



Dialogando con nuestros lectores

Relaciones y Concordato

Ladislao Segura, S. J.

¿Cómo están reguladas en El Salvador las relaciones entre la Iglesia y el Estado?

La respuesta podría ser, más o menos, ésta:

En el plano **intranacional**, o sea, entendiendo por Iglesia la comunidad católica salvadoreña, no está lo que se dice reguladas, sino **regidas unilateralmente** por la Constitución de 1950. Reconoce a esta entidad algunas atribuciones, coarta otras, excluye no pocas. A su tiempo levantaron los Prelados salvadoreños enérgica protesta.

Con la Iglesia propiamente tal —universal, internacional, **católica**— tampoco están **de hecho** reguladas, como podía colegirse de lo anterior. No existe, según mis noticias, pacto alguno explícito ni implícito que funcione y sea reconocido por el Estado Salvadoreño como base de tales relaciones.

Mantiene, sin embargo, intercambio de representantes diplomáticos con el Vaticano. ¿Qué alcance tiene esto? ¿Equivale a reconocer la personalidad internacional de la Iglesia?, ¿o al menos de la Santa Sede en cuanto cabeza de la universal Iglesia?, ¿o sólo del microscópico Estado Vaticano? Respondan los más entendidos. Lo cierto es que ha servido de muy poco para contener las audacias anticatólicas.

En la práctica tiene la Iglesia que arreglárselas como puede. Sus representantes son tratados con deferencia, y se procura no zaherir en demasía los sentimientos católicos del pueblo.

El Concordato de 1862

Decíamos que no media en la práctica acuerdo alguno entre la Iglesia y el Estado Salvadoreño. ¿Y el Concordato de 1862?

“Fué concluido entre el Supremo Gobierno de la República del Salvador y Su Santidad el Papa Pío IX. . . , cuyo tenor y palabra es como sigue:

“EN EL NOMBRE DE LA SANTISIMA E INDIVIDUA TRINIDAD

“...nombraron para sus respectivos Plenipotenciarios:

“Su Santidad a Su Eminencia el Señor Jacobo Antonelli, Cardenal de la Santa Iglesia Romana. . .

“Y Su Excelencia el Presidente de la República del Salvador al Excelentísimo Señor Don Fernando de Lorenzana, Marqués de Belmonte. . .”

Siguen los 27 artículos de que consta.

“Hecho en Roma, a veintidos de Abril de mil ochecientos sesenta y dos”. Lo aprueba y ratifica el Presidente de la República el 10 de Junio del mismo año, “prometiéndole que por parte de la República será fiel y cumplidamente observado”. El cange de ratificaciones tuvo lugar en el Vaticano el tres de Octubre.

Un lejano aroma de flores marchitas trasciende de este documento.

* * *

Los gobernantes se apresuraron a olvidarlo. En alguna parte he leído que sólo tuvo eficacia los diez primeros años. Nuevas Constituciones decretaron medidas sectarias. La de 1886 establecía la libertad absoluta en materia religiosa, enseñanza laica, proscripción de las órdenes monásticas y conventuales, matrimonio civil, divorcio, y otras disposiciones que vulneraban puntos sustanciales del Concordato.

He ahí una manera indelicada de sacudirse un solemne compromiso. Para los Gobiernos no existía el Concordato, había sido definitivamente roto. ¿Era esto verdad?

De los pactos y convenciones **comunes** nadie admite que siempre y definitivamente queden rotos por la infidelidad de una de las partes. En la conciencia y ante los tribunales continúa subsistiendo el ligamen jurídico que vinculó a los contrayentes.

¿Y en los pactos **internacionales** a cuyo género pertenecen los concordatos? De no haberlo acordado expresamente (como se hizo, por ejemplo, en el de Rumanía, 1927), tampoco quedan anulados por la mera y unilateral deslealtad, denuncia o renunciamento. Es de derecho natural, “*pacta sunt servanda*”. En la proposición 43 del Syllabus condena Pío IX lo siguiente: “La potestad laica tiene autoridad para rescindir, declarar nulos los convenios solemnes llamados Concordatos. . . y esto sin consentimiento de la Santa Sede, con la cual se hicieron, y a pesar de sus reclamaciones”.

La Iglesia sí —la parte fiel al compromiso— quedaba en libertad para seguir manteniendo o rescindir el convenio. “Frangenti fidem, fides non est adhibenda”, reza el adagio jurídico (“Al quebrantador de la fidelidad no hay por qué guardársela”).

¿Se retiró con efecto la Santa Sede? No encuentro indicio alguno de que lo haya hecho de manera formal y expresa. Desde luego, hubiera sido contra su habitual manera de proceder en estos asuntos. Suponiendo, pues, que no ha habido un tal acto, ¿qué pensar de la suerte de nuestro Concordato?

No es fácil decidirse. Juristas de renombre sostuvieron tesis contradictorias en un caso coincidente por entero con el nuestro. He aquí un esquema aproximado de los extremos que en absoluto pudieran darse:

No subsiste. Razones para ello podrían ser, 1) el **uso tácito** que de su derecho a rescindirlo hubiera hecho la Santa Sede, o 2) el haber por sí mismo caducado en virtud de **mutuaciones sustanciales** que hubieran sobrevenido, y estarían contempladas en la cláusula siempre sobreentendida “rebus sic stantibus”.

De no haber tenido lugar ninguno de estos considerandos,

Subsiste. En cuyo caso, la Santa Sede, 1) lo mantiene **en suspenso**, o 2) lo considera **plenamente vigente en circunstancias desfavorables**.

(No son cuestiones bizantinas, por más que así hayan de aparecer a más de uno. En todo buen Derecho tienen consistencia. Y no se olvide que la Iglesia cuenta su vida por siglos, y va a concluirla con la del género humano. ¿Qué son para ella los 93 años transcurridos desde 1862? Puede esperar confiada tiempos más venturosos. No es tan carente de sentido la posible perduración **de iure** del Concordato).

Personalmente me inclinaría a pensar que no subsiste. Y si aún perdura, que la Santa Sede no pretendería urgirlo, llegado el caso, en su forma primigenia, sino que invitaría a sustituirlo por otro más acomodado a las presentes circunstancias.

Hasta aquí la sumaria respuesta al consultante. Muy incompleta, en parte hipotética, por los motivos apuntados y por otros que dejo a su discreta consideración. La ocasión es propicia para exponer en breves trazos la condición y utilidad de los concordatos.

* * *

Noción de Concordato

Concordato, de concordar, suena a buen entendimiento de quienes pudieran hallarse en discordia. En la terminología usual denomina el acto que garantiza el buen entendimiento de la Iglesia y del Estado.

La posibilidad y aun peligro de discordia y mal entendimiento entre

estas dos entidades es patente. Por de pronto, siempre que una de las dos partes (ya se sabe cuál!) esté empeñada en zaherir a la otra, perseguirla, acabar con ella. Pero también cuando las dos proceden sin mutua animosidad. Razón:

Supongamos un Estado con buen porción de **ciudadanos católicos**, o mejor y para más evidencia, con gran mayoría de tales súbditos. Por **ciudadanos** dependen de la potestad civil, por **católicos** de la eclesiástica. Ambas operan sobre un mismo sector de elemento humano. ¿Conflicto continuo? No.

Tiene cada una su esfera propia de acción, determinada y condicionada por los respectivos heteróclitos fines: el progreso y bienestar terrenal, la salud sobrenatural de las almas. Fines tan diversos requieren el empleo de medios adecuados, es decir, y por lo común, divergentes.

Cierto que todo sirve un poco para todo, pero no menos cierto que son **muy contadas** las cosas que conducen simultáneamente a la asecución de **ambos** objetivos con el **volumen de conducencia** requerido para ser tomadas en consideración en un ordenamiento jurídico. Consecuencia: de ley ordinaria no habrá conflicto de intereses entre las dos potestades. En algunas materias, aunque muy contadas, sí.

¿Quién manda entonces? Las dos potestades al mismo tiempo y por igual, no puede ser; arreglarlo cada vez por diplomacias y buenas voluntades, muy expuesto a desarreglos. **Aquí entran los concordatos.**

Llámanse así "los convenios celebrados entre la autoridad eclesiástica y la civil, por los que se ordenan las relaciones entre la Iglesia y el Estado en materia de alguna manera concerniente a ambas potestades".

No que sea ésta la forma ideal de entendimiento. En rigor, debería ser sometida la solución última a la jurisdicción que atiende a fines más trascendentales, y sea más noble por su entidad y origen: a la jurisdicción eclesiástica. No importa que resulte escandalosa para ciertas orejas esta proposición, sutil en demasía para otras. Si se aceptaran las cosas como son, no serían necesarios los concordatos. Hay otra solución más perfecta, inserta en la naturaleza de las cosas. El concordato entra casi siempre en la categoría de mal menor.

La Iglesia los ha procurado desde siempre.

En una forma implícita existieron muy luego del reconocimiento oficial de la Iglesia por el Imperio Romano. Rudimentarios, pero explícitos, son los Pactos Carolingios (754, 774, etc.) Más próximo a los modernos por su forma y contenido es el convenio de Worms o pacto Calistino, celebrado en 1122 entre el Pontífice Calisto II y el Emperador Enrique V. Celebérrimo fué el concertado por Pío VII y Napoleón (1801). Con él se abre lo que algunos han llamado "era de los concordatos".

La obra **Raccolta dei concordati** de Angel Mercati recoge 133, celebrados con anterioridad a la primera guerra europea.

Con posterioridad a ella son muchas las Naciones que los han concertado (totales o parciales). He aquí algunas:

Letonia 1922, Baviera 1924, Polonia 1925, Francia 1926, Lituania 1927, Checoslovaquia 1928, Portugal 1928, Italia 1929, Rumanía 1929, Prusia 1929, Baden 1937, Portugal 1940, España 1953, Santo Domingo 1954.

* * *

Para nuestro objeto queda suficientemente declarada la **naturaleza** del concordato en lo antes dicho. El tema es discutido. La mayoría de los autores ortodoxos conviene en que se trata de un acto jurídico bilateral que liga a las partes con obligación de justicia.

¿Cuáles son las partes ligadas? Las dos personas morales que llamamos sociedad civil e Iglesia. También aquí levantan polvareda los estudiosos, para convenir finalmente en lo que dicta el sentido obvio.

¿Quién es competente para celebrarlos? La suprema autoridad eclesiástica y la suprema autoridad civil. Aquella reside en el Romano Pontífice. (Los Obispos no pueden actualmente realizarlos, entre otros motivos, porque ha de mediar casi siempre la derogación —que por potestad propia no pueden decretar— de algunas disposiciones del derecho común).

El ordenamiento jurídico del Estado determina, por su parte, la persona o personas, físicas o morales, capacitadas para la celebración de los pactos internacionales, así como el procedimiento a que deben ajustarse

Materia. Cuanto en alguna manera apreciable compete o interesa a ambas potestades. Ejemplos:

enseñanza,
matrimonio,
propiedad eclesiástica,
órdenes religiosas,
asociaciones católicas,
días festivos,
clero extranjero,
bienes tal vez usurpados a la Iglesia,
nombramiento de los Jerarcas de la Iglesia.
tutela otorgada a la Iglesia, etc.

Para más detalle e información véase en ECA (Septbre. del pasado año, pp. 503 ss.) el texto íntegro del concordato recientemente celebrado con la República Dominicana. Advirtiéndose, empero, que se trata sólo de una de las muchas formas que pueden adoptar.

Duración. Pueden ser concertados sin fijación de término, y también, a lo que parece, para un tiempo determinado. El de Letonia (1922) era va-

ledero para tres años, transcurridos los cuales quedaría de nuevo y sucesivamente prorrogado por tácito consentimiento durante un año, hasta tanto que no fuera reformado o rescindido en la forma convenida.

Utilidades

Para la Iglesia: En los tiempos que corren apenas tiene en la mayoría de los Estados otro medio de asegurarse el respecto a los derechos más esenciales para el desempeño de su misión redentora.

El Estado resulta beneficiado de diversas maneras que bien podemos reducir a estos dos capítulos:

a) El bienestar social encuentra su mejor, inexcusable apoyo, en la pujante vida religiosa de los ciudadanos. Quien de esto dude, como si dudara de la luz del Sol. Siendo la Iglesia el instrumento máximo —y único verdadero— de la auténtica religiosidad, cuanto de beneficioso tienen los concordatos para la Iglesia redonda en provecho de la convivencia social.

Así lo han entendido los numerosos Estados, incluso acatólicos como ha podido verse, que se han acercado al Vaticano por medio de concordatos. Experimentaron en la propia carne el efecto letal de los venenos ingeridos. Necesitaban familia, responsabilidad, entereza, salubridad de espíritu, mutuo respeto, optimismo vital, frenos potentes e impulsos vigorosos: y han acudido a la Iglesia.

“Los Estados han reportado notables ventajas de estos confiados acuerdos con la Iglesia; pues todos saben que no se opone dique más poderoso al desbordamiento del desorden social que la Iglesia...” Pío XI.

b) Los concordatos son garantía de paz y en el organismo social. “¿Habría alguien que se atreva a negar que la inteligencia y concordia entre el Estado y la Iglesia favorece grandemente la tranquilidad y la paz públicas?” Benedicto XV.

Esa paz proviene ante todo de aquella superior armonía que la religión católica, sinceramente vivida, engendra en los espíritus.

Pero es también la paz que deriva del amistoso entendimiento de las dos potestades y de las formidables fuerzas sociales que representan. El concordato previene roces, tensiones, desaveniencias, y surgidos los compone. ¿Qué duda cabe de que es una buena medida de gobierno? Adviértase que esos conflictos no surgen únicamente en la esfera sublimada de las meras jurisdicciones. No. Son también y primeramente tensiones y roces entre los ciudadanos católicos y los no católicos, por una parte; entre los ciudadanos católicos y el gobierno nacional, por otra. Sería aleccionador el recuento de hechos muy recientes y muy próximos.

Democracia y Concordato

Hablando para nuestras Repúblicas democráticas, de inmensa mayoría católica, sería imperdonable silenciar la urgencia política de los concordatos.

Democracia —si ha de ser más que un vocablo —es el régimen político en que se hace la voluntad del pueblo, por ser el pueblo quien ejercita la soberanía de que es depositario. ¿No es eso? Pues sépase que esas mayorías católicas quieren que las instituciones que pueden y deben servir a los intereses de su religión católica, sean reguladas de manera que efectivamente los sirvan y no los contradigan. Esto se consigue práctica, y aun únicamente, con garantía de acierto y eficacia suficiente: en régimen de concordato.

No habla de esto, ni lo sabe, la mayoría de nuestros católicos, pero lo muestra querer indubitadamente en su adhesión clamorosa a la Iglesia y la sus ministros; lo saben y quieren los católicos mejor dotados y más representativos; deben saberlo y realizarlo los gobernantes, a los cuales incumbe en todos los regímenes, y perentoriamente en los democráticos, la grave obligación de intuir, interpretar y llevar a realización las aspiraciones legítimas de los gobernados. La celebración de concordatos en Naciones de mayoría católica y régimen democrático es medida imperiosamente democrática.

No hayan temores.

Los Estados no han de temer que las exigencias de la Iglesia vayan a ser exorbitantes. Desde luego, serán bastante más reducidas de cuanto ¡por ley divina! tiene derecho a exigir, y el Estado ¡por ley divina! obligación de reconocer y respetar.

Tan es esto verdad, que una de las teorías formuladas para declarar la naturaleza de los concordatos, se denomina “de los privilegios”, para indicar, entre otras cosas, que el Estado (con rara excepción) nada concede a que no estuviera de antemano obligado, y recibe, en cambio, a manera de privilegios, no pocas atribuciones a que la Iglesia renuncia en agradecimiento o por bien de paz. El “privilegio” es el Estado.

Y sabe la Iglesia atemperarse a las posibilidades y circunstancias. Sirva esta muestra: En los concordatos hasta ahora celebrados, hay Estados que aceptan la religión católica como oficial del Estado; otros, sin declararse oficialmente católicos, garantizan a todos los ciudadanos la libertad de cultos, pero otorgando al católico alguna preeminencia; un tercer grupo establece simplemente la mutua separación amistosa y concorde.

Los celosos de la propia soberana autonomía, lean despacio estas palabras de quien no puede dejarles lugar a sospechas en apetencia de soberanía: “Yo creo, y no me parece de ningún modo absurdo, que solamente en régimen de concordato se realiza la lógica, normal y beneficiosa influencia de la separación entre la Iglesia y el Estado, es decir, la distinción entre los deberes y las atribuciones de una y otra. Cada uno con sus derechos, con sus deberes, con su poder, con sus límites”. Mussolini, 1929.

Y estas otras de Pío XI: “Jamás los Estados han tenido que sufrir en sus instituciones, ni en sus justas aspiraciones a la grandeza y bienestar nacional, por efecto de sus amistosas relaciones con la Santa Sede o por ha-

llarse dispuestas a concluir con espíritu de mutua confianza, en las materias que interesan a la Iglesia y al Estado, los convenios adaptados a las nuevas condiciones de los tiempos”.

Conviene, sin embargo, dejar bien en claro que las condescendencias de la Iglesia tienen un límite infranqueable: “No permitiremos, dice Benedicto XV, que en estos pactos se introduzca nada que sea contrario a la dignidad y libertad de la Iglesia; porque importa grandemente, y más en estos tiempos, que ella permanezca salva e intacta, aun para la misma prosperidad de la sociedad civil”.

