futuro de estas personas una vez hubiera expirado el plazo del Real Decreto de 1924, y con él la protección que les venía brindando España. Todos los protegidos católicos eran españoles a ojos de las autoridades turcas, pues los agentes consulares de España siempre los habían defendido como súbditos españoles ante la Sublime Puerta y a tal fin les habían provisto siempre con pasaportes españoles –éstos ya no podrían ser renovados a partir del 1 de enero de 1931, tal como se desprendía del artículo 3.º del Real Decreto–. Así lo explica el ministro español en Turquía a través del despacho mencionado en el párrafo anterior:

«[D]esde un principio el Gobierno de S. M. ha sostenido ante las autoridades turcas que los “protegidos españoles” eran “súbditos españoles”, inexactitud convencional adoptada por las Naciones occidentales que tenían protegidos con el fin de invalidar las prescripciones de la legislación turca sobre la materia [los límites y las condiciones del ejercicio del derecho de protección].»

En consecuencia, la Legación de España en Turquía preveía que «[l]a intransigencia y celo de las autoridades turcas respecto a los extranjeros se avivaría aún más en el momento en que apareciesen protegidos españoles que para Turquía no existían»<sup>117</sup>, esto es, cuando a los protegidos que no hubiesen incoado sus expedientes de naturalización a tiempo se les dejara de proveer documentación española; el gobierno turco podría sospechar entonces de la nacionalidad de todos los miembros de la colonia española en Turquía y acabar por no reconocer tampoco la naturalización española de protegidos sefardíes que continuaran residiendo en el país. El ministro plenipotenciario de España en Turquía daba cuenta de ello en el despacho ya citado:

«[E]ste Gobierno [turco] [...] trata de averiguar por sí mismo y con sorprendente meticulosidad el verdadero origen de esos protegidos. Las investigaciones decretadas no son felizmente muy numerosas pero demuestran, en todo caso, una disposición de estas autoridades a poner en claro la verdad. Esa disposición se avivaría considerablemente el día en que por haber quedado exceptuados de una disposición general –que ignoran los turcos– aparezca un número aunque poco crecido, de españoles que no habrán perdido para estas autoridades la calidad de protegidos que ante ella nunca ostentaron sino la de súbditos verdaderos de España que oficialmente les atribuyeron siempre el Gobierno de S. M. y sus representantes en Turquía. Esta realización sería más que suficiente para que [...] se decretara una investigación en masa de los españoles que componen la colonia de Turquía, pudiendo rechazar el Gobierno turco, con el consiguiente desprestigio para España, el reconocimiento de estos [los protegidos sefarditas que sí hubieran incoado sus expedientes de naturalización] en el momento en que, precisamente, vendrían de obtener la carta de naturaleza y conseguir la regularización de su situación legal.»

<sup>117</sup> MARQUINA BARRIO, Antonio, y OSPINA SÁNCHEZ, Gloria Inés, *op. cit.*, p. 71.

Resulta de especial interés el contenido de un memorándum elaborado conjuntamente por las secciones de Política y Contencioso del Ministerio de Estado en marzo de 1930. En él se trataba de responder a numerosas consultas recibidas desde las legaciones y los consulados a resultas de la inminente expiración del Real Decreto de 1924<sup>118</sup>. El memorándum, para responder a esas preguntas, partía de la afirmación categórica de que «los actuales protegidos, sean del origen que fueren, presenten o no la documentación [...], son de hecho españoles» –punto de partida más que cuestionable–. Acto seguido, señalaba que el Real Decreto de 1924 parecía «adolecer de un vicio de origen, que es el de reconocer aún existente [máxime en Turquía tras el Tratado de Lausana de 1923] una modalidad del régimen de capitulaciones, los protegidos, no admisible en forma alguna por país en pleno dominio de su soberanía»<sup>119</sup>. En otras palabras, el Ministerio de Estado era del parecer de que, extinto el régimen de capitulaciones en Turquía y en otros países, y a sabiendas de que durante mucho tiempo los consulados de España habían tratado a sus protegidos como si fueran españoles frente a las autoridades locales, no procedía considerar extranjeros a los que no alcanzaran la naturalización. En suma, el Real Decreto de 1924 y cualesquiera otros mecanismos que se pudieran prever más adelante para los protegidos no atenderían realmente supuestos de naturalización, sino que serían soluciones para acomodar al derecho interno la nacionalidad *de facto* española de estos protegidos<sup>120</sup>.

Retomando el despacho n.º 211 del ministro de España en Turquía, de 3 de noviembre de 1930, la Sección de Contencioso del Ministerio de Estado se pronunció al respecto en una nota del 11 de noviembre del mismo año. En ella opinaba así:

«Como el Real Decreto de diciembre de 1924 exige taxativamente que los protegidos que deseen obtener la nacionalidad sean de origen español, no parece a priori del que suscribe factible el acogerse a dicho Real Decreto para conceder la nacionalidad a aquellos que no reúnan la condición citada. Sin embargo, [...] ya que los argumentos invocados por el Señor Ministro Plenipotenciario de Su Majestad en Constantinopla son evidentemente de mucho peso, pudiere darse traslado del contenido del presente despacho al Ministerio de la Gobernación por si dicho departamento puede suministrar una forma legal de llegar a la propuesta por nuestro Representante en Turquía añadiendo que por parte de este Ministerio no hay inconveniente alguno en que para ello se acceda»<sup>121</sup>.

Esta vez la petición del representante español en Turquía sí iba a ser atendida.

<sup>118</sup> *Ibidem*, p. 64.

<sup>119</sup> Ministerio de Estado. Sección de Política, Madrid, 14 de marzo de 1930. AGA, caja 82/04824.

<sup>120</sup> Recuérdese que la exposición de motivos del Real Decreto de 1924 recogía «casos en que [...] representa la naturalización menos una concesión propiamente dicha que el reconocimiento de una realidad ya existente», si bien en alusión a los protegidos de origen español únicamente.

<sup>121</sup> Ministerio de Estado. Sección de Contencioso, Madrid, 19 de noviembre de 1930. AGA, caja 82/04824.

## IV.2 LA REAL ORDEN DE 10 DE DICIEMBRE DE 1930

El Ministerio de la Gobernación dictó la Real Orden de 10 de diciembre de 1930 –a ella me referiré en adelante como la Real Orden de 1930– en respuesta a la petición del ministro de España en Turquía. Dicha norma comenzaba su enunciado reproduciendo la recomendación dada por aquel diplomático, la de que «se dicte una disposición en la que se declare que los beneficios otorgados por el Real decreto de 20 de Diciembre de 1924 [...] se apliquen asimismo a los que se hallen en posesión, aun no siendo sefarditas, de la mera calidad de protegidos españoles». El representante español en Estambul justificaba esa medida esgrimiendo precisamente las razones por las que España había otorgado inicialmente patentes de protección a individuos originarios del Imperio otomano, antes de que esta práctica consular se pervirtiera:

«Muchos de éstos [protegidos no sefardíes] lo son desde su nacimiento por haber heredado esta condición de sus padres, sin que hayan conocido otra patria ni tenido otro nexo tangible de nacionalidad que el apoyo constante y el amparo generoso dispensado por España a estos individuos en premio de servicios que la habían prestado, unos desempeñando cargos de Cónsules honorarios y otros auxiliando con celo y eficacia la labor de los Representantes de la Nación en el extranjero.»

Así, se venía a decir que estos protegidos no sefardíes descendían de dragomanes, agentes honorarios y otros asistentes<sup>122</sup> de la Legación de España en el Imperio otomano y de los consulados y viceconsulados que aquella tuvo repartidos en los territorios de éste –Alejandría, Beirut, Constantinopla, Esmirna, Mersin, Salónica, etc.–; puestos que las más de las veces se heredaban de padres a hijos. A continuación el Ministerio de la Gobernación –autor, insistimos, de esta Real Orden de 1930– señala que la extensión de tales beneficios a los protegidos no sefardíes «no pugna con el Real Decreto citado, ni altera siquiera sus preceptos», sino que «se acomoda al texto literal de la Real orden que en ejecución del mismo [Real Decreto] se dictó por este Ministerio en 24 de Mayo de 1927». Y remarca la naturaleza de graciabiles de los preceptos del Real Decreto de 1924, en tanto que emanados de la facultad discrecional del Rey –a través del Gobierno–, para justificar todavía más su interpretación extensiva. Al fin y al cabo, la única peculiaridad del Real Decreto de 1924, como ya se dijo en el segundo epígrafe, consistía en eximir al peticionario que residiese en el extranjero de la obligación de viajar a España para inscribirse como español en el Registro Civil. En consecuencia, si a los protegidos sefardíes se les permite obtener la nacionalidad española «por razones de mero sentimiento», dice la Real Orden de 1930, sería de «notoria justicia» que a los protegidos no sefardíes también, pues han tenido «la generosa abnegación, que sólo infunde el amor a la patria, de servir a España en el extranjero ajenos a toda idea de recompensa».

---

<sup>122</sup> Para conocer las clases, atribuciones y modo de nombramiento de los agentes honorarios y otros empleados consulares distintos de los cónsules de carrera a comienzos del siglo xx, véase TORROBA SACRISTÁN, José, *op. cit.*, pp. 148-157.

Finalmente, la parte dispositiva de la Real Orden de 1930 decía que «S. M. el Rey [...] ha tenido a bien declarar que los preceptos del Real decreto de 1924 son aplicables en su integridad» a todos los protegidos, «siempre que cumplan los requisitos que, para la tramitación de los respectivos expedientes, exige la citada Real orden de 24 de mayo de 1927». Dichos requisitos, que ya fueron tratados con anterioridad, eran perfectamente aplicables a los protegidos no sefardíes: acreditar su condición de protegidos, adjuntar certificado de nacimiento, que el agente consular expidiera una certificación en la que se declarara que el solicitante no tenía una nacionalidad definida, etc. La única diferencia es que esos interesados ya no harían constar en la instancia «las razones de orden étnico que justifiquen su origen nacional». En resumidas cuentas, la Real Orden de 1930 parecía permitir que todos los protegidos, y no sólo los sefardíes, se acogieran al procedimiento especial del Real Decreto de 1924 para naturalizarse sin necesidad de trasladarse a España. Ahora bien, dicha Real Orden fue comunicada al ministro plenipotenciario en Turquía a comienzos de 1931<sup>123</sup>, mientras que el plazo otorgado por el Real Decreto de 1924 expiraba el 31 de diciembre de 1930. ¿Era demasiado tarde?

#### IV.3 ACTUACIONES EN EL PERIODO REPUBLICANO

El cónsul español en Estambul incoó y remitió a Madrid los expedientes de naturalización de un nutrido grupo de protegidos no sefardíes entre el 30 de noviembre de 1931 y el 8 de junio de 1932, ya bajo el nuevo régimen republicano; así se desprende de una abundante documentación que será objeto de análisis en las restantes páginas de este artículo. No se ha podido determinar con exactitud si estos protegidos no sefardíes presentaron sus solicitudes de naturalización antes o a partir del 1 de enero de 1931: sus expedientes no aparecen en la serie documental de nacionalización de extranjeros del fondo documental del Ministerio de la Gobernación en el AGA –que comprende los años 1897 a 1936–, ni resulta fácil rastrear la correspondencia del Ministerio de Estado para localizar los despachos por los que se remitieron esos expedientes. Dicho esto, y por más que la Real Orden de 1930 no fuera comunicada al ministro de España en Turquía hasta varias semanas después de la expiración del plazo del Real Decreto de 1924, se puede presumir que el Consulado General de España en Estambul consideró que las instancias habían sido presentadas dentro de plazo. Es lo que se deduce de un despacho remitido el 1 de junio de 1933 por el cónsul español en Estambul, Julio Palencia, a la Sección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Estado<sup>124</sup>. Dicho despacho adjuntaba un listado de 55 protegidos no sefardíes<sup>125</sup> que, según el cónsul, habían presentado sus solicitudes de naturalización «en tiempo hábil». Asimismo, especificaba los despachos –un

<sup>123</sup> Ministerio de Estado. Sección de Contencioso, 12 de enero de 1931. ACGEE.

<sup>124</sup> Estambul, 1 de junio de 1933. AGA, caja 82/04824.

<sup>125</sup> Este despacho no menciona si tales protegidos eran de origen español o no. No obstante, los datos que recoge coinciden con los de otro despacho de 1940 que sí concreta que se trataba de católicos y no de sefarditas.



total de 52– remitidos a Madrid con los expedientes de naturalización: 14 despachos enviados el 30 de noviembre de 1931; 16 despachos el 30 de diciembre de 1931; 4 el 29 de febrero de 1932; 8 el 4 de junio de 1932; y 10 el 8 de junio de 1932. De las 55 personas enumeradas en el despacho, al menos 14 aparecen también en el libro de «registro de matrícula de los ámbitos españoles y administrados de 1886 a 1917», de acuerdo con la transcripción de Martín Asuero<sup>126</sup>; seis individuos figuran en el libro de fotografías del Consulado de 1923<sup>127</sup>; dos personas constan en ambos libros<sup>128</sup>; y sólo una solicitó patente de protección en 1915<sup>129</sup>. El listado anexo al despacho se caracteriza por el predominio de apellidos griegos –Aprilaki, Cariciopulo, Lascaris, Matiatos, Papayanopoulo, Varthaliti, etc.– e italianos –Alberti, Bonaldi, Fattini, Franchi, Gaspari, Maschi, etc.–; al menos un individuo tiene apellidos húngaros –Arpad y Szilvasy– y otros dos parecen de ascendencia turca –Halil y Osman son nombres turcos de persona, mientras que el de İnayet significa «favor» en turco–<sup>130</sup>. Que tales expedientes se remitieran a Madrid con posterioridad al 31 de diciembre de 1930 no implica que las solicitudes fueran extemporáneas. Lo relevante es que éstas se hubiesen presentado en el Consulado junto con el resto de la documentación exigida antes de esa fecha; a falta de tener acceso a dichos expedientes, debe presumirse cierta la afirmación del cónsul de que se presentaron en plazo. A fin de cuentas, las peticiones de los representantes españoles en Turquía y la Real Orden de 1930 que las satisfizo tenían como fin autorizar al Consulado a aceptar tales solicitudes e incoar los expedientes. Dicho de otro modo, una vez conocida la Real Orden de 1930 se habrían dado por válidas las instancias presentadas con anterioridad, en lugar de requerir a los interesados el imposible de entregar otras nuevas fuera de plazo.

Pese a que el cónsul Julio Palencia identificaba a 55 solicitantes en su informe, de dos despachos remitidos por la Legación de España en Turquía con fecha de 29 de marzo de 1930 y 30 de diciembre de 1932 se desprende que aquella cifra podría corresponder únicamente a los cabezas de familia. Esos dos despachos obedecían a sendas órdenes circulares en las que el Ministerio de

---

<sup>126</sup> Manuel Ambrosio Alberti, Jorge Ambrosio Rosolato, Juan Anghelof Stavro –Martín Asuero lo transcribe como Angeloff Havro–, Federico Antonio Benda Fattini –Benday Faturo en la transcripción de Martín Asuero–, Bertino Berini –sin segundo apellido–, Natalio Bonaldi Sigala, Alfredo Dalisme Seth, José y Domingo Gravina Castelli –puede que hermanos–, Timoteo Marengo Reboul –Timothée Leon es el nombre que transcribe Martín Asuero–, Roberto Maschi Rocco, Antonio Pelage Foscolo, Juan Sarria Stefanides y Leonardo Varthaliti Alberti.

<sup>127</sup> Alfredo Dalisme Seth, Luis Franchi Barozzi, Regina y José Gravina Castelli –quizá hermanos–, Demetrio Lombardo Michaelidi y María Varthaliti Matiatos.

<sup>128</sup> Se trata de Alfredo Dalisme Seth y de José Gravina Castelli.

<sup>129</sup> Es Sofía Lehmann Barbari, nacida en Estambul en 1870. Los motivos que aparecen anotados para concederle la patente de protección son «culturales» y los «hijos»: uno de ellos, Constantino Petrides Lehmann, figura también en el listado del despacho de 1933; no sucede lo mismo con Evangelia, quien probablemente estaría ya casada y seguiría la nacionalidad de su marido.

<sup>130</sup> Téngase en cuenta que en Turquía el uso de apellidos hereditarios no fue obligatorio hasta la aprobación de la *Soyadı Kanunu* o Ley del Apellido, de 21 de junio de 1934; muchos ciudadanos turcos adoptaron entonces apellidos basándose en sus apodos, lugares de origen, profesiones, etc. Así, la determinación de los apellidos de los protegidos del Consulado habría obedecido a la normativa española.

Estado requería a las legaciones que inventariaran los intereses demográficos, económicos y culturales que España pudiera tener en el extranjero<sup>131</sup>. En el inventario de 1930, anexo al despacho n.º 118, de 29 de marzo, la Legación de España señalaba que la colonia española en Turquía estaba integrada por 40 individuos «de procedencia peninsular», 2.200 sefardíes y 370 «levantinos católicos». También se afirmaba que «cada día aumenta más la cifra de españoles que, por un motivo u otro, abandona la nacionalidad española adoptando la turca»; que ya no había protegidos –por haberse acogido los que disfrutaban de la protección española a los beneficios del Real Decreto de 1924–; y que oficialmente no existían casos de doble nacionalidad, si bien en la práctica se conocían cuatro casos de españoles con pasaportes y certificados de nacionalidad de otros consulados<sup>132</sup>. El inventario de 1932, por su parte, recogía que la colonia española estaba integrada por 100 individuos «de procedencia peninsular» –60 más que en el inventario anterior–, 2.200 sefardíes –no varía– y 300 «levantinos» –70 menos–. Reflejaba igualmente que no había protegidos, pero tampoco casos de doble nacionalidad esta vez. Respecto a los españoles acogidos a la nacionalidad turca, arrojaba la impresionante cifra de 35.000, por cuanto englobaba en ésta a todos los sefardíes de Turquía y decía de ellos que habían perdido la nacionalidad española «no sin cierta violencia racial y jurídica»<sup>133</sup>. Redactar eso no es serio y hace dudar también de la afirmación según la cual todos los protegidos se acogieron al Real Decreto de 1924. La mención de los 300 o 370 levantinos católicos, por el contrario, lleva a pensar que los 55 solicitantes enumerados en el informe del cónsul Palencia debían de ser cabezas de familia.

Sea como fuere, a partir del 1 de enero de 1931 los consulados españoles dejaron de renovar los pasaportes y los certificados de nacionalidad a todos aquellos protegidos –sefardíes y católicos indistintamente– que no fueran aún españoles, incluso en aquellos casos en que se hubiera incoado el expediente de naturalización y estuviera aún pendiente su resolución<sup>134</sup>. A medida que la documentación española que poseían tales personas iba caducando, éstas se topaban con la cruda realidad de quedar indocumentadas y tornarse apátridas<sup>135</sup>. Con ese contexto, las Cortes constituyentes de la República española aprobaron la Constitución de 1931, cuyo artículo 23, después de regular quiénes reunían la calidad de españoles, recogía en su último inciso lo siguiente: «Una ley establecerá el procedimiento que facilite la adquisición de la nacionalidad a las perso-

<sup>131</sup> AGA, 54/11743. Ministerio de Estado. Sección de Política, 8 de enero de 1932. Orden Circular n.º 1221. Inventario de los intereses de España en el extranjero.

<sup>132</sup> AGA, 82/04824. Estambul, 29 de marzo de 1930.

<sup>133</sup> Estambul, 30 de diciembre de 1932. AGA, caja 82/04824. Adjunto a este despacho hay una copia del oficio n.º 3 del Consulado de España en Esmirna, que informa al cónsul español en Estambul de los intereses de España en Esmirna, y más en concreto de que la colonia española en esa ciudad la integran 34 individuos nada más, todos ellos sefardíes. Esmirna, 15 de febrero de 1932. AGA, caja 82/04824.

<sup>134</sup> La Orden Circular n.º 1020, de 7 de mayo de 1928, permitía expedir documentación española a los protegidos hasta el 31 de diciembre de 1930, a condición de que éstos solicitaran antes naturalizarse.

<sup>135</sup> MARQUINA BARRIO, Antonio, y OSPINA SÁNCHEZ, Gloria Inés, *op. cit.*, p. 87.

nas de origen español que residan en el extranjero». Dicha disposición parecía abrir muchas esperanzas para quienes no pudieron acogerse a tiempo al Real Decreto de 1924 y se veían abocados a la condición de apátridas. También a los agentes diplomáticos y consulares de España en el extranjero, que aguardaban el desarrollo legislativo de la previsión constitucional que les permitiera satisfacer las demandas de los antiguos protegidos no naturalizados. Al igual que el Real Decreto de 1924, el artículo 23 de la Constitución republicana no se dirigía expresamente a los sefardíes sino a las «personas de origen español que residan en el extranjero». Pero a diferencia de aquella norma, la nueva Constitución no limitaba expresamente el campo de aplicación subjetivo de la futura ley a los antiguos protegidos. En otras palabras, parecía como si la norma fundamental de la República abriera las puertas a la naturalización de todos los judíos sefardíes –con independencia de que éstos hubieran gozado alguna vez o no de la condición de protegidos– mas no tuviera en cuenta a los antiguos protegidos no sefardíes. ¿Qué aplicación tuvo todo esto en la práctica? El 18 de octubre de 1932 Agustín de Foxá, diplomático español destinado en Sofía, dirigió al Ministerio de Estado un extenso informe en el que recomendaba no demorar más el desarrollo del último inciso del artículo 23 de la Constitución. Refiriéndose únicamente a los protegidos sefardíes –no al resto de protegidos, pero tampoco a los sefardíes que nunca hubieran sido protegidos–, señalaba que su naturalización no podía consistir en un acto unilateral, sino que debía negociarse con los gobiernos de los países donde radicara el grueso de las comunidades sefardíes, máxime cuando autoridades extranjeras como las turcas se habían mostrado recelosas de las muchas naturalizaciones de judíos sefardíes ya producidas<sup>136</sup>.

Con todo, el «primer y único intento oficial» de desarrollar el final del artículo 23 de la Constitución y plantear una política sefardita durante la República, dicen Marquina y Ospina, fue la Orden Circular n.º 9 de 27 de febrero de 1933. Ésta iba dirigida a los representantes de España en los países balcánicos y del Mediterráneo oriental, a quienes requería la remisión de informes en los que trataran los aspectos jurídicos –cuestiones pendientes relacionadas con la naturalización de los antiguos protegidos–, económicos –posibilidades de penetración comercial de España– y culturales –la enseñanza de la lengua castellana– en torno a la relación de España con los sefardíes de esos países<sup>137</sup>. Los datos suministrados habían de ser tenidos en cuenta para elaborar el proyecto de ley de naturalización y diseñar una nueva política sefardita. Una vez recibidas casi todas las respuestas de los representantes españoles en el extranjero, la Sección de Europa del Ministerio de Estado las sistematizó en dos informes de junio<sup>138</sup> y agosto<sup>139</sup> de 1933. En ellos se explicaban las posibles razones del

<sup>136</sup> MARQUINA BARRIO, Antonio, y OSPINA SÁNCHEZ, Gloria Inés, *op. cit.*, p. 90.

<sup>137</sup> *Ibidem*, pp. 91 y 92.

<sup>138</sup> Ministerio de Estado. Sección de Europa, 9 de junio de 1933. Información acerca problema sefardita, emanada orden circular 27 febrero. AGA, caja 82/04824.

<sup>139</sup> Ministerio de Estado. Sección de Europa, 2 de agosto de 1933. AGA, caja 82/04824.

escaso éxito del Real Decreto de 1924 y la situación de apátridas de quienes no se habían podido acoger a él. Así, el informe de junio sugería lo siguiente:

«[N]o siendo conveniente seguir dándoles pasaportes o certificados como tales protegidos [a los sefardíes]; y como por otro lado dejarlos desamparados no es humano ni digno, podría Excmo. señor, indicarse a las Representaciones diplomáticas y consulares en los Países Balcánicos, y algún otro, se atendiera a estos sefarditas originarios de España dentro de lo justo para no dejarlos desamparados, mientras las Cortes votaban la Ley prevista en la Constitución, y teniendo en cuenta al otorgar una especie de protección restringida el espíritu del último párrafo del artículo 23 de la Constitución, es decir, sentando como primera premisa el origen español.»

No obstante, en la elaboración de esos informes no pudo tomarse en cuenta la detalladísima contestación del diplomático Ricardo Begoña, encargado de negocios de España en Ankara<sup>140</sup>; él mismo se excusaba, al comienzo de su escrito, de no haber respondido antes a la Orden Circular de 27 de febrero por cuanto se la encontró sin informar cuando tomó posesión del cargo. Por más que el diplomático se limitara a tratar la situación de los antiguos protegidos sefardíes, su contestación es valiosa porque analiza la legislación vigente en aquel momento en lo relativo a la nacionalidad turca<sup>141</sup>. El esquema, en lo que nos atañe, sería el siguiente:

a) Era turco el hijo de padre o madre turcos *–ius sanguinis–*. También era turco el hijo nacido en Turquía de padre o madre desconocidos o apátridas *–ius soli–*.

b) En el caso de los extranjeros nacidos en Turquía a partir del 9 de abril de 1929, serían turcos sus hijos. Si éstos optaban por la nacionalidad extranjera de los padres dentro de los seis primeros meses de mayoría de edad, habrían de liquidar sus bienes y abandonar Turquía en el plazo de un año; cumplido ese plazo podrían ser expulsados en cualquier momento.

c) Quien quisiera renunciar a la nacionalidad turca y adquirir otra extranjera debía obtener una autorización especial del Gobierno turco *–de lo contrario se le seguiría considerando turco–*. Conseguida la autorización, el sujeto en cuestión dispondría también de un año para liquidar sus bienes y abandonar Turquía.

d) Todo extranjero mayor de edad según las leyes de su país y que hubiera permanecido en Turquía durante cinco años consecutivos, podía solicitar y obtener la nacionalidad turca; también cuando, no cumpliendo ese requisito,

<sup>140</sup> Ankara, 24 de diciembre de 1933. A pesar de que los turcos habían establecido su capital en Ankara con el advenimiento del nuevo régimen republicano de Mustafa Kemal, España no trasladó su legación de Estambul a Ankara hasta ya entrada la década de 1930. AGA, caja 82/04824.

<sup>141</sup> Interesan la Ley n.º 1312, de 28 de mayo de 1928, sobre nacionalidad turca *–Türk Vatandaşlığı Kanunu*, publicada en el Diario Oficial o *Resmî Gazete* de 4 de junio de 1928–; la Resolución del Consejo de Estado de Turquía de 10 de junio de 1928; y la Ley n.º 1414, de 9 de abril de 1929, complementaria de la de nacionalidad.

fuera juzgado merecedor de ese trato de favor por decisión del Consejo de Ministros –o lo que es lo mismo, por carta de naturaleza turca–.

e) La mujer extranjera casada con súbdito turco adquiriría la nacionalidad turca, mientras que la mujer turca casada con súbdito extranjero seguía siendo turca.

f) Sólo se reconocía como probada la nacionalidad extranjera de quien, residiendo en Turquía, la hubiese adquirido antes de la publicación de la Ley sobre nacionalidad turca –esto es, con anterioridad al 4 de junio de 1928–<sup>142</sup>.

De lo expuesto se infería «la posición nacionalista de [...] la Turquía turquizante del Gazi [Mustafa Kemal], exclusivista, a la que aún escuece la marca de vergüenza dejada por el viejo y abusivo régimen de capitulaciones»<sup>143</sup>. Puede pensarse que a los antiguos protegidos españoles, sefardíes o católicos, les convenía más acogerse a la nacionalidad turca que no «retener» la española. Si no lo hacían quizá fuera porque desconocían esas leyes tan cambiantes o porque en la práctica, en tanto que minoría nacional, temían a los turcos<sup>144</sup>. Aun así, sus hijos o nietos habrían de ser necesariamente turcos para poder permanecer en el país; esto, decía Begoña, «equivale a la desaparición en un porvenir próximo de las colonias extranjeras que durante siglos han vivido con carácter autónomo en este país». Dicho esto, Begoña arroja en su informe la cifra de 310 cabezas de familia nacionalizadas a finales de 1933, 252 de ellas varones y otras 58 mujeres; en total, se habrían producido más de un millar de naturalizaciones. Por otro lado, el representante español indica que fueron unas 23 las solicitudes de naturalización presentadas con posterioridad al 31 de diciembre de 1930. Resulta evidente que éstas no son las de los antiguos protegidos católicos, pues las presentadas por éstos fueron 55 y Begoña en su informe habla exclusivamente de los protegidos sefardíes.

¿Qué pasaba con aquellos protegidos que no alcanzaban la naturalización? ¿Quedaban desprovistos de documentación española? Ya se dijo que los representantes de España siempre habían fingido frente a las autoridades otomanas que la mayoría de sus protegidos eran auténticos españoles, por lo que para Turquía éstos seguían siendo españoles. Pero a partir del 1 de enero de 1931 los consulados españoles dejaron de expedir pasaportes y certificados de nacionalidad a los protegidos no naturalizados<sup>145</sup>. En los meses siguientes, tras la proclamación de la República y con la previsión del artículo 23 de la nueva Constitu-

---

<sup>142</sup> Begoña indica que durante las negociaciones del Tratado de Lausana de 1923 las potencias occidentales arrancaron de Turquía el compromiso de que ésta reconocería como válidas las futuras naturalizaciones de quienes habían sido protegidos de aquéllas. Parece obvio que este compromiso no podía durar para siempre y una fecha de cierre era más que previsible.

<sup>143</sup> Tal es así que, con la promulgación de la Ley turca n.º 2007, de 16 de junio de 1928, se prohibió a los extranjeros ejercer un amplio número de oficios y empleos.

<sup>144</sup> Ténganse en cuenta los episodios recientes del genocidio armenio y de la expulsión de los protegidos de las potencias enemigas durante la Gran Guerra, así como el traumático intercambio de población con Grecia de 1923.

<sup>145</sup> Por expiración del plazo otorgado por la Orden Circular n.º 1020, de 7 de mayo de 1928, ya citada.

ción, el Ministerio de Estado dictó la Orden Circular n.º 1208, de 16 de octubre de 1931. Ésta autorizaba a los consulados españoles a expedir pasaportes provisionales a los protegidos que tuvieran solicitado el reconocimiento de su nacionalidad, si bien sólo hasta el 1 de mayo de 1932. Se concretaba que tales pasaportes debían llevar «en tinta encarnada o de modo bien visible y en dos idiomas la mención siguiente: “El interesado se halla pendiente de la concesión de nacionalidad española que solicitó con fecha\_\_\_\_\_. La validez de este pasaporte expira en 1.º de Mayo de 1932 y no puede ser prorrogado ni canjeado por otro nuevo”»<sup>146</sup>. Pero la comunicación de esa orden circular al cónsul español en Estambul especificaba que «en atención a las especiales circunstancias en que se hallan en ese país los antiguos protegidos españoles y al objeto de evitar posibles dificultades con esas autoridades locales, queda V. S. autorizado para sustituir la mención de referencia con la siguiente fórmula: “La validez de este pasaporte expira en 1.º de mayo de 1932 y se expide en virtud de la orden circular n.º 1.208 del 16 de octubre de 1931”»<sup>147</sup>. Subsistiendo todavía las mismas circunstancias al término del plazo autorizado –la tardanza con que se tramitaban los expedientes–, el Ministerio de Estado concedió dos prórrogas más. Lo hizo por medio de la Orden Circular n.º 1240, de 5 de abril de 1932 –que permitía expedir la documentación hasta el 1 de agosto de ese mismo año–, y la Orden Circular n.º 1285, de 1 de noviembre de 1932 –con la fecha límite, esta vez sí, del 1 de enero de 1933–. Así, los agentes consulares de España en Turquía continuaron renovando la documentación provisional de estos protegidos, a la espera de que se resolvieran sus expedientes en Madrid<sup>148</sup>.

Cinco años después de que concluyera el plazo otorgado por el Real Decreto de 1924, los solicitantes católicos seguían sin respuesta alguna por parte de Madrid. Los representantes españoles en Turquía no eran ajenos a su situación, como prueba un informe enviado por Begoña –quien seguía siendo el encargado de negocios de España en Ankara– al Ministerio de Estado por medio del despacho n.º 32, de 22 de enero de 1936; su párrafo 12.º decía lo que sigue:

«El caso de los protegidos españoles que bien por haber dejado pasar el plazo fijado por el Real Decreto de 20 de diciembre de 1925 [sic], bien por ser de confesión católica han quedado sin naturalizar y, por consiguiente, indocumentados, es verdaderamente delicado. En espera de la resolución prometida oportunamente, es decir cuando todavía se formalizaban los expedientes de naturalización con anterioridad al 31 de diciembre de 1930, los interesados han podido vencer las dificultades con que han ido tropezando merced a la indulgencia de las Autoridades locales evitando asimismo todo viaje al extranjero para el que el pasaporte no podía serles extendido. Pero habiendo transcurrido más de cinco años en esta situación es de prever que en cualquier

<sup>146</sup> Ministerio de Estado. Dirección de Asuntos Contenciosos, 16 de octubre de 1931. AGA, caja 82/04824.

<sup>147</sup> Ministerio de Estado. Sección de Contencioso, 24 de octubre de 1931. AGA, caja 82/04824.

<sup>148</sup> En el ACGEE abundan escritos de otras legaciones y consulados de España –Esmirna, París, Viena, etc.– en referencia a protegidos sefardíes, donde se hacía constar que se les había concedido la nacionalidad y que debían acudir al consulado pertinente para prestar juramento a la Constitución e inscribirse en el Registro Civil consular.

momento surja la cuestión de su nacionalidad indefinida y comprobado el hecho se les apliquen las sanciones previstas por la Ley sobre la nacionalidad en Turquía que exige la expulsión de los interesados y la confiscación de sus bienes. Ello habrá de repercutir necesariamente sobre la situación de los demás miembros de nuestra colonia, cuyo origen español [sefardita] si bien es insospechable no impide el que hayan gozado durante siglos de la nacionalidad turca a la que no pueden ni deben renunciar. La tolerancia de este estado de cosas obedece a una ficción oficial de que se ha tratado ampliamente en el informe contenido en el despacho número 308, de 24 de diciembre de 1933 (despachos número 221-263).»

La situación no cambiaría en lo sucesivo, como se verá a continuación.

#### IV.4 CORRESPONDENCIA DE LOS AÑOS 1940 Y 1957

Se ha visto como la última prórroga concedida por el Ministerio de Estado para que los antiguos protegidos que hubiesen instado sus expedientes de nacionalización al amparo del Real Decreto de 1924 pudiesen renovar su documentación personal en los consulados españoles concluyó el 1 de enero de 1933. En teoría, a partir de esa fecha aquellos antiguos protegidos que residiesen en Turquía y no hubiesen obtenido aún la naturalización quedarían desprovistos de documentación española en el momento en que ésta caducara. Esa debía ser la situación de los solicitantes católicos, quienes jamás supieron nada del destino de sus expedientes. Aun así, o precisamente por ello, las autoridades del Consulado de España en Estambul se mostraron especialmente responsables de la situación de estas personas y siguieron proveyéndoles de documentación española durante decenios. Esta información se deduce de la correspondencia mantenida entre las autoridades españolas destinadas en Turquía y los servicios centrales del Ministerio de Estado –más tarde Ministerio de Asuntos Exteriores– en Madrid.

En las páginas sucesivas se comenta una serie de oficios o escritos de sumo interés por cuanto sus autores, pertenecientes a décadas diferentes, analizan el problema de los protegidos católicos y arrojan detalles relevantes. Los textos, todos ellos hallados en el ACGEE, son los siguientes:

1. Escrito del Cónsul de España en Estambul, Antonio Gullón, al ministro de Asuntos Exteriores, de 28/05/1940.
2. Escrito del Cónsul de España en Estambul, Enrique Beltrán Manrique, al Embajador de España en Ankara, de 25/11/1957.
3. Primera carta del Cónsul de España en Estambul, Ricardo Muñiz, al Director General de Asuntos Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores, Antonio García, de 09/10/1964.
4. Respuesta del Director General de Asuntos Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores, Antonio García, al Cónsul de España en Estambul, Ricardo Muñiz, de 22/10/1964.

5. Segunda carta del Cónsul de España en Estambul, Ricardo Muñiz, al Director General de Asuntos Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores, Antonio García, de 26/01/1965.

El primero de los escritos está fechado el 28 de mayo de 1940. Se enmarca por tanto en las etapas iniciales del franquismo y de la Segunda Guerra Mundial en el continente europeo, en la que tanto España como Turquía se mantenían neutrales. Quien era cónsul general de España en Estambul desde 1939, Antonio Gullón Gómez, se dirige al titular del Ministerio de Asuntos Exteriores de entonces, Juan Luis Beigbeder y Atienza, y dedica los primeros párrafos a exponer de qué modo cuatrocientas familias judías de su demarcación consular pudieron obtener la nacionalidad española merced al Real Decreto de 1924; lo hace con un tono netamente antisemita<sup>149</sup>. El autor se sirve de esta larga introducción para contrastar la situación de los sefardíes naturalizados con la de un grupo bastante menos numeroso de antiguos protegidos católicos a los que no se les había concedido la nacionalidad pese a haberla solicitado. Considera esa situación «una injusticia, que la nueva España [...] no puede admitir que continúe persistiendo», máxime cuando estos protegidos católicos, asegura, incoaron «a su debido tiempo sus oportunos expedientes» de naturalización. Antonio Gullón, al igual que hiciera su predecesor en 1930, subraya que estas personas «venían gozando de generación en generación de la protección española», por lo que ésta se retrotraía muy atrás en el tiempo –Gullón habla de «siglos enteros», lo cual es exagerado puesto que las relaciones diplomáticas entre el Imperio otomano y la Monarquía Hispánica arrancaron en el último cuarto del siglo XVIII–. Y denuncia que, por no haber obtenido carta de naturaleza, «se ven desamparadas, indocumentadas y expuestas [...] a la expulsión», así como imposibilitadas «de obtener un pasaporte que les abra las puertas de ningún país»<sup>150</sup>. El cónsul destaca de estos antiguos protegidos que son «en su mayor parte personalidades distinguidas y consideradas, que gozan del respeto del país», así como su fe católica y que muchos abrazaran la causa de los sublevados desde el comienzo de la Guerra Civil. Señala además que algunos figuraban en las filas de Falange desde entonces, lo cual resulta llamativo tratándose de personas sin nacionalidad española. Para todos ellos solicita una solución favorable, y formula dos propuestas alternativas: la primera, que se les acepte como acogidos a los beneficios del Real Decreto de 1924 y se falle favorablemente sus expedientes de naturalización; la segunda, que se apruebe para ellos un nuevo decreto similar al anterior. Parece como si el cónsul ignorara la Real Orden de 1930 que hacía extensivos los preceptos del Real Decreto de 1924 a los protegidos no sefarditas, pues no la menciona.

<sup>149</sup> Además, dice de ellos que «mediante las pocas piastras al año, que les cuesta un certificado de nacionalidad, viven bajo la protección del Pabellón Español»; en otras palabras, el autor emplea terminología propia del extinto régimen de capitulaciones para referirse a ciudadanos ya españoles, como si para él siguieran siendo protegidos y no auténticos españoles.

<sup>150</sup> Los pasaportes que les emitían las autoridades consulares españolas sólo eran válidos en Turquía. ACGEE.



Lo más relevante de este escrito es la inclusión de un listado con los nombres y apellidos de 43 antiguos protegidos que habrían solicitado carta de naturaleza al amparo del Real Decreto de 1924 y nunca habrían recibido respuesta. Todos ellos ya aparecían en el despacho n.º 59 del cónsul Julio Palencia, de 1 de junio de 1933 –en él, recordemos, eran 55 los antiguos protegidos recogidos–<sup>151</sup>. En relación con estas personas el cónsul Antonio Gullón enumera los números y fechas de los despachos por los que se remitió a Madrid sus expedientes de naturalización entre noviembre de 1931 y junio de 1932. De los nombres del listado cabe destacar a Natalio Bonaldi y a Alfredo Prelorenzo Baiba: Fernando del Moral, corresponsal de La Vanguardia en Turquía a mediados de los años cuarenta, dice del primero que era asesor comercial de la Legación española<sup>152</sup>; y del segundo, que era el secretario territorial de Falange en Turquía<sup>153</sup>. Este último parece ser el causante del segundo escrito citado, que pasamos a tratar.

El segundo escrito viene dado el 25 de noviembre de 1957. Entre el escrito anterior y este median 17 años, en el transcurso de los cuales el Ministerio de Asuntos Exteriores había dictado las Órdenes Circulares n.º 2083 y 2104, de 24 de julio de 1945 y 10 de septiembre de 1946 respectivamente, que vinieron a aclarar que el derecho de protección no se había extinguido pese a la expiración del plazo otorgado por el Real Decreto de 1924<sup>154</sup>. Todavía posterior había sido el Decreto-ley de 29 de diciembre de 1948, por el que se reconocía la condición de súbditos españoles en el extranjero a determinados sefardíes, antiguos protegidos de España, residentes en Egipto y Grecia<sup>155</sup>; o los Aranceles Consulares aprobados por el Decreto de 7 de junio de 1949, que si bien ya no contemplaban la expedición de «patentes de protección», todavía señalaban en su artículo 37 que «los certificados de inscripción en el registro especial de protegidos [...] devengarán por su expedición o renovación anual idénticos derechos a los consignados para los españoles». Pero regresemos al segundo escrito. En él su autor, Enrique Beltrán Manrique, ocupaba el cargo de cónsul de España en Estambul y se dirigía al embajador de España en Ankara, Juan Teixidor Sánchez<sup>156</sup>. Si un párrafo atrás se decía que el falangista Alfredo Baiba era el causante de este escrito es porque el cónsul lo inicia haciendo referencia a esta persona. Así, sabemos que el señor Baiba le había escrito una carta al embajador español, y que éste había dirigido un oficio al cónsul para que le aclarara lo

<sup>151</sup> Los doce antiguos protegidos que dejan de aparecer son Jorge Alberti Nicolitch, Manuel Ambrosio Alberti, Jorge Coumaki Persidi, Nicolás Dabour Kokpidi, Alfredo Dalisme Seth, María Elvira Foscolo Borich, Miguel Gaspari Ruggeri, Regina y Luisa Gravina Castelli, Inayet Halil, Demetrio Lombardo Michaelidi y Saúl Simba Sidi.

<sup>152</sup> DEL MORAL, Fernando, *Solemne recepción con motivo del 18 de Julio* [en línea], La Vanguardia, 21 de julio de 1944, p. 5 [consulta: 19/12/2017], disponible en <http://hemeroteca.lavanguardia.com>.

<sup>153</sup> DEL MORAL, Fernando, *Fiesta española conmemorativa* [en línea], La Vanguardia, 22 de julio de 1945, p. 9 [consulta: 09/01/2018], disponible en <http://hemeroteca.lavanguardia.com>.

<sup>154</sup> YSART ALCOVER, Federico, *op. cit.*, pp. 171-173.

<sup>155</sup> Boletín Oficial del Estado, 9 de enero de 1949, n.º 9, p. 118 [consulta: 03/11/2017], disponible en <http://www.boe.es>.

<sup>156</sup> En 1951 España había elevado su legación en Turquía al rango de embajada. A partir de ese momento debe hablarse de embajadores y no de ministros de España en Turquía.

expuesto en aquella carta. Ignoramos el texto de la carta, pero parece seguro que mencionaba al «señor Dalisme», otro antiguo protegido que, por lo visto, estaría a punto de conseguir la nacionalidad española; así, es probable que el señor Baiba se quejara al embajador de su precaria situación como antiguo protegido y demandara una solución favorable como la del señor Dalisme.

¿Quién era el señor Dalisme? El cónsul dice de él que era uno de los antiguos protegidos católicos que nunca alcanzaron la nacionalidad. Sin embargo, el apellido Dalisme no aparece en la lista del escrito de 1940 –ni en la de 1933–; por lo que, en principio, esta persona no habría solicitado la nacionalidad española al amparo de la Real Orden de 1930 desde el Consulado General de España en Estambul. Por el contrario, en los listados de Martín Asuero sí aparecen varias personas con ese apellido. Así, en el índice del registro de matrícula de los ámbitos españoles y administrados de 1886-1917 figura Alfredo Dalisme Kopoulo<sup>157</sup>; y en el libro de fotografías de 1923 aparecen Alfredo Dalishme Seth, Daisy Dalishme Seth e Ipathia Damiano, esta última con la indicación de que su marido se apellidaba Dalisme<sup>158</sup>. Por otro lado, Moreno cita en dos publicaciones suyas a un hombre que trabajó en la Legación de España en Ankara durante la Segunda Guerra Mundial, realizando tareas de espionaje para la *Abwehr* –el servicio de inteligencia alemán–: en una de las publicaciones se refiere a él como Arnaldo Dalisme, de quien dice que era ciudadano español, falangista y políglota<sup>159</sup>; mientras que en otra publicación anterior lo llama Arnaldo Dalismo Damiano y señala que era un periodista nacionalizado español<sup>160</sup>. Todo parece indicar que los padres de esta persona fueron Ipathia Damiano y uno de los Alfredo Dalisme<sup>161</sup> que aparecen en los listados de Martín Asuero. El cónsul Enrique Beltrán indica en su texto de 1957 que el señor Dalisme trabajaba por entonces en la Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, en Madrid. Resulta verosímil que el Arnaldo Dalisme que prestó sus servicios en la Legación de España en Ankara durante la contienda mundial y el señor Dalisme, antiguo protegido que en 1957 trabajaba en los órganos centrales del Ministerio de Asuntos Exteriores, fueran la misma persona. En tal caso, y contradiciendo a Moreno, Dalisme todavía no se habría naturalizado en los años cuarenta, por más que pudiera ser portador de un pasaporte español.

<sup>157</sup> MARTÍN ASUERO, Pablo, *El Consulado*, op. cit., p. 142.

<sup>158</sup> *Ibidem*, p. 112.

<sup>159</sup> MORENO CANTANO, Antonio César, «El águila imperial se asoma a la sublime puerta: espionaje y propaganda franquista en Turquía durante la Segunda Guerra Mundial», en *Diacronie* [en línea], 2015, núm. 22 [consulta: 18/12/2017], disponible en <http://journals.openedition.org>.

<sup>160</sup> MORENO CANTANO, Antonio César, «Guerra de propagandas en Rumanía durante la contienda bélica española (1936-1939)», en *HAOL* [en línea], 2009, núm. 20, pp. 129-141 [consulta: 18/12/2017], disponible en <http://www.historia-actual.org>.

<sup>161</sup> En turco existe la consonante [ʃ] –la *sh* inglesa–, que sólo desde 1928 se representa con la grafía *ş*. De modo que es muy probable que Alfredo Dalishme y Alfredo Dalisme fueran la misma persona, y que la diferencia del segundo apellido obedezca a razones arbitrarias; máxime cuando se trata de un protegido a quien la tradición española de retener el apellido materno le era ajena, en un país como Turquía que no obligó a usar apellidos hereditarios hasta 1934 –véase la nota 130–.

Siguiendo con el escrito, Enrique Beltrán dice adjuntar a éste una serie de documentos<sup>162</sup>. Son los siguientes:

1. Copia de una carta escrita por un jurista del Ministerio de Asuntos Exteriores, el «Sr. Valenciano», y dirigida al cónsul Enrique Beltrán. En ella se le pedía una aclaración en torno a la situación del señor Dalisme.
2. Copia de la contestación de Enrique Beltrán a la carta del señor Valenciano.
3. Copia de una segunda carta que el señor Valenciano dirige a Enrique Beltrán para agradecerle su respuesta.
4. Copia de un despacho firmado por un antecesor en el cargo de Enrique Beltrán, el «señor Del Moral», el 10 de junio de 1950. Ese despacho citaría una serie de comunicaciones oficiales con los servicios centrales del Ministerio que versarían sobre la situación de los antiguos protegidos católicos –lo más probable es que el escrito de 1940 antes visto figurara entre esas comunicaciones–<sup>163</sup>.

A continuación el cónsul expone «la razón jurídica» de la situación de estos antiguos protegidos que nunca alcanzaron la nacionalidad. Señala en primer lugar que muchos de ellos ya han muerto o no residen en Turquía, y niega que pudieran acogerse a los beneficios del Real Decreto de 1924 por cuanto carecían del «origen español» que sí tenían los protegidos sefarditas. En segundo lugar, el cónsul califica de «error mayúsculo» el hecho de que el Consulado remitiera sus expedientes de naturalización a Madrid aprovechando la coyuntura del Real Decreto de 1924. Así, afirma el autor, «se pudo aprovechar la buena disposición del Gobierno pero no involucrar los términos». Cabe concluir que el cónsul ignoraba la existencia de la Real Orden de 1930. Seguidamente el cónsul analiza a los integrantes de ese grupo de antiguos protegidos católicos. Destaca los apellidos griegos e italiano-austriacos de muchos de ellos, así como el caso de la familia Lascaris, que habría tenido la nacionalidad griega con anterioridad a la Primera Guerra Mundial y se habría acogido a la protección española cuando el Consulado de España en Constantinopla se hizo cargo de los intereses de Grecia –nación enemiga del Imperio otomano primero y de los ejércitos comandados por Mustafa Kemal después, durante la guerra de Liberación turca–. El cónsul Beltrán describe asimismo el «Libro Registro de “protegidos”» del Consulado como «un libro cualquiera, sin apertura oficial, del año 1886». Sin duda se trata del mismo libro que el «índice del registro de matrícula de los ámbitos españoles y administrados de 1886-1917» de Martín Asuero, ya mencionado varias veces, pero Beltrán resalta un dato significativo: uno de los protegidos inscritos se llama Constantino Gravina y Hadjidavid, pero en la columna de observaciones aparece corregido como GAVRINA, en mayúsculas y entrecomillando a toda la familia. Así, el cónsul critica con sorna que los descendientes de Constantino pretendan «nada menos que tener lazos de

<sup>162</sup> En el ACGEE no se ha encontrado ninguno de esos documentos.

<sup>163</sup> Se trata de Manuel del Moral y Pérez-Aloe, cónsul general de España en Estambul entre 1948 y 1951 según los escalafones de la carrera diplomática publicados por aquellos años en el *BOE*.

parentesco con el héroe de Trafalgar», en alusión al marino español Federico Gravina.

Enrique Beltrán señala que sus antecesores en el puesto hicieron notables esfuerzos por que estos antiguos protegidos no sefarditas pudieran obtener la nacionalidad española, pero insiste en la «condición esencial exigida por el Decreto de Primo de Rivera: *el origen español*». Y prueba de lo anterior sería el silencio de Madrid como respuesta a las peticiones de esos cónsules. De modo que éstos no tuvieron más alternativa que seguir actuando «como venía[n] haciéndolo, es decir en el sentido humanitario que consistió en dar Certificados de Nacionalidad y otorgar pasaportes, ante el peligro de expulsión por parte de estas autoridades turcas, una vez suprimido el régimen de capitulaciones». Por último, Beltrán hace referencia a una carta que el señor Dalisme le habría dirigido a su primo Manuel del Moral y Pérez-Aloe –el cónsul en Estambul entre 1948 y 1951–; en ella el señor Dalisme daría a entender que estaba a punto de obtener la nacionalidad española. A ese respecto el cónsul opina que, de conseguirlo, sería por llevar diez años residiendo en España y por trabajar en el Ministerio de Asuntos Exteriores, mas no por su condición de antiguo protegido.

#### IV.5 CORRESPONDENCIA DE LOS AÑOS 1964 Y 1965

Avanzamos otra década y nos situamos a mediados de los años sesenta. En esta sección se analiza el contenido de tres cartas intercambiadas entre el Cónsul de España en Estambul y el Director General de Asuntos Consulares de ese periodo, Ricardo Muñiz Berdugo y Antonio García Lahiguera respectivamente. La primera carta data del 9 de octubre de 1964 y en ella el cónsul Muñiz se dirige a Antonio García con un tono cercano –lo considera su amigo y compañero– para pedirle un favor en torno a «un asunto que, si pudiese resolverse, sería de justicia y regularizaría la situación de una serie de personas residentes en Turquía y que se encuentran totalmente en el aire en cuanto a su nacionalidad». A renglón seguido explica que al término del régimen de capitulaciones se dictó el Real Decreto de 1924 para que los protegidos sefarditas pudieran obtener la nacionalidad española, pero que nada se previó para los protegidos católicos. Así, recalca que éstos «quedaron y aún continúan en la situación absurda de no ser españoles y sin embargo se les expide documentación española como si lo fueran». Afirma que sus antecesores en el cargo llamaron varias veces la atención de Madrid sobre el asunto pero no recibieron respuesta oficial. Es más, afirma que una vez contestaron de manera extraoficial que el asunto «más valía no menearlo». ¿Pero cuál es el favor que el señor Muñiz le pide al Director General de Asuntos Consulares tras haberle explicado el asunto? El cónsul le manifiesta que, rebuscando entre los archivos del Consulado, se ha encontrado con un oficio de 15 de abril de 1931. En dicho oficio el ministro de España en Turquía le decía al cónsul de entonces que, tras haber solicitado del Ministerio de la Gobernación la extensión a los protegidos católicos de los beneficios otorgados por el Real Decreto de 1924 a los sefarditas, dicho Ministerio había accedido a ello por una real orden –la de 10 de diciembre de 1930,

que Muñiz fecha erróneamente como del 12 de enero de 1931 por confusión con la fecha de la circular con la que se daba a conocer al representante español en Turquía—. Muñiz, ansioso por conocer el contenido exacto de dicha Real Orden de 1930, solicita al señor García Lahiguera que la busque en los archivos del Ministerio en Madrid y le haga llegar una copia, pues en los archivos de la Embajada de España en Ankara no había rastro de ella. A diferencia de sus antecesores Enrique Beltrán y Antonio Gullón, el cónsul Muñiz sí ha reparado en la existencia de la Real Orden de 1930.

Antonio Lahiguera respondió dos semanas después a Muñiz con otra carta. Fechada el 22 de octubre de 1964, la encabeza señalando que ha encontrado la Real Orden de 1930 —que vuelve a fechar erróneamente como de 12 de enero de 1931— y que le adjunta una copia<sup>164</sup>. Acto seguido, Lahiguera expone su punto de vista sobre el asunto. Así, recuerda que tras el 31 de diciembre de 1930, fecha de expiración del plazo otorgado por el Real Decreto de 1924, los protegidos que no hubieron promovido sus expedientes de naturalización quedaron de nuevo sometidos al régimen general de adquisición de la nacionalidad; y señala que a estos protegidos no naturalizados se les podría seguir expidiendo certificados de nacionalidad y pasaportes como si fueran españoles en aquellos países que no se opusieran a ello<sup>165</sup>. A este respecto, cree que «siempre que Turquía no se oponga», el Consulado puede seguir «protegiendo» a esas personas. Lo cierto es que Turquía se opuso desde un principio; de ahí la adopción del artículo 28 del Tratado de Lausana de 1923 y la aprobación del Real Decreto de 1924. Opina asimismo que la Real Orden de 1930 ampararía a esos antiguos protegidos católicos, pero no extrae ninguna consecuencia de ello; parece que ignora los expedientes de naturalización de estas personas que fueron enviados a Madrid entre 1931 y 1932. En definitiva, García Lahiguera recomienda a su amigo Muñiz que invite a estos antiguos protegidos a solicitar carta de naturaleza por el procedimiento general, y en todo caso que les advierta de que, tarde o temprano, el Consulado no podrá emitirles más pasaportes ni certificados de nacionalidad.

El cónsul Muñiz envió una nueva carta a García Lahiguera. La firma el 26 de enero de 1965 y en ella continúa mostrando su preocupación por el problema de los antiguos protegidos católicos y la anomalía de que se les siga proveyendo documentación española pese a no ser españoles. De la carta se desprende que es conocedor de los expedientes de naturalización de los protegidos católicos enviados por el Consulado entre 1931 y 1932; pero cree que el cónsul de la época erró al invocar únicamente el Real Decreto de 1924 y no la Real Orden de 1930, y que por eso nunca se recibió respuesta alguna de tales peticiones de carta de naturaleza. Muñiz está convencido de que el asunto se movería si invocara la Real Orden de 1930; que Madrid podría requerir entonces a esas personas para que presentaran la documentación que exigía la Real Orden de 1927 —la que desarrollaba el Real Decreto—, o bien otra distinta que fuera fijada en

<sup>164</sup> Esta vez la fotocopia de la Real Orden sí figuraba anexa a esta carta en el ACGEE.

<sup>165</sup> Cita para ello las órdenes circulares n.º 2083 y 2104, de 24 de julio de 1945 y 10 de septiembre de 1946 respectivamente, las cuales ya han sido mencionadas.

una nueva disposición *ad hoc*. Pero teme Muñoz que los antiguos protegidos o sus descendientes ya no conserven documentos tan esenciales como las patentes de protección, y que por tanto no puedan acreditar su antigua condición de protegidos. En tal caso, hipotetiza, el Consulado ya no podría seguir expidiéndoles pasaportes españoles como venía haciendo, por lo que su situación se vería seriamente agravada. El cónsul confiesa estar «hecho un lío» y piensa que quizá sea mejor «dejar las cosas como están» y que el tiempo lo solucione, por cuanto muchos descendientes de estos antiguos protegidos tienen ya la nacionalidad turca y, no lo dice expresamente, pero se infiere, los antiguos protegidos van muriendo<sup>166</sup>. Finaliza su carta pidiendo a García Lahiguera una opinión al respecto; en el ACGEE no se ha encontrado ninguna contestación a esta carta.

## V. CONCLUSIONES

España no pudo ejercer el derecho de protección en el Mediterráneo oriental sino a partir de 1782, cuando estableció relaciones con la Sublime Puerta. En adelante, el grueso de los protegidos por España en el Imperio otomano —es decir, la mayoría de los súbditos otomanos a los que los cónsules españoles expidieron pasaportes y «falsos» certificados de nacionalidad española— fueron sefardíes. Cuando el régimen de capitulaciones llegó a su fin en Turquía, el Directorio Militar de Miguel Primo de Rivera únicamente mostró su interés por preservar los vínculos con las familias sefardíes a las que había venido protegiendo, pues veía en ellas un activo para la política y el comercio exterior de España en el Mediterráneo oriental y en los Balcanes. Con el derecho de protección en vías de extinción, el único medio para cumplir ese cometido era la concesión de la nacionalidad por carta de naturaleza a los protegidos sefardíes. Mas el procedimiento entonces vigente obligaba al interesado a desplazarse a España para inscribirse en el Registro Civil, y el Directorio no pretendía de ningún modo alentar la inmigración de estas familias judías al territorio nacional —pues entonces se perdería el activo antedicho para la política exterior española; y porque persistía cierto sentimiento antisemita—. Además, la legislación española tampoco permitía la naturalización colectiva, en masa. A resultas de todos estos condicionantes, se diseñó por medio del Real Decreto de 20 de diciembre de 1924 un procedimiento *ad hoc* para que los sefardíes que venían siendo protegidos por España en el extranjero —no sólo en Turquía, por más que el nuevo régimen republicano turco hubiera motivado la adopción de esa norma— pudieran solicitar la nacionalidad española sin necesidad de desplazarse en ningún momento a España; posteriores órdenes ministeriales precisaron los detalles.

Como el citado Real Decreto se desentendía por completo de los protegidos católicos o levantinos, los representantes de España en Turquía manifestaron a los órganos centrales de su ministerio la conveniencia de que aquéllos también

<sup>166</sup> Como ejemplos que constan en el ACGEE, los antiguos protegidos católicos Juan Steriotti Kefter y Antonio Ambrosio Max fallecieron en 1947 y 1948 respectivamente.

podieran alcanzar la nacionalidad española por un procedimiento similar al de los protegidos sefarditas. En consecuencia, se dictó la Real Orden del Ministerio de la Gobernación de 10 de diciembre de 1930. Puede pensarse que esto último era innecesario, puesto que los protegidos católicos podían solicitar carta de naturaleza por el procedimiento general en cualquier momento, sin límite temporal alguno –eso mismo sugería García Lahiguera en su carta de 22 de octubre de 1964–. No obstante, los agentes de España en Turquía temían que las autoridades turcas, que tenían por auténticos españoles a todos los protegidos, dudaran de la nacionalidad recién adquirida de los protegidos sefardíes si los que eran católicos quedaban desprovistos de su documentación española y, en consecuencia, se desvelaban apátridas: no sólo peligrarían sus bienes y su pacífica residencia en Turquía, sino que podría acusar a Madrid de atentar contra la soberanía turca por servirse aún del régimen de capitulaciones. Debe concluirse que esta última razón hubo de tener más peso que ninguna otra de carácter humanitario para la emisión de la Real Orden de 10 de diciembre de 1930, por más que ésta no lo exprese.

El derecho de protección siguió vivo en el ordenamiento jurídico español pese a la firma del Tratado de Lausana y la expiración del plazo concedido por el Real Decreto de 1924 –se han citado como pruebas la Orden Circular n.º 2083, de 24 de julio de 1945, y la n.º 2104, de 10 de septiembre de 1946; también el Decreto-ley de 29 de diciembre de 1948 y los Aranceles Consulares aprobados por el Decreto de 7 de junio de 1949–. Por ello, no se entiende que el memorándum elaborado el 14 de marzo de 1930 por la Sección de Política del Ministerio de Estado denunciara que el Real Decreto de 1924 adolecía del defecto de «reconocer aún existente una modalidad del régimen de capitulaciones, los protegidos, no admisible en forma alguna por país en pleno dominio de su soberanía». No era admisible, cierto, pero seguía existiendo. Sin embargo, las inconsistencias de los funcionarios del Ministerio de Estado y de sus agentes en el extranjero en relación con el derecho de protección no acaban aquí, sino que la documentación citada en este trabajo ha arrojado muchas más. Como punto de partida, recuérdese la nota verbal que la Legación de España dirigió al Ministerio otomano de Asuntos Extranjeros en abril de 1883, donde se argumenta la mentira de que tres familias sefarditas eran de nacionalidad española porque eran «originarias de España», o sea, sefardíes. Podría pensarse que esta falacia se usó para salir al paso de las indagaciones otomanas, pero se ha visto que la indefinición del Ministerio y de sus agentes acerca de la nacionalidad de los protegidos es una constante:

– El propio Real Decreto de 1924 declaraba en su exposición de motivos que, en el caso de los protegidos sefardíes, la naturalización representaba menos una concesión que el reconocimiento de una realidad ya existente.

– En el memorándum antedicho de 14 de marzo de 1930 la Sección de Política del Ministerio de Estado afirmaba que «los actuales protegidos, sean del origen que fueren, presenten o no la documentación [...], son de hecho españoles».

– En el inventario de 29 de marzo de 1930, relativo a los intereses de España en Turquía, la Legación señalaba que «cada día aumenta más la cifra de españoles que, por un motivo u otro, abandona la nacionalidad española adoptando la turca»; y en el inventario de 30 de diciembre de 1932 se precisaba que al menos 35.000 españoles se habían acogido a la nacionalidad turca, en clara alusión a sefardíes que nunca habían gozado de la protección española.

Procede concluir que las afirmaciones anteriores son falsas: la condición de protegido nunca implicó por sí sola la obtención automática de la nacionalidad española –constar inscrito en el registro especial de protegidos o de matrícula consular no era lo mismo que figurar en la sección de ciudadanía del Registro Civil de la época–. Bien es cierto que los protegidos podían exhibir sus pasaportes españoles ante las autoridades extranjeras –así como sus patentes de protección bajo la apariencia de certificados de nacionalidad–; pero a los ojos del Derecho interno español ni siquiera eso les confería la calidad de ciudadanos españoles. Esto no quita que muchos protegidos pudieran llegar a creer de buena fe que eran españoles por tener una patente de protección. Se concluye asimismo que los protegidos habían devenido apátridas mucho antes del 1 de enero de 1933 –fecha límite para la renovación de pasaportes a los protegidos en virtud de la Orden Circular n.º 1285, de 1 de noviembre de 1932–, o del 31 de diciembre de 1930 –fecha de expiración del plazo otorgado por el Real Decreto de 1924–: el grueso de ellos se había tornado apátrida desde el mismo momento en que sus ascendientes decidieron no inscribirlos en los registros otomanos ni proveerse de documentación otomana –ya se dijo que la primera ley de nacionalidad otomana data de 1869 y los primeros pasaportes otomanos de 1838–. Aquellos protegidos que en algún momento pudieron conseguir carta de naturaleza pasaron sólo entonces de la condición de apátridas a la de ciudadanos españoles.

Retomando la situación específica de los protegidos católicos, se sabe que el Consulado General de España en Estambul remitió al Ministerio de Estado en Madrid los expedientes de naturalización de 55 de ellos. Debe concluirse que esta cifra refleja únicamente a los cabezas de familia y que los protegidos católicos podían superar los trescientos. En cambio, no puede deducirse que tales solicitudes fueran extemporáneas; aun si lo hubieran sido, habría cabido esperar al menos la devolución de los expedientes desde Madrid, como sucedió con el grueso de las instancias remitidas al Ministerio de Estado con anterioridad a la publicación de la Real Orden de 1927. Tampoco consta ninguna orden o directriz interna que amparara expresamente la actuación del Consulado de España en Estambul consistente en seguir proveyendo de documentación española a los antiguos protegidos católicos que habían solicitado carta de naturaleza y a sus familias. Sin embargo, el Consulado siguió emitiendo pasaportes españoles a estas personas al menos hasta enero de 1965. Cabe concluir que los sucesivos cónsules españoles en Estambul se sintieron legitimados para actuar así en atención a los intereses en juego y al hecho de que nunca les constara derogación expresa del derecho de protección en el ordenamiento jurídico español. En cualquier caso, el Consulado contó siempre con el beneplácito de la



Legación en Ankara –Embajada a partir de 1951– y la aceptación tácita de los órganos centrales del Ministerio de Estado en Madrid –Ministerio de Asuntos Exteriores con Franco–.

¿Qué final tuvo el derecho de protección practicado por el Consulado General de España en Estambul? La correspondencia mantenida entre Muñiz Berdugo y García Lahiguera es muy reveladora, por cuanto recoge el dato de que una vez habían llegado a contestar extraoficialmente desde Madrid que ese asunto «más valía no menearlo» y plantea si no sería mejor «dejar las cosas como están, teniendo en cuenta que éste es un problema que el tiempo se va encargando de solucionar» porque los descendientes de los antiguos protegidos ya gozan de la nacionalidad turca. En efecto, del análisis de la primera legislación turca en materia de nacionalidad se constata que los hijos de los extranjeros nacidos en Turquía a partir del 9 de abril de 1929 deberían ser forzosamente turcos –no podrían optar por la nacionalidad extranjera de los padres, so pena de expulsión–. O sea, que los antiguos protegidos católicos nacidos con anterioridad al 9 de abril de 1929 podrían traspasar a sus hijos el anómalo estatus de apátridas con pasaporte español, pero que sus nietos serían turcos. Además, todo extranjero podría solicitar la carta de naturaleza turca si acreditaba que había residido en Turquía durante cinco años consecutivos. Se ignora si algún antiguo protegido católico optó por esta vía; de haberlo hecho, habría debido simular por última vez que su nacionalidad de origen era la española. Tampoco debe olvidarse que la mujer extranjera –apátrida con pasaporte español incluida– que se casaba con un ciudadano turco adquiriría la nacionalidad turca. En conclusión, los antiguos protegidos católicos se extinguieron por el transcurso natural de sus vidas, no por la adopción de ningún acto administrativo ni disposición de carácter general en el Derecho interno español. En suma, el Tratado de Lausana acabó con casi todas las manifestaciones del derecho de protección de España en Turquía: puso fin a las atribuciones judiciales de los cónsules españoles en ese país y a las exenciones fiscales de la colonia española. Pero se dio la anomalía de que muchos *protégés* del Consulado de España en Estambul, en especial los levantinos o católicos, seguían existiendo cuatro décadas después, si bien desde la óptica del Derecho español ya sólo cabía referirse a ellos como apátridas provistos con documentación española.

CARLOS GARCÍA MUÑOZ  
Universitat de València