

LOS DIEZ PRIMEROS INFORMES SOBRE LA REVISIÓN DEL CONCORDATO DE 1953 CONTRIBUCIÓN A LA HISTORIA DE LOS ACUERDOS VIGENTES

RESUMEN

Como contribución a la historia, todavía no escrita, de los Acuerdos vigentes entre la Iglesia y el Estado español, se da cuenta en este artículo de los diez primeros informes, solicitados por la Nunciatura Apostólica de Madrid, como paso previo para iniciar la revisión del entonces vigente Concordato de 1953. Fueron pedidos a diez personas significativas, generalmente, profesores y se mantuvieron siempre anónimos en cuanto a los autores de los mismos. En este artículo se señala, por primera vez, lo más importante y característico de cada uno de ellos. Se hace una referencia detenida al contenido cada uno de esos informes como signo válido del pensamiento español, de aquel momento histórico, sobre el pasado, el presente y el futuro de las relaciones Iglesia-Estado en España.

Palabras clave: Relaciones Iglesia-Estado, concordatos, acuerdos.

ABSTRACT

As a contribution to the yet-unwritten history of the existing Concordats between the Church and the Spanish State, the first ten reports required by the Papal Nunciature of Madrid, are presented in this article as a previous step to initiate the revision of the then existing Concordat of 1953. These were asked for to ten significant persons, mainly professors, who were kept anonymous as their authors. The most important and most characteristic in each one of them is remarked for the first time in this article. The contents of those reports are referred to at length for the first time as a valid sign of the Spanish thought, at that historical moment, about the past, the present and the future of the Church-State relationship in Spain.

Key words: Church-State relationship, concordats, agreements.

I. UNA HISTORIA POR HACER

El 28 de julio de 1976 se firmaba en Roma el denominado Acuerdo Básico entre el Estado Español y la Iglesia Católica. Independientemente de la valoración que, desde diferentes puntos de vista, se dé a este texto concordado, lo que no se le podrá nunca negar es que su vigencia no ha sido ciertamente efímera. Y ha corrido mucha agua bajo los puentes de la historia, en ese espacio de tiempo, para poder afirmar, por deber de objetividad que, a pesar de las circunstancias en que se negoció y comenzó su vigencia, se acertó en su esencial contenido. Ha sido realmente eficaz. La brevedad de este Acuerdo —consta sólo de dos artículos— y su escueta y precisa redacción puede ser un obstáculo para apreciar su valor y su significado. La historia de la transición española, como paso trascendental de un régimen autoritario, que había durado cuarenta años, al régimen democrático, inaugurado por el Rey D. Juan Carlos I, ya ha sido objeto de buenos estudios por parte de historiadores y algunos de sus protagonistas nos han dejado el testimonio personal de su contribución a aquella historia tan bien hecha¹.

Nadie duda de la importancia que en la transición tuvo lo que se ha denominado, en expresión exageradamente vaga, «la cuestión religiosa», y más en concreto las relaciones Iglesia-Estado durante el régimen del General Franco, con su gradual deterioro, hasta llegar a ser claramente conflictual en el último decenio de ese régimen. Baste señalar que el Concordato establecido en 1953, y que entonces fue calificado de ejemplar y modélico, en 1975 era un auténtico cadáver jurídico. El estudio, en profundidad de esta vertiente religiosa de la transición, creemos que es todavía, en buena parte, *una historia por hacer*. No vamos a entrar en las razones de esta notable carencia histórica, pero creemos que la imposibilidad de poder consultar el Archivo de la Santa Sede y de la Nunciatura en España, es un obstáculo muy difícil de superar y obliga a esperar se abran esos Archivos para poder consultar la documentación². No faltan sin embargo valiosas monografías que, apoyando su investigación en otros Archivos, nos han ofrecido historias muy detalladas

1 Como bibliografía meramente indicativa pueden verse: J. M^a. Areilza, *Diario de un ministro de la monarquía*, Barcelona 1977; R. Carr y J. P. Fusi, *España de la Dictadura a la Democracia*, Barcelona 1979; L. Calvo-Sotelo, *Memoria viva de la transición*, Barcelona 1990; L. López Rodó, *El principio del fin, Memorias III*, Barcelona 1992; V. E. Tarancón, *Confesiones*, Madrid 1996; J. Tusell, *Historia de España en el siglo XX. La transición democrática y el gobierno socialista*, Madrid 2007. Una valoración crítica, pero razonada, de la transición en M. Fernández del Riesgo, *¿Secularismo o secularidad? El conflicto entre el poder político y el poder religioso*, Madrid 2010, 167-179.

2 Aunque el milenarismo archivo de la S. Sede mantiene el nombre tradicional de *Archivo Secreto*, el Papa León XIII lo abrió a los estudiosos en 1881, convirtiéndolo en uno de los centros de investigación histórica más importantes del mundo. El *Archivo Secreto Vaticano* se desclasifica por Pontificados enteros y, en la actualidad, está desclasificado hasta la muerte de Pío XI en 1939.

y precisas de las relaciones Iglesia-Estado en los años inmediatamente precedentes y posteriores al cambio de régimen en España³.

La finalidad primaria de estas líneas no es otra que ofrecer una modesta aportación a un punto concreto de la historia de las relaciones Iglesia-Estado en España, durante la transición. Me refiero concretamente a la historia de la negociación de los Acuerdos de 1976 y de 1979, basándome para ello en mis recuerdos personales y en los documentos que conservo y que, hasta el momento, están inéditos⁴.

II. LOS DIEZ PRIMEROS INFORMES. LA COMISIÓN DE LA NUNCIATURA

En noviembre de 1968, la Nunciatura comunicó a los Obispos españoles que la S. Sede había decidido proceder a la *revisión del Concordato*, enviándoles posteriormente un cuestionario sobre los puntos revisables. Por lo que recuerdo, la iniciativa fue, al menos en el comienzo, *unilateral* y sólo por parte de la Secretaría de Estado vaticana y de la Nunciatura⁵.

La *primera determinación* tomada por la Comisión de la Nunciatura, fue pedir a diez personalidades, significadas y significativas, en la vida de la Iglesia su parecer sobre si se debería o no proceder a la revisión del Concordato vigente y, en el caso de una respuesta afirmativa, qué artículos necesitaban una revisión más urgente o/y radical. Las personas a las que se pidió este parecer —en su mayoría— eran profesores universitarios. Se les pedía que, «escapando de las circunstancias coyunturales de aquel momento, tuviesen en cuenta la posible evolución de las relaciones Iglesia-Estado en España». Las respuestas por escrito, a esta primera consulta de la Nunciatura, llegan a la misma a lo largo de los últimos meses de 1968 y nos las entregaron a los miembros de la Comisión, sin la firma de sus respectivos autores, ya que así se lo había asegurado el Nuncio, al pedirles ese informe. En los muchos artículos que he leído sobre la elaboración de los Acuerdos, no creo haber encontrado referencia alguna a estos diez Informes y, sin embargo, por lo que

3 Destaco entre estas monografías las del Prof. Pablo Martín de Santa Olalla sobre *De la victoria al Concordato*, Barcelona 2003; *La Iglesia que se enfrentó a Franco. Pablo VI, La Conferencia Episcopal y el Concordato de 1953*, Madrid 2005; *El Rey, la Iglesia y la transición*, Madrid 2012. Es el mejor especialista en la historia religiosa de este tiempo. De singular interés son también los estudios de J. M. Laboa, *Los hechos fundamentales ocurridos en la vida de la Iglesia española en los últimos treinta años (1966-1988)*, en O. G. de Cardedal (dir.) «La Iglesia en España» 1950-2000, Madrid 1999 y V. Cárcel Ortí, *Pablo VI y España. Fidelidad, renovación y crisis (1963-1978)*, Madrid 1997.

4 Esta misma finalidad tuvo mi Ponencia en el IV Simposio Internacional de Derecho Concordatario, celebrado en la Universidad de Almería (18-20 de noviembre de 2009) sobre *Por qué y cómo se hicieron los Acuerdos. Memoria personal*, en M^a del C. Caparrós-M^a del Mar Martín y Mercedes Salido (eds), «XXX años de los Acuerdos entre España y la Santa Sede». Granada 2010, 21- 50.

5 Más detalles, en *Por qué y como se hicieron*, supra cit., 23-25.

recuerdo, fueron de excepcional importancia para iniciar y encauzar el trabajo de la Comisión.

En consecuencia, creo que estos diez informes constituyen un documento de indudable valor para caer en la cuenta de la mentalidad de personas cualificadas, dentro de la Iglesia católica de aquellos años, como análisis de la realidad y proyección del futuro inmediato.

El texto de estos Diez Primeros Informes, constituyen un conjunto de 171 folios⁶. En la imposibilidad, dada su extensión, de publicarlos aquí íntegramente, voy a limitarme, en primer lugar, a una escueta presentación de cada uno de ellos, describiendo sumariamente su extensión y el contenido y, en segundo lugar, transcribiré literalmente aquellos párrafos que me parecen más significativos. De esta forma, hasta que puedan publicarse íntegramente, se facilita, *creo que por primera vez*, conocer substancialmente su contenido, como una muestra válida del ambiente ideológico en el que se elaboraron y negociaron los Acuerdos de 1976-1979. Si se desconoce este ambiente, difícilmente se podrá llegar a una valoración justa y exacta de lo que, en su momento, significaron estos texto legales concordados entre la Iglesia y el Estado. Por ello, en las líneas que siguen, la intención prevalente es la de transcribir fielmente lo que entendemos es más significativo en estos documentos, hasta ahora prácticamente desconocidos.

1. *Revisión del Concordato. Sugerencias de principio para iniciar las conversaciones con el Gobierno*⁷

Se trata de uno de los informes más extensos (16 folios) y está fechado en Madrid, diciembre 1968. Comienza con una «advertencia previa» y asegura que su informe se inspira en «tres perspectivas: la nueva sensibilidad eclesial producida por el Concilio Vaticano II; la situación sociológica, mental y psicológica de la España de 1969; la experiencia política sobre las relaciones Iglesia-Estado desde que se instauró el régimen imperante y, mucho más, desde que se firmó el Concordato de 1953».

⁶ El texto de estos Informes los transcribe la Pfra. Teresa M^a Pérez-Agua López en su Tesis doctoral, *lamentablemente todavía inédita*, titulada *Del Concordato Español de 1953 a los Acuerdos parciales con la Santa Sede. La renuncia a los privilegios. Historia y significado*. (Volumen II). Apéndice documental, Universidad Pontificia Comillas, Madrid 1998, Págs. 759-930. La autora de esta tesis los enumera siguiendo el orden asignado por la Comisión de la Nunciatura y mantiene el título que le dieron los respectivos autores. En nuestro análisis seguiremos también este orden, aunque la titulación se refiere a lo que entendemos es más importante o peculiar de su contenido. Al ser, hasta la fecha, documentos inéditos, las páginas que citamos se refieren a la tesis de la Pfra. Pérez-Agua que, aunque inédita, puede consultarse en la Biblioteca de la Facultad de Derecho Canónico de la Universidad Pontificia Comillas-Madrid.

⁷ Documento n. 1, pp. 759- 775.

Como criterios de actuación señala los siguientes: a) El nuevo Concordato «debe ser más funcional que ideológico, eludiendo deliberadamente declaraciones doctrinales que complican la formulación y crean división de opiniones»; b) tiene que ser un Concordato «hecho en la España de hoy para la España del mañana». Este criterio que siempre habría que tenerlo en cuenta, «en la España de hoy resulta importantísimo, porque la España política actual tiene sus días contados y la de mañana presentará, sin duda, diferencias muy notables»; c) deberán tenerse en cuenta otros Concordatos vigentes, sin «acentuar los rasgos diferenciales» con España, porque «cada vez tiene menor vigencia en nuestra sociedad el slogan turístico *Spain is different*»; d) aunque se elabore de una vez, «debe evitarse la pretensión de construir un edificio jurídico completo [...] deben quedar muchas puertas abiertas y rechazar la tentación (en la que tal vez caiga el Gobierno) de elaborar un modelo académico de concordato. La experiencia del de 1953 es concluyente a este propósito». Lo más importante que la Iglesia debe lograr en el nuevo Concordato es «un ámbito de libertad, un reconocimiento de derechos y una fijación de materias mixtas y [...] deberá reclamar aquello que le corresponda por derecho natural, internacional o civil».

Sobre la confesionalidad católica del Estado afirma que «la teoría y la experiencia nos demuestra que otorgar la denominación de católico a un Estado, a un sindicato, a un partido político, es seriamente comprometedor para él y para la Iglesia». La confesionalidad católica del Estado español, «no deberá ni afirmarse, ni negarse», lo importante es que quede asegurado el reconocimiento del hecho sociológico y de la significación de la Iglesia, como institución, la colaboración con ella en materias mixtas y «conformar en principio su legislación con los principios cristianos y la moral católica, en razón del absoluto predominio demográfico de sus ciudadanos católicos. (Esto último deberá matizarse mucho)».

En relación con el matrimonio, sugiere que deberán mitigarse las disposiciones del Concordato de 1953 y su incidencia en la legislación española. A su juicio: 1) «En España debe seguir teniendo validez civil el matrimonio canónico y ser considerado como la forma normal de matrimonio». 2) Debe «seguir cerrada la puerta al divorcio vincular». 3) «Debe estudiarse, en cambio, si no procede permitir que exista un matrimonio civil, de efectos sólo civiles, contraible por aquellos ciudadanos, católicos o no, que no quieran recibir el sacramento. Este matrimonio podría ser indisoluble, como en Italia, o disoluble como en Portugal».

2. *La confesionalidad católica del Estado español*⁸

En doce folios el autor de este Informe expone su parecer sobre diecisiete artículos del Concordato de 1953.⁹ Lo más interesante, por el cambio de mentalidad que refleja en el tema fundamental de la confesionalidad católica del Estado español, lo encontramos en su anotación al artículo 1º de ese Concordato, en el que se afirmaba y establecía que «la Religión Católica, Apostólica, Roma sigue siendo la única de la Nación española, y gozará de los derechos y de las prerrogativas que le corresponden en conformidad con la Ley Divina y el Derecho Canónico»¹⁰. Sobre este punto, afirma el autor del Informe lo siguiente:

«[La confesionalidad católica del Estado] es la base de todo el Concordato y, en consecuencia, de todas sus deficiencias. Supone que el pueblo español, como unidad política, es una unidad católica. Sin embargo, aun cuando la gran mayoría de los españoles están bautizados en la Iglesia católica, ello no es suficiente para edificar una estructura jurídico-política unitaria. Es necesario, por el contrario, abrir paso a un pluralismo institucional, que sea reflejo del pluralismo social de España, de hecho existente en la perspectiva religiosa. Teológicamente, este artículo [del Concordato de 1953] parece apoyarse en la apreciación de que uno es miembro de la Iglesia solamente por el bautismo, aun prescindiendo de la fe. Por esto, este artículo parece desconocer el proceso de descristianización real que afecta también a la sociedad española. La incoherencia entre el bautismo y la falta de fe en algunos sectores de la sociedad española, hace que el Concordato, apoyado en el presupuesto de que la sociedad española es católica, aparezca como una imposición fruto del oportunismo que a la Iglesia se le ofrece por la colaboración de un Estado que, por su parte, tampoco es fruto de la libre expresión de la voluntad política de los españoles. En todo caso sería correcto evitar la expresión de nación, que puede irritar a algunos sectores que, perteneciendo de hecho a la misma comunidad política, pueden estimar que el Estado español es sociológicamente plurinacional. [...] En cuanto a la cuestión concreta de la confesionalidad, considero que sería mejor prescindir de ella, ya que los derechos que la Iglesia ha de vindicar para sí, pueden lograrse sin recurrir a la confesionalidad que, cada vez más, se va haciendo anacrónica y, en concreto en España, despertaría el malestar de los sectores políticamente más maduros»¹¹.

La cita ha sido larga, pero entiendo que es significativa de la evolución que, en determinados conceptos del «*ius publicum ecclesiasticum*», se había efectuado y la cercanía a la problemática actual. Con testimonios como éste

8 Documento n. 2. No está fechado. Consta de 11 folios

9 En concreto son los artículos: 1º, 2º, 4º, 6º, 7º, 9, §3, 10º, 11§1, 15, 16, 19, 22, 24, §3, 26 y 27, 29 y 34.

10 Cf. E. F. Regatillo, S. J., *El Concordato español de 1953*, Santander 1961, pp. 131-149.

11 I. cit., pp. 776-778.

se comprende mejor y con mayor exactitud, la configuración jurídica de los nuevos Acuerdos que sustituirán al Concordato de 1953 y que no pueden entenderse como una mera revisión y acomodación del texto concordatario, sino que responden a una nueva visión y comprensión tanto de la eclesiología del Vaticano II, como de la evolución efectuada en la sociedad española. No debe olvidarse que el texto aducido es del año 1968.

3. *La Iglesia, sociedad perfecta, el nombramiento de Obispos y el patrimonio temporal de la Iglesia*¹²

Encontramos en este breve Informe *tres puntos* que merecen destacarse. El *primero* pide que desaparezca la expresión «*sociedad perfecta*» aplicada a la Iglesia, tal y como aparece en artículo 2º del Concordato de 1953¹³. Apoya la solicitada supresión en el hecho de que «dicha expresión viene siendo aplicada por los iuspublicistas eclesiásticos a la Iglesia y al Estado, sin tener muy en cuenta la radical diferencia que media entre una y otro. En los Concordatos, sólo aparece en el español de 1953. Es sintomático, a este respecto, que el Vaticano II no la emplee ni una sola vez en las distintas ocasiones en que se ocupa de subrayar la independencia de la Iglesia. (Cfr., p. e. Const. *Gaudium et spes*, num. 76 y Declaración *Dignitatis humanae*, num. 13). El *segundo*, punto a destacar es la petición de la supresión del art. 7 del Concordato sobre la intervención del Estado en el nombramiento de Obispos y otros cargos jerárquicos de la Iglesia. El autor pide «la supresión total, reconociendo la competencia exclusiva de la Iglesia en el nombramiento de Obispos. Respecto al derecho de prenotificación podría emplearse cualquiera de las fórmulas utilizadas en los distintos Concordatos o, en último término en el artículo VI del Convenio de Venezuela de 6-3-1964, que parece algo más favorable al Gobierno»¹⁴. El *tercer punto*, necesitado de revisión, se refiere al art. 19.1 del Concordato, en el que se establecía el compromiso de la Iglesia y el Estado de «estudiar, de común acuerdo, la creación de un patrimonio eclesiástico que asegure una congrua dotación del culto y clero». El autor de este informe considera «muy difícil, casi utópico, se pueda llegar a la creación de un patrimonio eclesiástico. En este caso quizá también lo mejor sea enemigo de lo bueno. No se perdería nada, pues, con suprimir el n. 1 de este artículo. Lo que quizás podría intentarse para un futuro no lejano, tras maduro estudio, es ver de substituir el actual sistema español por el vigente en los Estados

12 Documento n. 3, pp. 788-793. Consta de seis folios. Sin datar.

13 «El Estado español reconoce a la Iglesia Católica el carácter de sociedad perfecta y le garantiza el libre y pleno ejercicio de su poder espiritual y de su jurisdicción, así como el libre y público ejercicio del culto». Cf. Regatillo, o. cit. pág. 132.

14 Cf. J. L. Santos-C. Corral (eds.), *Acuerdos entre la Santa Sede y los Estados*, Madrid 2006, pp. 739-740.

germánicos, comprometiéndose el Estado a recaudar el impuesto del culto y clero a los contribuyentes católicos para después entregarlo a la Jerarquía, con el fin de que ésta lo administre y distribuya equitativamente».

2.4. *Puntos a revisar en el Concordato vigente*¹⁵

Presenta este Informe un análisis completo del texto concordado. La mentalidad de su autor es claramente conservadora en cuanto que, siempre que le es posible, se inclina por la conservación de la estructura total del Concordato y del texto de los artículos de que consta, sugiriendo leves reformas, más bien de redacción que de contenido. Valga, como ejemplo, la modificación del artículo 1º sobre la confesionalidad católica del Estado. El texto que sugiere es el siguiente: «La Religión católica, apostólica, romana es la de la Nación española, cuyos miembros en una mayoría próxima a la unanimidad, están incorporados a la Iglesia católica por el bautismo».

En el análisis detallado que establece, cree que trece artículos pueden mantenerse como están redactados en 1953¹⁶.

5. *La revisión del Concordato español en la teoría concordataria*¹⁷

La Pfra. Pérez-Agua afirma que este Informe se debe al Prof. José Giménez y Martínez de Carvajal «*quien nos permitió revelar su nombre*»¹⁸. Es quizás el Informe más completo, razonado y sugerente. Reproduce, salvo algunas modificaciones, un estudio del autor publicado en la obra en colaboración «*La institución concordataria en la actualidad*»¹⁹. Nos remitimos a este estudio del Prof. Carvajal. Aquí sólo indicamos algunos puntos más significativos de su pensamiento, tal y como se recoge en el Informe que presentamos. Son los siguientes:

- 1º Un exhaustivo estudio de los denominados privilegios de la Iglesia a favor del Estado y del Estado en favor de la Iglesia. Señala acertadamente que la dificultad principal estriba en que se suele entender como privilegio lo que, en realidad, no es otra cosa que el ejercicio de un derecho de las personas, pero que, al quedar por ley restringido el ejercicio de ese derecho para los demás, da como resultante

15 Documento n. 4. Consta de 16 folios, pp. 794-819.

16 Son los artículos 2.2., 3, 5, 6, 11, 14, 18, 21, 23, 24, 25, 29 y 30.

17 Documento n. 5. Sin datar. Consta de 27 folios, pp. 820-858.

18 Nota 25, p. 820. Valga esta oportuna anotación de la Pfra. Pérez-Agua, como recuerdo emocionado al excelente canonista, maestro de juristas y entrañable amigo y compañero en la Comisión de la Nunciatura, fallecido en Granada el 22 de enero de 2012. D.E.P.

19 Salamanca 1971, pp. 465-510.

situaciones privilegiadas de la Iglesia. El autor se manifiesta decididamente partidario de que se destierre, en el nuevo Concordato, «todo aquello que constituya una situación excepcional y privilegiada»²⁰.

- 2º La exacta contextualización del Concordato de 1953, con la descripción del momento histórico en que fue suscrito y que le lleva a la conclusión de su inviabilidad, casi desde los inicios, dado que «el Concordato español se elaboró más sobre una sociedad española ideal, que sobre una realidad sociológica»²¹.
- 3º Sobre la exención del servicio militar a clérigos y religiosos, cree que no deben estar exentos de alguna forma de servicio militar, aunque cabe la posibilidad de que dicho servicio se preste «de una forma más de acuerdo con su profesión y posibilidades y debería tenerse en cuenta la objeción de conciencia, en orden a substituir el servicio de las armas, por otro servicio a la sociedad»²².
- 4º «Parece claro que la constitución de un patrimonio eclesiástico, al menos por parte del Estado (art. XIX, 1), sería contraproducente en el caso de que fuera posible»; deberían desaparecer las exenciones tributarias, y acogerse a lo establecido para las obras benéfico-docentes²³.
- 5º El matrimonio meramente civil «debe ser totalmente libre y optativo, sin necesidad de apostatar de la Iglesia católica», deben desaparecer los impedimentos del matrimonio civil fundados en razones religiosas» y, para evitar la colisión entre matrimonio civil y canónico, se debería establecer el impedimento canónico de matrimonio civil²⁴.

6. *Presupuestos fundamentales para la revisión*²⁵

Este Informe, en primer lugar, establece estos *cuatro presupuestos fundamentales*:

- 1º «Debe exigirse la total libertad de la Iglesia en el nombramiento de Obispos. Las antiguas concesiones de un derecho de presentación a favor del Jefe del Estado Español [...] constituyeron un verdadero abuso, ya que iban contra el derecho de la Iglesia *per se exclusivum*.

20 Cf. pp. 829-846 y los dos Apéndices, pp. 847-858.

21 P. 822.

22 P. 833.

23 Pp. 835-839.

24 Pp. 841-843.

25 Documento n. 6. Sin datar. Consta de 11 folios.

No se puede olvidar que la sana opinión pública de los católicos españoles es especialmente sensible en esta cuestión».

- 2º) «Debe evitarse, de todas maneras, [la impresión] de que la Santa Sede bendice y aprueba las conculcaciones que se están haciendo en España de los derechos fundamentales».
- 3º) Debe evitarse cualquier afirmación que «dé la impresión de que la Iglesia quiere continuar enfeudada en el actual régimen político español».
- 4º) Tampoco se puede pactar con el Estado de tal manera, «que los fieles crean que la Iglesia cuenta con protección de aquél para poder seguir afirmando que es católica la mayoría de los españoles»²⁶.

En esta línea, llega a la siguiente *conclusión*: «En resumen: estimo que el momento actual es totalmente inadecuado para tratar de la reforma del Concordato. Si el actual no ha tenido más que quince años de vida, es muy posible que los Acuerdos a que podría llegarse tendrían una vida mucho más corta; de tal manera que ésta quizá sería menor que el tiempo de su gestación. Por otra parte, los condicionamientos de la vida política y social del país son tales, que hacen muy difícil que se pueda llegar a unos Acuerdos que satisfagan la masa católica del pueblo que desea, de acuerdo con el Concilio, una Iglesia más independiente y más desligada del régimen político»²⁷.

7. *El espíritu del Concilio*²⁸

Comienza recomendando este informe que el nuevo Concordato, en primer lugar, tenga una gran sobriedad en las declaraciones de principio para evitar «polémicas de espíritu de grupo, relacionadas con los problemas políticos del país». Asimismo, las «formulaciones basadas en las tesis de los tratados internacionales del *Ius publicum ecclesiasticum*», deberán substituirse por a otras más acordes con el espíritu del Concilio, especialmente con la doctrina establecida en la Declaración *Dignitatis humanae* sobre el derecho a la Libertad Religiosa.

Tras estos presupuestos, examina el articulado del Concordato de 1953 y señala lo que, a su juicio, debería cambiarse y lo que podría permanecer. En el punto concreto del nombramiento de Obispos, propone el cambio del privilegio de presentación por el «derecho de prenotificación» y propone «con-

²⁶ Pp. 841-843.

²⁷ Pp. 868-869.

²⁸ Documento n. 7. Está fechado en Madrid el 19 de diciembre de 1968. Consta de 24 folios, pp. 870-893.

cretar por vía concordataria la intervención de la Conferencia Episcopal en la propuesta de candidatos al episcopado»²⁹.

En cuanto a la regulación concordataria del sistema matrimonial, no le parece «que deban introducirse modificaciones substanciales», ya que el art. 23 «responde a las necesidades pastorales de la Iglesia y garantiza suficientemente la eficacia civil del matrimonio canónico. La cuestión de si la Iglesia debe seguir imponiendo la forma canónica a los apóstatas y a aquellos católicos que se separan de ella o si, en cambio, puede permitirles el matrimonio en forma civil —si bien con efectos canónicos por eximirles del requisito de forma— es una cuestión de Derecho Canónico interno que, salvo que exista interés especial de la Santa Sede, no tiene por qué tocarse en un texto concordatario. [...] En cambio, parece que, en las actuales circunstancias quizás debiera tomarse alguna cautela respecto al tema del divorcio. Es ésta una cuestión que últimamente está cobrando fuerza y puede tener en un futuro inmediato bastante repercusión. Por lo tanto, una obligación concordataria, por parte del Estado español de respetar la indisolubilidad del matrimonio, tanto civil como canónico (dentro de él, la de los posibles matrimonios canónicos en forma civil) puede ser un instrumento eficaz para, en caso de que la cuestión se plantease, oponerse a la introducción del divorcio en España»³⁰.

8. *Rescate de la libertad perdida, sin añoranzas del pasado*³¹

A) Comienza este Informe, con un extenso y detenido planteamiento del problema concreto que lleva consigo la revisión del Concordato. Al anunciarse que, por parte de la Iglesia, se dan pasos para la reforma del Concordato, parece que se indica claramente que «la Santa sede descarta otras alternativas y posibilidades en orden al presente y al futuro de las relaciones con el Estado español». Aunque, obviamente no se nos pide nuestro parecer sobre la conveniencia de proceder a la revisión, sin embargo «parece indispensable hacer referencia, aunque sólo sea brevemente, a las circunstancias que deben ser tenidas en cuenta a la hora de actualizar y poner a punto los convenios concordatarios». El centro máximo de interés de la Iglesia no es otro que «el rescate de una plena libertad en el nombramiento de los Obispos». Se trata de un punto clave³².

B) Datos que hay que tener en cuenta desde *la vertiente estatal*. A pesar de los laudables cambios operados en la legislación española, desde 1953, «la regulación actual de los derechos de la persona y de los grupos sociales

29 Pp. 871-879.

30 Pp. 884-886.

31 Documento n. 7. Sin datar. Consta de 14 folios, pp. 894-907.

32 Pp. 894-895.

intermedios, singularmente en los campos sindical y político, dista mucho de ser satisfactoria y no resulta conforme con la doctrina social y política de la Iglesia. Esta situación se enjuicia muy diversamente por parte del Episcopado, del clero y de los fieles». Se da una situación de acentuado pluralismo. «Es indudable que la mayoría de nuestros Obispos y del alto clero apoyan sin discriminaciones ni reservas una línea de continuidad», mientras que en tantos otros, sus posturas, con diversos matices, «van del distanciamiento a la ruptura». [...] En general, se juzga a la Iglesia «como aliada del régimen político, solidaria de él, deseosa de su mantenimiento y conservación incluso después de Franco, una de las piezas maestras del sistema político. El Estado, por su parte, proclama y reitera con los acentos más sonoros su confesionalidad y la adecuación de sus principios y realizaciones con la doctrina católica, sin que sea infrecuente el público inventario de lo que la Iglesia recibe, como apoyo económico o no, de parte del Estado. A esta confusión contribuye poderosamente la presencia de Prelados de la más alta significación en los nuevos órganos del Episcopado en las estructuras políticas a nivel nacional y la participación en las tareas de gobierno de no pequeño número de miembros de un determinado Instituto Secular»³³.

C) En descripción de la *vertiente eclesial* de la situación en que deberá realizarse la revisión del Concordato, en este interesante Informe, se llama la atención, en primer lugar, sobre el cambio efectuado en la doctrina iuspublicista católica, tras el Concilio Vaticano II, en el que proclama «la autonomía de lo temporal, el deseo de embellecer el rostro de las instituciones eclesíásticas, la renuncia a situaciones de privilegio, la defensa de los derechos del hombre, la nueva posición del laicado con sus deberes, responsabilidades y derechos en el pueblo de Dios. Son hitos que encuadran cualquier propósito revisor de cualquier Concordato». Confiando en el carácter confidencial del Informe solicitado, se refiere en particular a la situación eclesial española. Expresa su parecer «con profundo amor y respeto —propio de quien ha dedicado por entero su vida a servirles— pero también con la claridad obligada» y afirma que «tenemos un episcopado viejo y un clero joven. Nuestros obispos miran más al pasado —con la añoranza del que recuerda tiempos mejores— de estos últimos años, que al presente y al futuro. Gravita en los de más de cincuenta años —con pocas excepciones— el recuerdo imborrable de la época republicana persecutora de la Iglesia con sus secuelas y el de la guerra civil, en la que se produjo una floración de heroísmos y virtudes, un despertar de la conciencia católica. [...] El clero, en su mayoría joven, sigue una línea avanzada, a veces audaz. [...] Esto explica fácilmente la tensión clero-episcopado, con clara tendencia a acentuarse si no se adoptan a tiempo las medidas

33 Pp. 895-897.

oportunas, si se conservan los canales que aún existen, si no se desvirtúan la esperanza y confianza en la intervención de la Santa Sede. La crisis de la Acción Católica, de las Congregaciones Marianas, de la U.N. A. S., hablan elocuentemente de la tensión entre los órganos de la Conferencia Episcopal y los cuadros del laicado apostólico y militante»³⁴.

D) En referencia concreta y particularizada al Concordato de 1953, centra su atención en el art. VII, con su referencia explícita al Convenio de 1941, sobre privilegio de presentación, para el nombramiento de Obispos. Pide dos cosas: 1ª) Que no se nombre ningún obispo, a tenor de ese artículo «a cualquier precio, por alto que sea». 2ª) Que se intente una renuncia formal por parte del Estado al privilegio de presentación. «Por supuesto que no se ve inconveniente en que, al mismo tiempo, la Iglesia se comprometa a renunciar a sus privilegios, incluso económicos en la forma que más adelante se dirá. Haciéndolo —es mi opinión— sin que se le exija, con la mayor sencillez, sin aire polémico, como producto de una convicción, de una postura de limpia posición ideológica»³⁵.

9. *La posible confesionalidad católica del Estado*³⁶

Se plantea inicialmente en este Informe, la cuestión de la oportunidad o inoportunidad de iniciar la revisión del Concordato. Entre las razones en contra señala las siguientes: las actuales circunstancias de «vertiginosos cambios», la revisión en curso del Código de Derecho Canónico. A favor: la doctrina del Vaticano II sobre la libertad religiosa y el Ecumenismo, «amplios sectores de nuestra sociedad consideran que hay que aflojar la actual vinculación entre el Estado y la Iglesia, a consecuencia de la viva conciencia hoy existente de la libertad, a la que alude repetidamente el Concilio, si bien otros pasajes del mismo Concilio piden cooperación eficaz entre la comunidad política y la Iglesia (Gaudium et Spes, n. 76)». El resto de esta Nota-Informe, se dedica a sugerir el mantenimiento o modificación de algunos artículos del Concordato de 1953 (arts. 1, 7, 8, 10, 16, 23, 24, 27, 28, 30, 31 y 33). Cree que «hay que mantener el principio de confesionalidad del Estado, con todas las consecuencias positivas y negativas que ello implica» y asimismo entiende que debe conservarse «la obligatoriedad [civil] del matrimonio canónico para los católicos, pero se podría ser con los apóstatas menos severos que en la práctica actual, establecida por la circular de la Nunciatura a los preladados de 25 de marzo de 1957, ya que las actuales exigencias legales podrían interpre-

34 Pp. 897-901.

35 Pp. 901-902.

36 Documento n. 9. Está fechado en Salamanca el 11 de diciembre de 1968. Consta de 9 folios, pags. 908-916.

tarse como una coacción del Estado para que realice un acto religioso quien declara no creer en los dogmas que la Iglesia proclama como pertenecientes al depósito de la fe»³⁷.

10. *Las respectivas autonomías y el mejor servicio a la persona*³⁸

Precede en este Informe a las sugerencias concretas sobre la revisión, un fundamento doctrinal en el que se afirma que «superadas viejas concepciones acerca de los privilegios, de la potestad indirecta y aun de los Concordatos como tratados internacionales entre potencias iguales, entiendo que el fundamento doctrinal de la posibilidad y conveniencia de los Concordatos no puede ser otro que el mejor servicio a los hombres, a quienes tanto la Iglesia, como el Estado deben ayudar a obtener y lograr su vocación personal y social». Se apoya en el n. 76 de la Constitución conciliar *Gaudium et Spes* y deduce de ese texto estas cuatro consecuencias: «1) El Concordato no debe menoscabar en nada la perfecta y total autonomía, lo mismo respecto de la Iglesia, que del Estado. 2) El servicio al hombre es el criterio rector tanto en lo que se refiere a la necesidad o conveniencia del Concordato en sí, como de su preciso contenido legal. 3) La finalidad primaria de todo Concordato no es, ni puede ser otra que lograr una sana colaboración en servicio del hombre total. 4) Los límites, el ámbito y el estilo de esa sana colaboración se establecerán, teniendo en cuenta las circunstancias de lugares y tiempos». A estas cuatro consecuencias, añade una quinta que califica de «indispensable condición previa» y se refiere a «la renuncia previa e incondicional por parte de la Iglesia española a cualesquiera privilegios que hasta la fecha, y en virtud del Concordato, tiene concedidos por parte del Estado». Se refiere principalmente a «los privilegios y exenciones que se contienen en los artículos XV, XVI, XIX y XX del Concordato». Si esta renuncia previa no se da, «difícilmente se lograría una nueva psicología y un ambiente nuevo en donde pueda nacer un Concordato de mutuo servicio al hombre; la Iglesia española debe de mostrarle al Estado que no quiere privilegios, sino que pide lo que se le debe en justicia y en función de su ministerio». Si la Iglesia no toma la iniciativa en esta renuncia «difícilmente se logrará una plena libertad para exigir del Estado la renuncia a los privilegios que la Iglesia le concedió en detrimento de su irrenunciable libertad de acción. Me refiero principalmente a los privilegios que se contienen en los artículos VII y X del Concordato de 1953 y en los Acuerdos correspondientes de los años 1941 y 1946. Estas previas renunciaciones serían un paso importante en el camino que la Iglesia española debe comen-

37 P. 912.

38 Documento n. 10. El autor de estas Sugerencias es José María Díaz Moreno, S. J. y está fechado en Madrid, diciembre de 1968. Consta de 14 folios, pp. 917-930

zar a recorrer con el fin de su total despolitización, la cual, tal como lo exige el cristiano de hoy, no sólo debe ser una realidad en sí, sino aparecer claramente como tal realidad».

Antes de sugerir las modificaciones que cree deben hacerse en la revisión del Concordato, señala tres características generales de un nuevo Acuerdo que deberá ser: 1) realista, en cuanto que no deberá tener más artículos que lo que sean estrictamente necesarios «o como solución de una situación conflictual, o como previsión de la misma, en orden a evitarla»; 2) flexible y abierto para permitir «acuerdos adicionales sobre puntos más complicados, controvertidos, candentes y cambiantes»; 3) pragmático «sin declaraciones o afirmaciones de tipo más bien doctrinal, sino enmarcado totalmente en una plena asepsia jurídica»³⁹.

III. CONCLUSIONES

Estos diez primeros informes, pedidos y estudiados, por la Comisión de la Nunciatura de Madrid, constituyeron ciertamente el primer paso efectivo en la labor, larga y nada fácil, de revisar el Concordato entonces vigente. Quizás el valor primordial que hoy tienen, a la distancia ya de cuarenta y cinco años, es reflejar el estado de opinión en personas, de una u otra forma, dedicadas al cultivo y estudio del Derecho Público de la Iglesia. Es verdad que representan sólo un sector, pero entiendo que se trata de un sector cualificado y significativo.

Sintetizando las conclusiones que se deducen de estos Informes, aproximadamente tendríamos este esquema:

- 1ª. *No es el momento oportuno para un nuevo Acuerdo.* Era ciertamente una postura minoritaria, pero las razones en que apoyaban su opinión no carecían de sólido fundamento. Sobre todo, teniendo en cuenta el inevitable final no lejano del régimen personal del General Franco, que caminaba hacia su inevitable ocaso.
- 2ª. *Urge la modificación del Concordato vigente.* Se debería ir a una negociación rápida, tan breve como sea posible, en la que se marginen cuestiones accidentales y secundarias y se negocien sólo aquellos puntos que exigen una revisión, o por su conflictividad o por su evidente desfase.
- 3ª. La opinión mayoritaria, creía que debía establecerse un *Acuerdo previo sobre la renuncia recíproca a privilegios y mutuas concesiones.* Este Acuerdo tendría ciertamente carácter preliminar y para ello, en

39 Pp. 917-919.

el mismo texto, se debería establecer el compromiso mutuo a continuar la revisión del Concordato de 1953 en su integridad.

Como fruto y consecuencia de estos pareceres, detenidamente estudiados, en *Enero de 1969*, la Comisión de la Nunciatura, establece una serie de *criterios* que deberían tenerse en cuenta, tanto en la revisión del texto concordatario vigente, como en la redacción del nuevo proyecto de *Concordato* o Acuerdo. Entre estos *principios y criterios* se señalaban como los más relevantes los siguientes: 1) la revisión tiene que ser general y profunda ya que así lo exige el cambio operado en los últimos quince años, tanto en la doctrina de la Iglesia, como en la sociedad española; 2) si la revisión se hace por etapas, debe quedar claro, desde el principio, que se deberá llegar a una *revisión total* del *Concordato*; 3) el nuevo texto deberá ser funcional y no doctrinal; 4) no deberán considerarse como privilegios lo que son derechos de todos los ciudadanos y, en este sentido, deberá buscarse la garantía jurídica de aquellas libertades y derechos fundamentales que hoy la Iglesia reclama para todos los hombres; 5) deberá ser un «*concordato-marco*», abierto a acuerdos complementarios entre el Episcopado y el Estado; 6) tendrá que ser preciso en materia de enseñanza; 7) no deberá apoyarse en la confesionalidad formal del Estado; 8) el nuevo *Concordato* debería poder ser considerado como punto de referencia, dentro y fuera de España, en cuanto a la aplicación de los principios del Vaticano II en las relaciones entre la Iglesia y el Estado, y en ese sentido deberá ser un *Concordato* bueno no sólo para España, sino para cualquier país.

En este ambiente se movió siempre la Comisión de la Nunciatura Apostólica de Madrid. Quienes trabajamos en la elaboración y negociación de los Acuerdos vigentes, ciertamente jamás pensamos, ni que eran perfectos, ni inmutables⁴⁰. Pero, dentro de sus lógicas e inevitables deficiencias, es objetivo reconocer que fueron necesarios, oportunos y plenamente constitucionales. Señalaría, como el logro más destacado e importante de estos Acuerdos, el hecho de que en ellos han encontrado su marco y fundamento jurídico el *centenar largo de Acuerdos*, actualmente vigentes, entre Autonomías y Conferencia Episcopal y entre Autonomías y Provincias Eclesiásticas o las Diócesis respectivas.

Quizás sea ésta la línea a seguir en el futuro.

José María Díaz Moreno, S. J.

Universidades Pontificias Comillas-Madrid y Salamanca

⁴⁰ Cf. J. M^a Díaz Moreno, s. j., *El proceso de negociación y conclusión de los Acuerdos entre la S. Sede y el Estado español de 1979*, Revista *Almoogaren*, Instituto Superior de Teología de las Islas Canarias, n. 36, junio 2005, 109-139, *id.*, *Acuerdos Iglesia-Estado, un servicio a los ciudadanos*, Revista *Vida Nueva*, n. 2.788, 11-17 de febrero 2012, 14-15.