

786  
204



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

IGLESIA Y ESTADO  
2 SOCIEDADES AUTONOMAS E INDEPENDIENTES  
EN COLABORACION

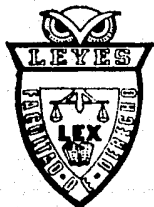
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

RAFAEL DAVID SANTANA CORTE



TEJIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## Indice

pág.

### INTRODUCCION

#### Capítulo 1 IGLESIA Y COMUNIDAD POLITICA; ORDEN RELIGIOSO Y ORDEN TEMPORAL

1.1 Planteamiento .....	1
1.2 El problema ético (relaciones "política-religión") .....	2
1.2.1 Realizaciones históricas .....	6
1.3 El problema jurídico .....	8
1.3.1 Proyección histórica .....	11
1.4 Principios fundamentales para unas relaciones justas .....	13
1.4.1 La socialidad humana .....	13
1.4.2 Iglesia y Estado son dos sociedades autónomas e independien tes .....	14
1.4.3 No debe haber tensión de poder .....	15
1.4.4 Exigencias de la colaboración .....	17

#### Capítulo 2 LA LIBERTAD RELIGIOSA

2.1 El concepto tradicional de tolerancia .....	18
2.2 Libertad religiosa .....	20
2.2.1 Concepto .....	22
2.2.1.1 En sentido filosófico .....	22
2.2.1.2 En sentido teológico .....	23
2.2.1.3 En sentido jurídico .....	23
2.2.2 Contenido .....	24
2.2.3 Fundamento .....	24
2.2.4 Sujeto .....	25

2.2.5 Límites .....	25
2.3 Libertad religiosa en el magisterio pontificio y en el Vaticano II .....	26

Capítulo 3 EL ESTADO MODERNO SEGUN LAS REVOLUCIONES DEL SIGLO  
XX

3.1 Introducción .....	29
3.2 Sistemas clásicos .....	30
3.2.1 Contenido doctrinal .....	30
3.2.1.1 Por parte de la Iglesia .....	30
3.2.1.2 Por parte del Estado .....	33
3.2.2 Evolución histórica .....	35
3.3 Doctrina del Concilio Vaticano II .....	36

Capítulo 4 IGLESIA Y ESTADO

4.1 La Iglesia en el Derecho del Estado .....	39
4.1.1 Confesionalidad .....	41
4.1.1.1 Expresión .....	41
4.1.1.2 Noción estricta .....	41
4.1.1.2.1 Fórmula tradicional .....	41
4.1.1.2.2 Fórmula moderna .....	42
4.1.1.3 Noción amplia .....	42
4.1.1.4 Teoría de De la Hera .....	43
4.1.1.5 Teoría de D'Avack .....	44
4.1.1.6 Opinión de Martín Martínez .....	45
4.1.2 Laicidad .....	46
4.1.2.1 Sentido original .....	46
4.1.2.2 Distinción funcional .....	46
4.1.2.3 Laicidad y laicismo .....	47
4.1.2.4 Retorno al sentido originario .....	47
4.1.2.5 Estado laico ¿Estado separado de la Iglesia? .....	48
4.1.3 Libertad religiosa y confesionalidad .....	50

## Capítulo 5 LA IGLESIA EN EL ORDEN INTERNACIONAL

5.1 Introducción .....	53
5.2 Personalidad de la Santa Sede en la comunidad internacional .....	54
5.2.1 Concepto de derecho internacional .....	55
5.2.2 Desde el punto de vista canónico .....	56
5.2.3 Los internacionalistas .....	57
5.3 El Estado de la Ciudad del Vaticano y los Acuerdos de Letrán .....	58

## Capítulo 6 LOS CONCORDATOS

6.1 Planteamiento .....	57
6.2 Origen y perspectiva histórica .....	58
6.2.1 Origen .....	59
6.2.2 Síntesis histórica .....	61
6.3 Importancia del tema .....	64
6.4 Superación de extremismos .....	64
6.5 Teorías contractuales .....	65
6.6 Naturaleza jurídica .....	67
6.7 Caracteres peculiares .....	68
6.8 Clasificación .....	69
6.9 Elementos .....	70
6.9.1 Subjetivos .....	80
6.9.1.1 Por parte de la Iglesia .....	80
6.9.1.2 Por parte del Estado .....	83
6.9.2 Objetivos .....	83
6.9.3 Formales .....	84
6.9.3.1 Procedimiento de elaboración .....	85
6.9.3.2 Forma externa .....	86
6.10 El régimen jurídico concordatario .....	88
6.10.1 Sentido general .....	88
6.10.2 Obligatoriedad .....	88
6.10.3 Interpretación .....	90
6.10.4 Extinción .....	92

6.10.4.1 Causas previstas .....	92
6.10.4.2 Otras causas aceptadas .....	93
6.10.4.3 Efectos .....	93
6.10.4.3.1 Respecto al orden internacional .....	94
6.10.4.3.2 En el orden interno .....	94
<b>Capítulo 7 CONSIDERACIONES FINALES</b>	
7.1 Relaciones de colaboración .....	96
7.2 Personalidad jurídica de la Santa Sede .....	98
7.2.1 A nivel interno .....	98
7.2.2 A nivel internacional .....	98
7.3 Conveniencia de la laicidad del Estado .....	100
7.4 Axiología y Teleología común .....	103
<b>C O N C L U S I O N E S</b> .....	<b>104</b>
Bibliografía .....	107

## INTRODUCCION

En nuestros días, para poder comprender como se plantea el problema de las relaciones entre el Estado y la Iglesia católica, es necesario atender a los lineamientos establecidos en el Concilio Vaticano II.

Ante todo, debe tenerse por supuesto, que ambas entidades manifiestan claramente los elementos que conforman una sociedad: "... es una unidad de relación de muchos hombres basada en la interacción recíproca, con un contenido intencional común, y orientada hacia un fin moral, que es el bien común" (Arthur Fridelin Utz).

Además, Estado e Iglesia presentan las notas esenciales de autonomía e independencia, cada una, claro está, de acuerdo con su naturaleza y su finalidad.

Una vez superadas las tesis que subordinan una de estas sociedades a la otra, hoy se impone el criterio de la sana colaboración basado en la mutua independencia, como atinadamente le expresa Carvajal "... colaboración en la independencia".

Y es así que, temas como la libertad religiosa, la confesio-

nalidad, la laicidad e el laicismo, la personalidad jurídica de la Santa Sede y los concordatos asumen un nuevo matiz.

En este estudio, que pretende simplemente ser una reflexión sobre los temas anteriores, se exponen algunos puntos de la doctrina canónica de servicio a la persona, como fin supremo, que orienta el camino de la Iglesia de nuestro tiempo; esto es algo que coincide con el ordenamiento jurídico estatal de cualquier país en donde impere el ESTADO DE DERECHO.



## Capítulo 1

---

**IGLESIA Y COMUNIDAD POLITICA; ORDEN RELIGIOSO Y ORDEN TEMPORAL**

### 1.1 Planteamiento

Como problema que interesa a la historia política y, en general, a la historia de la humanidad, las relaciones entre Estado e Iglesia, se centran en el punto de la libertad e independencia de ambas sociedades, junto con el contacto necesario y colaboración exigibles por la proximidad de ámbito de actuación que, en esta caso, llega al punto máximo, puesto que tanto la Iglesia como el Estado tienen un mismo e idéntico miembro y objetivo, el hombre, ciudadano y fiel, respectivamente.

En la base de toda esta problemática está el principio de la universalidad de la Iglesia y la tensión dialéctica que se establece entre los dos poderes. La tensión dialéctica es algo normal entre lo temporal y lo espiritual, no sólo a escala social, sino también en el propio campo individual de la persona, como ente psicossomático. Históricamente, por influencia sin duda del agustinismo político (Estado=ciudad del mal, del pecado, perseguidor; Iglesia=ciudad de Dios, de la gracia, perseguida), se ha convertido de muchas veces esta tensión dialéctica en una "lucha per el poder". (1)

---

(1) Cfr. GONZALEZ URIBE, HECTOR, Teoría Política, pág. 624, Editorial Porrúa, México, 1984, quinta edición.

En nuestro tiempo, gracias a la reflexión que ha supuesto el Concilio Vaticano II desde el punto de vista de la doctrina canónica, se está realizando un gran esfuerzo para situar el problema en otra dimensión, como parte del problema más general de las relaciones entre la Iglesia y el mundo (universalidad) y en una visión de servicio a la persona.

Desde esta perspectiva se impone como planteamiento básico un doble problema:

- un problema ético, que se traduce en la relación entre el Estado y la religión o, entre política y fenómeno religioso; y
- un problema jurídico, que se plantea entre Estado y organización religiosa jurídica autónoma, o, entre Estado e Iglesia católica, por ser esta institución la única organización religiosa que históricamente se presenta con las notas de autonomía y autosuficiencia en su orden.

## 1.2 El problema ético (relaciones "política-religión")

Hay que considerar en el Estado una exigencia moral, de filosofía moral, y otra exigencia política.

El Estado está moralmente obligado a relacionarse con el fenómeno religioso. Esta es una constante de la ética humana (Platón, Aristóteles, Séneca...) y de toda la literatura religiosa. (E)

de cualquier confesión. (2) El Concilio Vaticano II ha tenido especialmente en cuenta esta tesis en la Constitución Pastoral *Gaudium et spes* ( 7 diciembre 1965). En la misma declaración sobre libertad religiosa, después de afirmar que ésta exige del Estado inmuni-dad de coacción en lo religioso, no olvida recordar, en cambio, que el concepto de libertad religiosa "deja íntegra la doctrina tradicional católica acerca del deber moral de los hombres y de las sociedades para con la verdadera religión y la única Iglesia de Cristo" (DH n.13). (3)

También, desde un punto de vista político, el Estado se encuentra vinculado al fenómeno religioso, ya que tiene como tarea principal la creación de un orden justo; orden justo que, por sus propias exigencias, liga al Estado a valores trascendentes.

El Estado como garante del bien común, tiene que procurar coordinar la colaboración social para el logro del fin social: es decir, que no solamente el Estado tiene que remover barreras para esta colaboración social, sino que tiene que proporcionarla positivamente en cualquier orden de la vida humana.

---

(2) Cfr. GONZÁLEZ URIBE, HECTOR, Op. cit, págs. 619,620

(3) Cfr. VATICANO II, Documentos. págs. 590,591, B.A.C. Editorial Católica, Madrid, 1980, trigésima quinta edición.

Entre los bienes que integran el bien común están los llamados "bienes de la cultura": ciencia, arte, religión... Por donde, dentro mismo de su propio papel de organizador de la convivencia ciudadana hacia el desarrollo integral de la persona, el Estado debe preocuparse y favorecer la esfera religiosa de sus súbditos. Y así se afirma en la actual doctrina política y en las Declaraciones de Derechos (ONU, París, Roma), destacando la obligación que tiene el Estado de reconocer y tutelar el derecho de libertad religiosa no sólo en el ámbito individual, sino también en el social:

(Declaración Universal de Derechos Humanos)

"Art. 18. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia". (4)

Por supuesto, en este punto como en cualquiera de los que afectan al campo de la libertad personal, debe guardarse el principio de subsidiariedad, dejando a la iniciativa privada el desarrollo y expresión de esta exigencia íntima; limitándose el poder civil a proporcionar la necesaria tutela jurídica para impedir la violación de este derecho, pero sin eludir asimismo su colaboración

---

(4) Cfr. SEPULVEDA, CESAR, Derecho Internacional, pág 653, Editorial Porrúa, México, 1986, décimoquinta edición.

ción positiva, facilitando medios y posibilidades para el logro general de estas metas. (5)

Una prueba más de la necesaria conexión que une a la política con el fenómeno religioso es el hecho de las repercusiones de la religión en el campo de la política. Así, se puede constatar que el fenómeno religioso, cualquiera que sea su forma, ha contribuido a la formación de nacionalidades. Aparece también en la historia como fundamento de legitimación en cuanto al origen y ejercicio del poder (poder divino de los reyes), cuestionándose la legitimidad de su ejercicio con los criterios religiosos. Y asimismo se han establecido criterios sobre la libertad de los súbditos en el marco de la comunidad política partiendo de exigencias religiosas. Es muy conocida la proyección de lo religioso en instituciones sociales de tanta vigencia como matrimonio, familia, educación, aborto, posesión y uso de los bienes, licitud de la guerra. ...; su solución depende de los criterios religiosos que se tengan. El mismo derecho de la libertad religiosa se sitúa en la base de la lucha humana por la libertad política de asociación y expresión del pensamiento, con proyección en el ámbito de la moral social individual y colectiva, derechos de la persona, relaciones laborales, etc. En nuestros días, es clara la intervención del fe

---

(5) Cfr. GONZALEZ URIBE, HECTOR, Op. cit, pág 299

nómeno religioso como determinante de ciertos "vetos" a favor e en contra de partidos políticos que están de acuerdo con una mentalidad religiosa.

Concluyendo: se puede decir que el fenómeno religioso está presente en la base y desarrollo de la vida política y se impone con una fuerza que es imposible soslayar y que exige, por tanto, satisfacción.

#### 1.2.1 Realizaciones históricas

En la época antigua se dieron dos tipos clásicos de relación entre religión y organización política, las dos de carácter unitario; en el sentido de que toda la organización social, según los casos, quedaba absorbida por la autoridad religiosa o política. En el caso de las teocracias (Israel, Egipto), la organización religiosa llegaba a dar soluciones a las necesidades de interés político y temporal, constituyéndose de esta manera la autoridad religiosa como único término de referencia de la entera organización social. El *ius sacrum* abarcaba al *ius publicum*.

Por el contrario, los imperios antiguos (Persia, Roma), desde una organización también unitaria, atendían la regulación y práctica del culto religioso dentro del ámbito de su competencia, por lo cual se explica el título de Pontifex Maximus que poseía

el Emperador romano. Los sacerdotes se encuentran como funcionarios de la organización política. Se da, una unidad de organización jurídica pero en sentido inverso: el *ius publicum* abarca al *ius sacrum*.

La aparición del cristianismo supone en este sentido una novedad, al establecer linderos entre lo religioso y lo político: "...a Dios le que es de Dios, y al César le que es del César" (Lc 20,20-26). Pero se parte, como entonces, de mantener y atender a la presencia del fenómeno religioso en el ámbito de la vida política.

Desde el aspecto puramente ético en que ahora nos encontramos, hay que reconocer que, a partir del cristianismo, las relaciones entre la comunidad política y la religión han tenido estas manifestaciones principales:

. en un primer momento, tras una etapa de acomodación que llega incluso a la persecución y rechazo, el cristianismo es aceptado en el Imperio como religión lícita (Edicto de Milán 313). Hay pretensiones, por parte de los emperadores, de considerarla todavía sometida a su poder. El deslinde de competencia resulta a veces costoso;



. más tarde, en la época medieval, no faltan teóricos y algún intento práctico de llegar a imponer la unificación desde el terreno religioso. Pero, la dualidad se impuso;

. a partir de la época moderna, sobre todo con la Reforma, que es cuando aparecen los Estados "confesionales", la aceptación del fenómeno religioso adopta la forma de Estado confesional, que implica la aceptación de una religión oficial dentro del Estado, y así surgen las distintas formas de confesionalidad, cristiana o no cristiana, con las características y variantes sui generis; Estado laico pero "vitalmente religioso" (J. Maritain), que admite el hecho religioso y lo tiene en cuenta, aunque sin inclinarse de modo oficial por ninguna confesión religiosa en concreto; Estado neutro, generalmente en situación de pluralismo religioso, con un estatuto amplio de libertad religiosa; y finalmente, el Estado ateo e incluso perseguidor, caso del laicismo liberal y materialista.

### 1.3 El problema jurídico

Desde el punto de vista jurídico, lo que se pregunta es: ¿qué relaciones debe haber y si las debe tener el Estado con el fenómeno religioso organizado jurídicamente? La conveniencia o no de establecer verdaderas relaciones jurídicas se remite a la prudencia política. Hay sin embargo, cierta exigencia para esta--

blecer este tipo de relaciones, sobre todo cuando la presencia de la sociedad religiosa concreta dentro del ámbito del Estado puede plantear problemas especiales, bien por el número de súbditos católicos o de la confesión religiosa en cuestión; bien por la delicadeza de las materias que se pueden ver afectadas por la intervención de una y otra autoridad.

En este sentido, hay que aplicar los principios que regulan las relaciones jurídicas del Estado con cualquier otro sujeto de derecho. Hay que partir de que el Estado es una organización jurídica soberana, cuya obligación es la obtención del bien común temporal. Al decir que es una organización jurídica, queremos decir que el Estado es sujeto de derecho: es creador del Derecho, pero también está sometido al Derecho. Quiere decir esto que el Estado forma parte de determinadas relaciones jurídicas. Tiene derechos y obligaciones. De acuerdo con su obligación de lograr el bien común temporal o bien público temporal. (6)

Dentro del Estado se imponen relaciones entre la autoridad y los súbditos (supra-subordinación) individualmente considerados o asociados, integrados en asociaciones como los municipios, los

---

(6) Cfr. MURGOA ORIHUELA, IGNACIO, Diccionario de Derecho Constitucional, ... págs. 144-150, Editorial Ferrúa, México 1939, segunda edición.

sindicatos, las sociedades civiles o mercantiles o cualquier otro tipo de persona meral legalmente reconocida; y este es el campo del derecho administrativo. (7)

Pero también el Estado necesita establecer relaciones jurídicas fuera de sus fronteras: relaciones con la comunidad de naciones, con organizaciones internacionales o simplemente con otras naciones, por exigencia de vecindad, comercio, cultura, defensa. Este es el campo del derecho internacional pública. Ahora bien, partiendo de la universalidad y del carácter primario del ordenamiento jurídico canónico, en este mismo ámbito del derecho internacional, que en este caso recibe el nombre de derecho concordatario, hay que situar las relaciones jurídicas entre el Estado y la Iglesia católica; siempre que el número de ciudadanos católicos y las especiales condiciones de las materias mixtas recomienden llegar al acuerdo jurídico entre ambas sociedades, con el fin de evitar posibles conflictos de conciencia a los miembros de dicho Estado (súbditos a un tiempo, de la Iglesia y del Estado).

Por idénticas razones, puede el Estado entablar relaciones con otra religión o confesión religiosa, con tal que posea una estructura jurídica suficiente como para ser considerada sujeto posible de esta relación jurídica con la autoridad civil.

---

(7) Cfr. BURGOS ORIHUELA, IGNACIO, Op. cit. pág. 383

### 1.3.1 Proyección histórica

El problema jurídico sigue las realizaciones del problema ético. Este estudio comienza con la aparición del cristianismo, puesto que sólo a partir de él se plantea la posibilidad de una relación jurídica, en pie de igualdad, entre el Estado y el fenómeno religioso. Siguiendo el paralelismo entre las relaciones del Estado con la religión desde el punto de vista ético, también en el problema jurídico se pueden distinguir cuatro grandes situaciones:

. reconocimiento de la Iglesia como sociedad perfecta soberana, fundada por Jesucristo y, como tal, divina. Dentro de esta amplia consideración entran situaciones distintas, como el cesaropapismo de los emperadores romanos, la situación especial de organización político-religiosa de la cristiandad medieval (Christianitas) y lo que se ha venido a llamar "Estado confesional con confesionalidad formal e sustancial";

. reconocimiento de la Iglesia como sociedad perfecta soberana, dotada de legitimidad, al menos histórica y social. Aquí se incluyen las realizaciones que se han dado desde la aparición del laicismo del Estado (s.XIX) hasta la situación de pluralismo confesional o de sana laicidad de nuestro tiempo: Estado vitalmente cristiano" (J. Maritain).

. reconocimiento de la Iglesia como organización social dotada de autonomía interna y con personalidad jurídica dentro del Estado, bien como "corporación de derecho público interno" ( la "Chiesa libera nello Stato libero" del liberalismo) o la consideración que tiene la Iglesia católica o protestante en los países nórdicos; o como "corporación de derecho privado", a nivel de cualquier asociación cultural o benéfica. En cualquier caso, no se le reconoce a la Iglesia católica, en este supuesto, la consideración de ordenamiento jurídico primario y, por tanto, soberano;

. la Iglesia es considerada como simple formación social, carente de legitimidad, e incluso como asociación ilícita y anti-jurídica, contraria a los fines del Estado (ilegal), a la que se debe perseguir. Tal es la situación que tuvo el cristianismo en los primeros años de su contacto con el Imperio romano y la triste realidad actual de las iglesias y confesiones religiosas, en general, en las situaciones políticas de materialismo ateo. (8)

Al margen de estas realizaciones, técnicamente, hay que considerar dos fórmulas jurídicas en las que estas relaciones entre Iglesia y Estado se pueden encuadrar:

---

(8) Cfr. ALVEAR ACEVEDO, CARLOS, La Iglesia en la historia de México, págs 273-288, Editorial Jus, México, 1975.

. los concordatos o tratados solemnes entre la autoridad política y la espiritual, que suele ser la fórmula utilizada en los países de régimen confesional y se mantiene siempre que así le requiera la mayor concreción de la legislación de las materias mixtas; e

. la fórmula de libertad religiosa, mediante un estatuto muy amplio para el reconocimiento y finalidades propias de las diversas asociaciones religiosas, sin necesidad de acuerdos particulares, cual es el caso de los países de larga tradición separatista, pero que, mantienen un trato respetuoso para con el fenómeno religioso.

#### 1.4 Principios fundamentales para unas relaciones justas

##### 1.4.1 La socialidad humana

La persona nace con una exigencia de desarrollo y perfeccionamiento, autodeterminándose dentro de un orden social y en compañía con los demás. La persona necesita de la comunidad. Por lo mismo, la socialidad humana es una exigencia del derecho natural. En este sentido decimos que la sociedad encuentra su origen en el mismo Autor de la naturaleza.

Entre los tipos de sociedad que se presentan al hombre para cubrir sus necesidades personales destacan la sociedad civil, que brota por derecho natural y positivo, y la sociedad religiosa --Iglesia--, que nace de un acto positivo de la voluntad divina, pero que tiene su origen asimismo en esta tendencia natural del hombre hacia la sociedad.

Ambas sociedades cumplen con su misión de servicio a la persona, por eso son necesarias.

#### 1.1.2 Iglesia y Estado son dos sociedades autónomas e independientes

Cada una en su orden (el Estado en el orden temporal; la Iglesia en el orden espiritual y sobrenatural); y ambas son necesarias al hombre: la Iglesia sólo de un modo hipotético, en cuanto que sea escogida libremente por el hombre para satisfacer sus necesidades religiosas: lo necesario es el hecho de la asociación religiosa. El Estado de modo imperativo y necesario. En consecuencia, ambas sociedades al ser necesarias al hombre, deben relacionarse y colaborar entre sí por razón del ser para cuyo servicio nacen.

### 1.1.3 No debe haber tensión de poder

Históricamente, en función de la tensión dialéctica entre lo espiritual y lo temporal, las relaciones entre la Iglesia y el Estado se habían concebido como una lucha de poderes, estableciéndose una dependencia jerárquica entre ellas que, desde el punto de vista teórico-filosófico, concedía la primacía al poder espiritual, si bien desde el punto de vista político-práctico, e atención a lo perentorio de ciertas necesidades temporales y por la urgencia misma de la seguridad y el orden, se pretendía con razón anteponer determinadas exigencias de orden temporal.

Poco a poco, se va introduciendo, sobre la base de la igualdad jurídica pretendida (sociedades perfectas soberanas, ordenamientos jurídicos primarios), la tesis de la coordinación junto con la necesaria separación. La fórmula de Cechini "separación jurídica y unión política" logró expresar esta idea. (9)

Ya después del Concilio Vaticano II, y teniendo como objetivo primario la finalidad de servicio a la persona, se ha venido a imponer la teoría de la colaboración dentro del necesario respeto a la autonomía propia de cada una de estas sociedades.

---

(9) Cfr. CARGENAS, EDUARDO, 20.000 biografías breves, pág. 233, Libros de América Inc., U.S.A., 1964



El Vaticano II, en la Constitución *Gaudium et spes* n.º 76, le expresa terminantemente:

"La Iglesia, que por razón de su misión y de su competencia no se confunde en modo alguno con la comunidad política ni está ligada a sistema político alguno, es a la vez signo y salvaguardia del carácter trascendente de la persona humana. La comunidad política y la Iglesia son independientes y autónomas, cada una en su propio campo. Ambas, sin embargo, aunque por diverso título, están al servicio de la vocación personal y social del hombre. Este servicio lo realizarán con tanta mayor eficacia, para bien de todos, cuanto más sana y mejor sea la cooperación entre ellas, habida cuenta de las circunstancias de lugar y tiempo. El hombre, en efecto, no se limita al sólo horizonte temporal, sino que, sujeto a la historia humana, mantiene íntegramente su vocación eterna". (10)

En otro lugar explica el Concilio la independencia y autonomía vindicada para la Iglesia en estos términos: "La libertad de la Iglesia es un principio fundamental en las relaciones entre ésta y los poderes públicos y todo el orden civil" (DH n.º 13). (11) Todo lo cual debe compatibilizarse con el reconocimiento y respeto al "... derecho a la libertad en materia religiosa de todos los ciudadanos y comunidades religiosas". (Ibid. n.º) (12)

---

(10) Cfr. VATICANO II, Documentos, Op. cit., págs. 278, 279

(11) Ibid., pág. 591

(12) Ibid., pág. 584

#### 1.1.4 Exigencias de la colaboración

Esta colaboración exige por parte de ambas sociedades, el reconocimiento mutuo de la autonomía e independencia de cada una de ellas, tanto en un sentido negativo, de remover obstáculos, como en un sentido positivo, de tutela y ayuda. Per parte del Estado, este reconocimiento implica, el de la libertad de la Iglesia y de la libertad religiosa en general; en concreto, promover y facilitar el valor religioso, y crear y mantener un orden social justo en constante perfeccionamiento. Per parte de la Iglesia, reconocimiento de independencia y autonomía del Estado, respetando la libertad política y la responsabilidad social de los ciudadanos, contribuyendo a hacer reinar la justicia y la paz dentro y fuera de sus fronteras y defendiendo siempre todo lo que afecte a la dignidad humana y a los derechos de la persona.

## Capitule 2

---

### LA LIBERTAD RELIGIOSA

## 2.1 El concepto tradicional de tolerancia

Indistintamente se habla de libertad de religión, libertad de conciencia, libertad de cultos, tolerancia, intolerancia, etc. Necesariamente se debe partir de una noción clara al respecto. Y, puesto que tanto la doctrina como las mismas normas prácticas han empezado por hablar de tolerancia, y sólo más tarde se ha empleado la expresión de libertad religiosa, así se hace en este estudio.

El concepto de tolerancia coincide con la misma significación etimológica de la palabra: paciencia, constancia en soportar con una cierta necesidad. Se supone siempre, por tanto, que el objeto de la tolerancia es un mal, un defecto, un error, algo que se quisiera, pero que no se puede evitar. De aquí que suele definirse a la tolerancia como la permisión meramente negativa de un mal social, atendidas las circunstancias ambientales, para evitar este mal más grande e conseguir un bien más alto. (13)

La tolerancia, como institución social, aplicada a la religión, tendría como objetivo soportar un supuesto error o conducta religiosa que desde nuestro punto de vista no serían aceptables. Según se trata de tolerar determinadas dogmas o determinadas ner-

---

(13) Cfr. DICCIONARIO HISPANICO UNIVERSAL, Tomo I, pág. 1354  
W.M. Jackson, Inc. Editores, México, 1959, cuarta edición.

mas de conducta, tendremos la tolerancia doctrinal o práctica respectivamente. Obviamente es más aceptable la tolerancia práctica que la doctrinal, puesto que esta última implica en sí un contrasentido lógico.

El concepto de intolerancia implica, la no permisión y admite la misma partición en doctrinal y práctica.

Hay que distinguir asimismo la tolerancia que ejerce el particular de la tolerancia practicada por la autoridad pública. En este segundo supuesto, la tolerancia implica una cierta autorización al ejercicio de la práctica en cuestión, en este caso religiosa, con el consiguiente derecho subjetivo a su ejercicio. (14)

La actitud de condena y de rechazo que implica la propia necesidad de tolerancia la hace hoy inaceptable como institución social. Hoy se impone, por el contrario, una actitud básica de respeto a la persona, que lleva a la aceptación y comprensión de la misma.

---

(14) Cfr. LOPEZ JORDAN, RAFAEL, Libertad religiosa: una selección para todos, pág. 242-246, Studium Editores, Madrid, 1964

## 2.2 Libertad religiosa

Antes de estudiar la naturaleza propia del derecho a la libertad religiosa, se impone la necesidad de partir de un concepto claro y preciso de la libertad. Y ante todo, de sus dos aspectos previos: aspecto negativo, que explica a la libertad como inmunidad y que suele expresarse como "ser libre de"; y el aspecto positivo, que la traduce como facultad de obrar y que se expresa como "ser libre para".

Primero, la libertad psicológica, como facultad racional del hombre, consiste en poder elegir; distinguiéndose en libertad de contradicción, poder elegir o no elegir, y libertad de especificación, elegir este o aquello. La libertad psicológica es una propiedad esencial de la voluntad humana. (15)

La libertad moral supone la existencia del "orden moral" establecido por Dios, autor de la naturaleza, para que la criatura racional (el hombre) consiga su fin de modo racional, o sea libremente. El orden moral es, pues, un orden de responsabilidad. Dentro de este orden moral, Santo Tomás define a la libertad como "la capacidad de elegir los medios aptos para el fin dentro de es

---

(15) Cfr. GUTIERREZ SAENZ, RAUL, Introducción a la Etica, págs. 63,64, Editorial Esfinge, México, 1981, décimocuarta edición

te orden" (1 q.83 a.4). Supone, por consiguiente, una capacidad radical, un derecho innato de la persona: por lo mismo que la persona nace con este deber moral de labrar por sí misma, racional y responsablemente, su propia perfección humana (su finalidad), debe poseer por exigencia de su misma naturaleza racional esta capacidad de elegir los medios que considere más aptos para la realización de su finalidad moral: de ahí que la libertad moral constituya un derecho innato de la persona. (16)

Por la misma razón, no se trata de un derecho absoluto, sino que viene ya constitutivamente limitado por el mismo deber moral que tiene el hombre de tender a su fin. Por otro lado, el despliegue social del derecho de libertad también debe contar con la limitación que supone, para toda actividad social, el mismo derecho de libertad de los otros ciudadanos y la conservación y promoción del justo orden público nacional e internacional.

La aplicación de este derecho general de libertad moral a cada uno de los distintos sectores de la actividad humana constituye el derecho concreto subjetivo a la libertad política, laboral, de enseñanza, etc. (derechos subjetivos de libertad). Entre ellos el derecho a la libertad religiosa.

---

(16) Cfr. GUTIERREZ SAENZ, RAUL, Op. cit, pág. 65

### 2.2.1 Concepto

Ante la confusión existente en cuanto a este concepto, hay que distinguir un triple sentido de la idea de libertad religiosa y, dentro de cada uno de ellos, su acepción errónea y la correcta.

#### 2.2.1.1 En sentido filosófico

Acepción errónea: (iluminismo, deísmo, racionalismo, naturalismo y materialismo) es el derecho absoluto del hombre a profesar las ideas religiosas y a practicar el culto que quiera cada uno, con absoluta independencia de su verdad o falsedad y de su moralidad o inmoralidad, o de no profesar o practicar ninguna. Parte de un relativismo doctrinal y se traduce en un indiferentismo religioso. Acepción correcta: consiste en la independencia interior del espíritu humano en la investigación de la verdad y en la adhesión y aceptación de la misma, si que fuerza humana alguna pueda coaccionarlo en determinado sentido. Viene a coincidir entonces con la inviolabilidad del fuero sagrado de la conciencia; exigencia de la naturaleza racional. (17)

---

(17) Cfr. LOPEZ JORDAN, RAFAEL, Op. cit, págs. 71-87



### 2.2.1.2 En sentido teológico

También se le llama "libertad eclesiástica" y es el libre despliegue doctrinal, cultural y moral de la única verdadera Iglesia y de cualquiera otra que se tenga por tal: dogmáticamente sería absurdo que quien se dice defender el error pretenda tener derecho a la libertad moral a su respecto. En este sentido teológico, la acepción errónea consiste en la pretensión de que una Iglesia, que sea o se presente como la verdadera, tenga que aceptar la posición doctrinal de cualquiera otra en aquellos puntos en los que se le exone (tolerancia dogmática). La acepción correcta sería el que cada Iglesia, que sea o se presente como la verdadera, exija para sí el libre despliegue social, doctrinal, cultural, moral; pero adoptando, al mismo tiempo, con relación a las otras iglesias, una actitud de respeto y de reconocimiento, que no quiere decir, en modo alguno, aceptación de aquellos puntos doctrinales que están en contradicción con su propio credo. (18)

### 2.2.1.3 En sentido jurídico

Consiste en la capacidad que tiene el hombre, frente a la sociedad y frente al Estado, de autodeterminarse en la investigación y en la adopción de la verdad religiosa y de ajustar su conducta

---

(18) Cfr. LOPEZ JORDAN, RAFAEL, Op. cit, págs. 71-87

individual y social conforme a los preceptos morales que le descubre su conciencia recta; de modo absoluto (acepción errónea) o sometida a los límites que impone al hombre el orden moral (acepción correcta). (19)

### 2.2.2 Contenido

La libertad religiosa abarca tanto la actitud positiva de creer como la negativa de no creer (derecho del ateo). Dentro de la actitud positiva de creer se incluyen estos tres momentos: libertad de conciencia, libertad de profesión o práctica y libertad de apostolado.

### 2.2.3 Fundamento

Es la propia dignidad de la persona humana, como ser responsable de sus actos y que, por lo mismo, debe poseer el derecho a dar culto a Dios, y la lógica autonomía y responsabilidad de dirigir su conducta tanto individual como socialmente de acuerdo con sus propias creencias.

Así viene reconocido en documentos internacionales, como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, art. 18; la

---

(19) Cfr. LOPEZ JORDAN, RAFAEL, Op. cit, págs. 71-87

Convención Europea para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950, art.9; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Politicos de 1966, art.18; y, sobre todo, el "proyecto de declaración sobre eliminación de todas las formas de intolerancia y de discriminación fundadas sobre la religión o la convicción", aprobado por unanimidad en la Asamblea General de las Naciones Unidas en su sesión de día 25 de noviembre de 1931. (20)

#### 2.2.4 Sujeto

El titular de este derecho ha de ser el hombre, todo hombre, ya actúe como persona privada, ya cuando actúe en común, bien en familia, dentro de una comunidad religiosa o simplemente actuando colectivamente en sociedad.

#### 2.2.5 Límites

Como todo derecho fundamental de la persona, también el de la libertad religiosa, además de la propia limitación que le impone el orden moral, debe tener en cuenta y compaginarse en su ejercicio con la libertad religiosa de las otras personas o comuni

---

(20) Cfr. LOPEZ JORDAN, RAFAEL, Op. cit, págs. 287,288

dades religiosas; y, en general, con el respeto debido a las exigencias del justo orden público nacional e internacional. Por orden público entendemos el conjunto de principios morales, políticos, económicos y sociales que inspiran todo ordenamiento jurídico y que son considerados como fundamentos esenciales de una ordenada convivencia; se trata pues, del orden necesario para cada sociedad (carácter territorial y nacional). En íntima relación con este concepto de justo orden público nacional está la idea de bien común, que indica "aquellas condiciones externas que son necesarias al conjunto de los ciudadanos para el desarrollo de sus cualidades y de sus funciones, de su vida material, intelectual y religiosa" (Fie XII). (21)

### 2.3 La libertad religiosa en el magisterio pontificio y en el Vaticano II

La libertad del acto de fe es una constante en la doctrina cristiana, que queda reflejada en la afirmación agustiniana de que *credere est voluntatis*. La legislación canónica ha sido en esto consecuente con la enseñanza de los teólogos en orden a la admisión para el bautismo (c.865,2). (22)

---

(21) Cfr. LOPEZ JORDAN, RAFAEL, Op.cit., pág.380

(22) Cfr. PROFESORES DE SALAMANCA, Código de Derecho Canónico, pág. 443, B.A.C. Editorial Católica, Madrid, 1939

Dentro de esta línea de respeto a la voluntad se debe situar el reconocimiento de los derechos de la conciencia "recta per e-r-rónea"; lo que, pese al objetivismo medieval, es una constante en la evolución del pensamiento teológico desde Abelardo (s. XII), Santo Tomás, Cayetano, Vitoria..., sobre la base del texto paulino: "todo lo que no se hace de buena fe, es nec de" (Rom 14,23): los teólogos siempre han interpretado este texto de San Pablo en el sentido que "no obrar de buena fe" equivale a obrar "contra la conciencia". Precisamente, sobre la base de esta exigencia personal religiosa se cimienta toda la doctrina católica de la tolerancia y del derecho a la libertad religiosa.

La gran aportación del magisterio pontificio con respecto al tema es la Declaración sobre la libertad religiosa, promulgada por el Concilio el 7 de dic. 1965, y que comienza con las palabras Dignitatis humanae. Declaración doctrinal de suma importancia.

El texto de la declaración comprende dos partes:

- . una primera, dedicada al estudio del concepto, naturaleza y límites del derecho de libertad religiosa; y
- . la segunda, sobre la libertad religiosa a la luz de la Revelación.

El documento conciliar insiste en que la libertad religiosa "es un derecho natural y divino", que "corresponde a todos los

hombres" (DH 13) y que "también debe ser reconocida civilmente", por estar fundada en la dignidad personal (DH2) y ser una exigencia de la propia Revelación (DH 9-14); por lo que debe ser promovido este derecho a la libertad religiosa en la sociedad civil, estableciéndose el principio de no discriminación por motivos de religión (DH 6); si bien su ejercicio está limitado por la propia responsabilidad personal y social del hombre y debe someterse a normas reguladoras (jurídicas), mediante las cuales la sociedad tiene derecho a protegerse contra los posibles abusos y tutelar el bien común nacional dentro de los límites que impone un justo orden público. (23)

---

(23) Cfr. VATICANO II, Documentos, Op. cit., págs. 579-593

## Capítulo 3

---

### SISTEMAS DOCTRINALES SOBRE LAS RELACIONES IGLESIA-ESTADO

### 3.1 Introducción

Las relaciones entre la Iglesia y el Estado han sido objeto, a lo largo de la historia, de constante reflexión por parte de los tratadistas, fruto de la cual es la diversa interpretación que de las mismas se hace, y que se traduce en los llamados "sistemas doctrinales".

El Concilio Vaticano II supuso un cambio muy profundo en el planteamiento tradicional. Mientras los sistemas anteriores a dicho Concilio, que se denominaran "clásicos" se sitúan en una perspectiva dialéctica del poder, el Concilio en cambio, busca la solución en la atención debida a la persona humana.

Los sistemas clásicos encuentran su explicación, en gran medida, en la misma evolución histórica de las ideologías (concepto de la Iglesia, de Estado, de poder, atención a los derechos de la persona...) y de las situaciones sociales concretas: uniformidad e pluralismo confesional, formas políticas diversas (Estado unitario monárquico o democrático, Estado central, Estado federal, Confederación de Estados...), organizaciones supranacionales, etc.

Aunque doctrinalmente se establezca un orden lógico, dicho orden no se ha reflejado en la sucesión cronológica de una manera exacta. Se percibe una especie de movimiento pendular, con la pre



valencia o supremacía de uno de los dos extremos (Iglesia o Estado), pero sin que haya posturas "químicamente puras", sino que la dosificación varía. Es necesario, en consecuencia, en cada caso e xaminar el dato histórico, la documentación oficial y la realidad social en que se apoya.

### 3.2 Sistemas clásicos

Se pueden agrupar según su contenido doctrinal o su sucesión histórica.

#### 3.2.1 Contenido doctrinal

Puede contemplarse desde la perspectiva de cada uno de los que intervienen.

##### 3.2.1.1 Por parte de la Iglesia

. sistema dualista. Este sistema manifiesta una distinción de competencias entre la Iglesia y el Estado y mútuo respeto e in dependencia entre ellos. Ambas sociedades son soberanas en su res pectiva esfera, de modo tal que a la primera incumbe el suprema poder de decisión en el orden espiritual, sin interferencias ex--

trañas, y lo mismo al segundo en el orden civil o temporal. (24)

. sistema teocrático e hierocrático. También llamado del "poder directo". La forma extrema de sumisión del Estado a la Iglesia se da con este sistema, fundado en la tesis de la potestad directa de la Iglesia sobre lo temporal: existe un solo poder supremo en este mundo, tanto para la órbita espiritual como para los asuntos seculares, y ese poder corresponde, porque así le dispuso Cristo que era pontífice y rey a la vez, a la jerarquía eclesiástica en su cabeza el Papa. Según esta concepción, así pues, los jefes políticos actúan en la órbita temporal misma, en virtud de una delegación de la Iglesia, que ésta no sólo controla sino que inclusive puede revocar cuando lo estime oportuno. Maritain explica:

"Los partidarios de la teoría del poder directo sobre lo temporal, entendían ... atribuir a la Iglesia un alto dominio sobre la universalidad de las soberanías temporales en la misma línea de la procuración del Bien temporal, de tal manera que los príncipes fuesen considerados, pura y simplemente, como sus ministros o delegados in temporalibus... y dependieran directamente de su autoridad en ese orden mismo. (25)

. sistema del poder indirecto. Somete el Estado a la Iglesia no directamente, sino *ratione peccati*, vale decir, en la medida en

---

(24) Cfr. ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Tomo XIV, pág. 837, Driskill, Buenos Aires, 1982

(25) Ibid., pág., 835

que las cosas temporales se vinculan con la órbita espiritual. En otras palabras: la Iglesia y el Estado son sociedades perfectas y autónomas, en su propio orden; pero la Iglesia, en virtud de su fin prevalente, tiene jurisdicción sobre el Estado y sobre lo temporal cuando así lo requiera una razón de orden espiritual. (26)

. sistema del poder directive. La Iglesia sí, es superior al Estado, y posee cierta potestad sobre las cosas temporales en cuanto éstas se relacionan con el orden espiritual; pero se trata de una mera potestad directive, de una superioridad moral, y no de una jurisdicción propiamente dicha. La Iglesia -se destaca- puede enseñar, aconsejar, amonestar a los gobernantes civiles en las materias temporales que directa o indirectamente afectan o rozan la religión; pero a la conciencia del gobernante pertenece en forma soberana la aceptación o el rechazo de la enseñanza o del consejo, estando inhabilitada la jerarquía eclesiástica para dirigirle órdenes o para conminarle con sanciones, así sean las puramente canónicas. (27)

. sistema de coordinación. Dentro de este sistema, el vínculo entre Iglesia y Estado persiste, más no ya a título de subordi

---

(26) Cfr. ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Op. cit., pág. 836

(27) Ibid., 837.

nación de una al otro o viceversa, sino considerando que ambas potestades son perfectamente soberanas y guardan entre sí absoluta independencia; se trata pues de dos sociedades que operan en forma paralela y cuya recíproca conexión sólo puede lograrse por concordatos, concebidos éstos como pactos bilaterales. (28)

Cabe recordar también la doctrina eclesialista protestante de las "Iglesias de Estado".

### 3.2.1.2 Por parte del Estado

. cesarismo o cesarepapismo. Como su nombre lo indica, se trata de un sistema donde el orden eclesialista se halla tan estrechamente sujeto al orden político, que el jefe del Estado es a la vez supremo jefarca de la Iglesia, es "César" y "Papa", considerándose a la Iglesia como un ramo de la administración pública. (29)

. sistema jurisdiccionalista. Una forma atenuada de cesarepapismo es el denominado genéricamente jurisdiccionalismo, cuyas fronteras con el sistema anterior no siempre son nítidas en la práctica. Teóricamente, empero, al jurisdiccionalismo le caracte-

---

(28) Cfr. ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Op. cit., pág.830

(29) Ibid, pág.834

rizamos explicando que ya no se trata de que el Estado pretenda incorporar a sí a la Iglesia, ni de que el jefe político se erija en cabeza del cuerpo eclesiástico; pero sí sucede que el Estado se arroga la potestad de penetrar, con su jurisdicción, en el dominio de la Iglesia. Las corrientes ideológicas que nutren los diversos sistemas jurisdiccionalistas son varias, y entre las más significativas mencionaremos el episcopalismo, el territorialismo, el galicanismo, el febreonianismo. (30)

. sistema liberal o separatista. Este sistema supone, la ausencia de vínculos especiales entre Iglesia y Estado. El régimen de separación puede adoptar diversos matices. Por lo pronto, hay que dejar al margen del problema la llamada separación institucional, que estriba sencillamente en distinguir sin confundirlas a la potestad eclesiástica y a la potestad civil. Existe también una separación económica, por cuya virtud el Estado no contribuye al sostenimiento de la Iglesia o al menos no lo hace por vía de un presupuesto de culto. Y queda por último la forma típica que aquí interesa, la separación moral, en cuya virtud ambas potestades se ignoran mutuamente, negándose la existencia de recíprocos deberes entre ambas. Por lo demás, dentro del sistema separatista puede darse una neutralidad benévola, de modo que el Estado se

---

(30) Cfr. ENCICLOPEDIA JURIDICA OMBRA, Op. cit, pág. 834

mantiene separada de las diversas confesiones religiosas pero ampara y estimula a todas por igual, o en una neutralidad estricta donde el Estado prescinde de todo apoyo a las iglesias o, por fin, puede traducirse en una actitud hostil, donde la fórmula de separación es instrumento para una política persecutoria contra la religión. (31)

### 3.2.2 Evolución histórica

Mientras en la Edad Antigua prevalecen el cesaropapismo y el dualismo, en la Edad Media las estructuras sociales, políticas y religiosas se nos presentan como un régimen de "cristiandad" que, aun conservando oficialmente el dualismo jurídico gelasiano, es tal el protagonismo del Papado que justifica para gran parte de la historiografía el calificativo de sistema teocrático o del poder directo de la Iglesia sobre lo temporal. El culmen de esta unión se alcanza con el reino de Carlomagno, con la dignidad de Emperador, creada en la Iglesia y para la Iglesia por el Papa.

En la Edad Moderna predominan, por parte del Estado, el territorialismo (países protestantes) y el jurisdiccionalismo (países católicos), y por parte de la Iglesia, el sistema de la potestad indirecta, en neta ruptura con el mundo medieval. Al llegar

---

(31) Cfr. ENCICLOPEDIA JURIDICA ONEBA, Op. cit, pág. 837

el s. XIX, dominado fundamentalmente por la doctrina del liberalismo, se va introduciendo la transformación de la "distinción" en "separación" de los poderes. El separatismo, sin embargo, se concibe de diferente manera: mientras en unos es hostil, en otros tiene un carácter mitigado, que lo hace mucho más aceptable (separación amistosa y colaboracionista). Por parte de la Iglesia se insiste en el sistema de la potestad indirecta.

Como reacción al liberalismo sobreviene, en el primer tercio del s. XX, el totalitarismo, con rechazo absoluto de lo religioso e al menos la exigencia de una instrumentalización de la Iglesia.

### 3.3 Doctrina del Concilio Vaticano II

El Concilio Vaticano II cambia el planteamiento de la cuestión. Frente a la anterior dialéctica de poder y de fines, el Concilio busca la solución en la debida atención a la persona humana, que es la destinataria de los servicios de la Iglesia y del Estado y, por tanto, la razón de ser de estas dos sociedades.

Tiene muy en cuenta el Concilio el cambio radical operado tanto en la Iglesia como en el Estado; lo que le lleva a prescindir de cuestiones otrora tan celosamente defendidas como la de la confesionalidad.

La doctrina conciliar en materia de relaciones entre la Iglesia y la comunidad política parte ahora de estos dos criterios fundamentales: la mútua independencia de ambas sociedades y la sana colaboración en el común servicio a los hombres.

"La comunidad política y la Iglesia son independientes y autónomas cada una en su propio terreno. Ambas, sin embargo, aunque por diverso título, están al servicio de la vocación personal y social del hombre. Este servicio lo realizarán con tanta mayor eficacia, para bien de todos, cuanto más sana y mejor sea la cooperación entre ellas, habida cuenta de las circunstancias de lugar y tiempo" (GS n.76) (32)

Por lo que se refiere a la Iglesia, la colaboración ha de prestarse evidentemente desde el mismo plano espiritual que le es propio: la Iglesia debe mantenerse al margen de toda forma política. Debe recomendar el respeto y la obediencia de los fieles a la autoridad legítima, lo que no le impedirá que, en función de su propia misión apostólica de predicar la fe con auténtica libertad, llegue en ocasiones a:

"... pronunciar su juicio moral sobre materias referentes al orden político, cuando lo exijan los derechos fundamentales de la persona o la salvación de las almas, utilizando todos y sólo aquellos medios que sean conformes al Evangelio y al bien de todos según la diversidad de tiempo y situaciones" (GS n.76). (33)

---

(32) Cfr. VATICANO II, Documentos, Op. cit., págs. 278, 279

(33) Ibid.



## Capitule 4

---

### IGLESIA Y ESTADO

#### 4.1 La Iglesia en el Derecho del Estado

El planteamiento de este tema implica, en nuestro tiempo, un doble esfuerzo de reflexión. Por una parte, la necesaria atención a las circunstancias políticas e históricas actuales, que sitúan el problema de las relaciones entre la Iglesia y el Estado dentro de unas nuevas coordenadas:

- en nuestros días se dan por superadas las tesis tradicionales (Iglesia como sociedad jurídica perfecta, principio de tele-- rancia, teoría del poder indirecto);

- se debe constatar la existencia de un pluralismo religioso que impone, lógicamente, el reconocimiento del derecho a la liber-- tal religiosa;

- igualmente, hay que tener en cuenta el proceso seculariza-- der de la vida pública, que impone un nuevo humanismo;

- finalmente, hay que tener en cuenta las líneas con que se orienta la revisión de los concordatos con países tradicionalmen-- te confesionales (Colombia, Italia)

Por otra parte, reclama también nuestra atención en torno a este problema el nuevo planteamiento doctrinal que viene fundamen-- talmente señalado en la doctrina del Vaticano II. Evidentemente, ya no cabe la cuestión desde una perspectiva de poder. Dentro del doble aspecto, ético y jurídico, considerado al principio, las

relaciones entre Iglesia y Estado, aún partiendo de las exigencias de orden ético y moral, se orientaban antes, hacia el establecimiento de un cuadro normativo en el que quedaban fijadas jurídicamente las líneas de actuación de ambas potestades.

Hay en cambio, desechada por supuesto la perspectiva de perder (GS n.76, DH n.6) los problemas que plantean tanto las relaciones entre la política y el fenómeno religioso como las propias relaciones jurídicas entre el Estado y la Iglesia (o las iglesias) vienen a fundirse en esta otra consideración más integral de la relación de la Iglesia con el mundo de nuestros días, con una atención prevalente a la esfera doctrinal y ética, lo que puede exigir según los casos, una situación de colaboración o de respetuosa separación, con la posibilidad, en ambos supuestos, de llegar a la formulación de algunas normas jurídicas concretas de convergencia en determinadas materias. Esta situación de colaboración responde hoy al sistema tradicional de "Estado confesional"; mientras que la separación respetuosa entre la Iglesia y la comunidad política viene a subrayar el pluralismo social, en su caso, y se inclina por una fórmula más general, como suele ser el "estatuto de libertad religiosa", seguido en ocasiones de alguna necesaria puntualización respecto de alguna confesión o algún problema mixto en concreto.

#### 4.1.1 Confesionalidad

##### 4.1.1.1 Expresión

La expresión ha sido acuñada por la doctrina. Los documentos eclesiásticos hablan de "constitución cristiana del Estado" (León XIII), "Estado católico" (Pío XI), "Estado llamado confesional" (relator de la DH). Tiene su origen en el territorialismo protestante alemán: Paz de Augsburgo 1555, Paz de Westfalia 1648, (Landeskirche).

##### 4.1.1.2 Noción estricta

La noción estricta de confesionalidad -lo que incluye la llamada confesionalidad formal, solemne, explícita- ha adoptado en la historia una doble fórmula

##### 4.1.1.2.1 Fórmula tradicional

Supone:

- juicio de valor teológico sobre una determinada religión;
- declaración formal o solemne en la Constitución o en las Leyes Fundamentales de adherirse a ella, adoptándola como religión oficial;
- dotar a esta confesión religiosa de una protección legal

privilegiada;

- exclusión o, al menos, tolerancia práctica de las otras religiones o confesiones religiosas.

#### 4.1.1.2.2 Fórmula moderna

La fórmula moderna de confesionalidad sustituye el juicio de valor teológico por una estimación histórica o sociológica, y en lugar del principio de tolerancia, afirma el reconocimiento del derecho a la libertad religiosa; con lo que la confesionalidad excluyente se convierte en abierta. Este ha sido y es el caso de todos los países confesionales a medida que han ido implantando en ellos el estatuto de libertad religiosa.

#### 4.1.1.3 Noción amplia

Cuando no existe una declaración formal de adhesión, surge la noción amplia de confesionalidad (confesionalidad sustancial, implícita): equivale a Estado que no se proclama "laico" (o sea, separado de la Iglesia), sino que, sin declaración formal expresa o con juicio de valor histórico-sociológico, la reconoce de hecho como "religión de la nación" (de la mayoría de sus ciudadanos), teniéndola en cuenta al elaborar sus leyes, asistiendo frecuentemente a las principales manifestaciones religiosas populares y asegurándole una determinada consideración de favor, sin que con

ello se de una discriminación entre los ciudadanos respecto a la adquisición y ejercicio de los derechos y libertades civiles; supone, por tanto, también estatuto de libertad religiosa. En consecuencia, las condiciones en este supuesto serían las siguientes:

- juicio de valor histórico-sociológico;
- no Declaración formal o, a lo sumo, simple constatación del hecho en alguna declaración documental del Estado;
- protección especial más bien en sentido sociológico (en cuanto que representa la concepción humana de la mayoría: democracia) que por motivos religiosos;
- estatuto de libertad religiosa.

Esto es lo que llamaba Maritain "Estado vitalmente cristiano" (así le propugna en su Humanisme Integral) y lo que parece tener en cuenta la declaración DH n.º; si bien hay que notar que en el "reconocimiento especial" de que habla el Concilio caben todos los matices, desde la confesionalidad formal hasta el separatismo respetuoso.

#### 4.1.1.4 Teoría de De la Hera

A la noción amplia de confesionalidad la llama De la Hera confesionalidad "de facto" y la opone, como distinta, a la formal, que él llama "de iure". Se ha afirmado que estos dos tipos de confesionalidad deben ser considerados como opuestos entre sí.

A nuestro modo de ver, no sólo no es así, sino que más bien, e incluso que se trate de una declaración formal "farisáica", la confesionalidad "formal" o "de iure" debe ir siempre unida o, si se prefiere, debe presuponer la confesionalidad "de facto" o "sustancial"; otra cosa en cambio, sería que se de confesionalidad "sustancial" o "de facto" sin que se de la "formal" o "de iure", como todos admiten. Se daría en este caso una confesionalidad sólo "de facto". (34)

#### 4.1.1.3 Teoría de D'Avack

Según este insigne profesor, el Estado confesional supone esta doble alternativa:

- o someterse íntegramente a las exigencias de la potestas indirecta *Ecclesiae in temporalibus* (poder indirecto de la Iglesia en lo temporal) o, de que esto no pueda darse,

- se acepte un temperamento a estas exigencias del Derecho Canónico común mediante un concordato con la Iglesia. (35)

Aparte de que no se considera fundada en la realidad esta concepción del Estado confesional, daría como resultado que la I-

---

(34) Cfr. D'AVACK, P.A., Santa Sede, en N. Digesto, págs. 496-526, París, 1950.

(35) Ibid.

glesia exige más a las personas morales (a los Estados) que a las personas físicas para llamarse católicas y, por otra parte, no explica el hecho de que la Iglesia celebre concordatos o acuerdos especiales con Estados que se llaman laicos, como Austria y Portugal, o que se declaren aconfesionales, como España, e incluso con Estados no cristianos como Túnez.

#### 1.1.1.6 Opinión de Martín Martínez

Para el profesor Martín Martínez, el contenido del Estado confesional se recoge en la definición de "estado católico" que da Pío XI, en carta al cardenal Gasparri de 30 de mayo de 1929: "Estado católico, se dice y se repite, pero Estado fascista; -tomamos nota sin especiales dificultades, más aún, de buen grado- ya que esto quiere decir indudablemente que el Estado fascista, tanto en el orden de las ideas y de las doctrinas como en el de la acción práctica, no quiere admitir nada que no sea conforme con la doctrina y la práctica católica, sin lo cual no habría Estado católico ni podría haberlo". (36)

Claro que, este "ajustarse" debe ser una tendencia sin necesidad de que "siempre" tenga que llevarse a la práctica; de lo

---

(36) Cfr. MARTINEZ, MARTIN I., Doctrina Católica actual sobre las relaciones entre la Iglesia y el Estado, en Derecho Canónico, t. XIX, EUNSA, Pamplona, 1975



contrario, no habría un solo Estado que pudiera llamarse católico con plena propiedad; lo mismo para las personas físicas.

#### 4.1.2 Laicidad

##### 4.1.2.1 Sentido original

En sentido original, la voz "laico" viene del término griego *laos*, que significa pueblo. En la Iglesia tiene un sentido religioso: es el "pueblo elegido", pueblo cristiano, como distinto de *kléros*, los "apartados", seleccionados, para el ejercicio del culte y de los ministerios eclesiásticos, según lo expresa el c. 1009, aunque no con la claridad del c. 948 del Código plebenedictino. (37)

##### 4.1.2.2 Distinción funcional

Conforme a la distinción funcional -que supone evidentemente la igualdad básica en la unidad de miembros de todos los bautizados-, el término laico fue subrayando en el mundo cristiano la idea de "secular", "temporal", "no sagrado", tanto para referirse a los simples fieles y a la esfera propia de la potestad civil como aún dentro de la misma vida eclesiástica, para distinguir a

---

(37) Cfr. CODIGO DERECHO CANONICO, Op. cit., pág. 486

los religiosos sacerdotes de los que no habían recibido el orden sagrado, a los que se les llamaba y todavía se les llama en las Ordenes religiosas "legos".

#### 4.1.2.3 Laicidad y laicismo

Sólo al evolucionar la cultura en la época del liberalismo por los derreteros del racionalismo filosófico y del indiferentismo, el término "laico" se tiñe de un contenido hostil a lo sagrado, como algo opuesto a lo eclesiástico y casi a lo religioso, dando por resultado el concepto peyorativo de "laicidad" que abarca el último tercio del s. XIX y las primeras décadas del XX, y que es conocido como laicismo, queriendo con ello proclamar la superioridad de la misión del Estado.

#### 4.1.2.4 Retorno al sentido originario

Hey, superada en parte la tensión dialéctica, el término "laico" ha vuelto a tener su significación originaria, tanto en la esfera canónica como en la política. En general, prevalece la idea de "laicidad" en el sentido de "no religioso", "temporal"... indicando una competencia propia de la política: la "soberanía auténtica del Estado en el ámbito de lo temporal", como misión específica suya, querida también por Dios, pero distinta de la eclesiástica y respetuosa con ella. Responde al Síndice de Roma 1958

Pío XII en su alocución a las Marcas romanas, Pablo VI al Síndice de Roma 1963 y diversos documentos del Vaticano II (cfr. GS n.76, DH n.6). O también se interpreta como la neutralidad confesional del Estado en una nación dividida religiosamente; en cuyo caso la laicidad puede venir exigida por el respeto a la libertad religiosa.

En ambos supuestos, el concepto de Estado laico incluye el respeto al valor religioso, considerando a la Iglesia como entidad autónoma e independiente del Estado; no se inmiscuye en sus asuntos propios y la considera como institución de derecho público.

En nuestros días también, sin embargo, según el contexto en que se emplee, puede conservar la laicidad el sentido peyorativo antes mencionado, como cuando supone una concepción filosófica materialista y atea de la vida humana y de la sociedad, y el sistema político que trata de imponer esta concepción, ignorando el valor religioso, si no es que, premeditadamente, se impone como finalidad su eliminación.

#### 4.1.2.5 Estado laico ¿Estado separado de la Iglesia?

Habíamos apuntado que la idea de "Estado laico" se equiparaba a la doctrina a la de Estado separado de la Iglesia. De acuerdo

de con la significación que hemos dado de laicidad, habrá que distinguir también dos formas fundamentales de separación: una separación plena, en sentido negativo, que va unida al laicismo ateo y hostil a toda religión o, por lo menos, a un Estado indiferente o neutro, que ignora positivamente el valor religioso, limitándose a conceder a todas las asociaciones religiosas las libertades de cualquier asociación de derecho privado; y una separación semiplena, como la que se da en Estados que no reconocen ninguna Iglesia como oficial, pero tampoco las someten enteramente al derecho privado, sino que las consideran como corporaciones de derecho público, con capacidad para adquirir y poseer bienes propios; el Estado les ayuda económicamente tanto a sus ministros como a sus colegios, hospitales y otras instituciones públicas de servicios religiosos, en cuanto que significan una aportación social y una función de servicio al bien común nacional (Austria, Alemania Federal...); o bien, bajo otras fórmulas, las Iglesias tienen que desenvolverse dentro del derecho común, aunque existen para ellas algunas leyes o estatutos especiales de favor, cual es el caso de Estados Unidos, Canadá, Brasil... El trato que se da a la Iglesia dentro de esta separación semiplena suele ser siempre amigable y respetuoso, como lo reconoció expresamente Pío XI, en su tiempo, con respecto a Chile. A veces se dan concordatos y casi siempre existe mútua representación diplomática. Por lo común, esta situación se da en países de destacado pluralismo confesional.

El resultado de estas relaciones puede ser beneficioso, aunque, nunca goza la Iglesia, en estos Estados, de una real independencia.

Cuando la mayoría de los ciudadanos profesa la misma religión, esta separación semiplena, rectamente llevada, puede equipararse a una confesionalidad sustancial (Bélgica, Austria...).

### 1.1.3 Libertad religiosa y confesionalidad

De lo dicho acerca del concepto amplio y moderno de confesionalidad, se puede deducir con claridad que estos dos conceptos, confesionalidad y libertad religiosa, son compatibles entre sí. Más aún, después de la Declaración sobre la libertad religiosa del Vaticano II no puede admitirse una situación de confesionalidad en la que falte el reconocimiento pleno a la libertad religiosa:

"Si, en atención a peculiares circunstancias de los pueblos, se otorga a una comunidad religiosa determinada un especial reconocimiento civil en el ordenamiento jurídico de la sociedad, es necesario que al mismo tiempo se reconozca y respete a todos los ciudadanos y comunidades religiosas el derecho a la libertad religiosa" (DH n.6). (38)

---

(38) Cfr. VATICANO II, Documentos, Op. cit., págs. 584, 585

En estas mismas palabras del Concilio encontramos respuesta a la pretensión de quienes, partiendo de esta misma necesidad del reconocimiento amplio civil del derecho a la libertad religiosa, quieren defender la imposibilidad actual del "Estado confesional", en función de este mismo pluralismo religioso básico y del estatuto de libertad en materia religiosa que impediría cualquier tipo de preferencia del Estado hacia una determinada religión. En efecto, en este "reconocimiento especial" de que habla el Concilio cabe una gran gama de posibilidades, desde la confesionalidad formal hasta la separación semiplena.

Por lo demás, la expresión del Concilio es "condicional", no negativa. Tampoco vale la objeción que algunos quieren fundamentar sobre el hecho de que el Estado está incapacitado para dar juicios de valor, y menos de orden religioso. Pues, partiendo de que toda la organización estatal supone y responde a una base comunitaria de personas (lo que equivale a decir sobre abogados a un orden trascendente y situados ellos mismos, y la propia sociedad estatal que forman, dentro del orden moral), la referencia a los valores supremos y, por tanto, el emitir juicios de valor en materia moral es algo que va implícito al mismo ejercicio del poder, sobre todo tratándose de las funciones legislativa y judicial.

## Capitule 5

---

### LA IGEEESIA EN EL ORDEN INTERNACIONAL

## 5.1 Introducción

La misión internacional de la Iglesia es algo evidente, que conecta con la misma universalidad de su vocación ("Id por todo el mundo..." Mc 16,19). Desde un doble punto de vista, conexe entre sí aunque diferente, tratamos de estudiar la repercusión de este hecho en el ordenamiento internacional:

- . la personalidad internacional de la Santa Sede (soberanía espiritual) y

- . la personalidad internacional del Estado de la Ciudad del Vaticano (soberanía político-temporal).

## 5.2 Personalidad de la Santa Sede en la comunidad internacional

### 5.2.1 Concepto de derecho internacional

Se parte de un concepto amplio. Aún cuando hoy, la doctrina se inclina por una orientación más bien positivista, entendemos que no se descarta la influencia del derecho natural (p.ej., la vigencia del principio básico *pacta sunt servanda*). Y en esta línea se sitúa el ordenamiento canónico. En consecuencia, en la idea de derecho internacional se dan cita principios de derecho natural, reglas positivas introducidas por la práctica consuetudinaria y artículos de los tratados concluidos entre los miembros de la comunidad internacional. La convergencia de estas normas, que



son expresa o tácitamente producto de la voluntad colectiva, determina los respectivos derechos y deberes de los miembros en sus relaciones.

Del mismo modo, aplicando al orden internacional el concepto comúnmente admitido de persona y personalidad jurídica, entendemos la personalidad internacional como la capacidad para ser sujeto activo y pasivo en la relación jurídica internacional. (39) Lo que no excluye una limitación de esta capacidad, como ocurre en la Santa Sede por razón de su naturaleza espiritual, y con el Estado de la Ciudad del Vaticano en virtud del propio Tratado Lateranense que lo constituye como Estado "neutralizado" (art.24). (40)

Según la doctrina iusnaturalista, son sujetos nativos del derecho internacional todas aquellas entes que gozan de soberanía (fin supremo en su orden, autosuficiencia e independencia).

Ahora bien, para la aceptación válida de esta realidad en el orden práctico, el derecho positivo internacional, como ocurre en otros ordenamientos, exige el reconocimiento de esta condición há

---

(39) Cfr. DICCIONARIO DE DERECHO INTERNACIONAL, pág. 322, Editorial Progreso, Moscú, 1968

(40) Cfr. ENCICLOPEDIA JURIDICA OMBEDA, Op. cit., págs. 634-636

sica por el propio ordenamiento y por los miembros de la comunidad internacional; reconocimiento que normalmente se manifiesta en declaraciones expresas solemnes, generalmente mediante documento pertinente; pero también cabe aquel reconocimiento que va implícito en determinados hechos que presuponen la aceptación de los atributos de la personalidad internacional, como son la celebración de tratados internacionales, el ejercicio del derecho activo y pasivo de representación diplomática, la admisión como sujeto de pleno derecho en los congresos internacionales, y en general, la intervención en negocios jurídicos internacionales (el mismo arbitraje) creadores de normas a este nivel.

Al hablar de la Santa Sede, los internacionalistas suelen entenderla en el sentido del c. 7 del Código Canónico de 1917 es decir -"no sólo el Romano Pontífice, sino también las Congregaciones, los Tribunales, los Oficios, por medio de los cuales el mismo Romano Pontífice suele despachar los asuntos de la Iglesia universal"- que, con alguna variante, reproduce el actual c. 361. (41) La doctrina canónica precisa un poco más, hablando de "oficio primordial", "organización central de la Iglesia católica", cuyo titular directo e inmediato es el Romano Pontífice, si bien actúa mediante la serie de personas e instituciones que componen la Curia

---

(41) Cfr. CODIGO DE DERECHO CANONICO, Op. cit., pág.210

romana y que, a tenor de la norma citada, se comprende bajo la denominación genérica de Santa Sede.

### 3.2.2 Desde el punto de vista canónico

La Santa Sede se reconoce a sí misma como sujeta de derecho internacional, con independencia de que tal condición pueda provenirle también por su calidad de soberano del Estado de la Ciudad del Vaticano (c. 3; 113,1; 362-365). (42)

Entre las manifestaciones solemnes de la personalidad internacional de la Santa Sede destacan en nuestros días los concordatos: España 1953 art.6, Santo Domingo 1954 art.2, Venezuela 1954 art.3...(43) pero, sobre todo, por su carácter de documento político y los expresivos términos que se emplean, destaca el Tratado Lateranense de 1929, donde se dice que "Italia reconoce la soberanía de la Santa Sede en el campo internacional como atributo inherente a su naturaleza, de acuerdo con su tradición y con las exigencias de su misión en el mundo" (art.2). (44)

---

(42) Cfr. CODIGO DE DERECHO CANONICO, Op. cit, págs. 11,67, 210-214

(43) Cfr. CORRAL, C., MZ DE CARVAJAL, Concordatos vigentes, T I Fundación Universitaria Española, Madrid, 1981

(44) Cfr. ENC. JURIDICA OMBA, Op. cit. pág. 631-641

Como se ha puesto de relieve, en estas manifestaciones solemnes no solamente importa el reconocimiento expreso que de la personalidad internacional de la Santa Sede hacen los Estados, sino también la afirmación que la propia Santa Sede hace de sí misma, que tiene un valor jurídico directo con relación a estos Estados en concreto, pero que son al mismo tiempo, una declaración doctrinal solemne frente a todos (Cammeo, D'Avack).

### 5.2.3 Los internacionalistas

Los internacionalistas, en la actualidad, son concordes en reconocer a la Iglesia católica, o al menos a su órgano supremo, es decir, a la Santa Sede, "la condición y los derechos de un verdadero y propio sujeto iure proprio del ordenamiento internacional y de un miembro efectivo de su comunidad". Y ello por su misma vinculación histórica a la comunidad internacional, no sólo como miembro, sino incluso como promotora de la misma organización internacional, en cuanto comunidad espiritual autónoma y universal, siendo su soberanía temporal (Estados Pontificios, E.C. del Vaticano) un elemento secundario a estos efectos (D'Avack). (45)

Esta ha sido la línea uniforme de los autores con respecto a la Iglesia católica y al Sumo Pontífice desde la misma funda---

---

(45) Cfr. D'AVACK, P.A., Op. cit., págs. 496-526

ción de la República gentis christianae hasta nuestros días; aunque, evidentemente, con la modificación de las circunstancias históricas, ha variado igualmente la posición de la Santa Sede respecto a la comunidad internacional.

Especialmente tiene valor este reconocimiento en el período comprendido entre la pérdida de los Estados Pontificios (20 sept. 1870) y la firma de los Acuerdos de Letrán (11 feb. 1929). Tanto los que hablan de un único sujeto de derecho internacional en la Santa Sede, en cuanto cabeza de la Iglesia con soberanía religiosa y espiritual, o más bien como cabeza del E.C. Vaticano con soberanía política-temporal, como los que hablan de un doble sujeto de la comunidad internacional, la Iglesia católica y E.C. Vaticano, personificados ambos en la Santa Sede. Las razones que suelen invocarse en este sentido son:

1.º La Santa Sede, en este período, continúa siendo destinataria de normas internacionales y ejerciendo el derecho de legación activo y pasivo, características inherentes a los sujetos con personalidad internacional.

2.º Ha participado y sigue participando en la conclusión de verdaderos y propios negocios jurídicos internacionales, creadores de normas internacionales, como son los concordatos y otros acuerdos similares.

3.º Sobre todo se considera manifestación indiscutible de personalidad internacional el hecho de haber intervenido en la

conclusión del Tratado de Letrán.

En dicho tratado, la Santa Sede actúa como tal persona internacional, cosa que expresamente se declara, dándose en él, origen a la creación de un nuevo sujeto internacional el cual es el Estado de la Ciudad del Vaticano. Este argumento es definitivo contra los que pretenden que la personalidad internacional de la Santa Sede se refugie en la soberanía temporal sobre el E.C.Vaticano, pues mal podría haber intervenido como tal antes de existir (Díez de Velasco). (46)

Por lo demás, en 1957, previo cambio de Notas, el Secretario General de la ONU autorizó a la Santa Sede para acreditar representantes ante varios organismos de la ONU (FAO, UNESCO). En la actualidad, la Santa Sede mantiene "Delegados", "Observadores" e, en general, "Observadores permanentes", según los casos, y suele asistir a las conferencias y congresos internacionales que se relacionan con alguno de estos 3 temas fundamentales:

- . defensa y promoción de la personalidad y de los derechos inviolables del hombre;
- . defensa e incremento para el progreso del medio ambiente, de la tranquilidad y del bienestar social e incluso temporal (población, alimentación, ecología, cultura, etc.);

---

(46) Cfr. DÍEZ DE VELASCO, M., Instituciones de Derecho Internacional Público, c.XVII, Tecnos, Madrid, 1982

. esfuerzo para intensificar la unidad pacífica entre los pueblos y para atenuar las diferencias entre ellos, especialmente las referentes a raza y religión (D'Avack). (47)

### 5.1 El Estado de la Ciudad del Vaticano y los Acuerdos de Letrán

El nacimiento del Estado de la Ciudad del Vaticano está ligado al movimiento de unificación y reorganización político-administrativa de Italia, conocido como "il Risorgimento". Fruto de este movimiento de unificación política fue la usurpación de los Estados Pontificios en una acción bélica que termina con la capitulación firmada el 20 sept. 1870 por el general Cadorna y el comandante de las tropas pontificias. A partir de este momento empieza lo que se ha llamado "la cuestión romana". El Papa, como señal de protesta, se recluyó dentro de los límites de la Ciudad Leonina (en la cual se encontraba el Vaticano), que fue excluida expresamente en los pactos de rendición de Roma.

Después de este hecho, y sobre todo después del plebiscito realizado en Roma el 2 oct. 1870 y promulgado el Decreto-ley de Anexión del 9 oct. 1870, fue cuando realmente, a juicio de la doctrina internacionalista, la soberanía italiana sustituyó a la del

---

(47) Cfr. D'AVACK, P.A., Op. cit., págs. 490-526

Estado Pontificio sobre todo el territorio que a éste pertenecía. Ni se diga que la exclusión de la Ciudad Leonina del acta de ren-  
dición constituyó un verdadero paréntesis de soberanía temporal  
para el Pontífice, pues ni él mismo se consideró a partir de este  
momento legitimado para intervenir como tal soberano temporal en  
este pequeño reducto (Siena).

La Ley de las Garantías, promulgada por el Rey el 13 de Mayo  
1871, así llamado porque en sus dos títulos regula las "prerrogati-  
vas del Sumo Pontífice y de la Santa Sede" (art. 1-13) y las  
"relaciones del nuevo Estado con la Iglesia" (art. 14-19), pese a  
ser expresión de la preocupación del nuevo Soberano de Italia en  
orden a garantizar la inamovilidad e independencia, en un sentido am-  
plísimo, del Sumo Pontífice, no fue, sin embargo, aceptada por és-  
te, por considerarla sólo como una garantía disminuida, un acto  
de generosidad unilateral por parte del Estado, que, al ser sim-  
plemente una ley interna de Italia, podría con el tiempo variarse,  
habida cuenta, sobre todo, de la oposición que tuvo de una parte  
notable del Parlamento italiano. (48)

El impulso definitivo para la solución de la cuestión romana  
se dió en 1929, gobernando la Iglesia Pío XI y siendo Mussolini

---

(48) Cfr. ENCICLOPEDIA JURIDICA OMBELETTO, Op. cit. págs. 631, 641



Presidente del gobierno italiano. El 11 de febrero de ese año se firman los Acuerdos de Letrán, figurando como altas partes contratantes el Papa Pío XI y el rey Víctor Manuel III; y como plenipotenciarios, el cardenal Gasparri y B. Mussolini.

Estos acuerdos fueron tres:

- . el Tratado político,
- . la Convención financiera y
- . el Concordato.

Cada uno de ellos tiene su naturaleza jurídica propia, pero fueron firmados el mismo día. La negociación fue dura, e incluso después de firmados existió el peligro de no llevarlos a la práctica. Se ratificaron el 7 de junio de 1929.

Por el Tratado político, que consta de 27 artículos, se crea el Estado de la Ciudad del Vaticano, con el fin de garantizar a la Santa Sede "la absoluta independencia para el cumplimiento de su alta misión" (Preámbulo). En consecuencia se establece:

"Italia reconoce la soberanía de la Santa Sede en el campo internacional como atributo inherente a su naturaleza, en conformidad a su tradición y a las exigencias de su misión en el mundo" (art.2); soberanía que lleva consigo asimismo el reconocimiento a la Santa Sede de "la plena propiedad y la exclusiva y absoluta potestad y jurisdicción soberana sobre el Vaticano, tal como actualmente está constituido, con todas sus pertenencias y dotaciones, creándose a tal efecto la Ciudad

del Vaticano para los fines especiales y en las modalidades que se establecen en el presente Tratado. Los límites de dicha Ciudad están indicados en el plano que constituye el Anexo I del presente Tratado, del cual forma parte integrante" (art.3). (49)

Diez De Velasco nos dice:

"La personalidad internacional de la Ciudad del Vaticano nació el mismo día en que se ratificaron los Acuerdos de Letrán, es decir, el 7 de junio de 1929. A partir de esta fecha, el Estado de la Ciudad del Vaticano ne inició su vida, pues los instrumentos que lo crearon habían cumplido todos los requisitos para tener plena eficacia jurídica". (50)

Ese mismo día, *motu proprio*, Pío XI promulgó las seis leyes orgánicas que constituyen la base jurídica sobre que se asienta este Estado:

- 1.a la ley fundamental mediante la cual se determinan los órganos constitucionales del Estado, su composición y estatuto jurídico propio, la bandera, el escudo de armas y el sello oficial;
- 2.a la que determina las fuentes del derecho estatal;
- 3.a las normas sobre ciudadanía vaticana y su residencia;
- 4.a las que recogen el ordenamiento administrativo;
- 5.a lo referente al orden económico, comercial y profesional; y
- 6.a las prescripciones sobre la seguridad pública.

---

(49) Cfr. VATICANO, Leyes, Decretos, T. I

(50) Cfr. DIEZ DE VELASCO, N., Op. cit., t XVII

quedan así, establecidos los elementos que caracterizan a la Ciudad del Vaticano como tal Estado, según lo entiende hoy el ordenamiento internacional, y conforme a los cuales otorga la subjetividad internacional: a saber, territorio, pueblo, organización y soberanía. (51)

El territorio del E.C.Vaticano está constituido por un pequeño espacio geográfico, de 44 hectáreas, que comprende la colina vaticana con los palacios y otros edificios, jardines y terrenos anexos y dependientes, la Basílica y Plaza de San Pedro y algunas calles adyacentes. Sobre este espacio geográfico, la soberanía de la Santa Sede es plena, según lo establece el art. 1 del Tratado:

"... la soberanía y la jurisdicción exclusiva que Italia reconoce a la Santa Sede sobre la Ciudad del Vaticano supone que en la misma no puede llevarse a efecto ninguna injerencia por parte del gobierno italiano y que no existe otra autoridad que la de la Santa Sede".

Sobre otros edificios y posesiones, como las basílicas patriarcales y el palacio de Castelgandolfo, se reconoce a la Santa Sede plena propiedad y la libre gestión y administración, así como sobre otros inmuebles de Roma, ocupados por servicios administrativos de la Santa Sede (art. 13-16).

---

(51) Cfr. VATICANO, Leyes, Decretos, Op. cit., T. I

Mención aparte merece en el Tratado la Plaza de San Pedro, que "continuará estando normalmente abierta al público y sujeta a los poderes de policía de las autoridades italianas", salvo que la Santa Sede, "para funciones particulares, creyese oportuno sus traerla temporalmente al libre tránsito del público" (art.2,3).

La soberanía sobre el territorio del Vaticano afecta asimismo a la columna de aire que se extiende por encima, prohibiéndose por consiguiente, " a las aeronaves de cualquier especie, sobrevolar el territorio del Vaticano, en conformidad con las normas del derecho internacional" (art.7).

Y, por lo que se refiere al pueblo, de acuerdo con los arts. 10-21 del Tratado y art. 3 de la Ley Fundamental Orgánica, lo for man aquellas personas que tengan su residencia estable en el Vaticano; residencia que se deriva de la relación de dignidad, cargo, oficio o empleo que así lo requiera (art. 9); abarcando a los Car denales, aunque residan en la Ciudad de Roma.

Pueden conceder la ciudadanía vaticana, según los casos el Papa, el Secretario de Estado y el Gobernador de la Ciudad del Vaticano, atendiéndose para ello a los criterios enunciados y no siguiendo las normas generalmente usadas por el derecho de nacionalidad para la concesión de la ciudadanía, el ius soli (lugar de nacimiento) o el ius sanguinis (nacionalidad de los padres). Per

supuesto, se "reconoce a la Santa Sede expresamente el derecho de legislación active y pasiva según las reglas generales del derecho internacional", con las consiguientes "prerrogativas e inmunidales que corresponden a los agentes diplomáticos y a sus sedes según el derecho internacional" (art.12).

Los otros dos tratados lateranenses son:

. la Convención financiera, que consta de tres artículos y que tiene por finalidad resolver, a título de indemnización, el problema económico de la Santa Sede después de la pérdida de los Estados Pontificios; y

. el Concordato (45 arts.), establecido para regular las mutuas relaciones entre la Santa Sede y el Estado italiano.

A pesar de haberse estipulado con los mismos representantes diplomáticos y de estar firmados en la misma fecha -lo que los sitúa en el mismo nivel de pacto internacional- revisten por su contenido el carácter propio de los Concordatos; distinguiéndose del Tratado, que ostenta una finalidad y naturaleza estrictamente política.

## Capítulo 6

---

### LOS CONCORDATOS

## 6.1 Planteamiento

Se habla de crisis del sistema concordatorio. Más bien cabría hablar de crisis del concordato "tradicional": el principio de igualdad jurídica y el pluralismo ideológico que dominan hoy en el campo civil, por una parte, y el principio de la libertad religiosa y una mayor conciencia por parte de la Iglesia de que su misión es ante todo espiritual y de que lo jurídico no ocupa más que el terreno estrictamente necesario, juntamente con el convencimiento de que su actividad pastoral debe aparecer desligada de toda influencia política.

Todo esto condiciona hoy fuertemente la doctrina y la misma realidad de las relaciones entre la Iglesia y el Estado, hasta el punto de que ya no se considere imprescindible la confesionalidad del Estado ni aparezca admisible el sistema de privilegios mutuos sobre los que, como base transaccional, se basaban en otro tiempo los concordatos. La misma forma solemne y unitaria del documento deja paso hoy a la fórmula más ágil y dinámica de los acuerdos parciales. A pesar de todo, no debe perderse de vista el carácter relativo de cada situación concordataria concreta, como exigencia lógica de sus propias coordenadas.

Evidentemente, el concordato continúa siendo un instrumento jurídico, y, como tal, sólo sería necesario en una hipótesis de conflicto legal irreductible. Su conveniencia o no hay que remitirla, como en el supuesto de cualquier otra norma jurídica, a las circunstancias concretas y a la prudencia de los gobernantes.

Que el Estado tenga en cuenta el fenómeno religioso -personal y social- dentro de sus fronteras es cosa ética y políticamente necesaria. Otra cosa es la necesidad de llegar a la relación jurídica, el llegar a fórmulas jurídicas de "acuerdos"; esto dependerá del arraigo social del grupo religioso concreto y del común interés, civil y religioso, en las "materias mixtas".

De hecho, se siguen firmando concordatos y otros tipos de acuerdos entre la Santa Sede y los Estados. Más aún: otras confesiones cristianas, ortodoxas y protestantes, están entrando por esta vía de los acuerdos, en contra de su práctica anterior. Incluso hay quien, partiendo del concepto más amplio de ordenamiento internacional que domina hoy en la doctrina, ven en estos acuerdos jurídicos entre la comunidad religiosa y la comunidad política una nueva invitación a fórmulas de pactos supranacionales, ajenos a intereses estrictamente políticos, como podrían ser los culturales, laborales, etc.



Per parte de la Iglesia, el Concilio, después de afirmar la autonomía e independencia de la sociedad civil y de la religiosa, y su obligado destino de servicio a la persona, dice: "Este servicio lo realizarán con tanta mayor eficacia para bien de todos cuanto más sana sea la cooperación entre ellas, habida cuenta de las circunstancias de lugar y tiempo" (GS n.76). (52) Respecto al tema de la confesionalidad, el Concilio sólo lo trata incidentalmente. Sólo en el supuesto de atender "... a peculiares circunstancias de los pueblos". Y en este supuesto hipotético, su única preocupación es destacar que también en este caso "... es necesario que al mismo tiempo se reconozca y respete a todos los ciudadanos y comunidades religiosas el derecho a la libertad en materia religiosa" (DH n. 6). (53)

## 6.2 Origen y panorámica histórica

### 6.2.1 Origen

Los concordatos, como expresión de la colaboración a nivel jurídico entre la autoridad religiosa y la civil, tiene su razón de ser y su origen último en la misma distinción de competencias de ambas sociedades y en la necesidad de desarrollar su acción

---

(52) Cfr. VATICANO II, Documentos, Op. cit., pág.279

(53) Ibid., págs. 584,585

social sobre unos mismos súbditos y con relación a materia que en alguna manera interesa a la comunidad política y a la religiosa.

Históricamente surgen cuando se acentúan los rasgos diferenciadores entre ellas (finalidad política y religiosa separadas, ruptura de la *ordinatio ad unum*) y crece en sentido inverso, por influencia del derecho romano, la pretensión del Estado de interferir en el ámbito religioso.

Así, el primer concordato, como tal compromiso jurídico entre ambas potestades, surge para dar término a la "lucha de las investiduras" (Verona, 1122), y siguen otros concordatos para resolver el cisma de Occidente (Constanza, 1418), en el conflicto de las inmunidades (Viena, 1448, Bolonia, 1516), frente al peligro de nacionalismos religiosos (Cenc. de 1516 con Francia), inmunidades en el sistema benefical (s. XVIII), defensa de los derechos de la Iglesia frente al liberalismo (s. XIX) y el totalitarismo (s. XX). (54)

Hay, en cambio, más que la resolución o la previsión de conflictos propiamente dichos, los acuerdos jurídicos entre la Santa Sede y los diversos Estados se orientan por la vía de la colabora

---

(54) CFR. MZ DE CARVAJAL, J.G., Los concordatos en la actualidad, c. XX, EUNSA, Pamplona, 1975

ción en determinados puntos de interés común, buscando en la fórmula jurídica una mayor garantía y concreción.

### 6.2.2 Síntesis histórica

En la historia de las relaciones entre la Iglesia y el Estado, merecen destacarse:

- . los pactos carlevingios (s. VIII-IX) con los reyes francos sobre mútua ayuda;

- . la bula de Urbano II al conde Rogelio de Sicilia (1098) por la que se concede a él y a sus sucesores la legacia pontificia sobre Sicilia, de la que nace la "monarquía siciliana";

- . la concordia de Londres (1107) entre Enrique V y Silvestre IV sobre investiduras;

- . concordatos de Constanza (1418) entre Martín V e Inglaterra, Francia, Alemania, Italia y España para poner fin al cisma de Occidente (la naturaleza jurídica de estos concordatos es discutida por haberse firmado con los obispos y no con los príncipes de estas naciones);

. concordato entre León X y Francisco I de Francia (1516), a cambio de grandes privilegios logra el Papa la derogación de la sanción pragmática de Bourges (1438), en la que se establecían las libertades de la Iglesia galicana, cuyo desarrollo dio origen al galicanismo;

. con España (1753), entre Fernando VI y Benedicto XIV, sobre el "patronato universal" de la corona;

. con Francia (1801), entre Napoleón y Pío VII, para restablecer el orden eclesiástico tras la revolución francesa;

. otra serie de concordatos del s. XIX, que tratan de salvaguardar los derechos de la Iglesia frente al laicismo, son el de España de 1851, entre Pío IX e Isabel II; el de Austria de 1855, entre Pío IX y Francisco José I y, otros concordatos americanos, como el de Guatemala de 1852, Haití 1860, Honduras 1861, Nicaragua 1861, San Salvador 1862, Venezuela 1862, Ecuador 1862 y Colombia 1867;

. los incluidos en la llamada nueva era de los concordatos, que tratan de resolver en su ámbito las consecuencias de la Primera Guerra Mundial, y responden a la invitación de Benedicto XV en su célebre alocución consistorial *In hac quidem*, de 21 de nov. de 1921; entre ellos (aparte otras convenciones de menor importancia

cia firmadas con Colombia, Francia, Portugal, etc.) merecen destacarse los celebrados con: Letonia 1922, Baviera 1924, Polonia 1925, Rumania 1926, Checoslovaquia 1927, Lituania 1927, Italia 1929, Prusia 1929, Baden 1932, Austria 1933, Yugoslavia 1935, Ecuador 1937. Destaca en estos concordatos (en los que ya no se atiende tanto a la confesionalidad católica del país) su contenido más espiritual y su deseo de buscar fórmulas de comprensión y convivencia entre los hombres;

. entre la Segunda Guerra Mundial y el comienzo del Vaticano II (1939 a 1962) destacan tres concordatos fundamentales: el de Portugal 1940, el de España 1953 y el de la República Dominicana 1954.

Finalmente, después del Concilio Vaticano II, la Santa Sede ha seguido firmando concordatos y convenios -en la nueva línea conciliar- con países de mayoría católica (concordatos con Venezuela 1964, Argentina 1965, Colombia 1973), con países de tradición cristiana dentro de un pluralismo religioso (acuerdos con Austria 1964, 68, 69, con otros Länder alemanes: Baja Sajonia 1965, Baviera 1966, 68) con países de régimen socialista (Hungría 1964, Yugoslavia 1966) e, incluso, con un país de confesión islámica (Túnez 1964). Entre los acuerdos parciales tenemos que señalar los firmados últimamente con España 1976, 79, que deregulan y vienen

a sustituir al concordato de 1933. (33)

### C.3 Importancia del tema

La naturaleza jurídica es el tema central de toda la teoría concordataria. De la naturaleza íntima de esta institución dependerán sus elementos integrantes, su finalidad y el alcance de su contenido. Como acertadamente recuerda Carvajal, no se debe olvidar que no puede hablarse del concordato como de una institución que se haya mantenido inalterada y que haya presentado las mismas notas y características a través de los tiempos.

Mientras los concordatos históricos -entendiendo por tales los anteriores al s. VIII- se asemejan más bien a concesiones o privilegios que la Iglesia otorgaba a determinados príncipes o países (aunque a ello se venía obligada por la fuerza o la coacción), los concordatos más recientes presentan inequívocamente las características -con todas las peculiaridades que se quieran- de los acuerdos y tratados internacionales.

### C.4 Superación de extremismos

Hoy, con una visión más realista y menos dogmática del pro--

---

(33) Cfr. CORRAL, C., ME DE CARVAJAL, J.G., Op. cit., c.XX

blema, se ablandan las posturas extremistas de la teoría legal y la de los privilegios (que dominan unilateralmente parte de la doctrina de finales del s. XIX y principios del XX), buscando una fórmula conciliadora dentro del ámbito del ordenamiento internacional.

En efecto, ya no tiene aplicación la doctrina del absolutismo estatal y del positivismo jurídico, que consideraba al Estado como única fuente de Derecho y con competencia en toda la actividad externa de sus súbditos, incluida la religiosa, que es el punto de partida básico de la teoría legal.

Del mismo modo tampoco es aceptable la actitud de quienes ven en los concordatos una mera concesión o privilegio otorgado por la Santa Sede a un Estado determinado, colocanda exclusivamente toda la carga de la obligatoriedad sobre el Estado, que se considera sometido a la Iglesia, al menos indirectamente, por la superioridad de su fin, como propugna la teoría curialista e de los privilegios. (56)

---

(56) Cfr. HZ DE CARVAJAL, J.G., Op. cit., c. XX

### 6.3 Teorías contractuales

Ultimamente, la doctrina se inclina por las teorías contractuales y, más concretamente, por la vía de los tratados internacionales; si bien, atendiendo a las peculiaridades de los concordatos (la naturaleza especial de una de las partes -la Santa Sede-, la identidad de súbditos en ambas sociedades, la naturaleza espiritual de la materia del concordato, la limitación de medios para exigir su cumplimiento, etc.), los autores han venido hablando de la "derecho de gentes" (Duguit), "ius inter potestas" (Taube), "derecho intersoberano" (Le Fur) o de "tratado internacional sui generis" (Pérez Hier, Jagnon). (57)

Carvajal, refiriéndose a los concordatos contemporáneos, afirma sin más que "el concordato constituye hoy un verdadero tratado internacional de carácter normativo", aun admitiendo ciertas discrepancias o divergencias en la formulación doctrinal concreta. Así lo deduce de:

"... la riqueza, variedad y amplitud del actual orden internacional, donde se integran los sujetos más variados y no sólo, como tal vez en otros tiempos, los Estados de base territorial y en el que tienen validez principios de derecho natural y de derecho de gentes junto a los de derecho positivo y consuetudinario". (58)

---

(57) Cfr. HZ. DE CARVAJAL, J.G., Op. cit., c. XX

(58) Ibid.



Por lo demás, dice, cada tratado internacional presenta características y peculiaridades propias; constituyendo para él un argumento definitivo "la voluntad expresa de las partes de actuar dentro de ese orden y la aceptación por los miembros de la comunidad internacional". De hecho, según se ha expuesto anteriormente, hoy es comúnmente reconocida la personalidad internacional de la Santa Sede y su actividad, como tal, en el orden internacional. El propio Tribunal Internacional de Justicia de La Haya no dudó en afirmar en una sentencia de 1936 que "los concordatos son tratados internacionales". (59)

### 6.3 Naturaleza jurídica

Por lo mismo, más que insistir en una definición esencial de los concordatos, interesa una noción descriptiva; Werner: "convención entre la autoridad eclesiástica y la civil por la que se ordenan las relaciones entre la Iglesia y el Estado en materia de alguna forma concerniente a ambas potestades". (60) O bien,

Carvajal:

"... son verdaderos tratados o convenios solemnes bilaterales, concluidos entre la Iglesia y el Estado como instituciones o sujetos autónomos e independientes, que se constituyen y actúan dentro de un ordenamiento jurídico exterior y común a ambas y que engendran una

---

(59) Cfr. ME. DE CARVAJAL, J.G., Op. cit., c.XX

(60) *Ibid.*

serie de derechos y obligaciones en las partes contratantes, que afectan tanto al ordenamiento jurídico canónico como al estatal". (61)

La doctrina distingue asimismo en el concordato un doble momento: el de su realización, llamado concordato *in fieri*, que es la misma convención, y el pacto o convenio resultado de la convención, concordato *in facto esse*, en que consiste el tratado normativo propiamente dicho, también llamado concordato-ley.

#### 1.7. Caracteres peculiares

De lo anteriormente dicho, resultan los siguientes:

- . bilateralidad: puesto que es un pacto entre dos;
- . obligatoriedad: es un pacto vinculante, no simplemente amistoso;
- . carácter institucional: el concordato da origen a un sistema estable de relaciones entre la Iglesia y el Estado, un verdadero estatuto jurídico;
- . carácter unitario: pues, aunque abarque varias materias, todas ellas están reducidas a una unidad de sistema;

---

(61) Cfr. MZ. DE CARVAJAL, J.G., Op. cit., c. XX

. carácter práctico: y no doctrinal, pues se trata de un convenio normativo, si bien suelen incluirse en él declaraciones de carácter especulativo, v.gr., declaración de confesionalidad, reconocimiento del carácter internacional de la Santa Sede.

### 6.3 Clasificación

. Per su solemnidad y contenido suelen distinguirse entre concordatos propiamente dichos, que regulan toda la materia de las relaciones entre la Iglesia y un Estado, revistiendo además una forma documental solemne, y suelen ir precedidos de declaraciones doctrinales cuando se celebran con países católicos; en caso contrario, cuando falta la generalidad de materia o la solemnidad, o revisten un carácter transitorio, suelen llamarse protocelos, modus vivendi, acuerdo parcial.

. Per razón de los sujetos, se distinguen en pontificios, cuando, como es normal, interviene el Sumo Pontífice, o episcopales o conciliares, en caso de que en el acuerdo intervengan por parte de la Iglesia los obispos (Portugal 1288, entre los obispos y el rey Dionisio; Polonia 1950, entre gobierno socialista y el cardinal Wyszynski) o un concilio (Constanza 1418). (62)

---

(62) Cfr. MZ. DE CARVAJAL, J.T., Op. cit., c. XX

ESTOY EN EL  
 SALVO EN EL  
 SALVO EN EL

. Per el tiempo suelen distinguirse en concordatos de carácter indefinido, que es lo normal, y temporales, cuando se fija el plazo de vigencia, como los referidos de Constanza, que lo fueron para 5 años, y el de Letania (1922), que se firmó para 3.

## 6.9 Elementos

### 6.9.1 Subjetivos

se consideran comúnmente sujetos de los concordatos la Iglesia y el Estado, representados, respectivamente, por el Papa o la Santa Sede y el Jefe de Estado en cuestión. Son, pues, las sociedades los sujetos contratantes (c.3). (63)

#### 6.9.1.1 Por parte de la Iglesia

El Papa actúa no como soberano del Estado Vaticano, sino como jefe de la Iglesia universal. En doctrina internacional se habla indistintamente del Papa o de la Santa Sede como el órgano de tado de personalidad internacional.

La Santa Sede no actúa como órgano de una Iglesia nacional,

---

(63) Cfr. CODIGO DE DERECHO CANONICO, Op. cit., págs. 11,12

pues aunque sólo unos fieles y ciudadanos de determinado territorio se vean afectados por el concordato, es toda la Iglesia la que adquiere el compromiso de respeto al acuerdo. Esto sucede también en el caso de tratados entre Estados, en los que se establecen normas que afectan únicamente a determinados grupos étnicos o profesionales o bien a determinadas zonas del territorio.

Por otra parte, es necesaria la intervención de la Santa Sede, puesto que comúnmente se entiende que el concordato es una de las "causas mayores" reservadas a la Santa Sede. Así lo exige el que sólo ella tiene facultad para derogar las leyes generales eclesiológicas que, en su caso, se opusieran al concordato (c.37,1). (C) El concordato es, pues, una norma católica general para una nación.

Por consiguiente, a la cuestión planteada por la doctrina acerca de si el concilio ecuménico o los obispos pueden ser sujetos activos de un concordato, se debe responder negativamente, si por tal entendemos un verdadero tratado de rango internacional. En el caso del concilio, la cuestión es puramente especulativa, ya que canónicamente el concilio no tiene condición de tal sin la presencia del Papa. Por otra parte, en el supuesto del concilio de Cons

---

(64) Cfr. CODIGO DE DERECHO CANONICO, Op. cit., págs. 71,72

tanza (1419), que es el caso que da pie a este punto, se discute su condición concordatoria, pues se pactó no con príncipes, sino con los obispos de cada nación.

Lo mismo hay que decir con relación a los obispos. Sólo si posteriormente estos acuerdos son aprobados por el Papa adquieren categoría de verdaderos concordatos, como es el supuesto del célebre tratado entre los obispos de Portugal y el rey Dionisio (1288), que fue aprobado por Nicolás IV. En otros supuestos, no se trata de verdaderos concordatos, sino más bien, de fórmulas provisionales *ad experimentum*, como es el *modus vivendi* celebrado en 1600 entre el gobierno de Polonia y su episcopado. Y esto es válido asimismo desde un punto de vista internacional, puesto que los obispos o la Conferencia Episcopal de una nación no son admitidos en la práctica internacional contemporánea como tales sujetos de derecho internacional; los acuerdos por ellos firmados no pasarían de ser un convenio de derecho público o privado, según sea el caso.

Otra cosa, sin embargo, es que, dada la trascendencia de los concordatos para la vida religiosa de una determinada nación, deban los nuncios tener en cuenta el consejo y la opinión de cada Conferencia Episcopal antes de llegar a algún acuerdo con la autoridad política (c.364,7). (65)

---

(65) Cfr. CODIGO DE DERECHO CANONICO, Op. cit., pág.212

### 6.9.1.2 Por parte del Estado

No vale ya en el moderno Estado de Derecho la representación personal del monarca, como en el período del absolutismo. Al hablar del Estado, la parte contratante es la propia comunidad política, representada por el respectivo Gobierno y dentro de las normas internas referentes a los tratados internacionales.

### 6.1.2 Objetivos

El contenido de los concordatos varía históricamente de acuerdo con las circunstancias concretas en que se firman. Generalmente suele decirse que el objeto de los concordatos lo constituyen las llamadas 'materias mixtas', es decir, aquellas cuestiones que entran en la competencia de ambas potestades v.gr. matrimonio, educación, patrimonio histórico-artístico..., o por lo menos, que, aun perteneciendo propiamente a una de ellas, sin embargo, revisten especial interés social para la otra, v.gr. condición jurídica civil de los entes eclesiásticos.

En cualquier caso debe de tratarse la materia física y moralmente posible, de acuerdo con las finalidades de una y otra sociedad, útiles, etc. Puede afectar a bienes espirituales, materiales o de naturaleza mixta (beneficio eclesiástico). A veces se trata de confirmar derechos nativos, que en este caso adquieren mayor

vigor, v. gr. si el Estado reconoce a la Iglesia el derecho de en  
señar.

En concreto, las materias más frecuentemente contempladas  
hey por los concordatos suelen ser:

- . la eficacia civil del matrimonio canónico,
- . consideración jurídica de los entes eclesiásticos,
- . nombramiento de obispos,
- . estatuto jurídico del clero,
- . educación y enseñanza,
- . asistencia religiosa del ejército, de los centros hospitalarios, penitenciarios, etc.,
- . declaraciones generales sobre reconocimiento de la personalidad jurídica y libre actividad de la Iglesia católica y otras a asociaciones eclesiásticas,
- . comunicación con la Santa Sede,
- . relaciones diplomáticas, etc. (66)

### 6.9.3 Formales

Conviene distinguir entre las formalidades e procedimientos de gestación del concordato y las formas e modalidades del propio documento del tratado.

---

(66) Cfr. MZ. DE CARVAJAL, J.G., Op. cit., c. XX



### 6.2.3.1 Procedimiento de elaboración

Implica tres momentos fundamentales:

- . negociación,
- . firma y
- . ratificación.

La negociación suele iniciarse mediante contactos oficiales de los propios representantes diplomáticos, cuando los hay, y se concreta específicamente en la misma discusión y redacción del texto del futuro acuerdo. Este otro momento de la negociación lo realizan ya los plenipotenciarios, nombrados ad-hoc por las partes contratantes.

Estos mismos plenipotenciarios firman el documento con el texto convenido. Antiguamente, a esta firma seguía la ratificación e aprobación definitiva por parte del Papa y el Monarca respectivo, con lo que adquiría pleno vigor jurídico el acuerdo. Hoy, antes de la ratificación, se requiere la aprobación del Parlamento o de alguna de las cámaras, cosa que no sucede con el Pontífice.

Con el cambio de los instrumentos de ratificación, que realizan los plenipotenciarios en el momento posterior preestablecido,

adquiere el concordato plena vigor y carácter obligatorio a todos los efectos en el orden internacional.

Ahora bien, a los efectos del derecho interno -salvo que se indique otra fórmula especial en el propio concordato-, por lo que se refiere a la Iglesia, deberá hacerse la promulgación en el Acta Apostolicæ Sedis (c.8), y por parte del Estado, lo que se indique en la legislación pertinente. (67)

#### 6.3.3.2 Forma externa

Actualmente suele ser la de un tratado solemne bilateral. Históricamente, se han empleado otras fórmulas, a saber:

- . doble declaración complementaria ( p. ej. Concordato de Worms 1122),

- . bula pontificia (Concilio de Constanza),

- . Letras reversales o Notas diplomáticas (Concordato prusiano de 1821 y modus vivendi con Checoslovaquia de 1927). Esta fórmula se emplea con países no católicos, por lo general,

---

(67) Cfr. CODIGO DE DERECHO CANONICO, Op. cit., pág. 18

. la fórmula del pacto solemne bilateral, al modo de los tratados internacionales, consiste en un único documento común firmado por ambas partes y cuyo contenido suele ser el siguiente:

- un preámbulo con indicación de las altas partes contratantes y de los plenipotenciarios, que incluye una declaración de los objetivos y razones del concordato;

- sigue el articulado con el texto de los términos del acuerdo, las cláusulas de interpretación y las firmas de los plenipotenciarios.

En el mismo documento suelen añadirse los instrumentos de ratificación y la nota del canje de las ratificaciones, que preceden siempre a la promulgación.

La lengua utilizada en los concordatos actuales es la italiana, por la Santa Sede y, por parte del Estado, su idioma oficial.

(68)

---

(68) Cfr. MZ. DE CARVAJAL, J.G., Op. cit., c. XX

## 6.10 El régimen jurídico concordatario

### 6.10.1 Sentido general

El concordato, desde el punto de vista jurídico, constituye, ante todo, un sistema normativo que regula las relaciones entre la Iglesia y el Estado en un determinado país. El acuerdo de las voluntades de las partes da origen no sólo a unos determinados derechos, sino, sobre todo, a una institución que se marca dentro del ordenamiento internacional.

### 6.10.2 Obligatoriedad

Desde esta amplia perspectiva podemos considerar en el concordato dos fuentes principales de obligación: 1) la propia "común voluntad" que se impone a ambas partes ab intra en virtud del mismo convenio; y 2) el conjunto de principios normativos de derecho natural y de derecho positivo consuetudinario que se impone ab extra del pacto, constituyendo un verdadero ius cogens que se impone vinculadamente como en toda institución jurídica. Entre los principios de derecho natural destaca el pacta sunt servanda, que obliga no sólo en virtud de la misma norma de justicia en que se funda, sino también en cuanto que constituye hoy día una norma consuetudinaria de derecho internacional, que obliga incluso para aquellos que niegan la fuerza natural del pacta sunt servanda; per

lo que, en caso de promulgarse unilateralmente una ley contraria al concordato, debe tenerse por antifijurídica y carece de valor normativo mientras subsista el concordato (Maghen).

En cuanto a la forma de obligar (con base en la conocida distinción entre "tratado-concordato" y "tratado-ley"), suele distinguirse la doctrina entre cláusulas contractuales, que obligan directamente a las partes en virtud del mismo convenio, dando origen a verdaderos derechos subjetivos exigibles; y cláusulas normativas, que establecen una serie de principios o normas objetivas de derecho, válidas y aplicables no sólo en el orden internacional, sino también en el ordenamiento interno de la Iglesia y del Estado. Ahora bien, al explicar el modo como estas normas concordatarias adquieren vigor de ley en el ordenamiento interno de estas sociedades, la doctrina concordataria se acomoda al sistema dualista o monista adoptado en cada Estado con respecto a los tratados internacionales. Por lo mismo, si sigue la teoría dualista, la aplicación concreta del concordato exigirá la promulgación de leyes internas que lo impongan tanto en la Iglesia como en el Estado; si, por el contrario, se adapta la teoría monista, las normas concordatarias obligan directamente al mismo tiempo en el orden internacional y en el interno de cada una de estas sociedades, sin perjuicio de que su aplicación inmediata exija la promulgación de otras normas de inferior nivel (reglamentos, circulares ...).

### 6.10.3 Interpretación

El concordato, como cualquier tratado o norma jurídica, necesita ser interpretado. Esta interpretación puede ser doctrinal o auténtica.

La interpretación doctrinal, que es la realizada por los autores, es privada, y su valor está en función de que se apliquen o no correctamente los principios o normas aplicables a la interpretación de cualquier tratado o convenio; es decir, el texto y contenido del tratado, sentido usual de los términos empleados, fidelidad e intención del concordato, circunstancias concretas...; es una palabra: descubrir con buena fe la verdadera y común voluntad de las partes contratantes.

La interpretación auténtica, en cambio, tanto la legal o dada a modo de ley como la jurisprudencial, que es la propia de los tribunales, tiene carácter público y la fuerza propia de la misma autoridad social, siempre y cuando, en el caso de la jurisprudencial, se considere la interpretación que se hace para las propias partes en litigio (*sententia facit ius inter partes*).

En cuanto a la legal, podemos distinguir entre la interpretación auténtica unilateral, que es la que separadamente realizan

cala una de las partes al establecer dentro de su ámbito las normas complementarias de aplicación, y la interpretación auténtica bilateral, que supone una nueva intervención común de las partes para aclarar el alcance de alguna cláusula o de algún término del convenio. Esta suele estar prevista en el mismo documento: así, en los últimos acuerdos se adelantan algunas interpretaciones a modo de protocolo adicional o final, declaraciones conjuntas; las mismas disposiciones transitorias encierran a veces un tipo de interpretación para casos concretos.

En derecho internacional tiene también gran aplicación la interpretación usual, que viene de la práctica diplomática.

El recurso al arbitraje o a un tribunal de justicia internacional, salvo excepciones —como en el Concordato de Polonia de 1925, art. 20, en que se prevé un cierto arbitraje—, no está aceptado por la Iglesia, dado que ciertos principios e exigencias fundamentales de su ordenamiento no son negociables ni reformables por proceder del "derecho divino".

Lo que sí parece claro hoy entre los canonistas es que, en caso de discrepancia entre la Iglesia y el Estado en punto de interpretación, no puede invocarse la prevalencia de la Iglesia (en

virtud del "poder indirecto") ni del Estado, porque, por definición, ambas partes, al firmar el concordato, se colocaron en pie de igualdad jurídica. (69)

#### 6.10.4 Extinción

Aunque el concordato, como la ley, nace con una pretensión de estabilidad, también como ésta puede modificarse e incluso cesar cuando varíen o cesen las circunstancias que motivaron la conclusión del acuerdo. De las causas de cese o extinción del concordato (aparte lógicamente, de que se haya realizado lo acordado, agotando el contenido del convenio, como en las cláusulas contractuales; v.gr., la Iglesia condena una desamortización a cambio de determinada cosa o cantidad que se entrega en el acto), unas están previstas en el mismo texto del concordato y otras son las comúnmente aceptadas en derecho internacional.

##### 6.10.4.1 Causas previstas

Sea por ejemplo, la determinación del plazo de vigencia o posibilidad de denuncia (v.gr., el Concordato de Letania de 1922 en su art.20, establece la "duración de 3 años" y su "renovación tá-

---

(69) Cfr. MZ. DE CERVASAL, J.G., Op. cit., c. XX



cita de año en año, salvo denuncia con seis meses de anticipación") y el establecimiento de una cláusula resolutoria, como cuando en el Acuerdo entre la Santa Sede y Francia de 1925, sobre honores litúrgicos, se condiciona expresamente la permanencia del privilegio, por parte del Estado, a la no oposición del gobierno local y, por parte de la Iglesia, al mantenimiento de la Embajada francesa ante la Santa Sede (art.III). (70)

#### 6.10.4.2 Otras causas aceptadas:

Destacan entre estas:

- . el mútuo acuerdo,
- . la denuncia unilateral,
- . la cláusula rebus sic stantibus,
- . el principio "non bis in idem",
- . el cambio sustancial en las partes contratantes y
- . la nulidad del acto.

#### 6.10.4.3 Efectos

. Distingámonos entre orden-internacional y orden interno de ambas sociedades, Iglesia y Estado

---

(70) Cfr. CORRAL, C., NZ DE CARVAJAL, J.G., Op. cit., T I

#### G.10.4.3.1 Respecto al orden internacional

Al extinguirse el concordato cesan las obligaciones, y las partes quedan libres para regular las materias que fueron objeto del acuerdo (cláusulas normativas). Las prestaciones realizadas en virtud del pacto (cláusulas contractuales) quedan firmes; las prestaciones todavía no realizadas caducan, como tales obligaciones concordadas, si bien pueden subsistir en virtud de otro título convencional, v.gr., restitución.

#### G.10.4.3.2 En el orden interno

El problema que se plantea es la pervivencia o no de las normas concordadas o sus complementarias en sus respectivos ordenamientos de la Iglesia y del Estado. Nuevamente se impone la distinción entre cláusulas contractuales y normativas. Sobre las primeras hay que repetir aquí lo dicho referente al orden externo, ya que, como obligan directamente a las altas partes contratantes, es allí donde principalmente surgen sus efectos.

Con relación a las cláusulas normativas, la pervivencia o no del sistema concordatario varía según la teoría unitaria o la dualista. Para la primera, al constituir el sistema concordatario un todo unitario de aplicación inmediata en el orden externo y en el interno, la extinción del concordato lleva consigo también la des-

separación automática de las normas de derecho interno que constituyen el complejo concordatario; si bien, para cubrir el vacío legal, cada una de las sociedades «Iglesia y Estado» podría por su cuenta, al margen del concordato, mantenerlas en vigor. Para la teoría dualista, en cambio, puesto que el concordato afecta directamente sólo al plano externo (al convenio), las normas internas, aunque provocadas por la fuerza vinculante del concordato, dependen directamente de cada una de las partes contratantes, y en consecuencia, si una de ellas no las desaprobara en concreto, permanecen en vigor, aunque desconectadas ya del concordato.

## Capítulo 7

---

### CONSIDERACIONES FINALES

### 7.1 Relaciones de colaboración

El Concilio Vaticano II, en materia de relaciones entre la Iglesia y la comunidad política parte de estos dos criterios fundamentales:

- . la mútua independencia de ambas sociedades y
- . la sana colaboración en el común servicio a los hombres.

La mútua independencia se funda en la máxima diversidad de naturaleza de una y otra sociedad, pues:

"... así como debe reconocerse que la ciudad terrena, vinculada justamente a las preocupaciones temporales, se rige por principios propios, con la misma razón se debe rechazar la funesta doctrina que pretende constituir la sociedad prescindiendo en absoluto de la religión y que ataca y elimina la libertad religiosa de los ciudadanos", (LG n.36) (71)

De la misma manera hay que aceptar que:

"La Iglesia, que por razón de su misión y de su competencia no se confunde en modo alguno con la comunidad política ni está ligada a sistema político alguno, es a la vez signo y salvaguardia del carácter trascendente de la persona humana". (GS n.76) (72)

Consecuencia lógica de esta proclamada independencia es la

(71) Cfr. VATICANO II, Documentos, op. cit., págs. 78, 79

(72) Ibid. págs. 278, 279

exigencia del principio de libertad: "La libertad de la Iglesia es un principio fundamental para unas justas relaciones entre la Iglesia y los poderes públicos y todo el orden civil" (OH n.13). (73) Lo que no significa en modo alguno exigencia de privilegios por parte de la Iglesia, ya que la libertad que ella pide para sí "está en concordancia con la libertad religiosa, que debe reconocerse como un derecho de todos los hombres y comunidades y sancionarse en el ordenamiento jurídico" (OH n.13). (74) Hasta el punto de afirmar que:

"Si, en atención a peculiares circunstancias de los pueblos, se otorga a una comunidad religiosa determinada un especial reconocimiento civil en el ordenamiento jurídico de la sociedad, es necesario que al mismo tiempo se reconozca y respete a todos los ciudadanos y comunidades religiosas el derecho a la libertad en materia religiosa". (OH n.6) (75)

Por lo que se refiere al principio de cooperación, tanto por parte de la Iglesia como por parte del Estado, supone el mutuo reconocimiento y comprensión de los respectivos fines, llegando a la recíproca ayuda en "el servicio de la vocación personal social del hombre", pero sin confusiones. Lo que es una expresión afinada a llamada el profesor Carvajal "colaboración en la independencia".

---

(73) Cfr. VATICANO II, Documentos, Op. cit., pág. 791

(74) Ibid.

(75) Ibid., págs. 784, 785

## 7.2 Personalidad jurídica de la Santa Sede

### 7.2.1 A nivel interno

La Santa Sede se reconoce a sí misma como sujeto de derecho internacional, con independencia de que tal condición pueda provenir también por su calidad de soberano del Estado de la Ciudad del Vaticano.

Evidentemente, la Iglesia, en su origen, sólo poseía esta personalidad de modo incógnito, como organismo vivo embrionario, y es, con posterioridad, al ponerse en relación con el derecho estatal, cuando se va manifestando como tal autoridad soberana distinta del Imperio romano. La manifestación más clara de este hecho se da cuando en la Edad Media se crea, bajo su dirección, la *Respublica gentis christianae*, verdadera iniciación de la comunidad internacional.

Esta misma conciencia es la que lleva a la Santa Sede a reconocerse persona moral "ex ipsa ordinatione divina" (c. 113,1), (27) no sólo en el ámbito interno de su propio ordenamiento, sino también con relación al campo del derecho internacional, como se

---

(27) Cfr. CÓDIGO DE DERECHO CANÓNICO, Op. cit., pág. 87

ve por la normatividad canónica referente a "convenciones con las naciones u otras sociedades políticas" (c. 3), (77) competencia en este orden de la Secretaría de Estado y del Consejo por los asuntos públicos de la Iglesia (Constitución *Reverendi Ecclesiae universae*) y su misión encomendada en este mismo orden internacional a sus legados, nuncios y otros representantes diplomáticos (cc. 362-365). (78)

#### 7.2.2 nivel internacional

Principalmente en lo que se refiere al período comprendido entre la pérdida de los Estados Pontificios y la firma del Tratado de Letrán (1870-1929), son datos que confirman la personalidad internacional de la Santa Sede, los siguientes:

1.º El hecho de haberse mantenido, como antes, la mútua representación diplomática entre la Santa Sede y los diversos Estados, con la particularidad de seguir manteniendo en esta misma época los Nuncios su categoría de Decanos del Cuerpo Diplomático en cada una de las naciones, conforme a lo establecido en el Congreso Internacional de Viena, sesión de 19 de marzo de 1815, art.

---

(77) Cfr. CÓDIGO DE DERECHO CANÓNICO, Op. cit., págs. 11, 12

(78) Ibid., págs. 210-214



1 (esta misma decisión fue confirmada en la Conferencia de Viena de 1801). (70)

2.3 En este mismo período, la Santa Sede firmó 13 concordatos: Guatemala 1881, Portugal 1886, Colombia 1887, Ecuador 1890, Baviera 1902 y 1924, Serbia 1904, Letonia 1922, Polonia 1925, Rumania 1927 y Lituania 1927; 20 convenciones y otros acuerdos menores, y "modus vivendi". (20)

3.3 Un detalle bastante significativo es que, en el Reglamento para la Conferencia Internacional de La Haya de 1889, se sustituyó el término "Estados" por el de "Potencias", con el fin de que pudiera la Santa Sede ocupar su sitio entre los Estados, pese a haber desaparecido los Estados Pontificios. (31)

### 7.3 Conveniencia de la laicidad del Estado

Para hacer alusión a este tema, formulamos unos puntos que explican la conveniencia de la confesionalidad, es decir, contrario sensu:

---

(70) Cfr. NZ DE CARVALHO, J.L., Op. cit., c. III

(20) *Ibid.*

(31) *Ibid.*

1.º La confesionalidad del Estado, en un sentido tradicional se sitúa en una época histórica en que era el rey, la autoridad suprema de la nación, quien adoptaba los graves compromisos en nombre del pueblo (territorialismo, despotismo ilustrado).

2.º Hoy en cambio, con mayor razón en regímenes democráticos, se parte del supuesto incuestionable de que los compromisos religiosos son absolutamente personales, como ya había proclamado, en pleno Interim de Augsburgo (1530) contra la doctrina allí dominante del territorialismo, el gran teólogo-jurista Domingo de Soto; cabe, pues, hoy también un sistema confesional en las relaciones entre Estado e Iglesia; pero, a nuestro entender, no debería adoptarse sin previa consulta nacional mediante referéndum.

3.º Por lo demás, en cuanto a la conveniencia misma de este sistema, se debe tener presente que, si es cierto que el hombre debe actuar religiosamente, tanto en su actividad personal como en la colectiva, y aunque también se parte de que esta actitud religiosa debe manifestarse o, mejor dicho, debe informarle toda, sin embargo, no tiene por qué hacerse de modo expreso en toda clase de actividades. El camino a seguir podría ser este:

- siempre actuar personalmente con sentido religioso;
- socialmente no se debe, por lo menos, ir en contra de esencialmente personal, salvando la distinción entre religión (Me-

ral) y política (Derecho);

. sin embargo, no hacen falta manifestaciones expresas en todo (diversiones, deportes...), conviene en esto, más aún entre nosotros, evitar la exageración: ha de ser una actitud radical impulsora, pero que, por la misma exigencia de la religiosidad (unión del hombre con Dios "en espíritu y en verdad"), debe quedar en una cierta respetuosa reserva.

4.º En todo caso, se debe tener muy presente la tesis de la autonomía de lo político: "la legittima sana laicità dello Stato" (Pío XII).

5.º Sin embargo, el Estado como garante del bien común, tiene el deber de informar toda su actividad política y gubernativa de conformidad con la Moral y la mentalidad ética propia de la mayoría de los ciudadanos, sin olvidar ciertamente la justa atención a las minorías; y, conforme a esta línea orientadora, debe favorecer el desarrollo integral de sus ciudadanos realizando el bien común nacional.

6.º Entre los distintos bienes que integran el bienestar común, a que debe tender como a su fin propio el Estado, están los llamados "bienes de la cultura": ciencia, arte, religión...

7.º Al margen de la conveniencia o no de un sistema de confes-

sionalidad estatal, no se debe olvidar el hecho, de por sí bastante notable, de que tres cuartas partes de la humanidad viven en régimen de confesionalidad religiosa católica, cristiana en sus diversas formas, o de otra religión (islámica, judía, budista).

#### 7.4 Axiología y Teleología común

Los valores que realiza el Estado y por qué no, también la Iglesia y sus correlativos fines son:

- . pragmático-utilitaristas: seguridad
- . jurídicos: justicia
- . éticos: bien común
- . espirituales: plenitud armónica de la persona humana.

Y finalmente, haciendo alusión a la fórmula de Ismael Quiles, filósofo argentino, explicada por el gran jurista mexicano Héctor González Uribe, tenemos que:

"La sociedad (podríamos decir el Estado y la Iglesia) es absolutamente para el hombre. El hombre es relativamente para la sociedad, en la medida que es necesario para que ésta exista y cumpla su fin". (82)

---

(82) Cfr. GONZÁLEZ URIBE, HÉCTOR, Op. cit., págs. 503-565

## CONCLUSIONES

1.a El Estado en el orden temporal, la Iglesia en el orden espiritual y sobrenatural, son sociedades necesarias al hombre, la Iglesia sólo de un modo hipotético, el Estado de modo imperativo y necesario.

2.a Iglesia y Estado, al ser necesarias al hombre, deben relacionarse y colaborar entre sí por razón del ser para cuyo servicio nacen.

3.a La libertad religiosa tiene su fundamento en la dignidad de la persona humana, como ser responsable de sus actos; debe poseer el derecho de dar culto a Dios, y la lógica autonomía y responsabilidad de dirigir su conducta tanto individual como social de acuerdo con sus propias creencias.

4.a La libertad religiosa está sometida a los límites que impone al hombre el orden moral y la libertad de otras personas o comunidades; a las exigencias del justo orden público nacional.

5.a La libertad religiosa abarca tanto la actitud positiva de creer como la negativa de no creer (derecho del ateo).

6.a Han sido superados los sistemas clásicos que dominaban el panorama de las relaciones Iglesia-Estado y que pretendían la sumisión de una sociedad a otra. Ahora se impone otro sistema, basado en dos criterios fundamentales: la mútua independencia de ambas sociedades y la sana colaboración en el común servicio a los hombres.

7.a Superada en parte la tensión dialéctica, el término "laico" vuelve a su sentido originario, tanto en lo canónico como en lo político.

8.a Prevalece la idea de "laicidad" en el sentido de "no religioso", "temporal", indicando una competencia propia de la política: "la soberanía autónoma del Estado en el ámbito de lo temporal", como misión específica suya, pero distinta de la eclesiástica y respetuosa con ella.

9.a Es anacrónico y atentatorio de la dignidad humana, el concepto materialista de laicismo del siglo XIX cuya finalidad es eliminar el valor religioso.

10.a En el propio ordenamiento jurídico canónico, y a nivel internacional, ha quedado confirmada la personalidad jurídica de la Santa Sede, soberana del Estado de la Ciudad del Vaticano.

11.a Dos son los instrumentos técnicos para establecer relaciones con la Iglesia:

. mediante la fórmula de libertad religiosa, a través de un amplio reconocimiento en el ordenamiento jurídico estatal o;

. a través de los concordatos, que son verdaderos tratados o convenios solemnes bilaterales, aceptado así por el derecho internacional.

12.a Entre los distintos bienes que integran el bien común, a que debe tender como a su fin propio el Estado, están los llamados "bienes de la cultura" y entre éstos, la religión.

13.a Iglesia y Estado son absolutamente para el hombre y éste, es relativo para los anteriores, en la medida en que es necesario para que existan y cumplan su fin.

## Bibliografía

---

BARAUNA, GUILLERMO

La Iglesia del Vaticano II: estudios en torno a la Constitución  
Cenciliar sobre la Iglesia

Editorial J. Flors

Barcelona 1970

BORJA SORIANO, MANUEL

Teoría General de las Obligaciones

Editorial Porrúa

México 1984

Novena edición

BURGOA ORIHUELA, IGNACIO

Derecho Constitucional Mexicano

Editorial Porrúa

México 1983

Sexta edición

BURGOA ORIHUELA, IGNACIO

Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo

Editorial Porrúa

México 1980

Segunda edición

BURGOA ORIHUELA, IGNACIO

Las Garantías Individuales

Editorial Porrúa

México 1985

Decimonovena edición



CAPISTRAN GARZA, RENE

Caos en la Iglesia y traición al Estado

Editorial Ideal

México 1970

CARDENAS, EDUARDO

20,000 biografías breves

Libros de América Inc.

U.S.A. 1964

CORRAL, S., C.

La libertad religiosa en la Comunidad Económica Europea

Estudios Políticos

Madrid 1971

CORRAL, C-MZ DE CARVAJAL, J.G.

Los concordatos en la actualidad

EUNSA

Pamplona 1975

CODIGO DE DERECHO CANONICO

Editorial Católica S.A.S.

Madrid 1969

Novena edición

DICCIONARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

Editorial Progreso

Moscú 1968

DICCIONARIO HISPANICO UNIVERSAL T I

J.M. Jackson, Inc. Editores  
 México 1959  
 Cuarta edición

D'AVACK, P.A.

Santa Sede, en Nueve Digesto

DIEZ DE VELASCO, M.

Instituciones de Derecho Internacional Público  
 Teceos  
 Madrid 1962

ENCICLOPEDIA DE LA RELIGION CATOLICA T III

Dalmau y Jover, Ediciones  
 Barcelona 1960

ENCICLOPEDIA JURIDICA ONEBA T XIV

Oriskill S.A.  
 Buenos Aires 1982

GONZALEZ URIBE, HECTOR

Teoría Política  
 Editorial Porrúa  
 México 1964  
 quinta edición

GUTIERREZ SAENZ, RAUL

Introducción a la Etica  
 Editorial Espinosa  
 México 1931  
 Décimacuarta edición

GALLEGO BLANCO, ENRIQUE

Relaciones entre la Iglesia y el Estado en la Edad Media  
 Edición de la Revista de Occidente  
 Madrid 1973

HOWARD, GEORGE PARKINSON

Libertad religiosa en la América Latina  
 Editorial Aurora  
 Buenos Aires 1945

LOPEZ JORDAN, RAFAEL

Libertad religiosa: una solución para todos  
 Eds. Studium  
 Madrid 1964

MARGADANT, GUILLERMO F.

La iglesia mexicana y el derecho  
 Editorial Porrúa  
 México 1984

MARTINEZ, MARTIN I.

Doctrina Católica actual sobre las relaciones entre la Iglesia y  
 el Estado, en Derecho Canónico  
 EUNSA  
 Pamplona 1975

MZ DE CARVAJAL, J.G.

Principios doctrinales de las relaciones Iglesia-Estado  
 Salmanticensis 21

MZ DE CARVAJAL, J.G.

Los concordatos en la actualidad

EUNSA

Pamplona 1970

MZ DE CARVAJAL, J.G.-CORRAL S., C.

Relaciones de la Iglesia y el Estado

Madrid 1976

NUEVO DERECHO CANONICO, Manual Universitario

Editorial Católica B.A.C.

Madrid 1963

RAMIREZ CABRERAS, JOAQUIN

Las relaciones entre México y el Vaticano

S.R.E

México 1928

Segunda edición

RHODES, ANTHONY RICHARD EWART

El Vaticano en la era de los dictadores, 1922-1945

Euros

Barcelona 1970

RUPEREZ, JAVIER

Estado confesional y libertad religiosa

Cuadernos para el diálogo

Madrid 1970

STURZO, L.

L'Eglise et l'Etat

Paris 1937

VERA URBANO, FRANCISCO

Sacerdocio e Imperio en los siglos XII y XIII

Revista Española de Derecho Canónico 13

Madrid 1938

VILLASEÑOR, GUILLERMO

Estado e Iglesia: el caso de la educación

Edicel

México 1978

ALVEAR ACEVEDO, CARLOS

La Iglesia en la Historia de México

Editorial Jus

México 1975

VATICANO II, Documentos

Editorial Católica B.A.C.

Madrid 1980

Trigésima quinta edición