

ESTUDIOS

LAS RELACIONES ENTRE LA IGLESIA Y EL ESTADO EN ESPAÑA (1953-1974)

I

El Concordato vigente en España fue firmado en agosto de 1953 (1), y recibido en España con el mayor entusiasmo. Basta ver la prensa de aquella época para encontrar toda clase de alabanzas al Concordato mismo y a sus negociadores; a aquél, como a una obra maestra de diplomacia y aciertos jurídicos, y a éstos como a políticos que rendían un servicio de primer orden al catolicismo, a la Iglesia y a los españoles.

Diferentes causas se unían para motivar tal entusiasmo. España se había visto apartada del concierto de las naciones a raíz del fin de la segunda guerra mundial: alejada de las Naciones Unidas, retirados los embajadores en Madrid, dejada al margen del Plan Marshall, la nación española se veía sometida a un boicot político internacional, cuyo objetivo era el de eliminar al último régimen fascista superviviente (2). En tales condiciones, la idea de un Tratado internacional en el que España fuese parte resultaba casi inimaginable; solamente la Argentina del General Perón se atrevió en aquellos años a dar a Franco la mano a nivel de relaciones internacionales (3).

La postura de la Santa Sede ante tales hechos resultaba por demás delicada. Es cierto que Pío XI había firmado Concordatos con Hitler (4) y Musso-

(1) Cfr. A. MERCATI: *Raccolta di Concordati*, tomo II, T. P. Vaticana, 1954, páginas 271-294; A. BERNARDEZ CANTÓN: *Legislación eclesiástica del Estado*, Madrid, 1965, páginas 251-265.

(2) Cfr. C. SECO SERRANO: *Historia de España. Época contemporánea*, Barcelona, 1968, págs. 337-342.

(3) C. SECO SERRANO: *Historia de España. Época contemporánea*, Barcelona, 1968, página 344; J. L. COMELLAS: *Historia de España Moderna y Contemporánea*, Madrid, 1967, págs. 648-649.

(4) 20-VII-1933. Cfr. A. MERCATI: *Raccolta di Concordati*, tomo II, T. P. Vaticana, 1954, págs. 185-202.

lini (5), y que las Repúblicas alemana e italiana habían respetado tales compromisos, y los Concordatos continuaban vigentes después de terminada la guerra, como continuó vigente en Austria el viejo Concordato del canciller Dollfus (6). Pero la situación española resultaba distinta, pues, evidentemente, era más fácil conservar los Concordatos del período fascista que firmar uno nuevo con un régimen político considerado similar a los derrocados por la guerra. Sin embargo, durante siglos fue política vaticana la de no negarse a la firma de convenios con aquellos Gobiernos que se manifestasen dispuestos a salvaguardar los derechos de los fieles y respetar a la Iglesia, concediendo en muchos casos poca atención a la fisonomía política que tales Gobiernos ofrecían. Así había concluido el Concordato con Napoleón (7), así, por supuesto, los citados con Hitler y Mussolini, y los ejemplos se podrían multiplicar (8). ¿Cuál había de ser, en este contexto, la actitud del Vaticano hacia la España de Franco, considerada, a partir de 1946, una indeseable reliquia del sistema político fascista?

Lo que hacía el caso español más singular era que —a diferencia de Napoleón, de los fascismos y de cualquier otro régimen político de nuestro siglo—, el régimen del General Franco había salido de una guerra civil llevada a cabo en nombre de la religión; proclamada como Cruzada (9) por portavoces de la Iglesia española y del Gobierno franquista muy caracterizados; y que contó de hecho con la benevolencia de la Santa Sede. Y el Gobierno nacido de tal guerra proclamaba su catolicismo; trataba a los católicos y sus organizaciones confesionales con evidente predilección (10); se autoprocla-

(5) 11-II-1929. Cfr. A. MERCATI: *Raccolta di Concordati*, tomo II, T. P. Vaticana, páginas 92-103.

(6) 5-VI-1933. Cfr. A. MERCATI: *Raccolta di Concordati*, tomo II, T. P. Vaticana, páginas 160-184.

(7) 15-VII-1801. Cfr. A. MERCATI: *Raccolta di Concordati*, tomo I, T. P. Vaticana, páginas 561-565.

(8) Cfr. G. BARBERINI: *Stati socialisti e confessioni religiose*, Milano, 1973, páginas 134-137.

(9) C. SECO SERRANO: *Historia de España. Epoca contemporánea*, Barcelona, 1968, página 360; I. GOMÁ: *Pastorales de la Guerra de España (Estudio preliminar de S. Galindo Herrero)*, Madrid, 1955; A. GRANADOS: *El Cardenal Gomá, primado de España*, Madrid, 1969; J. L. COMELLAS y J. ORDÓÑEZ MÁRQUEZ: «Guerra civil española», en *Gran Enciclopedia Rialp*, tomo XI, Madrid, 1972, págs. 432-437; R. MUNTANYOLA: *Vidal y Barraquer, el cardenal de la paz*, Barcelona, 1971; C. MARTÍ: «Magisterio colegial del Episcopado español sobre las relaciones Iglesia-Comunidad política en España, a partir de 1931», en *Iglesia y Comunidad política, Comentarios monográficos a cargo de Profesores de la Universidad Pontificia de Salamanca*, Salamanca, 1974, págs. 32-36.

(10) *Fuero de los Españoles*, art. 6.º, en F. GARRIDO FALLA: *Leyes Políticas de España*, Madrid, 1969, pág. 39; A. BERNÁRDEZ CANTÓN: *Legislación eclesiástica del Estado*, Madrid, 1965, págs. 3-250.

maba confesional (11); y convertía a la Iglesia —que aceptaba plenamente la situación (12)— en una de las grandes beneficiarias del sistema.

Hasta 1931 —fecha de la proclamación de la Segunda República— había estado vigente en España el Concordato de 1851 (13): un Concordato confesional en que la Iglesia y el Estado se otorgaban mutuamente un alto número de privilegios. La República incumplió por completo este Concordato, pero nunca lo denunció, de modo que se pudo incluso hablar en 1939 de que seguía vigente, y defender que lo procedente era proclamarlo así oficialmente y someter al mismo las relaciones entre la Santa Sede y el nuevo Estado (14). Esta tesis, sin embargo, no tuvo éxito, probablemente no por causas jurídicas, sino más bien porque el Concordato de 1851 resultaba muy anticuado y poco apto para las nuevas necesidades de los españoles, y porque el Gobierno de Franco pudo pensar que conseguiría otro más de su agrado con toda facilidad, dada su condición de reciente vencedor de una guerra oficialmente reconocida como «santa».

De momento, «entre tanto se llega a la conclusión de un nuevo Concordato» (15), la Santa Sede y España atendieron a las materias más urgentes —provisiones de diócesis, beneficios, centros de formación eclesiástica, asistencia religiosa a las fuerzas armadas, etc.— mediante una serie de Convenios parciales que fueron apareciendo sucesivamente (16). La frase entre comillas,

(11) *Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado*, art. 12; *Ley de Principios del Movimiento Nacional*, Principios II, VII, en F. GARRIDO FALLA: *Leyes Políticas de España*, Madrid, 1969, pág. 98, 31-33. Cfr. J. GIMÉNEZ Y MARTÍNEZ DE CARVAJAL: «Temática general de la revisión del Concordato español», en *La Institución concordataria en la actualidad*, Salamanca, 1971, págs. 470-471.

(12) Cfr. C. MARTÍ: «Magisterio colegial del Episcopado español sobre las relaciones Iglesia-Comunidad política en España, a partir de 1931», en *Iglesia y comunidad política*, Salamanca, 1974, págs. 36-39.

(13) 16-III-1851. Cfr. A. MERCATI: *Raccolta di Concordati*, tomo I, T. P. Vaticana, 1954, págs. 770-796; J. PÉREZ ALHAMA: *La Iglesia y el Estado español. Estudio histórico-jurídico a través del Concordato de 1851*, Madrid, 1967.

(14) A. DE LA HERA: *Pluralismo y libertad religiosa*, Sevilla, 1971, págs. 68-69; L. PÉREZ MIER: *Iglesia y Estado nuevo*, Madrid, 1940, págs. 105-113.

(15) *Acuerdo sobre el modo de ejercicio del Privilegio de presentación entre el Gobierno español y la Santa Sede*, de 7 de junio de 1941, art. 9.º; art. 8.º: «Hasta que la cuestión quede definitivamente arreglada en el futuro Concordato»; en A. BERNÁRDEZ CANTÓN: *Legislación eclesiástica del Estado*, Madrid, 1965, pág. 267.

(16) 7-VI-1941 (*Acuerdo sobre el modo de ejercicio del Privilegio de presentación*); 16-VII-1946 (*Acuerdo para la provisión de beneficios no consistoriales*); 8-XII-1946 (*Acuerdo sobre Seminarios y Universidades de Estudios Eclesiásticos*); 7-IV-1947 (*“Motu proprio” sobre restablecimiento del Tribunal de la Rota de la Nunciatura Apostólica*); 5-VIII-1950 (*Acuerdo sobre la Jurisdicción Castrense y Asistencia Religiosa a las Fuerzas*

que figura en el primero de tales Convenios, muestra bien a las claras la existencia de una voluntad favorable a la conclusión de un Concordato nuevo, que viniese a contemplar y regular en su totalidad las materias de mutuo interés de la Iglesia y el Estado.

De haberse llegado a este Concordato en los años inmediatos al fin de la Guerra mundial, mientras España era objeto del aislamiento político general de que antes hablábamos, difícilmente hubiese la Santa Sede escapado a la acusación de favorecer al General Franco, levantando contra ella la opinión pública universal. Por otro lado, la actuación del Gobierno de Franco —como antes se indicó— protegía abiertamente los intereses de la Iglesia en España, de manera que un Concordato no resultaba imprescindible, ya que se lograba sin él lo que con él hubiera podido lograrse. Tal vez no sea aventurado suponer que si el sistema político español de aquellos años hubiese sido anticatólico, sin perder el resto de sus planteamientos ideológicos, la Santa Sede hubiese procurado llegar antes de 1953 a un Concordato con el Caudillo, con vistas a proteger los intereses del catolicismo en el país.

II

Lo que en 1953 facilitó la firma del Concordato fue el cambio experimentado por la situación internacional. La «luna de miel» roosveltiana entre las potencias aliadas occidentales y las comunistas —nacida de la «guerra caliente» contra el Eje —había dejado paso a la «guerra fría» entre los vencedores, es decir, entre las democracias capitalistas y las democracias populares. Ello provocó que el mundo occidental buscase nuevos aliados, y se manifestase dispuesto a abrir los brazos finalmente al Régimen español, que se presentaba como campeón del anticomunismo y que contra todo pronóstico había sobrevivido al *boicot* decretado en 1946. Francia había ya reabierto la frontera en 1948, y en el mismo año se firma el Protocolo Franco-Perón y se establecen acuerdos comerciales con Francia e Inglaterra. En 1949 visita Madrid el Rey Abdullah de Jordania. En 1950 se concede a España la primera ayuda económica por parte de los Estados Unidos, y la ONU anula sus acuerdos de 1946 y acepta el restablecimiento de las relaciones diplomáticas.

Armadas); 5-VIII-1953 (Bula "Hispaniarum Fidelitas", sobre los privilegios españoles en la Basílica romana de Santa María la Mayor), en A. BERNÁRDEZ CANTÓN: *Legislación eclesiástica del Estado*, Madrid, 1965, págs. 266-290; A. MERCATI: *Raccolta di Concordati*, tomo II, T. P. Vaticana, 1954, págs. 251-261, 265-269.

En 1951 España entra en la UNESCO, y poco antes lo había hecho en la organización de alimentación y agricultura de la ONU (17).

Todos estos éxitos parciales habían de conducir, de manera inevitable, a la presencia de la España franquista en el mundo integrado por las naciones anticomunistas. El proceso culmina —en opinión de todos los historiadores— con tres hechos fundamentales: el Concordato con la Santa Sede de 27 de agosto de 1953, el Pacto con los Estados Unidos de 29 de septiembre del mismo año, y la admisión en la ONU en diciembre de 1955 (18).

El Concordato se inserta así en la historia de España de nuestro tiempo con una significación doble. En efecto, por una parte, poseía un evidente sentido político, en el marco más amplio de la política tanto internacional como interna: internacional, puesto que el compromiso del Vaticano con Franco era prueba de que habían desaparecido los obstáculos que impedían un acuerdo solemne entre la Santa Sede y uno de los regímenes confesionalmente católicos más adictos oficialmente a la Iglesia; interna, puesto que con la firma del Concordato, el Gobierno recibía un espaldarazo a su política por él mismo definida como católica, y aceptada como tal con un voto de ilimitada confianza por las poderosas organizaciones católicas interiores, por la jerarquía eclesiástica y por la gran masa de fieles que constituían la amplia mayoría del pueblo español.

Pero poseía, además, el Concordato, por otra parte, una segunda significación. Era, en efecto, además de un texto político, un texto jurídico destinado —al margen de todo lo antedicho —a regular en adelante las relaciones entre las dos partes contratantes en las materias mixtas o de común interés y competencia, es decir, y en última instancia, a dirigir a nivel jurídico la actividad religiosa de los católicos españoles (19).

El entusiasmo oficial y periodístico con que dijimos, al comienzo de estas

(17) C. SECO SERRANO: *Historia de España. Epoca Contemporánea*, Barcelona, 1968, páginas 345-346.

(18) C. SECO SERRANO: *Historia de España. Epoca Contemporánea*, Barcelona, 1968, páginas 347-348.

(19) «La Santa Sede Apostólica y el Estado español, animados del deseo de asegurar una fecunda colaboración para el mayor bien de la vida religiosa y civil de la Nación española, han determinado estipular un Concordato que, reasumiendo los Convenios anteriores y completándolos, constituya la norma que ha de regular las recíprocas relaciones de las Altas Partes contratantes, en conformidad con la ley de Dios y la tradición Católica de la Nación española»: *Concordato entre la Santa Sede y España*, 27-VIII-1953, Preámbulo, en A. BERNÁRDEZ CANTÓN: *Legislación eclesiástica del Estado*, Madrid, 1965, pág. 251. Cfr. J. GIMÉNEZ Y MARTÍNEZ DE CARVAJAL: «Temática general de la revisión del Concordato español», en *La Institución concordataria en la actualidad*, Salamanca, 1971, págs. 471-472.

páginas, que se recibió en España el Concordato, confundió de hecho esos dos aspectos —el político y el jurídico— a que acabamos de referirnos. El entusiasmo político estaba justificado por cuanto acaba de exponerse. Para el entusiasmo jurídico no había, en cambio, tantos motivos. La prensa de la época inmediatamente posterior a la firma del Acuerdo proclamó a éste como a una maravilla de técnica jurídica, que venía a dar la mejor solución posible a los problemas que las relaciones entre la Iglesia y el Estado planteaban. Pero no solamente la prensa, no solamente los elementos oficiales y los propios negociadores del Concordato (20). También diversos sectores de la canonística opinaron de igual modo (21), e incluso juristas de otras ramas de la ciencia del Derecho se manifestaron en igual sentido (22).

Yo estaba, en aquel entonces, cursando mis estudios de Derecho canónico en Roma, en el Pontificio Ateneo Angelicum, la actual Universidad Pontificia de Santo Tomás de Aquino. Mi profesor de Derecho concordatario era Mario Ismael Castellano, actual arzobispo de Siena. Y recuerdo que en octubre, al comenzar las clases, mientras el eco de las alabanzas al Concordato español aún no se había apagado, nos expuso en clase su valoración, en muy alta medida negativa, del mismo. En su opinión, aquel texto concordado sólo sería sostenible mientras las relaciones entre la Iglesia y el Estado fuesen amigables, es decir, mientras menos necesario resultase poseer un acuerdo en regla. En cambio, si tales relaciones se deterioraban, el Concordato se haría inviable, al no haber previsto esa posibilidad; al no contener auténticas fórmulas jurídicas capaces de hacer frente al deterioro de la buena voluntad mutua; al estar redactado en la línea de una tal serie de concesiones mutuas que, sobre resultar discutibles en sí mismas, serían insostenibles al producirse una situación de conflicto; en fin, al haber rele-

(20) *El Concordato de 1953. Conferencias pronunciadas en la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid durante el curso 1953-1954*, Madrid, 1956; Cfr. A. MARTÍN ARTAJO (Ministro de Asuntos Exteriores): *Prólogo*, págs. 11-14; J. RUIZ GIMÉNEZ (Ministro de Educación Nacional): *Discurso en el acto de clausura*, págs. 431-449.

(21) E. FERNÁNDEZ REGATILLO: *El Concordato español de 1953*, Santander, 1961; FOGLIASO: «El nuevo Concordato español y el Derecho público eclesiástico», en *Revista Española de Derecho Canónico*, tomo IX, 1954, págs. 43-63; FOGLIASO: «I principi del Diritto Pubblico Ecclesiastico nel Messaggio di Franco alle Cortes per il nuovo Concordato spagnolo», en *Salesianum*, tomo XVII, 1955, págs. 69-91. Cfr. J. L. ACEBAL Luján: «El Concordato de 1953», en *Iglesia y Comunidad Política*, Salamanca, 1974, páginas 145-146.

(22) J. DE YANGUAS, A. GARCÍA VALDECASAS, L. JORDANA DE POZAS, J. GASCÓN Y MARÍN, J. GUASP, M. SEBASTIÁN, M. PUIGDOLLERS, etc.: *El Concordato de 1953. Conferencias pronunciadas en la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid durante el curso 1953-1954*, Madrid, 1956.

gado a futuros acuerdos inconcretos puntos verdaderamente claves de la vida de mutua relación Iglesia-Estado.

El tiempo ha venido a probar hasta qué punto tenía razón monseñor Castellano. Aun mientras las relaciones entre ambas partes se mantuvieron en el espíritu de la época de la firma, el acuerdo que concretara en nuevas regulaciones los temas no resueltos por el Concordato se demostró casi imposible. Se pudieron revisar —de acuerdo con el artículo IX— las circunscripciones diocesanas; pero nunca se cumplió el artículo XII, a cuyo tenor se había de regular en Acuerdo aparte y lo antes posible, el régimen de fundaciones pías y de capellanías en España; nunca se creó el Patrimonio eclesiástico anunciado en el artículo XIX; nunca se organizaron las pruebas de suficiencia pedagógica para profesores de Religión previstas por el artículo XXVII; ni las de suficiencia científica para profesores sin grados académicos mayores requeridas por ese mismo artículo; nunca las Universidades del Estado llegaron a organizar los cursos de ciencias eclesiásticas establecidos por el artículo XXVIII; nunca se supo cuáles eran «todos los efectos» a que el Estado reconocía los títulos eclesiásticos señalados en el artículo XXX (23). Y, por lo que hace a la facultad, reconocida a la Iglesia, de organizar centros de enseñanza de cualquier orden y grado, el Acuerdo de reconocimiento civil de los títulos otorgados en tales centros, previsto por el artículo XXXI, y que es el único que de hecho se llegó a firmar de todos los anunciados en el Concordato (24), costó al país tales discusiones, tales divisiones, tales rupturas del equilibrio en la prensa, en los círculos universitarios, en la opinión pública, que solamente la decidida voluntad de la Santa Sede y la casi imposibilidad del Gobierno a negarse consiguió que el Acuerdo fuese una realidad. Se ve que el país estaba muy satisfecho del Concordato mientras no fuese llegado el momento de plantearse con seriedad el cumplimiento de las obligaciones que entrañaba.

(23) Cfr. J. GIMÉNEZ Y MARTÍNEZ DE CARVAJAL: «Temática general de la revisión del Concordato español», en *La institución concordataria en la actualidad*, Salamanca, 1971, pág. 476.

(24) *Convenio entre la Santa Sede y el Gobierno español, de 5 de abril de 1962, sobre reconocimiento a efectos civiles, de estudios no eclesiásticos, realizados en Universidades de la Iglesia*, en A. BERNARDEZ CANTÓN: *Legislación eclesiástica del Estado*, Madrid, 1965, págs. 291-295. Cfr. A. DE FUENMAYOR: *El Convenio entre la Santa Sede y España sobre Universidades de estudios civiles*, Pamplona, 1966; T. GARCÍA BARBERENA: «Problemas de enseñanza en el Concordato español», en *La institución concordataria en la actualidad*, Salamanca, 1971, págs. 563-576.

III

Y si esto fue mientras las relaciones Iglesia-Estado discurrían por cauces de amistad, las dificultades se acumularon cuando dejó de ser así. Varias causas dieron motivo a una tal mutación. Podrían resumirse en dos: el cambio de mentalidad de los medios eclesiásticos a raíz del Concilio Vaticano II, y la progresiva vejez del Régimen político español. El clero, parte fundamental de la España vencedora de 1939, comienza a apartarse del sistema en la década de los años sesenta. Amplios sectores del pueblo que se mostraban, después de la guerra civil, activamente católicos, dejan de serlo o tienen del catolicismo un concepto diferente. La crítica al pretendido catolicismo de la legislación y de la acción del Gobierno franquista comienza a generalizarse desde un doble flanco: muchos católicos afirman que tal política no responde a las verdaderas exigencias de un catolicismo no farisaico; muchos no católicos acusan al Régimen de vestirse con una falsa apariencia de católico, con la que no es coherente en su actividad. En último término, ambas posturas conducen a una misma crítica (25).

Hay que tener en cuenta, asimismo, la progresiva descristianización de la población española. La religión heredada, vivida sin dificultades ni heroísmos por las generaciones posteriores a la guerra de 1936, fácilmente cede ante la paganización creciente de la sociedad moderna. En tales condiciones, el pueblo va perdiendo interés por el Concordato, o va dejando de entender que la Iglesia posea una posición particular y privilegiada, concordatariamente sostenida.

Por otra parte, también del lado de la Santa Sede había motivos para modificar su postura en relación con el Estado español. El nuevo cambio de la situación internacional a partir de 1960, en los dobles niveles político-ideológico (la progresiva sustitución de las democracias cristianas por las socialdemocracias en el panorama occidental) y eclesiológico (la contestación eclesial de amplios sectores de las comunidades católicas en todos los países), obligó a la Santa Sede a una nueva toma de posiciones. En ella, el mantener amistosas relaciones con el Régimen del general Franco se convertía en una empresa desaconsejable. Sin que quepa olvidar que, con toda sinceridad, los medios vaticanos podían reprochar al Gobierno español una falta de adecuación entre su catolicismo oficial y numerosos aspectos de su acción polí-

(25) Cfr. A. DE LA HERA: «Historia de un Discordato», en *La Actualidad Económica*, núm. 847, 1974, págs. 62-63.

tica; además de que la confesionalidad del Estado español (26) —proclamada unilateralmente en las leyes constitucionales (leyes Fundamentales según la terminología española) (27)— resultaba para la Iglesia de España una carga no deseada a partir de! «despegue» político iniciado a raíz de todos estos acontecimientos.

Comenzó entonces a afirmarse, por medios cada vez más numerosos de la opinión pública española, que el Concordato de 1953 se había quedado anticuado. Pero tal expresión —en principio— resultaba difícil de aceptar para un Concordato que no tenía más de quince años de antigüedad. Cuando, en los años sesenta, se acusaba de vejez al Concordato español de 1953, estaban vigentes (y lo siguen estando hoy), el Concordato portugués de 1940, el alemán de 1933, el austríaco de esa misma fecha, el italiano de 1929, y —para Alsacia y Lorena— el napoleónico de 1801.

Se afirmaba que la causa de la vejez del Concordato español de 1953 era doble: el cambio experimentado desde aquella fecha por la Iglesia, como consecuencia en especial del Concilio Vaticano II, y el experimentado por el Estado en el curso de su evolución política. Y la opinión pública española, mal informada y peor formada, desconcertada por una prensa ignorante y una publicística tendenciosa, aceptó sin crítica esa motivación —a todas luces inaceptable— del envejecimiento del Concordato. Porque, evidentemente, si la Iglesia católica ha cambiado a raíz del Vaticano II, habrá cambiado para todos, tanto para España como para cualquier otro país, y no se ve entonces por qué el cambio de la Iglesia hace envejecer al Concordato español y no a los demás. Y que el Estado español haya cambiado en sus bases políticas, en sus planteamientos, más que Alemania desde los tiempos de Hitler, Italia desde los de Mussolini, o Alsacia desde los de Napoleón, es una tesis que no se puede escuchar en serio. ¿Cómo es, pues, que unos cambios de la Iglesia que no pueden afectar a un país, sino a ella misma y por tanto a todos los países con ella relacionados, y una evolución del Estado español infinitamente más modesta que la experimentada por

(26) Cfr. P. LOMBARDÍA: «La confesionalidad del Estado, hoy», en *Ius Canonicum*, tomo I, 1961, págs. 329-350; M. FRAGA IRIBARNE: «La confesionalidad del Estado», en *Iglesia y comunidad política*, Salamanca, 1974, págs. 161-167.

(27) *Ley de Principios del Movimiento Nacional*, 17-V-1958, Principio 11, en F. GARRIDO FALLA: *Leyes políticas de España*, Madrid, 1969, págs. 31-32. Cfr. P. LOMBARDÍA: «Iglesia y Estado en la España actual», en *Escritos de Derecho canónico*, tomo III, Pamplona, 1974, págs. 503-533; A. DE LA HERA: «Confesionalidad del Estado y libertad religiosa», en *Ius Canonicum*, tomo XII, 24, págs. 87-104.

las restantes naciones firmantes de Concordatos vigentes, hayan afectado al Concordato español mucho más que a los restantes? La única respuesta posible es que el Concordato español debe su envejecimiento tan prematuro a su propia imperfección (28).

IV

La crisis concordataria, objeto hasta entonces de discusiones en los medios científicos y de información pública, se plantea por vez primera oficialmente el 28 de abril de 1968, al escribir el Papa Pablo VI una carta al Jefe del Estado español. En ella le rogaba que renunciara —como había recomendado el Concilio— al privilegio de presentación en el nombramiento de obispos (29).

Para esas fechas, hacía ya tiempo que el Gobierno español estudiaba la posible revisión del Concordato. Una Comisión reservada funcionaba desde hacía un año en el seno del Ministerio de Justicia, en conexión con el de Asuntos Exteriores, y la Embajada de España en el Vaticano tenía, asimismo, el encargo de estudiar por su parte la posible revisión del texto concordado. Sin embargo, esta actividad de los órganos de gobierno competentes no había trascendido al público, y éste tuvo la primera noticia o, más exactamente, el primer rumor de unos contactos oficiales entre ambas partes, en orden a introducir en el Concordato modificaciones sustanciales, a raíz de la carta del Papa que acaba de citarse.

Es cierto que los Padres del Concilio Vaticano II se dirigieron a todos los jefes de Estado que tuviesen algún privilegio tradicional en relación con los nombramientos episcopales, solicitando que lo renunciasen (30). Pero de hecho, y si nos atenemos a las noticias de prensa, sólo la Argentina había respondido a esta invitación. La respuesta que el General Franco dirigió al Sumo Pontífice (31) era, por su parte, perfectamente lógica y ajustada a

(28) Cfr. J. L. ACEBAL LUJÁN: «El Concordato de 1953», en *Iglesia y comunidad política*, Salamanca, 1974, págs. 146-154; A. DE LA HERA: «Historia de un Discordato», en *La Actualidad Económica*, núm. 847, 1974, págs. 63-64; J. GIMÉNEZ Y MARTÍNEZ DE CARVAJAL: «Temática general de la revisión del Concordato español», en *La Institución concordataria en la actualidad*, Salamanca, 1971, págs. 467-475.

(29) Cfr. V. VÁZQUEZ DE PRADA: «España 1951-1974», en *Nuestro tiempo*, tomo XLII, 246, 1974, págs. 26-27.

(30) *Decretum "Christus Dominus" de pastoralis Episcoporum munere in Ecclesia*, 20, en SACROSANCTUM OECUMENICUM CONCILIIUM VATICANUM II: *Constitutiones. Decreta. Declarationes*, Roma, 1966, págs. 295-296.

(31) Cfr. V. VÁZQUEZ DE PRADA: «España 1951-1974», en *Nuestro tiempo*, tomo XLII, 246, 1976, pág. 27.

Derecho. El privilegio de intervenir en los nombramientos episcopales —decía— no ha sido reconocido a España aisladamente, sino en el conjunto de un tratado muy amplio, que contiene una serie de prestaciones y contraprestaciones mutuas, una serie de privilegios otorgados por cada parte a la otra, en reciprocidad de concesiones. Consecuentemente no es posible la renuncia unilateral de uno de tales privilegios aislados por una sola de las partes, sin la contraprestación o compensación consiguiente. De resultados de cuya consideración que, en efecto, no podía ser discutida, el Jefe del Estado español se ofrecía a abrir negociaciones bilaterales para la revisión del Concordato, en el marco de las cuáles se estudiaría la posible modificación del sistema de provisión de las sedes episcopales.

Decimos que esta respuesta no podía ser discutida, dada su lógica; y, en efecto, no lo fue. Pero, de momento, tampoco fue aceptada. Es decir, la Santa Sede no aceptó la invitación, y no se abrieron negociaciones bilaterales. ¿Habría que interpretar —de lo dicho— que el Estado español deseaba en 1968 una revisión del Concordato, y que la Santa Sede no la quería, aspirando sólo a la renuncia del privilegio de presentación por parte de España? Tal interpretación resultaría en exceso simplificadora de un tema bastante más complejo.

V

¿A quién le convenía el mantenimiento del Concordato en su redacción de 1953? Evidentemente a la Iglesia, que era la verdadera beneficiaria del mismo, pues cualquiera que lea el texto concordado podrá comprobar que los privilegios reconocidos a la Iglesia por el Estado superan con mucho a los que a éste acuerda aquélla. En efecto, como privilegios en favor de la Iglesia católica en España recoge el Concordato los siguientes:

1. La religión católica es reconocida como la de la nación española (32).
2. La religión católica goza en España de todos los derechos que le concede el Derecho divino y el Derecho canónico (33).
3. La Iglesia católica goza en España del carácter de sociedad jurídica perfecta y tiene garantizado el libre ejercicio de su poder espiritual, de su jurisdicción y de su culto (34).

(32) Art. I.

(33) Art. I.

(34) Art. II, 1.

4. La Santa Sede puede comunicarse libremente con todos los católicos españoles, y éstos con ella, así como el episcopado y fieles entre sí, y existe plena libertad de publicación en España de cuantas disposiciones eclesiásticas se refieran al gobierno de la Iglesia (35).

5. El Estado reconoce la personalidad jurídica de la Santa Sede y del Estado Vaticano (36).

6. El Nuncio en Madrid será el Decano del Cuerpo diplomático (37).

7. Existe el más amplio reconocimiento de la personalidad civil de las entidades eclesiásticas, con unos derechos patrimoniales y de gestión prácticamente ilimitados (38).

8. Son días festivos en España todos los señalados por la Iglesia (39).

9. Las diócesis españolas no podrán depender de preladados con sede en otros Estados (40).

10. El Estado proveerá a las necesidades económicas de las diócesis y parroquias de nueva erección con variadas prestaciones (41).

11. Los clérigos y religiosos están exentos de los cargos públicos incompatibles con su estado, así como del servicio militar (42).

12. Se reconoce —con variadas modalidades— el privilegio del fuero de los clérigos, que les independiza o protege, según los casos, frente a la jurisdicción criminal del Estado (43).

13. Se protege por el Estado el uso exclusivo de los hábitos eclesiásticos por parte del clero (44).

14. Se reconoce el derecho de la Iglesia a recabar prestaciones económicas de sus fieles (45).

15. En lo patrimonial, la Iglesia beneficia de una amplísima ayuda del Estado, tanto positiva —prestaciones de muy diferentes tipos—, como negativa —extensas exenciones de impuestos— (46).

(35) Art. II, 2.

(36) Art. III, 1.

(37) Art. III, 2.

(38) Art. IV.

(39) Art. V.

(40) Art. IX, 1.

(41) Art. IX, 3; Art. XI.

(42) Art. XIV; Art. XV.

(43) Art. XVI.

(44) Art. XVII.

(45) Art. XVIII.

(46) Art. XIX; Art. XX.

16. La Iglesia gozará de la ayuda del Estado para la conservación de su patrimonio artístico, documental, etc. (47).

(17) El Estado reconoce a la Iglesia una amplia inmunidad real (48).

(18) El Estado reconoce la plena validez civil de los matrimonios canónicos y la jurisdicción plena de la Iglesia y sus tribunales sobre los mismos, comprometiéndose además a tener en cuenta el Derecho divino al regular el matrimonio civil (49).

19. Se reconocen a la Iglesia una amplísima serie de privilegios de carácter docente, a todos los niveles, tanto en orden a la enseñanza de la religión, como al control religioso de los medios de comunicación social, como a la enseñanza por la Iglesia de toda clase de disciplinas, como a la garantía de ortodoxia de la docencia civil (50).

20. Se garantiza la asistencia religiosa a las fuerzas armadas, hospitales, centros penitenciarios, etc., incluso de naturaleza privada (51).

21. Se establece un amplio reconocimiento y garantía de la Acción Católica y sus actividades apostólicas (52).

22. Las autoridades eclesiásticas gozarán del apoyo del Estado en el desenvolvimiento de su actividad (53).

23. El Estado sostendrá económicamente a los auditores españoles del Tribunal de la Rota Romana (54).

24. El Derecho canónico estará vigente en España para todas las demás materias relativas a personas o cosas eclesiásticas no tratadas expresamente en el Concordato (55).

Frente a esta lista de privilegios de la Iglesia reconocidos u otorgados por el Estado, los que éste recibe de la Santa Sede son los siguientes:

1. Los sacerdotes españoles elevarán diariamente preces por España y por el Jefe del Estado (56).

(47) Art. XXI.

(48) Art. XXII.

(49) Art. XXIII; Art. XXIV; Protocolo Final, en relación con el art. XXIII.

(50) Arts. XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI.

(51) Art. XXXII; Art. XXXIII.

(52) Art. XXXIV.

(53) Protocolo final, en relación con el art. II.

(54) Protocolo final, en relación con el art. XXV.

(55) Art. XXXV, 2.

(56) Art. VI.

2. El Jefe del Estado español gozará de una intervención —que sólo puede ser llamada presentación en un sentido limitado— en los nombramientos de obispos residenciales y coadjutores con derecho de sucesión y en la provisión de beneficios no consistoriales (57).

3. Al Estado español toca intervenir —en común acuerdo con la Santa Sede— en la modificación de las circunscripciones diocesanas, erección de nuevas diócesis, y modificación de los límites parroquiales si ello entraña un aumento de la contribución económica a prestar por el Estado (58).

4. España goza de una serie de privilegios litúrgicos en la basílica romana de Santa María la Mayor (59).

5. El idioma español es uno de los oficiales en la Congregación de Ritos, a efectos del tratamiento de las causas de beatificación y canonización (60).

6. El Gobierno posee una intervención decisiva en el nombramiento de las Comisiones encargadas de la tutela del patrimonio artístico de la Iglesia (61).

7. El Estado posee una opción de compra en las ventas de los bienes artísticos propiedad de la Iglesia (62).

8. En Madrid funcionará un Tribunal de la Rota, y dos auditores españoles formarán parte de la Rota romana (63).

9. Se podrán tolerar los cultos no católicos en los territorios africanos de soberanía española (64).

Téngase en cuenta, además, que de entre el grupo de privilegios reconocidos al Estado español, el número 3 se debe en realidad a un privilegio paralelo de que goza la Iglesia, en el orden económico; el número 4 y el número 8 representan una contrapartida económica por parte del Estado, en cuya razón se le hacen las concesiones reseñadas; el número 5 redundará en evidente conveniencia de la Santa Sede y de otras veintitantas naciones; el número 6 obedece a la realidad del apoyo económico y técnico del Estado a la Iglesia en ese terreno.

(57) Arts. VII, VIII, X.

(58) Art. IX, 3; Art. XI.

(59) Art. XIII, 1.

(60) Art. XIII, 2.

(61) Art. XXI, 2.

(62) Art. XXI, 4.

(63) Art. XXV.

(64) Protocolo final, en relación con el art. I.

VI

Ante esta realidad —en la que poco se ha reparado por la doctrina y la opinión pública—, cabe hacerse dos preguntas: 1.^a), ¿por qué el Estado español firmó ese Concordato y desea mantenerlo?; 2.^a), ¿por qué la Santa Sede, y en general la Iglesia española, apuntan a su revisión? Porque no son, ni una ni otra, posturas lógicas, visto el contenido del Concordato.

Responderemos ambas preguntas antes de seguir adelante.

1.^a) El Estado español era consciente de cuanto daba y a cambio de qué poco en el Concordato. Pero, con ello, compraba un «privilegio» para él muy valioso, que en el Concordato no figura: el título oficial de Estado católico respaldado por la Iglesia; es este título una de las bases de su *status* político de cara a un importante sector de la sociedad española, de cuyo apoyo se ha beneficiado largamente el Régimen del General Franco. Digamos que el Estado español se ha apoyado en la Iglesia para subsistir (ello, sin referirnos a otro dato: las personales convicciones católicas y proeclesásticas de muchas personalidades políticas del Régimen franquista). En consecuencia, ha sido preciso pagar a la Iglesia por su apoyo: la larga y no compensada serie de privilegios concordatarios representó ese pago.

2.^a) La Iglesia no puede desear seriamente una revisión a fondo del Concordato. Y no la desea; si la deseara, tal vez la habría obtenido hace tiempo. Lo que la Iglesia (la Santa Sede y amplios sectores de la jerarquía y del clero españoles) quiere es que el Estado renuncie a alguno de los privilegios que en la menguada lista le quedaron (el de presentación de obispos); prescindir ella de algunos de sus propios privilegios que por diversas circunstancias se le han convertido en onerosos (el del fuero), y crear la sensación —a nivel de opinión pública— de que sus relaciones con el Estado español ya no están en la línea de la tradicional amistad que motivó el Concordato, para lo cual afirma que hay que cambiar éste y pone bastantes obstáculos para que el cambio se haga realidad.

Visto, pues, que ni el Estado ni la Iglesia tienen excesivo interés en que el Concordato se modifique demasiado aprisa, se entienden muchas cosas, de las que habrá que continuar ocupándose ahora.

VII

En 1968, pues, y a raíz de la invitación no aceptada de Franco a Pablo VI para abrir negociaciones concordatarias, las revistas especializadas comenzaron a señalar cuáles eran, en concreto, los puntos en que el Concordato había hecho crisis. Señalamos los principales de entre ellos:

1. *El privilegio del fuero.*—Este privilegio se concretó, en 1953, en una serie de medidas tendentes a evitar la publicidad de los delitos que pudiesen cometer los clérigos y religiosos. La Iglesia deseaba que el público no tuviese noticias de tales hechos delictivos (concretados, en su mayor parte, en delitos sexuales y económicos); el Estado le concedió una serie de medidas cautelares que venían a ser: permiso del Ordinario para poder proceder al juicio de un clérigo ante los Tribunales estatales, no publicidad del proceso, cumplimiento de las posibles penas de privación de libertad en lugares especiales (65).

Pero, desde los años en torno al 68, el tipo de delito de los clérigos varía. Surge entre el clero la oposición política al Régimen, y las detenciones de clérigos obedecen a delitos políticos. Pero, en tales casos, los «delinquentes» no desean la falta de publicidad, sino todo lo contrario; no desean ir a cárceles reservadas, sino a las comunes con sus compañeros seglares de ideología; y el permiso del Ordinario para procesar se convierte en una decisión política, por la que el obispo ha de tomar partido entre el Régimen y sus enemigos. La situación ha cambiado radicalmente. La Iglesia ya no desea este privilegio, que ella solicitó en otros tiempos, y el Estado, interesado ahora en cubrir de silencio las actividades antirrégimen del clero, es quien afirma que hay que atenerse rigurosamente al Concordato y mantener la eficacia de sus preceptos (66).

2. *La enseñanza de la religión en los centros públicos.*—También este punto ha sufrido una transformación decisiva. El Estado se autoimpuso el deber de no otorgar ningún título profesional a quien no hubiese recibido una

(65) L. DE ECHEVERRÍA: «Renuncia a privilegios», en *Iglesia y comunidad política*, Salamanca, 1974, págs. 171-187; L. GUTIÉRREZ MARTÍN: *También los clérigos bajo la jurisdicción del Estado*, Roma, 1968; A. BERNÁRDEZ CANTÓN: «Elementos de Derecho eclesiástico español», en *Derecho Canónico*, tomo II, Pamplona, 1974, págs. 419-420.

(66) Cfr. L. GUTIÉRREZ MARTÍN: *También los clérigos bajo la jurisdicción del Estado*, Roma, 1968, págs. 254-257; M. CABREROS DE ANTA: «El privilegio del fuero eclesiástico en la reforma del Concordato español», en *La institución concordataria en la actualidad*, Salamanca, 1971, págs. 556-562.

calificación favorable en la disciplina de «formación religiosa», impartida por profesores clérigos designados por los obispos (67). Pero tales profesores han fracasado en su misión. No han logrado interesar a la juventud con su docencia. El mantenimiento de la exigencia académica de la disciplina constituye una diaria confesión del fracaso de la Iglesia en la formación religiosa de los universitarios. Hay, por supuesto, casos aislados en que no es así, pero la generalidad de los casos responden a tal realidad. No hay exámenes, no hay cursos generales, no hay labor científica ni docente seriamente impartida; sólo queda la obligatoriedad de una calificación favorable —regalada en la mayoría de los centros— para poseer el título profesional.

3. *Ayuda económica del Estado a la Iglesia.*—Rebasa bastante los cinco mil millones de pesetas anuales, distribuidos en conceptos tan diferentes que haría falta un estudio a fondo del tema para poder operar sobre datos ciertos (68). Frente a tal realidad, el planteamiento de muchos eclesiásticos y órganos de la opinión pública es más que ingenuo, pues solamente denuncian la dependencia económica del clero con relación al Estado del que cobra un sueldo personal, y se habla de renunciar a este sueldo para liberar a la Iglesia de su enfeudación al Estado. Por un lado, quien conozca la realidad del apoyo patrimonial del Gobierno a la Iglesia católica, en España, ha de sonreír ante ese plan de «liberación» tan sencillo; por otro, ni aún es cierto que el clero desee dejar de percibir su parte de ayuda, antes bien viene procurando constantemente el aumento de la misma. Es previsible que el *crack* económico de la Iglesia española privada del auxilio estatal sería cuestión de muy poco tiempo, y cuestión de mucho tiempo —mucho más de lo que puede tardar la revisión del Concordato— el dotar a la Iglesia de fuentes de ingresos y órganos de gestión suficientes para su real autonomía económica.

(67) Cfr. T. GARCÍA BARBERENA: «Derechos de la Iglesia en materia de enseñanza», en *Iglesia y comunidad política*, Salamanca, 1974, págs. 241-247; T. GARCÍA BARBERENA: «Problemas de enseñanza en el Concordato español», en *La institución concordataria en la actualidad*, Salamanca, 1971, pág. 576.

(68) Cfr. A. BERNÁRDEZ CANTÓN: «Elementos de Derecho eclesiástico español», en *Derecho Canónico*, tomo II, Pamplona, 1974, págs. 420-422; M. SEBASTIÁN: «El Concordato y la Hacienda estatal», en *El Concordato de 1953. Conferencias pronunciadas en la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid durante el curso 1953-1954*, Madrid, 1956, págs. 269-285; A. DE LA HERA: «Historia de un Discordato», en *La Actualidad Económica*, núm. 847, 1974, págs. 65-66; T. GARCÍA BARBERENA: «Las subvenciones económicas a la Iglesia», en *Iglesia y comunidad política*, Salamanca, 1974, páginas 209-219.

4. *Nombramiento de obispos.*—El sistema vigente (69)—lista de seis candidatos preparada por la Nunciatura y Asuntos Exteriores, selección de una terna por el Papa y presentación de un nombre por el Jefe del Estado de entre los incluidos en la terna— resulta más aparatoso que otra cosa. De hecho, lo decisivo es la «seixena» de la Nunciatura, de la que sale, en fin de cuentas, el elegido. Cuando firmó el Concordato, la Santa Sede se comprometió a iniciar con el Gobierno español los contactos para preparar la seixena tan pronto como vacase una diócesis o se juzgase necesario nombrar un coadjutor con derecho de sucesión. Desde que las relaciones Iglesia-Estado se enfriaron, la Santa Sede: a), no ha vuelto a designar un coadjutor; b), suele poner al frente de las diócesis vacantes administradores apostólicos, que duran largo tiempo en el cargo y que no han de recibir ningún *placet* estatal; c), ha multiplicado el nombramiento de obispos auxiliares, que tampoco precisan presentación concordataria y poseen, sin embargo, voto en la Conferencia episcopal; d), la Nunciatura presenta sistemáticamente para las seixenas nombres que de antemano sabe que no van a ser gratos al Gobierno, por lo que no se logrará sino de tarde en tarde el principio de acuerdo para confeccionar la lista de candidatos de que habla el Concordato: la seixena.

Así, pues, y para una mayoría de casos, la Santa Sede ha preferido prolongar la vacancia de las diócesis y atenderlas mediante administradores apostólicos, que buscar el acuerdo con el Gobierno, eliminando las seixenas integradas por una mayoría de candidatos que el Gobierno considera inaceptables. Es cierto que es la Santa Sede la responsable de la dirección a imprimir a la jerarquía española a través de los nombramientos episcopales; pero no es menos cierto que ha firmado un Concordato y debe cumplirlo mientras siga en vigor. Y, por su parte, el Estado no puede —aunque probablemente incluso lo desee— renunciar al privilegio de la presentación, ya que es una de sus escasas bazas en el juego de las negociaciones bilaterales, y si la pierde sin compensación, su postura en adelante queda muy debilitada. Ni le fue posible, como algunas voces de parte de la Iglesia han opinado u ofrecido, ceder este privilegio a cambio de una renuncia por parte del Vaticano al privilegio del fuero: en estos momentos, a la Iglesia —como anteriormente dijimos— le pesa más que le sirve este derecho, y en la práctica su renuncia no sólo no compensaría —pensando en unas futuras negociaciones— la de la presentación de los obispos, sino que de hecho se trataría de dos bazas ganadas por la diplomacia vaticana frente al Estado español.

(69) Cfr. L. GUTIÉRREZ MARTÍN: *El privilegio del nombramiento de obispos en España*, Roma, 1967; L. PORTERO SÁNCHEZ: «Los obispos y la potestad civil», en *La Función pastoral de los Obispos*, Salamanca, 1967, págs. 195-239; L. DE ECHEVERRÍA: «Renuncia a privilegios», en *Iglesia y comunidad política*, Salamanca, 1974, págs. 187-208.

5. *La predicación sagrada.*—Es el último en el tiempo de los campos conflictivos en que ha aflorado al exterior el distanciamiento progresivo entre el Estado y la Iglesia en España. Si bien el Concordato no hace de ello particular mención, el Concilio Vaticano II se ha referido al juicio moral de la Iglesia sobre las materias temporales (70). La cuestión se ha complicado inmediatamente en España, ya que: a), es difícil, fuera de algunos casos muy señalados, determinar cuándo estamos realmente ante un juicio moral sobre lo temporal dictado por la Iglesia con voluntad de obligar a sus fieles (71), y b), una parte del clero español —protegido por el asentimiento o por la irresolución de sus Ordinarios— se ha lanzado a un magisterio abiertamente político, ejercido con ocasión de la predicación sagrada. Esta es una de las fuentes actuales de conflictos Iglesia-Estado más relevantes.

No hay duda de que el sistema político vigente en España presenta excesivo número de defectos para que pueda considerársele un modelo de confesionalidad y justicia. Los flancos que ofrece a una crítica política apoyada en criterios básicos de justicia y democracia son numerosos y profundos. Era previsible que aquel sector del clero más sensible a tales realidades, bajo el impulso de muy variadas motivaciones, aprovecharse tal problemática para convertirla en tema predilecto de su predicación. Del «juicio moral» se ha pasado a la hoy llamada «denuncia profética», y de ésta al discurso político liso y llano, despegado de toda actividad pastoral y en no pocos casos difícilmente conciliable con el Evangelio. El Estado ha endurecido sus medidas represivas; ciertos clérigos han convertido la labor pastoral en mera labor política. Aquél, no ofreciendo otros cauces para la libertad de expresión, pierde toda la razón en el enfrentamiento, como la pierden éstos desvirtuando el oficio pastoral. Un conflicto en el que resulta por ahora muy difícil encontrar una vía de acuerdo.

Hay otros puntos igualmente conflictivos. Pero basten los cinco apuntados para dar una idea de la crisis del Concordato, de su inutilidad actual para resolver las dificultades surgidas en las relaciones Iglesia-Estado. Piénsese en que éste se autodefine confesionalmente católico en sus propias leyes Funda-

(70) *Constitutio pastoralis "Gaudium et Spes" de Ecclesia in mundo huius temporis*, 76, en SACROSANCTUM OECUMENICUM CONCILIUM VATICANUM II: *Constitutiones. Decreta. Declarationes*, Roma, 1966, págs. 808-809. Cfr. A. LÓPEZ: *La Iglesia desde el Estado*, Madrid, 1972, págs. 55-71; A. DE FUENMAYOR: «El juicio moral de la Iglesia sobre materias temporales», en *Ius Canonicum*, tomo XII, 24, págs. 107-120.

(71) Cfr. A. DE FUENMAYOR: «Libertad religiosa y libertad de predicación», en *La libertad religiosa*, Pamplona, 1974, págs. 175-202.

mentales, mientras una parte del clero le niega este título (72); en que el matrimonio civil hasta ahora discriminado jurídica y socialmente (73), se abre paso con creciente fuerza en amplios sectores de la media y alta burguesía; en que las asociaciones religiosas utilizan con cierta frecuencia su personalidad civilmente reconocida para actividades no estrictamente apostólicas; en que la inmunidad real de los lugares sagrados los ha convertido en la sede habitual de encierros, asambleas y mítines de carácter político; en que la asistencia religiosa por parte del clero a los centros públicos y educacionales es una puerta abierta a la propaganda proselitista antirrégimen. ¿Qué puede hacer contra todo ello un Concordato firmado en tiempos de euforia y amistad, en los que eran impensables o imprevisibles las horas actuales?

En la medida de sus posibilidades, el Estado usa del Concordato como un arma política para desalojar parroquias o cerrar a determinados clérigos el paso a las sedes episcopales, defendiéndose así como tal régimen político. Por su parte, la jerarquía eclesiástica protege al clero perseguido negando el permiso para procesar, o utiliza la relativa inmunidad de sus locales y asociaciones en favor de los militantes de la oposición. ¿Qué queda en todo ello de un verdadero Concordato? ¿No asistimos, mejor, a la crisis de un Tratado de naturaleza política?

VIII

No habiéndose, pese a todo ello, abierto negociaciones bilaterales a partir del cruce de cartas de la primavera de 1968, ambas partes continuaron su propio trabajo en orden a elaborar y tener listo un posible proyecto de revisión del Concordato. Pero las diferencias casi insalvables de propósitos, en una y otra parte, se hicieron públicas cuando, en febrero de 1970, la prensa reveló un proyecto que la Secretaría de Estado había dado a conocer a la Embajada española en el Vaticano, y que conservaba una situación de clara ventaja para la Santa Sede con detrimento notable de la posición de la otra parte contra-

(72) Cfr. A. BERNÁRDEZ CANTÓN: «Elementos de Derecho eclesiástico español», en *Derecho Canónico*, tomo II, Pamplona, 1974, págs. 405-409; C. MARTÍ: «Magisterio colegial del Episcopado español sobre las relaciones Iglesia-Comunidad política en España, a partir de 1931», en *Iglesia y Comunidad política*, Salamanca, 1974, págs. 43-54.

(73) L. PORTERO SÁNCHEZ: «Régimen matrimonial español y Concordato», en *La institución concordataria en la actualidad*, Salamanca, 1971, págs. 514-523; A. BERNÁRDEZ CANTÓN: «Elementos de Derecho eclesiástico español», en *Derecho Canónico*, tomo II, Pamplona, 1971, págs. 433-435; R. NAVARRO VALLS: «Sistema matrimonial español», en *Palabra*, tomo 83, 1972, págs. 18-20.

tanté (74). El ambiente de «renuncia a los privilegios» de la Iglesia, en aquellos momentos *slogan* y plan de amplios sectores de la jerarquía y el clero español, levantó una oleada tal de objeciones al texto que éste hubo de ser abandonado por sus autores.

Cobra entonces fuerza una opinión que, a nivel tanto de publicaciones especializadas como de prensa general, defendería la sustitución del Concordato por un sistema de Convenios parciales. El plan tenía importantes precedentes, de los que tal vez el más conocido fuese la sustitución paulatina del Concordato austríaco de 1933 por una serie sucesiva de Convenios sobre materias determinadas (75). Una vez más la opinión pública española fue manipulada y desorientada, pues más que indicarle que era más fácil ir concluyendo acuerdos sobre puntos concretos y dejando para más adelante los temas en que el acuerdo no se alcanzara —base real de la utilidad del sistema de los Convenios—, se basó la propaganda sobre la afirmación de que el régimen concordatario (cualquier régimen concordatario) es una enfeudación de la Iglesia al Estado, inaceptable hoy, contrario a la libertad religiosa, residuo en España de épocas pasadas, rechazado ya por todos los demás países y obstáculo insuperable para el sistema ideal que sería el de separación entre la Iglesia y el Estado. Y que, ya que las actuales circunstancias, por desgracia, no permiten todavía alcanzar el desideratum separatista en España, debe hacerse recurso al sistema de Convenios, que al menos enfeudan a la Iglesia en menor medida que un Concordato.

Cualquier concededor elemental del moderno Derecho eclesiástico sabe que lo anterior es falso (76), pero gran número de españoles, incluidos no pocos

(74) Cfr. V. VÁZQUEZ DE PRADA: «España 1951-1974», en *Nuestro Tiempo*, tomo XLII, 246, pág. 27; P. LOMBARDÍA: «Iglesia y Estado en la España actual», en *Escritos de Derecho Canónico*, tomo III, Pamplona, 1974, págs. 527-528.

(75) Cfr. P. A. PERLADO: «El patrimonio eclesiástico en la legislación concordada de Juan XXIII y Pablo VI», en *Lex Ecclesiae*, Salamanca, 1972, págs. 624-637; A. DE LA HERA: «El régimen de dotación de la Iglesia en Austria», en *Ius Canonicum*, tomo I, 1961, págs. 525-544; J. RIEGER: «Die vermögensrechtlichen Beziehungen zwischen Kirche und Staat auf Grund der Konvention vom Jahre 1960», en *Oesterreichisches Archiv für Kirchenrecht*, tomo 15, 1964, págs. 42-69.

(76) Cfr. J. GIMÉNEZ Y MARTÍNEZ DE CARVAJAL: «Temática general de la revisión del Concordato español», en *La institución concordataria en la actualidad*, Salamanca, 1971, págs. 477-485; J. GIMÉNEZ Y MARTÍNEZ DE CARVAJAL: «Los Concordatos en la actualidad», en *Derecho Canónico*, tomo II, Pamplona, 1974, págs. 393-394; A. DE LA HERA: *Pluralismo y libertad religiosa*, Sevilla, 1971, págs. 7-28; A. DE LA HERA: «El futuro del sistema concordatario», en *Ius Canonicum*, tomo XI, 21, 1971, págs. 5-21; A. PRIETO PRIETO: «Problemática contemporánea de la institución concordataria», en *La institución concordataria en la actualidad*, Salamanca, 1971, págs. 157-198; G. CATALANO: «Attualità e anacronismo dei Concordati», en *Individuo, Gruppi, Confessioni*

clérigos y miembros de la jerarquía, lo dieron por bueno. Es de sobras sabido que Concordatos o Convenios se distinguen por meras diferencias técnicas y de contenido, y que lo que hace aconsejable recurrir a aquél o a éstos es sobre todo la urgencia o conveniencia de resolver puntos ya acordados mientras otros siguen aún controvertidos. Y lo que hacía imposible el sistema de los Convenios en España era, precisamente, la inexistencia de puntos ya acordados. Por el contrario, ambas partes veían el peligro de que las negociaciones se detuviesen ante obstáculos insoslayables después de un primer Convenio (por ejemplo, sobre el nombramiento de obispos o sobre el privilegio del fuero), con el solo resultado de perder una baza en la futura y más difícil negociación del resto del articulado de 1953.

No hubo, pues, real revisión del Concordato antes de 1973, sino preparativos unilaterales de cada parte para cuando la negociación hubiese de emprenderse. La propia Conferencia episcopal española dejó oír su voz al respecto, publicando el 20 de enero de 1973 un documento sobre «la Iglesia y la comunidad política», en que manifestaba su opinión acerca de las principales cuestiones debatidas en torno a las relaciones con el Estado (77).

Algunos pasos dados por el Gobierno, como la visita de López Bravo, entonces ministro de Asuntos Exteriores, a Pablo VI en la primavera de 1973, intentan acelerar el proceso mediante el contacto directo con el Papa, al que se supone envuelto en un círculo de colaboradores hostil a España. Pero el inmediato cambio de Gobierno, en que López Bravo deja la cartera a López Rodó, borra en parte los posibles resultados de esa entrevista, que, por otro lado, parece que resultó bastante tempestuosa.

Religiose nello Stato Democratico, Atti del Convegno Nazionale de Diritto Ecclesiastico, Milán, 1973, págs. 859-877; H. WAGNON: «L'institution concordataire», en *La institución concordataria en la actualidad*, Salamanca, 1971, págs. 13-25; J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE y T. RINCÓN: *Iglesia, Estado y conciencia cristiana*, Madrid, 1971, páginas 60-61.

(77) Cfr. *Iglesia y Comunidad política. Comentarios monográficos a cargo de los profesores de la Universidad Pontificia de Salamanca*, 1974. Ocho años antes, la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal Española había publicado una *Declaración sobre estas cuestiones*, de orientación más conservadora; el título del documento era *La Iglesia y el orden temporal a la luz del Concilio Vaticano II* (29 de junio de 1966), publicado en *Colección Ecclesia*, Madrid, 1966.

IX

Uno de los primeros actos del nuevo ministro fue el hablarles a un grupo de periodistas de las relaciones Estado-Santa Sede en el siguiente sentido: si no se llega a un acuerdo concordatario, el Gobierno puede regular la situación de la Iglesia católica en España mediante un Estatuto unilateral.

La posibilidad era real, pues la ley de Libertad religiosa (78), que normativiza la presencia en nuestro país de las confesiones religiosas no católicas (79), es evidentemente un Estatuto jurídico unilateral. Pero los medios oficiales católicos se alarmaron. Pensaron que, efectivamente, el Gobierno pudiese estar dispuesto a llevar adelante ese propósito. Un Estatuto unilateral, al no ser pactado, puede: a) Resultar oneroso para la parte que en él no interviene; y b) Ser revocado asimismo unilateralmente cada vez que un nuevo sistema político o Gobierno modifique su actitud para con la Iglesia. Y, de hecho, a partir de esa declaración ministerial, los órganos de comunicación social de la jerarquía cambiaron su actitud —artículos y declaraciones que veían la revisión del Concordato como bastante fácil, y que estimaban que los privilegios, a que antes la Iglesia estaba tan dispuesta a renunciar, eran más que privilegios derechos reconocidos, de los que no se podía prescindir—. Y, en octubre de 1973, Mons. Casaroli realizó su primera visita oficial a Madrid, abriendo con ello, decididamente, la revisión del Concordato (80).

Parece que esta entrevista tuvo su más inmediato origen en un encuentro de Casaroli con el ministro español en Helsinki, durante el verano de 1973, con ocasión de una Conferencia internacional de ministros del Exterior (81). Allí Rodó preguntó a Casaroli que con quién había de conversar el Gobierno español para estudiar la revisión del Concordato: quién había de

(78) 28 de junio de 1967: en A. DE LA HERA: *Pluralismo y libertad religiosa*, Sevilla, 1971, págs. 229-238. Cfr. A. BERNÁRDEZ CANTÓN: «Elementos de Derecho eclesiástico español», en *Derecho canónico*, t. II, Pamplona, 1974, págs. 422-425.

(79) Cfr. C. CORRAL: «Iglesia y Estado en España», en *Gran Enciclopedia Rialp*, tomo XII, Madrid, 1973, págs. 441-442; A. DE LA HERA: «Las confesiones religiosas no católicas en el Derecho español», en *Pluralismo y libertad religiosa*, Sevilla, 1971, páginas 59-91; A. BERNÁRDEZ CANTÓN: «Elementos de Derecho eclesiástico español», en *Derecho canónico*, t. II, Pamplona, 1974, págs. 425-433.

(80) Cfr. A. DE LA HERA: «Historia de un Discordato», en *La actualidad económica*, núm. 847, pág. 68; Cfr. *Ecclesia, Organo de la Acción Católica española*, núm. 1.666, 1973, pág. 2.

(81) G. RULLI: «La conferenza per la sicurezza e la cooperazione europea», en *La Civiltà Cattolica*, t. 124, III, 1973, págs. 286-298.

ser el interlocutor por parte de la Santa Sede para obviar las dificultades hasta entonces nacidas de la pluralidad de voces que se alzaban —con aparente autoridad— cada vez que este tema se había de plantear.

La decisión del Vaticano de designar a Casaroli su representante único en las negociaciones, siéndolo por España el ministro de Asuntos Exteriores (Rodó hasta diciembre de 1973, Cortina desde esa fecha hasta 1975), fue lo que verdaderamente dio entrada a un nuevo período de esta historia: la de los contactos diplomáticos oficiales, que desde entonces se suceden, sin que sobre sus resultados se conozca otra cosa que comunicados muy generales que poca cosa revelan (82).

(82) Las reuniones celebradas han sido, hasta abril de 1975, siete: 1.^a) julio de 1973, López Rodó-Casaroli, Helsinki. 2.^a) 1, 2 y 3 de noviembre de 1973, López Rodó-Casaroli, Madrid (con *Comunicado* oficial). 3.^a) 4, 5 y 6 de junio de 1974, Cortina-Casaroli, Madrid (con *Comunicado* oficial). 4.^a) 20, 21 y 22 de junio de 1974, Los Arcos-Acerbi (secreta, trascendió a la prensa). 5.^a) 11-17 de julio de 1974, Cortina-Casaroli, Roma (con *Comunicado* oficial). 6.^a) 4-7 de diciembre de 1974, Cortina-Casaroli, Madrid (con *Comunicado* oficial). 7.^a) marzo de 1975, Los Arcos-Casaroli, Roma (secreta, trascendió a la prensa).

Los textos de los cuatro *Comunicados* oficiales citados fueron los siguientes:

3 de noviembre de 1973: «El secretario del Consejo para Asuntos Públicos de la Iglesia, monseñor Casaroli, ha permanecido en España desde la mañana del día 1 de noviembre hasta la tarde del día 3.

Aun no teniendo su visita carácter oficial, fue atendido por parte del Gobierno español con especiales muestras de cortesía y consideración.

Monseñor Casaroli ha sostenido durante estos tres días repetidas y largas conversaciones con el ministro de Asuntos Exteriores, señor López Rodó, y celebró una entrevista con el Presidente del Gobierno, almirante Carrero Blanco.

El secretario del Consejo para Asuntos Públicos de la Iglesia se ha entrevistado con los cardenales Enrique y Tarancón, arzobispo de Madrid; González Martín, primado de España; Jubany, arzobispo de Barcelona; con el nuncio de Su Santidad, monseñor Dadaglio, y con el secretario de la Conferencia Episcopal, monseñor Yanes, y tuvo ocasión de conversar con el ministro de Justicia, señor Ruiz-Jarabo.

Monseñor Casaroli ha podido aprovechar su estancia en España para pasar revista a la situación presente y futura de las relaciones entre la Santa Sede y el Estado español, examinando especialmente lo relativo a las negociaciones para la revisión y actualización del vigente Concordato y otros temas de común interés. Ambas partes han confirmado la decisión expresada anteriormente por sus autorizados representantes de estar dispuestos a llevar a cabo dichas negociaciones.

A este respecto se han recordado las palabras contenidas en la carta dirigida por Su Santidad el Papa Pablo VI a Su Excelencia el Jefe del Estado español, con fecha 31 de junio de 1968, en las que expresa el "ferviente deseo de que la Iglesia de España, en consonancia con su propia misión e incumbencia, pueda cooperar con el Estado al bien común del pueblo español".

En el mismo sentido, el Jefe del Estado español, en su último mensaje de Fin de Año, declaró que nuestro Gobierno, "acorde con los sentimientos católicos de la casi

Sin duda que esta avocación a sí, por parte de la Secretaría de Estado del Vaticano, de la competencia exclusiva sobre la revisión del Concordato,

totalidad de los españoles, ha mantenido invariablemente, a lo largo de más de siete lustros, una actitud de respeto y cooperación hacia la Iglesia”.

Monseñor Casaroli y el señor López Rodó han expresado su esperanza de que no se repitan hechos como los registrados en ocasiones anteriores, al difundirse por ciertos medios informativos determinadas versiones de cartas cruzadas entre la Santa Sede y el Gobierno español sin autorización de sus autores ni de sus destinatarios, versiones que, además, son inexactas. Al propio tiempo desean manifestar su aprecio por la misión informativa y de orientación de la opinión pública, encomendada a la Prensa y a los demás medios de comunicación social.

Ambas partes han expresado el propósito de proseguir en breve plazo estos contactos, que estiman altamente positivos.»

6 de junio de 1974: «Su Excelencia monseñor Casaroli, secretario del Consejo para los Asuntos Públicos de la Iglesia, ha realizado una visita oficial a Madrid, a donde llegó a mediodía del 4 de junio, siendo recibido en el aeropuerto de Barajas por el ministro de Asuntos Exteriores del Gobierno español, don Pedro Cortina; por el nuncio de Su Santidad, monseñor Dadaglio, y por otras autoridades eclesásticas y civiles y altos funcionarios de los Ministerios de Asuntos Exteriores y Justicia.

Durante su estancia, que ha durado hasta el final de la tarde del jueves día 6 de junio, monseñor Casaroli ha mantenido amistosas y constructivas conversaciones con el señor Cortina. Han abordado el examen de las relaciones entre la Santa Sede y el Estado español, en la línea ya convenida anteriormente.

En el curso de este diálogo, monseñor Casaroli y el señor Cortina han reafirmado la buena voluntad expresada entonces, de proceder a la actualización del vigente Concordato y han estimado que existen las condiciones objetivas para poder entrar seguidamente en la fase operativa de la negociación. En este contexto han examinado los puntos que ambas partes consideraron que debían ser objeto de la misma. Han estudiado especialmente la cuestión de una más clara delimitación de los campos que corresponden a la acción propia de la Iglesia y del Estado.

Han pasado revista a los principales problemas existentes poniéndose de manifiesto la buena disposición de ambas partes para resolverlos y reafirmando la necesidad de que, en espera de que se llegue a un marco jurídico actualizado de las relaciones de la Iglesia con el Estado, el Concordato vigente sea debidamente aplicado.

El secretario del Consejo para los Asuntos Públicos de la Iglesia y el ministro de Asuntos Exteriores están de acuerdo en que el espíritu que debe presidir las relaciones entre la Iglesia y el Estado se base sobre la mutua independencia, el respeto recíproco y la necesaria cooperación.

El secretario del Consejo para Asuntos Públicos de la Iglesia ha celebrado al final de su estancia una entrevista con el Presidente del Gobierno, don Carlos Arias Navarro.

Ambas partes han expresado su satisfacción por los resultados de esta visita y manifiestan el decidido propósito de la Santa Sede y del Estado español de continuar sus esfuerzos hasta que la tarea emprendida se vea coronada por el éxito para mayor bien de la Iglesia de España.»

17 de julio de 1974: «Durante los días 11 al 17 de julio, el ministro de Asuntos Exteriores del Gobierno español, don Pedro Cortina, ha celebrado negociaciones con

molestó a varios sectores de la Iglesia española. El episodio de la cárcel de Zamora, ocurrido en noviembre de 1973 (83), no puede dudarse de que fue

el secretario del Consejo para Asuntos Públicos de la Iglesia, monseñor Casaroli, para la actualización del Concordato en vigor.

Se han estudiado a fondo todas las materias que interesan a ambas partes, y se ha llegado a formulaciones susceptibles de traducirse en normas concordadas.

Las dos partes han acordado reunirse de nuevo próximamente en fecha que será determinada de común acuerdo.

El ministro de Asuntos Exteriores ha sido recibido en audiencia por Su Santidad el Papa y se ha entrevistado con el secretario de Estado, cardenal Jean Villot, y con el sustituto de la Secretaría de Estado, monseñor Giovanni Benelli.»

7 de diciembre de 1974: «En el Palacio de Santa Cruz, y durante los días 5, 6 y 7 de diciembre, se han reunido el secretario del Consejo para Asuntos Públicos de la Iglesia, monseñor Agostino Casaroli, y el ministro de Asuntos Exteriores de España, don Pedro Cortina Mauri, con objeto de proseguir las conversaciones para la actualización del vigente Concordato. Han examinado la totalidad de las formulaciones elaboradas en Roma en julio pasado, lo que les ha permitido llegar a un proyecto de texto que continúa en fase de activa negociación.»

(83) Cfr. A. AÑOVEROS: «Situaciones intraeclesiales y extraeclesiales. Reflexión y soluciones», en *Ecclesia*, núm. 1.668, 1973, págs. 19-22. Con ocasión del episodio de la cárcel de Zamora, el procurador en Cortes don Fernando Fugarido Sanz dirigió unas preguntas al Gobierno, que fueron respondidas por éste, publicándose los correspondientes textos en el *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*, núm. 1.345, 10 de mayo de 1974, págs. 32.745-32.747, según el siguiente tenor:

«Presidencia de las Cortes Españolas. De acuerdo con lo establecido en el artículo 120 del vigente Reglamento de las Cortes, esta Presidencia dispone la publicación en el *Boletín Oficial de las Cortes Españolas* de las preguntas dirigidas al Gobierno por el procurador don Fernando Fugarido Sanz, en relación con la aplicación del Concordato de España con la Santa Sede, publicadas en el *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*, número 1.307, de 12 de diciembre de 1973, y de la correspondiente respuesta remitida por la Presidencia del Gobierno.

»Palacio de las Cortes, 23 de abril de 1974. El Presidente, *Alejandro Rodríguez de Valcárcel y Nebreda*.»

«Excelentísimo señor: El procurador que suscribe, Fernando Fugarido Sanz, acogiéndose al artículo 119 del Reglamento de las Cortes Españolas, se dirige a V. E. con el fin de elevar al Gobierno las siguientes preguntas para que por el Organismo competente le sean informadas.

»Hace unos días la Dirección General de Instituciones Penitenciarias facilitaba una nota a la prensa, en la que se daba cuenta a la opinión pública de unos hechos, a nuestro juicio vergonzosos, protagonizados por unos curas que, abusando de unas prerrogativas demasiado benévolas, habían protagonizado en Zamora. De la referida nota cabe destacar, a nuestro juicio, dos hechos importantes: 1.º, atentar contra la disciplina de un centro penitenciario, hecho gravísimo, y 2.º, el destrozo de objetos de culto, acto que la propia Dirección General en su nota califica de "vandálicos". En efecto, independientemente de lo que significa atentar contra la Ley y el orden en un establecimiento penitenciario con el destrozo de doscientos cristales, tres radiadores, quince aparatos sanitarios, un televisor, ornamentos religiosos, colchonetas, el hecho

una protesta orquestada y una advertencia a ambas partes negociadoras, para que no olvidasen que el clero de oposición no renunciaba a hacer oír su voz.

en sí es lo suficientemente explícito para iniciar un proceso de urgencia y tomar unas medidas mucho más severas de las tomadas por la Superioridad.

»Para ello bastará recordar que quienes han protagonizado dichos actos cumplan condena por hechos probados ante Tribunales de graves delitos atentatorios a la paz social, a la unidad de España, delitos de subversión y terrorismo. ¿Qué medidas hubiese tomado el Gobierno de tratarse de unos obreros quienes hubiesen protagonizado estos hechos?

»No hace falta tampoco ser un jurista para analizar e incluso afirmar que estos hechos están completamente señalados y, por tanto, incurso sus autores con todos los agravantes en el artículo 2.º de la ley de 30 de julio de 1959. Posteriormente, y por el Gobierno Civil de Barcelona, se publica otra nota en la que se especifican unos hechos también acaecidos en la iglesia "María Medianera", bajo cuyo techo podía reunirse toda la élite de grupos enemigos del Régimen para poder organizar y atentar así contra la libertad y el orden y contra el propio Estado, fomentando de esta manera la revolución.

»Asusta pensar que si ésta es la interpretación dada al Concordato por algunas jerarquías, no sabemos dónde se puede ir a parar por este camino, y no es posible, en estas condiciones, que el Estado dé una sola peseta de los presupuestos a quienes precisamente lo están atacando, ni que tampoco se concedan privilegios de ninguna clase. Por tanto, todos deben colocarse en igualdad de condiciones ante la Ley, cuyos derechos y deberes deben ser iguales para todos.

»Pero si no fuera bien explícito lo reseñado anteriormente, la reciente nota del obispo de Gerona de unos fragmentos de la homilía pronunciada en la parroquia de San Salvador en la tarde del sábado 17, nos colma de asombro, y este modesto procurador se pregunta: ¿Puede un Gobierno en uso de su autoridad total permitir tales declaraciones? Dicen éstas: "Ante lo ocurrido hay que recordar que entre los derechos naturales del hombre —que la Encíclica *Pacem in Terris* califica de universales, inviolables o inalienables (números 23 y 145)— figura el de la libertad de reunión y asociación..."

»Nos deja perplejos el que quiera calificarse como tal al hecho de la subversión política, patrocinio de determinadas posturas políticas o justificación de la violencia, ataques a la paz y convivencia sociales sembrando el escándalo y la confusión; todo ello bien preparado y orquestado. Mas esto es nada cuando, además, se califican estas reuniones como de "cristianas" poco menos que en trance de meditación.

»Si estamos en un Estado de Derecho, cúmplase la Ley.

»Como podrá comprenderse, el procurador firmante no acaba de comprender esta ofensiva de elementos significados de la Iglesia, y menos aún los hechos que a diario se suceden en esta materia. Un día es una iglesia la que sirve de punto de reunión para atentar contra el Estado, otro son los curas quienes se abogan el papel de "redentores", pero amparados en unos privilegios que no tienen el resto de los ciudadanos, otro es la Enseñanza Nacional, y así todos los días la prensa nos trae noticias de cualquier entidad hostil hacia el Estado y especialmente abusando de unos privilegios de los que carecemos los españoles, salvo la Iglesia.

»En estas condiciones, excelentísimo señor, la mayoría del pueblo español se pregunta: ¿Hasta cuándo va a durar tal situación? A este procurador le han llegado

Por otro lado, el llamado «Affaire» Añoveros, al comienzo de 1974, tormenta en un vaso de agua creada por el Gobierno sin verdadera causa que la justificase, demostró una gran torpeza de los gobernantes españoles, que

voces de sus representados quejándose amargamente de todos los hechos. En estas circunstancias, el procurador que suscribe, con todos los respetos, se dirige al Gobierno con los siguientes ruegos y preguntas:

»1.º Que se nombre un juez especial para iniciar los autos correspondientes contra los responsables de los hechos acaecidos en la prisión de Zamora.

»2.º ¿Podría el Gobierno indicar a este procurador si se vienen cumpliendo los textos complementarios al Concordato, especialmente el de 7 de junio de 1941, sobre el ejercicio de presentación en sus dos primeros apartados?

»3.º En caso de no haberse cumplido, ¿cuántos obispos hay sin el beneplácito del jefe del Estado?

»4.º ¿No estima el Gobierno oportuno, ante los hechos mencionados, la revisión de aquellos criterios y principios que han servido de base para generosas concesiones y privilegios y que ahora se menosprecian falseando la verdad histórica y atacando a la autoridad del Estado, y se imponga el respeto al orden político y al Gobierno?

»5.º Ante los hechos que se vienen produciendo, ¿considera el Gobierno que todos los españoles somos iguales ante la Ley, o acaso en su consideración o ejercicio de derechos existen en la práctica determinada especialidad de ciudadanos? ¿Es que puede permitirse que cierta autoridad eclesiástica o clérigos determinados usen de cauces propios de otras Instituciones, pretendan ser árbitros y jueces en los temas políticos o representen a los ciudadanos en sus opiniones?

»Estos son los ruegos que formula el procurador que suscribe.

»Dios guarde a V. E. muchos años.—Valencia, 26 de noviembre de 1973.—*Fernando Fugardo Sanz*.

»Excmo. Sr. Presidente de las Cortes Españolas.»

Contestación del Gobierno:

«En relación con las preguntas formuladas en el ruego de referencia, el Gobierno se complace en poner de manifiesto lo siguiente:

1. El nombramiento de juez especial no corresponde al Gobierno ni al Ministerio de Justicia, sino a las Salas de Gobierno del Tribunal Supremo y de las Audiencias Territoriales, según los casos, conforme a lo dispuesto en los artículos 303, 304 y 305 de la ley de Enjuiciamiento criminal, no siendo, por tanto, procedente la tramitación del ruego en virtud de lo dispuesto en el artículo 114 del Reglamento de las Cortes Españolas.

»2. El Concordato de 1953, en su artículo 7.º, que mantiene las normas del Acuerdo de 1941 para el nombramiento de arzobispos, obispos residenciales y coadjutores con derecho a sucesión, se viene cumpliendo por la autoridad eclesiástica, sin que en este sentido haya habido ningún caso susceptible de dar lugar a una queja por parte del Gobierno.

»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 tienen que ser objeto de presentación al jefe del Estado. El Gobierno español estima 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

se restaron a sí mismos mucha fuerza para el futuro, descubriendo demasiado ingenuamente la dureza de fondo de sus posiciones (84).

Y hay más: la escalada de la crisis concordataria ha continuado; el número de diócesis vacantes, las frecuentes predicaciones políticas, el progresivo deshacerse de la vida familiar y la descristianización del medio ambiente, son importantes problemas en el país. La Santa Sede procede con notable ceguera cuando retrasa la atención —que debiera ser urgente— a estos temas, y un día se encontrará con que ha perdido un terreno que muy difícilmente podrá recuperar. Por su parte, el Estado sacrifica igualmente serios intereses religiosos del país al mantenimiento de una imposible continuidad política. La revisión del Concordato, que los medios de opinión pública tratan ya desde 1974 con el cansancio de un tema que ha dejado de interesar, es más que nunca una cuestión de primer orden para el futuro del pueblo español (85).

ALBERTO DE LA HERA

la Iglesia que le confieren una influencia real que justificaría su inclusión en el derecho de presentación.

»Hay en este momento veintiún obispos auxiliares, todos ellos sin carácter residencial, nombrados directamente por la Santa Sede. 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.

»3. Está contestado en el anterior.

»4. El Gobierno español considera oportuna la revisión de la actual situación concordada. Sin embargo, no parece procedente tratar en esta contestación lo que constituye el contenido reservado de una negociación en curso con la Santa Sede.

»5. A tenor del artículo 30 del Fuero de los Españoles, la Ley ampara por igual el derecho de todos los españoles, sin preferencia de clases ni acepción de personas, por lo que tanto el Gobierno como los Tribunales vienen obligados al cumplimiento de este principio declarado en una de nuestras leyes Fundamentales, lo que no obsta a que las propias leyes y Tratados establezcan ciertas inmunidades y privilegios como los del personal diplomático extranjero, sacerdotes del culto católico y los propios procuradores en Cortes, que deben ser acatados y cumplidos tanto por el Gobierno como por los Tribunales. Fuera de estas especialidades, que como toda clase de privilegios debe ser restrictivamente aplicado, no existe distinción alguna de los ciudadanos ante la Ley. El Gobierno trata, pues, de asegurar la igualdad de todos los españoles ante la Ley y de evitar que al amparo de estos privilegios se pueda violar el orden jurídico establecido.»

(84) G. RULLI: «Alcuni Documenti sul "Caso Añoveros"», en *La Civiltà Cattolica*, tomo 125, II, 1974, págs. 185-196.

(85) Tal como se indica en su título, este trabajo se detiene en la fecha de 1974. Está redactado —como resulta claro con su sola lectura— antes de la firma del Acuerdo de 28 de julio de 1976 por el que la Santa Sede y el Estado español han renunciado a los privilegios del fuero y de presentación; el autor publicará próximamente un nuevo estudio en continuación del presente.

R É S U M É

En 1939, au terme de la Guerre Civile espagnole, se trouvait en théorie en vigueur le Concordat de 1851, que ni la République ni le Saint-Siège n'avaient jamais dénoncé, mais qui d'autre part n'avait jamais été appliqué pendant les années 1931-39. Le nouvel Etat surgi de la guerre décida de considérer périmé le vieux Concordat de l'époque libérale et d'en conclure un nouveau avec Rome.

La situation internationale, dérivée de la II Guerre mondiale, fut alors un obstacle à la signature d'un nouveau traité, ce qui fit que le Saint-Siège et l'Espagne optèrent pour résoudre par une série d'Accords partiels les questions les plus urgentes. Cette série d'Accords, souscrits tout au long de la décade de 1940, préparèrent le terrain au Concordat signé solennellement en août 1953, dans le cadre de la normalisation de la situation internationale de l'Espagne durant la période postérieure à la II Guerre mondiale. Le Saint-Siège aurait peut-être conclu beaucoup avant un Concordat avec le Général Franco si la position des catholiques espagnols eût été moins favorable sous le régime franquiste; celle-ci se trouvant garantie par la confessionnalité catholique unilatéralement proclamée par le Gouvernement espagnol, le Concordat de 1953 a été l'un des instruments les plus significatifs de l'acceptation comme tel du régime espagnol après la guerre.

Le Concordat de 1953 fut considéré en son temps comme une véritable réussite politique et de technique juridique. Il consistait réellement en une ample série de privilèges ou de droits de l'Eglise reconnus par l'Etat, en échange de concessions minimales de la part de l'Eglise (seul le privilège de présentation des évêques était d'une certaine importance entre ceux reconnus à l'Etat); en contrepartie à sa générosité, l'Etat recevait du Saint-Siège la confirmation solennelle et officielle d'Etat catholique, ce qui était d'une grande valeur pour la politique intérieure du Régime du Général Franco. Les relations Eglise-Etat se détériorant pendant la décade des années 60, le Concordat est considéré comme dépassé en conséquence des changements opérés dans l'Eglise et dans l'Etat. Cette affirmation est inacceptable pour quiconque soit connaisseur de l'histoire concordataire; de fait, en négligeant son alliance avec le Régime du Général Franco et d'importants secteurs de la hiérarchie de l'Etat, l'Eglise, c'est à dire le clergé et les fidèles, est entrée en conflit avec le système politique et nie le caractère catholique de l'Espagne officielle, ce qui a eu pour conséquence que l'une des Parties cesse de payer ses droits concordataires, et que l'autre ait de plus en plus de mal à maintenir strictement les privilèges et les droits qu'elle avait otorgué. D'autant plus que le privilège

de présentation des évêques cesse de fonctionner à cause des extrêmes difficultés que chaque Partie oppose aux candidats proposés par l'autre.

La crise du Concordat se manifeste dans de nombreux aspects: désignation des évêques, droit des prêtres, enseignement de la religion dans les centres laïques de l'Etat, prestations économiques de l'Etat à l'Eglise, prédication sacrée de contenu politique, etc. Est proposée la solution officieuse selon laquelle les Accords partiels substitueraient au Concordat dans ses points les plus conflictifs. L'Etat préfère également la révision complète du Concordat, étant donné le peu de bases de négociation qu'il possède en principe.

A partir de la lettre de Paul VI à Franco en avril de 1968, s'ouvre l'époque de la crise concordataire et se succèdent les projets de révision, sans aucun succès. Les négociations commencent, pour la première fois, lors de l'entrevue López Rodó-Casaroli à Helsinki, et se succèdent ensuite à l'époque Cortina-Casaroli. Les communiqués successifs des entrevues entre Monseigneur Casaroli et les deux Ministres espagnols des Affaires Etrangères se caractérisent par un optimisme en nette contradiction avec la réalité; l'année 1974 n'apporte aucun résultat positif et la crise concordataire devient endémique; la conséquence immédiate en est que l'opinion publique ne veut plus rien savoir de ce thème, et les problèmes entre l'Eglise et l'Etat se font plus aigus dans la mesure où n'apparaît pas de solution à court terme, tant que ne se produisent pas de changements substantiels dans l'attitude des parties.

S U M M A R Y

In 1939, at the end of the Spanish Civil War, the 1851 Concordate was in force in theory, which neither the Republic nor the Holy See had ever denounced, although it was not fulfilled during the years 1931-1939. The new State arisen from the War opted to consider the old Concordate of the liberal epoch expired, and thought about concluding a new one with Rome.

The international situation derived from the Second World War impeded the moment for the signing of a new treaty, for this reason the Holy See and Spain opted to resolve in a series of partial Agreements the most urgent questions. This series of Agreements, originated during the 1940's, paved the way for the Concordate which was solemnly signed in August 1953, within the framework of the normalization of Spain's international situation in the period after World War II. The Holy See perhaps would have arrived

much earlier at a Concordate with General Franco; the Spanish Catholics position under the Franco regime being less favorable; finding the latter assured by Catholic Confessionality unilaterally proclaimed by the Spanish Government. The 1953 Concordate became one of the most significant instruments for international recognition of the Spanish regime after the War.

The 1953 Concordate, in its time, was considered a marvel of political ability and judicial technique. In reality, it consisted of an ample series of Church privileges or rights acknowledged by the State, in exchange for some minimal concession of this for that (only the privilege of presentation of Bishops was of certain yielding; among those given to the State); the price that the State paid for its generosity consisted in the solemn and official consideration of a Catholic State which the Holy See granted it, and which had a great deal of value for the domestic politics of General Franco's regime.

Once the Church-State relations in Spain begin to deteriorate in the 1960's, it is affirmed that the Concordate is out of date as a consequence of the changes operating in the Church and in the State. Such a statement is unacceptable for anyone aware of Concordate history; this is what happened: When the Church stops maintaining its alliance with General Franco's regime, and important sectors of the hierarchy, the clergy and the faithful enter into conflict with the political system and deny the Catholic character of official Spain, one of the Parties stops fulfilling its Concordat agreement, and the other makes it ever more difficult for the former to strictly stick to maintaining the privileges and rights granted. All the more because the privilege of presentation of Bishops stops functioning because of the extreme difficulties that each Party opposes to the candidates named by the other.

The Concordate crisis is manifested in many ways: Naming of Bishops, jurisdiction processes of the clergy, religious education in the State educational centers, economic loans by the State to the Church, sacred sermons with political content, etc. One solution that accommodating intermediates of the Church propose is the procedure of the partial Agreements, that would substitute the Concordate in its most difficult conflicts. The State prefers a complete revision of the Concordate, given the few negotiation stratagem that, in principle, it possesses.

Starting with the letter of Paul VI to Franco in April of 1968, the era of Concordat crises begins; revision projects come about, all are frustrated. The negotiations open, for the first time, with the López Rodó-Casaroli interview in Helsinki, and are then succeeded in the Cortina-Casaroli era.

The successive notifications of the interviews between Monseigneur Casaroli and the two Spanish Foreign Ministers maintain an optimistic tone that is contrary to reality. 1974 passes without positive results, and the Concordat crisis becomes endemic; the immediate consequence is that public opinion pays no attention to the subject, and the problems between the Church and State are made more acute upon seeing no easy or quick solution, while substantial changes are not forthcoming in the attitude of both Parties.

10. The first step in the process is to identify the problem.

The next step is to gather information about the problem. This involves talking to people who are affected by the problem and looking at data that is available. Once you have gathered the information, you need to analyze it to see what the causes of the problem are. This is often done using a technique called the "fishbone" or "Ishikawa" diagram. This diagram helps you to identify the main causes of the problem and then to break these down into smaller, more manageable parts. Once you have identified the causes, you can then develop a plan to address the problem. This plan should include a clear statement of the problem, a list of the causes, and a description of the actions that need to be taken to address each cause. Finally, you need to implement the plan and monitor the results to see if the problem has been solved.