



**COMILLAS**  
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

FACULTAD DE DERECHO CANÓNICO

**EL NOMBRAMIENTO DE OBISPOS EN ESPAÑA.  
DEL CONCORDATO DE 1953 AL CIC DE 1983.**

Autor: Florentino Vaquerizo Gómez

Director: Miguel Campo Ibáñez, SJ.

MADRID

Mayo 2019



## Índice de contenidos

Índice de contenidos .....	3
Siglas y abreviaturas .....	5
Introducción.....	6
1. Antecedentes históricos.....	7
1.1. De 1523 a 1834. Derecho de patronato regio .....	7
1.1.1. Los Reyes Católicos .....	7
1.1.2. Las Bulas del Papa Adriano VI (1523).....	8
1.1.3. La Instrucción de 1588 .....	10
1.1.4. El régimen concordado de 1737 y el concordato de 1753.....	11
1.2. El concordato de 1851.....	12
1.2.1. Situación histórica .....	12
1.2.2. El contenido del concordato .....	13
1.3. La libertad religiosa (1869) y la Primera República (1873).....	14
1.4. La Constitución canovista (1876) y la 2ª República (1931).....	16
1.5. La Guerra Civil española .....	18
1.5.1. Situación histórica. ....	19
1.5.2. El convenio de 1941 sobre el nombramiento de obispos .....	19
1.5.3. El convenio de 1950 sobre el vicariato general castrense .....	21
1.6. El concordato de 1953.....	21
1.6.1. Situación histórica .....	21
1.6.2. El contenido del concordato .....	22
2. El Concilio Vaticano II. De nuevo concordato a nuevos acuerdos .....	24
2.1. El Concilio Vaticano II .....	24
2.1.1. La libertad religiosa.....	26
2.1.2. La renuncia a los privilegios.....	27
2.2. Aplicación del Concilio .....	30
2.3. Crisis del concordato del 53 .....	31
2.3.1. Proceso de revisión del concordato.....	32
2.3.2. Nuevas normas sobre el nombramiento de obispos 1972.....	34
2.4. Los nuevos acuerdos parciales .....	36
2.4.1. Principios informadores de los acuerdos.....	38
2.5. La Constitución española .....	40

3. El nombramiento de obispos en la actualidad .....	43
3.1. Situación histórica a la muerte de Franco .....	43
3.2. El Acuerdo de 28 de julio de 1976 .....	44
3.2.1. Borradores del acuerdo básico .....	44
3.2.2. La firma y ratificación del acuerdo .....	46
3.2.3. El Estado español renuncia al privilegio de presentación de obispos.....	47
3.2.4. La Iglesia renuncia al privilegio del fuero.....	48
3.2.5. Conclusiones e implicaciones del acuerdo básico .....	49
3.3. El Ordinario castrense y el Copríncipe de la Seo de Urgel.....	50
3.3.1. El Ordinario castrense .....	50
3.3.2. El obispo de Urgel.....	51
3.4. «Pastor bonus».....	52
3.5. El CIC de 1983. ....	53
3.5.1. El Papa nombra libremente.....	54
3.5.2. El Papa confirma a los que han sido legítimamente elegidos.....	55
3.5.3. La lista para posibles candidatos al episcopado.....	56
3.5.4. La terna para una diócesis vacante o un obispo coadjutor .....	57
3.5.5. La lista para obispo auxiliar.....	58
Conclusiones.....	60
Bibliografía.....	64
Documentos magisteriales y legislación eclesial.....	64
Legislación civil y concordada .....	65
Monografías y revistas .....	66

## Siglas y abreviaturas

art.	artículo
arts.	artículos
c.	canon
CCEO	Código de Cánones de las Iglesias Orientales
cf.	confrontar
CIC	Código de Derecho Canónico
coord.	coordinador
DGDC	Diccionario General de Derecho Canónico
dir.	director
EE	Revista Estudios Eclesiásticos
GS	Constitución pastoral «Gaudium et spes»
IC	Revista Ius Canonicum
Idem	lo mismo (mismo autor, misma obra)
LG	Constitución dogmática «Lumen gentium»
m.p.	motu proprio
Mons.	monseñor
NPEL	Normas para la promoción al ministerio episcopal en la Iglesia latina
núm.	número
op. cit.	obra citada
PB	Constitución apostólica «Pastor bonus»
REDC	Revista Española de Derecho Canónico
s.	siglo
S. M.	su majestad
Sch.	Esquema de elaboración del CIC de 1983
vc.	antiguo canon del Código de Derecho Canónico de 1917

## Introducción

Los obispos, por institución divina, son los sucesores de los Apóstoles en virtud del Espíritu Santo que se les ha dado. Este Espíritu es fuente de toda la acción pastoral que se desarrolla en la Iglesia desde la potestad de santificar, enseñar y regir. Al mismo tiempo los obispos, como parte del colegio episcopal, no pueden ejercer sus funciones si no es dentro de la comunión jerárquica (c. 375), que queda determinada por la «missio» canónica, es decir, por la legítima designación y por la libre aceptación de la denominación pontificia. Éste es el medio por el que Cristo comunica el oficio<sup>1</sup>.

Pero ¿cómo se produce esa legítima designación de los candidatos al episcopado? A lo largo de la historia las designaciones han sido muy diversas. Por medio de este estudio, dividido en tres partes, vamos a presentar algunas de ellas.

En la primera parte, expondremos la importancia que ha tenido para el nombramiento de obispos el derecho de presentación y, concretamente, con la concesión a los reyes de España, del patronato regio. Este derecho irá marcando las relaciones entre la Iglesia y el Estado en el tema de provisión del oficio episcopal desde el s. XIV hasta el s. XX. Durante esta época se irán realizando entre la Iglesia y el Estado unos concordatos al estilo del concordato napoleónico de 1801. Será en 1953 cuando la Iglesia y el Estado español realicen el concordato más completo.

En la segunda parte del trabajo podremos descubrir cómo el derecho de libertad religiosa exige los principios de recíproca independencia, mutua autonomía y sana cooperación, emanados del Concilio Vaticano II, los cuales demandan un nuevo modo de relaciones entre la Iglesia y la comunidad política. No era posible permitir al Estado la intervención en el nombramiento de obispos, y por ello el propio Concilio pide que, quienes tengan derechos de presentación, renuncien a ellos. El desarrollo histórico-canónico nos permitirá observar las dificultades vividas en España para la provisión del oficio episcopal en los años que van desde el final del Concilio hasta la muerte de Franco, intentando superar el concordato de 1953.

La tercera parte permitirá mostrar la autonomía de la Iglesia en el nombramiento de obispos, tras la renuncia del derecho de presentación por parte del Estado. Será posible gracias al Acuerdo Básico de 1976, por medio del cual Iglesia y Estado se comprometen a reformular las materias concordadas anteriormente a través de acuerdos específicos. Sin embargo, el Estado seguirá interviniendo en un cierto sentido en el nombramiento de dos sedes episcopales: el vicario general castrense y el obispo de la Seo de Urgel. La Iglesia, en el Código de Derecho Canónico de 1983, establece los posibles modos de nombramientos episcopales en el c.377, bien sea nombrándolos libremente el Romano Pontífice bien confirmando a los legítimamente elegidos. El mismo canon regula el modo de elaboración de listas de personas idóneas para el ministerio episcopal y la manera de proveer una sede vacante o nombrar un obispo auxiliar.

Para la elaboración de este trabajo hemos acudido a una amplia bibliografía histórica, eclesiástica, canónica y concordataria. Los diversos autores, que pertenecen a variadas escuelas de derecho canónico o derecho público eclesiástico, han contribuido al análisis y comprensión de nuestro tema.

Terminada la exposición, ofrecemos unas conclusiones que recogen lo expuesto con algunas valoraciones personales.

---

<sup>1</sup> Cf. J. SAN JOSÉ PRISCO, *Las estructuras de gobierno de la Iglesia* en: M. CORTÉS DIÉGUEZ, - J. SAN JOSÉ PRISCO (coord.), *Derecho Canónico I. El derecho del Pueblo de Dios*, Madrid (BAC 32) 2006, 441-442.

## 1. Antecedentes históricos

No es nuestro propósito hacer la historia del modo de elección de los obispos a lo largo de la vida de la Iglesia. Nuestro objetivo es más modesto y se centra en el estudio del nombramiento de obispos entre el concordato de 1953, entre el Estado español y la Santa Sede, y la codificación de 1983<sup>2</sup>.

En la Edad Antigua los obispos eran elegidos por el pueblo y por los otros obispos de la provincia. Para ello debían ir ascendiendo por los diferentes escalones de los diversos ministerios eclesiales<sup>3</sup>. Esta elección popular estuvo vigente en la Iglesia primitiva, así lo afirmaba San Cipriano indicando que de la autoridad divina procede que el obispo sea elegido por juicio y testimonio público<sup>4</sup>.

En la etapa anterior a nuestro período de estudio, superadas las peculiaridades del primer milenio en la Iglesia, encontramos el dato de que en el s. XII eran elegidos para obispos personas con buena formación. Generalmente procedían del cabildo catedral, especialmente de entre las dignidades. El proceso de elección episcopal estaba teóricamente bien definido. Cuando una sede quedaba vacante, el cabildo se reunía para elegir al sucesor. Tenían unas conversaciones de las que hacían una propuesta antes de la votación. El resultado era comunicado al obispo y al soberano. En esta época no queda del todo claro la intervención del rey en el proceso. Parece ser que hacía saber al cabildo catedral su elegido o, al menos, sus opuestos. Los electores se podían servir para la elección del consejo de abades de la ciudad y también de laicos, vasallos o príncipes vecinos<sup>5</sup>.

### 1.1. De 1523 a 1834. Derecho de patronato regio

El derecho de patronato es una manifestación histórica y jurídica del poder de los laicos en la Iglesia, que fue creciendo durante el medievo hasta alcanzar, con el tiempo, un notable desarrollo. Fue utilizado por los señores temporales como una forma de control, en su propio beneficio, de la dirección jerárquica de la Iglesia, y disfrutaron de él, en diferentes grados y medidas según países y momentos, los más diversos estamentos representativos del poder secular. Solamente cuando tal derecho es asumido también por los monarcas, recibe el nombre de «patronato regio»<sup>6</sup>.

#### 1.1.1. Los Reyes Católicos

En España, este patronato regio tiene su propia evolución histórica. Cobra un relieve especial con los Reyes Católicos, que consiguen la reconquista de Granada y la oportunidad de llevar la fe al nuevo mundo recientemente descubierto. Por estos motivos intervienen en la organización eclesiástica y en el envío de misioneros a América. Los Reyes Católicos consiguieron de los Papas algunas gracias y privilegios en el tema de la provisión de obispos. He aquí los principales:

---

<sup>2</sup> Muy interesante es el desarrollo histórico del derecho de presentación en España recogido en L. GUTIÉRREZ MARTÍN, *El privilegio de nombramiento de obispos en España*, Roma 1969, 73-113.

<sup>3</sup> Cf. J. LORTZ, *Historia de la Iglesia*, Madrid 1962, 111-112.

<sup>4</sup> Cf. T. GARCÍA BARBERENA, *Nuevas normas sobre nombramiento de obispos*: REDC 81 (1972) 662.

<sup>5</sup> J. SÁNCHEZ HERRERO, *Historia de la Iglesia II. Edad Media*, Madrid 2005, 292-293.

<sup>6</sup> Cf. A. DE LA HERA, *Patronato Regio*, en J. OTADUY (coord.), *Diccionario General de Derecho Canónico*, Navarra 2012, 987-992.

- Consiguieron en la práctica la aceptación pontificia de la súplica real para las iglesias vacantes en los reinos de Castilla y de Aragón. La Iglesia sostenía que era sólo derecho de súplica, mientras que los monarcas decían que se trataba de un verdadero derecho de presentación.

- Consiguieron estructurar el mapa eclesiástico del recién conquistado reino de Granada, comenzando por sus iglesias catedrales, sometidas al patronato regio y a la presentación del prelado. Igual privilegio alcanzaron para las iglesias de Canarias y de Puerto Real. Todas serían iglesias de patronato regio<sup>7</sup>.

- Consiguieron el privilegio de patronato y presentación para todas las iglesias catedrales de América<sup>8</sup>, con todos los privilegios contenidos en el vicariato regio<sup>9</sup>.

El nuevo régimen de las provisiones episcopales originó un episcopado nuevo, predispuesto a la singular visión del Estado y a la colaboración con el mismo. Los criterios regios para la elección de obispos en esta época fueron: que los candidatos fueran naturales de sus reinos, honestos, de clase media y letrados. Pero estos criterios no siempre se cumplieron debido a la presión de la curia romana y de algunas familias nobles, que consiguieron reservarse algunas diócesis, llegando a parecer parte de su patrimonio familiar<sup>10</sup>.

Las elecciones episcopales que se venían realizando por los cabildos se convierten ahora en un espacio de disputa entre la curia romana y la monarquía, donde Roma se reserva la provisión de las sedes ocupadas por curiales, interviniendo directamente en la designación de los candidatos, suplantando la elección capitular, mientras que la monarquía, a partir de los concordatos con las naciones, tras el Concilio de Constanza, adquieren el patronato real por el que presentan a los candidatos, se obliga a los cabildos a elegirlos y al Papa a proveerlos, y a los nuevos obispos se les obliga al compromiso de fidelidad<sup>11</sup>.

### 1.1.2. Las Bulas del Papa Adriano VI (1523)

Tras la muerte del rey Fernando el católico, el problema de las provisiones de obispos empeoró. Los motivos fueron: el aumento de las vacantes por falta de súplica de los gobernadores; la concesión de la iglesia de Toledo a un niño (Guillermo de Croy), que indignó a Castilla; y la división del episcopado en bandos políticos a favor o en contra de los comuneros. El emperador Carlos V, a través de los embajadores que fueron a dar obediencia al recién nombrado Papa Adriano VI, le presentaron 40 temas, entre los cuales, varios se referían a la provisión de iglesias. Las instrucciones que proponían eran muy exigentes. Decían así<sup>12</sup>:

- Las iglesias y monasterios de Castilla y Aragón eran de patronato real y en las provisiones se debía mencionar dicho patronato.

---

<sup>7</sup> El Papa Inocencio VIII concede este privilegio por medio de la Bula «Orthodoxae fidei» de 12 de diciembre de 1486.

<sup>8</sup> El Papa Julio II concede este privilegio por medio de la Bula «Universalis ecclesiae» de 28 de julio de 1508.

<sup>9</sup> Cf. T. DE AZCONA, *El privilegio de presentación de obispos en España concedido por tres papas al emperador Carlos V (1523-1536)*: Anuario de Historia de la Iglesia 26 (2017) 186-187.

<sup>10</sup> Cf. M. BARRIO GOZALO, *Los Reyes Católicos, Cisneros y la reforma del clero secular y regular*, en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 419-421.

<sup>11</sup> Cf. J. GARCÍA ORO, *Historia de la Iglesia III. Edad Moderna*, Madrid 2005, 143-144.

<sup>12</sup> Citado por T. DE AZCONA, op. cit. (nota 9), 188.

- La provisión de abadías y priorazgos debía hacerse con presentación regia, como en los tiempos de Isabel y Fernando.
- Se debía conseguir la gracia del patronato y la presentación de obispos para la iglesia de Pamplona.
- El rey Fernando había tenido dificultades con Julio II por el patronazgo de los obispos de Nápoles y Sicilia. Se debía buscar un buen asiento para su provisión.
- Se debía conseguir del Papa un indulto general para proveer las primeras dignidades y beneficios y gratificar a los clérigos de la capilla real.

El Papa Adriano VI, desde 1523, concedió al emperador Carlos V y a sus sucesores en las coronas de Castilla y Aragón el derecho de patronato y presentación de personas idóneas a todas las iglesias de España con la bula «Eximiae devotionis affectus» de 6 de octubre de 1523<sup>13</sup>; el monarca obtuvo el control de las personas que determinaban la máxima autoridad eclesiástica en la diócesis, premiándolas con el traslado a mitras más estables o apetecibles, económicamente hablando<sup>14</sup>.

Posteriormente, el Papa Clemente II, mediante la Bula «Etsi ea quae», de 11 de enero de 1530, ratificará todo lo dicho sobre el derecho de patronato y presentación<sup>15</sup>. Pero, ¿a qué derecho de presentación se refiere? Este derecho, en sentido estricto, se refiere al derecho adquirido por algún sujeto por medio del cual puede proponer a la autoridad competente candidatos idóneos para un determinado oficio eclesiástico. Este derecho pueden tenerlo tanto personas o grupos de personas del ámbito eclesial, como autoridades civiles de un determinado Estado, y lo realizan mediante la presentación de uno o más candidatos a la autoridad eclesiástica competente para que ésta los instituya.

La presentación, como sistema de provisión de oficios, se desarrolla en dos fases: la designación del candidato por parte del presentante y la institución por parte de la autoridad.

Históricamente tiene su origen en el agradecimiento que las comunidades sentían hacia quienes les facilitaban el culto cristiano, desde los primeros propietarios de las casas hasta el emperador mismo, una vez convertido. Este agradecimiento se convirtió, a veces, en la concesión de un derecho de intervención en la designación del candidato al oficio encargado de proveer las funciones de culto. Estuvo vigente en la Iglesia hasta el Concilio Vaticano II, aunque ya desde el Concilio de Trento (1545-1563) se intentó restringir<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> Adriano VI concedió tres Bulas en el año 1523: la primera, referida a la Iglesia de Pamplona; la segunda, al derecho sobre la misma iglesia, incluso si ocurriese quedar vacante en la curia romana; y la tercera, a la ampliación del derecho y privilegio de patronato y presentación a todas las iglesias de España. Cf. T. DE AZCONA, op. cit. (nota 9), 188-191.

<sup>14</sup> M. BARRIO GOZALO, *El clero secular y los obispos*, en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 685.

<sup>15</sup> R. GÓMEZ RIVERO, *El regalismo de los Austrias: derecho de presentación y patronato regio*, en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 550.

<sup>16</sup> Cf. J. MIÑAMBRES, *Presentación [Derecho de]*, en J. OTADUY (coord.), *Diccionario General de Derecho Canónico VI*, Cizur Menor (Navarra) 2012, 419-423. A partir de ahora DGDC.

### 1.1.3. La Instrucción de 1588

A finales del s. XVI, en 1588, encontramos una Instrucción<sup>17</sup> que presenta las características peculiares de los que van a ser nombrados obispos al mismo tiempo que recogía la manera de hacerla efectiva. Por medio de ella, Felipe II indicaba el modo por el que la real Cámara debía recibir noticias seguras sobre los eclesiásticos que pudieran ser promovidos a alguna de las prebendas del real patronato, entre las que se encontraba el episcopado. El presidente de la real Cámara pediría a los obispos del reino por carta anual que detallaran una relación sobre las personas beneméritas y dignas que pudieran ocupar el cargo. Por medio de estos informes, que quedaban bajo riguroso secreto, y aquellos que la Cámara regia podía pedir a otras personas, se aconsejaba al rey para la provisión de vacantes<sup>18</sup>.

Los requisitos exigidos son: 1) tener la edad conveniente: la que fijaban los cánones era de treinta años, pero la media en la que eran elegidos era de 54 años, por lo que se aseguraba la madurez de los candidatos; 2) ser natural de estos reinos: esta exigencia quedó abolida con la implantación de los «decretos de la Nueva» que pusieron fin al privilegio de extranjería; 3) llevar una vida honesta: siendo la honestidad un signo de perfección personal; 4) ser letrados: estar formados en las aulas universitarias con la finalidad de formar al clero y al pueblo; 5) estar ordenados «in sacris»; 6) ser hijos de legítimo matrimonio; y 7) tener experiencia de gobierno. Estas características eran tenidas en cuenta, al menos en los primeros años del reinado de Felipe V, además se había apoyado la llegada al trono de dicho rey, en caso contrario resultaba más difícil acceder al episcopado. De igual modo, los que apoyaron la expulsión de los jesuitas tenían más fácil acceder al episcopado y los que habían simpatizado con ellos lo tenían más difícil<sup>19</sup>.

Interesante es la mecánica de la provisión episcopal. Apenas experimenta cambios en entre el s. XVI y el XVIII. Los encargados de proponer al monarca, vía consulta, las personas idóneas para ocupar las sedes episcopales eran la Cámara de Castilla y el Consejo de Aragón para los territorios de su demarcación hasta principios del s. XVIII, en que todos pasan a la Cámara. Para tener un fichero de posibles candidatos despachan anualmente cartas reales a todos los prelados, solicitando que informen con sigilo de las personas «más beneméritas e idóneas para ser presentadas a prelacías y otras dignidades». La misma Instrucción de 1588 regula de forma pormenorizada el contenido de la consulta que debía elaborar el Consejo. Primero, debe indicar el obispado que ha quedado vacante, su anterior titular y el valor de sus rentas, cargas y pensiones de la mitra. Y segundo, debe proponer el sujeto que juzgue más digno para cada cosa, indicando el lugar de nacimiento, la edad, virtud y el valor de los beneficios eclesiásticos. En consecuencia, cuando queda vacante un obispado el Consejo o la Cámara se lo comunica al monarca y le informa del valor de la mitra, de las pensiones que gravan sus rentas y de las que se pueden imponer, así como de los posibles candidatos.

Normalmente el rey se ajusta al dictamen del Consejo, aunque no siempre elige al primero de la terna e incluso, en alguna ocasión, prescinde de ella a favor de otro

---

<sup>17</sup> *Novísima Recopilación*, libro 1, tít. 17, ley 11, citado por M. BARRIO GOZALO, *La jerarquía eclesiástica en la España moderna. Sociología de una élite de poder (1556-1834)*: Cuadernos de Historia Moderna 25 (2000) 23.

<sup>18</sup> V. M. ARBELOA, *El nombramiento de Obispos durante la Dictadura y la II República*: REDC 31 (1975) 143.

<sup>19</sup> M. BARRIO GOZALO, *El clero secular*, op. cit. (nota 14), 685-687.

candidato, bien por propia iniciativa o por influjo del confesor real que, al menos en la primera mitad del s. XVIII, tiene gran influencia en los nombramientos eclesiásticos.

En los primeros años del s. XVIII la mecánica experimenta algunos cambios. Con los Decretos de Nueva Planta las provisiones del Consejo de Aragón pasan a la Cámara y, desde 1714, con la creación de la Secretaría de Gracia y Justicia, su titular comienza a intervenir en los trámites para el nombramiento de los prelados. La Cámara remite la consulta al secretario de Gracia y Justicia y éste la envía mediante papel de aviso al confesor del monarca para que emita su dictamen. El confesor, por lo general, se muestra de acuerdo en que el rey designe al propuesto en primer lugar, pero aprovecha la oportunidad que le brinda la consulta para proponer a su vez a individuos que cubran las vacantes que se produzcan en virtud de derecho de resulta<sup>20</sup>. La influencia de los confesores en la provisión de obispados se mantuvo hasta los primeros años del reinado de Carlos III<sup>21</sup>.

#### 1.1.4. El régimen concordado de 1737 y el concordato de 1753

Las relaciones entre la Iglesia y el Estado en España durante el s. XVIII vienen marcadas, tal como hemos visto, por el regalismo, es decir, por los derechos que tenían los reyes de las monarquías católicas frente al poder del Papa<sup>22</sup>. Desde el reinado de los Reyes Católicos la monarquía española venía mostrándose celosa de sus derechos frente a la Iglesia. El objetivo de los regalistas españoles del s. XVIII fue plasmar el reconocimiento de los derechos del rey de España en un concordato con Roma. En esta época, España suscribirá con la Santa Sede dos concordatos separados en el tiempo en apenas quince años. Este breve tiempo nos hace ver que el primer concordato, el de 1737, constituyó un fracaso, y el segundo, el de 1753, vino a resolver definitivamente las cuestiones mixtas que el primero o no supo o no pudo hacer.

Indicamos régimen y no concordato a secas, porque estos acuerdos marcan un régimen que, por un lado, pone fin a las relaciones deterioradas o llenas de obstáculos entre Iglesia y Estado y, por otro, intenta abrir un sistema de recíprocas relaciones, señalando pautas de conducta para los dirigentes del reino y para los súbditos y fieles<sup>23</sup>.

Sobre el régimen concordatario de 1737 cabe indicar que, históricamente, las relaciones entre España y la Santa Sede estaban rotas hasta ese momento, debido al apoyo que otorgó el Papa al archiduque Carlos de Austria en la Guerra de Sucesión Española. Este régimen hará las veces de un tratado de paz, y puede ser considerado el primer texto concordatario hispano. Se firmó el 26 de septiembre de 1737 entre el rey Felipe V y el papa Clemente XII. Aunque supuso una mejora en las relaciones entre Roma y Madrid, no puso remedio a los conflictos de fondo entre ambas partes. La cuestión de los beneficios eclesiásticos y los aspectos anejos (derechos a pagar en Roma, apelaciones, vacantes, etc.) quedaron sin resolver, ya que el concordato remitía a unas conversaciones posteriores entre ambas partes. De este modo se ponía en cuestión todo

---

<sup>20</sup> Cuando el rey nombra a un obispo deja vacante el beneficio que tenía y para cubrirle el confesor indica al monarca su candidato, que a su vez ocupa otro beneficio y para él propone otro candidato, etc. Este mecanismo, conocido con el nombre de derecho de resulta competía a la Cámara, de acuerdo con la Instrucción de 1588, pero en el siglo XVIII se apropió de él el confesor real.

<sup>21</sup> M. BARRIO GOZALO, *La jerarquía eclesiástica*, op. cit. (nota 17), 25-29

<sup>22</sup> Cf. M. BARRIO GOZALO, *Madrid y Roma en la segunda mitad del siglo XVIII. La lucha contra las «usurpaciones» romanas*: Revista de Historia Moderna 16 (1997) 69-82.

<sup>23</sup> Cf. C. CORRAL SALVADOR, *Derecho internacional concordatario*, Madrid 2009, 35.

lo acordado y el Gobierno continuó con su actividad para reivindicar y controlar los beneficios eclesiásticos.

Podemos afirmar que el primer concordato del s. XVIII es el de 1753, puesto que los anteriores o nacieron inmaduros o resultaron incompletos<sup>24</sup>. En relación al concordato de 1753 podemos señalar que Benedicto XIV, en cuanto fue elegido Papa, expresó su voluntad de resolver los problemas que afectaban a las relaciones entre la Santa Sede y la monarquía española. Fue firmado el 11 de enero de 1753 por Fernando VI y el Papa Benedicto XIV. En el concordato se recogían 52 beneficios eclesiásticos cuyo nombramiento quedaba reservado a Roma, mientras que al rey se le concedía la provisión de unos 50.000 beneficios eclesiásticos. Expresamente se evitó hablar de patronato regio universal que, en puridad, no se reconocía en el concordato y para dejar esto claro se utiliza la expresión «pretendido derecho». Sí que se hablaba del derecho de los reyes de España de nombrar arzobispos, obispos, abades y beneficios consistoriales en el caso de las vacantes, aunque Roma sería quien continuaba con la expedición de las bulas de nombramiento, excepto en Canarias, Granada y las Indias<sup>25</sup>. El concordato de 1753 no supuso la definitiva solución de los problemas de la Iglesia en España, ni la superación de la regalía universal, pero dotó de mayor estabilidad a las relaciones entre Madrid y Roma y sirvió para establecer una necesaria pacificación. Este concordato fue recibido por el regalismo español y europeo como un gran éxito.

El concordato constaba de 23 artículos, cuyo tema clave era el real patronato universal. Las disputas entre regalistas y la curia romana se resolverían a favor de los regalistas, pero finalmente no como ellos esperaban<sup>26</sup>.

## 1.2. El concordato de 1851<sup>27</sup>

### 1.2.1. Situación histórica

En esta época, las dos potestades, Iglesia y Estado, se entendían a sí mismas como completas en su ámbito de sociedades perfectas. Cada una de ellas asistía a un doble proceso: por un lado su reordenación interna o constitución y, por otro, su relación con la otra potestad, que se llevará de manera intencionada por medio de un sistema intermedio de concordatos, y tratando de evitar el sistema de separación<sup>28</sup>.

El s. XIX, en Europa, está marcado por una sociedad basada en unos principios nuevos y liberales. Además, hay otras situaciones peculiares que caracterizan España, principalmente concentradas en la década comprendida entre los años 1834 y 1844. Estas situaciones son, entre otras: el conflicto existente por el acceso al trono entre isabelinos y carlistas; la enajenación de bienes eclesiásticos a través de un proceso desamortizador desenvuelto en varias fases que abarcan casi todo el siglo XIX<sup>29</sup> y teniendo como momentos álgidos el año 1837, con Mendizábal, y el año 1855, con

---

<sup>24</sup> Cf. C. CORRAL SALVADOR, *Idem*, 36.

<sup>25</sup> Cf. *Concordato de 1753, art. 5 y 6*, en <https://laicismo.org/concordato-de-1753/> consultado el 25 de abril de 2019. Un buen análisis del concordato lo encontramos en M. J. MARTÍNEZ JIMÉNEZ, *Las relaciones Iglesia-Estado. El concordato de 1753*: Hispania Sacra 52 (2000) 301-312.

<sup>26</sup> Cf. J. F. BALTAR RODRÍGUEZ, *Iglesia y Estado: los concordatos de 1737 y 1753*, en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 661-674.

<sup>27</sup> Concordato entre el Estado español y la Santa Sede de 1851. Publicado en la Gaceta de Madrid, 17 octubre 1851.

<sup>28</sup> Cf. C. CORRAL SALVADOR, *op. cit.* (nota 23), 35-36.

<sup>29</sup> Cf. E. GALVÁN RODRÍGUEZ, *La desamortización eclesiástica*, en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 933- 944.

Pascual Madoz; la supresión de casi todas las órdenes y congregaciones religiosas<sup>30</sup>; el destierro de arzobispos y obispos por un lado, y el dejar vacantes sillas episcopales por otro. En 1844 sube al poder el partido moderado y trata de restablecer las relaciones con Roma. Los gobiernos moderados querían a toda costa el reconocimiento oficial de la reina, la presencia de un Nuncio en Madrid y la sanación de las ventas de los bienes desamortizados, mientras que la Santa Sede buscaba sobre todo la libertad religiosa de la Iglesia española, el cese de la venta de los bienes eclesiásticos, la provisión de sedes episcopales y el arreglo eclesiástico definitivo, con una dotación de congrua, digna e independiente del clero<sup>31</sup>. Comienza aquí una ardua negociación que culminará con un nuevo concordato suscrito el 16 de marzo de 1851<sup>32</sup>.

En la base del concordato encontramos la Constitución de 1845 que, en su artículo 11, reconoce a la Iglesia católica, apostólica y romana como religión de Estado, y ello supondrá el trasfondo con el que este concordato será firmado<sup>33</sup>.

Tras noventa y ocho años de validez del concordato anterior, éste nuevo concordato trata de dar las respuestas adecuadas a una nueva sociedad. Puede decirse que en el concordato de 1851 confluyen varios siglos de historia, con todos los problemas que la organización de la Iglesia y la convivencia entre ambas potestades habían planteado. Estas cuestiones debían ser reformuladas de manera que, sin romper con la tradición de la Iglesia, ni con las doctrinas regalistas que todavía alimentaban el pensamiento político de las clases dirigentes, las relaciones entre la Iglesia y el Estado respondiesen al nuevo escenario histórico.

Cabe destacar que recién estrenado el concordato se daba una real orden el día 17 de diciembre de 1851, donde se mandaba a los arzobispos, obispos y vicarios capitulares que enviaran en el mes de enero una lista detallada con las cualidades de los candidatos al episcopado, ampliando de este modo lo mandado por Carlos III en la Instrucción y método de 24 de septiembre de 1784<sup>34</sup>.

### 1.2.2. El contenido del concordato

Podemos indicar que si el concordato de 1753 fue un tratado de paz, el de 1851 puede considerarse un acuerdo entre las partes, ya que ambas partes tuvieron que ceder sus pretensiones.

Este concordato de 1851 fue firmado por Pío IX e Isabel II, el 16 de marzo, concretamente por los plenipotenciarios, el Nuncio Brunelli y el nuevo Ministro de Estado, Bertrán de Lis<sup>35</sup>, y estará formalmente vigente hasta 1953, aunque durante algunos periodos de tiempo, como el bienio liberal (1854-1856), el sexenio revolucionario (1868-1874), o la segunda República (1931-1936) quedó prácticamente vaciado de contenido. Aun reconociendo sus carencias, el concordato de 1851 hizo posible en España una convivencia pacífica entre la Iglesia y el Estado.

---

<sup>30</sup> Cf. M. BARRIO GOZALO, *La exclaustación del clero regular* en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 945- 954.

<sup>31</sup> V. M. ARBELOA, *Clericalismo y anticlericalismo en España (1767-1930)*, Madrid, 2009, 167-168.

<sup>32</sup> Cf. R. GARCÍA PÉREZ, *El Concordato de 1851* en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1003- 1010.

<sup>33</sup> Cf. M. J., CIÁURRIZ, *La libertad religiosa en el constitucionalismo español del siglo XIX* en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1020-1021.

<sup>34</sup> V. M. ARBELOA, *El nombramiento*, op. cit. (nota 18), 143.

<sup>35</sup> V. M. ARBELOA, *Clericalismo*, op. cit. (nota 31), 169.

En cuanto al desarrollo de los temas contenidos, vemos que incluía cuestiones relacionadas con la organización interna de la Iglesia (arts. 5-28). En este sentido, se reestructuraban las diócesis, disminuyendo su número y reformando el mapa de las sufragáneas y metropolitanas; se suprimían las exentas, con algunas excepciones (arts. 8-11); se reformaban los cabildos catedralicios y de las colegiadas y se consolidaba la potestad en ellos del obispo (arts. 13-23). El art. 24 preveía la creación de un nuevo mapa parroquial en las diócesis, atendiendo a las circunstancias de la población y extensión del territorio. Correspondía al obispo la reorganización parroquial, pero debía llegarse a un acuerdo con el Gobierno antes de su ejecución.

Los gobiernos moderados van a conseguir dos importantes logros: por una parte, la aceptación por Roma de que los bienes desamortizados quedarán en manos de sus propietarios, lo cual implicaba acabar con la persecución de los compradores, que formaban el núcleo del partido moderado; y, por otra, la renovación del derecho de presentación de obispos, que se había establecido en el anterior concordato de 1753. Así lo recoge el art. 44 del concordato de 1851: «El Santo Padre y S. M. católica declaran quedar salvas e ilesas las reales prerrogativas de la Corona de España, en conformidad a los convenios anteriormente celebrados entre ambas potestades. Y por tanto, los referidos convenios, y en especialidad el que se celebró entre el sumo pontífice Benedicto XIV y el rey católico Fernando VI en el año mil setecientos cincuenta y tres, se declaran confirmados, y seguirán en su pleno vigor en todo lo que no se altere o modifique por el presente».

Indicamos otra de las ordenanzas reales sobre el nombramiento de obispos, en este caso, el real decreto de 7 de diciembre de 1868, en donde se reservaba a los Metropolitanos la formación de las listas con los posibles candidatos al episcopado. Para ello, era necesario que escuchasen a sus sufragáneos, en el mes de diciembre, y de de esta manera le daba tiempo al Ministro de Gracia y Justicia a hacer, en enero, la lista de candidatos aptos para el episcopado<sup>36</sup>.

### **1.3. La libertad religiosa (1869) y la Primera República (1873)**

A lo largo del siglo XIX van sucediéndose distintas constituciones en España, tomando como referencia las manifestaciones del pensamiento racionalista de Estados Unidos y de Francia. Así, tras la Constitución de Bayona (1808), la Constitución de Cádiz (1812), la Constitución liberal (1837) y la conservadora (1845), se da paso, en España, a la Constitución de 1869, que será la primera que garantice en nuestro país la libertad religiosa<sup>37</sup>.

Esta Constitución fue elaborada tras la expulsión de Isabel II, y la revolución supuso un cierto rechazo al protagonismo de la Iglesia y de la religión, que era uno de los soportes de la monarquía. Tuvo una vida muy corta puesto que pronto dejó paso a la Primera República. Durante el tiempo de debate y discusión de los temas de fondo de la Constitución, uno de los más significativos fue la «cuestión religiosa», es decir, la libertad religiosa, centrándose la discusión en si debía declararse esa libertad o, por el contrario, debía mantenerse la unidad católica. Podemos decir que en 1869 se produce un cambio y se pone fin a la excepcionalidad del constitucionalismo español en lo que respecta a la posición de la religión en el Estado. Si la nota dominante había sido hasta

---

<sup>36</sup> V. M. ARBELOA, *El nombramiento*, op. cit. (nota 18), 143.

<sup>37</sup> Cf. M.J., CIÁURRIZ, *La libertad*, op. cit. (nota 33), 1015-1021.

entonces la intolerancia, ahora se abre la puerta a la práctica y profesión de otros credos, aunque se mantiene el compromiso del Estado con la Iglesia católica<sup>38</sup>.

Pero este cambio es fruto de una pluralidad ideológica de los miembros que elaboraron la carta magna. Por un lado, encontramos a los que mantenían posturas claramente hostiles a la religión católica, entre quienes destacamos a Díez Quintero; y por otro lado están las tendencias más conservadoras, encabezadas por los eclesiásticos y el partido carlista, destacando entre ellos al cardenal García Cuesta. Pero quienes más van a ayudar a lograr la libertad religiosa plasmada en la Constitución serán los moderados, entre quien destacamos a Emilio Castelar que, por una parte, respetan el catolicismo y por otro critican la estructura de la Iglesia y postulan el reconocimiento de la libertad religiosa y la separación entre aquella y el Estado<sup>39</sup>.

El contenido del art. 21 de la Constitución de 1869 dio la solución y decía así: «la nación se obliga a mantener el culto y los ministros de la religión católica. El ejercicio público o privado de cualquier otro culto queda garantido a todos los extranjeros residentes en España, sin más limitaciones que las reglas universales de la moral y del derecho. Si algunos españoles profesaren otra religión que la católica, es aplicable a los mismos todo lo dispuesto en el párrafo anterior»<sup>40</sup>.

Analizando este artículo podemos ver que es curiosa la extraña forma en que se introduce la libertad religiosa en esta carta magna, puesto que: 1) no se la menciona expresamente, para no levantar demasiadas suspicacias; 2) la forma de acogerla es la garantía que se ofrece al ejercicio público y privado de cualquier otro culto; 3) esta garantía que se ofrece a los extranjeros residentes en España<sup>41</sup>, en principio excluye tanto a los españoles como a los extranjeros que se encuentren en España, pero sin residir en ella; 4) se permite esta libertad para los españoles que profesen otra religión que la católica; 5) resulta extraño que primero conceda la garantía a los extranjeros y a los españoles se les asimile a los extranjeros para poder gozar de dicha garantía; y 6) esto supondría que si un español profesa otra religión que no sea la católica será tratado como un extranjero.

Podemos indicar que no fue la mejor manera de introducir la libertad religiosa en el ordenamiento constitucional español, pero tuvo, no obstante, un efecto interesante y positivo, puesto que una vez aceptado el principio de libertad, no es fácil suprimirlo por completo, a pesar de que pueda recortarse, limitarse, matizarse o reducirse, pero no negarlo por completo<sup>42</sup>.

En la época republicana, hubo un intento de reformar la Constitución, pero finalmente el proyecto no prosperó. Las medidas tomadas fueron simplemente continuación de otras tomadas anteriormente, aunque más bien escasas: ejemplo de ello son la disolución y extinción de los órdenes militares, y también la supresión de las plazas de capellanes párrocos de los cuerpos armados, hospitales, fortalezas y demás dependencias, así como el vicariato general castrense. En el proyecto de reforma se contemplaba la separación Iglesia-Estado, pero sólo quedó en un proyecto, puesto que nunca llegó a ser votado, debido a la disolución de las Cortes por el general Pavía a principios de 1874. Durante

---

<sup>38</sup> Cf. H. SANTOS GIL, *Iglesia y Constitución. La posición de la Iglesia católica en las constituciones españolas (1808-1978)*: REDC 62 (2005) 121-122.

<sup>39</sup> Cf. H. SANTOS GIL, *Idem*, 122-124.

<sup>40</sup> *Constitución española de 1869*. Publicada en la Gaceta de Madrid, 7 de junio de 1869.

<sup>41</sup> Quizá no eran pocos los que consideraban a los no católicos como extranjeros en España.

<sup>42</sup> Cf. M.J., CIAURRIZ, *La libertad*, op. cit. (nota 33), 1021-1022.

este tiempo, no se rompieron las relaciones normales con la Santa Sede, aunque algunos temas ocasionaron cierta tensión como, por ejemplo, el intento de nombramiento de obispos por parte de Roma sin intervención civil.

El Ministro Carvajal presentó cinco puntos importantes a este respecto, que posteriormente modificó el Papa sobre el nombramiento de obispos, quedando de la siguiente manera: 1) el Gobierno propondrá confidencialmente los candidatos; 2) el Papa dirá confidencialmente cuáles le convienen; 3) éstos le serán propuestos al Papa de modo oficial; y, 4) el Papa los preconizará «motu proprio» y contestará oficialmente al Gobierno español, evitando, de este modo, la presentación oficial de la autoridad civil<sup>43</sup>.

#### **1.4. La Constitución canovista (1876) y la 2ª República (1931)**

Tras la época democrática y revolucionaria (1868-1874), se pone de nuevo rumbo a una restauración de la monarquía en España con Alfonso XII, lo que conlleva de nuevo a plantearse la organización política del país. A la altura de 1875 ya existe en España una experiencia constitucional variada, según el color político de los Gobiernos que se han sucedido. Pero la religión ha estado presente en todas ellas de una forma distinta, aunque con una nota común: la unidad católica, que es lo que no puede negarse de España y de los españoles, o sea, que son católicos. Esta Constitución de 1876 asume, en buena medida, las experiencias anteriores sobre todo en materia religiosa y eclesiástica, promoviendo la unidad católica y una tímida tolerancia a favor de los cultos no católicos.

El ideólogo de esta Constitución será Cánovas del Castillo, y su idea de fondo es que en ella deben caber tanto gobiernos liberales como conservadores y de este modo se evitarían los vaivenes políticos que pudieran sucederse. Él no es partidario de la libertad de cultos, porque este elemento es perturbador en el seno de una sociedad como la española, y por ello apostó por el mantenimiento de la unidad religiosa.

El artículo 11 de la Constitución de 1876 situaba la religión entre los derechos de toda persona. En primer lugar, se reconoce un principio general que es la unidad católica, la confesionalidad del Estado y la dotación presupuestaria; posteriormente se hace una matización de este principio, indicando la libertad de conciencia y de expresión en lo religioso y el ejercicio libre del culto; y, finalmente, se pone una excepción a la regla anterior, puesto que se prohíbe el ejercicio público del culto no católico. En definitiva, la religión del Estado era la católica y éste se obligaba a mantener el culto y sus ministros, pero la Constitución no autorizaba a que nadie fuera molestado si sus opiniones o creencias no coincidían con la católica.

La posición de la Iglesia ante este artículo fue oponerse al régimen de tolerancia que instauraba la Constitución, argumentando que contradecía el concordato de 1851, y para la Iglesia aquel debía prevalecer sobre ésta<sup>44</sup>. Tras la aprobación de la Constitución, el Estado, que estaba muy interesado en restablecer las relaciones con la Santa Sede, garantizó la enseñanza en la escuela, y posteriormente el reconocimiento de los efectos

---

<sup>43</sup> Cf. V. CÁRCEL ORTÍ, *El Vaticano y la Primera República española*: Saitabi 27 (1977) 145-164.

<sup>44</sup> Una de las personas que más influyó en este momento histórico por parte de la Iglesia en España fue el cardenal Rampolla, siendo, en primer lugar, secretario de la nunciatura de Madrid, entre los años 1877-1880; posteriormente, subsecretario de Asuntos Eclesiásticos Extraordinarios desde 1880 hasta 1883; Nuncio apostólico de España, desde 1883 hasta 1887; y finalmente, secretario de Estado con León XIII, durante 1887 hasta 1903, llegando a intervenir en más de 200 nombramientos de obispos en España. Cf. V. CÁRCEL ORTÍ, *Intervención del cardenal Rampolla en el nombramiento de Obispos españoles (1875-1903)*: Archivum Historiae Pontificiae 34 (1996) 213-244.

del matrimonio realizado en forma canónica. Todo ello permitió que Iglesia y Estado coexistieran más o menos pacíficamente durante el resto del s. XIX<sup>45</sup>.

Cabe destacar que en esta época el nombramiento de obispos seguía realizándose conforme al concordato de 1851. La competencia para los nombramientos episcopales era exclusiva de la Secretaría de Estado, con la cual estaba en estrecho contacto el Nuncio apostólico, quien por una parte tenían un influjo decisivo para presentar o descartar candidatos, pero por otra, no podían actuar unilateralmente, sino que estaba obligado a negociar con el Gobierno cada uno de los nombramientos y a esperar la decisión definitiva de la Santa Sede. Concretamente desde el pontificado de León XIII (1878-1903), la Secretaría de Estado insistió mucho a los Nuncios para que no aceptaran sin más los candidatos propuestos por el rey, sino que antes del acto formal de presentación, hubiera una previa inteligencia con la Santa Sede, de modo que no quedara dudas sobre el candidato propuesto. Sin embargo, la Santa Sede lamentaba profundamente las ingerencias de los políticos en los nombramientos, porque presentaban en no pocas ocasiones candidatos indignos. Por ello era necesaria la continua vigilancia por parte de la Nunciatura de los candidatos propuestos y notificar a Roma de los nombres que resultaran sospechosos<sup>46</sup>.

Llama la atención, en los años del pontificado de Pío X, la existencia de dos etapas en el nombramiento de obispos: la primera realizada con normalidad o sin grandes dificultades (1903-1909) y la segunda (1913-1914) con fuertes enfrentamientos entre el Vaticano y Madrid, por no conseguir ponerse de acuerdo en las personas idóneas para el episcopado<sup>47</sup>.

En esta misma época, durante la dictadura de Primo de Rivera, se promulgaba en España un real decreto de 10 de marzo de 1924, por medio de la cual se creaba una «junta eclesiástica», delegada por el rey, para que le propusiera las personas que debían ocupar las diócesis vacantes. Es interesante que se debía enviar, en enero, una lista con un número similar al de las sedes vacantes en el momento y una relación de méritos y condiciones de cada uno de ellos, siendo estos datos tenidos muy en cuenta para la propuesta final al rey. Para la promoción a los arzobispados, serán directamente puestos a propuesta de Gobierno<sup>48</sup>. Esta junta estaba presidida por el Arzobispo de Toledo y formada por varios obispos y eclesiásticos que iban cambiando cada dos años, pero su actuación fue breve porque quedó suprimida en junio de 1930 porque el nuevo Gobierno quiso restablecer el ejercicio de las disposiciones concordadas<sup>49</sup>.

Sin embargo, vamos a encontrar un periodo, que corresponde con la Segunda República de España (1931-1933), en la que el concordato de 1851, aun estando vigente, no se aplicó, es más, la República lo incumplió por completo, pero nunca lo denunció<sup>50</sup>. El nuevo régimen republicano quería lograr la igualdad entre todos los ciudadanos y constituir un Estado democrático de derecho, fundamentado en el reconocimiento y protección de los derechos y libertades esenciales de todos los individuos. Pero la República va a tratar a la Iglesia como su enemigo, por vincularlo como aliado a la

---

<sup>45</sup> Cf. H. SANTOS GIL, *Iglesia*, op. cit. (nota 38), 129-135.

<sup>46</sup> Cf. V. CÁRCCEL ORTÍ, *Intervención*, op. cit. (nota 44), 213-220.

<sup>47</sup> Cf. V. CÁRCCEL ORTÍ, *Nombramientos de obispos en la España del siglo XX: Algunas cuestiones canónicas, concordatarias y políticas*: REDC 50 (1993) 555.

<sup>48</sup> V. M. ARBELOA, *El nombramiento*, op. cit. (nota 18), 143-144.

<sup>49</sup> Cf. V. CÁRCCEL ORTÍ, *Nombramientos*, op. cit. (nota 47), 555-556.

<sup>50</sup> Cf. A. DE LA HERA, *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado en España (1953-1974)*: Foro Internacional 76 (1979) 7.

extinta monarquía, y como una rémora del pasado que impide poner en práctica las reformas que se pretenden implantar. En definitiva, la República no quería que la Iglesia estuviera presente en la sociedad española y tendía a eliminar de la sociedad todo lo que la recordaba a ella, haciéndolo de modo hostil. Además, también toca la «cuestión religiosa» en los artículos 26 y 27 de la Constitución republicana<sup>51</sup>. Por medio de su aprobación el 10 de diciembre de 1931, quedó abrogado el concordato de 1851, o al menos sin aplicación y, muy poco tiempo después, los obispos pudieron recuperar por primera vez en la moderna historia de la Iglesia española, el derecho a la elección de obispos sólo supeditado al derecho superior de Roma<sup>52</sup>.

La Santa Sede pidió al Nuncio que introdujese en España un sistema parecido al que tenían otros países como Baviera, Brasil, Canadá, Colombia, Prusia, etc., que consistía en la compilación de listas por parte de los obispos, reunidos por provincias eclesiásticas<sup>53</sup>, ateniéndose a las normas para la selección de candidatos<sup>54</sup>. En ellas, se insistía principalmente en que los candidatos fueran de buena edad, prudentes, honestos, con amor a la Santa Sede, de destacada piedad, ajenos a todo partido político y peritos en la administración de bienes. La Iglesia, en un primer momento, buscó la concordia con la República, pero cuando las provocaciones comenzaron a llegar desde los poderes nacionales, regionales y municipales, y cuando la discriminación de los católicos fue cada vez más insistente, la jerarquía se vio obligada a intervenir con duros escritos públicos y privados, tal como lo hizo Pío XI con la encíclica «Dilectissima nobis» que denunciaba las violaciones de la libertad religiosa que cometían las autoridades republicanas<sup>55</sup>.

Tal como ya hemos indicado, durante esta época republicana la Santa Sede nombró libremente a los obispos sin intervención alguna del poder civil. Aunque no faltaron incidentes con el Gobierno por algunas intromisiones.

### 1.5. La Guerra Civil española

Tras la Segunda República, tuvo lugar en España la Guerra Civil (1936-1939). Simplemente reconocemos en esta época la persecución sufrida por parte de la Iglesia, y que coincidió con la sublevación militar frente al Gobierno republicano. Recogemos de Cárcel Ortí los datos que todos los historiadores admiten sin discusión, dados en su momento por Montero: un total de 6.842 muertos, 4.184 pertenecen al clero secular, incluidos 12 obispos y 1 administrador apostólico, seminaristas, 2.365 religiosos y 283 religiosas. Es imposible dar datos de seglares católicos asesinados por motivos religiosos. Cabe aludir en esta época la reacción que tuvo el Papa Pío XI ante la tragedia de esta guerra en la audiencia de 14 de septiembre de 1936, donde ante un grupo de prófugos españoles exaltó el sufrimiento ejemplar de los católicos, denunció la inhumana persecución y deploró la Guerra Civil. También merece especial mención la carta colectiva del episcopado español en 1937, siendo sin duda el documento más polémico y significativo de la Iglesia española relativo a la Guerra Civil. Por medio de este documento, el episcopado tomó una actitud muy definida ante la situación religiosa en la zona republicana, indicando que la Iglesia no quería la guerra ni fue algo buscado

---

<sup>51</sup> Cf. H. SANTOS GIL, *Iglesia*, op. cit. (nota 38), 135-141.

<sup>52</sup> Cf. V. M. ARBELOA, *El nombramiento*, op. cit. (nota 18), 147-149.

<sup>53</sup> Cf. V. CÁRCCEL ORTÍ, *Nombramientos*, op. cit. (nota 47), 561-562.

<sup>54</sup> Estas normas aplicadas a España las encontramos en V. M. ARBELOA, *El nombramiento*, op. cit. (nota 18), 147-149.

<sup>55</sup> Cf. V. CÁRCCEL ORTÍ, *La Iglesia durante la Segunda República (1931-1936)*, en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1081-1089.

por ella. Fue una carta por la que el episcopado se posicionó en el único lado que podía, y aunque no pretendía vincular a la Iglesia al futuro régimen, de hecho, la vincularon<sup>56</sup>.

### 1.5.1. Situación histórica.

Teniendo claro lo vivido por parte de la Iglesia en el contexto de la Guerra Civil, indicamos en este momento lo relativo a la primera etapa del régimen franquista, es decir, desde 1939 hasta 1953<sup>57</sup>. En esta etapa Iglesia y Estado vivieron dentro de una sintonía llena de sobresaltos y diferencias, teniendo dificultades para marcar los límites de sus áreas de influencia y sus principios de acción. Esta sintonía ha sido llamada nacionalcatolicismo y en ella la Iglesia se sentía protegida por el Gobierno, recompensada por ayudas, privilegios y facilidades para su misión, mientras que el Gobierno recibía un claro apoyo oficial.

Como el concordato de 1851 estaba anticuado, la Santa Sede y el Estado español atendieron a las materias más urgentes mediante una serie de convenios parciales que fueron apareciendo sucesivamente: el de provisión de diócesis (1941), el de provisión de beneficios no consistoriales (1946), el de centros de formación eclesial (1946), el de asistencia religiosa a las fuerzas armadas (1950). Con estos convenios quedan claras cuáles han de ser las líneas por las que discurriría el nuevo concordato<sup>58</sup>.

### 1.5.2. El convenio de 1941 sobre el nombramiento de obispos

Fue necesaria su creación, porque desde julio de 1936 el nombramiento de obispos en las diócesis españolas era desolador: sólo cuatro entre 1936 y 1939. No había candidatos y esperar a una regulación de la materia mediante un concordato parecía una solución excesivamente larga. El sistema entonces existente en todos los concordatos de la nueva etapa inaugurada por Pío XI era el de la prenotificación oficiosa por el que la Santa Sede, antes de proceder al nombramiento, comunicaba oficiosamente su nombre al Gobierno respectivo, por si éste tenía que poner objeciones de carácter político general, correspondiendo tanto la valoración de las mismas como la decisión última a la Santa Sede. Restaurar el privilegio de presentación en 1941, como pretendía Franco, parecía excesivo. Tras largas y complejas negociaciones se optó por una vía media: ni simple prenotificación ni simple presentación. Tal fue la solución adoptada con el convenio de 1941. De la prenotificación se retuvo el que el Papa no se vería obligado a aceptar la lista de candidatos que le fuera presentada por el Gobierno. De la presentación se mantuvo el nombre y presentar un candidato escogido de una terna confeccionada por el Papa en base a una lista de al menos seis nombres elaborada por el Nuncio de acuerdo con el Gobierno<sup>59</sup>.

Este convenio lleva fecha de 7 de junio de 1941<sup>60</sup>, y posteriormente pasará íntegro al concordato de 1953. Por medio de este convenio la Iglesia le concedía al Estado «el

---

<sup>56</sup> Cf. V. CÁRCCEL ORTÍ, *La Iglesia y la Guerra Civil*, en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1091-1097.

<sup>57</sup> Cf. A. VERDOY, *La Iglesia durante el Franquismo*, en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1107-1110.

<sup>58</sup> Cf. I. C. IBÁN, *El Concordato de 1953* en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1247-1249.

<sup>59</sup> V. CÁRCCEL ORTÍ, *Nombramientos*, op. cit. (nota 47), 566.

<sup>60</sup> Convenio de 1941 entre la Santa Sede y el Gobierno Español: AAS 33 (1941) 480-481. El convenio lo encontramos en castellano pero el título es en latín: «Conventio inter Sanctam Sedem et Gubernium Hispanicum».

ejercicio del derecho de presentación» y perdía parte de su independencia frente al Estado.

Fue firmado por el Ministro de Asuntos Exteriores Ramón Serrano Suñer y el Nuncio Cicognani, y contenía tres compromisos por parte de Gobierno español: 1) no legislar sobre materias mixtas o sobre las que pudieran interesar de algún modo a la Iglesia sin previo acuerdo con ella; 2) concluir con la Santa Sede un nuevo concordato; y 3) observar las disposiciones contenidas en los cuatro primeros artículos del concordato de 1851, hasta que se hiciera el nuevo concordato.

El tema más importante de este convenio versa sobre el ejercicio del privilegio de presentación en relación al nombramiento de arzobispos y obispos residenciales y de los coadjutores con derecho de sucesión, en los artículos del 1 al 5. En resumen, el sistema operaba de la siguiente manera en cuatro fases:

- Primero, al existir una vacante, el Nuncio contactaba con el Gobierno español y elaboraba una lista integrada por seis candidatos para la vacante y la enviaba a la Santa Sede. Todo ello confidencialmente. Era lo que se llamaba la «seisena».
- Posteriormente, el Papa debía elegir tres de dichos candidatos y remitirlos al jefe del Estado. Además, gozaba de la facultad de formar esta terna con otros candidatos que no estuvieran en la lista y que considerara oportunos, aunque estos últimos quedaban sujetos a la posibilidad de que el jefe del Estado los rechazara por objeciones políticas de carácter general. Tenía treinta días para manifestar su rechazo.
- Tras esto, el jefe del Estado presentaba uno de los candidatos de la terna al Papa.
- Finalmente, se realizaba el nombramiento pontificio del presentado y se publicaba de modo oficial el nombramiento tanto por la Santa Sede como por el Estado español.

Este complejo procedimiento permitió reafirmar el derecho pontificio de nombrar los obispos y dejó al Gobierno la selección de uno de los candidatos aprobados ya por dos veces<sup>61</sup>.

Sobre la selección y aprobación de candidatos, indicamos que esta tarea era realizada tanto por la Nunciatura como por la Sagrada Congregación de Asuntos Eclesiásticos Extraordinarios (hoy sección primera de la Secretaría de Estado). El proceso era minucioso y consistía en la investigación del Nuncio, que pedía informes sobre los candidatos a varias personas de confianza que lo conocían. Si llegaba un informe no favorable de alguien era necesario profundizar, por si no eran ciertos los datos enviados, y en muchas ocasiones no se volvía a tener en consideración la propuesta del sujeto.

La aplicación del convenio de 1941 trajo ciertas dificultades desde el primer momento, puesto que Franco utilizó la palabra nombramiento en lugar de presentación para llevar al Obispo Pla y Deniel de la sede de Salamanca a la diócesis primada de Toledo. Tras este caso, el Gobierno aceptó la fórmula presentada por la Santa Sede, que decía: «A norma del acuerdo entre la Santa Sede y el Gobierno español relativo a la provisión de Diócesis, S. E. el Jefe del Estado ha tenido a bien presentar y el Santo Padre se ha dignado nombrar para promover a la sede Episcopal de... al Rvdmo. Sr... Obispo de...»<sup>62</sup>.

---

<sup>61</sup> Cf. V. CÁRCEL ORTÍ, *Los nombramientos de obispos durante el régimen de Franco*: REDC 51 (1994) 516-517.

<sup>62</sup> Cf. V. CÁRCEL ORTÍ, *Nombramientos*, op. cit. (nota 47), 569-570.

Una vez que la Santa Sede hubo firmado este mini-concordato, no tenía ninguna prisa por llegar a la firma de un concordato que seguramente le llegaría a comprometer tanto política como internacionalmente con el régimen de Franco. Será necesario que el Ministro Castiella consiga la eliminación del art. 10 del convenio, que prohibía al Estado legislar sobre materias mixtas, para abrir paso a la negociación definitiva del concordato de 1953<sup>63</sup>.

En definitiva, este sistema, al que se llega por medio del convenio de 1941, trata de garantizar al Romano Pontífice la máxima libertad en la provisión de las sedes vacantes permitiendo únicamente al Gobierno ponerse en contacto con la nunciatura para la formulación de la primera lista de candidatos. Sin embargo, este modo de elección de obispos permite al Gobierno la seguridad de que quienes van a ocupar las sedes episcopales, le sean afectos o al menos no sean contrarios a la línea política del momento<sup>64</sup>.

### **1.5.3. El convenio de 1950 sobre el vicariato general castrense**

Puede resultar interesante indicar que, tres años antes de la firma de este nuevo concordato, el 5 de agosto de 1950 se constituyó en España el vicariato castrense<sup>65</sup>, con la finalidad específica de atender al cuidado espiritual de los militares de tierra, mar y aire. En el art. 2 de este convenio entre la Santa Sede y el Estado español, sobre la jurisdicción castrense y asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas, se determinaba el procedimiento para el nombramiento del vicario general castrense, que tendría dignidad arzobispal. El nombramiento se haría por la Santa Sede previa presentación del jefe de Estado según lo establecido en el convenio de 1941.

La jurisdicción del vicario general castrense y de los capellanes era personal, extendiéndose de modo cumulativo con la de los ordinarios diocesanos a todos los militares en servicio activo, a sus esposas legítimas e hijos menores, y a los alumnos de las academias y escuelas militares<sup>66</sup>.

## **1.6. El concordato de 1953**

### **1.6.1. Situación histórica**

En cuanto al concordato de 1953 hay que enclavarlo históricamente en un momento significativo del franquismo en España, como son los acuerdos con Estados Unidos de ese mismo año. Esta coincidencia en el tiempo no es mera casualidad, sino que responde a un importante interés del Estado español de mostrarse en el ámbito internacional sin renunciar a sus particularidades políticas, sindicales o religiosas<sup>67</sup>.

El objetivo del concordato de 1953 podemos afirmar que no sólo era dar definitivamente por superado el texto de 1851, sino también elevar a la categoría

---

<sup>63</sup> Cf. A. MARQUINA BARRIO, *El primer acuerdo del nuevo estado español con la Santa Sede de 7 de junio de 1941*: UNISCI Discussion Papers 36 (2014) 149-162. 160-161.

<sup>64</sup> Cf. L. GUTIÉRREZ MARTÍN, *El privilegio*, op.cit., (nota 2), 177.

<sup>65</sup> *Convenio de 5 de agosto de 1950 sobre Jurisdicción castrense con la Santa Sede*, BOE 322, de 18 noviembre 1950, p. 5344. RCL 1950\1318.

<sup>66</sup> Cf. J.M. VIEJO-XIMÉNEZ, *Los Concordatos de Pío XII a Pablo VI (1939-1978)*: REDC 68 (2011) 246-248. 205-258.

<sup>67</sup> Tras la firma de ambos acuerdos, se cuenta que Franco, entusiasmado, comentó: “Ahora sí que he ganado la guerra”. F. GARCÍA DE CORTAZÁN, *La dictadura de Franco (1939-1975)*, en: AA.VV. *Historia. Bachillerato Logse 2*. Madrid 1998, 342.

máxima todos los convenios suscritos con anterioridad, entre ellos los convenios de 1941 y de 1950<sup>68</sup>.

España se había visto apartada del resto de naciones tras la Segunda Guerra Mundial: estaba alejada de las Naciones Unidas y los embajadores habían abandonado Madrid, por ello, sólo un tratado internacional podría hacer a España salir de esta situación. En esta situación de aislamiento creciente, Pío XII fue quien personalmente apoyó la firma de este nuevo concordato, a pesar de la oposición de la curia y de monseñor Tardini<sup>69</sup>. Así, la Santa Sede tuvo en cuenta la situación del régimen del general Franco para realizar con él este nuevo concordato, es decir, que se valoró que salió de una guerra llevada a cabo en nombre de la religión; proclamada como cruzada por portavoces de la Iglesia española y del Gobierno franquista; y que contó con la benevolencia de la Santa Sede. Por otra parte, el Gobierno nacido de la Guerra Civil proclamaba su catolicismo; trataba a los católicos y sus organizaciones confesionales con predilección; se autoproclamaba confesional; y convertía a la Iglesia en una de las grandes beneficiadas del sistema<sup>70</sup>.

El concordato se inserta en la historia de España con una doble significación: 1) porque poseía un sentido político tanto internacional (de buenas relaciones con el Vaticano) como interno (permitía tener tanto a jerarquía como a fieles apoyando al régimen); y 2) porque mantenía un sentido jurídico, destinado a regular las relaciones jurídicas de los católicos españoles<sup>71</sup>.

### 1.6.2. El contenido del concordato

Este concordato fue firmado el día 27 de agosto de 1953 por el Ministro de Asuntos Exteriores Alberto Martín Artajo y por el embajador de España cerca de la Santa Sede, Fernando María Castiella y Maíz, por parte del Gobierno, y el Prosecretario de Estado para los Asuntos Eclesiásticos Extraordinarios, Domenico Tardini.

Se trataba de un concordato que recibió la denominación de «completo»<sup>72</sup>, puesto que en él se regulaban todas las materias que pueden afectar a las relaciones Iglesia-Estado<sup>73</sup>. Lo que en definitiva quedaba reflejado en el concordato era el sistema de nombramiento de obispos, los beneficios no consistoriales, el fuero eclesiástico, la dotación económica, la enseñanza, el matrimonio, la inviolabilidad de los lugares sagrados, y otras cuestiones menores, así como el compromiso de revisar las

---

<sup>68</sup> Cf. I. C. IBÁN, *El Concordato*, op. cit. (nota 58), 1244.

<sup>69</sup> Cf. A. MARQUINA BARRIO, *El Concordato de 1953 entre España y la Santa Sede, cincuenta años después*: UNISCI Discussion Papers 3 (2003) 5.

<sup>70</sup> Cf. A. DE LA HERA, *Las relaciones*, op. cit. (nota 50), 6-8.

<sup>71</sup> Cf. A. DE LA HERA, *Idem*, 9.

<sup>72</sup> Muchos son los elogios que recibió este Concordato. Recogemos algunos: Eloy Montero Gutiérrez, de la Universidad de Madrid, dijo que era «el más conforme a la doctrina de la Iglesia que haya podido ajustarse a través de todas las épocas de la historia»; Luis Suárez, en su *Historia general de España* lo definió como «concordato modelo»; Javier Tusell, en su *Historia de España* del s. XX, indica que el cardenal Pla y Deniel «consideraba que el acuerdo suponía el mantenimiento de la unidad social católica»; y por su parte, el canonista Fernández Regatillo afirmaba que «después de haber recorrido los 150 convenios o concordatos celebrados entre la Santa Sede y los diversos Estados en el correr de los siglos, después de haber explicado muchos años la asignatura de concordatos, no creemos aventurado afirmar que éste se lleva la palma entre todos los de las otras naciones y de todos los tiempos», consultado el 23 de abril de 2019 en: <https://fnff.es/historia/380074725/aniversario-del-concordato-entre-la-santa-sede-y-espana.html>.

<sup>73</sup> Cf. S. PETSCHER VERDAGUER, *España y el Vaticano. Del Concordato de 1851 al de 1953* consultado el 23 de abril de 2019, en: <http://books.openedition.org/cvz/2754>.

circunscripciones diocesanas<sup>74</sup>. Por medio de esta revisión, de común acuerdo entre Iglesia y Estado, se intentaba evitar que las diócesis abarcaran territorios pertenecientes a diversas provincias civiles; eliminar los enclaves; que ninguna parte del territorio español dependiera de un obispo que tuviera la sede en otro Estado; que ninguna diócesis española tuviera zonas de territorio sujeto a la soberanía de otro Estado, a excepción del Principado de Andorra; y ponerse de acuerdo con el Gobierno español para la creación de nuevas diócesis o provincias eclesiásticas<sup>75</sup>.

En lo que nos afecta al estudio de este trabajo, el concordato de 1953 mantenía las concesiones del derecho de presentación para el nombramiento de obispos del convenio de 1941 (art. 7) y también para el nombramiento del vicario general castrense (art. 8).

Recordamos que el modo con el que el Estado realizaba el derecho de presentación era el siguiente: el jefe del Estado daba el «placet» sobre un candidato de los que proponía la Santa Sede a petición del Estado juntamente con el Nuncio, y que posteriormente era nombrado por la Santa Sede. Esta fórmula dejaba la puerta abierta para la designación de obispos auxiliares directamente por parte de la Santa Sede, pues para su nombramiento no era obligatoria la consulta al Estado español. Sería la vía usada en los últimos años del régimen del general Franco cuando las relaciones entre la Iglesia postconciliar y los dirigentes españoles llegaron a ser muy tensas<sup>76</sup>, llegando a aumentar considerablemente el nombramiento de obispos auxiliares en España, a partir del Concilio Vaticano II. La mayoría de ellos, posteriormente, pasaban a ser nombrados obispos residenciales<sup>77</sup>.

Cabe indicar que la intervención de Franco en el nombramiento de obispos fue siempre muy discreta, hasta el extremo de poder afirmar que jamás recomendó a ningún candidato de modo formal, aunque en alguna ocasión pudo tener interés por alguno concreto, tal como se sabe por declaraciones del cardenal Tarancón, del obispo Guerra Campos, y del que era Ministro de Información y Turismo, D. Manuel Fraga Iribarne<sup>78</sup>.

En conclusión, se ha discutido mucho sobre cuál de las dos potestades salió ganando con la firma del nuevo tratado. El Estado favorecía a la Santa Sede con la confirmación de la confesionalidad católica del régimen, y con el privilegio del fuero eclesiástico, según la cual, los clérigos gozaban de jurisdicción propia, se dotaba económicamente a la Iglesia pagando un salario a los sacerdotes y se reconocían amplios derechos en el terreno de la enseñanza. Sin embargo, el Estado se reservaba la facultad de intervenir en el nombramiento de los obispos mediante un complicado procedimiento que daba suficientes garantías a la Santa Sede de la idoneidad de los candidatos. No cabe duda, que la Santa Sede supo aprovechar la situación de debilidad de España a nivel internacional y logró un concordato plenamente conforme a sus intereses<sup>79</sup>.

---

<sup>74</sup> Cf. *Concordato de 1953 entre la Santa Sede y el España*: AAS 45 (1953) 625-656.

<sup>75</sup> Cf. J.M. VIEJO-XIMÉNEZ, *Los Concordatos*, op.cit., (nota 66), 217.

<sup>76</sup> Cf. I. C. IBÁN, *El Concordato*, op. cit. (nota 58), 1252-1253. Por otra parte, Pablo Martín de Santa Olalla indica que se permitió la diferenciación entre obispos residenciales (diocesanos) y auxiliares porque la concepción del obispo auxiliar en aquel momento era muy diferente a lo que acabaría siendo décadas después. Los aportes de estas diferencias los encontramos en P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *El Concordato de 1953 y la Iglesia católica*: EE 91 (2016) 177-181.

<sup>77</sup> Cf. V. CÁRCEL ORTÍ, *Nombramientos*, op. cit. (nota 47), 580-583.

<sup>78</sup> V. CÁRCEL ORTÍ, *Los nombramientos*, op. cit. (nota 61), 518-521.

<sup>79</sup> Cf. I. C. IBÁN, *El Concordato*, op. cit. (nota 58), 1251.

## 2. El Concilio Vaticano II. De nuevo concordato a nuevos acuerdos

Hemos analizado el papel de la Santa Sede en la realización del concordato de 1953, donde el mismo concordato junto con los acuerdos firmados con Estados Unidos habían permitido salir definitivamente al régimen de Franco del aislamiento internacional. El Gobierno español, en estos primeros años de vigencia, se muestra más que satisfecho. Pero la llegada del Concilio supone un doble problema para España hasta los años finales del franquismo: 1) porque puso de relieve la poca renovación teológica en nuestro país frente a la desarrollada en Francia u Holanda, y porque supuso el reconocimiento de libertades fundamentales que en aquel momento resultaban impensables en España; y 2) porque el reconocimiento por la Sede Apostólica de los sistemas políticos con un mayor grado de representatividad suponía un cuestionamiento de la realidad española, donde una misma persona concentraba Gobierno, jefatura de Estado, fuerzas armadas y partido único. De este modo, si la Santa Sede había sido clave en la legitimación internacional de franquismo, es ahora la primera en deslegitimarle. Por eso, Pablo VI fue cada vez peor visto entre los más cercanos a Franco, y aunque no llegaron nunca a romperse por completo las relaciones, si el franquismo hubiera continuado tras la muerte del dictador, es muy posible que la Iglesia hubiera vivido una situación de gran hostilidad por parte del Estado<sup>80</sup>.

### 2.1. El Concilio Vaticano II

La situación de estabilidad del concordato de 1953 duró más bien poco. En menos de 10 años tuvo lugar el inicio del Concilio Vaticano II y con él surge el hecho religioso más trascendente y más complejo de la sociedad occidental del último siglo. Hasta este momento, la Iglesia se había presentado como una sociedad perfecta, muy jerárquica, en su gobierno, magisterio y moral. Sin embargo, ahora se presenta como un pueblo de Dios, de fieles salvados y acogidos por un Dios que les ama y acompaña. La doctrina no era nueva pero el modo de enfocarla y el énfasis dado, resultaba novedoso y más aceptable<sup>81</sup>.

El concordato de 1953 rápidamente necesitó ser revisado ya que a partir del Concilio Vaticano II fue declarada la libertad religiosa a través de la declaración «*Dignitatis humanae*<sup>82</sup>» de 7 de diciembre de 1965<sup>83</sup>.

En España, la convocatoria y el desarrollo de las sesiones conciliares encontraron dos Iglesias paralelas y bien distintas: por un lado, la jerárquica y la mayoría del clero, con una formación clásica y anacrónica, una vida marcada por la Guerra Civil y una edad avanzada; y por otro, un clero joven, no condicionado por la época bélica, que había estudiado en las universidades extranjeras o que no eran ajenos del todo al clima de cambio y reformas que se había despertado en otras Iglesias europeas. El Concilio coincidió en nuestro país con la transición de una dictadura a la democracia, con la

---

<sup>80</sup> Cf. P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Santa Sede como actor clave en la apertura internacional de España. Del Concordato a los actuales acuerdos Iglesia-Estado (1953-1979)* 2-12 consultado en <https://docplayer.es/13285174-La-santa-sede-como-actor-clave-en-la-apertura-internacional-de-espana-del-concordato-a-los-actuales-acuerdos-iglesia-estado-1953-1979.html>, el 9 de mayo de 2019.

<sup>81</sup> Cf. J. M. LABOA, *El Concilio Vaticano II y su impacto en España*, en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1149-1159. 1149.

<sup>82</sup> AAS 58 (1966) 929-946.

<sup>83</sup> Cf. C. CORRAL SALVADOR, *Derecho*, op. cit. (nota 23), 37-38.

transición vertiginosa de una sociedad muy tradicional rural a una sociedad urbana e industrializada, con una gran emigración, con una ausencia de identidad cultural y cristiana, y con una fascinación acrítica por cuanto significa progresismo y modernidad. Es evidente que la Iglesia española no estaba preparada para lo que supuso el Concilio. Los obispos presentes en el mismo fueron con muy buena intención pero poco preparados, y sin estar informados de las corrientes pastorales y teológicas en otros países, que serían las que marcarían el ritmo del Concilio<sup>84</sup>.

En 1966, en reunión de la Comisión permanente del episcopado, se aprobó el documento «La Iglesia y el orden temporal a la luz del Concilio»<sup>85</sup>. El tono del documento manifiesta su consonancia con la Carta Colectiva escrita por el episcopado español en 1937 y con el concordato de 1953. Marca el fin de una época y el último intento de supervivencia de una mentalidad que se estaba convirtiendo en minoritaria. Eran conscientes de que Roma quería un cambio de mentalidad pero no estaban dispuestos a secundarlo. En la declaración se continuaba respaldando la situación política española existente, aunque muy poco tiempo después los nuevos documentos de la Conferencia Episcopal llevarían una línea diferente<sup>86</sup>.

Hubo dos temas que angustiaron especialmente a los obispos españoles que participaron en el Concilio: el primero fue el de la libertad religiosa; y el segundo, la aparente descalificación del régimen político existente en nuestro país. Lógicamente, todos los obispos no participaban de esta visión eclesial, pero los que no lo hacían eran una minoría. Como ya sabemos, hubo en el Concilio una doble eclesiología. La que finalmente se impuso en la base teológica fue la que rechazaba la concepción de Iglesia como sociedad perfecta, abandonando la identificación entre los valores católicos y los valores nacionales. Por ello, muchos sacerdotes, buena parte de los políticos del régimen y bastantes laicos católicos, entendieron como una traición esta nueva manera de entender la Iglesia surgida de las aulas conciliares. En esta época difícil y de enfrentamiento visceral y doctrinal, la Iglesia se despolitizó y se purificó, pero al mismo tiempo perdió seguramente relevancia. Muchas personas vieron en este momento cómo la Iglesia y los obispos perdían su punto de referencia a nivel social, mientras que otros estamentos que se habían mantenido al margen o en contra, se encontraban ahora más cerca que nunca de una Iglesia más libre y cercana<sup>87</sup>.

Las principales disposiciones conciliares que trataron la relación Iglesia-Estado serán las que vayan influenciando el pensamiento y obrar de los católicos españoles tras el Concilio Vaticano. Los principales documentos que tocan el tema son: el decreto sobre ecumenismo «Unitatis redintegratio»<sup>88</sup>; la declaración «Nostrae aetate»<sup>89</sup> sobre las relaciones de la Iglesia con las religiones no cristianas; el decreto sobre el ministerio pastoral de los obispos en la Iglesia «Christus Dominus»<sup>90</sup>; el decreto sobre el

---

<sup>84</sup> Cf. J. M. LABOA, *Los hechos fundamentales ocurridos en la vida de la Iglesia española en los últimos treinta años (1966-1998)*, en: O. GOLZÁLEZ DE CARDEDAL, *La Iglesia en España (1950-2000)*, Madrid 1999, 118-119.

<sup>85</sup> Comisión Permanente n.º 4 de la Conferencia Episcopal Española de 29 de junio de 1966, *La Iglesia y el orden temporal a la luz del Concilio Vaticano II*, consultado en [https://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win\\_main.jsp](https://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win_main.jsp), el 9 de mayo de 2019.

<sup>86</sup> Cf. J. M. LABOA, *Los hechos*, op. cit. (nota 84), 125-126.

<sup>87</sup> Cf. J. M. LABOA, *Idem*, 119-120.

<sup>88</sup> AAS 57 (1965) 90-112,

<sup>89</sup> AAS 58 (1966) 740-744.

<sup>90</sup> AAS 58 (1966) 673-696.

apostolado de los seculares «Apostolicam actuositatem»<sup>91</sup>; y como documentos más importantes, la constitución pastoral «Gaudium et spes»<sup>92</sup> sobre la Iglesia en el mundo actual; unida a la declaración «Dignitatis humanae» sobre la libertad religiosa<sup>93</sup>.

Junto a éstos, es necesario tener en cuenta cómo fue la recepción de otro documento que se encuentra en la base de todos los demás: la constitución «Lumen gentium»<sup>94</sup>. Podemos decir que este documento sobre la Iglesia chocó frontalmente con la eclesiología dominante en conventos y presbiterios que seguía concibiéndose como una sociedad perfecta. En muchos casos, las comunidades seguían sin asimilar la teología de la Iglesia local y la colegialidad. En la actualidad siguen siendo problemas que desconciertan a los creyentes tanto el modo de elección de obispos al margen de la comunidad eclesial y la escasa autonomía de la Conferencia Episcopal, que en nuestro país ha sido intervenido por las instituciones romanas con el fin de que se eligiera al llamado candidato de Roma frente al deseado de la mayoría de obispos<sup>95</sup>.

### 2.1.1. La libertad religiosa

Como hemos indicado, son muchos los documentos conciliares que muestran la nueva propuesta de libertad religiosa, pero de manera privilegiada son dos los que aportan esta idea. La constitución pastoral «Gaudium et spes» y la declaración «Dignitatis humanae». Estos documentos profundizan en el tema de las relaciones Iglesia-Estado, defendiendo una mayor independencia entre los ámbitos espiritual y temporal<sup>96</sup>.

Por lo que respecta a la «Gaudium et spes» podemos decir que afirmaba la necesidad del mayor grado de libertad posible para las personas, es decir, que el modo por el que el ser humano se orientaba hacia el bien sólo podía ser la libertad. Aunque había algunos que utilizaban esa libertad para hacer cualquier cosa, para los padres conciliares la verdadera libertad era el signo eminente de la imagen divina en el hombre: Dios ha dejado al hombre la total libertad de decisión para buscar a su creador, y poder adherirse a Él. Por tanto, era Dios y no el caudillo, quien concedía la libertad al hombre y ante quien había que rendir cuentas. En segundo lugar, la constitución pastoral sobre la Iglesia y el mundo abogaba por la tolerancia hacia otras opciones políticas, lo que suponía dar carta de legitimidad a otras realidades como el comunismo, el socialismo o el anarquismo. Junto a ello, proclamaba la obligación de respetar, fuera cual fuera el régimen político, los derechos fundamentales del hombre. En tercer lugar, el Concilio, en este texto, alababa la conducta de las naciones en las que la mayoría de los ciudadanos participaban libremente en la vida pública. Un dato significativo que trajo de cabeza al franquismo fue que la «Gaudium et spes» obligaba a predicar a los obispos auxiliares y le resultaba complicado al régimen el control de los mismos. Aportaba también, en cuarto lugar, cómo resolver los conflictos laborales, a partir del libre derecho de los trabajadores a asociarse con representantes laborales, y del derecho a participar sin represalias en las actividades de las asociaciones. Reconocían también los

---

<sup>91</sup> AAS 58 (1966) 837-864.

<sup>92</sup> AAS 58 (1966) 1025-1115.

<sup>93</sup> Cf. P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Iglesia que se enfrentó a Franco. Pablo VI, la Conferencia Episcopal y el Concordato de 1953*, Madrid 2005, 24-43.

<sup>94</sup> AAS 57 (1965) 5-75.

<sup>95</sup> Cf. J. M. LABOA, *El Concilio*, op. cit. (nota 81), 1154.

<sup>96</sup> Cf. B. CASTILLO, *El proceso de revisión del Concordato de 1953: Ius Canonicum*, vol. especial (1999) 974.

padres conciliares el derecho a huelga como última vía de presión si las vías de diálogo no funcionaban. Finalmente, todo el capítulo IV de la constitución pastoral bajo el título «la vida en la comunidad política» proclamaba directamente la necesaria protección de los derechos humanos. Aunque la democracia no se afirmaba expresamente en este texto conciliar, sí que se pedía la libertad de todos los mayores de edad para ejercer el derecho y deber de votar<sup>97</sup>.

Este es el panorama que arroja el Concilio Vaticano desde la «Gaudium et spes» en la Iglesia española y con el que han de situarse las relaciones Iglesia-Estado desde los principios de independencia y autonomía.

Ahora hemos de observar todo lo dicho desde la declaración «Dignitatis humanae», que es el documento que directa y explícitamente aborda la cuestión de la libertad religiosa.

Indicamos que dicha declaración afectaba a los cinco primeros artículos del concordato de 1953. El primero hacía referencia a la religión católica, apostólica y romana, única de la nación española, mientras que el Concilio Vaticano II indicaba que se debía reconocer y respetar el derecho a la libertad en materia religiosa de todos los ciudadanos y comunidades religiosas; en relación al segundo artículo, la declaración exigía que las comunidades no católicas debían por derecho regirse por sus normas propias y poder honrar a la divinidad con culto público, siempre que no violaran las exigencias del orden público; además, los padres conciliares consideraban que las comunidades religiosas tenían derecho a elegir, formar, nombrar y trasladar sus propios ministros, a erigir edificios religiosos y al uso de bienes. Todo esto, dicho por el Concilio, parecía que iba dirigido directamente a España. Por ello, la autoridad española haría caso a estas exigencias, al menos parcialmente, a través de la Ley de libertad religiosa de 28 de junio de 1967, quedando modificado de este modo el artículo sexto del Fuero de los españoles de 17 de julio de 1945, por el que el Estado se comprometía a garantizar la libertad religiosa, aunque todavía no sin desigualdades hacia la Iglesia católica<sup>98</sup>. Sin duda, la «Dignitatis humanae» fue el documento que más impactó en España y no resultó fácil admitirla, porque su contenido doctrinal suponía una ruptura con la tradición española de intolerancia religiosa al permitir reconocer a todos los ciudadanos su derecho a practicar y decidir libremente sobre sus convicciones religiosas<sup>99</sup>.

### 2.1.2. La renuncia a los privilegios

Largo fue el camino de España para llegar a lograr la renuncia a los privilegios que pedía otro documento conciliar, el decreto «Christus Dominus» sobre el ministerio pastoral de los obispos, en su número 20. Allí se establecía que en adelante no se concedieran a las autoridades civiles ni derechos ni privilegios sobre la elección de obispos, o sobre su nombramiento, presentación o designación, al mismo tiempo que se rogaba a quienes ya tenían este derecho a que renunciasen a él.

El Concilio pensó que sería más fácil aceptar una petición o ruego de renuncia a estos privilegios si confiaba a las autoridades civiles la decisión final de renunciar a ellos, teniendo en cuenta que se trataba de países católicos. Las buenas relaciones entre Iglesia

---

<sup>97</sup> Cf. P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Iglesia*, op. cit. (nota 93), 32-39.

<sup>98</sup> Cf. P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *Idem*, 39-43.

<sup>99</sup> Cf. J. M. LABOA, *El Concilio*, op. cit. (nota 81), 1156.

y Estado serían más fáciles de conservar en la medida que fueran reconocidas la independencia de ambos<sup>100</sup>.

Sin embargo, ante esta petición por parte del Concilio, el Gobierno de España no efectuó ningún paso para adaptarse a esta petición. Las negociaciones se iniciarán oficialmente en abril de 1968. En esta fecha, el Papa Pablo VI, el 29 de abril, pidió por medio de una carta la renuncia del privilegio de presentación al jefe de Estado, pero sin la intención de renovar el concordato. Por su parte, Franco contestó el 12 de junio de ese mismo año indicando que el acuerdo de 1941 había modificado la esencia de ese derecho o privilegio por haberse convertido en un sistema de negociación. Parecía que la renuncia sólo era posible desde una revisión general del concordato de 1953<sup>101</sup>. A través de este intercambio de correspondencia, podemos observar las dos posturas totalmente opuestas: por un lado, la actitud del Estado de mantener el privilegio de presentación de obispos teniendo como base jurídica el acuerdo de 1941 y el concordato de 1953, mientras que, por otro lado, la Santa Sede reclamaba la renuncia a dicho derecho fundamentándose en los documentos conciliares. El embajador Antonio Garrigues fue quien trató de calmar los ánimos y preparar proyectos de concordato<sup>102</sup> más acordes con los signos de los tiempos, mediando entre la Secretaría de Estado vaticana y los Ministros de Asuntos Exteriores y Justicia por parte del Estado español<sup>103</sup>.

Mientras Garrigues trataba de poner en marcha un nuevo concordato, los Ministerios de Exteriores y Justicia iban teniendo hacia él una mayor desconfianza. La mayoría de la Conferencia Episcopal española estaba de acuerdo en la supresión del privilegio a pesar de la resistencia de algunos obispos, como es el caso de monseñor Guerra Campos, que era más cercano al Estado. Ya en el año 1972, el embajador Garrigues escribe al Ministro de Asuntos Exteriores indicándole que el derecho de presentación es una batalla perdida y que él se inclina más por unos acuerdos parciales. Poco después, Garrigues sale de la embajada y de nuevo empeoran las relaciones Iglesia-Estado. La situación se tensó aún más cuando llegó como Ministro de Exteriores López Bravo y en una entrevista con Pablo VI pareció que las relaciones quedaban prácticamente rotas. Sin embargo, la posición del Papa fue esperar al cambio político tras la muerte de Franco, sin llegar a romper las negociaciones<sup>104</sup>.

---

<sup>100</sup> Cf. M. E. BUQUERAS SEGURA, *La posición del episcopado español ante la revisión del concordato de 1953*: *Ius Canonicum* 45 (1983) 405.

<sup>101</sup> La respuesta de Franco al Papa era ciertamente lógica, puesto que el privilegio de intervenir en el nombramiento de obispos no había sido reconocido a España aisladamente, sino dentro de un conjunto de tratados más amplio, con prestaciones para ambas partes y con privilegios otorgados por cada parte a la otra. De este modo se abría la posibilidad de abrir las negociaciones bilaterales para la revisión del concordato. Cf. A. DE LA HERA, *Relaciones entre la Iglesia y el Estado en España (1953-1974)*: *Foro internacional* (1979) 14-15.

<sup>102</sup> De especial interés es el anteproyecto de revisión del concordato de 1953, cuyos puntos más destacados siguen siendo el mantenimiento de la confesionalidad católica del Estado, la sustitución del sistema de presentación de obispos por el de prenotificación oficiosa, la reducción de algunas garantías del privilegio del fuero eclesiástico y la modificación del régimen de inviolabilidad de los lugares eclesiásticos, Cf. B. CASTILLO, *El proceso*, op. cit. (nota 96), 981.

<sup>103</sup> Cf. M. OREJA AGUIRRE, *Anotaciones de 40 años de relaciones Iglesia-Estado*: *Anales de la Real Academia de las Ciencias Morales y Políticas* 86 (2009) 250-251.

<sup>104</sup> Cf. M. OREJA AGUIRRE, *Idem*, 253-254.

La situación no era nada fácil, puesto que había muchos problemas en esos años: por un lado, con la cárcel concordataria de Zamora<sup>105</sup>, en la que estaban los sacerdotes y religiosos sancionados por los tribunales del Estado, y donde parece que los presos vivían en malas condiciones<sup>106</sup>; por otro con la ocupación de la nunciatura en el año 1973<sup>107</sup>; y, sobre todo, el caso Añoveros en 1974<sup>108</sup>, que casi provoca la ruptura del concordato por parte del Estado y la excomunión para quienes impedían la jurisdicción eclesiástica del obispo, por parte de la Iglesia. Además de todo esto nos encontramos con una España en la que hay más de veinte diócesis sin obispo residencial, puesto que no era posible poner de acuerdo a Iglesia y Estado para la elaboración de la «seisena» de la que posteriormente el Papa sacase la terna para el jefe de Estado<sup>109</sup>.

Con la llegada de López Rodó como Ministro de Asuntos Exteriores en junio de 1973, se habrían vuelto a retomar las negociaciones, que se habían formalizado en noviembre. La muerte de Carrero Blanco coloca en la presidencia del Gobierno a Carlos Arias Navarro<sup>110</sup>, que sustituye la mayoría de los Ministros y sigue la misma línea negativa de relaciones con la Santa Sede que en los últimos años. Sólo después de la muerte de Franco se retoma el asunto concordatario<sup>111</sup>. Y, de este modo, tras la llegada de Adolfo Suárez a la presidencia el 8 de julio de 1976, el rey le indicó la intención de retomar las relaciones con la Iglesia dándoles un nuevo impulso positivo, indicando su intención de renunciar al derecho histórico de la corona española de presentación de obispos. Sólo fueron necesarios 20 días de Gobierno para formalizar el acuerdo básico por el que se daban las debidas formas jurídicas a esta nueva manera de entender las relaciones Iglesia-Estado, mientras que habían sido necesarios un total de 14 años para la solución definitiva del problema<sup>112</sup>. Debían tenerse en cuenta, a este respecto, la realidad concreta de la diócesis de Urgel, sabiendo que el obispo es copríncipe de Andorra, y la

---

<sup>105</sup> Este fue el nombre que recibió por parte de la prensa española la cárcel zamorana en la España de la época franquista, preparada para que los sacerdotes presos estuvieran separados de los demás reclusos, en consonancia con lo dispuesto en el n. 5 del art. 16 del concordato de 1953 y fue suprimida el 7 de marzo de 1976, cf. M. E. BUQUERAS SEGURA, *La posición*, op. cit. (nota 100), 395-396.

<sup>106</sup> Así lo afirmaba en su momento el que fuera obispo de mi diócesis, D. Antonio Palenzuela, que estuvo a punto de ser procesado por la autoridad civil por un delito de injurias. Para un estudio más completo cf. P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *El obispo que estuvo a punto de ser procesado. Antonio Palenzuela y la «cárcel concordataria» de Zamora*: Hispania Sacra 123 (2009) 353-370.

<sup>107</sup> Este acontecimiento fue relatado por L. LÓPEZ RODÓ, *Testimonio de una política de Estado*, Barcelona 1987, 66-67, citado por P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *El obispo*, op. cit. (nota 106), 363.

<sup>108</sup> Se trata probablemente del incidente más espectacular de este periodo y fue «bautizado» así por la prensa de la época. Mons. Añoveros, obispo de Bilbao, recibió avisos de no pronunciar una homilía por parte del Gobierno, y fue arrestado por el mismo tras haberla pronunciado, cf. M. E. BUQUERAS SEGURA, *La posición*, op. cit. (nota 100), 396-397.

<sup>109</sup> Cf. M. OREJA AGUIRRE, *Anotaciones*, op. cit. (nota 103), 254.

<sup>110</sup> Cf. P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *Los gobiernos de Arias Navarro y la Iglesia (1974-1975)*: Miscelánea Comillas 71 (2013) 293-326. En este artículo se desarrollan las diversas cumbres mantenidas entre el Gobierno de Arias Navarro y la Iglesia católica. No fue posible realizar un nuevo concordato en esta época debido a la decisiva intervención del cardenal Tarancón y de sus principales colaboradores dentro de la Conferencia Episcopal Española. En las reuniones trataban los temas fundamentales: la intención de no renunciar al control del nombramiento de obispos en la Seo de Urgel y el vicario general castrense; la asignatura de religión católica; el fuero eclesiástico; los obispos auxiliares, pero no eran capaces de llegar a ningún acuerdo.

<sup>111</sup> Este entendimiento llegó también de la mano de Tarancón como presidente de la Conferencia Episcopal Española y de su buen entendimiento con José María de Areilza, como Ministro de Asuntos Exteriores, cf. P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Iglesia y la transición a la democracia: el acuerdo básico de 1976*: EE 79 (2004) 458-460.

<sup>112</sup> Cf. B. CASTILLO, *El proceso*, op. cit. (nota 96), 981-984.

pervivencia de un cierto derecho de presentación para el vicario general castrense, por su carácter militar<sup>113</sup>.

## 2.2. Aplicación del Concilio

Es interesante la reflexión del padre Corral al acabar el Concilio sobre la libertad religiosa. En este momento posconciliar no se dio una ruptura completa con el pasado, sino que hubo una evolución en la legislación española, apoyada precisamente en la misma doctrina del Concilio. Este principio de libertad religiosa se irá insertando en el sistema religioso-político tradicional de España, pero dentro del régimen aún confesional católico del Estado<sup>114</sup>.

En 1971 se produjo un hecho ciertamente trascendental en la vida de la Iglesia española, que fue la Asamblea Conjunta: una reunión de obispos y presbíteros celebrada en Madrid tras una gran encuesta dirigida al clero español en 1968, y cuyos resultados mostraron los problemas doctrinales, estructurales y personales del clero de la época. El hecho de reunirse y el propio desarrollo de la reunión supuso uno de los acontecimientos más importantes del posconcilio en España, mostrando el apasionante cambio que se estaba llevando a cabo en el conjunto de la Iglesia española. Fue sin duda una reunión sin precedentes en nuestro país. Se fue trabajando en asambleas diocesanas, interdiocesanas y finalmente en la Asamblea Conjunta. Participaron un total de 1528 grupos sacerdotales y 230 equipos de seglares, religiosos y laicos, de más de 50 diócesis junto con sus obispos. Los temas discutidos fueron los que afectaban a la comunidad eclesial del momento: la separación e independencia entre la Iglesia y el Estado<sup>115</sup>; la autosuficiencia económica eclesial; el deseo de que los obispos no formaran parte de organismos políticos. Este momento significó un cambio de dirección en la vida de la Iglesia, saliendo de las actitudes tradicionales. Como conclusión de la asamblea podemos indicar, en primer lugar, el acercamiento entre obispos y sacerdotes, y en segundo, el apostar por la renovación y la responsabilidad eclesial. Podemos afirmar que se dio una renovación eclesial al tiempo que una despolitización de la Iglesia<sup>116</sup>. Aunque la Santa Sede no descocía la celebración en España de dicha asamblea, tenemos claro que en ella se produjeron manifestaciones y declaraciones excesivas y peligrosas, y se corría el riesgo de que por medio de este tipo de asambleas de reflexión conjunta, la función magisterial de los obispos se viera comprometida y mediatizada<sup>117</sup>.

El propio Concilio, en LG 24, indica los modos por los que puede otorgarse la misión canónica a los obispos: a través de las legítimas costumbres que no hayan sido revocadas por la potestad suprema de la Iglesia; o por leyes dictadas o reconocidas por la misma autoridad, o directamente por el sucesor de Pedro. Por tanto, el Concilio no excluye ninguno de los modos que han estado vigentes a lo largo de la historia de la

---

<sup>113</sup> Cf. M. OREJA AGUIRRE, *Anotaciones*, op. cit. (nota 103), 255-260.

<sup>114</sup> Cf. C. CORRAL SALVADOR, *El ordenamiento jurídico español de libertad religiosa*: *Revistas de estudios políticos* 158 (1968) 77-100.

<sup>115</sup> Este tema fue tratado en la primera ponencia con el título «Iglesia y mundo en la Iglesia de hoy», y en sus conclusiones se apuntaba la postura de la asamblea acerca de la revisión concordataria y las relaciones Iglesia-Estado en general. Cf. M. SÁNCHEZ-LASHERAS, *Las negociaciones concordatarias y la transición política española (1972-1976)*. *El acuerdo básico de 1976*, Granada 2012, 11-14.

<sup>116</sup> Cf. J. M. LABOA, *Los hechos*, op. cit. (nota 84), 120-125.

<sup>117</sup> Así lo hace saber Garrigues a Franco en una carta dirigida a él, sobre una conversación tenida al año siguiente de la Asamblea Conjunta. Carta de Garrigues a Franco, 2 de noviembre de 1972, citado en M. SÁNCHEZ-LASHERAS, *Las negociaciones*, op. cit. (nota 115), 12.

Iglesia, ni se inclina o impone ningún procedimiento concreto, aunque irá dando diversas normas para su uniformidad. Así, en la fase preparatoria del Concilio: 1) se indicaba el deseo de establecer un régimen jurídico uniforme para la elección de obispos en toda la Iglesia; 2) se reafirmaba el derecho único y exclusivo del Romano Pontífice a nombrar e instituir los nuevos obispos; 3) se sugería la conveniencia de una participación del clero y de los fieles en la selección de los candidatos al ministerio episcopal; 4) se mencionaba el poder de los obispos de elegir a sus hermanos en el episcopado sin intervención de la curia romana; y 5) se considera que, aunque se otorga una cierta preferencia por el sistema que entonces estaba vigente en Canadá y América septentrional, esta cuestión debía ser tratada por los redactores del CIC. A este respecto, cabe indicar que las normas emanadas en 1972 para el nombramiento de obispos, responden a explicar más detenidamente la participación en la elección de los mismos<sup>118</sup>.

Posteriormente, la Conferencia Episcopal Española elaboró el documento «La Iglesia y la comunidad política», de 27 de enero de 1973<sup>119</sup>, de importante calado, en el que reflejaba su deseo de separarse del Estado por razón de su misión y de su competencia, indicando que la Iglesia no se confundía en modo alguno con la comunidad política, ni estaba ligada a ningún sistema político<sup>120</sup>. Por medio de esta declaración, en la que se recogían las conclusiones de la primera ponencia de la Asamblea Conjunta, se trataba la necesidad de la revisión del concordato. Los obispos indicaban que reconocían que había prestado señalados beneficios tanto al pueblo como a la Iglesia, pero que no respondía ya en ese momento ni a las necesidades reales, ni a la doctrina establecida por el Concilio. Los criterios para la revisión del concordato que presenta la Conferencia Episcopal en este documento son: 1) que contenga los principios conciliares; 2) que responda a las necesidades presentes del país y a las que planteará en el futuro; y 3) que en lo que no se logre una solución definitiva, se arbitren, dentro del espíritu de colaboración los medios adecuados para solucionar lo inmediato y apremiante. Después de esta introducción el documento habla de la renuncia a los privilegios, tanto del fuero como de presentación. Y presenta otros temas que no considera privilegios, como son: la ayuda económica del Estado, los derechos en materia de enseñanza, y la presencia de sacerdotes en las instituciones políticas de la nación<sup>121</sup>.

### 2.3. Crisis del concordato del 53

El motivo de que el concordato de 1953 tenga tan solo un cuarto de siglo aproximadamente viene recogido en el preámbulo del acuerdo básico de 1976, y no es otro sino la aplicación de los principios emanados del Concilio Vaticano II. No pudo adaptarse a un entorno tan cambiante, tanto antes de la muerte de Franco, como en los últimos años de su vida. Es más, el concordato perdió su credibilidad como institución para resolver conflictos prácticos e incluso fue necesario llegar a cambiar el propio nombre al de acuerdos. Teniendo esto en cuenta podemos decir que quizá no fue un

---

<sup>118</sup> Cf. G. DELGADO, *Elección y nombramiento de obispos en la Iglesia latina: Ius Canonicum* 14 (1974) 271-275.

<sup>119</sup> Asamblea Plenaria n.º. 17 de la Conferencia Episcopal Española de 23 de enero de 1963, *La Iglesia y la comunidad política*, consultado en [https://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win\\_main.jsp](https://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win_main.jsp), el 9 de mayo de 2019.

<sup>120</sup> Cf. P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Iglesia*, op. cit. (nota 93), 38-39.

<sup>121</sup> Cf. M. E. BUQUERAS SEGURA, *La posición*, op. cit. (nota 100), 378-379.

buen concordato, puesto que es posible que creara más conflictos entre Estado y Santa Sede que los que solucionó<sup>122</sup>.

### 2.3.1. Proceso de revisión del concordato

Antes de que concluyera el Concilio, ya se hablaba en España de la necesidad de revisar el concordato que había sido superado por las circunstancias históricas, acogiéndose a la máxima «pacta sunt servanda, rebus sic stantibus»<sup>123</sup> y, al mismo tiempo, por ser imperfecto, puesto que en otros países<sup>124</sup> la situación social y política también cambió y sin embargo no fue necesario modificar tan rápidamente sus concordatos con la Santa Sede<sup>125</sup>.

En noviembre de 1968, comenzaba una especie de revisión unilateral del concordato de 1953. En esta fecha, la Nunciatura comunicaba a los obispos españoles este deseo de la Sede Apostólica y los enviaba un cuestionario sobre los puntos a trabajar. En primer lugar, pedía a diez personalidades académicas que dieran su parecer sobre la necesidad o no de revisar el concordato y, en caso positivo, determinara los aspectos más urgentes a tratar. Estos diez informes eran ciertamente un documento de gran valor para toda la Iglesia al permitir caer en la cuenta de la mentalidad de personas cualificadas en esta época para analizar la realidad y para mostrar una proyección hacia el futuro inmediato. Todo ello, manteniendo en secreto el nombre de los autores de los informes. Nos centramos únicamente en uno de ellos, el nombrado como n. 3. Este breve informe recogía tres puntos a revisar: 1) el relativo a la desaparición de la expresión Iglesia como sociedad perfecta; 2) la revisión del art. 19.1 del concordato, sobre el patrimonio eclesiástico y la dotación de culto y clero; y 3) la petición de suprimir el art. 7 del concordato sobre la intervención del Estado en el nombramiento de obispos. Se pedía el reconocimiento de la competencia exclusiva del Papa en el este tema. También se indicaba que en lugar de usar la fórmula de prenotificación, se podía utilizar cualquier otra fórmula contenida en los demás concordatos<sup>126</sup>.

Según fue pasando el tiempo, esta revisión del concordato fue enquistándose y cada vez parecía más difícil lograr un nuevo concordato. Pablo VI toma la postura de renovar el episcopado español aprovechando, como veremos, la jubilación de los obispos por razón de edad, que en su mayoría habían apoyado a Franco durante el régimen, y los sustituyó por una generación de obispos que, en la mayoría de los casos, eran discordantes u opuestos al él. Serían estos nuevos prelados quienes por dos veces tirarían por tierra la posibilidad de renovación concordataria, en 1971 y en 1974<sup>127</sup>.

Este proceso de revisión, podría revestir tres modalidades: 1) la supresión total o abolición del concordato, pasando a un régimen de relaciones Iglesia-Estado basado únicamente en un sistema de fuentes unilaterales; 2) sustitución del concordato de 1953

---

<sup>122</sup> Cf. I. C. IBÁN, *El Concordato*, op. cit. (nota 58), 1257-1258.

<sup>123</sup> Los pactos deben cumplirse, mientras las cosas sigan así, esto es, que es necesario cumplir los pactos si las circunstancias que existían al momento de la celebración del acuerdo no cambian, o lo que es lo mismo, a «sensu contrario», que los pactos pueden o deben cambiar si esas circunstancias cambian.

<sup>124</sup> Parece claro que España, aunque ha cambiado sociopolíticamente, no lo ha hecho más que Alemania en tiempo de Hitler, Italia en tiempo de Mussolini, o Alsacia en tiempo de Napoleón.

<sup>125</sup> Cf. B. CASTILLO, *El proceso*, op. cit. (nota 96), 977.

<sup>126</sup> Cf. J. M. DÍAZ MORENO, *Los diez primeros informes sobre la revisión del concordato de 1953*: REDC 70 (2013) 143-150.

<sup>127</sup> Cf. P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Santa Sede y la Conferencia Episcopal ante el cambio político en España (1975-1978)*: REDC 69 (2012) 280-282.

por otro concordato; y 3) sustitución progresiva del concordato por una serie de acuerdos parciales, que afrontasen poco a poco los temas que necesitaban una más urgente solución. Finalmente se llevó a cabo la tercera modalidad<sup>128</sup>. Más concretamente, las conclusiones de los primeros diez informes solicitados por la Nunciatura sobre la renovación del concordato indicaban: 1) que no es el momento oportuno para un nuevo acuerdo; 2) que urgía la modificación del concordato actual; y 3) que la mayoría creía que en primer lugar debía establecerse un acuerdo previo sobre la renuncia recíproca a los privilegios<sup>129</sup>.

En 1965 comienzan las tensiones en el nombramiento de obispos, debido a que interviene no sólo el Ministro de Exteriores, Castiella, sino el Ministro de Justicia, con Antonio María de Oriol y Urquijo, el Ministro de la Presidencia, Carrero Blanco, y el nuevo Ministro del Plan de Desarrollo, López Rodó. Si hasta esta fecha Castiella despachaba el tema directamente con Franco, a partir de entonces será necesario aceptar las injerencias de estos otros ministros y de sus colaboradores en las negociaciones previas a los nombramientos de obispos<sup>130</sup>.

A partir de 1966 los obispos españoles mayores de setenta y cinco años empiezan a presentar al Papa la renuncia al gobierno pastoral de sus diócesis, tal como había pedido Pablo VI en el «*motu proprio Ecclesiae sanctae*»<sup>131</sup>. Este hecho es muy significativo puesto que en nuestro país se encontraban en esta situación: Toledo, Tarragona, Málaga, Barcelona, Pamplona, Ávila, Canarias, Cuenca, León, Lérida, Osma-Soria, Segovia y Urgel. Ante las trabas que el Gobierno ponía a la Santa Sede para la provisión de las diócesis, la Sede Apostólica optó por tres soluciones: 1) conceder facultades de obispos residenciales a los vicarios capitulares que tuvieran carácter episcopal; 2) nombrar obispos auxiliares de obispos enfermos para que un día pudieran sucederlos; y, 3) nombrar administradores apostólicos que rigieran las diócesis con amplias facultades. Tal como ya sabemos, los obispos auxiliares<sup>132</sup> y los administradores apostólicos eran nombrados libremente por la Santa Sede, y sin intervención del Estado. Por otro lado, era el Estado el que fue demorando los tiempos de negociación y hubo diócesis que estuvieron vacantes por más de tres años, como sucedió a Bilbao, Valencia, Tarazona, Ávila y Zamora. Para superar las tensiones fue necesario que la jerarquía cambiara la mentalidad, y para ello fue proponiendo obispos a sacerdotes que tuvieran las cualidades necesarias y además, estuvieran abiertos a los nuevos tiempos<sup>133</sup>.

Pablo VI intentaba la renovación de la Iglesia en España y nombró Nuncio a Mons. Dadaglio. Para agilizar los procesos de nombramiento de obispos, pidió que en algunos casos se propusiera de manera conjunta un solo candidato para cada diócesis vacante, para evitar las «seisenas». Por medio del sistema que se utilizaba en España, se veía coartada la libertad de la Iglesia a la hora de que las diócesis tuvieran su cabeza y pastor<sup>134</sup>.

---

<sup>128</sup> J. FORNÉS, *La revisión del concordato a través de los acuerdos de 1976 y 1979* en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1259-1269. 1260.

<sup>129</sup> Cf. J. M. DÍAZ MORENO, *Los diez*, op. cit. (nota 126), 157-158.

<sup>130</sup> Cf. V. CÁRCCEL ORTÍ, *Los nombramientos*, op. cit. (nota 61), 530-531.

<sup>131</sup> AAS 58 (1966) 757-787, n. 11.

<sup>132</sup> Para un estudio sobre la materia del nombramiento de obispos auxiliares, en los que no entramos por falta de tiempo, son interesantes los siguientes artículos: G. DELGADO, *El nombramiento de obispos auxiliares: Ius Canonicum* 31 (1976) 317-339; y N. TIBAU, *Precisiones históricas sobre el nombramiento de obispos auxiliares en España y fuera de España: REDC* 87 (1974) 553-565.

<sup>133</sup> Cf. V. CÁRCCEL ORTÍ, *Los nombramientos*, op. cit. (nota 61), 534-538.

<sup>134</sup> Cf. V. CÁRCCEL ORTÍ, *Idem*, 540.

A lo largo de los últimos años de Franco, la Santa Sede encontró muchas dificultades para los nombramientos de obispos, por ello algunas diócesis estuvieron varios años vacantes. Junto con la dificultad o, mejor dicho, imposibilidad de que Franco renunciara al derecho de presentación pedido por «Christus Dominus» 20, excepto en caso de que se revisara todo el concordato<sup>135</sup>, existían otros aspectos concretos de la crisis en las relaciones Iglesia-Estado, como eran la ocupación de templos con fines políticos, y la dotación económica de la Iglesia.

Respecto a la ocupación de templos, diremos que se trataba de un modo por el que la gente llegaba a ejercer el derecho de libertad de expresión, individual y colectivo que durante el Régimen estaba prohibido. Y para ejercerlo utilizaban los templos con fines extra-religiosos. La base jurídica para ello estaba en el art. XXII del concordato de 1953, que garantizaba la inviolabilidad de los templos y lugares sagrados. La fuerza pública sólo podía entrar en ellos con consentimiento de la autoridad eclesiástica competente, o en caso de urgente necesidad sin dicho consentimiento. En este momento la mayoría de los obispos de modo individual, o reunidos por provincias eclesiásticas, elaboran textos invitando a los fieles a no reunirse de este modo, indicando que no es el procedimiento adecuado para lograr reivindicaciones, pero también condenando la entrada en los templos por parte de la autoridad civil incumpliendo el concordato<sup>136</sup>.

Sobre la dotación económica, el art. XIX hablaba de la creación de un adecuado patrimonio eclesiástico que asegurase la congrua dotación del culto y del clero. Los obispos no criticaban en este momento un incumplimiento del concordato, sino: 1) que la retribución al clero era insuficiente y padecía grave penuria económica; 2) mostraban preocupación porque la Iglesia quedara vinculada a la estructura político-temporal, tal como lo había reflejado la Asamblea Conjunta; y, 3) negaban que esta ayuda económica se tratara de un privilegio, indicando que se trataba de un derecho a título de indemnización por las desamortizaciones del pasado. Reconocen que el ideal sería la independencia económica. Un ejemplo que trató de mostrar esta total independencia y libertad de la Iglesia estuvo protagonizado por la renuncia al sueldo del Estado de un grupo de cuarenta y tres sacerdotes de Barcelona, que pretendían mostrar que no eran funcionarios del culto<sup>137</sup>.

### 2.3.2. Nuevas normas sobre el nombramiento de obispos 1972<sup>138</sup>

Hemos indicado que el decreto conciliar «Christus Dominus» se limitaba a afirmar el derecho exclusivo del Romano Pontífice para normar obispos. Pero en el Concilio hay otros criterios generales que han de ser tenidos en consideración: la colegialidad y la corresponsabilidad. En este momento histórico posconciliar algunos sectores del pueblo de Dios manifestaban por medios no siempre ortodoxos su deseo de participar en la designación de sus pastores<sup>139</sup>.

En cierto modo, la Santa Sede lo deseaba, puesto que a los pocos meses de acabar el Concilio, por medio del «motu proprio *Ecclesiae Sanctae*»<sup>140</sup>, de 6 de agosto de 1966,

---

<sup>135</sup> Cf. V. CÁRCEL ORTÍ, *Nombramientos*, op. cit. (nota 47), 577-578.

<sup>136</sup> Cf. M. E. BUQUERAS SEGURA, *La posición*, op. cit. (nota 100), 406-411.

<sup>137</sup> Cf. M. E. BUQUERAS SEGURA, *Idem*, 411-416.

<sup>138</sup> AAS 64 (1972) 386-391.

<sup>139</sup> Varios países realizaron peticiones insistentes a Roma para que se consultara al pueblo antes de nombrar a los obispos. En España, han sido especialmente sensibles a esta petición las iglesias vascas y catalanas. Cf. T. GARCÍA BARBERENA, *Nuevas normas*, op. cit. (nota 4), 668.

<sup>140</sup> AAS 58 (1966) 757-787.

en su número 10, imponía a las conferencias episcopales el deber de seleccionar candidatos para poderlos proponer a la Santa Sede. Posteriormente, en el art. 6 del m.p. «Sollicitudo omnium ecclesiarum»<sup>141</sup>, de 1969, se encomendaba a los representantes pontificios la misión de instruir el proceso informativo de los candidatos. Para ello debían servirse del parecer de eclesiásticos y laicos idóneos. Finalmente, en el sínodo de los obispos de 1971, se expresaron deseos de que la Santa Sede diera unas normas reguladoras de las consultas a sacerdotes y laicos. Este camino marcado por el Concilio culminó con unas normas promulgadas en 1972, firmadas por el Prefecto del Consejo de Asuntos Públicos de la Iglesia, el cardenal Villot, y aprobadas por el Papa. Este documento deja a salvo el derecho del Romano Pontífice de proveer las diócesis libremente al margen del procedimiento establecido por estas normas, puesto que las listas de «episcopables» no lo vinculan y puede elegir y nombrar varones no incluidos en ellas. Del mismo modo deja también a salvo los privilegios legítimos y los modos admitidos por la Santa Sede a través de concordatos o fuera de ellos<sup>142</sup>.

Estas nuevas normas pretenden regular toda la materia de elección de obispos con una visión unitaria y sistemática y, por lo tanto, constituirán el régimen jurídico vigente. Pero en opinión de Delgado, estas normas son un acto del dicasterio determinado, y no un acto pontificio como tal, tratándose de un texto normativo de rango inferior al de las leyes emanadas por el Romano Pontífice, en sentido estricto. Estas normas, al tratarse de un tema tan importante y de reorganizar toda la materia, exigirían una normativa emanada de rango superior<sup>143</sup>.

En cuanto al contenido de estas normas, se pueden agrupar en dos series: las de contenido sustantivo y las de contenido procesal.

Sobre las de contenido sustantivo, indicaremos en primer lugar los elementos activos de la designación, y, por tanto, hablaremos: 1) de los obispos, que son quienes han de elaborar una lista de personas que consideren idóneas para el cargo episcopal; para ello pueden consultar a los que trabajan o residen en su diócesis para recabar información sobre la idoneidad. El obispo podría enviar la propuesta directamente a la Santa Sede, pero normalmente la enviaba a la provincia eclesiástica para la discusión sobre su idoneidad; 2) el grupo de obispos de la provincia eclesiástica es quien discute sobre los candidatos a presentar, actualiza las listas anteriores (borrando de la lista nombres anteriormente aprobados que ahora no reúnen las condiciones por edad avanzada, enfermedad u otros motivos); 3) la Conferencia Episcopal es quien, en la figura del presidente o a través de la comisión permanente, estima si los candidatos propuestos se adaptan a las necesidades y circunstancias de la nación entera. Puede añadir datos e información en los candidatos; y 4) el representante pontificio normalmente es el Nuncio, que tiene en estas normas un papel decisivo, porque propone nombres para cada cargo episcopal vacante, teniendo en cuenta la lista de los candidatos aprobados; hace una investigación exhaustiva consultando a quienes puedan dar opiniones y datos sobre el candidato; antes de proveer una diócesis vacante ordena hacer un estudio sobre la diócesis y sus necesidades pastorales, y de este modo consigue tener una especie de retrato-robot del obispo que busca, para poder elegir mejor entre los disponibles; y, cuando la propuesta es con ternas, él elabora su voto y aporta las informaciones recogidas de todos los niveles del clero. Estas normas están elaboradas para la designación de obispos residenciales, tal como lo indicaba el CIC de 1917, y

---

<sup>141</sup> AAS 61 (1969) 473-484.

<sup>142</sup> Cf. T. GARCÍA BARBERENA, *Nuevas normas*, op. cit. (nota 4), 669-670.

<sup>143</sup> Cf. G. DELGADO, *Elección*, op. cit. (nota 118), 285.

coadjutores con derecho a sucesión, pero sobre los obispos auxiliares indica que se siga un proceso parecido al marcado por estas normas, dejando una cierta inseguridad acerca de cómo se ha de proceder<sup>144</sup>.

Se podrá consultar al obispo, para conocer el estado de su diócesis a la hora de nombrarle coadjutor, o en caso de traslado o renuncia; también han de ser consultados los canónigos o los consultores diocesanos tanto para la primera propuesta como para la formación de ternas. Esta consulta se realizará a alguno de los miembros del grupo, y no será necesario preguntarles en grupo como colegio; el consejo presbiteral puede ser preguntado para la idoneidad del obispo a nombrar, pero es necesario tener en cuenta que este consejo decae en sede vacante; el clero puede ser consultado en todas las fases del proceso; y los laicos. Sobre estos últimos, las normas no dieron una respuesta satisfactoria a las minorías que deseaban una mayor participación popular en la designación de obispos, tal como ocurría en la Iglesia primitiva. Reconoce el documento que pueden ser consultados prudentemente<sup>145</sup>.

En cuanto a las de contenido procesal o reglas de procedimiento, se indica en las normas que las asambleas se celebrarán periódicamente, y que conviene tenerlas cuando los obispos se reúnan para otros asuntos; los nombres que presenta cada obispo han de enviarse al arzobispo, que comunica a todos la lista con todos los nombres, para que puedan reflexionar y hacer averiguaciones; posteriormente se realiza la deliberación en común de cada candidato, votando finalmente sobre cada uno de ellos y pasando a la lista oficial los que hayan obtenido más votos positivos, y también han de modificar la lista de otros años, borrando si es necesario alguno de los nombres de los candidatos; se podría volver a deliberar y votar una segunda vez para establecer la preferencia entre los candidatos aprobados por unanimidad o igual número de votos; se cierra la sesión con la elaboración de la lista definitiva; se envían las actas a la Santa Sede por medio del Nuncio. Las actuaciones procesales posteriores no quedan recogidas en las actas, como son lo referente al estado de la diócesis, la exploración de candidatos concretos y el envío de las ternas a Roma, a la Congregación para los Obispos<sup>146</sup>.

Hemos de indicar, por si no ha quedado suficientemente claro, que estas normas regulan dos procedimientos diferentes. Por una parte, la selección de candidatos al ministerio episcopal, por medio de la cual la Santa Sede persigue conseguir informes personales sobre su idoneidad y sus cualidades personales. Por otro lado, las normas pretenden regular un procedimiento para la provisión del oficio episcopal en una diócesis determinada. Se trata, por tanto, de un doble procedimiento recogido en estas normas<sup>147</sup>.

#### **2.4. Los nuevos acuerdos parciales**

Una de las conclusiones del «Seminario de derecho concordatario de la Facultad de Derecho Canónico de Comillas» en el año 1971, ya recogía la posibilidad de que la reforma del concordato debería comenzar por unos acuerdos parciales entre el Estado español y la Santa Sede, con la intervención de la Conferencia Episcopal. El obispo de Gerona, Narcís Jubany, mostraba su conformidad con lo dicho por el profesor Corral y reconocía el gran interés, tanto por parte del Estado como de la Iglesia, en que la

---

<sup>144</sup> Cf. T. GARCÍA BARBERENA, *Nuevas normas*, op. cit. (nota 4), 671-674.

<sup>145</sup> Cf. T. GARCÍA BARBERENA, *Nuevas normas*, op. cit. (nota 4), 674-676.

<sup>146</sup> Cf. T. GARCÍA BARBERENA, *Nuevas normas*, op. cit. (nota 4), 676-678.

<sup>147</sup> Cf. G. DELGADO, *Elección*, op. cit. (nota 118), 288.

legislación concordataria tocara la realidad actual y futura de España y que, al mismo tiempo, tuviera una cierta flexibilidad para ganarse la conciencia social. En este mismo contexto, Mons. Jubany manifestaba: 1) que era necesario buscar nuevos cauces concordatarios; 2) que los concordatos, que son pactos internacionales, conservan su valor ante el peligro siempre actual de paganizar la vida humana; 3) que una recta laicidad no compromete de ningún modo la posibilidad concordataria; 4) que es posible instituir nuevos cauces concordatarios a partir de las líneas marcadas por el Concilio Vaticano II, que van dirigidas a acuerdos parciales; y 5) que la orientación futura podrá ser hacia acuerdos o concordatos más breves que traten las cuestiones prácticas más importantes<sup>148</sup>.

Tal como lo indica el profesor Corral, se eligió la vía de los acuerdos específicos, dejando al margen, tanto la posibilidad de un concordato completo, acomodado al posconcilio, como la posible regulación unilateral del Estado con la eliminación de todo convenio eclesiástico. Recogemos tres observaciones en relación a esta vía elegida: 1) la vinculación en un nivel estatal no excluye la posterior vinculación a un nivel internacional, como sucede en el caso de las declaraciones y convenios internacionales en relación a los derechos y libertades fundamentales, como es el caso de la libertad religiosa; 2) al ser necesario reformar el concordato por completo, hay que darse cuenta de que no todos los temas reclaman la misma urgencia, puesto que las orientaciones del Concilio sobre nombramiento de obispos y sobre libertad religiosa han de ser organizadas más rápidamente que otras cuestiones; y 3) no era fácil la denuncia del concordato sin más, puesto que además existían una serie de convenios que lo preceden y completan, y un conjunto de normas posteriores que lo concretizan, normas estatales emanadas de la ejecución del concordato, decretos de carácter general. En definitiva, el concordato es una estructura constitucional sobre la que se apoya todo el edificio jurídico de lo religioso en el ámbito estatal<sup>149</sup>.

Parece que la única vía posible era la de los convenios sucesivos y parciales. Era la respuesta buscada por el legislador, poniendo los instrumentos más aptos para regular y permitir la modificación y revisión del concordato general. Teniendo en cuenta que una de las finalidades de los concordatos solemnes es ofrecer un cuerpo unitario jurídico, también es posible lograr ese mismo cuerpo unitario a través de varios convenios ordenados y jerarquizados. Bastaría que uno de ellos adoptara unos principios y reglas generales que marcaran el camino a seguir y por medio de los cuales se articularan las diversas disposiciones de los acuerdos específicos. De este modo quedaría abierta la posibilidad de que los órganos inferiores a la Santa Sede pudieran también realizar convenios específicos, que en este caso no tendrían categoría jurídica internacional, mientras que los realizados entre Santa Sede y Estado contarían con ella<sup>150</sup>.

El acuerdo de 1976 llevaba el adjetivo específico. Fue una insistencia de la Santa Sede al presentar el acuerdo a la comisión de Asuntos Exteriores. En principio, en cuanto a su naturaleza, no hay diferencia entre concordatos, convenios y acuerdos, puesto que todos ellos pertenecen al mismo orden internacional en caso de que sean concluidos por sus máximos representantes. En cuanto a la distinción entre específicos, parciales o especiales, tampoco hay grandes diferencias, puesto que lo que señalan es que se trata de una realidad pactada que no es un concordato solemne, sino de unas materias más concretas. En cuanto al término específico, no aparece usado por autores en el momento

---

<sup>148</sup> Cf. M. E. BUQUERAS SEGURA, *La posición*, op. cit. (nota 100), 379-381.

<sup>149</sup> Cf. C. CORRAL SALVADOR, *La vía española de los convenios específicos*: EE 52 (1977) 165-167.

<sup>150</sup> Cf. C. CORRAL SALVADOR, *Idem*, 167-168.

en que España realiza el acuerdo tras la muerte de Franco, ni tampoco es usado en otros acuerdos contemporáneos como el italiano. La finalidad de este acuerdo de 1976 es contener la regulación de unas materias concretas, como lo es la forma del nombramiento de obispos, y mostrar los principios de los que se parte y la meta a la que se desea llegar. Por ello, resultaría más exacto llamar este acuerdo «acuerdo marco o cuadro», al estilo francés; «convenio o acuerdo de bases» o, mejor aún, «acuerdo básico», en correlación con la ley de bases españolas. Finalmente se optaría por utilizar este último nombre, puesto que de él han de surgir sucesivos acuerdos y convenios que lo desarrollarían con leyes y decretos<sup>151</sup>.

#### 2.4.1. Principios informadores de los acuerdos

Antes de mostrar los datos más significativos de estos acuerdos, es necesario profundizar o al menos señalar cómo se va a concretar la libertad religiosa, ya asumida por el Concilio Vaticano II, y cuáles son los principios, motivaciones y coordinadas por los que se van a regir a partir de éste las políticas concordatarias postconciliares.

Cabe señalar, que el Concilio cambia la típica terminología «relaciones Iglesia y Estado», por una expresión mucho más amplia, de «relaciones entre la Iglesia y la comunidad política»<sup>152</sup>. Los principios permanentes en los acuerdos vienen recogidos, como ya hemos indicado antes, en la constitución dogmática «Gaudium et spes» 76, que se refieren a los principios fundamentales, como son: la recíproca independencia y la mutua colaboración. A ellos hay que sumarles, en el ámbito internacional, el sometimiento al ordenamiento internacional de los derechos humanos y el principio «pacta sunt servanda», y otros principios específicos, como son la paridad jurídico-estatal, es decir, la aceptación por parte de la Iglesia católica, tal como recogen «Gaudium et spes» y «Dignitatis humanae», que haya libertad religiosa no sólo para ella, sino también para las otras confesiones religiosas<sup>153</sup>. Podríamos decir que en el momento de emprenderse la nueva dirección en la vía de acuerdos especiales se parte de unos principios generales o permanentes, que son válidos ante cada situación; otros, que son enunciados por el Concilio y se convierten en normas de conducta para los miembros de la Iglesia; y algunos particulares, a modo de pautas de aplicación, como pasa en España<sup>154</sup>.

Sobre las coordinadas que marcan las relaciones Iglesia y Estado, el padre Corral enumera siete: 1) una concepción contemporánea de esta relación, teniendo presentes los principios de autonomía de ambas, recíproco respeto y disponibilidad de colaboración, el respeto a la libertad religiosa del individuo, la tarea de respetar y proteger la dignidad humana y los derechos del hombre, y la contribución al bien común de las personas; 2) la conciencia de vivir en una sociedad pluralista, sabiendo que la Iglesia ha asumido la libertad religiosa y la pluralidad religiosa como algo a promover; 3) la contraposición de la normativa actual a la anterior; 4) el reconocimiento de un derecho interno por ambas partes, es decir, el reconocimiento del derecho canónico por

---

<sup>151</sup> Cf. C. CORRAL SALVADOR, *Idem*, 170-172.

<sup>152</sup> Cf. M. M. CORTÉS DIÉGUEZ, *Relaciones Iglesia-Estado* en: SAN JOSÉ PRISCO, J. - CORTÉS DIÉGUEZ, M., (coord.), *Derecho Canónico II. El derecho del Pueblo de Dios*, Madrid 2006 (BAC 33) 359.

<sup>153</sup> Cf. C. CORRAL SALVADOR, *Derecho*, op. cit. (nota 23), 119-123; C. CORRAL SALVADOR, *La vía*, op. cit. (nota 149), 172-178 y J. BARRERO ARIAS, *Las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas*: *Philología Hispalensis* 26 (2012) 155-185.

<sup>154</sup> C. CORRAL SALVADOR, *La vía*, op. cit. (nota 149), 178.

parte del Estado y del civil por parte de la Iglesia; 5) la remodelación de las relaciones exigidas por los principios del Concilio Vaticano II; 6) la intervención colaboradora de las iglesias particulares y de sus órganos para la ejecución de los acuerdos; y 7) la creación de diversas clases de comisiones mixtas, a nivel internacional, nacional, regional o provincial<sup>155</sup>.

Las motivaciones que irán marcando los diversos acuerdos van a tratar de buscar la promoción de todas las personas que habitan esos países, independientemente de que sean católicos o no. Estas motivaciones son: 1) la búsqueda de la paz, como derecho de todos; 2) la elección de las materias de mutuo interés como son la educación, la salud, los derechos humanos y los asuntos sociales; y 3) colaborar conjuntamente a favor del bienestar espiritual y material del hombre y de la promoción del bien común<sup>156</sup>.

Estos principios, coordinados y motivaciones harán posible el cambio en las relaciones Iglesia y Estado. Con la serie de los cinco acuerdos se pretendía conseguir un doble objetivo: uno político, que consistía en regular de forma nueva conforme a los principios del Vaticano II y de la nueva Constitución, y otro jurídico, el de regular «ex novo» todas las materias ordenadas por el concordato y sus acuerdos complementarios. El paso del concordato a los diferentes acuerdos ha sido realizado en dos etapas, que abrogaron y sustituyeron el concordato de 1953: el acuerdo de 1976, conocido como «acuerdo básico» y los cuatro acuerdos de 1979<sup>157</sup>. Estos cinco acuerdos en conjunto formarán un cuerpo concordatario nuevo, que viene a sustituir al concordato de 1953 y ofrece un nuevo marco regulador de todo el conjunto de materias implicadas en las relaciones entre la Iglesia y el Estado, pero de más fácil modificación o revisión que un concordato solemne<sup>158</sup>.

Los cuatro acuerdos de 1979 están dirigidos a regular las materias: 1) sobre asuntos jurídicos<sup>159</sup>, 2) sobre la asistencia religiosa en centros públicos<sup>160</sup>, 3) sobre la enseñanza y asuntos culturales<sup>161</sup>, y 4) sobre asuntos económicos<sup>162</sup>, y encajan perfectamente en el art. 16.3 de la Constitución española, que estipulaba las relaciones de cooperación con las confesiones religiosas, y en particular con la Iglesia católica, a la que se menciona expresamente.

---

<sup>155</sup> Cf. C. CORRAL SALVADOR, *Derecho*, op. cit. (nota 23), 119-125.

<sup>156</sup> Cf. C. CORRAL SALVADOR, *Idem*, 125-129.

<sup>157</sup> C. CORRAL SALVADOR, *Derecho*, op. cit. (nota 23), 40-41.

<sup>158</sup> Cf. J. FORNÉS, *La revisión*, op. cit. (nota 128), 1266.

<sup>159</sup> Acuerdo de 3 de enero de 1979 entre el Estado español y la Santa Sede sobre asuntos jurídicos en: BOE, núm. 300, de 15 de diciembre de 1979, 28781-28782, consultado en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1979-29489>, el día 8 de mayo de 2019.

<sup>160</sup> Acuerdo de 3 de enero de 1979 entre el Estado español y la Santa Sede sobre la asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas y el Servicio Militar de clérigos y religiosos en: BOE, núm. 300, de 15 de diciembre de 1979, consultado en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1979-29492&p=19791215&tn=6>, el día 8 de mayo de 2019.

<sup>161</sup> Acuerdo de 3 de enero de 1979 entre el Estado español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales en: BOE, núm. 300, de 15 de diciembre de 1979, 28784-28785, consultado en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1979-29491>, el día 8 de mayo de 2019.

<sup>162</sup> Acuerdo de 3 de enero de 1979 entre el Estado español y la Santa Sede sobre asuntos económicos en: BOE, núm. 300, de 15 de diciembre de 1979, 28782 a 28783, consultado en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1979-29490>, el día 8 de mayo de 2019.

## 2.5. La Constitución española

Todo este cambio político y concordatario desemboca en una transición española que culmina con la Constitución de 1978, situándose cronológicamente entre el acuerdo básico de 1976 y los cuatro acuerdos de 1979, firmados en menos de un mes desde la firma de la carta magna. Indicamos que aunque el acuerdo básico está firmado antes de la Constitución, observó todos los trámites exigidos entonces por las leyes fundamentales y las demás leyes, para ser considerado con carácter internacional<sup>163</sup>.

Durante la transición la Iglesia ejerció su influencia en el cambio constitucional y moral, y puede considerarse a la Iglesia católica como una de las principales promotoras del cambio político, en la medida que apoyó las reformas fundamentales y consolidó de manera decisiva la figura del nuevo jefe de Estado<sup>164</sup>. Los seglares católicos trataron de llevar a la política y a la sociedad los principios emanados del Concilio Vaticano II, pero se propusieron, sobre todo, que el llamado «problema religioso» no volviera a ser causa de enfrentamiento y discordia a la hora de crear una legislación válida para todos los españoles, tal como había sucedido en la España del s. XIX y en los años de la segunda República. La libertad apareció en esta época como un elemento esencial tanto de la ciudadanía como de la fe, puesto que del Concilio derivaba la libertad de los católicos para elegir su forma de acción política, mientras guardase los elementos esenciales de la confesión de fe y la pertenencia a la Iglesia. Pero, ¿cómo entró y salió la Iglesia en la Constitución de 1978? Pues sencillamente «como pudo»<sup>165</sup>.

La Iglesia se comportó con humildad, sin agitar viejas sombras del pasado, y lo que trató de hacer fue simplemente acompañar a los españoles, como oferta y servicio, y no como imposición y derecho. El cardenal Tarancón indicó que España, como idea y como hecho, no es propiedad de nadie sino herencia y tarea de todos; que las autoridades deben comprenderse y trabajar al servicio de todos; que en ella nadie es más que nadie; y que ningún pasado, privilegio o primacía mantienen legitimidad si no son revalidados desde la libertad personal y desde la libertad colectiva. Quedaba así afirmada una libertad política de los católicos por parte de la jerarquía eclesiástica, para que en el ejercicio de su ciudadanía votaran a los partidos existentes o crearan otros nuevos, con las únicas orientaciones o criterios de que la Iglesia, como tal, no iba a apoyar a ningún partido; y de que ningún partido pudiera reclamar que él era el único que expresaba las fidelidades católicas en aquel momento. Por ello, ningún partido iba a recibir el respaldo de la totalidad de la Iglesia en España, ni tampoco podía decirse que había un partido católico<sup>166</sup>. Algunos obispos optaron por un camino contrario a este, puesto que la Constitución dejaba espacio a posteriores normativas o legislaciones y era probable que no estuvieran acordes con los principios irrenunciables del cristianismo. Este es el caso del obispo de Cuenca, José Guerra Campos, y del cardenal de Toledo, Marcelo González Martín, que se oponían al voto favorable, o cuanto menos proponían la abstención ante la nueva Constitución<sup>167</sup>.

---

<sup>163</sup> Cf. J. M. DÍAZ MORENO, *Derecho eclesiástico del Estado*, Madrid 2011<sup>4</sup>, 171.

<sup>164</sup> P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Santa Sede*, op. cit. (nota 127), 279.

<sup>165</sup> Cf. O. GONZÁLEZ DE CARDEDAL, *La Iglesia en España: Problemas de superficie y problemas de fondo* en: O. GONZÁLEZ DE CARDEDAL, *La Iglesia en España (1950-2000)*, Madrid 1999, 220-222.

<sup>166</sup> Cf. O. GONZÁLEZ DE CARDEDAL, *Idem*, 223-224.

<sup>167</sup> Cf. C. NIETO SÁNCHEZ, *Los obispos del «no». La Iglesia española ante la Constitución de 1978* en: A. IBARRA AGUIRREGOBIRIA (coord.), *No es país para jóvenes*, 2012.

La Conferencia Episcopal Española publicó en 1977 el documento «Los valores morales y religiosos en la Constitución»<sup>168</sup>. Se trata de una declaración de intenciones sobre los temas fundamentales que debían aparecer en la Constitución: 1) negativa profunda a cualquier despenalización del aborto; 2) igual negativa a una posible ley civil de divorcio; 3) afirmación de la libertad de los padres para elegir el tipo de educación que quieren que reciban sus hijos; 4) apoyo a un posible Estado de autonomías, o al menos, reconocimiento claro y explícito de la diversidad que caracterizaba a España. Esta última postura provocó una fuerte reacción de la izquierda española, puesto que consideraban el documento como una reafirmación de la confesionalidad del franquismo y esto obligó a los obispos españoles a tener que explicarse para precisar los límites del documento publicado. Al mismo tiempo que la Iglesia española expresaba su opinión sobre la Constitución, la Santa Sede y el Estado continuaban sus negociaciones para la realización del resto de acuerdos<sup>169</sup>.

Durante la elaboración de la Constitución, la Iglesia tuvo delante de sus ojos más el futuro que el pasado. Una imagen de ello puede verse en una fotografía del día de la proclamación final de la Constitución en las Cortes, donde se observa al cardenal Tarancón sentado en un lejano palco junto a un rabino judío, un pastor protestante y un representante de las comunidades islámicas. De este modo la Iglesia estaba aceptando, por un lado su nivelación cualitativa en el orden político con otras religiones, y al mismo tiempo, un cambio en la manera de entablar relación con el propio Estado, evitando un lugar privilegiado más propio de otras épocas<sup>170</sup>.

El contenido de la Constitución en cuanto a la libertad religiosa viene recogido de manera privilegiada en el art. 16.1, por medio del cual se garantiza profesar y practicar públicamente las creencias que cada uno elija, la libertad religiosa, la ideología y el culto a nivel personal. Se prohíbe la discriminación por motivos religiosos o de opinión (art. 14); se tiene derecho a no declarar sobre la propia ideología, religión o creencia (art. 16.2). Además, en el art. 16.3, se indica que ninguna confesión tendrá carácter estatal, y que los poderes públicos mantendrán relaciones de cooperación con la Iglesia católica y las demás confesiones. A este respecto cabe indicar, que esta alusión directa a la Iglesia católica debe ser considerada como un «paradigma extensivo» de lo que ha de ser el régimen general de la libertad religiosa y su dimensión institucional, en las relaciones con las demás confesiones religiosas<sup>171</sup>. Ni su omisión habría invalidado nuestra carta magna, ni su inclusión lleva consigo ningún tipo de privilegio solapado, puesto que la Constitución española considera claramente en plano de igualdad a todas las confesiones<sup>172</sup>.

Debemos recordar la importancia decisiva en todo este proceso de figuras como la del Papa Pablo VI, Luigi Dadaglio o Vicente Enrique y Tarancón, que fueron quienes

---

<sup>168</sup> Asamblea Plenaria nº. 27 de la Conferencia Episcopal Española de 26 de noviembre de 1977, *Los valores morales y religiosos en la Constitución*, en [https://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win\\_main.jsp](https://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win_main.jsp), consultado el 9 de mayo de 2019.

<sup>169</sup> Cf. P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Santa Sede*, op. cit. (nota 127), 308-318.

<sup>170</sup> Cf. O. GONZÁLEZ DE CARDEDAL, *La Iglesia*, op. cit. (nota 165), 225-226.

<sup>171</sup> Cf. L. PRIETO SANCHÍS, *La libertad religiosa en la España contemporánea* en: J. A. ESCUDERO (DIR.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1293-1296.

<sup>172</sup> M. M. CORTÉS DIÉGUEZ, *Relaciones Iglesia-Estado* en: SAN JOSÉ PRISCO, J. - CORTÉS DIÉGUEZ, M., (coord.), *Derecho Canónico II. El derecho del Pueblo de Dios*, Madrid (BAC 33) 2006, 374.

impulsaron a la Iglesia a un «aggiornamento», que en el caso de la Iglesia de España debía lograr el deseado final de la «cuestión religiosa»<sup>173</sup>.

---

<sup>173</sup> Cf. P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Santa Sede*, op. cit. (nota 127), 328.

### 3. El nombramiento de obispos en la actualidad

Tratamos como época actual la que acontece desde la firma del acuerdo básico de 1976 hasta nuestros días. Es un periodo de tiempo relativamente amplio, puesto que nos referimos a más de cuarenta años. Indicaremos en este apartado lo referente al contenido del acuerdo básico, teniendo en cuenta los diversos borradores previos al mismo, y la posterior codificación sobre el tema de nombramiento de obispos en el CIC del 83.

#### 3.1. Situación histórica a la muerte de Franco

Como ya hemos ido mostrando en el capítulo anterior, fueron muchas las dificultades que encontró la Santa Sede para realizar nombramientos de obispos en los últimos años del Régimen, y ello hizo que algunas sedes estuvieran durante varios años vacantes<sup>174</sup>. Es significativo que a la muerte de Franco el 20 de noviembre de 1975 se hallaban veinte diócesis sin obispo residencial puesto que era imposible ponerse de acuerdo para la formación de las «seisenas» que se enviaban a la Santa Sede, de la que salía la terna para presentarla al jefe de Estado<sup>175</sup>. Entre ellas estaban las diócesis de Ibiza, Guadix<sup>176</sup>, Tui-Vigo, Huesca, Plasencia, Solsona, Calahorra-La Calzada, Ávila y Zamora, que sólo pudieron realizar su nombramiento episcopal tras la firma del acuerdo base, un año después<sup>177</sup>.

Aquel acontecimiento del 20 N, generó un panorama lleno de incógnitas que, en nuestro caso, estuvo marcado por la posición que la Iglesia española tomaba en relación al Estado. Los mecanismos de sucesión siguieron los pasos previstos y Don Juan Carlos de Borbón y Borbón se convirtió en jefe del Estado español siete días después. Así, en la misa de consagración de la Corona, el cardenal Tarancón se posicionó a favor del mismo<sup>178</sup>, aún a sabiendas de que era hombre de figura política débil y con escaso pasado franquista, pues, aunque fue designado por Franco y se había formado a su sombra, tuvo una relevancia bastante escasa dentro de la vida política del franquismo. Para esta época, el cardenal Tarancón, por el contrario, ya tenía un peso muy específico en la Iglesia española y una gran confianza por parte del Papa Pablo VI<sup>179</sup>.

---

<sup>174</sup> Este es el caso de Tarazona (vacante entre el 12 de enero de 1966 y el 22 de julio de 1968) y Valencia (vacante desde el 18 de julio de noviembre de 1966 hasta el 1 de julio de 1969); también estuvieron más de 3 años vacantes Zamora (desde el 13 de abril de 1973 hasta el 13 de octubre de 1976) y Ávila (desde el 21 de marzo de 1973 hasta 22 de octubre de 1976).

<sup>175</sup> Cf. J. M. DÍAZ MORENO, *Relaciones Iglesia-Estado. Datos para un balance en: AA.VV. Fe y política*, Madrid 2002, 118, citado por P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Santa Sede*, op. cit. (nota 127), 282-283.

<sup>176</sup> Tal como recoge el periódico el País de 12 de septiembre de 1976, los dos primeros obispos nombrados tras la firma del acuerdo de 1976, son el de Ibiza (con José Gea) que era auxiliar en Valencia, y el de Guadiz-Baza (donde se nombró al sacerdote de Sevilla Ignacio Noguera), en [https://elpais.com/diario/1976/09/12/sociedad/211327203\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1976/09/12/sociedad/211327203_850215.html), consultado el 20 de mayo de 2019.

<sup>177</sup> Cf. V. CÁRCEL ORTÍ, *Nombramientos de obispos en la España del s. XX*: REDC 50 (1993) 579.

<sup>178</sup> En la misa de consagración de la Corona, se palpaba la sintonía entre ambos. Tal es así, que el Rey le dijo al secretario personal de Tarancón: «Os ha salido una homilía cojonuda». Estas palabras certificaban el nacimiento de una nueva época, de una nueva relación que comenzaba entre la Iglesia y el Estado. Así lo recoge la prensa al hablar, años después, del rey y de Tarancón en relación a la transición española, en el periódico La Razón, jueves 5 de junio de 2014, 4.

<sup>179</sup> Cf. P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Santa Sede*, op. cit. (nota 127), 283-284.

Unos meses después de haber sido investido como jefe de Estado el rey Juan Carlos I renunció al privilegio al que Franco no quiso renunciar nunca<sup>180</sup>, a pesar de las peticiones insistentes de Pablo VI. Todo hacía pensar que los tiempos de conflictos entre católicos y anticlericales eran cosa del pasado e iban a desaparecer, puesto que la Constitución reconocía la libertad de la Iglesia y también de los ciudadanos católicos, aunque, como sabemos, en estos últimos años, algunos partidos de izquierdas han amenazado con denunciar los acuerdos parciales<sup>181</sup>.

Analícemos concretamente en qué consistió el contenido del acuerdo básico y a lo que se comprometieron la Iglesia y el Estado, analizando también los borradores previos que fueron marcando los diversos puntos de vista hasta llegar a un texto aceptable para ambas partes.

### **3.2. El Acuerdo de 28 de julio de 1976<sup>182</sup>**

Bien sabemos, y así nos lo ha transmitido el padre Corral, que había una meta política que alcanzar, que era dar un nuevo enfoque a las relaciones Iglesia-Estado español. Todas las reuniones y encuentros entre Santa Sede, Nunciatura y Ministerios de Exteriores y Justicia pretendían lograr esa meta jurídica, es decir, conseguir la nueva regulación de las materias de interés común para ambos por medio de acuerdos específicos que sustituyeran el concordato<sup>183</sup>.

Estructuralmente consta de un preámbulo, y dos artículos. El preámbulo es fruto de un consenso que inspira la reforma de la política española. Se trata de un texto con vocación de permanencia, cuya finalidad es anticipar la aplicación de la normativa del principio de cooperación e inicia la pauta que posteriormente siguieron los acuerdos de 1979, la constitución y la Ley Orgánica de libertad religiosa de 5 de julio de 1980. Por medio de este preámbulo, se reconocen los cambios acontecidos en España y también en la propia Iglesia, dejando constancia de los términos básicos que son necesarios para el consenso entre Iglesia y Estado a partir de ahora<sup>184</sup>.

#### **3.2.1. Borradores del acuerdo básico**

Existen hasta siete versiones del acuerdo en el archivo histórico de la embajada de España ante la Santa Sede. Uno realizado por el Gobierno español y seis que recogen las propuestas del Vaticano<sup>185</sup>.

La única propuesta del Estado, se realizó el 5 de febrero y fue enviada por el Gobierno a la Nunciatura Apostólica. Se caracterizó por un amplio preámbulo que aludía a la nueva concepción de las relaciones entre Iglesia y Estado, basada en los principios del Concilio Vaticano II y en los cambios acontecidos en la sociedad española. El concordato de 1953 quedaba obsoleto por estas circunstancias y se comprometían a revisar la normativa concordataria cuanto antes. Para ello se preveía la creación de

---

<sup>180</sup> La renuncia fue llevada en mano por el marqués de Mondéjar a su Santidad Pablo VI. Cf. Archivo Linz de la Transición española, de 16 de julio de 1976, en <https://linz.march.es/documento.asp?reg=r-52647>, consultado el 20 de mayo de 2019.

<sup>181</sup> Cf. F. SEBASTIÁN AGUILAR, *La Iglesia en la España democrática* en: J. A. ESCUDERO (dir), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1144.

<sup>182</sup> AAS 68, 509-512.

<sup>183</sup> Cf. C. CORRAL SALVADOR, *La vía*, op. cit. (nota 149), 178.

<sup>184</sup> Cf. M. LÓPEZ ALARCÓN, *La superación de la «cuestión religiosa» como tema clave de la transición. Su expresión jurídica*: *Anales de Derecho* 23 (2005) 309-310.

<sup>185</sup> Muy interesante es el cuadro comparativo de estos borradores de acuerdo básico. Cf. M. SÁNCHEZ-LASHERAS, *Las negociaciones*, op. cit. (nota 115), 217.

comisiones mixtas con la intención de que estudiaran las materias de interés común y propusieran nuevos modos de proceder en ellas. Sobre los artículos concretos del nombramiento de obispos y del fuero eclesiástico la redacción es muy concisa y se refería a lo esencial de las materias que habían ocasionado en los últimos años tantos conflictos históricos<sup>186</sup>.

Casaroli hizo varias observaciones a este borrador: 1) precisó la necesidad de abreviar el preámbulo conservando, sin embargo, sus ideas fundamentales; 2) pidió que se aclararan las consecuencias jurídicas del plazo de dos años para llegar a la renovación completa del concordato, y clarificar la vigencia de éste como derecho supletorio; 3) solicitó que se incluyera en el art. 1.1 a los obispos residenciales y a los coadjutores con derecho a sucesión<sup>187</sup>; y 4) solicitó también que se incorporara en el art. 2 la obligación del poder judicial de notificar al Ordinario el procesamiento o sentencia de un sacerdote inordinado en su diócesis<sup>188</sup>.

Respecto a las diferentes versiones del acuerdo propuestas por la Santa Sede, es necesario indicar que, aunque la redacción es parecida en la mayoría de los aspectos, hay algunas divergencias: por ejemplo, en el preámbulo se recogen los principios que mostraban las relaciones Iglesia-Estado en sus relaciones bilaterales, aludiendo a los cambios en cuanto al nuevo modo de concebir las relaciones entre la comunidad política y la Iglesia, y a la necesidad de que los ordenamientos civiles reconociesen el derecho de libertad religiosa. Sin embargo, variaba el modo de concebir la sustitución del concordato por acuerdos parciales y tampoco era unitaria en los borradores la presencia de una referencia a que la mayoría de la sociedad española profesara la religión católica<sup>189</sup>.

En cuanto a los temas de contenido del acuerdo varían sobre el nombramiento de obispos, contemplado en el art. 1 de los borradores, cuando se habla de las objeciones concretas de índole política general, porque algunos de estos borradores recogen que esas objeciones nunca tendrán carácter de veto, mientras que en los otros se indica que en caso de existir dichas objeciones las valorará prudentemente la Santa Sede. Por otro lado, sobre el tema del fuero eclesiástico, en el art. 2, indicamos que se repite en todos la misma redacción, y en ellos se prevé la renuncia del fuero, incluyendo la «notificación de cortesía»<sup>190</sup>.

El último tema que recogen los borradores es el requisito de constitucionalidad. En tres de estas versiones de acuerdo se alude a que entraría en vigor en el momento en que las partes hubieran comunicado el cumplimiento mutuo de sus requisitos constitucionales. Lo que pretendía este apartado era garantizar la adecuación del texto del acuerdo con los principios y normas constitucionales, aunque sea como fuere, este requisito de constitucionalidad no se incluyó explícitamente en la versión definitiva del acuerdo<sup>191</sup>.

---

<sup>186</sup> Cf. M. SÁNCHEZ-LASHERAS, *Las negociaciones*, op. cit. (nota 115), 193-194.

<sup>187</sup> En relación al obispo de la Seo de Urgel, el embajador indicó que quedaba clara la co-soberanía de Francia en Andorra, a través de la persona del presidente de la República, pero no quedaba igualmente clara la co-soberanía del Estado español, porque quien figuraba era la persona del obispo de la Seo de Urgel.

<sup>188</sup> Cf. M. SÁNCHEZ-LASHERAS, *Las negociaciones Las negociaciones*, op. cit. (nota 115), 194-195.

<sup>189</sup> Cf. M. SÁNCHEZ-LASHERAS, *Idem*, 196-197.

<sup>190</sup> Cf. M. SÁNCHEZ-LASHERAS, *Idem*, 197.

<sup>191</sup> Cf. M. SÁNCHEZ-LASHERAS, *Idem*, 196-198.

### 3.2.2. La firma y ratificación del acuerdo

En esta etapa decisiva toman especial importancia el Ministro de Asuntos Exteriores, José María de Areilza y, en el último tramo, Marcerlino Oreja; el Ministro de Justicia, Antonio Garrigues; el Embajador de España ante la Santa Sede, Fernández de Valderrama; el Secretario de Estado y el Consejo para los Asuntos Públicos de la Iglesia, con Casaroli y con Benelli, y finalmente con Villot; y el Nuncio Apostólico, en la figura de Mons. Dadaglio.

Sin entrar en un vaivén de cartas de unos a otros para la elaboración del documento final<sup>192</sup>, damos mayor importancia a dos datos que nos parecen fundamentales: el primero, la entrevista de Areilza con Pablo IV el 12 de abril de 1976, tras casi dos años sin que un Ministro de Exteriores se viera con el Papa. El clima entre ambos fue cálido y la reunión con sus colaboradores Villot, Benelli y Casaroli también; el segundo dato estará en la persona de Arias Navarro que será el último obstáculo para la firma del acuerdo. Se solucionó con su propia dimisión como presidente del gobierno, tras haber perdido la confianza del rey Juan Carlos que, a su vez, parecía estar interesado en aparecer ante la opinión pública como un hombre con capacidad de decisión propia y sabiendo que un hecho de tal magnitud reforzaría su figura. Por ello, el 13 de julio de 1976, escribe una carta<sup>193</sup> a Pablo VI donde aseguraba estar de acuerdo con el nuevo espíritu que marcaba las relaciones Iglesia-Estado, acogiendo la petición del Concilio de renunciar a los privilegios relacionados con el nombramiento de obispos, e indicando que la misma tendría que llevarse a cabo por medio de un acuerdo concluido con las debidas formas jurídicas y respetando las especiales circunstancias de la Seo de Urgel<sup>194</sup>.

Tras pulir diversos matices del acuerdo, a través de la citada correspondencia y diversos encuentros, el día 28 de julio de 1976 se firmaba el acuerdo en Roma, entre Marcelino Oreja, como Ministro de asuntos exteriores y Jean-Marie Villot, como Secretario de Estado. Llama la atención la marginación sufrida por Casaroli en esta última parte de la negociación<sup>195</sup>.

El acuerdo fue ratificado por el rey el 19 de agosto, previo informe favorable realizado por la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso<sup>196</sup>, y se publicó en el BOE el día 24 de septiembre de 1976, mientras que no se publicó en AAS hasta el 31 de agosto. Aunque tal y como muestra el propio acuerdo, había entrado en vigor el mismo día de su ratificación<sup>197</sup>. Éste sería el inicio de las comisiones mixtas que elaborarían a partir de esta fecha la actualización completa del concordato a través de los acuerdos específicos firmados el 3 de enero de 1979<sup>198</sup>.

---

<sup>192</sup> Para ello cf. M. SÁNCHEZ-LASHERAS, *Ibid*, 198-202.

<sup>193</sup> Parte de la carta la encontramos en M. SÁNCHEZ-LASHERAS, *Idem*, 202.

<sup>194</sup> Cf. P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Iglesia*, op. cit. (nota 111), 461-493.

<sup>195</sup> Cf. P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *Idem*, 495-496.

<sup>196</sup> Para la ratificación de los tratados, el Estado español establece en la Ley constitutiva de las Cortes dos maneras de establecer tipos de acuerdos internacionales: uno es el que las Cortes en pleno o en Comisión sean oídas; y el otro, que fue el que no se utilizó en este caso, serían objeto de una ley aprobada por el pleno de las Cortes, cf. L. DE ECHEVARRÍA, *El convenio español sobre nombramiento de obispos y privilegio del fuero*: REDC 94 (1977) 101.

<sup>197</sup> Cf. L. DE ECHEVARRÍA, *Idem*, 101.

<sup>198</sup> Cf. M. SÁNCHEZ-LASHERAS, *Las negociaciones*, op. cit. (nota 115), 204.

### 3.2.3. El Estado español renuncia al privilegio de presentación de obispos

Al renunciar a este privilegio, el Estado inicia una nueva etapa sobre quién es la persona o institución que nombra a los obispos.

El acuerdo empieza con una declaración de principios que afectan a la Santa Sede: ella es quien tiene la competencia exclusiva en el nombramiento de arzobispos y obispos. Concretamente habría que estar pendiente de la congregación que habría de intervenir y, para ello en esta época, era necesario informarse en la Constitución «Regimini ecclesiae universae»<sup>199</sup>, que remitía a la Congregación de obispos, teniendo en cuenta la Secretaría de Estado y el Consejo para asuntos públicos. Los nombramientos concretos a los que se refería el acuerdo hacen referencia a los arzobispos y obispos residenciales y a los coadjutores con derecho a sucesión. Parece que no se quiere utilizar aún la terminología utilizada por el decreto «Christus Dominus» de obispos diocesanos en un asunto de tanta envergadura. Nada se dice de los obispos auxiliares, cuyo tema de discusión en otros momentos de historia fue muy importante<sup>200</sup>.

Sobre el derecho de prenotificación, parece que estaba ya en los concordatos con otros países. Lo que caracteriza esta prenotificación es la invitación que se hace a la autoridad civil a que manifieste, tácita o expresamente, si se muestra o no conforme con el nombramiento realizado, aunque aún no sea oficial<sup>201</sup>. Se denomina prenotificación, precisamente porque se hace antes de que se haga público el nombramiento<sup>202</sup>. A través de esta fórmula, la Iglesia y el Estado se mueven en su propio terreno, es decir, el Estado controla que el elegido pueda suponer algún tipo de perturbación en la vida pública del país, mientras que queda en la esfera eclesial valorar quien es candidato al episcopado. Las objeciones que recoge el acuerdo son de índole política general, añadiendo la exigencia de que sean concretas, esto es, que dichas objeciones se moverán en el ámbito propio de actuación del Estado, no del Gobierno de turno. Como queda muy claro en el acuerdo, la valoración de estas objeciones corresponderá únicamente a la Iglesia, por lo que podemos indicar que es libre de nombrar a una persona a quien se le hayan hecho estas objeciones de tipo político, aunque lógicamente no es lo más recomendado. Pero lo que sí es claro es que el Estado no tiene derecho a vetar<sup>203</sup> un candidato. Para todo ello, indica un plazo de quince días desde la prenotificación, siendo un plazo bastante breve, teniendo en cuenta los dados en otros convenios. Otro rasgo que determina el nombramiento de obispos está marcado por el secreto que se exigen ambas partes. A este respecto, las normas de 1972 ya indicaban la necesidad del secreto pontificio a nuncios y delegados apostólicos<sup>204</sup>.

---

<sup>199</sup> AAS 59 (1967) 885-928.

<sup>200</sup> Cf. L. DE ECHEVARRÍA, *El convenio*, op. cit. (nota 196), 110-114.

<sup>201</sup> Sobre la necesidad de esta prenotificación oficiosa, ya hablaba en su tesis del año 1967, el que fuera obispo de Segovia, D. Luis Gutiérrez Martín. Indicaba que la manera de sustituir la presentación de obispos por parte del Estado, pasaba por este sistema de prenotificación oficiosa de los candidatos, por medio de la que el Gobierno pudiera presentar objeciones de carácter político general. Cf. L. GUTIÉRREZ MARTÍN, *El privilegio*, op.cit., (nota 2), 218-219.

<sup>202</sup> Cf. M. LÓPEZ ALARCÓN, *La cláusula política en el derecho concordado español*: REDC 97 (1987) 34-35.

<sup>203</sup> La intención del acuerdo en este punto es meramente informativa de cara a las autoridades eclesiásticas y no presenta ningún carácter discriminatorio a los candidatos al episcopado. Tal como indicaba el art. 12 de las normas de 1972 sobre el nombramiento de obispos, pueden ser interrogados los seglares prudentes y de absoluta confianza, para informar sobre los candidatos. Cf. M. LÓPEZ ALARCÓN, *Ibid*, 56.

<sup>204</sup> Cf. L. DE ECHEVARRÍA, *El convenio*, op. cit. (nota 196), 114-119.

Realizando un análisis comparado con otros acuerdos encontramos dos ausencias: una omisión, relativa a la nacionalidad de los candidatos, entendiendo con ello, que pudiera darse un nombramiento de un obispo no español; y otra, relativa al juramento de fidelidad al rey, que tampoco aparece recogido en el acuerdo, aunque era una práctica muy extendida. Su omisión, fue sin duda, la respuesta a una realidad que no tenía ya peso en la opinión pública, puesto que no se hablaba de ello en los medios de comunicación, y pensamos que el juramento de fidelidad al rey ha pasado definitivamente a la historia<sup>205</sup>.

En síntesis, el procedimiento para el nombramiento tendría tres fases: 1) el nombramiento del obispo elaborado por la autoridad eclesiástica; 2) la prenotificación oficiosa (confidencial y secreta); y 3) la publicación oficial del nombramiento<sup>206</sup>.

### 3.2.4. La Iglesia renuncia al privilegio del fuero

Llegado este momento, la Iglesia renuncia al privilegio del fuero, consistente en que todas las causas civiles y criminales de los ministros cristianos del altar sólo podían ser juzgadas por jueces eclesiásticos, y no eran competentes para ello los jueces civiles. Cabe destacar que este privilegio nació tarde, por vía estatal, no estrictamente eclesiástica, y sobre bases muy endebles. Llegó a exageraciones inadmisibles y terminó por hacer crisis a partir del s. XVIII, que le llevó a una franca decadencia y a su práctica extinción<sup>207</sup>.

Resulta ciertamente extraño que en el concordato de 1953 se incorporara este privilegio, porque en los anteriores no aparecía, y tampoco se estaba contemplando en los concordatos con otras naciones. Quizá pudo influir en esta decisión el deseo de hacer un concordato completo y por ello se recogió una norma que ya pertenecía al CIC de 1917. El ambiente social era favorable a este reconocimiento y parecía que no crearía problemas, puesto que el clero secular y regular no estaba involucrado en los asuntos del mundo sino, más bien, pendiente de temas pastorales y de homilias que no descendían a problemas concretos. Sin embargo, poco a poco, fueron surgiendo las dificultades<sup>208</sup> ya explicadas antes y que se condensan en el documento de la Conferencia Episcopal «La Iglesia y la comunidad política»<sup>209</sup>.

Teniendo en cuenta la estructura de este artículo 2, vemos que lo primero que hace es derogar el art. 16 del concordato de 1953 para, acto seguido, presentar la nueva normativa. Este modo de obrar parece contrario al modo de generar legislación, donde primero se suele poner la nueva norma y en los últimos artículos se derogan las leyes anteriores. Sobre la renuncia al privilegio del fuero, se implanta un régimen similar al de otras naciones, en el que lo que se hace es notificar a los superiores del procesado que alguien bajo su autoridad ha sido demandado criminalmente. Si se trata de un clérigo o religioso, la autoridad civil lo notificará a su respectivo Ordinario, y si el procesado es

---

<sup>205</sup> Cf. L. DE ECHEVARRÍA, *Idem*, 119-122.

<sup>206</sup> Cf. M. LÓPEZ ALARCÓN, *La cláusula*, op.cit., (nota 202), 34-37.

<sup>207</sup> L. DE ECHEVARRÍA, *La recíproca renuncia de la Iglesia y del Estado de los privilegios del fuero y de presentación de obispos*: EE 52 (1977) 209-210.

<sup>208</sup> Algunas de estas situaciones difíciles o anómalas estaban causadas porque algunos sacerdotes que estaban vinculados de algún modo al movimiento de la banda terrorista ETA no podían ser juzgados por las autoridades civiles, ya que el concordato exigía la autorización de los correspondientes obispos. Estos no siempre la otorgaban, y así se dificultaba el procedimiento penal y la acción política. Así lo explica Rafael Navarro Valls, en <https://es.zenit.org/articulos/espana-la-revision-de-los-acuerdos-con-la-santa-sede/> consultado el 20 de mayo de 2019.

<sup>209</sup> Cf. L. DE ECHEVARRÍA, *El convenio*, op. cit. (nota 196), 127-130.

el obispo o una persona equiparada a él, se notificará a la Sede Apostólica. El término demandado criminalmente es una expresión no enteramente correcta, puesto que no es terminología utilizada por nuestras leyes procesales<sup>210</sup>.

Queda recogido también en este artículo del acuerdo que el Estado reconoce la competencia de los tribunales de la Iglesia para juzgar los delitos que violen con exclusividad una ley eclesiástica según el CIC. Además se reconoce que los clérigos no podrán ser citados como testigos ante los tribunales del Estado o dar información sobre personas o materias de las que se haya tenido conocimiento por razón del ministerio sagrado, pero ello no les exime de estar obligados a testificar en los procesos cuando sea necesario<sup>211</sup>.

### 3.2.5. Conclusiones e implicaciones del acuerdo básico

Como conclusiones del acuerdo español con la Santa Sede podemos indicar: 1) que la vía de los convenios especiales era la más accesible en el momento en el que se realizó; 2) que esta vía dejaba libre la salida a otras vías, puesto que preveía posteriores acuerdos sin desechar un concordato al uso; 3) lo novedoso de esta vía estaba en la dirección asumida en las relaciones Iglesia-Estado, y no en el acuerdo en sí; 4) por medio del acuerdo de 1976 se habían suprimido los recíprocos privilegios de mayor importancia y se había transformado el principio regulador del concordato a partir de la libertad religiosa; 5) los plazos de dos años para realizar el resto de acuerdos no pasaban de ser meros deseos políticos, y lo verdaderamente importante sería que el Estado garantizase los derechos fundamentales de la persona y de las comunidades religiosas<sup>212</sup> en cuanto al anuncio y expansión de la fe, a la autonomía comunitaria, a la enseñanza, a la familia y al matrimonio, sin olvidar el patrimonio y el derecho asociativo<sup>213</sup>.

Indicamos algunas implicaciones que el acuerdo básico tuvo a favor del proceso democratizador: 1) impulsó la presidencia de Adolfo Suárez, pues tras veinticinco días en ella, se firmó el acuerdo, dando así la impresión de que las relaciones con la Iglesia podrían llevar otro rumbo, menos discrepantes que hasta entonces; 2) acabó con la situación de bloqueo que estaba provocando división entre los españoles, por medio del nombramiento de obispos realizada en el mes de septiembre de 1976; y 3) señaló el plazo de dos años para que se realizara «cuanto antes» a la conclusión de los acuerdos parciales que sustituyeran el concordato de 1953. Realmente el plazo de dos años era orientador y lo que verdaderamente era importante era la realización de los acuerdos con celeridad<sup>214</sup>.

---

<sup>210</sup> Cf. L. DE ECHEVARRÍA, *El convenio*, op. cit. (nota 196), 131-133.

<sup>211</sup> Cf. L. DE ECHEVARRÍA, *Idem*, 133-136.

<sup>212</sup> Cf. J. BORRERO ARIAS, *Las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas*: Philología Hispalensis 26 (2012) 155-185.

<sup>213</sup> Cf. C. CORRAL SALVADOR, *La vía*, op. cit. (nota 149), 194-195.

<sup>214</sup> Cf. P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Santa Sede*, op. cit. (nota 127), 295-296.

### 3.3. El Ordinario castrense y el Copríncipe de la Seo de Urgel

#### 3.3.1. El Ordinario castrense<sup>215</sup>

Una dificultad sobre esta institución la encontramos en la terminología, puesto que no existe para el legislador un término unívoco. Habitualmente se utilizan los términos «vicario general castrense», «arzobispo castrense», «obispo castrense» y «ordinario castrense». El primero, hace referencia a una cuestión concreta, la organización constitucional de la Iglesia; el segundo y tercero, indican la dignidad eclesial que tiene la persona que detenta esta condición; y el último término, supone un término más genérico que incluye los otros tres, teniendo como base el c. 134§1<sup>216</sup>.

Por lo que respecta al vicariato castrense, el rey seguiría controlando el nombramiento del vicario general castrense, que debía salir de una terna de candidatos elaborada conjuntamente por el Ministerio de Asuntos Exteriores y la Nunciatura, y contar previamente con la aprobación de la Santa Sede. Posteriormente, el rey recibirá la terna y tendrá quince días para la presentación de uno de ellos al papa que será quien lógicamente lo nombrará. Este gesto ha de entenderse desde el sentido de que el rey de España es al mismo tiempo jefe supremo de las Fuerzas Armadas<sup>217</sup>. De este modo se procedió al nombramiento de Mons. Emilio Benavent Escuin el 29 de mayo de 1977, tras la renuncia aceptada de fray José López Ortiz, quien tuvo que esperar como vicario general castrense hasta cuatro años, para que el relevo se pudiera realizar con este procedimiento claro<sup>218</sup>.

Parece que por razón de las delicadas funciones que tiene el vicario general castrense en un órgano estatal tan importante como el Ejército, la práctica más habitual en los convenios donde ya se había renunciado al derecho de presentación era la de una intervención de mutuo acuerdo. En España no había sido necesario contemplar este hecho hasta este momento, puesto que su nombramiento estaba contemplado en el convenio de 1950 que remitía al convenio de 1941. El acuerdo de 1976 es bastante más concreto a la hora de especificar cómo hacerlo que los convenios con otras naciones, en donde las cláusulas son algo más vagas<sup>219</sup>. Sin embargo, todos los convenios utilizan uno de estos dos modelos a la hora de llevar a cabo el mutuo acuerdo: la prenotificación, que es seguido por los países más respetuosos con la libertad religiosa y no reviste carácter vinculante; o el derecho a veto, que se produce cuando la autoridad eclesiástica se ve obligada a designar una persona diferente a la que ha sido objeto de veto, y por tanto, las objeciones tienen carácter vinculante<sup>220</sup>.

Como ya sabemos, el modelo previsto en el acuerdo entre España y la Santa Sede de 3 de enero de 1979 sobre asistencia religiosa a las fuerzas armadas, adopta características especiales que no permiten integrarlo en ninguno de los modelos anteriormente

---

<sup>215</sup> Hasta 1986 dicha institución se denominaba «vicariato castrense», pero a partir de esta fecha, con la Constitución Apostólica «*Spirituali militum curae*» AAS 78 (1986) 481-486, se pasó a denominar «ordinariato castrense», suponiendo este cambio una transformación en la naturaleza jurídico canónica de la institución. Cf. J. M. CONTRERAS MAZARÍO, *El régimen jurídico del ordinariato castrense en el derecho canónico*: REDC 55 (1998) 653-694; y T. GARCÍA BARBERENA, *Nombramiento de obispos* en: C. CORRAL - L. DE ECHEVERRÍA, *Los acuerdos entre la Iglesia y España*, Madrid 1980, 138-139.

<sup>216</sup> Cf. J. M. CONTRERAS MAZARÍO, *Idem*, 663.

<sup>217</sup> Cf. P. M DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Iglesia*, op. cit. (nota 111), 496.

<sup>218</sup> Cf. V. CÁRCEL ORTÍ, *Nombramientos*, op. cit. (nota 177), 583-585.

<sup>219</sup> Cf. L. DE ECHEVERRÍA, *El convenio*, op. cit. (nota 196), 122-123.

<sup>220</sup> Cf. J. M. CONTRERAS MAZARÍO, *El régimen*, op. cit. (nota 215), 666-669.

indicados<sup>221</sup>, puesto que el propio ordinariato ostenta unas características especiales: 1) se trata de una potestad de régimen (c. 129), que se constituye en un poder en materia ejecutiva, legislativa y judicial sobre los fieles súbditos de la misma; 2) nos encontramos ante una jurisdicción ordinaria (c. 131); 3) de tipo personal, es decir, otorgada en razón de las personas; 4) es una jurisdicción exenta y activa, porque las personas se encuentran separadas e independientes de la jurisdicción diocesana; 5) que se ejerce de manera cumulativa a la del obispo diocesano; y 6) es perpetua<sup>222</sup>.

### 3.3.2. El obispo de Urgel

Uno de los temas que también estuvo en el debate previo al acuerdo fue el de la sede de Urgel. El 31 de mayo de 1976 Casaroli hizo conocer a Fernández de Valderrama el proyecto de acuerdo básico. En cuanto a lo referido al nombramiento de obispos en dicha diócesis, parece que tendría un carácter reservado y estaría destinado a permanecer en vigor en lo que el Obispo de Urgel tuviera la condición de co-príncipe de Andorra<sup>223</sup>. Por ello, tras un canje de cartas sobre el tema, acordaron: que la Santa Sede tendrá en cuenta el especial interés del Estado español en la provisión de la diócesis de Urgel; así, cuando surgiera una vacante en esa diócesis, la Nunciatura tomaría contacto con el Ministerio de Asuntos Exteriores para lograr un acuerdo sobre los tres candidatos que serían enviados a la Santa Sede; y si ninguno de ellos era aceptado por el Papa, se le volvería a entregar otra terna de nombres por el mismo procedimiento<sup>224</sup>.

No todo fueron buenas palabras para el acuerdo básico, puesto que en Andorra no había gustado la fórmula por la que se nombraba obispo en la Seo de Urgel. En su caso, no existía derecho de prenotificación, sino derecho a veto, y por tanto el malestar era doble: por un lado para los miembros de la sociedad andorrana, por sentirse ciudadanos de España; y por otro, por parte de los diocesanos de Urgel, por sentirse miembros de una Iglesia que quería ser libre en un Estado libre<sup>225</sup>.

El acuerdo básico no hace ninguna mención especial sobre el tema concreto de la diócesis de Urgel, y sería necesario ver el modo con el que se iba realizando la provisión de dicho oficio episcopal. En el momento de la firma del documento, parece que únicamente corría el rumor, avalado por las manifestaciones del Ministro de Asuntos Exteriores y del Director general de Asuntos Eclesiásticos, de que sería por un proceso similar al del vicario general castrense<sup>226</sup>.

El obispo de la diócesis de Urgel es al mismo tiempo copríncipe de Andorra<sup>227</sup>, cuyo territorio pertenece a dicha diócesis<sup>228</sup>, y su nombramiento se realiza de forma mixta

---

<sup>221</sup> Cf. J. M. CONTRERAS MAZARÍO, *El régimen*, op. cit. (nota 215), 669-670.

<sup>222</sup> Cf. J. M. CONTRERAS MAZARÍO, *Idem*, 660-662.

<sup>223</sup> Cf. P. M DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Iglesia*, op. cit. (nota 111), 486.

<sup>224</sup> Para el canje de cartas téngase en cuenta la nota 92 de M. SÁNCHEZ-LASHERAS, *Las negociaciones*, op. cit. (nota 115), 201.

<sup>225</sup> Cf. P. M. DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Iglesia*, op. cit. (nota 111), 496-497.

<sup>226</sup> Cf. L. DE ECHEVARRÍA, *El convenio*, op. cit. (nota 196), 123-124.

<sup>227</sup> Los copríncipes de Andorra representan la jefatura del estado independiente del Principado de Andorra, según establece su Constitución aprobada el 14 de marzo de 1993 y promulgada el 28 de abril del mismo año. Esta representación se comparte en igualdad y a título personal, entre el obispo de la Seo de Urgel y el presidente de la República francesa. El origen de la figura de los copríncipes se remonta al siglo XI, cuando se estableció un principio de reparto feudatario entre dos vasallos del conde de Urgel: el Obispo de Urgel y el conde de Caboet, consultado en <https://www.abc.es/espana/20130313/abcicoprincipe-andorra-obispo-urgel-201303131335.html> el día 21 de mayo de 2019.

<sup>228</sup> Cf. C. CORRAL SALVADOR, *Derecho*, op. cit. (nota 23), 181-202.

entre Nunciatura y el Ministerio de Asuntos Exteriores, por el doble carácter que contiene, de tipo eclesial y civil.

En relación a esta diócesis, cabe indicar que el acuerdo de 1979 sobre Asuntos Jurídicos, en el artículo 1, indica la autonomía de la Iglesia a la hora de ejercer su misión apostólica y le garantiza el libre y público ejercicio de las actividades que le son propias y en especial las de culto, jurisdicción y magisterio. Es la Iglesia quien puede organizarse libremente, creando, modificando o suprimiendo diócesis, parroquias u otras circunscripciones, que tendrán personalidad jurídica en cuanto la tengan canónica y sea notificada a los órganos competentes del Estado (art. 1). Además indica que ninguna diócesis o circunscripción territorial española comprenderá zonas de territorio sujeto a soberanía extranjera (art. 2). Indicando como excepción que el principado de Andorra seguirá perteneciendo a la diócesis de Urgel, y que el obispo de la misma seguirá siendo Copríncipe de Andorra, junto con el Presidente de la República francesa<sup>229</sup>.

### 3.4. «Pastor bonus»

La constitución Apostólica «Pastor bonus»<sup>230</sup> de Juan Pablo II es una ley especial sobre la curia romana que, junto con el CIC latino de 1983 y el CCEO<sup>231</sup> forman el Ordenamiento jurídico de la Iglesia católica. Consta de dos partes: una doctrinal y otra normativa, dando en ella las competencias que tiene cada uno de los organismos de ayuda al Romano Pontífice.

Las competencias de la curia romana sobre el nombramiento de obispos no están concentradas en un solo dicasterio. Por un lado nos encontramos con la Congregación para los Obispos, siendo el dicasterio al que corresponde constituir y proveer las iglesias particulares en la Iglesia latina. Tiene también competencia en relación a los ordinariatos militares (PB 75-82). Por otro lado, la Congregación para las Iglesias Orientales tiene competencia para todos los asuntos y personas que tengan relación con las Iglesias orientales (PB 56, 58-59). También es necesario tener en cuenta a la Secretaría de Estado, en su sección segunda, que desempeña un papel muy importante en este ámbito, puesto que es tarea suya mantener las relaciones especiales de cooperación con los Estados con los que la Santa Sede tenga firmados acuerdos o concordatos (PB 47). Por mandato del Papa se ocupa del procedimiento de provisión de las Iglesias particulares, y además, en el caso de que haya acuerdos concordatarios, se ocupa de los asuntos que hayan de tratarse con los gobiernos civiles, también incluyendo los nombramientos de obispos, teniendo también en cuenta la Congregación para los Obispos. Finalmente, es competente la Congregación para la Evangelización de los Pueblos, en los territorios de misión (PB 89). Existen, por tanto, cuatro dicasterios

---

<sup>229</sup> El pasado año 2016, el Papa Francisco ha estado reflexionando sobre la permanencia del Obispo de la Seo de Urgel en el gobierno de Andorra, concluyendo la reflexión con la intención de que se mantenga como hasta ahora. Los motivos de esta reflexión eran tres: 1) El papa Francisco tenía dudas de que un obispo tenga un cargo político, aunque sus poderes son muy limitados, de acuerdo con la Constitución de Andorra del 1993; 2) Rechazar las apetencias del Reino de España de sustituir al Copríncipe Episcopal por la Corona española (los andorranos han sido siempre contrarios); 3) Aparcar la amenaza de la implantación de leyes civiles como el aborto y el matrimonio entre personas del mismo sexo, propuesto por el partido social-demócrata. Estas leyes impedían, y así lo dijo explícitamente el arzobispo Joan-Enric Vives, que fueran sancionadas por el Co-príncipe Episcopal, en <https://es.aleteia.org/2016/09/12/andorra-consolida-sus-instituciones-politicas-con-apoyo-del-vaticano/>, consultado el 2 de diciembre de 2017.

<sup>230</sup> AAS 80 (1988) 841-912.

<sup>231</sup> AAS 82 (1990) 1045-1364.

implicados en el nombramiento de obispos, aunque no puede ser necesaria su intervención en todos los casos<sup>232</sup>.

La propia constitución PB prevé la posibilidad de crear comisiones interdicasteriales permanentes para tratar determinados temas que requieran una consulta mutua y frecuente (PB 21). Por ello, desde hace años, existe en la curia romana una comisión especial para la provisión de las iglesias particulares. Se trata de una comisión formada por miembros de la Secretaría de Estado y de la Congregación para los Obispos<sup>233</sup>.

Algunas de las competencias de los dicasterios han ido modificándose en los últimos años por medio de «motu proprio» y «rescripto». Indicamos el rescripto de 4 de enero de 2006 por el que la Secretaría de Estado mantiene una función general de coordinación sobre los demás dicasterios, sin perjuicio de su propia autonomía, y para la provisión de las Iglesias habrá de ponerse en contacto con la Congregación para los Obispos, si la provisión es en la Iglesia latina; con la Congregación de las Iglesias Orientales, si la provisión ha de ser en laguna Iglesia de rito oriental; y con la Congregación para la Evangelización de los Pueblos, si se trata de proveer una Iglesia en un país de misión<sup>234</sup>.

### 3.5. El CIC de 1983.

El Código de Derecho Canónico fue promulgado el 25 de enero de 1983 a través de la constitución apostólica «*Sacrae disciplinae leges*»<sup>235</sup>.

La normativa de la Iglesia para la provisión de los oficios eclesiásticos aparece regulada a partir del c. 147. Los modos para dicha provisión serán: la libre colación (c. 157); la institución, si ha precedido presentación (cc. 158-163); la confirmación, cuando precede la elección (cc. 164-179); la admisión, cuando precede la postulación (cc. 180-183); la simple elección y aceptación del elegido (c. 332§1); y prescripción adquisitiva o usucapión no simoniaca (c. 149§3)<sup>236</sup>.

Sobre el derecho de presentación, el CIC explica lo referente a este modo proveer oficios eclesiásticos en el c.158, donde afirma que la presentación debe hacerse a la autoridad a quien compete otorgar la institución. Para ello, ha de conocer la voluntad del propio candidato y su libertad (c. 159). Todos los que tienen derecho a presentar, pueden hacerlo presentando varios candidatos a la vez o sucesivamente, teniendo en cuenta que no pueden presentarse a sí mismos, aunque los grupos o colegios pueden presentar a sus miembros (c. 160). Si el candidato presentado no es idóneo, la autoridad tiene derecho a repudiar al presentado, y le pueden presentar un nuevo miembro en un mes (c. 161). En caso de que se incumplan los deberes de quien tiene el derecho de

---

<sup>232</sup> Cf. A. VIANA, *Las competencias de la curia romana sobre la constitución de circunscripciones y el nombramiento de obispos*: *Ius Canonicum* 47 (2007) 245-246.

<sup>233</sup> Cf. A. VIANA, *Idem*, 246.

<sup>234</sup> Cf. A. VIANA, *Idem*, 251.

<sup>235</sup> AAS 75/II (1983) 7-14.

<sup>236</sup> M. SANZ GONZÁLEZ, *Libro I. De las normas generales* en: *Código de Derecho Canónico. Edición bilingüe comentada por los profesores de derecho canónico de la Universidad Pontificia de Salamanca*, Madrid (BAC 442) <sup>17</sup>2001, 94.

presentación, pierde para esa ocasión el derecho a presentar (c.162). Y el c. 163 indica que la autoridad debe dar el nombramiento sólo si ha considerado digno al candidato<sup>237</sup>.

La intención codicial es eliminar este tipo de derecho o privilegio de presentación. Por ello el c. 377 §5 indica que, en lo sucesivo, no se tienen que conceder a las autoridades civiles ningún derecho de elección, nombramiento, presentación y designación de obispos, recogiendo, como ya hemos indicado anteriormente, el deseo expresado en *Christus Dominus* 20, de no conceder más derechos de presentación a las autoridades civiles e invitar a quienes lo tienen a renunciar a ellos. La intromisión de la autoridad civil en la elección de obispos era cosa del pasado, aunque en el presente quedarán restos de ella, por lo que respeta el privilegio de presentación de obispos allí donde se hubiera pactado<sup>238</sup>. Para ello es interesante reconocer la importancia de los legados pontificios que serán los encargados de respetar estos legítimos privilegios pactados o adquiridos, según el *motu proprio* «Sollicitudo omnium ecclesiarum»<sup>239</sup>. Concretamente el derecho de presentación sólo sigue vigente en España para el ordinariato castrense, en Francia para las diócesis de Alsacia y Lorena -en las que pervive el concordato napoleónico-, y en Portugal para la diócesis de Macao<sup>240</sup>.

Teniendo esta base presente relativa a las normas generales del CIC, pasamos ahora a la normativa relativa al nombramiento de obispos, según la legislación vigente en la Iglesia latina.

### 3.5.1. El Papa nombra libremente

La primera disposición recogida en el c.377 §1 es relativa a la libertad con la que la Autoridad suprema puede nombrar a los obispos. Se trata de una competencia exclusiva del Romano Pontífice. Y es, para la mayoría de los cristianos, la única vía posible para el nombramiento de obispos<sup>241</sup>.

Si nos adentramos brevemente en el proceso de elaboración del CIC, observamos que, en lo relativo a este canon, se decía en los trabajos previos de la comisión para el código que el libre nombramiento por parte del Papa es la forma común en el Derecho<sup>242</sup>. Finalmente no se introdujo en el CIC de 1983, y se mantuvo la fórmula que aparecía en el CIC de 1917, en su vc. 329 §2. Se trata actualmente de una norma que no admite excepciones.

En el apartado anterior, relativo a la PB, abordamos lo relativo a la necesaria intervención de la curia romana en el proceso que conduce al nombramiento de obispos. La creación del colegio cardenalicio ayudó a poner de relieve el derecho de la Iglesia a elegir libremente al Papa, y la misma lógica debería tenerse en cuenta a la hora de devolver al pueblo de Dios el derecho a elegir libremente a sus preladados estando en armonía con la Santa Sede. Sin embargo, el interés de los redactores del CIC fue enfatizar la libertad papal, debido a muchas razones, y descuidaron la práctica más

---

<sup>237</sup> Cf. B. GANGOITI, *Libro I. De las normas generales* en: A. BENLLOCH POVEDA (DIR.), *Código de Derecho Canónico*, Valencia <sup>5</sup>1993, 100-102.

<sup>238</sup> Cf. J. MARTÍNEZ GORDO, *La elección y nombramiento de obispos: universalizar la confirmación papal de los legítimamente elegidos*: Revista latinoamericana de teología 74 (2008) 157-182. 157-158.

<sup>239</sup> Cf. P. M. GARÍN URIONABARRENECHEA, *Nombramiento de obispos diocesanos*: EE 77 (2002) 539.

<sup>240</sup> Cf. D. LE TOURNEAU, *Comentario al c. 377* en: Á. MARZOA, J. MIRAS, R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (coord.), *Comentario exegético al Código de Derecho Canónico*, vol II,1., Navarra <sup>3</sup>2002, 724.

<sup>241</sup> Cf. J. MARTÍNEZ GORDO, *La elección*, op. cit. (nota 238), 159.

<sup>242</sup> Concretamente la fórmula era «libera nominatione a Romano Pontifice (...) haec est forma iuris communis». Comm., 5 (1973) 218, citado en P. M. GARÍN URIONABARRENECHEA, *Nombramiento*, op. cit. (nota 239), 536.

tradicional, sancionando una forma de gobierno más cercana al absolutismo político que a la colegialidad y corresponsabilidad<sup>243</sup>.

La curia romana ayuda al Papa en su ministerio petrino porque evidentemente el sucesor de Pedro no puede gobernar por sí solo una Iglesia Universal, con casi 1.200 millones de católicos y más de 4.500 obispos. Necesita la curia, que actúa en su nombre, pero no puede controlar tampoco todos los movimientos y personas de la curia, ni está al tanto de cuanto pasa en las disposiciones intermedias hasta llegar a una decisión suya. Por esto, hemos de tener muy en cuenta la intervención determinante de la curia en el nombramiento de obispos, aunque sea el Papa quien en un sentido lato los nombra. Un claro ejemplo de ello lo encontramos en el diálogo en una visita «ad limina» entre el Papa Juan Pablo II y el obispo Felipe Fernández Alía. Ambos se conocían de su primera visita a España en 1982, de haberse encontrado en Ávila y Alba de Tormes, y parece que el Santo Padre recordaba el nombre del obispo. En la citada visita «ad limina» le preguntó por él y por su diócesis de Ávila, a lo que el obispo le contestó que era obispo de Tenerife. El Papa le preguntó que quién le había enviado allí, y D. Felipe le contestó que el Papa. De esta manera sencilla pretendemos indicar el peso de la curia romana en el nombramiento de los obispos en esta primera parte del c. 377 §1, teniendo presente que el Papa nombra libremente los obispos<sup>244</sup>.

Un sistema de listas ayudará tanto al Papa como a la curia romana a tener un mayor conocimiento de los posibles candidatos al episcopado. Lo desarrollaremos más adelante.

### 3.5.2. El Papa confirma a los que han sido legítimamente elegidos

Continúa el c. 377 §1 indica otro aspecto del nombramiento de obispos que también es realizado por el Papa: confirmar a los que han sido legítimamente elegidos. La primera pregunta que se nos viene a la cabeza es quiénes están legitimados para realizar esta tarea. Tal como indica Martínez Gordo, más de treinta<sup>245</sup> Iglesias particulares de Alemania, Austria y Suiza, tienen capacidad para intervenir en la elección de sus obispos, bien presentando la terna a Roma o eligiendo a uno de los que la Santa Sede les presenta a ellos. Generalmente esta función de elección-confirmación en las diócesis la realiza el cabildo catedral<sup>246</sup>, aunque no es exclusiva de este colegio.

Entre estas diócesis destacamos las siguientes, tratando de agruparlas por países:

En Suiza, en la diócesis de Basilea, el cabildo de la catedral es quien elabora una lista de candidatos que se envía al Papa y que sólo puede ratificarla o rechazarla, solicitando otra, y que previamente ha sido sometida a examen por una comisión compuesta por los políticos católicos de los gobiernos cantonales. Similar parece el proceso en la diócesis de San Gallo aunque, en este caso, tras el visto bueno de los candidatos de la terna por parte de la Santa Sede, es el propio cabildo quien elige a su obispo<sup>247</sup>. Por otra parte, la

---

<sup>243</sup> Cf. J. MARTÍNEZ GORDO, *La elección*, op. cit. (nota 238), 159-160.

<sup>244</sup> Cf. J. MARTÍNEZ GORDO, *Idem*, 162-164.

<sup>245</sup> En su día, el comentario exegético de Navarra indicaba que eran diecisiete las diócesis en las que el cabildo catedral participaba en la elección de obispos. Cf. D. LE TOURNEAU, *Comentario*, op. cit. (nota 240), 721. Por su parte, en otros artículos sobre la materia, no encontramos un número exacto de las iglesias particulares a las que se refiere, puesto que numera la metropolitana, pero no explicita cuantas sufragáneas se rigen por el mismo sistema. Cf. P. M. GARÍN URIONABARRENECHEA, *Nombramiento*, op. cit. (nota 239), 537-538.

<sup>246</sup> Cf. J. MARTÍNEZ GORDO, *La elección*, op. cit. (nota 238), 172.

<sup>247</sup> Cf. P. M. GARÍN URIONABARRENECHEA, *Nombramiento*, op. cit. (nota 239), 537.

diócesis de San Mauricio está formada por la abadía con el mismo nombre y algunas parroquias. En este caso, aunque no siempre ha de ser obispo el abad, su nombramiento sale de la votación democrática de los sesenta y siete miembros, sacerdotes y laicos, que forman el capítulo abacial<sup>248</sup>. Distinto es el procedimiento de la diócesis de Chur, donde la Santa Sede presenta al cabildo una lista de tres candidatos, y será el capítulo de la catedral quien elige uno de ellos<sup>249</sup>.

En Austria, en la diócesis de Salzburgo, el cabildo metropolitano elige al arzobispo entre los tres candidatos presentados por la Santa Sede<sup>250</sup>.

También, en Alemania, sucede algo parecido. Las diócesis afectadas por este derecho particular excepcional son: las sedes metropolitanas de Bamberg, Colonia<sup>251</sup>, Friburgo, Mainz y Rottenburg y sus sufragáneas, junto con Berlín. En estos casos unas veces es Roma quien elige la terna de una lista elaborada por el cabildo catedral, quien finalmente elige al candidato al episcopado, y otras es el propio cabildo el que elige la terna y la Santa Sede quien, de ella, confirma al candidato<sup>252</sup>.

Por tanto, existe también esta forma de confirmación de los elegidos legítimamente, aunque como hemos indicado, no siempre la Santa Sede respeta el derecho de quienes lo tienen, haciendo uso el Romano Pontífice de su potestad suprema, si así lo estima oportuno.

### 3.5.3. La lista para posibles candidatos al episcopado

En la base del c. 377 §2-4, se encuentran los art. 1 y 2 de las normas de 1972 sobre el nombramiento de obispos, que han de integrarse teniendo presentes las demás prescripciones del Decreto, en cuanto no han sido modificadas por el CIC<sup>253</sup>.

En el caso de las listas para los posibles candidatos al episcopado, el c.377§2 indica que, por lo menos cada tres años, los obispos de la provincia eclesiástica o los obispos de la Conferencia Episcopal, si lo aconsejan las circunstancias, deben elaborar de modo secreto y de común acuerdo una lista de sacerdotes (diocesanos o religiosos) idóneos para el episcopado y han de enviarla a la Santa Sede. En primer lugar, indicamos que se trata de enviar la lista, es decir, darla a conocer a la Congregación de Obispos, pero esto no significa que esté proponiendo candidatos. Además de esta lista, cada obispo tiene el derecho de poder dar a conocer particularmente a la Santa Sede los nombres de los presbíteros que considere dignos e idóneos para el oficio episcopal, teniendo como base

---

<sup>248</sup> Cf. J. MARTÍNEZ GORDO, *La elección*, op. cit. (nota 238), 173.

<sup>249</sup> Parece que tres de los últimos cinco nombramientos realizados en esta diócesis de Chur o Coira han intentando no permitir el ejercicio del derecho de elección que ostenta legítimamente esta diócesis desde León XIII y que posteriormente ha sido renegociado en el decreto «Etsi salva», puesto que desde Roma se han realizado nombramientos de un obispo coadjutor ante la petición de un obispo auxiliar y, posteriormente se nombraron otros dos auxiliares sin poder ejercer lo contenido en este modo de elección. Cf. J. MARTÍNEZ GORDO, *Idem*, 173-175.

<sup>250</sup> Cf. P. M. GARÍN URIONABARRENECHEA, *Nombramiento*, op. cit. (nota 239), 537.

<sup>251</sup> Otro conflicto similar al de Chur fue el ocurrido en Colonia, en el año 1988, donde el Papa se negó a enviar una segunda lista al cabildo catedral, pues no les parecía idóneo ninguno de los que formaban la terna. El Papa nombró directamente a Mons. Meissner y reabrió el debate sobre la necesidad de que en la Iglesia exista una ley suprema similar a la intentada en los años de elaboración del CIC con el nombre de «lex ecclesiae fundamentalis», cf. Cf. J. MARTÍNEZ GORDO, *La elección*, op. cit. (nota 238), 173-175.

<sup>252</sup> Cf. P. M. GARÍN URIONABARRENECHEA, *Nombramiento*, op. cit. (nota 239), 537-538.

<sup>253</sup> Cf. D. LE TOURNEAU, *Comentario*, op. cit. (nota 240), 721-722.

lo exigido en el c. 378. Esta es uno de los matices que el CIC cambia respecto a las normas de 1972: antes era «proponer» y ahora es «presentar»<sup>254</sup>.

El sistema de listas absolutas, intenta llevar a la praxis el m.p. «Ecclesiae Sanctae» num. 10, y recoge lo allí dicho en cuanto a que las provincias eclesiásticas o eventualmente las conferencias episcopales confeccionen la lista de común acuerdo y bajo secreto. Será algo complejo realizarlo de este modo, pero lo explica en el art. 3 de las normas de 1972. Así, antes de cada asamblea provincial, cada uno de los obispos<sup>255</sup> envía a los demás sus candidatos, para que los demás puedan aportar informaciones complementarias sobre su idoneidad. Posteriormente, en la reunión, los participantes intercambiarán sus informaciones y elaborarán la lista definitiva, añadiendo o retirando los candidatos que figuren en la lista<sup>256</sup>. Este procedimiento viene complementado en el art. 10 de las normas explicando que si dos tercios de la Conferencia Episcopal de un país así lo determina, las listas elaboradas por las provincias eclesiásticas pasarán por el presidente de la Conferencia Episcopal o por una comisión de ella, para que también adjunten sus informaciones y observaciones sobre los candidatos, teniendo presentes las necesidades concretas de la Iglesia a nivel nacional, pero sin caer en las necesidades concretas de una diócesis o en las cualidades de las personas en general<sup>257</sup>.

Sobre las consultas que puede realizar el obispo y los otros ordinarios del lugar, a excepción del vicario general, recoge el art. 1.2 de las normas de 1972 que puede recoger la información necesaria a sacerdotes del cabildo catedral, del consejo de consultores o del consejo presbiteral, al clero diocesano y regular e incluso a los laicos, teniendo en cuenta que las consultas se harán de modo individual y no en forma colectiva<sup>258</sup>.

El medio por el cual se enviará la lista a la Santa Sede será a través del legado pontificio<sup>259</sup>, que recibirá un ejemplar íntegro de las actas y de la lista de candidatos (NPEL art. 9)<sup>260</sup>.

#### **3.5.4. La terna para una diócesis vacante o un obispo coadjutor**

Nos situamos ahora ante la situación de proveer una sede vacante o de preparar la situación para cuando esto ocurra, como es el caso del obispo coadjutor. Por lo tanto, en este momento es necesario mirar lo concreto de las cualidades del obispo y lo concreto de las necesidades de la Iglesia particular.

El c. 377 §3 indica que cuando se trate de nombrar un obispo diocesano o un obispo coadjutor se presente a la Sede Apostólica una terna, a no ser que legítimamente se establezca otra cosa (como es el caso explicado anteriormente de los cabildos catedrales). En este caso, la terna ha de elaborarla el legado pontificio. Para ello, se ha de servir de las aportaciones que por separado le comuniquen tanto el metropolitano, como los sufragáneos de la provincia eclesiástica que se ha de proveer, así como el

---

<sup>254</sup> Cf. P. M GARÍN URIONABARRENECHEA, *Nombramiento*, op. cit. (nota 239), 537-540.

<sup>255</sup> Cabe señalar la opinión de Delgado, acerca de cómo ha de ser el procedimiento de recogida de datos de los candidatos por parte de los obispos. Indica, en primer lugar, que la labor de los obispos es informarse personalmente desde sus impresiones particulares causadas por el conocimiento directo de los candidatos y, posteriormente, procederá a realizar determinadas consultas con el fin de contrastar sus propias opiniones, cf. G. DELGADO, *Elección*, op. cit. (nota 118), 291-292.

<sup>256</sup> Cf. D. LE TOURNEAU, *Comentario*, op. cit. (nota 240), 722.

<sup>257</sup> Cf. P. M GARÍN URIONABARRENECHEA, *Nombramiento*, op. cit. (nota 239), 537-541.

<sup>258</sup> Cf. P. M GARÍN URIONABARRENECHEA, *Idem*, 537-541.

<sup>259</sup> Cf. D. LE TOURNEAU, *Comentario*, op. cit. (nota 240), 722.

<sup>260</sup> Cf. G. DELGADO, *Elección*, op. cit. (nota 118), 302.

presidente de la Conferencia Episcopal. El mismo legado pontificio, ha de oír a algunos miembros del colegio de consultores y del consejo presbiteral<sup>261</sup>, y si lo juzga oportuno, pida el parecer secreto de algunos miembros del clero secular y regular, y también de laicos que destaquen por su sabiduría<sup>262</sup>.

Estas competencias del legado pontificio nos recuerdan más lo dicho por el m.p. «Sollicitudo omnium ecclesiarum» núm. 6 que lo transmitido por las normas de 1972 en el art. 13.2, y que quedan recogidas en el c. 364 §4 que enumera entre las funciones principales del legado la de transmitir o proponer a la Santa Sede los nombres de los candidatos al episcopado, así como el proceso informativo de los que van a ser promovidos. Por medio del *motu proprio* vemos la gradualidad existente en el tipo de consultas que debe o puede, a su propio criterio, tratar en la realización de una terna para proveer al oficio episcopal de una diócesis concreta. Así indica que el legado pontificio debe instruir el proceso canónico informativo sobre los candidatos y dar el nombre a los dicasterios romanos competentes, juntamente con una detallada relación informativa. Para que puedan cumplir esta tarea los legados pontificios pueden preguntar, según su criterio, tanto a sacerdotes como a laicos prudentes, ateniéndose a las normas dadas por la Santa Sede, y teniendo presente la competencia de la Conferencia Episcopal. Sin embargo, las normas de 1972 también están en la base de esta situación, en la medida que indican que el legado ha de enviar a la Santa Sede su parecer personal, junto con el parecer del arzobispo metropolitano y sus sufragáneos, y el del presidente de la Conferencia Episcopal, y el del resto de personas consultadas (art. 13.2)<sup>263</sup>.

Queda también de manifiesto el carácter secreto que debe guardarse en materia tan grave, respecto a la consulta de clérigos y laicos en el c. 377 §3, sin indicarse nada sobre el resto de consultas. Sin embargo, las normas de 1972 determinan también el secreto de las votaciones de las reuniones tanto de la Conferencia Episcopal como de la provincia eclesiástica (art. 7), e indican que, quienes participan en la elaboración de las listas al episcopado, han de guardar secreto pontificio para salvaguardar la confidencialidad de las informaciones recogidas<sup>264</sup>.

### 3.5.5. La lista para obispo auxiliar

Hemos visto lo que indica el canon relativo al momento de un obispo que ha de estar al frente de una diócesis, bien en el momento del nombramiento como obispo diocesano, bien en el momento de suceder a éste, como obispo coadjutor. Ahora el c. 377 §4 normativiza la situación para el nombramiento de un obispo auxiliar.

Para el nombramiento de obispos auxiliares la iniciativa parte del obispo diocesano, pero sin limitar la libertad del Romano Pontífice para elegir o nombrar otros diferentes a los incluidos en la terna. Así lo recoge el c. 377 §4 cuando señala que si no se ha provisto de otra manera legítima, el obispo diocesano que considere que necesita un obispo auxiliar para su diócesis, propondrá a la Santa Sede una lista de al menos tres de

---

<sup>261</sup> Tenemos claro que se refiere a los miembros del consejo presbiteral que existía antes de la sede vacante, puesto que de esta institución canónica cesa en sede vacante (c.501§2).

<sup>262</sup> Cf. D. LE TOURNEAU, *Comentario*, op. cit. (nota 240), 723. Personalmente me resulta curiosa la aportación de que los laicos deban ser prudentes para poderles realizar esta consulta, dándola lógicamente por tenida en el ámbito clerical.

<sup>263</sup> Cf. P. M GARÍN URIONABARRENECHEA, *Nombramiento*, op. cit. (nota 239), 537-541-542.

<sup>264</sup> Cf. D. LE TOURNEAU, *Comentario*, op. cit. (nota 240), 723.

los presbíteros más idóneos para ese oficio. Queda claro, en este caso, que el procedimiento es el más sencillo. El obispo auxiliar ha de ser alguien de confianza del propio obispo diocesano y, por ello, él mismo es el encargado de enviar a la Santa Sede la lista integrada por esos presbíteros<sup>265</sup>, teniendo en cuenta que el juicio sobre su idoneidad también pasa lógicamente por él.

Como hemos podido observar, en este proceso de nombramiento para los obispos auxiliares, la presencia de la figura del legado pontificio es nula. Así era también en los esquemas elaborados por la comisión de reforma del CIC para los dos apartados anteriores, es decir, tanto para la elaboración de la lista de «episcopables», como para el nombramiento de un obispo diocesano o coadjutor. Por tanto, inicialmente en el proceso de elaboración del CIC, no se recoge lo dicho sobre el legado pontificio en las normas de 1972, quedando sin su rol y presencia tanto en el esquema de la comisión, como en el Sch. del 77, en el Sch. del 80, y en su posterior revisión del Sch. del 80. La figura del legado reaparece en el Sch. de 1982, es decir, bastante tarde, teniendo en cuenta lo dicho por «Sollicitudo omnium ecclesiarum» núm. 6, aunque se elimina la obligación de manifestar su voto de manera preferencial. Esta reaparición del legado pontificio en el c. 377 §3, relativiza las normas emanadas en 1972, en donde primaba la figura de los obispos de la provincia eclesiástica, al mismo tiempo que le concede una posición clave en la disciplina actual. Queda declarado el derecho y deber el legado pontificio a: 1) confeccionar la terna; y 2) comunicar su opinión a la Santa Sede, juntamente con los pareceres del metropolitano y obispos sufragáneos, más los de la Conferencia Episcopal<sup>266</sup>.

---

<sup>265</sup> El CIC no indica si el envío de la lista la debe hacer el propio obispo directamente o a través del legado pontificio. Entendemos que si lo hiciera directamente el obispo cumpliría el sentido de la norma. Sin embargo, la postura de Gutiérrez Martín es que aunque la iniciativa parte del obispo diocesano, elevará a la congregación de obispos por medio del nuncio apostólico, la terna con los nombres de los tres presbíteros que considere más idóneos para el oficio, cf. L. GUTIÉRREZ MARTÍN, *El Régimen de la Diócesis*, Salamanca 2004, 37-38.

<sup>266</sup> Cf. P. M GARÍN URIONABARRENECHEA, *Nombramiento*, op. cit. (nota 239), 544-545.

## Conclusiones

Una primera conclusión que podemos sacar de este estudio, es que la disciplina ha ido evolucionando históricamente, en cuanto al nombramiento de obispos, bajo la influencia de dos principios contrarios. Por una parte, la «missio» canónica sólo puede otorgarla la autoridad eclesial que, cada vez más, sobre todo desde el segundo milenio, se va concentrando en la suprema autoridad de la Iglesia (excepto en los lugares donde ha estado vigente un sistema de investiduras o patronato regio); y, por otro lado, los destinatarios del nombramiento no sólo han de ser considerados dignos e idóneos, sino apreciados por sus diocesanos. Para favorecer esa buena relación de afecto, los futuros súbditos han de participar de algún modo, al menos informando, en la designación del nuevo obispo. Se trata por tanto de una dialéctica entre dos principios: la autoridad y la participación<sup>267</sup>.

Un momento privilegiado en las relaciones entre la Iglesia y los monarcas tuvo lugar con los Reyes Católicos, que consiguieron la reconquista de Granada y la oportunidad de llevar la fe al nuevo mundo recientemente descubierto. Por ello intervinieron en la organización eclesiástica, en el nombramiento de obispos y en el envío de misioneros a América. Desde que obtuvieron para la Corona de España el derecho de presentación de obispos, como parte del derecho de patronato, ha existido el riesgo de ligar el nombramiento de los prelados a la voluntad de los patronos, generando con ello ciertos abusos y muchas dificultades. Por ello la intención de la Iglesia fue ir restringiendo este derecho, o utilizarlo como moneda de cambio en posteriores concordatos con las autoridades civiles.

Así se llegó a materializar un modo concreto de intervención en el nombramiento de obispos que quedó plasmado en el concordato de 1953. En dicho concordato, la Iglesia y el Estado se concedían mutuamente varios privilegios y el nombramiento de arzobispos, obispos residenciales y coadjutores quedaba de la siguiente manera: se reconocía el derecho de presentación por parte del jefe de Estado al Papa, pero la terna la elaboraba el Sumo Pontífice de una lista previa de seis miembros que habían elaborado conjuntamente el Nuncio y el Gobierno. Además, se reconocía la existencia del priorato «nullius» que también se elegiría de la misma manera. En relación a las circunscripciones eclesiásticas, ninguna diócesis española comprendería zonas de territorio sujeto a soberanía extranjera, con excepción del Principado de Andorra que continuaría perteneciendo a la diócesis de Urgel. La realización de este concordato hacía pensar que las relaciones entre la sociedad civil y la eclesial eran perfectas, puesto que quedaban reguladas todas las materias que afectaban a ambas realidades, aunque pronto quedó de manifiesto que el concordato impedía la aplicación del Concilio Vaticano II.

El Concilio Vaticano II constituyó un impulso decisivo para la transformación de la relación Iglesia-Estado, lo cual determinó que el concordato de 1953 necesitara ser revisado rápidamente. El derecho a la libertad religiosa declarado en la «Dignitatis humanae» fue fundamental para replantear el nuevo modo de entendimiento entre la Iglesia y el Estado. Este derecho, junto con la nueva eclesiología presentada por los documentos conciliares LG y GS, permitió que la Iglesia se despolitizara, al mismo tiempo que perdió seguramente cierta relevancia social, posibilitando una nueva forma de relaciones entre la Iglesia y la comunidad política. El concordato tenía que ser

---

<sup>267</sup> Cf. T. GARCÍA BARBERENA, *Nuevas normas*, op. cit. (nota 4), 662.

renegociado al haber quedado desfasado y, tras la muerte del general Franco, el panorama político cambia en nuestro país, pasando de un régimen autoritario a un régimen democrático que culmina con la Constitución de 1978.

Las relaciones Iglesia-Estado estarán basadas desde entonces en los principios emanados del Concilio que son: la recíproca independencia, la mutua autonomía y la sana cooperación. A ellos hay que sumarles, en el ámbito internacional, el sometimiento al ordenamiento internacional de los derechos humanos y el principio «pacta sunt servanda», así como otros principios específicos, como son el diálogo y la paridad jurídico-estatal, es decir, que haya libertad religiosa no sólo para la Iglesia, sino también para las otras confesiones religiosas.

Estos principios quedaron recogidos en unos nuevos acuerdos realizados entre el Estado español y la Iglesia, tomando la decisión de no hacer un concordato solemne y completo, como los anteriores, sino realizar unos acuerdos o convenios específicos. Por medio de ellos se pretendía dar respuesta a los problemas pendientes que ya existían con anterioridad, dejando para futuros acuerdos las situaciones que presentaban mayor dificultad.

De los cinco acuerdos específicos que se firmaron, el primero de ellos, el de 1976, tiene una propiedad doble: por una parte, contiene las renunciaciones del derecho de presentación y del privilegio del fuero, permitiendo simplificar los procedimientos para el nombramientos de obispos; y, por otra, contiene unos principios que fundamentan de dónde se parte en el acuerdo y qué meta se desea alcanzar. Según el padre Corral, a este acuerdo de 1976 resultaría más exacto denominarlo acuerdo-marco o acuerdo de bases, en correlación con nuestras leyes de bases. Los cuatro restantes, de 1979, regulan materias concretas 1) asuntos jurídicos, 2) enseñanza y asuntos culturales, 3) asuntos económicos y 4) asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas y servicio militar de clérigos y religiosos, y no pasan de ser, conforme a la doctrina, verdaderos acuerdos parciales o sectoriales<sup>268</sup>.

Para llegar a este momento fue necesario mucho tiempo, esfuerzo, dedicación e implicación de personas con un gran interés de búsqueda de entendimiento y bien común. Así, tras muchos borradores y encuentros frustrados, y tras la muerte de Franco, el rey Juan Carlos I renunció al derecho de presentación de obispos y fue posible la firma del acuerdo básico de 1976.

En este acuerdo queda de manifiesto la autonomía y libertad en el nombramiento de obispos por parte de la Iglesia. Indicamos, según el padre Corral, que se rige por tres principios: 1) la competencia exclusiva de la Iglesia sobre los nombramientos de los ministros de culto; 2) la competencia exclusiva de la Santa Sede sobre los nombramientos de obispos; y 3) la matizada participación de las iglesias particulares en los nombramientos episcopales. Pero estos principios se recortan con tres excepciones: 1) concesión al gobierno del privilegio de notificación oficiosa, o de comunicación; 2) la simple comunicación del nombramiento a las autoridades civiles; y 3) el establecimiento de formas extraordinarias de nombramientos episcopales<sup>269</sup>.

Queda claro que es competencia exclusiva de la Santa Sede el nombramiento de arzobispos y obispos. Pero antes de nombrar a los arzobispos y obispos residenciales y

---

<sup>268</sup> Cf. C. CORRAL SALVADOR, *Del Concordato de 1953 a los Acuerdos Internacionales de 1976 y 1979. Situación actual* en: Unisci Discussion Papers 3 (2003).

<sup>269</sup> Cf. C. CORRAL SALVADOR, *Derecho*, op. cit. (nota 23), 181-202.

coadjutores con derecho a sucesión se ha de notificar al Estado por si existiesen posibles objeciones concretas de índole política general. Esto es lo que se conoce como prenotificación oficiosa. La intención de esta excepción es armonizar la autonomía con el interés legítimo de los Estados por asegurar obispos que no atenten contra la paz de los pueblos. El acuerdo actual dice que «antes de proceder al nombramiento de arzobispos y obispos residenciales y de coadjutores con derecho a sucesión, la Santa Sede notificará el nombre del designado al gobierno español, por si respecto a él existiesen posibles objeciones concretas de índole político general, cuya valoración corresponderá a la prudente consideración de la Santa Sede. Se entenderá que no existen objeciones si el gobierno no las manifiesta en el término de quince días»<sup>270</sup>.

Sobre el nombramiento del vicario general castrense se realizará mediante una terna de nombres, que elaborarán de común acuerdo entre la Nunciatura apostólica y el Ministerio de Asuntos Exteriores, que tendrá que ser aprobada por la Santa Sede. Posteriormente, el rey será quien elegirá en el plazo de quince días el nuevo arzobispo, que finalmente será nombrado por la Santa Sede. De este modo queda regulado en el artículo 3 del Acuerdo de 1979 sobre asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas donde se indica que la provisión del vicario general castrense se hará conforme al art.1.3 del acuerdo de 1976.

En cuanto al nombramiento de obispos en la diócesis de Urgel, parece que tiene un carácter reservado. El acuerdo básico no recoge ninguna normativa a este respecto, pero sí que existió un canje de notas en la etapa de negociación del acuerdo de 1976. Allí quedó de manifiesto que en lo que el Obispo de Urgel tuviera la condición de co-príncipe de Andorra, la Santa Sede tendría en cuenta el especial interés del Estado español en la provisión de esta diócesis. Por ello acordaron que cuando surgiera una vacante, la Nunciatura tomaría contacto con el Ministerio de Asuntos Exteriores para lograr un acuerdo sobre los tres candidatos que serían enviados a la Santa Sede; y si ninguno de ellos era aceptado por el Papa, se le volvería a entregar otra terna de nombres por el mismo procedimiento.

Finalmente, el CIC recoge las diversas posibilidades a tener en cuenta para el nombramiento de obispos por parte de la Santa Sede, reconociendo su autonomía, pero también la legitimidad de quienes siguen pudiendo ejercer el derecho de presentación de candidatos al episcopado. Llama la atención la escasez de lugares en los que se permite su intervención, relegándolo a pequeñas zonas de Alemania, Austria y Suiza, y que en algunas ocasiones la centralidad de la curia romana parece que ha impedido el ejercicio de su propio derecho. Por ello, parece casi impensable que pueda darse una mayor participación a las Iglesias locales en la elección de sus propios obispos<sup>271</sup>.

Ha quedado también recogido en el CIC el proceso de elaboración de listas para informar a la Santa Sede sobre las personas que podrían ocupar el oficio episcopal, y notamos que la participación de los laicos en dichos informes es inexistente, al menos con carácter obligatorio. A lo sumo, queda relegada a la voluntad del obispo de turno que quisiera asesorarse de los laicos para saber de la idoneidad del posible «episcopable».

---

<sup>270</sup> Acuerdo de 28 de julio 1976 con la Santa Sede sobre la instrucción de nombramiento y relación de autoridad eclesiástica castrense con autoridad civil, BOE 230, de 24 septiembre 1976, p. 18664; rect. BOE 259, de 28 octubre 1976, p. 21179. RCL 1976\1827. art. 1.2.

<sup>271</sup> Cf. J. MARTÍNEZ GORDO, *La elección*, op. cit. (nota 238), 177-182.

Otro proceso que recoge el c. 377 también hace referencia a una lista, pero en este caso es para ocupar una sede vacante o proveer un obispo coadjutor. El papel protagonista en la elaboración de la terna recae en el legado pontificio, que ha de asesorarse, teniendo que oír a determinados miembros de la Iglesia, pero dejando a su juicio pedir el parecer de los laicos para dicho nombramiento. Parece que algunos miembros del Pueblo de Dios sí que pueden dar su parecer pero otros, sin embargo, han de esperar para ser tenidos en cuenta.

Concluye el CIC, en ese mismo canon, indicando el proceso para el nombramiento para los obispos auxiliares. Queda, en principio, a la discreción del propio obispo diocesano solicitar el nombramiento de un obispo auxiliar para su diócesis, y elaborar y enviar a la Santa Sede la lista de los tres presbíteros de la misma más idóneos para ese oficio. Parece que en este caso no se detiene el Código a dar muchas más explicaciones sobre el procedimiento a la hora de elegir, y sería bueno que quedara más clara la situación de los obispos auxiliares, puesto que generalmente con el paso de los años, suelen acceder a otras sedes como obispos diocesanos. La limitación en el desarrollo de este trabajo de investigación hace imposible abarcar más materia, ni profundizar más en esta realidad.

Podemos concluir este trabajo indicando que los modos de participación y los sistemas para el nombramiento de obispos que han estado vigentes sólo tienen condición de instrumentos y no se pueden absolutizar, puesto que unas veces han dado buenos resultados mientras que otras han sido malos. De este modo queda claro que los responsables de los éxitos y fracasos en las relaciones entre la Iglesia y el Estado no son las estructuras, sino las propias personas<sup>272</sup>.

---

<sup>272</sup> Cf. T. GARCÍA BARBERENA, *Nuevas normas*, op. cit. (nota 4), 682.

## Bibliografía

### Documentos magisteriales y legislación eclesial

- CODEX IURIS CANONICI (CIC), de 25 de enero de 1983; AAS 75/II (1983) 1-317.
- CONCILIO VATICANO II, Constitución «Sacrosanctum concilium» de 4 de diciembre de 1963; AAS 58 (1966) 673-696.
- \_\_\_\_\_, Constitución dogmática «Lumen gentium» de 21 de noviembre de 1964; AAS 57 (1965) 5-75.
- \_\_\_\_\_, Decreto «Unitatis redintegratio» de 21 de noviembre de 1964; AAS 57 (1965) 90-112.
- \_\_\_\_\_, Declaración «Nostra Aetate» de 25 de octubre de 1965; AAS 58 (1966) 740-744.
- \_\_\_\_\_, Decreto «Apostolicam actuositatem» de 18 de noviembre de 1965; AAS 58 (1966) 837-864.
- \_\_\_\_\_, Declaración «Dignitatis humanae» de 7 de diciembre de 1965; AAS 58 (1966) 929-946.
- \_\_\_\_\_, Constitución pastoral «Gaudium et spes» de 7 de diciembre de 1966; AAS 58 (1966) 1025-1115.
- CONFERENCIA EPISCOPAL ESPAÑOLA, *La Iglesia y la comunidad política*, 23 de enero de 1963, consultado en [https://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win\\_main.jsp](https://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win_main.jsp), el 9 de mayo de 2019.
- \_\_\_\_\_, *La Iglesia y el orden temporal a la luz del Concilio Vaticano II*, 29 de junio de 1966, consultado en [https://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win\\_main.jsp](https://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win_main.jsp), el 9 de mayo de 2019.
- \_\_\_\_\_, *Los valores morales y religiosos en la Constitución*, de 26 de noviembre de 1977, consultado en [https://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win\\_main.jsp](https://www.conferenciaepiscopal.nom.es/archivodoc/jsp/system/win_main.jsp), el 9 de mayo de 2019.
- CONGREGACIÓN PARA LOS NEGOCIOS PÚBLICOS DE LA IGLESIA, «Normae de promovendis ad Episcopale ministerium in Ecclesia Latina», de 25 de marzo de 1972; AAS 64 (1972) 386-391.
- JUAN PABLO II, Constitución Apostólica «Sacrae disciplinae leges», de 25 de enero de 1983; AAS 75/II (1983) 7-14 en [http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/es/apost\\_constitutions/documents/hf\\_jp-ii\\_apc\\_25011983\\_sacrae-disciplinae-leges.html](http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/es/apost_constitutions/documents/hf_jp-ii_apc_25011983_sacrae-disciplinae-leges.html), consultado el 29 de mayo de 2019.
- \_\_\_\_\_, Constitución Apostólica «Spirituali militum curae», de 21 de abril de 1986; AAS 78 (1986) 481-486, en [http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/es/apost\\_constitutions/documents/hf\\_jp-ii\\_apc\\_19860421\\_spirituali-militum-curae.html](http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/es/apost_constitutions/documents/hf_jp-ii_apc_19860421_spirituali-militum-curae.html), consultado el 29 de mayo de 2019.
- \_\_\_\_\_, Constitución Apostólica «Pastor Bonus», de 28 de junio de 1988; AAS 80 (1988) 841-930, en [http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/es/apost\\_constitutions/documents/hf\\_jp-ii\\_apc\\_19880628\\_pastor-bonus-index.html](http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/es/apost_constitutions/documents/hf_jp-ii_apc_19880628_pastor-bonus-index.html), consultado el 29 de mayo de 2019.
- PABLO VI, m. p. «Ecclesiae sanctae» de 6 de agosto de 1966; AAS 58 (1966) 757-787.
- \_\_\_\_\_, Constitución Apostólica «Regimini Ecclesiae Universe» de 15 de agosto de 1967; AAS 59 (1967) 885-928, en <http://w2.vatican.va/content/paul->

vi/la/apost\_constitutions/documents/hf\_p-vi\_apc\_19670815\_regimini-ecclesiae-universae.html, consultado el 29 de mayo de 2019.

\_\_\_\_\_, m. p. «Sollicitudo omnium Ecclesiarum» de 24 de junio de 1969; AAS 61 (1969) 473-484, en [https://w2.vatican.va/content/john-xxiii/es/apost\\_constitutions/1960/documents/hf\\_j-xxiii\\_apc\\_19600629\\_sollicitudo.html](https://w2.vatican.va/content/john-xxiii/es/apost_constitutions/1960/documents/hf_j-xxiii_apc_19600629_sollicitudo.html), consultado el 29 de mayo de 2019.

### **Legislación civil y concordada**

*Acuerdo de 3 de enero de 1979 entre el Estado español y la Santa Sede sobre asuntos jurídicos* en: BOE, núm. 300, de 15 de diciembre de 1979, 28781-28782, en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1979-29489>, consultado el día 8 de mayo de 2019.

*Acuerdo de 3 de enero de 1979 entre el Estado español y la Santa Sede sobre la asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas y el Servicio Militar de clérigos y religiosos* en: BOE, núm. 300, de 15 de diciembre de 1979, en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1979-29492&p=19791215&tn=6>, consultado el día 8 de mayo de 2019.

*Acuerdo de 3 de enero de 1979 entre el Estado español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales* en: BOE, núm. 300, de 15 de diciembre de 1979, 28784-28785, en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1979-29491>, consultado el día 8 de mayo de 2019.

*Acuerdo de 3 de enero de 1979 entre el Estado español y la Santa Sede sobre asuntos económicos* en: BOE, núm. 300, de 15 de diciembre de 1979, 28782 a 28783, en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1979-29490>, consultado el día 8 de mayo de 2019.

*Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado Español, de 28 de julio de 1976*, BOE 230, de 24 de septiembre de 1976, p. 18664; disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1976-18294>, consultado el 29 de diciembre de 2018.

*Archivo Linz de la Transición española*, de 16 de julio de 1976, en <https://linz.march.es/documento.asp?reg=r-52647>, consultado el 20 de mayo de 2019.

*Concordato con la Santa Sede de 27 de agosto 1953*, BOE 292, de 19 octubre 1953, p. 6230; rect. BOE 341, de 7 diciembre 1953, p. 7216. RCL 1953\1371.

*Concordato de 1753 entre su Majestad Católica Fernando VI y el papa Benedicto XIV*, en [http://www.cervantesvirtual.com/portales/expulsion\\_jesuitas/concordato\\_1753/](http://www.cervantesvirtual.com/portales/expulsion_jesuitas/concordato_1753/) consultado el 30 de noviembre de 2017.

*Concordato de 1753*, en <https://laicismo.org/concordato-de-1753/> consultado el 25 de abril de 2019.

*Concordato de 1851, celebrado entre la Santidad de Pío IX y la Majestad Católica de doña Isabel II*, en <https://www.uv.es/correa/troncal/concordato1851> consultado el 30 de noviembre de 2017.

*Concordato entre el Estado español y la Santa Sede de 1951*. Publicado en la Gaceta de Madrid, 17 octubre 1851.

*Concordato entre la Santa Sede y España, de 27 de agosto de 1953*, AAS 45 (1953) 625-656; disponible en <http://www.vatican.va/archive/aas/documents/AAS-45-1953-ocr.pdf>, consultado el 29 de diciembre de 2018.

*Constitución española de 1869*. Publicada en la Gaceta de Madrid, 7 de junio de 1869.

*Constitución española*, de 27 de diciembre de 1978, BOE 311, de 29 de diciembre de 1978, p. 29313; disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-31229>, consultado el 29 de diciembre de 2018.

*Convenio de 1941 entre la Santa Sede y el Gobierno Español* en: AAS 33 (1941).

*Convenio de 5 de agosto de 1950 sobre Jurisdicción castrense con la Santa Sede*, BOE 322, de 18 noviembre 1950, p. 5344. RCL 1950\1318.

### Monografías y revistas

AA.VV. *Código de Derecho Canónico. Edición bilingüe comentada por los profesores de derecho canónico de la Universidad Pontificia de Salamanca*, Madrid<sup>17</sup> (BAC 442) 2001.

AA.VV. *Los acuerdos entre la Iglesia y España*, Madrid (BAC 410) 1980.

ARBELOA, V. M., *El nombramiento de Obispos durante la Dictadura y la II República*: REDC 31 (1975) 143-157.

\_\_\_\_\_, *Clericalismo y anticlericalismo en España (1767-1930)*, Madrid 2009.

AZCONA, T. DE, *El privilegio de presentación de obispos en España concedido por tres papas al emperador Carlos V (1523-1536)*: Anuario de Historia de la Iglesia 26 (2017) 185-215.

BALTAR RODRÍGUEZ, J. F., *Iglesia y Estado: los concordatos de 1737 y 1753*, en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 661-674.

BARBERENA, T. G., *Nuevas normas sobre el nombramiento de obispos*: REDC 81 (1972) 657-682.

BARRERO ARIAS, J., *Las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas*: *Philología Hispalensis* 26 (2012) 155-185.

BARRIO GOZALO, M., *Madrid y Roma en la segunda mitad del siglo XVIII. La lucha contra las «usurpaciones» romanas*: *Historia Moderna* 16 (1997) 69-82.

\_\_\_\_\_, *La jerarquía eclesiástica en la España moderna. Sociología de una élite de poder (1556-1834)*: *Cuadernos de Historia Moderna* 25 (2000) 17-60.

\_\_\_\_\_, *Los Reyes Católicos, Cisneros y la reforma del clero secular y regular*, en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 415-432.

\_\_\_\_\_, *El clero secular y los obispos*, en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 675-689.

\_\_\_\_\_, *La excomunión del clero regular* en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 945-954.

BORRERO ARIAS, J., *Las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas*: *Philología Hispalensis* 26 (2012) 155-185.

BUQUERAS SEGURA, M. E., *La posición del episcopado español ante la revisión del concordato de 1953*: *Ius Canonicum* 45 (1983) 367-418.

CALVO-ÁLVAREZ, J., *Desarrollo del Derecho Concordatario después del CIC de 1983*: *Ius Canonicum* 98 (2009) 347-372.

CÁRCEL ORTÍ, V., *El Vaticano y la Primera República española*: *Saitabi* 27 (1977) 145-164.

\_\_\_\_\_, *Nombramientos de obispos en la España del siglo XX: Algunas cuestiones canónicas, concordatarias y políticas*: REDC 50 (1993) 553-589.

\_\_\_\_\_, *Los nombramientos de obispos durante el régimen de Franco*: REDC 51 (1994) 503-566.

\_\_\_\_\_, *Intervención del cardenal Rampolla en el nombramiento de Obispos españoles (1875-1903)*: *Archivum Historiae Pontificiae* 34 (1996) 213-244.

- \_\_\_\_\_, *La Iglesia durante la Segunda República (1931-1936)*, en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1081-1089.
- \_\_\_\_\_, *La Iglesia y la Guerra Civil*, en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1091-1097.
- CASANOVA, J., *La Iglesia de Franco*, Madrid 2001.
- CASTILLO, B., *El proceso de revisión del Concordato de 1953: Ius Canonicum*, vol. especial (1999) 971-985.
- CIÁURRIZ, M. J., *La libertad religiosa en el constitucionalismo español del siglo XIX* en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1011-1024.
- CONTRERAS MAZARÍO, J. M., *El régimen jurídico del Ordinariato Castrense en el derecho canónico*: REDC 55 (1998) 653-694.
- CORRAL SALVADOR, C., *El ordenamiento jurídico español de libertad religiosa: Revistas de estudios políticos* 158 (1968) 77-100.
- \_\_\_\_\_, *La vía española de los convenios específicos*: EE 52 (1977) 165-195.
- \_\_\_\_\_, *La relación entre la Iglesia y la comunidad política*, Madrid (BAC 633) 2003.
- \_\_\_\_\_, *Del concordato de 1953 a los Acuerdos Internacionales de 1976 y 1979. Situación actual*: Unisci Discussion Papers 3 (2003) 1-15.
- \_\_\_\_\_, *Derecho Internacional Concordatario*, Madrid (BAC 684) 2009.
- CORTÉS DIÉGUEZ, M., - SAN JOSÉ PRISCO, J. (coord.), *Derecho Canónico I. El derecho del Pueblo de Dios*, Madrid (BAC 32) 2006.
- DELGADO, G., *Elección y nombramiento de obispos en la Iglesia latina: Ius Canonicum* 14 (1974) 268-307.
- \_\_\_\_\_, *El nombramiento de obispos auxiliares: Ius Canonicum* 31 (1976) 317-339.
- DÍAZ MORENO, J. M., *Relaciones Iglesia-Estado. Datos para un balance* en: Forum Iuridicum 1 (2002): 171-206.
- \_\_\_\_\_, *Derecho eclesiástico del Estado*, Madrid 2011<sup>4</sup>.
- \_\_\_\_\_, *Los diez primeros informes sobre la revisión del concordato de 1953*: REDC 70 (2013) 143-158.
- ECHIVARRÍA, L. DE, *El convenio español sobre nombramiento de obispos y privilegio del fuero*: REDC 94 (1977) 89-140.
- \_\_\_\_\_, *La recíproca renuncia de la Iglesia y del Estado de los privilegios del fuero y de presentación de obispos*: EE 52 (1977) 197-221.
- ESCUDERO, J. A. (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015.
- FERNÁNDEZ DEL CORRAL, J. M., *El nombramiento de obispos en España*: REDC 9 (1954) 241-258.
- FORNÉS, J., *La revisión del concordato a través de los acuerdos de 1976 y 1979* en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1259-1269.
- GALVÁN RODRÍGUEZ, E., *La desamortización eclesiástica*, en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 931- 944.
- GANGOITI, B., *Libro I. De las normas generales* en: A. BENLLOCH POVEDA (DIR.), *Código de Derecho Canónico*, Valencia <sup>5</sup>1993, 100-102.
- GARCÍA BARBERENA, T., *Nuevas normas sobre nombramiento de obispos*: REDC 81 (1972) 657-682.
- \_\_\_\_\_, *Nombramiento de obispos* en: C. CORRAL - L. DE ECHEVERRÍA, *Los acuerdos entre la Iglesia y España*, Madrid 1980, 129-139.
- GARCÍA DE CORTAZÁN, F., *La dictadura de Franco (1939-1975)*, en: AA.VV. *Historia. Bachillerato Logse 2*. Madrid 1998.
- GARCÍA ORO, J., *Historia de la Iglesia III. Edad Moderna*, Madrid 2005.

- GARCÍA PÉREZ, R., *El Concordato de 1851* en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1003- 1010.
- GARCÍA-GARCÍA, R., *Las relaciones de cooperación entre la conferencia episcopal española y el estado español: análisis de cincuenta años de trabajo*: Anuario de Derecho Canónico 6 (2017) 141-258.
- GARÍN URIONABARRENECHEA, P. M., *Nombramiento de obispos diocesanos*: EE 77 (2002).
- GÓMEZ RIVERO, R., *El regalismo de los Austrias: derecho de presentación y patronato regio*, en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 549-562.
- GONZÁLEZ DE CARDEDAL, O., *La Iglesia en España: Problemas de superficie y problemas de fondo* en: O. GONZÁLEZ DE CARDEDAL, *La Iglesia en España (1950-2000)*, Madrid 1999, 177-249.
- GUTIÉRREZ MARTÍN, L., *El privilegio de nombramiento de obispos en España*, Roma 1967.
- \_\_\_\_\_, *El Régimen de la Diócesis*, Salamanca 2004.
- HERA, A. DE LA, *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado en España (1953-1974)*: Foro Internacional 76 (1979) 5-37.
- \_\_\_\_\_, *Patronato Regio*, en: J. OTADUY (coord.), *Diccionario General de Derecho Canónico*, Navarra 2012, 987-992.
- IBÁN, I. C., *El Concordato de 195,3* en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1243-1258.
- LABOA, J. M., *Los hechos fundamentales ocurridos en la vida de la Iglesia española en los últimos treinta años (1966-1998)*, en: O. GONZÁLEZ DE CARDEDAL, *La Iglesia en España (1950-2000)*, Madrid 1999, 115-147.
- \_\_\_\_\_, *El Concilio Vaticano II y su impacto en España*, en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1149-1159.
- LE TOURNEAU, D., *Comentario al c. 377* en: Á. MARZOA, J. MIRAS, R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (coord.), *Comentario exegético al Código de Derecho Canónico*, vol II/1., Navarra 2002.
- LÓPEZ ALARCÓN, M., *La cláusula política en el derecho concordado español*: REDC 97 (1987) 25-56.
- \_\_\_\_\_, *La superación de la «cuestión religiosa» como tema clave de la transición. Su expresión jurídica*: Anales de Derecho 23 (2005) 309-314.
- LÓPEZ RODÓ, L., *Claves de la Transición. Memorias IV. Diálogos con el Rey y con las principales figuras de una etapa histórica*, Barcelona 1993.
- LORTZ, J., *Historia de la Iglesia*, Madrid 1962.
- MARQUINA BARRIO, A., *El Concordato de 1953 entre España y la Santa Sede, cincuenta años después*: Unisci Discussion Papers 3 (2003) 1-7.
- \_\_\_\_\_, *El primer acuerdo del nuevo estado español con la Santa Sede de 7 de junio de 1941*: Unisci Discussion Papers 36 (2014) 149-162.
- MARTÍN DESCALZO, J. L. (dir.), *Todo sobre el concordato*, Madrid 1971.
- MARTÍNEZ GORDO, J., *La elección y nombramiento de obispos: universalizar la confirmación papal de los legítimamente elegidos*: Revista latinoamericana de teología 74 (2008) 157-182.
- MARTÍNEZ JIMÉNEZ, M. J., *Las relaciones Iglesia-Estado. El concordato de 1753*: Hispania Sacra 52 (2000) 301-312.
- MIÑAMBRES, J., *Presentación [Derecho de]*, en J. OTADUY (coord.), *Diccionario General de Derecho Canónico VI*, Cizur Menor (Navarra) 2012, 419-423.

- NIETO SÁNCHEZ, C., *Los obispos del «no». La Iglesia española ante la Constitución de 1978* en: A. IBARRA AGUIRREGOBIRIA (coord.), *No es país para jóvenes*, 2012.
- OREJA AGUIRRE, M., *Anotaciones de 40 años de relaciones Iglesia-Estado: Anales de la Real Academia de las Ciencias Morales y Políticas* 86 (2009) 249-263.
- OTADUY, J. (coord.), *Diccionario General de Derecho Canónico*, Navarra 2012.
- PETSCHER VERDAGUER, S., *España y el Vaticano. Del Concordato de 1851 al de 1953* consultado el 23 de abril de 2019, en: <http://books.openedition.org/cvz/2754>.
- PRIETO SANCHÍS, L., *La libertad religiosa en la España contemporánea* en: J. A. ESCUDERO (DIR.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1285-1296.
- RODRÍGUEZ LÓPEZ-BREA, C. M., *Conflictos de jurisdicción eclesiástica en la España de finales del Antiguo Régimen: los límites del episcopalismo borbónico*: *Hispania Sacra* 54 (2002) 70-83.
- ROUCO VARELA, A. M., *Relaciones Iglesia-Estado en la España del s. XXI: Ius Canonicum* 72 (1996) 445-464.
- SAN JOSÉ PRISCO, J. - CORTÉS DIÉGUEZ, M., (coord.), *Derecho Canónico II. El derecho del Pueblo de Dios*, Madrid (BAC 33) 2006.
- SÁNCHEZ HERRERO, J., *Historia de la Iglesia II. Edad Media*, Madrid 2005.
- SÁNCHEZ-LASHERAS, M., *Las negociaciones concordatarias y la transición política española (1972-1976). El acuerdo de 28 de julio de 1976*. Granada 2012.
- SANTA OLALLA SALUDES, P. M. DE, *La revisión del Concordato de 1953. La reunión entre Casaroli y López Rodó (noviembre de 1973)*: *Hispania Sacra* 55 (2003) 759-787.
- \_\_\_\_\_, *La Iglesia y la transición a la democracia: el acuerdo básico de 1976*: *EE* 79 (2004) 457-498.
- \_\_\_\_\_, *La Iglesia que se enfrentó a Franco. Pablo VI, la Conferencia Episcopal y el Concordato de 1953*, Madrid 2005.
- \_\_\_\_\_, *El obispo que estuvo a punto de ser procesado. Antonio Palenzuela y la «cárcel concordataria» de Zamora*: *Hispania Sacra* 123 (2009) 353-370.
- \_\_\_\_\_, *El convenio para la provisión de beneficios no consistoriales. Un acuerdo a mitad de camino entre el acuerdo sobre presentación de obispos y el concordato*: *Estudios Eclesiásticos* 85 (2010) 575-623.
- \_\_\_\_\_, *La Santa Sede y la Conferencia Episcopal ante el cambio político en España (1975-1978)*: *REDC* 69 (2012) 279-328.
- \_\_\_\_\_, *Los gobiernos de Arias Navarro y la Iglesia (1974-1975)*: *Miscelánea Comillas* 71 (2013) 293-326.
- SANTA OLALLA SALUDES, P. M. DE, *El Concordato de 1953 y la Iglesia católica*: *EE* 91 (2016) 177-181.
- \_\_\_\_\_, *La Santa Sede como actor clave en la apertura internacional de España. Del Concordato a los actuales acuerdos Iglesia-Estado (1953-1979)* 2-12, en <https://docplayer.es/13285174-La-santa-sede-como-actor-clave-en-la-apertura-internacional-de-espana-del-concordato-a-los-actuales-acuerdos-iglesia-estado-1953-1979.html>, consultado el 9 de mayo de 2019.
- SANTOS GIL, H., *Iglesia y Constitución. La posición de la Iglesia católica en las constituciones españolas (1808-1978)*: *REDC* 62 (2005) 89-144.
- SANZ GONZÁLEZ, M., *Libro I. De las normas generales* en: *Código de Derecho Canónico. Edición bilingüe comentada por los profesores de derecho canónico de la Universidad Pontificia de Salamanca*, Madrid (BAC 442) <sup>17</sup>2001, 17-119.
- SEBASTIÁN AGUILAR, F., *La Iglesia en la España democrática* en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1137-1148.

- TIBAU, N., *Precisiones históricas sobre el nombramiento de obispos auxiliares en España y fuera de España*: REDC 87 (1974) 553-565.
- VERDOY, A., *La Iglesia durante el Franquismo*, en: J. A. ESCUDERO (dir.), *La Iglesia en la historia de España*, Madrid 2015, 1107-1119.
- VIANA, A., *Las competencias de la curia Romana sobre la constitución de circunscripciones y el nombramiento de obispos*: Ius Canonicum 93 (2007) 241-251.
- VIEJO-XIMÉNEZ, J. M., *Los Concordatos de Pío XII a Pablo VI (1939-1978)*: REDC 68 (2011) 205-258.