

## EL CONCORDATO DE 1953

En estas breves páginas nos ocupamos de las consideraciones generales que hace la declaración colectiva del episcopado sobre el Concordato de 1953 en la actual coyuntura de su revisión, ya que otros trabajos se ocupan de comentar los puntos concretos a que desciende el documento de nuestros obispos.

### I. VALORACION DEL CONCORDATO ESPAÑOL DE 1953

a) Los *elogios* recibidos por nuestro Concordato de 1953 en la época de su redacción, no tienen par en la historia de las relaciones concordadas entre la Iglesia y los Estados. El P. Regatillo lo enjuiciaba con estas palabras: “en toda la historia de los Concordatos no hay ninguno comparable al nuestro; ...el presente se lleva la palma entre todos los Concordatos del mundo entero y de todos los tiempos... Un Concordato que con toda razón puede proponerse casi como ideal”<sup>1</sup>. Se le consideró como un concordato de tesis católica, expresión de la armonía existente entre Iglesia y Estado, y ejemplar para la renovación de la conducta de los Estados católicos con la Iglesia<sup>2</sup>. “El derecho público eclesiástico —escribía Fogliasso— ve en el nuevo Concordato español actuados plenamente sus principios”<sup>3</sup>.

Todavía en 1961, un obispo español calificaba nuestro concordato de “pieza maravillosa de principios soberanos y de armonía perfecta entre los dos poderes. Documento que es el orgullo de nuestra época, considerado así aún por las naciones más adversas a nuestra patria”<sup>4</sup>.

En ese coro de elogios sonaban algunas voces discordantes. Casi todas ellas eran extranjeras, y en buena parte respondían a prejuicios de carácter político<sup>5</sup>. Sin embargo, hubo algunos comentarios serenos y objetivos que,

<sup>1</sup> E. Fernández Regatillo, ‘Sobre el nuevo concordato entre la Santa Sede y el Estado español’, *Razón y Fe* 148 (1953) 123 y 127.

<sup>2</sup> Cf. A. Martín Artajo, Prólogo a *El concordato de 1953* (Madrid 1956) 12-13.

<sup>3</sup> E. Fogliasso, ‘El nuevo concordato español y el derecho público eclesiástico’, *REDC* 9 (1954) 60. Otros juicios favorables sobre el concordato de 1953 se pueden ver en *Ecclesia* 13 (1953) II, 479-534.

<sup>4</sup> P. Gúrpide Beope, *Carta pastoral. La Iglesia y el Estado* (Bilbao 1960-1961) 7.

<sup>5</sup> En un artículo titulado ‘El concordato español visto desde fuera’ (*Razón y Fe* 151 (1955) 341-60), recogía Regatillo las impresiones que el concordato había

aún reconociendo las ventajas del concordato de 1953 respecto a los anteriores, opinaban que en conjunto respondía a particularidades nacionales y a coyunturas históricas muy determinadas, por lo que no había razón decisiva alguna para universalizar su valor, y que el futuro del concordato dependería de las disposiciones religiosas de los futuros gobernantes, pues las relaciones Iglesia-Estado dependen menos de un instrumento jurídico que de la confianza recíproca de las partes<sup>6</sup>. Con relación a ciertos puntos concretos del concordato, como, por ejemplo, el derecho de presentación, los juicios eran más ponderados y críticos ya en aquel entonces<sup>7</sup>.

b) En menos de tres lustros los comentarios han cambiado completamente de signo, y a los elogios unánimes ha sucedido la *crítica universal*. Se considera hoy que el concordato es anacrónico, que nació ya desfasado de su época, que fue elaborado según unos principios que ya estaban en crisis en el momento de su ratificación, que parece tener varios siglos de antigüedad, etc. A raíz del Vaticano II las críticas al concordato provenían de las mentalidades más evolucionadas y renovadoras, pero con el paso del tiempo, y por razones bien distintas, los elementos más conservadores pidieron también la reforma del mismo, de ahí la exactitud de la declaración colectiva: "Todo el mundo conviene hoy en que el Concordato suscrito en 1953 entre la Santa Sede y el Estado español debe ser sometido a revisión" (n.º 50)<sup>8</sup>. Voces autorizadas del Gobierno español han manifestado que esa es también la manera del pensar del Estado.

c) Las *razones* de este cambio en la valoración del concordato son variadas y profundas, reduciéndolas el documento episcopal a dos géneros de causas: "buena parte de su articulado no responde ni a las verdaderas necesidades del momento, ni a la doctrina establecida por el Vaticano II" (n.º 50). Veamos separadamente estos dos tipos de causas.

## 1) EL CONCORDATO NO RESPONDE A LA DOCTRINA DEL VATICANO II

En la época en que se redactó el concordato las relaciones Iglesia-Estado se fundamentaban en la tesis de la confesionalidad del Estado, la tolerancia de los demás cultos, y la subordinación indirecta del Estado a la Iglesia.

producido en la prensa y revista de algunos países, que, decía, distaba de ser halagüeña. Algunas de esas impresiones de la prensa fueron reproducidas en *La Documentation Catholique* 50 (1952) col. 1169-1171.

<sup>6</sup> Cf. J. Lecler, 'Le nouveau Concordat espagnol', *Études* 280 (1954) 112-14.

<sup>7</sup> Véase, por ejemplo, L. de Echeverría, 'El nombramiento de las dignidades eclesiásticas y la esfera territorial del gobierno eclesiástico en España', en *El concordato de 1953* (Madrid 1956) 173-77.

<sup>8</sup> En adelante las citas de la Declaración colectiva del episcopado sobre 'La Iglesia y la comunidad política', las hacemos poniendo entre paréntesis el número en que se contiene el texto a que nos referimos, siguiendo la división del documento publicada en *Ecclesia* 33 (1973) 128-45.

Las relaciones entre ambas sociedades se desenvolvían a nivel de autoridades, y la Iglesia postulaba una situación de privilegio frente a los demás cultos, fundándose en su condición de única religión verdadera, y en los deberes del Estado respecto a dicha religión. Como consecuencia de todo ello la Iglesia otorgaba al Estado una serie de privilegios que venían a hipotecar su libertad, quedando excesivamente vinculada al mismo, mientras que el Estado veía limitada de alguna forma su plena autonomía, y asumía una serie de cargas y obligaciones en su ordenamiento jurídico.

En concreto, la Iglesia otorgaba al Estado español privilegios políticos (derecho de presentación, intervención en lo referente a las demarcaciones diocesanas, prerrogativas en la provisión de oficios no consistoriales), privilegios honoríficos y litúrgicos al Jefe del Estado (arts. 6 y 13 del concordato), y privilegios o beneficios para el pueblo español (Rota Matritense, dos auditores en la Rota Romana, admisión del castellano en los procesos de canonización, etc.). Por su parte el Estado, junto al reconocimiento solemne de ciertos derechos innatos de la Iglesia, le concedía como contrapartida otra serie de privilegios (el sistema de dotación de culto y clero, la exención tributaria e inmunidad de los lugares sagrados, aceptación de los privilegios de los clérigos, ventajas en materia de enseñanza, etc.)<sup>9</sup>, y asumía la obligación de acomodar su legislación a la doctrina de la Iglesia.

Es decir, que el concordato de 1953 se llevó a cabo según los principios de lo que entonces se consideraba como doctrina oficial de la Iglesia, pero era una doctrina cuyos postulados fundamentales estaban en crisis ya en ese momento.

En efecto, bastaría mencionar los nombres de Maritain, Murray, Vialatoux, Latreille, etc., con las polémicas a que dieron lugar con sus doctrinas sobre la laicidad y confesionalidad del Estado en los años 40, para ver hasta qué punto estaban sometidos a revisión los fundamentos tradicionales reguladores de las relaciones entre Iglesia y Estado. Lo cierto es que antes de nuestro concordato de 1953 se ponían en tela de juicio los principios que con gran vigor propugnaba la ideología más conservadora: se discutía la idea de la *tesis* y la *hipótesis*, las obligaciones del Estado católico, la confesionalidad; pugnaban por abrirse paso las ideas de la justa laicidad del Estado, de la libertad religiosa de todas las confesiones y cultos (algo plenamente aceptado en ambientes no católicos), de la separación de la Iglesia y el Estado; se hacía una profunda crítica de la teoría del poder indirecto, se notaba cierto malestar en lo referente a los privilegios de los clérigos, aunque la Iglesia los exigía con gran moderación y poco éxito dada la actitud de los Estados, etc.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Cf. L. Gutiérrez Martín, *El privilegio de nombramiento de obispos en España* (Roma 1967) 200-3.

<sup>10</sup> Cf. J. Giménez y Martínez de Carvajal, 'Temática general de la revisión del

Pero había, además, algo muy importante: si los principios inspiradores del concordato estaban siendo revisados, en España se los acogía con una actitud y un espíritu propios de una mentalidad anterior en varios siglos a la imperante en 1953. Comentando entonces el concordato español, decía Naurois que entroncaba con la tradición cristiana española “más profunda, más auténtica y más antigua”, que no era precisamente la que inspiraba los concordatos españoles anteriores, pues Franco había querido restaurar la que se remontaba al III Concilio de Toledo y se había afianzado y expandido a lo largo de los siglos siguientes, hasta interrumpirse con los Borbones en el siglo XVIII. El concordato de 1953, decía, cierra ese paréntesis de dificultades con Roma abierto en el siglo XVIII, y consagra el reencuentro con la tradición fundamental española<sup>11</sup>.

Esta mentalidad es la que explica, por ejemplo, que se considerase natural la presencia de prelados en diversos órganos del Estado, y que del concordato resultase, como decía Naurois, “une imbrication très forte de la vie civile et de la vie religieuse”, pues se trataba de la “application la plus poussée de la double idée que l'Etat doit servir la Religion et que la Religion catholique fait partie intégrante de l'hispanidad, en constitue même la pièce maîtresse”<sup>12</sup>. Por otro lado, esa misma mentalidad es la que ha contribuido poderosamente a la creación y mantenimiento del mito y la realidad de las dos Españas, que tanto ha perjudicado a la Iglesia y a la sociedad española en las últimas centurias.

El Concilio Vaticano II ha venido a aclarar de una manera decisiva la doctrina de las relaciones entre la Iglesia y el Estado, aportando unas veces nuevas ideas, y potenciando en otros casos ideas ya conocidas. Como otros trabajos de este comentario se ocupan específicamente de esos temas, bástenos aquí hacer un breve elenco de las ideas conciliares más importantes al respecto.

Los principios fundamentales que deben regir en el futuro las relaciones de la Iglesia con el Estado son los siguientes: 1.º El derecho civil de libertad religiosa que compete a los individuos y comunidades (D. H. n.º 13), que es propio de toda confesión religiosa y cuyo reconocimiento y respeto exige la Iglesia también para todas ellas (D. H. n.º 6), basándose en la dignidad de la persona humana y en el legítimo pluralismo social (D. H. n.º 6; G. S. nn. 72, 75, 76). 2.º La mutua independencia y autonomía de la Iglesia y del Estado (G. S. n.º 76): así como la Iglesia es libre frente al Estado en virtud del derecho de libertad religiosa de los fieles, de

concordato español', *La institución concordataria en la actualidad*. Trabajos de la XIII Semana de Derecho canónico (Salamanca 1971) 473.

<sup>11</sup> Cf. L. de Naurois, 'Le concordat espagnol de 1953', *Revue de Droit Canonique* 4 (1954) 273.

<sup>12</sup> L. de Naurois, 'Le concordat espagnol...', 276.

igual forma es libre el Estado frente a la Iglesia debido a la libertad de que goza en el orden temporal, y por eso la Iglesia no está ligada a ningún sistema político. 3.º La Iglesia reivindica como el mayor bien la plena libertad de acción y de predicación de la palabra de Dios, que se extiende incluso al juicio moral sobre el orden político y a la enseñanza de su doctrina social (D. H. n.º 13; G. S. n.º 76). 4.º La Iglesia no exige ya la confesionalidad del Estado, aunque la admite en determinadas hipótesis, siempre que se respete la libertad religiosa de todos los ciudadanos y se evite toda discriminación entre ellos por motivos religiosos (D. H. n.º 6). 5.º Para conseguir su plena libertad la Iglesia está dispuesta a renunciar a todos los privilegios que ha recibido del Estado (G. S. n.º 76), y ruega a éste que tenga a bien renunciar a los derechos o privilegios que puedan tener en el nombramiento de obispos (Ch. D. n.º 20). 6.º El orden temporal debe ordenarse según Cristo, y es este un deber y un derecho que compete a todos los fieles, pues todos, y no sólo la Jerarquía, participan de la misión profética de Cristo (L. G. nn. 9, 12, 33, 35, 36).

Analizado a la luz de estos principios, es evidente que nuestro concordato de 1953, en buena parte de su articulado, está muy lejos de la doctrina del Vaticano II. La Iglesia está tratando de ser fiel a esa doctrina, fruto de un esfuerzo de autocomprensión que no tiene par en la historia de sus relaciones con los Estados. Sin embargo, entre los católicos españoles se han producido graves divergencias con motivo de la doctrina conciliar: unos, compenetrados con las nuevas directrices de la doctrina de la Iglesia, han adoptado la correspondiente actitud ante las realidades políticas y ante el concordato; otros, anclados en la visión doctrinal del pasado, se inquietan e irritan por lo que consideran *novedades* incompatibles con nuestra tradición histórica, llegando algunos a acusar a la Iglesia de traicionar al Estado; algunos más, desconcertados por las nuevas ideas, defienden verdades incompletas o errores manifiestos; ciertos españoles, finalmente, van más allá del Concilio e intentan hacer pasar como doctrina conciliar sus propias convicciones.

Si la realidad española es así, cabría quizá preguntarse si en todos los niveles y órganos del poder público del Estado se ha llegado a la plena comprensión de la doctrina conciliar, o si por el contrario quedan todavía vestigios de una mentalidad que, inconscientemente, se opone a la plena libertad, teórica y práctica, de la Iglesia; si de manera involuntaria subsisten pretensiones de instrumentalización de la Iglesia, para que ésta sirva a sus intereses o los respalde con su autoridad moral y su prestigio social; si existen recelos y sospechas ante las repetidas afirmaciones de que la Iglesia desea una plena independencia ante el poder político, sea cual sea su ideología, se trate de un Estado católico o no, o si se considera como oportunismo la voluntad de proceder a la necesaria desvinculación jurídica

de la Iglesia con respecto al Estado; si hay una clara conciencia del ámbito de la misión de la Iglesia en el orden social y político como *instancia crítica* del orden temporal, y de la acción de los laicos en la vida de la sociedad y del Estado, etc.

Es cierto que el vino nuevo no se puede echar en odres viejos, pero al cristiano se le exige un esfuerzo continuo de conversión y de fidelidad a la palabra de Dios interpretada por la Iglesia; por eso los católicos españoles deben acomodar sus ideas a las del Concilio y a las de nuestros obispos, pues éstos invocan expresamente “la nueva luz que los documentos conciliares proyecta sobre la misión de la Iglesia en la sociedad y sobre las realidades temporales” (n.º 49; cf. nn. 2 y 11), para iluminar la realidad española actual, con la única finalidad de “contribuir a disipar, en cuanto de nosotros depende, cierto clima de confusionismo existente en la actualidad, el cual no pocas veces oscurece la sana colaboración y la mutua independencia que deben presidir las relaciones entre la Iglesia y el Estado” (n.º 49).

## 2) EL CONCORDATO NO RESPONDE A LAS VERDADERAS NECESIDADES DEL MOMENTO.

Conviene notar que las necesidades del momento a que no responde buen número de artículos del Concordato, pueden ser necesidades tanto de la Iglesia como del Estado, de los católicos como de los que no lo son, pero nosotros nos fijamos preferentemente en las primeras.

Recordemos ante todo que hay puntos del concordato que no responden a las verdaderas necesidades del momento —ni han respondido nunca—, por la sencilla razón de que no han llegado a aplicarse. Como ya se hizo notar entonces, ésto se debe en parte al clima en que se firmó el concordato: “esta circunstancia de ser un concordato de amistad y de haber sido engendrado en un ambiente de concordancia, lleva consigo los inconvenientes propios de la amistad. Por de pronto, las cosas no se terminan; está en el ambiente que no es necesario atar cabos, porque la concordia va a continuar... Trabajando en un ambiente de amistad, es lógico que se procuren evitar aquellos puntos que puedan suponer alguna dificultad, oscurecer de alguna manera el clima de concordia que se ha producido”<sup>13</sup>. Contra los peligros de esta imprecisa forma de proceder ponía en guardia con gran realismo Guasp: “Hay que pensar... en un montaje delicado del las soluciones que se propugnan para que den un régimen duradero, o que pretenda ser duradero por lo menos. Hemos de tener la sinceridad de pensar que pueden venir tiempos futuros, no naturalmente de ruptura

<sup>13</sup> Cf. L. de Echeverría, ‘El nombramiento de las dignidades...’, 168-69.

con la Iglesia, pero sí de que cada una de las partes trate de llevar al máximo las concesiones que el texto concordado les otorga... El jurista tiene una misión decisiva a este respecto: frente a los vaivenes de la política, lo único que puede garantizar la vida del concordato es precisamente la estabilidad del derecho”<sup>14</sup>.

Fruto de la vaguedad e imprecisión ha sido la ineficacia que ha acompañado, por ejemplo, a la creación del patrimonio eclesiástico que asegurase una congrua dotación de culto y clero (art. XIX, 1); a la colaboración del Estado para financiar instituciones asistenciales en favor del clero anciano, enfermo o inválido (art. XIX, 4); o a la elaboración de un acuerdo sobre el régimen de capellanías y pías fundaciones (art. XII).

En algunas ocasiones no han sido más eficaces otros artículos más precisos, como el referente a que en todos los centros de enseñanza ésta se habría de ajustar a los principios del dogma y de la moral católica, la libre vigilancia de los Ordinarios sobre esos extremos en dichos centros, y la facultad de exigir que fuesen retirados de ellos los libros contrarios al dogma y a la moral católica (art. XXVI); o el que se refiere al nombramiento de los profesores de religión en las Universidades del Estado, así como sus derechos y remoción (art. XXVII, 4, 6).

A veces la ineficacia provenía también de la falta de realismo, como la norma de que el Estado, de acuerdo con la autoridad eclesiástica, proveerá para que se cuide la formación religiosa del *personal* adscrito a hospitales, sanatorios, establecimientos penitenciarios, orfanatos y centros similares, y procurará que se cumpla lo mismo en los establecimientos análogos de carácter privado (art. XXXIII).

Otros puntos del concordato que tampoco respondían a la situación entonces vigente, han sido modificados de mutuo acuerdo entre la Santa Sede y el Gobierno español, como el referente al matrimonio civil de los apóstatas de la fe católica y el régimen de tolerancia religiosa de los cultos no católicos. A pesar de esas reformas llevadas a cabo al margen de la revisión global del concordato, los dos temas siguen siendo discutidos por su defectuosa adaptación a la presente realidad española.

Sin embargo, son las necesidades del momento presente las que vienen a engrosar notablemente el número de artículos del concordato que han quedado desfasados. Recuerdan los obispos españoles que en nuestro país se ha producido una evolución social profunda, que afecta incluso a la concepción misma del hombre, de la vida social y del sentido de la existencia. Estos cambios producen su impacto sobre la Iglesia y el Estado y sobre sus mutuas relaciones, adquiriendo en España especiales resonancias por la secular vinculación de la religión católica con la comunidad política

<sup>14</sup> J. Guasp, 'El concordato y el derecho procesal del Estado', *El concordato de 1953* (Madrid 1956) 264-65.

nacional (nn. 6-9). De estos cambios que inciden en la vida religiosa del pueblo español se ocupa uno de los trabajos precedentes, por eso aquí nos limitamos a enumerar, de manera genérica, algunas de las necesidades actuales producidas por los referidos cambios.

En España es necesaria y apremiante la tarea de clarificar la misión de la Iglesia y del Estado, de manera que quede de manifiesto que la Iglesia "no está ligada a ninguna forma particular de cultura humana, ni a ningún sistema político, económico o social" (n.º 43), y que debe evitarse hasta la simple apariencia de vinculación. Es urgente que tanto la Iglesia como el Estado recobren su plena autonomía e independencia, de modo que desaparezcan las mutuas servidumbres e hipotecas, y que la Iglesia conserve lo que considera su mayor bien frente al Estado: la *libertas Ecclesiae*.

Es preciso que se sepa que la Iglesia no tiene, en el orden social, nada más que un compromiso: el compromiso con el bien y la justicia, y que el compromiso político es algo que compete a los católicos como ciudadanos pero no a Ella, de ahí la necesidad de que los clérigos se alejen de la política. Pero es de una importancia decisiva comprender y aceptar que dentro de la misión de la Iglesia figura el dar su juicio moral sobre las realidades temporales, incluidas las sociales y políticas, y que al enjuiciar las situaciones concretas la Iglesia no hace política de ninguna clase, ni se exceden sus ministros al hacer legítimamente la denuncia profética de situaciones injustas.

Los laicos han recuperado el activo papel que les corresponde en la Iglesia, y han de ser ellos los principales protagonistas de las relaciones Iglesia-Estado, como son los protagonistas de la edificación de la ciudad terrestre. A este respecto urge clarificar: cuando el laico actúa en nombre de la Iglesia y la compromete, y cuando no; cuando hace apostolado y cuando hace política, y quién es el que puede juzgar de ello. Es preciso iluminar las mentes sobre la licitud del pluralismo político compatible con la fe, y su legítima convivencia con los sistemas imperantes.

Es también necesario que la Iglesia española dé testimonio del espíritu y fuerza del Evangelio, y de fidelidad a la doctrina de la Iglesia, renunciando a toda situación de privilegio o de discriminación entre los ministros y los fieles, o con relación a otras confesiones religiosas. Los clérigos deben renunciar a las inmunidades y exenciones que engendran el anticlericalismo y las críticas a la Iglesia y a sus ministros. La Iglesia debe, diligentemente, tutelar la libertad religiosa, compartir la suerte del pobre y oprimido, predicar su doctrina social sin timideces ni omisiones, respetar la conciencia individual, etc., pues ha incurrido en graves omisiones en estas materias, y debe responder a los interrogantes del hombre de hoy.

A la luz de estas ideas es evidente que diversos artículos del concordato vigente no favorecen el testimonio y la acción de la Iglesia, sino que



los empañan y enturbian, dejando así de responder a las necesidades pastorales, doctrinales y apostólicas de esta hora. Sin intentar ser exhaustivos, vamos a indicar algunos de los puntos que han quedado desfasados o problematizados.

Ha de ponderarse cuidadosamente la obligación, derivada de la confesionalidad, de inspirar la legislación del Estado en la doctrina de la Iglesia, pues tanto su cumplimiento como su incumplimiento implican serios compromisos y dificultades para el Estado. Por otro lado la situación de privilegio que la confesionalidad supone para la Iglesia, encierra ciertas discriminaciones injustas respecto a los miembros de otras confesiones; lo mismo sucede con la Ley española de libertad religiosa y con la legislación sobre el matrimonio civil y religioso de los no católicos, apóstatas o católicos indiferentes. En materia matrimonial habrá que repensar —y probablemente suprimir— la competencia de los tribunales eclesiásticos sobre las causas de separación temporal de los cónyuges.

En lo referente a los privilegios de que goza la Iglesia católica en España, debe desaparecer todo lo referente al privilegio del fuero, pues se trata de una inmunidad suprimida en todos los concordatos modernos, e incluso se ha propuesto suprimirlo del articulado del Código de derecho canónico por atentar a la autonomía del Estado. Debe desaparecer, igualmente, el privilegio de presentación de obispos como atentatorio a la libertad de la Iglesia, y la intervención del Estado en lo referente a las circunscripciones diocesanas y a la provisión de oficios no consistoriales. Ha de sancionarse la ausencia de clérigos en los órganos del Estado, y hay que revisar a fondo las exenciones tributarias y del servicio militar.

Se impone eliminar la idea de privilegio de las posibles ayudas económicas a la Iglesia y de su presencia y actuación en el campo de la enseñanza, en función de los servicios que la Iglesia presta a la sociedad y de los derechos de las personas y colectividades a la educación de sus hijos. Ha de revisarse la norma concordada de la obligatoriedad de la enseñanza religiosa en *todos* los niveles y grados de la educación, y hay que armonizar mejor esa legislación con el derecho de libertad religiosa y enseñanza de los acatólicos. Es totalmente insuficiente la norma concordataria referente al libre desenvolvimiento del apostolado de los laicos, que se circunscribe, además, a la Acción Católica.

En pocas palabras: hay que prestar la debida atención a la realidad socio-religiosa del país y a las necesidades verdaderas, cosas ambas que no se tuvieron en cuenta al redactar el concordato de 1953 debido a la falta de estudios socio-religiosos y al ingenuo y desfasado idealismo del momento. Los españoles de hoy están mucho más evolucionados, y tienen una conciencia más aguda del problema concordatario, como lo prueba el insó-

lito interés popular que el tema ha adquirido desde que saltó a la calle el problema de la revisión del concordato.

### 3) UNA PRUEBA DEL DESFASAMIENTO DEL CONCORDATO: LAS DIFICULTADES SURGIDAS.

La prueba del desfaseamiento de muchos puntos del concordato la encuentran los obispos en "las dificultades surgidas en la aplicación de algunos de sus artículos, y las molestias y perjuicios de todo orden que la demora en resolverlas causa, tanto a los intereses de la Iglesia como a los del Estado" (n.º 50).

Es ingrata la tarea de reseñar las tensiones ocasionadas a la Iglesia y al Estado por causa de la interpretación y aplicación de las normas concordadas, por eso nos ceñimos a una sucinta indicación en la que también aludimos a las tensiones producidas en el ámbito social e intraeclesial <sup>14 bis</sup>.

Uno de los temas que más ha erosionado la armonía entre el Estado y la Iglesia, y que más ha perjudicado a ésta, es el del derecho de presentación de los obispos residenciales. Sigue siendo una paradoja que la Iglesia sólo encuentre dificultades para nombrar obispos en los países católicos. Por lo que a nosotros respecta, recordemos que en 1941 y 1968 había cerca de veinte diócesis vacantes o gobernadas por Administradores Apostólicos, con todos los perjuicios que eso supone para el gobierno y la pastoral diocesana. En los últimos años ha contribuido a enrarecer el ambiente las injustas y ofensivas sospechas que se han vertido sobre el nombramiento de los Obispos Auxiliares, del que se ha dicho que era una *puerta falsa* para nombrar obispos. Se olvidaba que la Iglesia nunca ha permitido intervención de los Estados en esos nombramientos. La misma Nunciatura tuvo que publicar una nota al respecto el 18 de junio de 1970. El nombramiento de Monseñor Tarancón como Administrador Apostólico de la diócesis de Madrid, fue considerado por algún sector de la prensa como un *golpe de estado eclesialístico*, cuando es un derecho indubitado de la Santa Sede que nada tiene que ver con el concordato. En el último lustro ha habido acres polémicas sobre la renuncia espontánea del derecho de presentación por parte del Estado, llegando a cruzarse cartas entre el Papa y el Jefe del Estado.

Las tensiones producidas con motivo de la actuación apostólica de la Acción Católica son ya antiguas, y dieron ocasión a que el entonces Primado, el Cardenal Plá y Deniel, publicase diversos documentos en defensa

<sup>14 bis</sup> Estando en prensa el presente trabajo, se han producido dos hechos en el país que corroboran lo que aquí decimos sobre las tensiones entre la Iglesia y el Estado. Nos referimos al "caso Añoveros", y a ciertos incidentes ocurridos con ocasión del asesinato del Presidente del Gobierno, señor Carrero Blanco.

de sus actividades e incluso mantuviera un intercambio epistolar con el Ministro señor Solís a propósito de la Acción Católica Obrera. El problema sigue sin recibir la adecuada solución. La actuación de la Acción Católica italiana fue uno de los primeros problemas que tuvo la Iglesia con el régimen de Musolini.

Otro de los puntos de fricción más importantes ha tenido lugar con motivo del magisterio episcopal y la predicación sacerdotal al abordar los temas sociales y políticos. Junto a innegables excesos de algunos sacerdotes, los obispos se han visto obligados en alguna ocasión a salir en defensa de sacerdotes multados por el Estado a causa de su predicación, declarando que no se habían extralimitado en el ejercicio de sus funciones ministeriales y apostólicas. Problemas semejantes se han suscitado a veces con motivo de la defensa de los derechos humanos, de la justicia y del derecho de asociación con fines lícitos. Recuérdese la prohibición estatal del documento de la comisión episcopal *Justitia et Pax*, con motivo de la jornada mundial de la paz de 1972. La misión de la Iglesia en el orden temporal sigue sin ser bien comprendida, habiendo dado lugar a la importante alocución del Nuncio a la Conferencia episcopal española de 10 de marzo de 1972. Todo este ambiente de incomprensión y suspicacia ha dado lugar en los últimos años a un virulento anticlericalismo de derechas.

Son bien conocidas las tensiones producidas con motivo de las declaraciones episcopales sobre la ley sindical; de la aplicación del privilegio del fuero y otras inmunidades (llegando algún obispo en concreto a hablar de violación del Concordato); de la presencia de algunos obispos en las Cortes y en el Consejo del Reino; las violentas reacciones y actitudes verbales originadas con ocasión de la elaboración por las Cortes de la ley de libertad religiosa; la preocupación del episcopado español por la estatificación de la enseñanza y otros aspectos de la nueva ley de educación; la diversidad de pareceres sobre el sentido y alcance de las cosas conocidas por los sacerdotes por razón del *sagrado ministerio*, de que trata el artículo XVI del concordato vigente; los comentarios surgidos por la alusión a España en el discurso de Pablo VI de 23 de junio de 1969; las informaciones, juicios y actuaciones relacionadas con las negociaciones concordatarias, en las que destacan la sorprendente nota de la Oficina de Información diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, de 7 de febrero de 1971, y la firme respuesta del Secretario de Estado, Cardenal Villot, en carta al Nuncio del 13 del mismo mes; el general desagrado con que se acogió el anteproyecto de concordato de 1970, reproduciendo defectos del antiguo concordato y agravando otros.

Hemos hecho este elenco de tensiones —ni exhaustivo ni pormenorizado—, no con la intención de hacer ningún tipo de requisitoria, sino con el propósito de mostrar que la alusión del documento episcopal que co-

mentamos a “dificultades”, “molestias” y “perjuicios” por las deficiencias del concordato, es cierta y fundada. Como también es cierta y fundada la honesta y justa afirmación del documento episcopal sobre el concordato de 1953: “Es cierto —y los obispos españoles somos los primeros en reconocerlo— que, a lo largo de casi veinte años de vigencia, el actual Concordato ha prestado señalados beneficios al pueblo y a la Iglesia” (n.º 50).

Están en el ánimo de todos las facilidades que el Estado ha dado a la Iglesia en todos los órdenes, su ayuda moral y económica, su protección, su esfuerzo por ser fiel a la doctrina de la Iglesia, su respeto y su compromiso con la Iglesia, compromiso que muchas veces ha perjudicado al Estado, como ha sucedido, por ejemplo, con la actitud que se veía obligado a adoptar ante los acatólicos, por exigencias de la doctrina teológica y de las normas concordadas. Es algo, tan innegable, que no admite reticencias.

## II. LA REVISION DEL CONCORDATO

Prescindimos de todo lo referente a los pasos que se han dado en estos últimos seis años para la reforma del Concordato de 1953. En primer lugar porque se trata de unas negociaciones secretas de las que solamente han trascendido al público algunos detalles aislados, y además no han llegado a su término. Además, el mismo anteproyecto Garrigues-Casaroli, que es lo más concreto y positivo que se había logrado, ha quedado arrumbado por sus propios defectos. Pero esta omisión se debe, sobre todo, a que la declaración episcopal que comentamos no dice nada expresamente al respecto. Sin embargo, vamos a decir dos palabras sobre la actuación del episcopado español en el transcurso de las negociaciones entre la Santa Sede y el Gobierno español.

### 1) LA INTERVENCIÓN DEL EPISCOPADO

En ciertos ambientes y en algunos sectores de la prensa nacional, se ha producido a veces cierta extrañeza e incluso irritación ante las declaraciones e intervenciones, a nivel de consulta, de la Conferencia episcopal española, con relación al concordato y a su proceso de revisión. En algún caso el disgusto por esas intervenciones adquirió tintes de escándalo farisaico, ante lo que se consideraba una injerencia intolerable en un asunto que es de exclusiva competencia de la Santa Sede y del Estado español.

Estas actitudes son sorprendentes, pues se trata de un tema sobre el que todo el mundo puede dar su opinión, y estaría bueno que sólo les estuviese prohibido hacerlo a los obispos. Precisamente son los obispos los

que tienen más motivos y autoridad para hacerlo, sobre todo cuando expresamente reconocen su incompetencia para *decidir* el asunto: "Si hoy, respetando la competencia exclusiva en la materia de la Santa Sede y el Estado español, alude (la Conferencia episcopal española) públicamente a este problema, lo hace movida por su responsabilidad pastoral" (n.º 50). Opinan sobre el concordato con la misma libertad y lealtad con que pueden opinar sobre una ley privativa del Estado o de la Iglesia universal que estuviese "sobre el tapete de la discusión abierta" (n.º 51).

Pero sobre todo sorprende la referida actitud, cuando la misma Iglesia tiene expresamente determinado que los Nuncios, de cuyo oficio forma parte la preparación de los concordatos, pactos y convenios con los Estados, soliciten el consejo y el parecer de los obispos, y los informes sobre la marcha de las negociaciones: *In his negotiis expediendis, modo ac ratione, quae rerum adiuncta suadeant, Legatus Pontificius utiliter sententiam et consilium Episcoporum exquiret, eosque certiores faciet de negotiorum cursu*<sup>15</sup>.

La prudencia y realismo de esta norma es evidente, y en nada se opone a la reserva que la legislación eclesiástica hace en favor de la Santa Sede de todo lo referente a pactos con los Estados. Por otro lado, no estaría de más recordar la sugerencia que hace la doctrina moderna, en el sentido de que podría ser muy conveniente que los episcopados nacionales, supuesto el acuerdo o pacto básico y fundamental de la Santa Sede con el Estado, fuesen los competentes para negociar con el Estado ciertos puntos secundarios y contingentes, necesitados de una revisión más frecuente, sin necesidad de tocar todo el texto del acuerdo cada vez que surgiese la conveniencia de una nueva acomodación<sup>16</sup>.

Los obispos españoles, al término de la III Asamblea Plenaria (6 de diciembre de 1966) y antes de iniciarse las negociaciones para la revisión del concordato, hicieron saber a la Santa Sede que estaban dispuestos a renunciar a todos los privilegios que les concedía el concordato. Iniciadas las negociaciones para la revisión del concordato, fueron invitados en diversas ocasiones por la Santa Sede para que diesen su opinión sobre el asunto. La primera vez que se les pidió su parecer fue cuando, a través del Nuncio, recibieron de la Secretaría de Estado el comunicado oficial de la decisión de revisar el concordato (18 de noviembre de 1968), con un cuestionario sobre los puntos reformables del mismo. En la XIII sesión de la Asamblea Plenaria, el episcopado recibió una amplia consulta sobre el anteproyecto de concordato de 1970, acerca del cual se pronunciaron ampliamente en la XIV Asamblea Plenaria, como recuerda el documento

<sup>15</sup> *Motu proprio Sollicitudo omnium Ecclesiarum*, de 24 junio 1969, X. n.º 2, (AAS 61 (1969) 383).

<sup>16</sup> Cf. J. Giménez y Fernández de Carvajal, 'Temática general de la...', 487.

episcopal que comentamos (n.º 50). En mayo de 1972, la Santa Sede volvió a consultar al episcopado sobre la posible revisión del privilegio del fuero. En este año de 1973, por deseo de la Secretaría de Estado, se han hecho nuevas consultas a los obispos, enviándoles en octubre y diciembre sendos cuestionarios sobre los puntos más importantes del concordato.

## 2) LA ACTITUD DEL EPISCOPADO ESPAÑOL EN SU DECLARACIÓN

Al enfrentarse con la revisión del concordato de 1953, la postura de la Conferencia episcopal española no puede ser más correcta, como se desprende del mismo texto: es una actitud *consecuente y lógica*, por la novedad e importancia de los principios que regulan ahora las relaciones Iglesia-Estado (n.º 49); *comprensiva y sincera* con el Estado, siguiendo el espíritu que dominó la elaboración del concordato (n.º 49); *orientadora*, dados los cambios sociales y doctrinales que han tenido lugar (n.º 49); *agradecida* al Estado español por los beneficios que de él ha recibido en los años pasados (n.º 49); *clarificadora*, pues intenta disipar el clima actual de confusionismo que oscurece no pocas veces la sana colaboración e independencia mutua de las relaciones entre la Iglesia y el Estado (n.º 49); *leal*, pues así como ha expuesto a la Santa Sede su parecer, lo hace ahora públicamente (n.º 50); *responsable*, ya que es necesario que el pueblo cristiano comprenda la urgencia y trascendencia de las soluciones (n.º 50); *realista*, porque es evidente que el concordato no responde a las verdaderas necesidades del momento (n.º 50); *respetuosa* para con la Santa Sede y el Estado español, que son los únicos competentes en el asunto (n.º 50), y *beneficiosa* para el Estado español y el pueblo de Dios, a quienes están convencidos de prestar un buen servicio (n.º 49).

Esta actitud se completa con otros dos rasgos: *prudencia y decisión*.

*Prudencia* porque no pretende indicar cuáles son las fórmulas concretas que consideran más adecuadas para solucionar los problemas (n.º 51). Esa indicación, siempre arriesgada, quedaba al margen de una *declaración*, habría parecido que presionaba a las Altas Partes contratantes, y hubiera suscitado, quizá, las críticas de los más diversos sectores de opinión de la Iglesia local y del Estado.

Las *fórmulas* a que alude la declaración se refieren, evidentemente, a proposiciones o soluciones concretas a los distintos puntos problemáticos del concordato, pero pueden, quizá, evocar también la cuestión del marco o instrumento diplomático que las pudiera contener. El documento episcopal habla varias veces de *revisión* (nn. 49, 50, 60, etc.), lo cual, unido a todo el espíritu de la declaración, parece excluir la posición extrema de prescindir de todo concordato o acuerdo formal en el futuro, como han propuesto algunos con tanta buena fe como falta de realismo político y

jurídico. Por consiguiente, la revisión es compatible con la idea de un nuevo concordato, con la conservación del de 1953 puesto al día, y con la conclusión de diversos acuerdos parciales. La fórmula de los acuerdos parciales parece haber sido la preferida por los obispos en la XIV Asamblea Plenaria<sup>17</sup>, y se considera por los autores como la más prudente y realista, aunque parece que el Gobierno español no se inclina por esa solución.

Pero junto a la prudencia está la *decisión* de los obispos, pues cualesquiera que sean las fórmulas o soluciones concretas, “tres cosas juzgamos de todo punto necesarias: que se atengan, con toda fidelidad, a los principios conciliares; que respondan realmente a las necesidades presentes del país y a las que previsiblemente planteará el futuro; y que, en tanto no se logre la solución definitiva, se arbitren sin demora —siempre dentro de un espíritu de leal colaboración— los medios adecuados para salir al paso de los problemas más apremiantes” (n.º 51). Es de esperar que el deseo de los obispos se cumpla respecto a los dos primeros criterios, pues la tercera cosa que consideran necesaria no parece que vaya teniendo acogida.

\* \* \*

Concluimos aquí nuestro comentario a las breves consideraciones que hace la declaración del episcopado sobre el concordato de 1953 en general. Desde el punto de vista doctrinal no dicen nada nuevo, pero desde el punto de vista del magisterio episcopal colectivo español, revelan una actitud nueva, clara y definida, de cuya oportunidad no cabe dudar, pero cuya trascendencia y repercusiones, tanto positivas como negativas, en la vida de la Iglesia y del Estado en España, quedan veladas, en un futuro inmediato, por las imprevisibles reacciones de unos hombres que llevan casi quince siglos contemplando el estrecho abrazo entre el trono y el altar. Es cierto que el ideal es la concordia, no el concordato, pero creemos que el concordato o, mejor, los acuerdos parciales, pueden cooperar a la concordia entre ambas ciudades si sus normas son justas y realistas.

JUAN LUIS ACEBAL LUJÁN

<sup>17</sup> Oficialmente no se sabe nada al respecto, pues el contenido del informe, dirigido exclusivamente a la Santa Sede, era materia reservada. Cf. *Ecclesia* 31 (1971) I, 273.