

RENUNCIA A PRIVILEGIOS

1. *Introducción*

Recordemos la situación de este tema dentro del conjunto de la Declaración. El Episcopado español, después de haber hablado en la primera parte de la Iglesia y el orden temporal, trata en la segunda de las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Comienza estableciendo unos principios generales y pasa después a ofrecer la aplicación que de los mismos puede y debe hacerse a algunos problemas actuales. Esta aplicación se hace en algunas ocasiones con cierto temor, que produce inhibición; por ejemplo, cuando al hablar de la confesionalidad del Estado se transfiere el juicio práctico sobre ella al mismo Estado. En otras ocasiones la vacilación es manifiesta, como en el caso del régimen económico. En cambio, al hablar de la renuncia a los privilegios, la posición del Episcopado español es clara, aunque las expresiones no siempre lo sean, y la única limitación que se expresa es la de salvar la decisiva competencia de la Santa Sede. Si ésta no decide otra cosa, los Obispos españoles desean renunciar a los privilegios.

Y dan unas razones: Fidelidad consigo mismos, pues ya anteriormente se habían declarado en este sentido; fidelidad a la doctrina evangélica enseñada por el Concilio, ya que saben “que la Iglesia no ha de poner su esperanza en los poderes humanos”; deseo de “poner más en claro la necesaria distinción entre Iglesia y Estado”, ya que la renuncia a los privilegios “dará mayor relieve a la mutua independencia de ambos y, como resultado, eliminará no pocos problemas”. Insistimos en que la posición es clara, y las razones convincentes.

Sin embargo, se establece una distinción que no a todos parecerá igualmente clara. Advierten los Obispos que hay que “precisar claramente lo que es un verdadero privilegio y lo que son derechos fundamentales de la Iglesia en orden al cumplimiento de la misión salvífica”. Establecen un paralelismo con el Estado que “tiene derechos indeclinables, por ser sociedad independiente y autónoma dentro del campo propio”. Así también “por su parte y por la misma razón tiene la Iglesia irrenunciables derechos en su propio terreno”. Por eso ni la Iglesia concede privilegios al Estado cuando le reconoce sus prerrogativas, ni pide privilegios cuando reclama que se le reconozcan sus derechos.

La argumentación sería nítida si Iglesia y Estado estuvieran en el mismo plano, fueran ambos parte del orden natural, y estuviese al alcance de cualquiera, creyente o no, percibir esos derechos de la Iglesia, como tales derechos. Pero ocurre que la Iglesia no pertenece al orden natural, sino al sobrenatural, deriva sus derechos de la voluntad de su Fundador, Jesucristo, y no de su naturaleza intrínseca de sociedad religiosa, y el hombre de hoy, incluso creyente, no es sensible, no percibe suficientemente tales derechos, que se le presentan más bien como privilegios, de origen nobilísimo, si se quiere, pero privilegios al fin y al cabo. No parece que la orientación del Concilio Vaticano II siguiera este derrotero, más propio del Derecho público eclesiástico tradicional construido sobre la base de la calificación de sociedad perfecta atribuida a la Iglesia. No parece que el ambiente esté preparado para consideraciones de este tipo, al menos si nos atenemos a las reacciones que acogieron la parte que a esos derechos se consagraba en el esquema de Ley fundamental enviado a los Obispos¹.

La duda de si el Episcopado español intentaba hablar aquí de los derechos que en una recta filosofía política corresponden a cualquier sociedad religiosa, o de los que por ordenación divino-positiva corresponden a la Iglesia católica, se habría aclarado si los Obispos hubiesen enumerado las concesiones y discernido si se trataba o no, a su juicio, de verdaderos privilegios. Pero como entendieron que no era "ocasión ni lugar adecuado", el equívoco quedó subsistente. Las frases pueden ser utilizadas tanto al servicio de la concepción más tradicional, cuanto a la de la más moderna.

No obstante hay dos concesiones "que constituyen efectivamente reconocidos privilegios" y de las que pasan a ocuparse de intento. Ambas están trabadas, si no objetivamente, sí en la mente de muchísimos españoles y más de una vez ha corrido el rumor de que ambas iban a desaparecer simultáneamente, en un acuerdo parcial que precedería al Concordato.

Parece oportuno, sin embargo, recordar los criterios con los que el Episcopado, a lo largo de todo el documento, se enfrenta con los problemas, no para insistir en ellos, pues han sido objeto de comentario independiente, sino como elemental preocupación metodológica.

Como es sabido el documento episcopal, aunque fundamentalmente doctrinal, tiene sin embargo, una preocupación que lo empapa por completo, y es la adecuación a la realidad. Una y otra vez se insiste en ello. El Episcopado quiere para la Iglesia en nuestra Patria una situación realista, que responda a lo que verdaderamente está ocurriendo. Ese realismo

¹ Texto del esquema en *Conventus Canonistarum Hispano-Germanus, De lege Ecclesiae fundamentalis condenda* (Salmanticae 1974) 11-46. Especial referencia al tema en I. Giménez et Martínez de Carvajal, *Iura fundamentalia in schemate*, 89-116.

postula ante todo una adaptación en las formulaciones doctrinales. Entre el Concordato y la fecha del documento que comentamos ha pasado el Concilio, y no puede olvidarse su intencionado silencio respecto a la doctrina de la Iglesia como sociedad perfecta, su reconocimiento de la libertad religiosa, y la sordina puesta a la confesionalidad². Adaptación también a unas realidades sociológicas: "Quid leges sine moribus?". Ni las ciudades ni los campos, ni los seminarios ni las universidades, ni las organizaciones de apostolado ni los noviciados son hoy los mismos del año 1953. Acaso lo más notable del documento sea esta preocupación por la realidad sociológica y la sensibilidad que muestra por la creciente secularización de la población española y de muchas de sus instituciones. Realidad sociológica que el Episcopado español orienta también hacia la misma Iglesia. Ya no habla el Episcopado, como pudo hacerlo en 1931 ó 1937, a católicos unánimes y dóciles, sino a católicos divididos y en buena parte rebeldes. Es oportuno que hable, porque muchas almas sencillas y buenas están desorientadas. Pero al hablar es consciente de la limitación de la respuesta que va a recibir. Finalmente es clara la conciencia que tienen los obispos de los condicionamientos históricos y jurídicos a que están sometidos. Históricos, porque no están tratando del misterio de la Trinidad, sino de cuestiones que, no ya en tiempos lejanos sino en nuestros propios días, han costado mucha sangre y han suscitado tremendas pasiones y polémicas. Jurídicos porque las soluciones que adoptó el concordato, por ejemplo, en cuanto a confesionalidad o a privilegio del fuero, fueron adoptadas porque así las quería la Iglesia y no es fácil volverse contra lo que entonces se hizo, sino que se hace necesario justificar debidamente tan profundos cambios.

Recordados estos criterios parece que podemos entrar ya propiamente en materia.

A) EL PRIVILEGIO DEL FUERO

2. *Nociones previas*

"Hablar del privilegio del fuero —dice Luis Gutiérrez Martín— es traer a la memoria la condición jurídica especial de esa clase de personas que convirtieron no pocas veces su estado en casta; que hicieron, otras, de su vocación de servicio un medio para satisfacer sus ansias de dominio y un trampolín para sus medros personales y familiares; que dentro del Estado supieron explotar la reverencia que les era debida, con el fin

² Cf. L. de Echeverría, 'Las relaciones Estado-Iglesia', *El Estado y la Iglesia en España* (Madrid 1972) 41-48; 87-91.

de avasallar e imponer sus directivas y para limitar la autonomía del orden temporal. La mayor parte quizás de estos aspectos denunciados pertenece ya sólo a un remoto pasado. Con todo el privilegio del fuero evoca todavía estas lamentables páginas de la historia. Y en lo que tiene de realidad el fuero clerical sigue siendo una condición de favor respecto al común de los ciudadanos”³.

Tal como lo encontramos hoy establecido en el canon 120 el privilegio tiene esta formulación: “Los clérigos deben ser emplazados ante el juez eclesiástico en todas las causas, tanto contenciosas como criminales”. Un canon, el 2.341, dentro del libro V del mismo Código, establece una serie de sanciones, que van desde la excomunión “*latae sententiae*” hasta las penas proporcionadas a la gravedad de la culpa que el Ordinario quiera imponer por las transgresiones que se cometan contra esta norma⁴.

Es evidente que por lo que se refiere a causas espirituales la disposición del canon 120 no representa privilegio alguno, sino únicamente el reconocimiento del hecho de la absoluta competencia de la Iglesia en tales temas. El carácter privilegiado, en sentido amplio, se da cuando se trata de causas temporales. Señalan entonces los canonistas que más que de privilegio estrictamente dicho, o ley favorable dada en provecho de una persona que puede renunciar a ella libremente, nos encontraríamos con un derecho singular favorable y un tribunal especial. La Iglesia señalaría para una clase especial de personas una reserva de jurisdicción, pensando que esto puede redundar en la mayor reverencia a esas personas y en bien de la misma vida de la Iglesia.

Sin negar que efectivamente se trate de una ley privada dada a un determinado grupo de personas que desemboca en una ley general con fuerza vinculante para todos los cristianos, y que por consiguiente la distinción es perfectamente defendible desde un punto de vista técnico, en la apreciación común de las gentes y en sus proyecciones prácticas puede hablarse de privilegios. El mismo Código lo incluye bajo la rúbrica “de los privilegios de los clérigos” y el fiel cristiano que intenta reclamar un derecho o denunciar un abuso cometido por un clérigo se encuentra con que la situación de éste no es la que normalmente le correspondería como un ciudadano más, sino la de quien está sometido a una jurisdicción diferente, más afín a su estado personal, y con unas reglas especiales.

Advirtamos que en íntima conexión con el privilegio del fuero están otras disposiciones que no forman, sin embargo, parte de su contenido

³ L. Gutiérrez Martín, *También los clérigos bajo la jurisdicción del Estado* (Roma 1968) 245.

⁴ Prescindimos de estudiar el aspecto positivo, remitiéndonos a los comentaristas del Código, y muy en especial a la tesis doctoral de Rodríguez Arango, *El fuero civil y criminal de los clérigos en el Derecho canónico* (Madrid 1957).

estricto. Tal, por ejemplo, la obligación o no de testificar en causas civiles o criminales; la información que los tribunales seculares pueden proporcionar a las autoridades eclesiásticas sobre la marcha de algunos procesos; las condiciones especiales en cuanto a detención preventiva, celebración de los juicios o cumplimiento de las condenas, etc. La conexión de estos aspectos con el nuclear del privilegio del fuero se pone de manifiesto en el mismo Concordato español que engloba todos ellos en un solo artículo, el XVI.

3. *Antecedentes históricos*

En un intento de encontrar un fundamento escriturístico al privilegio, se trató de buscarlo en la conocida recomendación que San Pablo hacía a los cristianos de Corinto: “¿No hay entre vosotros uno siquiera sabio que sea capaz de mediar como árbitro entre sus hermanos? Sino que hermano con hermano litiga, y eso ante los infieles”⁵. El texto no supone en sí nada de especial. Como es sabido, durante muchos siglos los romanos vieron en la jurisdicción del Pretor una institución voluntaria, cuya intervención solicitaban las partes, como hoy se puede solicitar la de unos árbitros. Supuesto esto, era lógico que el Apóstol quisiera que los cristianos eligiesen para tal arbitraje a uno de ellos, más que a un pagano.

Esta peculiaridad romana, que por otra parte iba a encontrarse también en las primeras fases de la implantación del Derecho germánico, iba a permitir una aplicación sumamente razonable, pero que sólo de manera muy impropia puede considerarse como manifestación del privilegio del fuero: la obligación impuesta a los clérigos de que, cuando pleitearan contra otros clérigos, llevasen necesariamente su causa ante el tribunal eclesiástico. Así lo encontramos ya en algunos concilios de Toledo⁶.

Dejando aparte esta manifestación, tan impropia, del privilegio, la historia nos muestra que el nacimiento del mismo en sentido estricto es fruto de una conjugación de la legislación civil y la eclesiástica, con claro predominio de la primera en la iniciativa. En pocas instituciones se dará una simbiosis tan clara, una mutua influencia tan decisiva.

La cristianización de las estructuras estatales vino a coincidir con la publicidad del proceso. Por eso la Iglesia dejó de urgir a los fieles que se sometieran a la audiencia episcopal, ni siquiera en sus litigios contra los clérigos. Al menos no existen textos canónicos que prueben lo contrario. Pese a las afirmaciones de algunos historiadores no aparece claro que

⁵ *1 Cor.* 6, 5 s.

⁶ Conc. XI de Toledo, c. 5; Conc. XVI, c. 9. Más directamente, Conc. III del año 589 que obliga a los clérigos a ventilar sus pleitos ante el propio obispo, amenazando con pena de excomunión al que acudiese al juez secular en demanda contra otro clérigo.

Constantino promulgase una ley eximiendo al clero de los tribunales seculares. Sólo en el año 355, tras una decidida intervención de San Hilario, los emperadores Constancio y Constante daban una Constitución imperial prohibiendo que los obispos pudiesen ser acusados en juicio⁷. Es el primer texto legal romano que exceptúa a los eclesiásticos de la sujeción a los tribunales civiles, pero sólo a los obispos, y sin dejar claro si la excepción comprende también las causas civiles o se limita a las eclesiásticas. En la Constitución no se hace alusión alguna a textos legislativos precedentes, por lo que todo parece indicar que se introducía una novedad.

Años después, en el 412, aparece ya el privilegio aplicado a los clérigos y religiosos, aunque sólo para las causas criminales y delitos privados. Los emperadores Honorio y Teodosio, mirando por el prestigio de los clérigos, promulgan una Constitución por la que reservan al tribunal del obispo cualquier acusación contra ellos. A la vista de esta Constitución, y sabiendo que los clérigos estaban obligados además por disposiciones canónicas a elegir el tribunal eclesiástico en las cuestiones civiles, podría decirse que a partir de ese año 412, y con el breve paréntesis que supusieron las disposiciones del emperador Juan (423-425) el privilegio del fuero se presenta ya suficientemente delineado. Valentiniano III, en el año 452, reorganiza toda la materia, abrogando las disposiciones anteriores. El obispo podrá juzgar los pleitos entre clérigos, si hay compromiso previo. También puede juzgar las causas de los laicos, si ellos se las someten. El laico puede emplazar al clérigo ante los tribunales seculares, aunque se trate de un obispo, tanto en las causas civiles como en las criminales. Pero en atención al carácter venerable del sacerdocio podrán los clérigos, cuando se trate de una acción de usurpación o de injurias atroces, comparecer por procurador. La condición del compromiso previo para los clérigos litigantes sería abolida en el año 460, y quedaban así sujetos a la jurisdicción episcopal todos los pleitos que entre clérigos se ventilasen.

Pero no es cosa de perderse en datos eruditos y bastará señalar que Justiniano, después de un primer período en que conserva fundamentalmente la legislación anterior, introduce, en el año 546, una extensión sumamente amplia del privilegio del fuero. No es el paso definitivo, ya que quedaba reservada todavía a los tribunales seculares alguna competencia en los pleitos de carácter civil contra los clérigos, pero el privilegio queda configurado en su parte esencial: exención completa respecto a los obispos; sumisión de las causas civiles de los clérigos al tribunal episcopal, con ejecución de las sentencias por el magistrado civil y posibilidad de

⁷ *Mansuetudinis nostrae lege prohibemus in iudiciis episcopos accusari*, Cod. Theod. 16, 2, 12.

apelar a éste si los litigantes no han quedado contentos; las causas civiles de carácter pecuniario han de llevarse ante el obispo y sólo ante su negligencia podía recurrirse al magistrado civil; las causas criminales se llevan primero ante el obispo, si éste encuentra culpable al clérigo lo degradará y lo entregará al juez competente secular para que obre conforme a las leyes del Estado. Pero puede el acusador dirigirse también al juez secular, y éste informará al obispo, quien podrá, si estima injusto el modo de proceder, llevar el asunto al emperador; los litigios entre obispos los decide el metropolitano con otros dos obispos, y la competencia es por consiguiente exclusivamente eclesiástica⁸.

Esta legislación, inicialmente dada para el Patriarcado de Constantinopla, se extiende luego a todo el Oriente y estaba vigente en Italia, al través del Código de Teodosio, con las primeras invasiones de los bárbaros.

Simultáneamente a esta legislación civil iba desarrollándose otra eclesiástica. Se inicia en el 325, con un canon del Concilio romano congregado por el Papa Silvestre que prohíbe que ningún clérigo lleve sus causas ante el tribunal público y se presente ante el mismo. En la misma línea insisten otros Concilios tanto de Oriente como de Occidente que van, sin embargo, urgiendo cada vez más el uso del tribunal eclesiástico para los fieles en sus litigios con los clérigos. A mediados del siglo V el Concilio de Calcedonia (año 451) se hace eco de todas estas disposiciones, pero sin formular el privilegio, limitándose a urgir la obligación de los clérigos de emplazar a otros clérigos ante el tribunal eclesiástico.

Para encontrar, por tanto, el privilegio del fuero formulado en fuentes canónicas habrá que esperar a los Concilios de las Galias, cuyos cánones fueron elevados a normas civiles a principios del siglo VII. En ellos se exige la exención de los clérigos respecto a los tribunales seculares por lo que atañe a las reclamaciones civiles. Como al mismo tiempo la autoridad civil por medio de concesiones muy explícitas les concedía la exención para las causas criminales, nos encontramos ya con una formulación del privilegio que habría de influir en todo el Occidente, sin excluir Roma misma. Con todo, su formulación para la Iglesia universal no tendrá lugar hasta el año 1179 en que el Concilio lateranense III dirá de manera terminante: "Y porque algunos laicos obligan a comparecer ante su tribunal a las personas eclesiásticas y aun a los mismos obispos, decretamos que sean separados de la comunión de los fieles aquellos que en adelante se atrevieren a llevar a efecto semejante propósito"⁹. A partir de esta disposición los documentos pontificios o conciliares reclamando la exención de los clérigos como un derecho que les pertenece y protegiéndola con

⁸ Novela 123.

⁹ *Conciliarum Oecumenicorum Decreta* (Friburgo de Br. 1962) 195.

penas canónicas se suceden sin interrupción. El poder civil lo va recogiendo también gradualmente y por fin, en 1234, las Decretales de Gregorio IX codifican, por decirlo así, los diferentes aspectos del privilegio en los títulos I y II del libro segundo. Por las Decretales, que tanto influyeron en Alfonso X, el fuero de los clérigos, desconocido en la época visigoda, entraría en las Partidas, aunque muy probablemente esta inserción vendría a corroborar la práctica existente en los reinos de la Reconquista, a los que había llegado al través de las colecciones canónicas de los siglos IX y X.

En la mente de todos están los abusos a que el privilegio dio lugar, amparando a simples tonsurados que ni en apariencia pertenecían al estado eclesiástico por su género de vida y sus ocupaciones; ampliándose por razones de servicio a los criados o empleados de la Iglesia y por titularidades muchas veces ficticias a personas que ninguna labor efectiva desarrollaban en organismos eclesiásticos (como los "familiares" de la Inquisición); extendiéndose a algunos delitos que ni apariencia tenían de ser eclesiásticos, etc., y dando lugar a lógicos forcejeos con la autoridad civil que ocasionaron aquel célebre aforismo de que "no es buen corregidor el que no se pasa excomulgado la mitad del año".

Era lógico que al llegar con el siglo XVIII una conciencia más viva de la soberanía del Estado y al empezar a producirse un fenómeno de racionalización de éste, tales forcejeos subieran de punto. Incidentes como los surgidos entre San Carlos Borromeo y los gobernadores españoles muestran hasta qué punto los conflictos eran inevitables, aun tratándose de personajes de cuya grandeza de ánimo y altitud de miras no puede dudarse. De aquí que las limitaciones que de un modo tácito habían comenzado a introducirse se transformaran en una progresiva abrogación del privilegio por medio del Derecho concordatario. Se inicia con el Concordato de Nápoles de 1741, sigue con el de Cerdeña de 1761, alcanza a la renuncia total en el de Toscana de 1848, vuelve a aparecer dicha renuncia en el de 1851 y pasa a gran parte de los Concordatos americanos del siglo XIX¹⁰.

Esta línea concordataria no habría de interrumpirse, sino antes al contrario se ratificaría abiertamente en los Concordatos modernos, es decir, después de 1914. En tales Concordatos, o no se hace mención ninguna del privilegio¹¹, o se permite o consiente el ejercicio de la jurisdicción

¹⁰ Para toda esta materia puede verse A. Morta Figuls, 'El privilegio del fuero en el Derecho concordatario', *Revista Española de Derecho Canónico* 9 (1954) 779-840.

¹¹ Concordatos con Servia, de 1914; Baviera, de 1924; Prusia, de 1925; Badem, de 1932; Alemania, de 1953; Portugal, de 1940 y *modus vivendi* con Túnez y Venezuela, ambos de 1964.

secular en las causas criminales de los clérigos con alguna condición¹², o se admite tan sólo una limitada intervención de la Iglesia¹³.

En trance ya de liquidación del privilegio del fuero, la dura actitud del Papa Pío IX en toda la segunda parte de su largo pontificado, vino a dar una inesperada vigencia al problema. En efecto, la proposición 31 del Syllabus condenaba esta doctrina: "El fuero eclesiástico para las causas temporales, civiles y criminales, de los clérigos, debe ser totalmente suprimido, aun sin consultar a la Sede Apostólica y a pesar de sus reclamaciones"¹⁴. Aunque la proposición fuese susceptible de una explicación benigna (solo se condenaba que la abolición se hiciera sin consultar con la Santa Sede o a pesar de sus reclamaciones), el sentido obvio resultaba claro: la Iglesia entendía, en medio del ambiente igualatorio creado por la Revolución francesa y toda la ideología liberal, que había que mantener el privilegio del fuero, pese a que éste careciese de vigencia de hecho ya, en unos casos, por tratarse de naciones jóvenes sin tradición; ya por vía concordataria en otros muchos; ya por vía de desuso, en no pocos; ya como consecuencia de la Reforma protestante. Calificar la oportunidad de esta proposición nos llevaría una vez más a la cuestión del Syllabus en general, tan dolorosa y molesta. A los que han escrito de intento sobre el tema nos remitimos, prescindiendo ahora de toda otra consideración¹⁵.

Pío IX, por otra parte, no contento con reprobar la conducta de los gobiernos que abolían el privilegio sin contar con la Santa Sede¹⁶ o llegaban a constituir un tribunal al que podía recurrirse en contra de los obispos¹⁷ lanzó en 1869 la excomunión *latae sententiae* contra los que obligaren a los jueces laicos a llamar a su tribunal a las personas eclesiásticas "al margen de las disposiciones canónicas"¹⁸. Esta disposición sería interpretada y ampliada en 1911 por San Pío X extendiéndola a toda persona pública o privada, laico o eclesiástico que llevare a los tribunales civiles a un clérigo¹⁹. Y el Santo Oficio interpretaba la prohibición en

¹² Concordatos con Polonia, 1925; Lituania, 1927; Italia, 1929; Austria, 1932; República Dominicana, 1953 y el no ratificado de Yugoslavia, 1935.

¹³ Se reconocía al arzobispo o a su delegado la facultad de asistir a las sesiones del tribunal y al debate del proceso en el Concordato con Letonia de 1922.

¹⁴ El texto de la Encíclica *Quanta cura* y el *Syllabus* se encuentran en *Acta Pii IX*, vol. III (Roma 1865) 701-12. Sobre el valor dogmático exacto de este documento, así como un comentario detallado a las ochenta proposiciones, puede verse el clásico libro de L. Choupin, *Valeur des décisions doctrinales et disciplinaires du Saint-Siège*, 3.^a edición (París 1929) 119-57.

¹⁵ Véanse las páginas dedicadas al *Syllabus* (272-96) en la obra de R. Aubert, *Pío IX y su época* (Valencia, Edicep, 1974) tomo XXIV de la *Historia de la Iglesia de Fliche-Martín*.

¹⁶ Gobiernos de Nueva Granada en 1852 y Méjico en 1856.

¹⁷ Se trataba de la ley promulgada en Prusia en el año 1876.

¹⁸ Const. apost. *Apostolicae Sedis*, n.º VII, ASS 5 (1911) 305-31.

¹⁹ Motu proprio *Quantavis diligentia* de 9 de octubre de 1911, ASS 3 (1911) 555-56. Comentario de Ferreres en *Razón y fe* 32 (1912) 102-12.

sentido amplio, de tal manera que alcanzara a quien se constituyera actor aunque sólo fuera como parte civil en un pleito criminal ya entablado por ejercicio de la acción penal pública, si el procesado era clérigo²⁰.

Una evidente suavización de la ley supuso la respuesta oficiosa dada por el Cardenal Secretario de Estado admitiendo la posibilidad de abrogación del privilegio en virtud de la costumbre. Al publicarse el "Motu proprio" *Quantavis diligentia* los comentaristas se preguntaron si habría de aplicarse a aquellos países en los que en virtud de la costumbre el privilegio del fuero había dejado de existir de tiempo atrás. La controversia fue particularmente viva en Alemania donde un auditor de la Rota monseñor Heiner, difundió algunos artículos favorables a la sentencia negativa. Según él en Alemania podía seguirse la costumbre de emplazar a los clérigos ante los tribunales civiles aun sin las condiciones que requieren las leyes eclesiásticas. El gobierno prusiano se interesó directamente en la cuestión y requirió a la Santa Sede una respuesta por vía diplomática. El Cardenal Merry del Val publicó entonces en "L'Osservatore Romano" del 16 de diciembre de 1911 una respuesta en la que declaraba conforme con la doctrina canónica los principios defendidos por Heiner. La respuesta encontró inmediatamente eco en los canonistas, favorables a su aplicación en países como Bélgica, Holanda, Francia y Portugal. En otros países no parece haberse planteado ningún problema especial salvo en Italia donde la Sagrada Congregación Consistorial mantuvo siempre su praxis de conceder o negar autorización para emplazar a un prelado ante los tribunales civiles, pese al silencio del Concordato italiano, y considerando incursos en las penas canónicas a quienes no solicitaron tal autorización.

Así se llega al Código de Derecho canónico que establece claramente el fuero privilegiado de las personas físicas en las que concurren la condición de pertenecer al estado clerical y religioso (cc. 120, 614 y 680), sin mencionar para nada el posible fuero eclesiástico de las personas jurídicas, pero reforzando en cambio el alcance de la ley con las sanciones canónicas contenidas en el canon 2.341. Posteriormente al Código la única actividad auténtica en esta materia ha sido la respuesta de la Comisión de Intérpretes de 26 de abril de 1948 declarando que las penas conminadas en el c. 2.341 se incurren por el mero hecho de atreverse a emplazar a un clérigo ante el juez laical, aunque de ello no se haya seguido la citación efectiva del mismo²¹. Paralelamente, con ocasión del juicio celebrado contra monseñor Stepinac, arzobispo de Zagreb, la Sagrada Congregación del Concilio publicó una declaración acerca de las penas en que habían incurrido los que intervinieron en tan tristes sucesos, refirién-

²⁰ Respuesta publicada en *Il Monitore ecclesiastico* 24 (1912) 4.

²¹ AAS 40 (1948) 301.

dose en primer lugar a quienes se atrevían a llevar ante un juez laico a un obispo, especialmente tratándose del propio prelado²². Una declaración semejante formuló a la Sagrada Congregación Consistorial con motivo del juicio a que fue sometido el Cardenal Mindszenty²³.

Queda claro en este somero recorrido histórico que el privilegio nace tardíamente, por vía que no es ni muchísimo menos exclusivamente eclesiástica. Que su vida, además de prestarse a indiscutibles abusos, distó de ser pacífica. Que su decadencia a partir del siglo XVIII es innegable, cayendo en el vacío no pocas de las reclamaciones que la Iglesia hizo en su favor.

4. *En España*

Resultaría ocioso volver a repetir la evolución histórica paralela a la del resto de Europa que el privilegio del fuero tuvo en España. Mientras formó parte del imperio romano, sus leyes fueron las leyes imperiales, y vale aquí cuanto se ha dicho más arriba acerca de ellos. Luego la situación parece incierta, y mientras para unos el privilegio es desconocido en la ley romano-visigoda, para otros es cierta su existencia. En realidad no parece que se pueda hablar del privilegio del fuero, tal y como lo entendemos ahora, en la Iglesia hispano-romana. Ni hay indicio en las leyes visigodas de que el clero, ni arriano ni católico, gozase de fuero privilegiado en sus causas de orden temporal. Lo mismo ocurre después de la conversión de los reyes visigodos al catolicismo. Todo, de acuerdo con la doble tradición, romana y visigoda, quedaba a iniciativa de las partes. Por eso los clérigos podían resolver sus controversias ante los tribunales eclesiásticos, así como ser demandados por los laicos ante esos mismos tribunales. Los textos de los concilios de Toledo, a que más arriba hemos aludido, parecen indicar esto mismo.

Queda dicho también cómo en los reinos de la Reconquista y en las Partidas se encuentra ya formulado con mayor o menor claridad el privilegio del fuero. Así entra de lleno en el siglo XIV reconocido como firme e independiente de la voluntad civil. Cuando los Reyes Católicos quieren poner algún límite a los abusos, recurren a la Santa Sede, por sentirse ya vinculados en esa materia, obteniendo dos bulas del Papa Alejandro VI. Felipe II acepta también el privilegio, pero recibe con gusto las limitaciones que el Concilio de Trento le puso, y aun procuró recortarlo reduciéndolo a las causas criminales. Queda indicada la serie de tensiones a que el regalismo de una parte y los abusos de otra, dieron

²² AAS 38 (1946) 401.

²³ AAS 41 (1949) 80.

lugar a este respecto, y los intentos de los Reyes de las dos Dinastías por ponerles coto.

El privilegio sufrió un duro golpe cuando en 1835 una real orden prescribió que los clérigos castigados con penas muy graves, fueran juzgados por tribunales seculares, si bien encargando que su detención o arresto se cumpliera “en los lugares más decentes de las cárceles comunes” y permitiendo al prelado proceder a la degradación de los reos antes de la ejecución de las sentencias. Se reforzaron además las disposiciones que ya los reyes anteriores habían dado en lo que se refiere a los delitos políticos y contra el orden público. Tanto Fernando VII como Isabel II dictan disposiciones a este respecto. El Concordato de 1851 eludió por completo el tema, sin que sean convincentes las elucubraciones que se han hecho para poder encajar un reconocimiento del fuero en las amplias frases del artículo 1 o del 43.

Pero la supresión definitiva del privilegio del fuero llegó con motivo de la revolución de setiembre de 1868. Un decreto de 6 de diciembre de dicho año, emanado del Ministerio de Gracia y Justicia que regentaba Romero Ortiz, disponía en su artículo 1.º que “desde la publicación del presente decreto la jurisdicción ordinaria será la única competente para conocer: 1.º De los negocios civiles y causas criminales por delitos comunes de los eclesiásticos, sin perjuicio de que el Gobierno español concuerde en su día con la Santa Sede lo que ambas potestades crean conveniente sobre el particular”, añadiendo unas disposiciones para la aplicación de lo dispuesto en los artículos 2.º y 3.º, en los que se reconocía la competencia de los Tribunales eclesiásticos en las causas sacramentales, beneficiales, de delitos eclesiásticos y referentes al matrimonio, dejando además libres a los Ordinarios para el nombramiento de los provisoros y oficiales que anteriormente venían necesitando de una Real Cédula auxiliar. Remitimos a nuestros lectores al magistral artículo que recientemente ha publicado Víctor Manuel Arbeloa²⁴ donde puede verse, no sólo el texto del Decreto, sino también la actitud de los obispos españoles, las gestiones hechas por el Nuncio, la reacción de la Santa Sede y finalmente el dictamen que el auditor asesor, juntamente con otro perito cuyo nombre desconocemos, emitió sobre la situación de este asunto llegando a la siguiente conclusión: “El fuero de los eclesiásticos hoy es insignificante en la práctica y no merece grandes sacrificios su defensa. Al contrario, sería más beneficioso para la Iglesia ceder respecto al fuero en compensación de suprimir los recursos de fuerza, que tanto vejan al clero y que minan los fundamentos de la jurisdicción eclesiástica”.

²⁴ ‘Los obispos ante la Ley de unificación de fueros. (Notas históricas al Decreto de 6 de diciembre de 1868)’, *Revista Española de Derecho Canónico* 29 (1973) 431-60.

Señalemos por otra parte que la supresión del fuero llevada a cabo en 1868 había sido preparada en cierto modo por unas negociaciones en 1867 cuando el Gobierno español, deseoso de preparar un nuevo Código, redactó un Decreto de supresión del fuero, rogando los ministros de Justicia Arrazola y de Estado, Marqués de Roncalli, que lo enviara a Roma al Nuncio para su aprobación. El Nuncio, con fechas de 27 de mayo y 31 de agosto había prometido informar a Roma sobre estos proyectos y había dado al Marqués de Roncalli la esperanza de que “con mayor o menor extensión el Santo Padre, reconociendo la buena voluntad del Gobierno, accedería benévolutamente a la petición que en su nombre habría de presentarle”. En realidad la Santa Sede dio largas y sobrevino mientras tanto la revolución del 68. Pero quedó en pie el hecho de haberse iniciado tales negociaciones.

5. *El Concordato de 1953*

A los ochenta y cinco años de las terminantes palabras del informe de Auditor-Asesor y de las negociaciones para su supresión, sin que precediera campaña o discusión alguna que diese actualidad al tema, éste iba a reaparecer. Ni los anteriores concordatos españoles, ni los contemporáneos con otras naciones, lo habían abordado. Pero el deseo de hacer un Concordato “completo” y el afán por recoger lo que, de acuerdo con el Derecho público eclesiástico el Código establecía como vigente, llevaron a la redacción de un extenso artículo, el XVI, que abordaba la cuestión de manera detallada. Lo reproducimos a continuación, no sin subrayar su carácter singular, pues ni siquiera fue seguido en el Concordato con la República Dominicana que en tantos otros puntos se aproximó al español.

Art. XVI. 1. Los Prelados de quienes habla el § 2 del canon 120 del Código de Derecho canónico no podrán ser emplazados ante un juez laico sin que se haya obtenido previamente la necesaria licencia de la Santa Sede.

2. La Santa Sede consiente en que las causas contenciosas sobre bienes o derechos temporales en las cuales fueren demandados clérigos o religiosos sean tramitadas ante los Tribunales del Estado, previa notificación al Ordinario del lugar en que se instruye el proceso, al cual deberán también ser comunicadas en su día las correspondientes sentencias o decisiones.

3. El Estado reconoce y respeta la competencia privativa de los Tribunales de la Iglesia en aquellos delitos que exclusivamen-

te violan una ley eclesiástica, conforme al canon 2198 del Código de Derecho canónico.

Contra las sentencias de estos Tribunales no procederá recurso alguno ante las Autoridades civiles.

4. La Santa Sede consiente en que las causas criminales contra los clérigos o religiosos por los demás delitos previstos por las leyes penales del Estado sean juzgados por los Tribunales del Estado.

Sin embargo, la Autoridad judicial, antes de proceder, deberá solicitar, sin perjuicio de las medidas precautorias del caso, y con la debida reserva, el consentimiento del Ordinario del lugar en que se instruye el proceso.

En el caso en que éste, por graves motivos, se crea en el deber de negar dicho consentimiento, deberá comunicarlo por escrito a la Autoridad competente.

El proceso se rodeará de las necesarias cautelas para evitar toda publicidad.

Los resultados de la instrucción, así como la sentencia definitiva del proceso, tanto en primera como en ulterior instancia, deberán ser solícitamente notificados al Ordinario del lugar arriba mencionado.

5. En caso de detención o arresto, los clérigos y religiosos serán tratados con las consideraciones debidas a su estado y a su grado jerárquico.

Las penas de privación de libertad serán cumplidas en una casa eclesiástica o religiosa que, a juicio del Ordinario del lugar y de la autoridad judicial del Estado, ofrezca las convenientes garantías; o al menos, en locales distintos de los que se destinan a los seglares, a no ser que la Autoridad eclesiástica competente hubiere reducido al condenado al estado laical.

Les serán aplicables los beneficios de la libertad condicional y los demás establecidos en la legislación del Estado.

6. Caso de decretarse embargo judicial de bienes, se dejará a los eclesiásticos lo que sea necesario para su honesta sustentación y el decoro de su estado, quedando en pie, no obstante, la obligación de pagar cuanto antes a sus acreedores.

7. Los clérigos y los religiosos podrán ser citados como testigos ante los Tribunales del Estado; pero si se tratase de juicios

criminales por delitos a los que la ley señale penas graves, deberá pedirse la licencia del Ordinario del lugar en que se instruye el proceso. Sin embargo, en ningún caso podrán ser requeridos por los Magistrados ni por otras Autoridades a dar informaciones sobre personas o materias de las que hayan tenido conocimiento por razón del sagrado ministerio.

No es cosa de entrar aquí, en la exégesis de este largo y complicado artículo. Nos limitaremos a hacer unas observaciones sobre el contexto que acompañó a su firma y sobre su vida ulterior. Respecto a su aplicación práctica nos remitimos a las publicaciones que lo han estudiado²⁵.

A la hora de redactarlo nos parece que, como en otros muchísimos aspectos del Concordato de 1953, influyó la historia. El régimen político intentaba rectificar el liberalismo que había imperado en España desde el siglo XIX y entendía que una de las rectificaciones que había que hacer era volver al reconocimiento que durante tantos siglos se había hecho del privilegio del fuero. Por otra parte la Iglesia en 1953 mantenía intacto el tradicional Derecho público eclesiástico y no podía desaprovechar la ocasión que se le ofrecía de obtener un solemne reconocimiento de uno de los privilegios clericales contenidos en el Código de Derecho canónico. El mismo contexto sociológico permitía este reconocimiento sin demasiadas dificultades: se trataba de un clero secular y regular deliberadamente apartado de los asuntos del mundo; cuya predicación, publicaciones y actividades raramente descendían a problemas concretos; con la experiencia de unos años en que la falta de reconocimiento del fuero no había presentado especiales problemas, supliéndose esa falta con el simple expediente de "echar tierra" a algunos procesos particularmente embarazosos, de una manera tan amistosa para la Iglesia como marginal en cuanto al cumplimiento estricto de las leyes. Podía decirse que más que introducirse una práctica nueva se consagraba legalmente lo que venía haciéndose.

Pero las cosas se fueron complicando. Lo que en 1953 parecía muy claro, que se evitara procesar a los sacerdotes o que si se llegaba a juzgarles se hiciera a puerta cerrada, fue presentando más complicaciones de lo que al principio parecía.

²⁵ Cabreros de Anta, 'El privilegio del fuero en el Concordato español', *Estudios canónicos* (Madrid 1956) 119-46; D. Lora, 'Ambito de las jurisdicciones eclesiástica y civil en el Concordato español de 1953', *Ius canonicum* 3 (1953) 507-667; Guasp, 'El Concordato español y el Derecho procesal del Estado', *El Concordato español de 1953* (Madrid 1956) 241-65; Regatillo, *El privilegio del fuero de los clérigos en el Concordato español* (Comillas 1955); F. Soto Nieto, *Clérigos y religiosos ante los tribunales del Estado* (Barcelona 1966).

Una primera sorpresa partió de los hechos mismos. Si no nos equivocamos el primer caso que cronológicamente se dio de aplicación del Concordato fue el de un sacerdote que había robado una maleta con joyas. Su Ordinario determinó que las devolviera, pero que no se le procesara. Esta protección a una persona, por muy sagrada que fuera, por algo que no sólo tenía que ver nada con su ministerio, sino que era opuesto en absoluto a cuanto él significaba resultó un tanto sorprendente. Otra sorpresa no pequeña fue cuando se dio el primer caso de complicidad. En el delito habían intervenido varios, pero el clérigo en cuestión quedaba fuera del proceso y a todo tirar enviaba alimentos a la cárcel y animaba a sus compañeros a llevarla con paciencia, mientras él quedaba al margen del proceso por haber negado el Ordinario el oportuno permiso. Ambos casos hicieron ver que la cosa era mucho más complicada de lo que a primera vista parecía. Un par de años después escapaba a Francia un cura megalómano dejando en pos de sí un reguero de perjudicados por estafas y robos a quienes el Concordato servía de muy relativo consuelo al contemplar su impunidad.

Pero la cosa se complicó también desde el otro lado. Como en el caso de "beneficio de competencia", concebible tan solo en un régimen jurídico que no tiene en cuenta la subsistencia del que sufre ejecución forzosa de obligaciones en sus bienes, también aquí el Concordato se había redactado pensando en una administración normal de justicia. Pero unas circunstancias cada vez más conflictivas en el país obligaron a poner en pie tribunales especiales, ya de nueva planta, como el de orden público, ya antiguos pero con competencia ampliada, como los militares. Y surgieron hipótesis que ya no eran normales, sino que suponían que la Iglesia abandonaba al clérigo en circunstancias que podían clasificarse de "cualificadas".

Nueva complicación por otro camino: lo que el Concordato contemplaba, delitos completamente ajenos a la actuación pastoral, empezaba a aplicarse a casos y cosas que concernían al Ministerio mismo: homilías, reuniones que se presentaban como de apostolado, publicaciones religiosas, inscritas incluso como tales. Quienes no sentían demasiada pena porque a un clérigo les sentaran las costuras por un delito común, se alarmaban al ver que ese clérigo era perseguido por algo que parecía atañer a su ministerio. Ni resultaba fácil al Obispo dar un permiso para procesar a base de actuaciones de este tipo. Antes parecía una inconsecuencia.

Mientras tanto ocurrían dos cosas: La primera el inmovilismo de la ley. El Concordato permanecía inmutable, como si nada estuviera pasando. De otra parte, la dispar posición de los obispos. De una diócesis a otra, partiendo de supuestos muy similares y hasta idénticos llegaban noticias de soluciones dispares. Si además las fuentes de información ac-

tuaban, más como oscurecedoras que como portadoras de luz, la desorientación del católico medio tenía que producirse²⁶.

Si leemos, tal como los ofrecen sistematizados Víctor Manuel Arbe-loa²⁷ los argumentos que el Episcopado español empleó en 1868 para defender el privilegio del fuero nos daremos cuenta, no sólo del anacronismo de muchos de ellos, sino también de que ninguno tiene un valor absoluto y todos responden a un criterio de mayor o menor oportunidad. Ahora bien, esa oportunidad resultaba ya muy discutible. Y en efecto los obispos en 1973 tomaban posición en contra.

6. *La Declaración*

Concluamos esta parte con un leve comentario al número 58 de la declaración del Episcopado español. Después de hacer constar que “de entre los privilegios en favor de la Iglesia de los que más frecuentemente se habla, es éste el que ocupa el primer lugar”, recuerda el contenido que le da el Código de Derecho canónico y dice que “se trata de un fuero especial, semejante en su tanto a los que todos los Estados conceden a determinadas personas, en atención a la especial función o responsabilidad que ejercen en la vida social”

La expresión podrá ser más o menos exacta según la fuerza que quiera darse a las palabras “en su tanto”, pues si es cierto que hay en todos los Estados personas con fuero especial, éstas sin embargo, quedan sometidas a tribunales creados por el propio Estado, con personal seleccionado por él mismo y aplicando las leyes que él mismo ha dictado. El paralelismo que podía encontrarse sería el de los diplomáticos, juzgados por el Estado mitente, y no por el que los ha recibido. Salta por consiguiente a la vista la singularidad del privilegio otorgado, mucho mayor que la que parecen indicar los obispos.

Notan a continuación que la Iglesia renunció ya en el Concordato vigente a buena parte de este privilegio, pero no obstante esta renuncia les parece insuficiente, y dicen:

Los obispos españoles, teniendo en cuenta que, aun después de haber sido mitigado este privilegio subsiste cierto trato de favor para los clérigos y religiosos en relación con presuntos delitos no directamente ligados con su misión de ministros del Evangelio, nos pronunciamos en favor de la renuncia completa al mismo. Sólo quisiéramos añadir que de aquí no podría deducirse que la autoridad del Estado sea competente para definir si los ministros de la Iglesia, cuando ejercen su ministerio y más

²⁶ Cf. L. de Echeverría, 'Permiso para procesar', *Incunabile* 9 (1972-73) 194.

²⁷ Artículo citado en la nota 24, pp. 435-51.

particularmente el de la predicación, actúan o no de conformidad con el Evangelio. Abolido el privilegio del Fuero, el Estado podría juzgar a los clérigos, lo mismo que a los demás ciudadanos, de acuerdo con las leyes y a través de los tribunales competentes.

¿Qué razones respaldan esta opinión de los obispos? Nos parece que podrían alegarse las siguientes:

a) Vivísimo sentido de la igualdad en la opinión pública contemporánea, con la consiguiente animosidad hacia cualquier forma de privilegio.

b) Falta de posibilidades por parte de la Iglesia para juzgar y aplicar debidamente las leyes penales del Estado ¿pueden remediarse con penas puramente espirituales, como las contenidas en el Código, delitos que supongan privación de libertad por muchos años?

c) Quiebra de los supuestos: no se ve que quien se ha hecho indigno de pertenecer al estado eclesiástico o religioso, sea merecedor de un trato especial. Y mucho más cuando tanto el estado clerical como el religioso han perdido gran parte de su estabilidad anterior, por haberse facilitado tanto la salida de los mismos.

d) Repugnancia de los mismos interesados, puesta de manifiesto en ocasiones de manera dramática, solicitando ser tratados de la misma manera que los demás presos.

Queda, sin embargo, una última frase que, en íntima relación con el contexto que le precede, parece prestarse a un equívoco. Dicen así los obispos:

 Pero siempre sería verdad que es sólo a la Iglesia a quien corresponde pronunciarse con autoridad acerca de si un acto ministerial se ajusta al Evangelio o, por el contrario, lo contradice.

Obedece esto a una tendencia manifestada en no pocos sectores que repugna la abolición del privilegio del fuero como una inútil pérdida y un arma que la Iglesia puede tener en sus manos para conseguir el más desembarazado ejercicio de la denuncia profética, a que se refiere otros párrafos de la misma declaración. Como se expresaba de manera rotunda Víctor Manuel Arbeloa: "El fuero eclesiástico es evidentemente una reliquia del pasado tiempo de cristiandad. Pero hay desafueros tan viejos como éste y aún más irritantes y peligrosos, que perduran en nuestros tiempos y que, a veces, pueden, incluso, hacer deseables ciertos fueros. El derecho, como la libertad y la justicia es indivisible, y sería una mons-

truosidad jurídica política y moral acabar con los fueros-privilegios, no acabando al mismo tiempo, con los "privilegios" de los desafueros"²⁸.

Evidentemente las expresiones empleadas por el Episcopado pueden tener dos significaciones. En la primera el Estado aplicaría sus propias leyes penales cuando estimara que los clérigos las han transgredido en el ejercicio de su ministerio y más particularmente en la predicación. Se abstendría de dictaminar si han actuado o no de conformidad con el Evangelio y sólo se fijaría en su relación con las leyes. Otra interpretación reduciría el fuero privilegiado a esos hechos relacionados con el ministerio, e impediría que el Estado pudiese castigarlos sin una previa declaración por parte eclesiástica de que habían contradicho al Evangelio. Salta a la vista, leyendo lo que en la misma declaración del Episcopado se dice del magisterio de la Iglesia ante las realidades sociopolíticas, del compromiso, de la denuncia profética, de la actuación de los sacerdotes... la situación verdaderamente privilegiada en que, aun así, quedarían los clérigos y religiosos dentro del conjunto del país. El problema es verdaderamente arduo y a quienes negocien la nueva formulación concordataria corresponderá el encontrar una solución adecuada para el mismo.

B) EL NOMBRAMIENTO DE OBISPOS

7. *Nociones previas*

El segundo de los privilegios a que el Episcopado español, hablando en nombre de la Iglesia, se muestra dispuesto a promover la renuncia es el de la intervención del Estado en el nombramiento de Obispos. Parece que se sobreentiende la caducidad, el envejecimiento intrínseco, del convenio para la provisión de beneficios no consistoriales, de tan difícil gestación y que tanto llama la atención fuera de España. En efecto, la atención de este convenio se centraba muy especialmente en la provisión de los cargos capitulares, es decir, de los beneficios canónicos y de rango inferior de los cabildos catedrales y colegiales²⁹. Pero disminuida grandemente la influencia efectiva de los Cabildos, ya por su pérdida de importancia³⁰, ya por la implantación de otros organismos que han venido

²⁸ Ibid. 455.

²⁹ *Acuerdo entre la Santa Sede y el Gobierno español para la provisión de beneficios no consistoriales, de 16 de julio de 1946* se promulgó inicialmente en el *Boletín Oficial del Estado* de 18 de julio de 1946 y por circular de la Nunciatura Apostólica a los obispos manifestándoles que por esta misma se consideraba promulgado en el ámbito eclesiástico, sin duda en atención a las circunstancias políticas.

³⁰ "Atribuido el título de Senado del Obispo al Consejo presbiteral, el papel del Cabildo... queda reducido a bien poca cosa. El número 205 tiene un cierto aire de epitaño, pues más que dirigirse a ellos como cuerpo constituido, salvo para pedir su parecer 'in casibus a iure communi statutis, rem oeconomicam praesertim respi-

en gran parte a asumir las funciones más importantes de colaboración en el gobierno de las diócesis³¹, no parece que ni el Estado tenga especial interés en intervenir en la provisión de esos beneficios, ni la Iglesia les dé tal importancia que merecieran ser mencionados en la declaración que estamos comentando.

Va directamente el Episcopado al problema crucial, es decir, al de nombramiento de los obispos. Como escribió hace años el hoy Cardenal Bueno Monreal "el nombramiento de obispos constituye la médula de la disciplina eclesiástica"³² y los especialistas en Derecho concordatario coinciden en que es uno de los temas principales y acaso el más importante en los concordatos, y uno de los más pródigos en incidentes con la potestad civil³³.

Inciden sobre el problema tres consideraciones, importantes cada una de ellas por sí. En primer lugar la decisiva influencia que el Obispo ejerce en la vida de la Iglesia. Conocida es la anécdota de la revista "Informations catholiques internationales" que durante el Concilio proclamaba que no recibía prácticamente ninguna información del conjunto de la Iglesia, por estar los obispos reunidos en Roma. Faltas de obispo, las diócesis se limitaban a ir viviendo, dejando la resolución de los problemas, las nuevas iniciativas, etc., para cuando el obispo regresara. Unase a esto, que siempre habría valido, las dificultades que han venido a añadirse en el ejercicio del cargo después del Concilio: virulentamente atacado el concepto tradicional de obediencia, eliminado el prestigio que solía dar a los obispos una cierta lejanía, en crisis la religiosidad misma como efecto de la secularización de la sociedad, el ejercicio del Episcopado se ha hecho extraordinariamente difícil. Por fin haremos notar que a la dificultad tradicional y universal de buscar un sistema de selección de personas, se añade aquí el hecho de que este sistema ha de aplicarse para seleccionar de tal forma que el elegido tenga normalmente su cargo de manera vitalicia, es decir, que las posibilidades de corregir un error por una destitución o un cambio sean limitadísimas. Esta triple considera-

cientibus', se piensa más bien en utilizar a sus miembros en los asuntos que se ofrecen en las diócesis y de escuchar sus pareceres con gratitud". L. de Echeverría, 'El Directorio para el ministerio pastoral de los obispos', *Revista Española de Derecho Canónico* 24 (1973) 415.

³¹ Nos referimos al Consejo Presbiteral, establecido por el Concilio y regulado por la circular de la Congregación del Clero a los presidentes de las Conferencias Episcopales de 11 de abril de 1970, AAS 62 (1970) 460-65, y al Consejo Pastoral, recomendado por el Concilio y regulado por la misma Congregación en circular a los Ordinarios Locales de 25 de enero de 1973, AAS 65 (1973).

³² *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado en los modernos concordatos* (Madrid 1931) 13.

³³ Véase, por ejemplo, Pérez Mier, *Iglesia y Estado nuevo* (Madrid 1940) 303.

ción muestra que, independientemente de lo que pueda ser la mayor o menor influencia del Estado en los nombramientos, el problema es muy difícil en sí.

Pero es que además existe un interés, aunque no debamos llamarle derecho, por parte del Estado en tales nombramientos. El alcance mayor o menor de este interés dependerá como es claro, de las circunstancias del país. No es lo mismo que el obispo vaya a ser designado para un país en que los católicos son una minoría ínfima, acaso constituida por extranjeros y sin ninguna influencia social, como ocurre en algunos países musulmanes o que, como sucedía en la Edad Media, y hoy pueda ocurrir en el caso de los Vicarios generales castrenses o en el Obispado de Seo de Urgel (por ser Príncipe de Andorra), el cargo lleve aparejada una presencia activa en cometidos de tipo político o social. Es natural que se resistan más a hacer dejación de las concesiones que un día lograron, aquellos Estados para quienes la designación de una determinada persona para el Episcopado puede traer más consecuencias.

Como es sabido el Concilio se pronunció sobre el tema. Después de haber definido en la Constitución dogmática "Lumen gentium" el papel de los obispos, exaltándolo en gran medida con la proclamación de la sacramentalidad y la colegialidad del orden episcopal, procedió a estudiar el esquema que primero se llamó "del gobierno de las diócesis" y después "de la función pastoral de los obispos". A última hora la Comisión encargada de su redacción añadió, de manera inesperada, un párrafo sobre la libertad de los obispos y en sus relaciones con el poder civil y otro relativo a su elección o nombramiento³⁴. Decía así el párrafo, tal como quedó después de las discusiones y consiguiente perfeccionamiento:

20. "Como quiera que el cargo apostólico de los obispos ha sido instituido por Cristo Señor y persigue un fin espiritual y sobrenatural, el sacrosanto Concilio ecuménico declara que el derecho de nombrar e instituir a los obispos es propio, peculiar y de suyo exclusivo de la competente autoridad eclesiástica.

Por lo tanto, con el fin de defender debidamente la libertad de la Iglesia y de promover más apta y expeditamente el bien de los fieles, es deseo del sacrosanto Concilio que, en lo sucesivo, no se concedan a las autoridades civiles más derechos o privilegios de elección, nombramiento, presentación o designación para el cargo del episcopado; en cuanto a las autoridades civiles, cuya

³⁴ "Una sorpresa esperaba el viernes —19 de septiembre de 1964— a los padres. Se les distribuyeron dos nuevos párrafos inéditos para añadir al esquema sobre los obispos. Son de tal importancia que se dice que se han mantenido secretos hasta el último momento para evitar reacciones de los poderes públicos". H. Fesquet, *Diario del Concilio* (Barcelona 1967) 494-95.

obediente voluntad para con la Iglesia reconoce y altamente estima el Concilio, humanísimamente se les ruega que se dignen renunciar espontáneamente, después de consultada la Sede Apostólica, a los derechos o privilegios susodichos, de que, por pacto o costumbre, gozan hasta el presente”.

Quedaba así establecida una tesis, que la Santa Sede ha procurado hacer prevalecer después del Concilio, aunque no siempre lo haya logrado³⁵.

8. *Antecedentes históricos*

La historia nos ofrece los más diversos sistemas para la designación de los obispos. Alguno tan curioso como el sorteo que, según los “Hechos de los apóstoles” se utilizó para la elección del sustituto de Judas recayendo la suerte en San Matías, pero sin que se nos explique cómo fueron designados ambos candidatos³⁶. Hay también algunos raros casos de aclamación, sistema que dio celebridad la tradición de haber sido designado mediante él San Ambrosio como obispo de Milán³⁷. Salta a la vista el inconveniente de ambos sistemas que por eso se presentan en la historia con un carácter singular.

Entre los sistemas que habitualmente fueron utilizados podemos destacar los siguientes:

a) Elección en Asamblea: aparece frecuentísimamente en los primeros tiempos, pero es manifiesto que la caracterización de este sistema depende de la composición de la Asamblea misma. Para Hipólito de Roma los obispos deben ser elegidos por el pueblo y de la manera más pública posible³⁸. San Clemente Romano habla del consentimiento de la Iglesia entera, después de una selección hecha por “eximios varones”³⁹.

³⁵ Acuerdo con Hungría, *L'Osservatore romano* del 19 de septiembre de 1964; protocolo con Haití, *L'Osservatore romano* del 22-23 de agosto de 1966, y acuerdo con la Argentina, *L'Osservatore romano* del 12 de octubre de 1966. Respecto a este último, el más importante, puede verse: R. R. de Lafuente, ‘La situación concordataria argentina’, *La institución concordataria en la actualidad* (Salamanca 1971) 357-71, y en especial 361 y 367-68.

³⁶ *Hechos de los Apóstoles* I, 26. La narración dice que se presentaron dos candidatos, José, por sobrenombre “El justo” y Matías... “echaron a suerte sobre ellos y cayó la suerte sobre Matías que quedó agregado a los once apóstoles”.

³⁷ Hay que notar que semejante aclamación, recogida por la tradición e incluso en las lecturas del segundo nocturno del Breviario romano, es hoy puesta en duda por los historiadores, dado el silencio que sobre el hecho se observa en los primeros biógrafos del Santo.

³⁸ Edición crítica en Hippolyte de Rome, *La Tradition apostolique d'après les anciens versions*, 2.ª edición, preparada por Dom Bernard Botte (París 1968) 40-41.

³⁹ Ver texto crítico en *Clementis ad Corinthios* I, n.º 44, en Funk, *Opera Patrum Apostolicorum* (Tubinga 1887) 116.

San Jerónimo a su carta a Evangelo cuenta que en Alejandría y hasta mediados del siglo III eran los sacerdotes los que elegían a uno de ellos⁴⁰ y efectivamente a partir del último tercio del siglo cuarto la participación de los laicos tiende a reducirse quedando únicamente presentes en las asambleas electorales los Notables de la comunidad⁴¹, pero la norma no es enteramente fija y la mayor o menor presencia de los laicos varía según los tiempos y los lugares hasta desembocar en una situación en que el clero local elegía al obispo y el pueblo lo aclamaba ratificando con su testimonio el reconocimiento de los méritos del candidato⁴².

b) Elección por los obispos vecinos: los inconvenientes de las Asambleas con la consiguiente formación de fracciones dentro de la Iglesia local hicieron que cada vez fuese más frecuente la elección por los obispos vecinos. Ya en el c. 4.º del Concilio de Nicea, del año 325, establece la intervención de los obispos en la elección⁴³, procedimiento que sancionó definitivamente el segundo Concilio celebrado en dicha ciudad el año 787⁴⁴. Con este procedimiento se quería, no sólo evitar la intervención del pueblo, sino también cortar de raíz la práctica que se había iniciado de que un obispo designara a su sucesor. El Concilio de Antioquía estableció también una prohibición en ese sentido.

c) Intervención del poder civil: al establecerse el feudalismo los obispos intervienen muchas veces en las luchas por el poder, y era lógico que los reyes desearan asegurarse su fidelidad interviniendo en su designación. Así vemos que ocurre en Francia, en Alemania y en una buena parte de Europa. Corresponderá a Gregorio VII hacer frente a la intromisión del poder temporal en los nombramientos episcopales. De hecho los legados pontificios, tan característicos de su reforma, suelen gozar de plenos poderes y libertad de iniciativa en esta materia. La lucha establecida por el P. Gregorio VII continúa sin tregua, y la elección pasa a los cabildos catedrales en unos casos, mientras en otros la misma Santa Sede se va reservando el nombramiento en forma directa. Pero el poder civil vuelve a la carga, y de una manera u otra consigue influir en los nombramientos por diferentes sistemas⁴⁵.

⁴⁰ *Epistola ad Evangelum*, PL 22, col. 1194.

⁴¹ Véase en este sentido Gaudemet, *L'Eglise dans l'Empire romain* (París 1958) 332.

⁴² García y García, *Historia del Derecho canónico*, vol. I (Salamanca 1967) 209.

⁴³ Versión de Hefebe, *Histoire des Conciles*, t. I, 1.ª parte (París 1907) 539-40.

⁴⁴ Denzinger, *El magisterio de la Iglesia* (Barcelona 1955) n.º 305.

⁴⁵ Excelente síntesis de toda esta materia en Portero Sánchez, 'Los obispos y la potestad civil', *La función pastoral de los obispos* (Salamanca 1967) 206-25.

d) Plena libertad de la Iglesia: Es el que acoge el Codex Iuris Canonici como norma general y confirmó el Vaticano II⁴⁶, o la libre designación por la Sede Apostólica. Puede considerarse como una variante del mismo la elección por los Cabildos catedralicios, que todavía está en vigor en Suiza, Alemania y Austria, con alguna extensión reciente⁴⁷.

e) "Presentación". A partir del siglo XV se concedió la facultad o privilegio a determinados gobiernos para que pudieran presentar candidatos a la Santa Sede. El sistema se extendió mucho, y los países que lo habían obtenido continuaron disfrutando del mismo después del Código por no haber afectado éste a los derechos adquiridos (cc. 3 y 4). Pero posteriormente la Iglesia reaccionó contra él, promoviendo su gradual desaparición, de tal manera que al convocarse el Concilio Vaticano II sólo estaba en vigor en Francia (para Alsacia y Lorena), Haití, Perú, Argentina, Paraguay, Mónaco y España, si bien con formas distintas, a base de un solo nombre, de elección entre una terna o de llegar a la presentación unilateral partiendo de una lista con varios nombres⁴⁸.

f) Prenotificación oficiosa: Es el sistema que ha prevalecido en sustitución del anterior⁴⁹ y consiste en comunicar confidencialmente a las autoridades civiles el nombramiento que se proyecta hacer, por si las mismas tuvieran alguna objeción de carácter político general que oponer al Concordato. La Santa Sede ha negado siempre que se trate de un derecho de veto, y aun que pueda equipararse al "placet" diplomático⁵⁰.

⁴⁶ c. 329, párrafo 2.º (Los obispos) "son nombrados libremente por el Romano Pontífice", Decreto *De Pastoralis Episcoporum Munere* del Concilio Vaticano II. Véase sobre esta cuestión L. de Echeverría, 'Función de los legados del Romano Pontífice (El Motu Proprio *Sollicitudo omnium Ecclesiarum*)', *Revista Española de Derecho Canónico* 24 (1970) 618-20. Cf. n.º 10 del Motu Proprio *Ecclesiae Sanctae*, AAS 58 (1966) 757-87.

⁴⁷ La conservación de este derecho se obtuvo al través de los Concordatos celebrados con aquellos países en el último tercio del pasado siglo y en la primera mitad del actual. Véanse, por ejemplo, el art. 6 del Concordato de 14 de abril de 1929 con Prusia, el art. 3 del Concordato de 12 de octubre de 1932 con Badem y el art. 4 del Concordato de 5 de junio de 1933 con Austria. Se concedió este mismo derecho a la diócesis de Essen, erigida con Constitución Apostólica de 23 de febrero de 1957; AAS 49 (1957) 993.

⁴⁸ Cf. Portero Sánchez, estudio citado en la nota 45, pp. 211-13.

⁴⁹ La primera vez que se encuentra este derecho es en las negociaciones celebradas para el Concordato con Guatemala en 1884. Aparece ya recogido de forma expresa en el art. 2 del Concordato con Montenegro en 1186 y luego ya en los firmados con Letonia (1922), Baviera (1925), Polonia (1925), Lituania (1927), Checoslovaquia (1928), Italia (1929), Rumanía (1929), Prusia (1929), Badem (1933), Alemania (1933), Austria (1934), Portugal (1940) y República Dominicana (1954). Figura también en el *modus vivendi* con Venezuela de 1964 y en el acuerdo con Argentina en 1966.

⁵⁰ Así se establece en la Carta de Pío XI, *Ci si e domandato*, dirigida al Cardenal Gasparri el 30 de mayo de 1939, sobre la correcta interpretación del Concordato italiano, y en el protocolo adicional al Concordato con Alemania de 1933,

9. En España

Poco de especial parece que pueda decirse de la disciplina observada entre nosotros primitivamente. Como en el resto de la Iglesia universal intervenían en el nombramiento de los obispos en España el clero y el pueblo cristiano de la ciudad episcopal, los obispos vecinos o de la misma provincia eclesiástica y en especial el metropolitano o más antiguo de los obispos próximos, cuando aún no se habían fijado las sedes metropolitanas⁵¹. Ordinariamente el Metropolitano confirmaba o instituía a sus sufragáneos imponiéndole las manos, es decir, dándoles la consagración episcopal. Pero la preocupación de los reyes godos por tener obispos adictos en los que apoyarse contra la rebelde y arisca nobleza de aquellos tiempos, les forzó a inmiscuirse en las elecciones episcopales. El año 681 se celebra el Concilio XII de Toledo, presidido por San Julián, al que asisten treinta y un obispos y tres procuradores de prelados ausentes (faltan los obispos de la Tarraconense y de la Narbonense). Allí se aprueba por unanimidad el canon 6.º que reconoce al Rey el derecho de nombrar obispos y da al Metropolitano de Toledo la potestad de juzgar la idoneidad del designado por el monarca, o tal vez mejor de presentar sujetos idóneos a la elección del Rey “salvo el privilegio de cada una de las provincias”, frase con la que parece que quería dejar intactos los derechos de los otros metropolitanos, ante los cuales debían comparecer sus nuevos sufragáneos dentro de los tres meses de su consagración. En el preámbulo, los obispos aducen la lejanía de las sedes metropolitanas de la España goda, situadas casi en la periferia (Braga, Cartagena, Sevilla), lo que obligaba a buscar una fórmula para que las vacantes fuesen muy breves.

No conocemos muy bien cómo funcionó el procedimiento establecido en el Concilio XII. Lo cierto es que doce años más tarde los padres del Concilio XVI trasladan a Félix, metropolitano de Sevilla, a la sede de Toledo “cum consensu cleri et populi toletani” lo que indica que la antigua forma de previsión no fue suprimida en absoluto. La potestad de

refiriéndose al artículo 14 del mismo Concordato y de forma más explícita en los Concordatos de Badem y Austria. Ver Mercati, *Raccolta di concordati*, vol. II (Ciudad del Vaticano 1954), en especial páginas 161 y 177-78. Para la carta de Pío XI puede verse AAS 21 (1929) 303.

⁵¹ Buena síntesis de toda esta cuestión, aunque levemente matizada por la posición del autor, en el estudio de V. M. Arbeloa, ‘Algunos pasos por la historia del nombramiento de obispos en España’, *Vida Nueva* 910 (1973) 1910-19. Reconoce inspirarse en el trabajo de Muñiz, *El nombramiento de obispos en España*, muy difícil de consultar hoy en edición separada, que debió de ser cortísima, y accesible en la colección del “Boletín Oficial del Obispado de Madrid” en los números de 1424 a 1428, correspondientes al año 1926.

los obispos toledanos, que incluso elegían en ausencia del rey, fue suprimida cuando los moros ocuparon la ciudad regia y la península se fraccionó en diversos reinos. Los cristianos que quedaron bajo la dominación mora eligieron los obispos con arreglo a la disciplina primitiva, pero no faltan ocasiones en que consta que las autoridades musulmanas tenían una cierta intervención, que en ocasiones parece un veto, ya que los nuevos obispos habían de solicitar su consentimiento antes de iniciar el ejercicio de sus funciones.

Los reyes de los nuevos reinos tenían viva conciencia de ser sucesores de la dinastía visigoda, con lo que reaparece su intervención en las elecciones episcopales. Estas van pasando teóricamente a los cabildos catedrales, que adquieren el derecho de elegir con exclusión del pueblo, correspondiendo a los metropolitanos el juzgar, confirmar y consagrar. Hubo, sin embargo, casos de nombramientos directos de Roma. A veces el clero de la ciudad se reunía con el rey y los magnates, bajo la presidencia de otros obispos y abades, para designar al nuevo prelado. En el siglo XII el procedimiento que se consignó en las Partidas y más tarde en el Ordenamiento de Alcalá era que a la muerte del Obispo el Cabildo diera cuenta de la vacante al Rey rogándole que tomase bajo su protección los bienes de la Mitra y protegiera una elección realmente libre. En teoría el Rey se limitaba a esto, siendo el obispo elegido por el Cabildo y confirmado y consagrado por el metropolitano y los demás obispos, quien debía comparecer ante el Rey para poder entrar en posesión de sus temporalidades. Pero poco a poco el Rey al contestar al cabildo le hacía algunas "recomendaciones" que con el tiempo vinieron a equivaler a una verdadera coacción.

Paulatinamente los Papas fueron concediendo el Patronato a los Reyes, ya porque éstos habían reconquistado las tierras, dotando las nuevas catedrales y construyendo hermosos templos, ya por otros motivos. Juan II de Castilla había obtenido del Papa Martín V el 8 de octubre de 1421 el derecho a intervenir como patrono en la provisión de las catedrales fundadas por sus antecesores en tiempos de la Reconquista. Eugenio IV había confirmado este privilegio el 24 de julio de 1436. Los Reyes Católicos intentan extender aún más el privilegio, apelando a antiguas bulas y costumbres, pero tropiezan con el centralizador Sixto IV. Tras unas duras negociaciones, el 13 de diciembre de 1486, Inocencio VIII concedía a los Reyes españoles el derecho de patronato y presentación para todas las Iglesias catedrales del reino de Granada e Islas Canarias. Lo mismo hacía con las nuevas tierras de América el Papa Julio II el 18 de julio de 1508. Y por fin el Papa Adriano VI concede al Emperador Carlos el derecho de patronato sobre todos los obispados españoles, derecho que se confirmará en el Concordato de 1753 entre Benedicto XIV y Fernando VI.

Tras diversas vicisitudes el privilegio se integra en el Concordato de 1851, y llega prácticamente hasta nuestros días.

Una curiosa modalidad iba, sin embargo, a tener lugar durante la Dictadura del General Primo de Rivera: la constitución de la Junta Delegada del Real Patronato por Real Decreto de 10 de marzo de 1924⁵². El Rey, sin renunciar a sus prerrogativas, encargaba a la Junta la formación de una lista de un número aproximado al de posibles vacantes, y acompañada con la relación de méritos y condiciones, que entregada al Ministro de Gracia y Justicia se habría de tener “muy en cuenta para las propuestas a Su Majestad”. De esta manera, y supuesto que la Junta era de composición exclusivamente eclesiástica⁵³, se adoptaba una vía media, puesto que el Rey continuaba presentando pero sobre listas que habían sido confeccionadas por una Junta especialmente preparada para calibrar la preparación a tan delicados cargos pastorales. La Junta duró seis años hasta que el Real Decreto de 16 de junio de 1930 la disolvió por “restringir la libertad en los nombramientos dentro de las disposiciones concordadas”. No pasaría mucho tiempo sin que el advenimiento de la República cambiase radicalmente el sistema.

Libres las manos de la Iglesia por la desaparición del Real Patronato, consiguiente a la caída de la Dinastía, una vez que la República optó por no hacer valer pretensión alguna regalista, se pudo pensar en un sistema interno para la designación de obispos. En efecto, según noticia que nos proporciona Víctor Manuel Arbeloa⁵⁴ “en la Conferencia de Metropolitanos de 1932 o de 1933 —no he podido averiguarlo aún— los obispos leyeron un *Decretum circa proponendos ad episcopale ministerium in Hispania*. El Decreto, enteramente en la línea de los que la Santa Sede había dictado entre 1916 y 1921⁵⁵, traía, después de un brevísimo preámbulo, dieciocho puntos para la confección de la lista de candidatos. La última palabra se la reservaba la Santa Sede.

Sobrevino la guerra, se produjeron multitud de vacantes y después de alguna tensión por los nombramientos hechos, sin terminar aún la con-

⁵² *Gaceta de Madrid*, 14 de marzo de 1924, pp. 1394-95. Hay que advertir que la Junta proveía, de forma casi automática, todos los beneficios-catedrales de España cuya designación correspondía a la Corona.

⁵³ La Junta estaba formada por el Arzobispo de Toledo, presidente nato, un arzobispo y dos obispos residenciales, un prebendado dignidad, un canónigo y un beneficiado, de cualquier cabildo o colegiata del Reino, elegidos por los votos corporativos de cada catedral o colegiata que habían de ser enviados al arzobispo de Toledo. La Junta había de renovarse cada dos años, y así se renovó de hecho.

⁵⁴ En su artículo citado en la nota 51, página 1917.

⁵⁵ Véanse las normas dadas para los Estados Unidos y Canadá en AAS 8 (1916) 400-4; para Escocia, Brasil, Méjico y Polonia en AAS 13 (1921) 222-25; 279-82 y 430-32. Toda esta materia ha quedado refundida en las nuevas normas sobre nombramiento de obispos dictadas por el Consejo para los negocios públicos eclesiásticos el 25 de marzo de 1972, AAS 64 (1972) 386-91, comentario de T. G. Barberena en *Revista Española de Derecho Canónico* 28 (1972) 657-82.

tienda, directamente por la Santa Sede, con la reclamación del Gobierno de Burgos, las vacantes continuaban largo tiempo hasta que se llegó a la firma del acuerdo de 7 de junio de 1941.

¿Qué decir de todo este sistema? Como ya escribimos en otra ocasión “la historia remota de esta cuestión es suficientemente conocida y no necesita aquí un repaso íntegro. Sabemos perfectamente que en tiempos nada plácidos ni halagüeños para la Iglesia nació este privilegio, íntimamente relacionado con el Cisma de Occidente y recordamos todos los españoles la frase de Menéndez y Pelayo, tan perfectamente ajustada y, para un eclesiástico es doloroso reconocerlo, también tan perfectamente exacta: “Se trata de un triste y ocasionado privilegio”. Triste, porque es triste efectivamente que el nombramiento de los beneficios eclesiásticos y más en concreto de los pastores de la grey “puestos por el Espíritu Santo” se desplace a manos de seculares; ocasionado privilegio, porque se produce después de que las diócesis españolas tienen que padecer larguísimas vacantes, si no en teoría, sí por lo menos en la práctica, puestas en las manos de extranjeros que no residían en la diócesis y se limitaban a nombrar o enviar algún vicario que se encargase en su nombre de recoger las rentas... Tiene en su favor la Corona una historia sin parigual, al salir de manos de la Iglesia enteramente libre el nombramiento de los obispos se produce en España, por obra primero de los Reyes Católicos, después de Carlos V, y más en especial todavía de Felipe II, la maravilla de un episcopado que muy difícilmente, ni en altura ni en integridad, ni incluso en independencia frente al mismo poder temporal, ha encontrado términos de comparación en el resto del mundo y de la historia. Sin embargo, lo que en un principio fue ocasionado, aunque triste privilegio, posteriormente se hizo todavía mucho más triste y ya no tan ocasionado”⁵⁶.

10. *El convenio de 1941*

La subsistencia del Real Patronato era en 1939 una cuestión delicada y compleja. Resultaba duro negar a un Estado que renacía con gran fe de las cenizas de una cruenta guerra civil, en su máxima parte movida por sentimientos religiosos, y que hacía franca y abierta confesión de católico, lo que anteriormente se había concedido a gobiernos liberales, y hasta agnósticos. El Estado español podía también envanecerse de la limpia ejecutoria que en el uso de ese privilegio tuvieron los monarcas españoles de nuestros mejores tiempos. En contra, sin embargo, había razones no menos fuertes: se había producido un fenómeno de diferenciación de

⁵⁶ L. de Echeverría, ‘El nombramiento de las dignidades eclesiásticas y la esfera territorial del gobierno eclesiástico en España’, *El Concordato de 1953* (Madrid, Facultad de Derecho, 1956) 176-81.

funciones que hacía que el Estado de 1939, por muy religioso que fuese, no pudiera identificarse con el del Siglo de Oro; ni se podía alegar la historia como argumento en un sentido, siendo tantos los que en otro sentido podían sacarse de la misma; ni olvidar la constante proyección de la Iglesia en todos los concordatos modernos, adversa a concesiones en este terreno.

Tras un amplio período de negociaciones se llegó por fin a la firma de un complicado acuerdo el 7 de junio de 1941⁵⁷. El sistema, a primera vista muy complicado, fue calificado por el Jefe del Estado en su carta al Papa Paulo VI como "sistema de negociación". Sin embargo, la auténtica realidad es que se trata de un sistema de veto. El Estado español no puede conseguir, si la Santa Sede no quiere, un nombramiento episcopal para un candidato suyo, pues le bastará a la Santa Sede no incluirlo en la terna, para que no pueda ser elegido por el Jefe del Estado. Pero a su vez la Santa Sede no puede tampoco hacer prevalecer un candidato suyo, ya que siempre estará en manos del Jefe del Estado elegir a otro de los que vengan en la misma terna. La complicadísima mecánica de formación de seisesna, elaboración de una terna, posible ampliación de la misma, etc., viene a la hora de la verdad a reducirse a esto. El acuerdo tuvo carácter de "modus vivendi" ya que además de solucionarse este problema concreto se comprometía el Estado español a la observancia de los cuatro primeros artículos del Concordato de 1851, sentaba las bases para la negociación de uno nuevo, establecía la libertad en los nombramientos parroquiales, etc.

Hay que decir que el acuerdo fue acogido con unánime satisfacción. Las revistas más caracterizadas en ambientes eclesiásticos lo saludaron con entusiasmo⁵⁸ y permitió, no sin dificultades en su aplicación que alargaron el proceso, cubrir las veinte diócesis vacantes. Se pudo observar, sin embargo, bien pronto que el convenio tenía el grave inconveniente: el de la lentitud. Mientras en los dos baches que se produjeron durante el siglo XIX, en que quedaron vacantes gran parte de las diócesis españolas, una vez que se llegó al acuerdo con la Santa Sede no pasaron seis meses sin que estas diócesis se proveyesen, había pasado más de un año después de firmado el acuerdo de 1841 y aún no se había provisto más que una

⁵⁷ El Convenio apareció bajo el título *Acuerdo sobre el modo de ejercicio del privilegio de presentación entre el Gobierno español y la Santa Sede* como documento anejo al Concordato en el *Boletín Oficial del Estado* de 19 de noviembre de 1953. En la primera publicación, hecha en 1941, se daba el caso verdaderamente singular de que el título difería entre *Acta Apostolicae Sedis*, que no hacía referencia ninguna al contenido y el *Boletín Oficial del Estado*, que daba el mismo con que salió en 1953.

⁵⁸ Léanse los textos recogidos en Equipo Vida Nueva, *Todo sobre el Concordato* (Madrid 1971) 15-16 y 20-21. Seguimos este excelente repertorio en cuanto a las líneas generales de la evolución de esta cuestión en los últimos tiempos.

y pasaron cinco hasta que efectivamente se proveyeron todas. Pudo observarse también la carencia de órganos adecuados por parte del Estado para la selección de candidatos. No obstante el convenio fue permitiendo, sin un ritmo rápido pero sí tolerable, la provisión de sedes y pasó sin mayores críticas hasta la celebración del Concilio Vaticano II. El Concordato de 1953 se ciñó a incorporar en su artículo 7.º las disposiciones del convenio de 1941, limitándose tan sólo a cambiarle su nombre, como el de los demás que procedieron al Concordato, por el de Acuerdo.

Como en tantas otras cosas el Concilio iba a suponer un duro impacto al sistema español de nombramiento de obispos. El párrafo en el que se pedía que renunciaran los gobernantes a los privilegios recibió un asentimiento prácticamente unánime, y aunque la prensa española, sometida a régimen de rígida censura todavía por entonces, hubo de dar referencias muy parciales, la posición del Concilio llegó al gran público⁵⁹. Don Casimiro Morcillo habría de declarar el día 9 de mayo de 1968 que el Estado reaccionó rápidamente: “Sé que fue España la que por medio de su representación diplomática ante la Santa Sede pidió a ésta en enero de 1966, esto es, un mes después de terminado el Concilio, instrucciones para llegar a la renuncia del privilegio”⁶⁰.

Poco después, en marzo de 1966 se inicia en la prensa diaria una polémica sobre la supervivencia del privilegio, con la sorpresa de la propuesta del P. Carlos del Corral, S. I., que desde el diario “Ya” defendía que “al renunciar al privilegio de presentación el Estado español podría tal vez pedir la sustitución del Gobierno por la Conferencia episcopal española en dicho privilegio... Así se salvaría la libertad de la Iglesia en los nombramientos de sus propios jerarcas. La Santa Sede sería libre de elegir y nombrar a los futuros obispos. Tendría la colaboración de la Iglesia en cada nación para obtener las listas y proposiciones de candidatos idóneos para la función pastoral episcopal”. La posición era “nueva y curiosa”. Y habría de dar mucho juego en el curso de las discusiones. A ellas vino a añadir nueva fuerza el discurso de fin de año del Papa en el que señaló la importancia de la renuncia que Argentina había hecho al privilegio de presentación⁶¹. Nuevamente los diversos órganos de información tomaron posición en un sentido y en otro, incluso con una resonante intervención que, desde la televisión española, llegó a decir “que si el Vaticano se sentía molesto con el Concordato bien podía denunciarlo”.

⁵⁹ Véase en el libro citado en la nota anterior pp. 93-95 la comparación establecida a dos columnas entre el resumen facilitado por la Oficina de Prensa del Vaticano y el publicado en España el 8 de noviembre de 1963.

⁶⁰ Libro citado en la nota 58, p. 166, recogiendo las declaraciones de 9 de mayo de 1968.

⁶¹ *Ecclesia*, n.º 1323, de 7 de enero de 1967, p. 7.

Ocurrió por entonces, aunque sólo se conociera con detalle luego, el cambio de cartas entre el Papa y el Jefe del Estado español. Aunque sólo por Emilio Romero, mucho tiempo después, el 5 de diciembre de 1969, se conociera el hecho⁶², parece ser que en la primavera de 1968 la Secretaría de Estado, después de escuchar algunos pareceres de personalidades españolas, llegó a la convicción de que una carta del Papa al Jefe del Estado español podría sacar del punto muerto en que se encontraba y conseguir la renuncia del privilegio. La Carta lleva fecha de 29 de abril de 1968 y se publicó en enero de 1971 en la revista francesa "Informations catholiques internationales"⁶³. La respuesta del Jefe del Estado tardó cerca de mes y medio, llevaba fecha de 12 de junio de 1968, y al englobar el derecho de presentación con la revisión general del Concordato suponía una cortés negativa a la petición, aunque contenía también la promesa de considerar este punto cuando dicha revisión se llevara a cabo:

"El antiguo derecho de presentación para las sedes episcopales en España —reconocido a nuestros reyes en atención a la misión apostólica que la propia Iglesia les encomendó— fue modificado en su esencia por el convenio de 1941 al transformarse en un verdadero sistema de negociación, incorporándolo luego al Concordato de 1953, dentro de un contexto jurídico que establece derechos y obligaciones.

Este sistema, a nuestro juicio, ha sido compatible con la libertad de la Iglesia, no sólo por los términos en que está regulado, sino por la aplicación práctica de los mismos, inspirada siempre en el máximo respeto a los derechos y aun a los deseos de la Sede Apostólica.

.....

En cuanto a la opinión pública española a que se refiere la venerada carta de Vuestra Santidad —opinión que he de apreciar en su conjunto y cuyas diversas reacciones conozco por llevar tantos años al frente del Gobierno— estoy seguro de que no aprobaría una renuncia unilateral por parte del Estado sin que al mismo tiempo se revisen aquellos otros puntos que, siguiendo las orientaciones de la "Gaudium et Spes" pueden constituir impedimentos para el testimonio cristiano que reclama la sensibilidad del mundo actual.

En estas circunstancias, mi Gobierno, sintiéndose intérprete de la Nación española y deseoso de acoger el ruego de Vuestra Santidad, está dispuesto a llegar a una revisión de todos los pri-

⁶² Pueblo de 9 de diciembre de 1969.

⁶³ *Informations Catholiques Internationales*, n.º 377 (1.º de febrero de 1971) pp. 4 y 6.

vilegios de ambas potestades dentro del espíritu de la Constitución conciliar antes citada y en consonancia con la declaración hecha pública a este propósito por nuestro Episcopado”.

La circunstancias en que este cambio de cartas se producía no eran nada fáciles. El año 1968 conocía de nuevo una altísima cifra de sedes vacantes: nada menos que veinte. Las polémicas continuaron durante todo el año y 1969 no trajo grandes novedades: unas optimixtas declaraciones del Ministro de Justicia y, ya en sus postrimerías, la undécima reunión plenaria del Episcopado cuyo comunicado final decía textualmente:

“Al término de la Asamblea Plenaria los obispos han mostrado satisfacción porque durante la misma se han provisto tres sedes episcopales en España. Con ello van teniendo respuesta feliz las palabras de Su Santidad el Papa a España acerca de las diócesis vacantes. Los obispos formularon los mejores votos para que las conversaciones en curso, a las que la Conferencia ha unido hace mucho sus gestiones, lleven pronto a una situación en que los obispados vacantes puedan cubrirse según el modo deseado por el Concilio Vaticano”.

Como se ve, el párrafo estaba lleno de contenido: señalaba que había cesado el atasco de nombramientos que caracterizó los años anteriores; que la Conferencia no era ajena a las conversaciones en curso; que los obispos deseaban unánimemente que los nombramientos fueran hechos según la fórmula del Concilio; eludía mencionar siquiera la palabra Concordato y se centraba exclusivamente en el tema de las designaciones.

Prescindimos de otras incidencias para señalar lo ocurrido en 1971. Los viajes ministeriales a Roma durante 1970 llegaron a dar la impresión de que la firma de un nuevo Concordato era inminente. Todo quedó en un anteproyecto “ad referendum” que la Secretaría de Estado envió a la XIII sesión de la Conferencia Episcopal pidiendo la opinión de los obispos sobre él. Los obispos no tuvieron tiempo más que para designar una Comisión que lo estudiara, recogiendo lo que les fueran enviando las reuniones de las provincias eclesiásticas. La publicación por la Agencia Pyresa de un amplísimo resumen del Anteproyecto motivó una serie de reacciones. Por lo que al nombramiento de obispos se refería, el artículo 7.º decía textualmente:

El nombramiento de los Arzobispos y Obispos es de competencia de la Santa Sede. Antes de proceder al nombramiento de Arzobispos y Obispos residenciales, del Vicario General Castrense y de coadjutores a derecho a sucesión, la Santa Sede comu-

nicará al Gobierno español el nombre de la persona elegida, para conocer si existen objeciones de carácter político general en contra de la misma.

El Gobierno español dará su contestación dentro de los treinta días. Transcurrido dicho término, el silencio del Gobierno se interpretará en el sentido de que no tiene objeciones que oponer al nombramiento. En caso de que hubiese objeciones por parte del Gobierno, las altas partes contratantes buscarán las fórmulas apropiadas para llegar a un entendimiento.

Todas estas diligencias se cumplirán en el más estricto secreto.

La publicación del anteproyecto produjo decepción en la opinión pública. La mayor parte de los órganos de opinión estimaron que las modificaciones introducidas en el Concordato de 1953 eran notoriamente insuficientes. La reacción fue tal que el Gobierno procuró atribuir el texto a la Santa Sede, y decir que ya estaba superado y prácticamente no era objeto de negociaciones. Es más, se llegaron a publicar seis puntos, radicalísimos, que si había que creer a la Agencia Europa Press, muy en contacto por entonces con los medios gubernamentales, representaban la auténtica mentalidad del Gobierno. El 5 decía:

El Estado renunciará a todo derecho de presentación de obispos y otros cargos eclesiásticos, y por lo que se refiere al nombramiento de Arzobispos y Obispos residenciales, pide tan sólo la "prenotificación".

La verdad es que muy difícilmente se puede creer que estos radicalísimos puntos representasen la mentalidad del Gobierno. En cambio esta pudo ser conocida cuando el 6 de julio de 1971 la Oficina de Información diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores hacía pública una larga nota cuyo punto 5 decía:

A la luz de estas consideraciones resulta obligado revisar el actual sistema de dotación económica de la Iglesia por el Estado. Asimismo, por lo que se refiere al nombramiento de todas las personas revestidas de dignidad, miembros de la Conferencia Episcopal, son aceptables soluciones congruentes con la doctrina actual de la Iglesia y con las prácticas de las relaciones establecidas recientemente entre la Santa Sede y otros países.

El procedimiento era desusado, pues los gobiernos no suelen hacer públicas sus posiciones cuando están en curso unas negociaciones, al me-

nos sin contar con la otra parte, y en este sentido se quejaría el Cardenal Secretario de Estado, en su carta a la Asamblea Episcopal española⁶⁴. Pero por lo menos permitía conocer de manera auténtica cuál era la posición del Gobierno. La fórmula referente al nombramiento de obispos es peor aún que la del llamado anteproyecto Casoroli-Garrigues, y explicada por el Subsecretario de Justicia don Alfredo López como una “prenotificación eficaz” (prácticamente derecho de veto), que se extendería a los mismos obispos auxiliares, antes vendría a agravar la situación que a solucionarla.

Paralelamente a estos proyectos se iban difundiendo también noticias referentes a otro anteproyecto, elaborado en la órbita de la Nunciatura apostólica de Madrid ya que “según parece, la Nunciatura pidió a un grupo de peritos, obispos, sacerdotes y seglares, que elaborara un informe borrador de un posible texto concordatario”. Este borrador, de gran originalidad planteaba la revisión del Concordato en tres etapas: la renuncia a los privilegios, que incluiría del privilegio de presentación, conservando sólo una notificación y un derecho a presentar “observaciones de carácter político en general que no tendrán alcance ni efectos de vetos”; un segundo acuerdo sobre algunos puntos concordatarios de mayor importancia y un tercer acuerdo sobre cuatro puntos concretos: régimen económico; servicio militar de los clérigos; cumplimiento de penas impuestas a éstos y asistencia religiosa a hospitales y centros de beneficencia. Pero el proyecto no llegó a cuajar tampoco.

Hemos visto que en la nota del Gobierno se apuntaba ya a una reivindicación del derecho a intervenir en el nombramiento de obispos auxiliares. La cuestión no era nueva pues ya en 1970 se había suscitado, presentando el nombramiento de éstos como una maniobra “resultado de una hábil interpretación de la legalidad” que ponía en tela de juicio la buena fe de la Santa Sede. La acusación era tan grave que obligó a la Nunciatura Apostólica, que jamás contesta a comentarios de prensa, a dar una nota en la que afirmaba que la Santa Sede, al nombrar libremente obispos auxiliares y administradores apostólicos “ni va contra la letra del Concordato, ni recurre a ninguna interpretación forzada del mismo” porque el Concordato nada prescribe en esta materia. El tema, sin embargo, continuaría presente ya en lo sucesivo tanto en las controversias periódicas, cuanto (por lo que podemos conjeturar) en las negociaciones mismas⁶⁵.

⁶⁴ *Todo sobre el Concordato* 346-47.

⁶⁵ Todavía en mayo de 1974 el *Boletín de las Cortes* publicaba la contestación del Gobierno a unas preguntas formuladas por el Procurador don Fernando Fugardo Sanz, en la que entre otras cosas se decía: “En lo que se refiere a los obispos auxiliares la Santa Sede, basándose en la interpretación literal del texto concordado, ha considerado siempre que no tiene que ser objeto de presentación al Jefe del Estado.

¿Cuál era, en medio de todo este flujo y reflujo de proyectos, notas, controversias y discursos, la opinión del hombre de la calle? Cada cual se la atribuía como favorable. El único intento serio de auscultarla fue hecho en febrero de 1971 por la revista "Vida Nueva" que organizó una encuesta, exigente encuesta, que pedía un serio esfuerzo para ser contestada, y para la que, no obstante, obtuvo en un plazo muy corto, unas seis mil respuestas. Aunque los resultados hayan de ser matizados a la hora de su valoración por el hecho de la previa toma de posición que supone el estar suscrito a la Revista y venir sufriendo el influjo de las opiniones y argumentos de la misma, no deja de ser muy significativa la posición que se adopta, y digna de ser tenida en cuenta⁶⁶.

La tercera pregunta se refería a la intervención del Estado en el nombramiento de los obispos. He aquí el resultado:

Respuestas

	Fórmula A	%
48	Creo que el actual sistema de presentación puede ser mantenido sin mayores dificultades	0'85
	Fórmula B	
84	Pienso que podría ser sustituido por la llamada fórmula venezolana en la que el Gobierno se reserva una especie de derecho de veto contra aquellos candidatos para quienes tuviera objeciones políticas .	1'5
	Fórmula C	
155	Podría utilizarse una fórmula parecida a la utilizada en el acuerdo con Argentina en el que, cuando el Gobierno tuviera objeciones contra un candidato, la Santa Sede se comprometiera a buscar un acuerdo con el Gobierno a través de diálogos y conversaciones	2'71

El Gobierno español afirma que de hecho ha habido un cambio en la figura del obispo auxiliar preconcordatario y que el actual obispo auxiliar tiene *de facto* una jurisdicción y una presencia en ciertos órganos de la Iglesia que le confieren una influencia real que justificaría su inclusión en el Derecho de presentación... El Gobierno español en los diversos contactos mantenidos con la Santa Sede ha suscitado reiteradamente este tema y se propone continuar planteándolo hasta llegar a una solución satisfactoria".

⁶⁶ 5.600 lectores de "Vida Nueva" opinan sobre el Concordato, en el n.º 769 (13 de febrero de 1971) pp. 233-58, donde pueden encontrarse las puntualizaciones y comentarios de la revista a los datos que aquí publicamos.

Fórmula D

- 380 No puede aceptarse ninguna intervención del Gobierno que vaya más allá de la cortesía de una prenotificación en la que la Santa Sede se comprometiera a estudiar con interés las posiciones del Gobierno, pero sin ninguna obligación a atenderlas en la práctica 6'30

Fórmula E

- 734 Creo que el texto del Concordato ni siquiera debe aludir a la prenotificación. El texto debería simplemente enunciar la absoluta libertad de la Santa Sede en esta materia. En la práctica el Vaticano podría hacer esta prenotificación, pero como un gesto de cortesía, no como una obligación legal 13'10

Fórmula F

- 4101 Creo que debería, más que hablarse de "libertad de la Santa Sede", de "la absoluta libertad de la Iglesia", de modo que se entienda que en ese nombramiento pueden y deben participar los obispos, sacerdotes y los fieles católicos en cuanto tales . . . 73'42
- 30 No contestan 0'53
- 53 Nulos 0'94

Los comentarios a esta encuesta nos llevarían muy lejos. Es suficiente señalar la evidente radicalización que en tantos años de espera ha experimentado la opinión pública, representada aquí no por un estudio general sino por el de los lectores de una revista de inequívoca orientación religiosa ⁶⁷.

Mientras tanto se realizaba también otra encuesta a nivel mucho más elevado: los obispos iban respondiendo en once reuniones provinciales a las preguntas que les había formulado la Comisión por ellos nombrada. En la XIV Asamblea plenaria del Episcopado, celebrada a partir del 15 de febrero de 1971 se daba a conocer a los reunidos los resultados obtenidos: se rechazaba el anteproyecto Casaroli-Garrigues; se optaba por un sistema de acuerdos parciales y en cuanto al nombramiento de obispos se aceptaba la prenotificación simple de los candidatos, pero siempre

⁶⁷ Véase en el mismo sentido la nota de J. L. Ortega, 'Coruña, Ceuta, Bilbao, Pamplona, Santiago: la comunidad quiere intervenir en el nombramiento de sus obispos', *Vida Nueva*, n.º 818 de 5 de febrero de 1972, pp. 232-33.

que las posibles objeciones del Gobierno no resultaran en modo alguno vinculante para el Padre Santo. Las fórmulas venezolana y argentina sólo encontraban una diminuta minoría de votos favorables. Todo ello se envió a Roma junto con las actas de las reuniones provinciales. Pero terminada la discusión del tema se leyeron dos cartas, una del Ministro de Justicia y otra del Cardenal Secretario de Estado que elevaron la tensión del ambiente dando lugar a la designación de una Comisión, el Consejo de Presidencia, que pudiera servir de mediadora o elemento del diálogo entre el Jefe del Estado y la Santa Sede ⁶⁸.

La atención de la décimoquinta Asamblea reunida en diciembre de 1971 habría de centrarse en la revisión de los propios estatutos, y en particular en la cuestión del voto de los obispos auxiliares:

El caso de los auxiliares llevaba la conferencia al rojo vivo. Ante todo por la importancia que dentro de la Asamblea episcopal puede tener la opinión del sector más joven del Episcopado nacional en pleno rendimiento apostólico, al contrario de lo que ocurre con los jubilados. Pero, sobre todo, por ser un tema que podríamos llamar politizado. En algunos sectores gubernamentales se había discutido este derecho a voto de los auxiliares formulando una especie de dilema: o no tengan voto, ya que al no precisar de presentación por parte del Gobierno no deben decidir sobre cuestiones que afecten a la comunidad nacional, o si tienen voto sean designados también por el procedimiento general, es decir, con intervención del Estado ⁶⁹.

La votación celebrada el día 1 de diciembre registró el gesto elegante (y hasta arriesgado) de los diecisiete obispos auxiliares presentes que ofrecieron no participar en ella. Instados por el Cardenal Presidente accedieron si se lo pedía el resto de la Asamblea, como efectivamente se lo pidió por votación secreta. Cuando se votó definitivamente el resultado les fue favorable con una mayoría tan amplia que incluso se producía sin contar sus propios votos. La reunión terminaría con la noticia de siete nombramientos episcopales que suponían una de las combinaciones más amplias e importantes de la historia eclesiástica española contemporánea.

11. *La Declaración*

Al término de esta larguísima historia, que hemos procurado resumir, prescindiendo de muchas cosas, como los incidentes y protestas con oca-

⁶⁸ *Todo sobre el Concordato* 345-47.

⁶⁹ Ortega, 'La Conferencia episcopal...', *Vida Nueva*, n.º 810 de 11 de diciembre de 1971, p. 1675.

sión de algunos nombramientos, en las diócesis respectivas, y de algunos procedimientos extraordinarios que se arbitraron, como en la última designación para la diócesis de Bilbao, nos encontramos ya en condiciones de estudiar el número 59 de la declaración de la XVII Asamblea Plenaria del Episcopado español sobre la Iglesia y la comunidad política.

Los obispos manifiestan que consideran “igualmente necesario iluminar las conciencias de todos, súbditos y gobernantes, católicos o no, acerca del que el propio Concordato llama “privilegio de presentación”. Y añade que “por virtud del mismo el Jefe del Estado español es quien presenta el nombre del candidato llamado a cubrir cualquier sede vacante, bien residencial, bien administración apostólica permanente, o a ser designado coadjutor con derecho a sucesión”. Como en otras ocasiones los obispos prefieren prescindir de las normas de detalle y hacen constar que dejan a salvo “la competencia exclusiva que en la materia corresponde a la Santa Sede y al Estado español”. Pero insisten en aclarar varios puntos:

a) Importancia: empiezan los obispos señalando la trascendencia que tiene este privilegio:

En el conjunto de mutuas concesiones contenidas en el Concordato vigente es esta, sin duda, la que sobresale por encima de todas las demás. Se trata, en efecto, de un verdadero privilegio que confiere al Estado una intervención eficaz en el nombramiento de quienes han de ocupar los puestos de mayor responsabilidad en la vida de la Iglesia.

Para justificar esta importancia los obispos no se limitan a recurrir a los conceptos mismos sino que apelan a una experiencia, secular y de muchas naciones que ha tenido confirmación en España y en los últimos tiempos:

Es precisamente el ejercicio de tal privilegio el que, en momentos de dificultad para las pacíficas relaciones entre la Iglesia y el Estado, contribuye en mayor medida a hacerlas complejas e inojosas e incluso a confundir a buena parte de nuestro pueblo en relación con los límites que separan las respectivas competencias de una y otro. Como consecuencia de aquellas dificultades no pocas veces se dilata la provisión de las diócesis españolas, lo cual, como a nadie se le oculta, causa grave daño al pueblo cristiano.

Está en la mente de los obispos al escribir esto el recuerdo de tantas diócesis que durante largos meses, y hasta años, han permanecido vacan-

tes en España en los últimos tiempos; las campañas en torno a determinados candidatos y las protestas a su nombramiento; tantos escritos dirigidos a la Nunciatura expresando descontento y creemos que también el resultado de las encuestas y las manifestaciones hechas reiteradamente por órganos de opinión pública.

b) La doctrina del Concilio: como era de esperar los obispos recuerdan explícitamente la doctrina del Concilio Vaticano II que “declaró solemnemente que el derecho de nombrar e instituir a los obispos es propio peculiar y de suyo exclusivo de la competente autoridad eclesiástica”. Pero, respondiendo a una objeción que muchas veces se ha puesto de que la intervención del Estado se basa en concesiones hechas por la misma Iglesia, añaden significativamente:

Pero fue el mismo Concilio el que dirigiéndose a esas autoridades “cuya obediente voluntad para con la Iglesia reconoce y altamente estima”, les rogó con toda cortesía “que quieran renunciar espontáneamente, después de consultada la Sede Apostólica, a los derechos y privilegios mencionados de que, por pacto o por costumbre, gozan hasta el presente”. El Concilio entendió que el deseo explícito de la Iglesia de reivindicar su plena libertad en el nombramiento de los obispos habría de ser más valorado y dejaría más expedito el camino para cualquier negociación si confiaba, como lo hizo al dirigir a las autoridades civiles afectadas ruego tan cortés, en su recta comprensión, sobre todo, tratándose, como se trataba, precisamente de países católicos. Por nuestra parte estamos seguros de que las buenas relaciones entre la Iglesia y el Estado son más fáciles de conservar y perfeccionar cuanto mayor sea la reconocida independencia de ambos en materia de tanta importancia.

Encuentran los obispos españoles otro argumento en la doctrina del Concilio sobre la libertad religiosa. En efecto, sabido es que una de las notas más características del Vaticano II ha sido la proclamación de este derecho, que motivó la promulgación en España de una ley sobre su ejercicio en la que para nada se establecía una intervención del Estado español en la designación de los responsables de las comunidades religiosas no católicas. Partiendo de este hecho, los obispos españoles argumentan así:

Por último, el derecho a elegir y nombrar a sus ministros es una de las consecuencias más obvias del derecho a la libertad religiosa que el Concilio defiende para todas las confesiones. Y

el mismo Estado español, al incorporar —como ya vimos— aquel derecho a nuestro ordenamiento jurídico, reconoce ese derecho a las confesiones no católicas, sin reservarse privilegio alguno de presentación.

Ya no les queda a los obispos sino formular la conclusión de cuanto antecede proclamando:

Por todo ello, consideramos llegado el momento de responder de manera eficaz a la justa petición de la Iglesia y, en consecuencia, rogamos respetuosamente a las autoridades del Estado que adopten las medidas conducentes a la solución del problema.

Año y medio ha transcurrido desde que estas palabras se escribieron. Pese a que la actividad negociadora parece haber proseguido⁷⁰, el problema, sin embargo, continúa en pie. En el momento en que cerramos este artículo la diócesis de Salamanca, en que lo estamos escribiendo, linda al Norte con la de Zamora, vacante; al Este con la de Avila, vacante; al Sur con la de Plasencia vacante. Todas ellas ya desde hace muchos meses y sin que por el momento se vea una solución, ni al problema inmediato de su provisión, ni al más lejano del cambio profundo en el sistema que ha de utilizarse. El ruego formulado colectivamente por el Episcopado español, con el evidente respaldo de un gran sector de la opinión pública, sigue sin ser escuchado. Parece ser que no se logra encontrar la fórmula adecuada para darle satisfacción. Esta es la triste conclusión a que se llega al finalizar este comentario.

LAMBERTO DE ECHEVERRÍA

⁷⁰ 'Otoño concordatario', *Vida Nueva*, n.º 898 de 15 de septiembre de 1973, pp. 1427-36.