

LAS RELACIONES DE LA SANTA SEDE CON EL ESTADO ESPAÑOL Y CON EL ESTADO CHILENO. VARIANTES DE LA COOPERACIÓN CON Y SIN CONCORDATO (I)

MIGUEL SÁNCHEZ •

Resumen:

Las relaciones entre la Santa Sede y Chile no se rigen, hasta el momento, por un concordato completo o por acuerdos parciales, a diferencia de lo que ocurre en España. Sin embargo, existe una colaboración de facto con la Iglesia Católica en determinadas “materias mixtas”. El objetivo principal de este artículo es ofrecer una primera aproximación a las diferencias y semejanzas existentes entre la colaboración “con” y “sin” concordato en España y en Chile, respectivamente. Se esboza el marco general de las relaciones de la Santa Sede con ambos estados y se traen a colación algunas materias específicas, sin perjuicio de un desarrollo más amplio que será publicado como continuación del presente trabajo.

Palabras clave: Santa Sede, Estado chileno, Estado español, cooperación en asuntos religiosos, acuerdos concordatarios.

Abstract:

The relations between the Holy See and Chile are not governed, so far, by a “concordat” or formal agreements, unlike in Spain. However, actual cooperation between the State and the Catholic Church does exist in some matters. The main objective of this article is to offer a first approach to the differences and similarities between the cooperation with and without concordat in Spain and Chile, respectively. The general framework of the relations between the Holy See and both states is posed, even though a further development of it will be published as a continuation of this work.

Keywords: Holy See, Chilean State, Spanish State, cooperation in religious matters, concordat, partial agreements.

DOI: 10.776/RLDR.3.30

• Doctor Europeo en Derecho por la Universidad de Navarra (España.) Profesor asociado de Historia del Derecho y de Derecho Canónico de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso
Dirección Postal: Avenida Brasil 2950, segundo piso, Valparaíso
Correo electrónico: miguel.sanchez@pucv.cl

Introducción

Los estudios de Derecho comparado resultan útiles en la medida en que aportan ideas y experiencias que pueden implementarse en contextos jurídico-políticos diferentes, atendiendo a las circunstancias particulares de cada país. No obstante, a mi juicio, los trabajos comparativos son valiosos en sí mismos por el esfuerzo analítico y evaluativo que suponen; es decir, no necesariamente tienen que redundar en soluciones “imitables”, porque a menudo no será posible desde el punto de vista jurídico, ni tampoco deseable en términos de oportunidad política.

En lo que respecta a las relaciones diplomáticas de la Santa Sede con los estados, los análisis comparativos son interesantes pero requieren de una contextualización suficiente para que puedan comprenderse a cabalidad. En este ámbito, el peso de la tradición histórica resulta casi siempre determinante para entender –por ejemplo– la existencia o la ausencia de acuerdos concordatarios. Por otro lado, si bien es cierto que, en ocasiones, la suscripción de un acuerdo puede suponer la confirmación de la “amistad” entre dos Estados¹, en otros casos los acuerdos se suscriben, precisamente, para evitar el surgimiento de conflictos o para tratar de solucionar los que ya existen².

Al comparar Chile con España –países donde la religión católica ha desempeñado un papel relevante en su historia y culturas respectivas–, observamos que la tradición separatista de Chile no ha impedido que sus relaciones con la Santa Sede hayan sido, por lo general, buenas. En cambio, es sabido que “la cuestión religiosa” ha estado muy presente en la historia de España –no siempre de forma pacífica– y que, en la actualidad, la aplicación práctica del vigente “sistema concordatario”³ ha provocado algunas fricciones entre los representantes del Vaticano⁴ y del Estado español. De lo anterior se desprende que, si bien los acuerdos concordatarios son un instrumento jurídico válido y actual, no son

¹ Un ejemplo paradigmático es el Concordato español de 1953, suscrito durante el Régimen del General Franco.

² Como ocurrió en Francia con el Concordato de 1801 -también denominado “Concordato de Napoleón-; o, más recientemente, en algunos países ex comunistas de Europa oriental donde se han suscrito acuerdos concordatarios.

³ Esta expresión fue acuñada por el profesor FORNÉS, Juan, en *El nuevo sistema concordatario español (Los Acuerdos de 1976 y 1979)*, Pamplona, Editorial EUNSA, 1980.

⁴ Aunque, como señala el profesor Beneyto, no sea del todo preciso referirse a la Santa Sede como “el Vaticano”, en términos generales se acepta el uso de ambos términos como equivalentes. Cfr. BENEYTO, Remigio, *El futuro de los Acuerdos entre el Estado Español y la Santa Sede (según los programas de los partidos políticos a las elecciones generales de 2015)*, “Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado”, 41 (2016).

ISSN 0719-7160

imprescindibles para articular de manera satisfactoria las relaciones diplomáticas de la Santa Sede con los estados.

En este trabajo pretendo ofrecer una primera aproximación comparativa de las relaciones de los Estados español y chileno con la Santa Sede, para valorar si la naturaleza “concordada” de la regulación de algunas materias –en España– o “acordada” –en Chile– incide en cómo éstas se llevan a la práctica o en la manera en que debiera procederse ante su eventual actualización. Así, en los apartados primero y segundo me referiré al “sistema concordatario” vigente en España desde 1976 y 1979 y a las materias que podrían ser objeto de revisión. También se aludirá al procedimiento técnico previsto para tal efecto. En el apartado tercero se pondrá de manifiesto que, si bien el Estado chileno nunca ha suscrito un concordato “completo” con la Santa Sede, tradicionalmente ha procedido de común acuerdo con las autoridades eclesiásticas en la regulación de los asuntos de interés común –las denominadas “materias mixtas” –. Finalmente se realiza una breve síntesis conclusiva.

1. Génesis del marco de relaciones vigente entre la Santa Sede y el Estado Español

El estudio del proceso negociador de los Acuerdos entre España y la Santa Sede nos permite entender que estos se gestaron en un contexto histórico-político donde ambas partes “necesitaban” entenderse. Contexto que, sin duda, difiere sustancialmente del actual y en el que, sin embargo, sorprende comprobar cómo las materias que fueron objeto de negociación entre ambas partes son similares a las cuestiones que, en la actualidad, siguen considerándose “materias mixtas”⁵ y son debatidas en el ámbito jurídico español e

⁵ Para llevar a cabo un análisis riguroso de este proceso –libre de interpretaciones subjetivas– es conveniente recurrir al análisis de las fuentes primarias; porque es en dichas fuentes –cartas, informes, anteproyectos– donde pueden identificarse de manera fidedigna los pormenores de las negociaciones concordatarias. Además, su estudio nos permite adentrarnos en la perspectiva negociadora tanto de los representantes del Estado español como de las autoridades eclesiásticas de la Santa Sede y de España. Al haber publicado ya varios trabajos basados en fuentes primarias, me remito a ellos para una mayor profundización. Cfr., principalmente, SÁNCHEZ-LASHERAS, Miguel, *Las negociaciones concordatarias y la transición política española (1972-1976). El acuerdo de 28 de julio de 1976*, Ed. Comares, Granada, 2012 (252 pp.). También: EL MISMO, *El Acuerdo de 28 de julio de 1976: un hito en los comienzos de la España democrática*, en GARCÍA GARCÍA, Ricardo, ROSELL, Jaime (coords.), “Cuestiones de Derecho eclesiástico del Estado. In memoriam Álex Seglers”, Ed. Rasche, Madrid, 2013, pp. 467-486; (con MARTÍNEZ-TORRÓN, Javier): *Iglesia Católica y transición política en España*, en “Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado”, No. 30, 2012; y, *Un nuevo sistema concordatario: los Acuerdos de 1976 y 1979. El papel de la diplomacia vaticana y española (1972-1976)*, en “Ius et Iura. Escritos de Derecho Eclesiástico y de Derecho Canónico en honor del profesor Juan Fornés”, Ed. Comares, Granada, 2010, pp. 1037-1046.

internacional. Entre otras, cabe a aludir a la correcta distinción entre los ámbitos de actuación de la Iglesia y el Estado; la protección y los límites del derecho de libertad religiosa, en su dimensión individual y en su dimensión colectiva; y, el adecuado tratamiento jurídico de asuntos relacionados con el matrimonio, la educación o el sostenimiento económico de la Iglesia.

Desde el punto de vista de la jerarquía eclesiástica, conviene apuntar que la Conferencia Episcopal Española analizó en varias ocasiones la marcha de la revisión del Concordato anterior. La mayoría de los obispos se mostraba favorable a la fórmula de los acuerdos parciales en lugar del Concordato entendido como un texto único. Consideraban que, desde el punto de vista jurídico y diplomático, resultaba más ágil la elaboración de acuerdos fraccionados por materias; también de cara a una eventual renovación.

En este sentido, y aunque la Santa Sede era partidaria de actualizar el concordato mediante acuerdos parciales, las circunstancias histórico-políticas en España hacían desaconsejable la actualización de sus relaciones con un régimen –el franquista– que no tenía plenamente garantizada su continuidad. De ahí que se esperara a la clarificación de la situación política para la firma de los acuerdos⁶.

Así, en el contexto histórico-político conocido como “transición”, se dio prioridad a la fórmula del consenso en todos los ámbitos, también en lo que concierne a las relaciones con la Iglesia. Durante los primeros meses de 1976 ambas partes elaboraron diversos borradores del “acuerdo-marco”, que finalmente fue suscrito el 28 de julio. En él se establecieron los principios que iban a seguirse en la negociación de los restantes acuerdos: distinción de la naturaleza y de los ámbitos de actuación de la Iglesia y el Estado; abandono de privilegios y colaboración en las materias de interés común.

Este hecho impulsó la creación de diferentes comisiones mixtas que se encargaron de actualizar el concordato firmado en 1953 –durante el régimen franquista–, que finalmente quedó derogado. Los cuatro acuerdos firmados el 3 de enero de 1979 versan sobre asuntos jurídicos, enseñanza y asuntos culturales, asuntos económicos y asistencia religiosa a las fuerzas armadas y servicio militar de clérigos y religiosos. Con ellos se sustituía el concordato anterior por un nuevo “sistema concordatario”, vigente hasta la actualidad a pesar de que no han faltado propuestas para revisarlo o, incluso, para suprimirlo unilateralmente⁷.

⁶ En definitiva, debía esperarse a que se produjera un cambio en la Jefatura del Estado y a que con él se abriera una nueva etapa política en España. Cfr. SÁNCHEZ-LASHERAS, Miguel, *Las negociaciones concordatarias y la transición política española (1972-1976). El acuerdo de 28 de julio de 1976*, cit. (n. 5), pp. 191 ss.

⁷ Cfr. BENEYTO, Remigio, *El futuro de los Acuerdos entre el Estado Español y la Santa Sede (según los*

ISSN 0719-7160

De forma paralela, la Constitución aprobada en 1978 –también en vigencia– reconocía el hecho religioso como factor social positivo y daba cabida a las relaciones institucionales entre el Estado y las confesiones, estableciendo lo siguiente: *Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones*⁸. Ello facilitó que, además de los acuerdos concordatarios suscritos con la Santa Sede en 1976 y 1979, se aprobara en 1980 la Ley Orgánica de Libertad Religiosa que, a su vez, permitía a las confesiones diversas a la católica la suscripción de convenios de cooperación con el Estado; de tal manera que en 1992 se firmaron acuerdos con las comunidades evangélica, judía y musulmana⁹.

2. Posibles materias objeto de revisión y procedimiento técnico a seguir ante una eventual actualización del sistema concordatario

2. 1. Cuestiones formales y de fondo

En lo que respecta a los asuntos que podrían ser objeto de renovación, cabe aludir tanto a aspectos formales como a cuestiones de fondo¹⁰.

Desde el punto de vista formal, en el Acuerdo de 28 de julio de 1976, sobre el sistema de nombramientos episcopales y la supresión del fuero eclesiástico, se podría eliminar la referencia a la Ley de Libertad Religiosa de 1967 y mencionar la Ley de 1980, que la derogó¹¹. También se podría llevar a cabo una reformulación de la terminología canónica: a

programas de los partidos políticos a las elecciones generales de 2015), cit. (n. 4).

⁸ Artículo 16.3 de la Constitución española de 1978, disponible en http://www.congreso.es/docu/constituciones/1978/1978_cd.pdf. Página consultada el 1 de septiembre de 2016.

⁹ Cfr. las leyes 24/1992, 25/1992 y 26/1992, de 10 de noviembre de 1992, disponibles en: <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/areas-tematicas/libertad-religiosa/normativa-materialibertad/legislacion-estatal>. Página consultada el 1 de septiembre de 2016.

¹⁰ Se incluyen aquí algunos apartados de mi ponencia “La posible actualización de los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado Español”, pronunciada en la sede de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, en Madrid, el 20 de marzo de 2012, en el marco de la sesión “Cuestiones actuales sobre libertad religiosa, matrimonio y educación”. Cfr. <http://rajyl.es/noticias-rajyl.aspx?NewsId=267>

¹¹ Cfr. el preámbulo del Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado Español de 28 de julio de 1976, disponible en <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1976-18294>. Página consultada el 1 de septiembre de 2016.

modo de ejemplo, los obispos residenciales reciben ahora el nombre de obispos diocesanos; y el Vicariato General Castrense se denomina Ordinariato Castrense¹².

En el Acuerdo sobre Asistencia Religiosa a las Fuerzas Armadas y Servicio Militar de Clérigos y Religiosos, se debería dejar el título del Acuerdo en “Asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas”, y suprimir “y servicio militar de clérigos y religiosos”, al haber desaparecido éste. Por consiguiente, debería suprimirse también el artículo V de dicho Acuerdo, así como el protocolo final, que actualmente resulta anacrónico¹³.

Además, en el Acuerdo sobre Asuntos Jurídicos podría actualizarse la terminología en relación con la personalidad jurídica civil de entidades de la organización eclesiástica¹⁴. Y en el Acuerdo sobre Asuntos Económicos debería suprimirse el art II, 4, relativo a la dotación presupuestaria, que ya no existe en virtud del “Intercambio de Notas entre la Nunciatura Apostólica en España y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación referidas a los acuerdos sobre asignación tributaria a favor de la Iglesia Católica”, que tuvo lugar en diciembre de 2006¹⁵. Asimismo, cabría eliminar los párrafos referidos a la exención del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), que en la actualidad no se aplica, en virtud del mencionado Canje de Notas.

Por último, en el Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, sugeriría armonizar la terminología en relación con los planes educativos según la regulación estatal. En la actualidad no son los ahí mencionados, sino Educación Infantil, Enseñanza Primaria, Enseñanza Secundaria Obligatoria y Bachillerato¹⁶.

¹² Cfr. el art. I del citado Acuerdo.

¹³ Cfr. el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre la asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas y el servicio militar de clérigos y religiosos, de 3 de enero de 1979, disponible en http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19790103_santa-sede-spagna_sp.html#SOBRE_LA_ASISTENCIA_RELIGIOSA_A_LAS_FUERZAS_ARMADAS. Página consultada el 1 de septiembre de 2016.

¹⁴ Cfr. el art. I del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre asuntos jurídicos, de 3 de enero de 1979, disponible en: http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19790103_santa-sede-spagna_sp.html#SOBRE_ASUNTOS_JURIDICOS. Página consultada el 1 de septiembre de 2016.

¹⁵ Su tenor literal puede consultarse en http://www.unav.es/ima/legislacion_prueba/eclesiastica/2006/6.html. Página consultada el 1 de septiembre de 2016.

¹⁶ Cfr. el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales, de 3 de enero de 1979, disponible en http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19790103_santa-sede-spagna_sp.html#SOBRE_ENSEÑANZA_Y_ASUNTOS_CULTURALES. Página consultada el 1 de septiembre de 2016.

ISSN 0719-7160

Con todo, el debate en los últimos tiempos se ha centrado, como es obvio, en cuestiones sustantivas; principalmente, en lo referido al sistema de financiación de la Iglesia católica y a la enseñanza de la asignatura de religión católica en los centros educativos estatales. También ha generado cierta controversia la presencia de simbología católica en lugares públicos; la participación de autoridades políticas en actos de carácter religioso; o la asistencia religiosa en hospitales y centros penitenciarios. La doctrina eclesiasticista ha trabajado prolijamente estos asuntos y a ella me remito, sin perjuicio de un desarrollo ulterior¹⁷.

2. 2. Apuntes sobre el procedimiento de revisión concordataria

Una vez señalados los principales hitos de las negociaciones concordatarias, es preciso referirse al procedimiento establecido para la renovación de los Acuerdos. Considero oportuno traer a colación unas palabras de Antonio Garrigues y Díaz-Cañabate, que fue Embajador de España ante la Santa Sede en los años del posconcilio y Ministro de Justicia en el primero Gobierno democrático. En una carta fechada en marzo de 1974 y dirigida al entonces vicepresidente del Gobierno español, el Embajador le transmitía la necesidad de crear un “animus negotiandi” en los interlocutores de ambas partes. De no ser así, le advertía de que los condicionamientos políticos harían inviable la firma de un nuevo texto concordatario:

En cuanto a la posible negociación del Concordato, permíteme que te insista en que una negociación es el resultado de un clima, de una voluntad, de un “animus negotiandi”; sin ese previo “animus” toda negociación puede no conducir a ningún resultado (...).

Y continuaba diciendo el Embajador ante la Santa Sede al Vicepresidente del Gobierno español:

Una negociación internacional es siempre un acto político, no un acto jurídico, y querer empezar por el acto jurídico es sencillamente “poner el carro delante del caballo”. Lo primero por consiguiente, en relación con el Vaticano, es llegar a una distensión, a un espíritu de colaboración y de amistad; después, los problemas técnicos del Concordato te aseguro que no tienen la menor dificultad, o mejor dicho la dificultad normal de cualquier tratado o de cualquier contrato¹⁸.

¹⁷ Vid., por ejemplo, los trabajos publicados en las secciones monográficas de la Revista General de Derecho Canónico y Derecho eclesiástico del Estado sobre estas y otras cuestiones, disponibles en http://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id=2&z=5.

¹⁸ *Carta del Embajador de España ante la Santa Sede al Vicepresidente del Gobierno español*, 20 de marzo de 1974, en Archivo General de la Universidad de Navarra (AGUN), fondo Antonio Garrigues y Díaz-Cañabate (AGDC), 010/007/0030, p. 1. Cfr. SÁNCHEZ-LASHERAS, Miguel, *Las negociaciones concordatarias y la transición*

De lo expuesto por el que fuera Embajador de España ante la Santa Sede podemos extraer consecuencias también para el momento actual. Transcurridos más de cuarenta años desde que tuvo lugar esta correspondencia entre ambas autoridades, los principios sobre los que deben basarse las negociaciones entre el España y el Vaticano son sustancialmente los mismos, a saber: a) respeto recíproco de la competencia y autonomía de la Iglesia y del Estado en sus respectivos ámbitos de actuación; b) principio de bilateralidad en la elaboración y en la interpretación de la normativa concordataria, y, c) principio “*pacta sunt servanda*”, que debe observarse de igual modo por ambas partes.

En este sentido, y en el caso de una eventual revisión de los Acuerdos, se debe atender a la cláusula que se recoge en todos ellos: *la Santa Sede y el Gobierno español procederán de común acuerdo en la resolución de las dudas o dificultades que pudieran surgir en la interpretación o aplicación de cualquier cláusula del presente Acuerdo, inspirándose para ello en los principios que lo informan.*

Queda excluida, por lo tanto, la actuación unilateral de cualquiera de las partes, ya que la naturaleza concordada de la normativa vigente sobre las citadas materias exige que su revisión se haga de forma bilateral, o, lo que es lo mismo, de común acuerdo entre las autoridades eclesiásticas y las autoridades políticas. Por lo tanto, no basta únicamente con una actitud colaborativa de facto por parte del Estado, como puede ocurrir en Chile. Por el contrario, en España, al existir acuerdos concordatarios con rango de tratado internacional, cualquier modificación que afecte a su contenido debe hacerse de conformidad con la voluntad expresada por las altas partes signatarias.

3. Las relaciones entre la Santa Sede y el Estado chileno: ¿materias acordadas o concordadas?

En el caso de la República de Chile, como es bien sabido, la Constitución Política de 1925 estableció oficialmente la separación entre la Iglesia católica y Estado, garantizándose la libertad religiosa y de culto. La Carta Magna de 1980, vigente en la actualidad, reprodujo casi íntegramente lo dispuesto en el texto constitucional anterior, regulándose la libertad de conciencia y de culto en su art. 19.6, sin más restricciones que el respeto a la moral, a las buenas costumbres y al orden público. Sin embargo, a diferencia de la Constitución española de 1978, el principio de cooperación con las confesiones religiosas no está recogido como tal en el texto constitucional chileno de 1980.

ISSN 0719-7160

Por otro lado, es bien conocido que la ley nº 19.638 de 1999 ha permitido desarrollar el derecho constitucional de libertad religiosa y ha posibilitado la constitución jurídica de iglesias y entidades religiosas; y todo ello sin afectar al status jurídico ya adquirido por la Iglesia católica en Chile¹⁹.

No obstante, al contrario que los países de su entorno²⁰, Chile nunca ha firmado un concordato completo con la Santa Sede. Y ello a pesar de que, en el conjunto de las naciones latinoamericanas ya independizadas de España, Chile fue pionero en la interlocución directa con el Vaticano²¹. El profesor Precht señala que los fracasos de las negociaciones para la firma de un texto concordatario se deben, en parte, *a que a través de leyes y sentencias los problemas planteados por los críticos de la fórmula de 1925 se han solucionado; y en parte porque algunos de estos intentos eran de cuño regalista y de nostalgias patronatistas, lo cual significaba un retroceso respecto a lo acordado en 1925 (...)*.

Sea como fuere, apunta el citado profesor que *los pactos Iglesia-Estado de 1925, así como, por ejemplo, los de 1910-11 y de 1915 se encuentran plenamente vigentes, por lo que los principios de buena fe y “pacta sunt servanda” (capitales en derecho internacional público) prohíben al Estado de Chile y a la Santa Sede efectuar intervenciones unilaterales*²².

Sin embargo, la ausencia de concordato en el momento actual no significa que no pueda suscribirse en el futuro, pues dicha figura técnica no sólo no ha quedado obsoleta sino que ha experimentado un sorprendente auge desde el pontificado de Juan Pablo II hasta la actualidad. Por el momento son cincuenta y cinco los países que han suscrito algún tipo de

¹⁹ Artículo 20 de la Ley nº 19.638: *el Estado reconoce el ordenamiento, la personalidad jurídica, sea ésta de derecho público o de derecho privado, y la plena capacidad de goce y ejercicio de las iglesias, confesiones e instituciones religiosas que los tengan a la fecha de publicación de esta ley, entidades que mantendrán el régimen jurídico que les es propio, sin que ello sea causa de trato desigual entre dichas entidades y las que se constituyan en conformidad a esta ley* (<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=145268>, Página consultada el 1 de septiembre de 2016).

²⁰ Cfr. NAVARRO FLORIA, Juan G. (coord.), *Acuerdos y concordatos entre la Santa Sede y los países americanos*. Buenos Aires, Editorial de la Universidad Católica Argentina, 2011.

²¹ Cfr. SALINAS, Carlos, recensión a NAVARRO FLORIA, Juan G. (coord.), *Acuerdos y concordatos entre la Santa Sede y los países americanos*. Buenos Aires, Editorial de la Universidad Católica Argentina, 2011, en “Revista de Derecho Universidad Católica del Norte, vol. 21, n. 2 (2014). Disponible en http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-97532014000200018. Página consultada el 1 de septiembre de 2016.

²² PRECHT, Jorge, *Relaciones Iglesia Católica-Estado: algo para recordar*, en www.diarioconstitucional.cl de 18 diciembre de 2013.

acuerdo concordatario, y no pocos de ellos lo han hecho en los últimos años²³. Entre otros, Estados tan simbólicos como Palestina han firmado acuerdos con la Santa Sede en 2015²⁴; y en 2016 lo ha hecho la República Democrática del Congo, un país con un contexto sociopolítico verdaderamente complejo²⁵. En Latinoamérica, el concordato solemne más reciente en el tiempo es el de Brasil, suscrito en el año 2008.

No es superfluo advertir aquí que, recientemente –en concreto, en el mes de junio de 2015– la presidenta chilena, Michelle Bachelet, tuvo ocasión de reunirse en audiencia privada con el Papa Francisco; y también fue recibida por el cardenal Pietro Parolin, Secretario de Estado del Vaticano, y con el Secretario para las Relaciones con los Estados, Mons. Paul Gallagher. En el comunicado de prensa de la Santa Sede que se hizo público con posterioridad a dichos encuentros se informó sobre el tenor de las conversaciones, en las que se hizo mención a las buenas relaciones bilaterales existentes, *con la esperanza de que puedan fortalecerse aún más en el marco de los instrumentos jurídicos previstos en el derecho internacional*²⁶.

Desconozco si este último inciso del comunicado debe entenderse como una “declaración de intenciones” con efectos jurídicos ulteriores; o si se trata, únicamente, de una fórmula de estilo o de cortesía empleada habitualmente en este tipo de comunicados oficiales. Sin embargo, partiendo de la base de que la vía pacticia está resultando útil y eficaz para la Santa Sede, me pregunto si la fórmula concordataria podría resultar útil en Chile, por ejemplo, en cuestiones relacionadas con la educación superior; más si cabe en el momento presente, en que nos encontramos “ad portas” de la aprobación de una ley que pretende reformarla sustancialmente²⁷.

En este sentido, parece innegable que las universidades católicas chilenas atesoran una tradición de servicio público, arraigo e identidad en el entorno regional y nacional; y que su compromiso público no se relaciona con su naturaleza jurídica o estructura de propiedad²⁸.

²³ Cfr. MANTECÓN, Joaquín, *España: ¿y si se denunciaran los acuerdos con la Santa Sede?*, en “Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado”, 39 (2015), p. 2.

²⁴ Cfr. <http://www.catholicnews.com/services/englishnews/2016/vatican-agreement-with-palestine-goes-into-effect.cfm>

²⁵ Cfr. <https://press.vatican.va/content/salastampa/es/bollettino/pubblico/2016/05/20/congo.html>

²⁶ <http://noticias.iglesia.cl/noticia.php?id=27897>. Página consultada el 1 de septiembre de 2016.

²⁷ Cfr. el anuncio de la presidenta Bachelet, de 3 de julio de 2016, disponible en <http://www.gob.cl/presidenta-informa-cadena-nacional-envio-proyecto-ley-educacion-superior/>. Página consultada el 4 de septiembre de 2016.

²⁸ Cfr. “Declaración Pública de la Red de Universidades Públicas no Estatales del Consejo de Rectores – G9”, disponible en <http://redg9.cl/wp-content/uploads/2016/07/Declaraci%C3%B3n-p%C3%ABlica-G9.pdf>. Vid. también “Principales reflexiones, aportes y preocupaciones a la reforma a la educación superior”, discurso del

ISSN 0719-7160

Por lo mismo, en un contexto jurídico-político donde se reconoce la defensa de los legítimos intereses subjetivos de los individuos y de los grupos intermedios, no me parecería inoportuno que las universidades católicas trataran de garantizar su status jurídico a través de acuerdos concordatarios entre el Estado y la Santa Sede. Sería un ejemplo palpable de cómo estos acuerdos, lejos de suponer un privilegio, garantizarían la viabilidad de la existencia de las citadas instituciones de educación superior y, por ende, la continuidad en la prestación de su servicio al conjunto de la sociedad chilena.

Otro asunto que podría considerarse de cara a un eventual futuro acuerdo de Chile con la Santa Sede es el papel que adoptaría la conferencia episcopal chilena en las negociaciones concordatarias. Desde la óptica del Derecho internacional, éstas deben liderarse por las autoridades vaticanas, al más alto nivel diplomático. Sin embargo –como ocurrió en las conversaciones con España– los obispos no tienen por qué permanecer al margen, si bien es cierto que su actuación se limitaría a labores de consulta e información.

También cabría plantearse cuestiones de forma, es decir, si suscribir un concordato solemne o, en cambio, decantarse por acuerdos parciales sobre materias específicas. En relación con esta última opción, señala el profesor Salinas que *la aceleración histórica que se vive en la actualidad, con la consiguiente celeridad en los cambios sociales, puede hacer conveniente la adecuación frecuente de dichos textos, tarea que se ve facilitada tratándose de acuerdos específicos y menos solemnes*²⁹. Así, por ejemplo, algunas materias –como las relacionadas con el matrimonio canónico o la reforma del servicio religioso de las fuerzas armadas– podrían ser objeto de un acuerdo internacional con la Santa Sede³⁰.

En relación con la posible falta de oportunidad política para suscribir acuerdos concordatarios en el momento actual, considera el profesor Salinas que en todo caso sería interesante llevar a cabo una reflexión académica que examinara esta opción, al menos en

presidente del área de educación de la Conferencia Episcopal de Chile en la sesión de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, 27 de septiembre de 2016. Disponible en http://www.iglesia.cl/documentos_sac/27092016_417pm_57eac5bdbc45f.pdf. Página consultada el 6 de octubre de 2016.

²⁹ SALINAS, Carlos, recensión a SÁNCHEZ-LASHERAS, Miguel, *Las negociaciones concordatarias y la transición política española (1972-1976). El acuerdo de 28 de julio de 1976*, cit., (n. 5), en "Revista de Derecho de la Universidad Católica del Norte", vol. 21, n. 1 (2014). Disponible en http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-97532014000100020. Página consultada el 1 de septiembre de 2016.

³⁰ Es la propuesta que formuló por el prof. Precht durante la "I Jornada Interreligiosa de Evaluación y Estudio de la Ley Nº 19.638 (Ley de Culto)", celebrada en Santiago el 7 de mayo de 2015. El evento fue organizado conjuntamente por la Oficina Nacional de Asuntos Religiosos (ONAR), el Ministerio de Justicia y la Secretaría General de la Presidencia, y contó con la participación de académicos, representantes de diversas confesiones religiosas y funcionarios del Gobierno.

ciertas materias específicas. De este modo, si en el futuro se presentara la ocasión propicia para llevarlos a la práctica, la modalidad y el contenido de estos acuerdos estarían ya suficientemente perfilados³¹.

A mi juicio, los reparos para que esta opción no se materialice tienen que ver, principalmente, con una eventual lesión del principio de igualdad ante la ley de las confesiones no católicas. Incluso, podría pensarse que la suscripción de acuerdos concordatarios podría resultar contraproducente para la “imagen” de la Iglesia católica, que sería objeto de críticas por buscar privilegios innecesarios y por pretender situarse en una situación de ventaja respecto de otros credos con presencia notoria en Chile.

Este planteamiento podría rebatirse con el diseño de instrumentos jurídicos útiles para proteger las peculiaridades de las diversas confesiones en el estricto respeto a la libertad y a la igualdad religiosa, como pueden ser instrumentos que no tengan el carácter de una ley de la república. En efecto, supuesto que existe un núcleo común a todas las confesiones religiosas, que puede estar garantizado por una ley común, es posible indagar la posibilidad de que las peculiaridades sean reconocidas por actos de naturaleza jurídica diversa que, en su caso, habría que definir³².

Conclusiones

1. Las relaciones diplomáticas de la Santa Sede con los estados pueden articularse a través de acuerdos concordatarios, ya sea en forma de concordato solemne o de acuerdos parciales sobre materias específicas. Sin embargo, la adopción de dichos instrumentos jurídicos bilaterales no es la única forma posible de regular las relaciones bilaterales entre ambas partes; es más, en ocasiones, estos podrían resultar inapropiados atendiendo a criterios de oportunidad jurídico-política.

³¹ Cfr. SALINAS, Carlos, *recensión a NAVARRO FLORIA, Juan G., cit. (n. 5)*. Puede verse, además, la sugestiva propuesta de acuerdo del profesor Salinas en EL MISMO, *Un primer avance para un futuro acuerdo entre Chile y la Santa Sede (I): una propuesta de cláusulas concordatarias a partir de las materias reguladas en los proyectos de concordato preparados en Chile en 1928*, en *Revista de Derecho de la Universidad Católica del Norte*, vol. 22, n. 1 (2015), pp. 433-478.

³² El profesor Salinas aduce que los acuerdos con la Santa Sede deberían negociarse con el criterio de recoger por escrito lo que ya contempla la legislación chilena a propósito de las diversas materias tratadas. Insiste en que *no se trata de pedir privilegios especiales para la Iglesia católica, sino que se trata de que, a la luz del derecho de libertad religiosa reconocido en nuestra Constitución y en el Concilio Vaticano II, se permita a la Iglesia llevar adelante la tarea que es propia* (SALINAS, Carlos, *Un primer avance para un futuro acuerdo entre Chile y la Santa Sede (I): una propuesta de cláusulas concordatarias a partir de las materias reguladas en los proyectos de concordato preparados en Chile en 1928*, cit. (n. 28), pp. 436-437).

2. En España, la vía concordataria ha resultado útil –y, en ocasiones, necesaria– para solucionar algunas cuestiones que interesaban tanto a la Iglesia católica como al Estado. El “sistema concordatario” vigente en la actualidad es fruto del consenso político que caracterizó la transición a la democracia a finales de la década de los setenta del siglo pasado. En la actualidad, no faltan quienes abogan por una actualización de los acuerdos de 1976 y 1979, especialmente en cuestiones relacionadas con la financiación de la Iglesia y la enseñanza religiosa.
3. La tradición separatista del Chile –donde nunca se ha suscrito un concordato completo con la Santa Sede– no ha impedido que las relaciones bilaterales hayan sido –y sean actualmente– cordiales. De esta manera se comprueba que, en la práctica, puede no haber diferencias sustanciales entre los asuntos que son “concordados” formalmente y aquellos que son “acordados” materialmente.
4. En el actual pontificado del Papa Francisco la praxis concordataria continúa *in crescendo*, en la misma línea de los pontificados anteriores; lo cual evidencia que la vía pacticia no solo no ha quedado obsoleta sino que se ha reafirmado como herramienta eficaz para articular las relaciones entre la Santa Sede y los estados. Por ello, sin perjuicio de la contingencia política, cabría diseñar una propuesta de acuerdos en aquellas materias que pudieran requerirlo; teniendo en cuenta, en todo caso, que estos tienen una función instrumental y que, por lo mismo, ambas partes debieran coincidir en que la cantidad y la cualidad de los asuntos que pudieran resolverse por la vía concordataria sería siempre mayor que los problemas que pudieran generarse como consecuencia del principio *pacta sunt servanda*, que resultaría de ineludible aplicación en dicha eventual coyuntura.

Bibliografía

Autores

BENEYTO, Remigio, *El futuro de los Acuerdos entre el Estado Español y la Santa Sede (según los programas de los partidos políticos a las elecciones generales de 2015)*, en “Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado”, 41 (2016).

FORNÉS, Juan, *El nuevo sistema concordatario español (Los Acuerdos de 1976 y 1979)*, Pamplona, Editorial EUNSA, 1980.

MANTECÓN, Joaquín, *España: ¿y si se denunciaran los acuerdos con la Santa Sede?*, en “Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado”, 39 (2015).

NAVARRO FLORIA, Juan G. (coord.), *Acuerdos y concordatos entre la Santa Sede y los países americanos*, Buenos Aires, Editorial de la Universidad Católica Argentina, 2011.

PRECHT, Jorge, *Relaciones Iglesia Católica-Estado: algo para recordar*, en www.diarioconstitucional.cl de 18

Miguel Sánchez -*Las relaciones de la Santa Sede con el Estado español y con el Estado chileno. Variantes de la cooperación con y sin concordato*

diciembre de 2013.

SALINAS, Carlos, recensión a NAVARRO FLORIA, Juan G. (coord.), *Acuerdos y concordatos entre la Santa Sede y los países americanos*. Buenos Aires, Editorial de la Universidad Católica Argentina, 2011, en “Revista de Derecho Universidad Católica del Norte”, vol. 21, n. 2 (2014). Disponible en http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-97532014000200018.

SALINAS, Carlos, recensión a SÁNCHEZ-LASHERAS, Miguel, *Las negociaciones concordatarias y la transición política española (1972-1976). El acuerdo de 28 de julio de 1976*, cit., (n. 5), en “Revista de Derecho de la Universidad Católica del Norte”, vol. 21, n. 1 (2014). Disponible en http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-97532014000100020.

SALINAS, Carlos, *Un primer avance para un futuro acuerdo entre Chile y la Santa Sede (I): una propuesta de cláusulas concordatarias a partir de las materias reguladas en los proyectos de concordato preparados en Chile en 1928*, en “Revista de Derecho de la Universidad Católica del Norte”, vol. 22, n. 1 (2015), pp. 433-478.

SÁNCHEZ-LASHERAS, Miguel, *Un nuevo sistema concordatario: los Acuerdos de 1976 y 1979. El papel de la diplomacia vaticana y española (1972-1976)*, en “Ius et Iura. Escritos de Derecho Eclesiástico y de Derecho Canónico en honor del profesor Juan Fornés”, Ed. Comares, Granada, 2010, pp. 1037-1046.

SÁNCHEZ-LASHERAS, Miguel (con MARTÍNEZ-TORRÓN, Javier): *Iglesia Católica y transición política en España*, en “Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado”, No. 30, 2012.

SÁNCHEZ-LASHERAS, Miguel, *Las negociaciones concordatarias y la transición política española (1972-1976). El acuerdo de 28 de julio de 1976*, Ed. Comares, Granada, 2012.

SÁNCHEZ-LASHERAS, Miguel, *El Acuerdo de 28 de julio de 1976: un hito en los comienzos de la España democrática*, en GARCÍA GARCÍA, Ricardo, ROSELL, Jaime (coords.), “Cuestiones de Derecho eclesiástico del Estado. In memoriam Álex Seglers”, Ed. Rasche, Madrid, 2013, pp. 467-486.

SÁNCHEZ-LASHERAS, Miguel, *Derecho y factor religioso en Chile y en el Perú: ¿hacia la gestión pública de la diversidad religiosa?*, en “Revista Chilena de Derecho”, vol. 43, n. 1, abril de 2016, pp. 165-188.

Normativa

Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado Español de 28 de julio de 1976, disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1976-18294>.

Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre la asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas y el servicio militar de clérigos y religiosos, de 3 de enero de 1979, disponible en http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19790103_santa-sede-spagna_sp.html#SOBRE_LA_ASISTENCIA_RELIGIOSA_A_LAS_FUERZAS_ARMADAS.

Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre asuntos jurídicos, de 3 de enero de 1979, disponible en: http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19790103_santa-sede-spagna_sp.html#SOBRE_ASUNTOS_JURÍDICOS.

Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales, de 3 de enero de 1979, disponible en http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19790103_santa-sede-spagna_sp.html#SOBRE_ENSEÑANZA_Y_ASUNTOS_CULTURALES

Constitución española de 1978, disponible en

ISSN 0719-7160

http://www.congreso.es/docu/constituciones/1978/1978_cd.pdf.

Intercambio de Notas entre la Nunciatura Apostólica en España y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación referidas a los acuerdos sobre asignación tributaria a favor de la Iglesia Católica, diciembre de 2006.

Leyes 24/1992, 25/1992 y 26/1992, de 10 de noviembre de 1992 (España), disponibles en: <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/areas-tematicas/libertad-religiosa/normativa-materialibertad/legislacion-estatal>.

Ley nº 19.638, de 1999 (Chile). <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=145268>

Otras referencias

REVISTA GENERAL DE DERECHO CANÓNICO Y DERECHO ECLESIAÍSTICO DEL ESTADO, secciones monográficas, disponibles en http://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id=2&z=5.

Carta del Embajador de España ante la Santa Sede al Vicepresidente del Gobierno español, 20 de marzo de 1974, en Archivo General de la Universidad de Navarra (AGUN), fondo Antonio Garrigues y Díaz-Cañabate (AGDC), 010/007/0030.

“Declaración Pública de la Red de Universidades Públicas no Estatales del Consejo de Rectores – G9”, disponible en <http://redg9.cl/wp-content/uploads/2016/07/Declaraci%C3%B3n-p%C3%BAblica-G9.pdf>.

“Discurso del presidente del área de educación de la Conferencia Episcopal de Chile en la sesión de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados”, 27 de septiembre de 2016. Disponible en http://www.iglesia.cl/documentos_sac/27092016_417pm_57eac5bdbc45f.pdf.

<http://www.catholicnews.com/services/englishnews/2016/vatican-agreement-with-palestine-goes-into-effect.cfm>

<http://www.gob.cl/presidenta-informa-cadena-nacional-envio-proyecto-ley-educacion-superior/>.

http://www.unav.es/ima/legislacion_prueba/eclesiastica/2006/6.html

<http://noticias.iglesia.cl/noticia.php?id=27897>.

<https://press.vatican.va/content/salastampa/es/bollettino/pubblico/2016/05/20/congo.html>