

# DERECHO Y RELACIONES IGLESIA - SOCIEDAD CIVIL

THE JURIDICAL PERSPECTIVES OF THE RELATIONSHIP  
BETWEEN THE CHURCH AND CIVIL SOCIETY

JOSÉ TOMÁS MARTÍN DE AGAR<sup>\*</sup>

RESUMEN: Relaciones Iglesia-Estado es una asignatura que forma parte del currículo oficial de las Facultades de Derecho canónico, donde ha venido a sustituir al *Ius Publicum Externum*, del que ha heredado en parte el carácter teórico apologetico de afirmación y defensa de la libertad de la Iglesia en el cumplimiento de su misión. Se la suele presentar como una materia canónica, sin precisar cuáles sean sus fuentes, su contenido ni su objeto como ciencia, por lo que cabe preguntarse si es una materia jurídica y en caso afirmativo de qué derecho se trata. En este artículo, al hilo de la historia y del presente de esas relaciones, se plantea la cuestión del estatuto científico y didáctico de esta materia.

Las elaboraciones actuales se remiten al magisterio del Concilio Vaticano II, en particular *Lumen gentium*, *Gaudium et spes* y *Dignitatis humanae*. Algunas sin embargo tienen en cuenta que el CIC ha mantenido no pocos de los *iura nativa* que en el Código de 1917 se atribuían a la Iglesia en cuanto *societas jurídica perfecta*, concepto que se puede considerar superado por la misma eclesiología conciliar. Otras, si bien reivindican la natu-

ABSTRACT: Church-State Relations is a subject that is part of the official curriculum of Canon Law Schools, where it has come to replace the *Ius Publicum Externum*, from which it in part has inherited its theoretical apologetic character of affirming and defending the freedom of the Church in the fulfillment of her mission. It is typically presented as a canonical subject, yet without specifying its sources, its content or its object as a science, and thus it is worth asking whether it is indeed a legal matter and, if so, what kind of a right it is. This article addresses the question of the scientific and didactic status of the subject, in the context of the past and the present of Church-State relationships.

Current positions on the matter turn to the magisterium of the Second Vatican Council, in particular *Lumen gentium*, *Gaudium et spes* and *Dignitatis humanae*. Some however take into account that the CIC has maintained a considerable number of the *iura nativa* that in the Code of 1917 were attributed to the Church as a *societas iuridice perfecta*, a concept left behind by the conciliar ecclesiology.

\* jotomav@gmail.com, Professore emerito di Diritto ecclesiastico dello Stato e di Diritto canonico, Pontificia Università della santa Croce.

raleza jurídica y autonomía científica de la materia, terminan por reconducir la solución de los problemas jurídicos que plantean las relaciones Iglesia-Estado al derecho secular, en especial el de libertad religiosa.

**PALABRAS CLAVE:** Relaciones Iglesia-Estado, *libertas Ecclesiae*, dualismo cristiano, Derecho público eclesiástico, libertad religiosa.

Others, while affirming the juridical nature and scientific autonomy of the subject, end up redirecting the solution to the legal problems posed by Church-State relations to secular law, in particular that of religious freedom.

**KEYWORDS:** Church-State Relationship, *Libertas Ecclesiae*, Christian Dualism, *Ius Publicum Ecclesiasticum*, Religious Freedom.

**SOMMARIO:** 1. Concepto, naturaleza, objeto – 2. Libertad de la Iglesia – 3. El dualismo cristiano. Concepto. Dios y César – 4. Relaciones Iglesia-Estado en la historia – 4.1. La Iglesia primitiva – 4.2. El cesaropapismo y la formulación del dualismo cristiano – 4.3. La Iglesia en el mundo feudal. Papado e Imperio. La ratio peccati – 4.4. La Iglesia y los Estados modernos. Las potestades indirectas. Los concordatos – 4.5. El Estado liberal y la Iglesia. De la jurisdicción al magisterio social – 4.6. Doctrina de León XIII sobre el Estado cristiano – 4.7. La Iglesia en la primera mitad del siglo xx. Los Estados totalitarios – 4.8. Pontificado de Juan XIII. El fundamento racional de los derechos humanos – 5. El Concilio Vaticano II. Relaciones Iglesia-Estado en la actualidad – 5.1. Principios actuales de las relaciones Iglesia-Estado – 5.2. La libertad religiosa principio común a Iglesia y Estado – 5.3. Libertad religiosa y *libertas Ecclesiae* – 5.4. – Los llamados derechos nativos de la Iglesia – 5.5. La libertad de los fieles en asuntos temporales – 5.6. Libertad religiosa y laicidad del Estado – 6. Aspectos sociales de la misión de la Iglesia en el mundo – 7. Conclusiones.

### 1. CONCEPTO, NATURALEZA, OBJETO

Lo que me propongo en estas líneas es presentar un bosquejo de los aspectos jurídicos de las relaciones entre la Iglesia y la sociedad civil (cuyo principal exponente institucional es aún el Estado).

Siguiendo con brevedad el esquema que se puede decir común, haré un recorrido por la historia de esas relaciones para centrarme luego en la situación actual a partir del Concilio Vaticano II, especialmente la impronta eclesiológica de *Lumen gentium*, los pasajes de la *Gaudium et spes* que se refieren directamente a la presencia de la Iglesia en el mundo y la Declaración *Dignitatis humanae* sobre la libertad religiosa.<sup>1</sup> Sin embargo, a quien se apresta a transitar tan trillado sendero se le presentan de inmediato algunas cuestiones conceptuales y metodológicas: si se tratara de hablar en general de las relaciones entre la Iglesia y la sociedad civil, la cosa no tendría otro problema que la amplitud, que obligaría a concentrarse sobre algún aspecto

<sup>1</sup> Vid. J. T. MARTÍN DE AGAR, *Relaciones Iglesia-Estado*, en *Diccionario de Eclesiología*, G. Calabrese, P. Goyret, O. F. Piazza (eds.), Madrid, BAC, 2016, pp. 1245-1256.

o momento concreto. Pero aquí interesa lo que de *derecho* hay en esas relaciones como materia de estudio, enseñanza e investigación en el contexto del currículo universitario de Derecho canónico, donde habría venido a suceder al *Derecho Público Externo*, heredando de él en parte el carácter de asignatura teórica apologética relativa a las relaciones entre la Iglesia y otras sociedades,<sup>2</sup> relevante para la formación de los futuros canonistas, cuya índole científico-jurídica, otrora centrada sobre el concepto de Iglesia sociedad jurídica perfecta,<sup>3</sup> aparece hoy aún más imprecisa.<sup>4</sup> Esas relaciones sin duda incluyen problemas jurídicos, pero los estudios ni se centran ni se limitan a tratar de ellos, por lo que cabe preguntarse si es en sí una materia jurídica y en caso afirmativo de qué derecho se trata.<sup>5</sup>

La respuesta podría parecer obvia: se trata de una rama o especialidad de derecho canónico. Objeto de estudio y enseñanza de la materia serían las prescripciones canónicas orientadas a reglamentar la actuación de los fieles y de los entes eclesiales en la sociedad civil. Remitiéndose a Ottaviani, Busso piensa que así era en el contexto del *Ius Publicum Ecclesiasticum*, pues «se consideraban las mismas fuentes para todo el derecho de la Iglesia, debido a que resultaba posible dividirlo de acuerdo a su actuación: *ad*

<sup>2</sup> Se trata, dice M. NACCI, de «una scienza giuridica collocabile, al meno inizialmente nella 'terra di confine' fra il Diritto canonico e la Teologia apologetica» (*Origini sviluppi e caratteri del jus publicum ecclesiasticum*, Città del Vaticano, Lateran University Press, 2010, p. 26). El mismo Autor explica la construcción doctrinal del *Derecho público externo* como contrafigura al Derecho eclesiástico estatal (M. NACCI, *Chiesa e Stato dalla potestà contesa alla sana cooperatio. Un profilo storico-giuridico*, Città del Vaticano, Lateran University Press, 2015, pp. 27-29).

<sup>3</sup> E. FOGLIASSO habla del «ben definito oggetto formale del *Ius Publicum Ecclesiasticum*, come scienza dedicata alla giustificazione-difesa dei diritti della Chiesa, in quanto Società Perfetta, *ad intra e ad extra!*» (*Il Ius Publicum Ecclesiasticum e il Concilio Ecumenico Vaticano II*, Torino, Società Editrice Internazionale, 1968, p. 13; *vid. et pp.* 56, 73 s.).

<sup>4</sup> El estatuto científico y didáctico de esta materia – ya a partir de su mismo nombre – ha sido siempre problemático y más después del último Concilio; *vid. entre otros* P. LOMBARDÍA, *El Derecho Público eclesiástico según el Vaticano II*, en *Escritos de Derecho canónico*, II, pp. 351-431; C. I. MARTÍN MARTÍNEZ, *La razón de ser y el objeto del Derecho público eclesiástico* (REDC, 1970, pp. 39-59), P. HUIZING, *Iglesia y Estado en el Derecho público eclesiástico*, «*Concilium*» 58 (1970), pp. 263-270. La cuestión ha sido abordada recientemente, además de por M. NACCI (*vid. supra*), por C. J. ERRÁZURIZ M., *Sull'impostazione ecclesiale dei rapporti giuridici tra la Chiesa come istituzione e la comunità politica*, «*ADEE*» (2004), pp. 43-83 y *Corso fondamentale sul diritto nella Chiesa II*, Milano, Giuffrè, 2017, pp. 715-722; y por J.-P. SCHOUPE, *Rapporti giuridici tra Chiesa e comunità politiche. Profili epistemologici e metodologici di una rinnovata disciplina*, «*Ius Ecclesiae*» (2008), pp. 65-86 y *Diritto dei rapporti tra Chiesa e comunità politica*, Roma, EDUSC, 2018.

<sup>5</sup> Ya Huizing afirmaba que «el nombre *Derecho* no es aplicable a grandes partes del Derecho eclesiástico público» (*Iglesia y Estado...*, cit., p. 265). Considero que el problema sigue siendo actual en J. T. MARTÍN DE AGAR, *Lectio magistralis pronunciata per il Dottorato honoris causa all'Università Cattolica di Budapest*, «*Ius Ecclesiae*» (2012), pp. 645-660 (*ir/buscar: btaog*), concretamente en pp. 652-654.

*intra*, para los miembros o fieles y, *ad extra*, para estos mismos fieles pero en relación con los estados en los cuales vivían»;<sup>6</sup> el CIC (1917) era de ámbito interior pero contenía algunas reglas de derecho ‘externo’, como en igual medida hace el Código vigente, aunque sus destinatarios pocas veces son los fieles; a partir del Concilio el derecho público eclesiástico se extiende a «un campo mucho más amplio que el sólo espectro del derecho canónico».<sup>7</sup>

En todo caso, ya entonces como hoy, objeto de estudio son principalmente las relaciones *institucionales* Estado-Iglesia, y se ve claro que esas relaciones no están presididas por el derecho canónico, pues al menos una de las partes no es sujeto de tal derecho simplemente porque es exterior a la Iglesia.<sup>8</sup> Tal vez no fuera así en otro tiempo<sup>9</sup> pero hoy me parece innegable. Más bien se puede afirmar que en la actualidad es la Iglesia la que se halla dentro y sujeta al ordenamiento civil: al llamado derecho eclesiástico estatal (o simplemente derecho eclesiástico); de hecho algunos desarrollos recientes (Errázuriz, Schouppe) acaban reconduciendo en buena medida al derecho eclesiástico civil los aspectos jurídicos de las relaciones Iglesia-Estado; aunque esto sólo puede decirse de aquella porción de Iglesia que vive y actúa en un Estado concreto, no de la Iglesia entera que en su conjunto es a su vez externa a los singulares ordenamientos estatales.

Asimismo hay que constatar el carácter prevalentemente didáctico de los estudios y publicaciones sobre nuestro tema, que se entiende más bien como disciplina académica, que se expresa sobre todo en manuales y presenta contornos jurídicos tan genéricos como su mismo nombre. En el título de la gran mayoría de los trabajos que, en ámbito canónico, tratan monográficamente las relaciones Iglesia-Estado después del Concilio, no figuran, si-

<sup>6</sup> A. BUSO *La Iglesia y la comunidad política*, Buenos Aires, Ed. Universidad Católica Argentina, 2000, p. 182. Cf. A. OTTAVIANI, *Institutiones Iuris publici ecclesiastici* I, 4ª ed., Città del Vaticano, Typis Polyglotis Vaticanis, 1958, p. 7.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 183. A. BUSO, dedica el Cap. III de la obra (pp. 181-195) a “Las fuentes del derecho público eclesiástico posconciliar” en el que presenta varios repertorios de textos conciliares y de cánones, clasificadas según se trate de: normas conciliares, directa e inmediatamente aplicables o no y programáticas; o bien de normas codiciales limitativas, reivindicativas o de reconocimiento de la competencia estatal; cuyo ámbito de aplicación y alcance sería interno pero también externo, y enumera entre otros los cc. 3 a 6, 11 y 12, 77, 274, 275 a 287.

<sup>8</sup> Aunque no podamos detenernos sigue acompañando a esta “materia” la confusión-distinción entre Derecho Público Eclesiástico y Derecho Eclesiástico (canónico) público, sobre la que remito a E. FOGLIASSO, *Il Ius Publicum...*, cit., *passim*.

<sup>9</sup> Interesante al respecto la observación de P. BELLINI sobre la tarda Edad Antigua: «Si poteva si discutere se fosse la Chiesa a dover essere ricompresa nell’Impero, o invece l’Impero nella Chiesa: “non enim respublica est in ecclesia, sed ecclesia in republica»; «imperator enim intra ecclesiam non supra ecclesia”» (*Saeculum christianum*, Torino, Giappichelli, 1995, p. 13); las citas son respectivamente de S. Octato de Milevi y de S. Ambrosio (*ibidem*, nota 17).

quiera implícitamente: el sustantivo *derecho*, el adjetivo *jurídico*, ni voz similar;<sup>10</sup> el uso de esos términos solo ha ocurrido recientemente. Ahora bien, por más relativo que sea el título, no deja de ser un intento significativo de presentar el concepto, objeto y contenido de lo tratado, más si, como se ha dicho, se trata de exposiciones generales y completas con propósito didáctico. Es un hecho que los aspectos históricos junto con los doctrinales ocupan la mayor parte de esos trabajos, lo que conviene con la naturaleza didáctica de la disciplina sobre de esas relaciones; basta echar una mirada al índice de los mismos.

Con todo, a la hora de definir el objeto y contenido de la materia, algunos autores insisten en que se trata de resaltar los aspectos jurídicos de las relaciones entre la Iglesia y el Estado, *desde el punto de vista de la Iglesia*, o sea del conjunto de postulados doctrinales, principios jurídicos y criterios prácticos, que ella considera adecuado – justo – aplicar al cumplimiento de su misión en el ámbito de la sociedad civil (organizada políticamente en el Estado); algunos de éstos tienen carácter permanente, otros han ido cambiando a lo largo de la historia. Ese conjunto incluye desde luego algunas normas canónicas, pero son pocas y no constituyen su contenido principal, de hecho apenas se citan. Al precisar el alcance y los sujetos de esas relaciones los autores hoy suelen tener más en cuenta los aspectos colectivos o sociales, pero el protagonismo corresponde a los institucionales más fácilmente reconducibles a lo jurídico.<sup>11</sup>

Se trata de «una materia de suyo política y cambiante»;<sup>12</sup> las circunstancias históricas y la distinción de planos son decisivos en el planteamiento de las relaciones entre la Iglesia y la comunidad civil. Una cosa son las relaciones diplomáticas que la Santa Sede (en nombre de la Iglesia) mantiene con casi todos los Estados, que trascurren por la vía del derecho internacional, por tanto de igual a igual, otra son las relaciones de la Iglesia con la sociedad, con el ordenamiento y con las autoridades de un determinado país,<sup>13</sup> reguladas efectivamente por el derecho civil común o especial (derecho eclesiástico) del Estado en cuestión, como se ha dicho.

<sup>10</sup> Autores como A. DE LA HERA, I. MARTÍN MARTÍNEZ, P. LOMBARDÍA-J. OTADUY, A. BUSSO, C. J. ERRÁZURIZ, prefieren hablar de *relaciones Iglesia-Estado*, entre poderes, o bien Iglesia-comunidad política.

<sup>11</sup> En consecuencia el término de las relaciones son: el *Estado*, la *comunidad política* o bien la *sociedad civil*, aunque los temas que comúnmente se abordan suelen ser siempre los típicos de las relaciones Iglesia-Estado.

<sup>12</sup> P. LOMBARDÍA, J. OTADUY, *La Iglesia y la comunidad política*, en *Manual de Derecho canónico*, 2ª ed. Pamplona, EUNSA, 1991, p. 824.

<sup>13</sup> Aun a este nivel habría que distinguir entre las entidades e instituciones que pueden entenderse comprendidas en el concepto 'Iglesia católica' y las demás entidades que, canónicas, ni actúan en su nombre ni la representan.

Asimismo una cosa es que en el derecho interno de una nación haya normas relativas al derecho internacional público y otra que esa rama del derecho, materia obligada de estudio en las Facultades de Derecho, sea derecho del Estado en cuestión.

Lombardía propone una *visión canónica de las relaciones Iglesia-Estado*, subrayando que semejante reflexión debe partir del dato de la fundación divina de la Iglesia y «de su naturaleza de sociedad sobrenatural; por consiguiente, una visión jurídica de sus relaciones con otras sociedades humanas, desde el prisma de su propio misterio, tiene que basarse en datos de derecho divino positivo»; un enfoque que se podría calificar de autorreferencial, hoy difícilmente aceptable por esas otras sociedades, «por ello – continúa –, si se considera el tema desde la perspectiva estatal, aun desde la óptica de la fe de la Iglesia, más que utilizar como fundamento los datos de derecho divino positivo, hay que aplicar los de derecho divino natural»;<sup>14</sup> pero, pienso, esos datos no serían exclusivamente canónicos. Esta es la propuesta que, como veremos, se ha abierto camino en la Iglesia a partir del Vaticano II y en la que de un modo u otro convergen los autores: una *libertas* cuya naturaleza y contenido esencial, por ser de origen revelado, solo pueden ser reconocidos efectivamente en el modo y medida en que se articulen en un ámbito ideológico y jurídico común a la Iglesia y a las formaciones sociales con las que se relaciona.

Dalla Torre concibe «una teoría canonística dei rapporti fra Chiesa e comunità politica» fundada en general sobre los documentos del magisterio social, principalmente *Gaudium et spes* 76 y *Dignitatis humane*, inspirada en los principios de recíproca autonomía e independencia, sana colaboración, libertad religiosa y libertad de la Iglesia.<sup>15</sup> Sin embargo, precisamente en cuanto ámbito de la ciencia canónica «soffre di una sorta di crisi di identità. Al punto che la sua stessa denominazione, troppo gravata dal peso di una tradizione ben marcata, risulta per lo più disattesa, ma senza essere stata sostituita da altra significativa e universalmente accettata», por demás en contraste con una actividad de relaciones exteriores quizá más viva que nunca.<sup>16</sup> Razón por la cual prefiere mantener para nuestra materia la denominación clásica de *Ius Publicum Ecclesiasticum Externum*, de neta impronta institucional, extendiéndola de acuerdo con las adquisiciones conciliares a las relaciones con la sociedad civil y con las demás confesiones, lo que sin duda mengua su componente jurídica.

<sup>14</sup> P. LOMBARDÍA, *Lecciones de Derecho Canónico*, Madrid, Tecnos, 1991, pp. 53-54.

<sup>15</sup> G. DALLA TORRE, *La città sul monte. Contributo ad una teoria canonistica sulle relazioni fra Chiesa e Comunità politica*, 2ª ed., Roma, AVE, 2002, p. 63 s.

<sup>16</sup> G. DALLA TORRE, *La Chiesa di fronte agli Stati: lo Ius Publicum Ecclesiasticum nell'attuale contesto ecclesiológico*, «Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica» 1 (2017), p. 67. Lo que confirma la relatividad de su naturaleza canónica.

Prieto precisa que «la dimensión jurídica, en nuestra disciplina, ha como objeto los principios jurídicos y las reglas *di giustizia* que, en el derecho canónico, deben presidir los rapporti de la Iglesia con otras sociedades o organismos jurídicamente organizados [...] el objeto de nuestra materia son las *relazioni giuridiche istituzionali* ‘ad extra’ de la Iglesia, como comunidad organizada jurídicamente que, en modos diversos, ha rapporti con otros sujetos. Estudia por tanto los principios y las normas jurídicas que, desde el interior de la Iglesia (como parte de su ordenamiento jurídico) regulan sus rapporti externos»; se trataría pues del derecho interno acerca de las relaciones exteriores.<sup>17</sup>

En un meditado artículo Schoupe aborda la cuestión epistemológica.<sup>18</sup> Siguiendo a Prieto, propone la sustitución del periclitado *Ius publicum externum* con una “nueva disciplina” que precisamente debería llamarse *Rapporti giuridici tra Chiesa e comunità politiche*,<sup>19</sup> correspondiente a la asignatura “Relaciones entre la Iglesia y la sociedad civil” prevista en el currículo oficial de las Facultades de Derecho canónico:<sup>20</sup> una rama del derecho canónico que con un planteamiento netamente dualista tendría por objeto propio y exclusivo “*las relaciones jurídico-institucionales ‘ad extra’ de la Iglesia con las diversas comunidades políticas*” en su “*contenido jurídico-canónico*”.<sup>21</sup> Se trataría del derecho canónico (no civil) que regula las relaciones de la Iglesia (no solo de la Santa Sede) con diversos sujetos políticos (no solo el Estado); entiendo que se trata del derecho interno sobre relaciones con sujetos por definición exteriores al derecho canónico. Junto al objeto, Schoupe sintetiza con precisión el contenido, rasgos diferenciales, principios inspiradores y método de la asignatura.

De todas formas no se trata de una cuestión de nombre, como demuestra el título del manual que el mismo Autor ha publicado en 2018: *Diritto dei rapporti tra Chiesa e comunità politica*,<sup>22</sup> donde por lo demás mantiene sustancialmente las bases conceptuales preconizadas en el artículo citado, tal vez

<sup>17</sup> V. PRIETO, *Diritto dei rapporti tra Chiesa e società civile*, Roma, EDUSC, 2003, p. 13, cursiva original; cf. ID., *Relaciones Iglesia-Estado. La perspectiva del derecho canónico*, Salamanca, Publicaciones Universidad Pontificia de Salamanca, 2005, p. 9. En ambos manuales el autor aborda materias muy variadas entre sí, algunas solo remotamente relacionadas con el derecho canónico, como la personalidad jurídica internacional de la Santa Sede, el Estado de la Ciudad del Vaticano y su ordenamiento interno, etc.

<sup>18</sup> J.-P. SCHOUPPE, *Rapporti giuridici tra Chiesa e comunità politiche. Profili epistemologici e metodologici di una rinnovata disciplina*, «*Ius Ecclesiae*» (2008), pp. 65-86.

<sup>19</sup> *Rapporti giuridici tra...*, cit., pp. 67-69. Ya anteriormente ERRÁZURIZ había preferido la dicción *relaciones jurídicas...* en vez de *Derecho de las relaciones...* (*Sull'impostazione ecclesiale dei...*, cit. *supra* nota 3).

<sup>20</sup> Const. Ap. *Veritatis gaudium*, 29.I.2018, art. 61.2.b.

<sup>21</sup> *Ibidem*, pp. 76-77, cursiva original, traducción mía. Su contenido serían pues “los principios jurídicos, las reglas y las dimensiones de *giustizia* que, secondo una visione canonica, devono presidere ai rapporti giuridici della Chiesa con la diverse comunità politiche che, come essa, sono giuridicamente organizzate” (*ibidem*). Cf. p. 71.

<sup>22</sup> Roma, EDUSC, 2018.

matizando que el carácter *canónico* de la 'disciplina' coincide o consiste en la *perspectiva eclesial* (no estatal) desde la que se estudian esas relaciones y con el carácter *canónico* no tanto de las fuentes como de su docencia.<sup>23</sup> Se perfila la idea de que *jurídico canónico* en nuestro tema equivale a *perspectiva o visión jurídica eclesial*.

Frente a la insistencia en los aspectos institucionales de esas relaciones, Busso pone de relieve con vigor la faceta personal: en su opinión «las relaciones entre la Iglesia y la comunidad política no se agotan exclusivamente en las relaciones institucionales. De hecho se distingue claramente una vía oficial y jerárquica en las relaciones con el mundo, y una vía personal y privada que está caracterizada por el principio de la responsabilidad personal, de las leyes civiles y de las exigencias propias de la conciencia cristiana».<sup>24</sup>

Parece pues, como se ha dicho, que el *contenido* de esta disciplina sea el derecho *interno* sobre las relaciones *externas* de la Iglesia con los diversos sujetos políticos, otra cuestión es si esas relaciones se rigen efectivamente por ese derecho. En la práctica los autores siguen hablando del Estado como contraparte eminente de esas relaciones<sup>25</sup> y ocupándose de los mismos temas con el sesgo doctrinal pedagógico de siempre.

Considerando la insuficiencia de estos planteamientos, Errázuriz trata de dar contenido científico-jurídico al estudio de las relaciones entre ambas sociedades. Constata sin embargo que «al giorno d'oggi, benché esistano delle ottime presentazioni rinnovate della materia, non abbiamo ancora raggiunto l'auspicabile chiarezza sulle caratteristiche essenziali della nuova disciplina», la herencia del Derecho Público Eclesiástico hace que prevalega un planteamiento más bien teórico «dei principi dottrinali della Chiesa in materia», si bien ahora centrado en el magisterio conciliar. Entiende «che la questione giuridica fondamentale riguarda la dimensione civile dei diritti ecclesiali delle persone e delle istituzioni legate alla Chiesa»; una proyección civil del derecho canónico que postula el encuentro institucional de las autoridades de ambos ordenamientos, «raggiungendo eventualmente degli accordi», en aras del bien común de ambas sociedades. E insiste en que «la sostanza di questa materia è primariamente giuridica e solo secondariamente politica».<sup>26</sup>

Con este amplio planteamiento Errázuriz presenta una construcción de las relaciones institucionales Iglesia-Estado que, a partir de la visión que de

<sup>23</sup> *Ibidem*, pp. 18-20.

<sup>24</sup> *La Iglesia y...*, cit. p. 195.

<sup>25</sup> Aunque también suelen hacer una referencia inicial a sujetos religiosos, la mayoría de autores descarta el tema de las relaciones ecuménicas, si bien algunos lo incluyen, como G. DALLA TORRE, *La Chiesa di fronte agli Stati: lo Ius Publicum Ecclesiasticum nell'attuale contesto ecclesiologicalo*, «Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica», 1 (2017), pp. 67-68.

<sup>26</sup> C. J. ERRÁZURIZ, *Corso fondamentale...*, cit., p. 683, nota 1.

ellas tiene la Iglesia, incluye todos los ámbitos jurídicos en los que se despliegan: canónico, eclesiástico estatal, internacional, concordatario, derechos humanos. La unidad del conjunto vendría dada por los principios objetivos y racionales de derecho (divino positivo, y natural mediado por los derechos humanos) propuestos e interpretados por la Iglesia, en lo posible sustanciados en convenios.<sup>27</sup> Se trata de un planteamiento original, abarcante y sugestivo que al mismo tiempo evidencia la dificultad para definir los perfiles, objeto y método de una ‘disciplina científica unitaria’ consistente en traducir los postulados de derecho divino típicos del *Ius publicum* al plano del derecho natural para, desde ahí, hacerlos valer como imperativos de la libertad religiosa, proyectándolos en todas las ramas y especialidades del derecho secular en el que este derecho fundamental pueda tener consecuencias.

Al tratar de remozar nuestra materia, los autores suelen coincidir en constatar que el Concilio Vaticano II ha superado definitivamente los planteamientos típicos de la eclesiología tridentina, lo que – según Soler – ha «puesto de manifiesto la obsolescencia científica de las categorías centrales, los principios, la metodología exclusivamente deductivo-abstracta y ahistórica, y la sistemática global de los tratados clásicos»<sup>28</sup> de *Ius Publicum Ecclesiasticum* abandonando el sesgo teórico apologético de sus razonamientos y el recurso a argumentos apodícticos fundados en la revelación; el Vaticano II entiende la posición y el papel de la Iglesia en el mundo con una actitud abierta: de libertad, diálogo, colaboración y reciprocidad.

Con todo, como ha señalado Nacci<sup>29</sup> siguiendo a Musselli,<sup>30</sup> no faltan construcciones que tras una inicial enunciación de principios en ese sentido, tratan de recuperar por otras vías antiguas posiciones de favor, si no de hegemonía al menos teórica. Es por ello que no faltan en las publicaciones sobre nuestro tema argumentos de conveniencia, que presentan las que pueden bien ser legítimas aspiraciones de la Iglesia como exigencias de justicia, aun de derecho divino.

Se tiene la impresión, después de leer algunas de las recientes construcciones sobre el derecho de las relaciones Iglesia-Estado, que la superación de los viejos postulados iuspublicistas sea más teórica que real, pues tras considerarlos superados y obsoletos se siguen reclamando los llamados *derechos de la Iglesia* (con todas sus notas de originariedad, independencia, autonomía, propiedad, exclusividad) como si estos no se apoyaran en aquellos postulados: se ha podido prescindir de las ideas fundamentales de Iglesia

<sup>27</sup> *Ibidem*, pp. 715-721.

<sup>28</sup> C. SOLER, *Iglesia y Estado. La incidencia del Concilio Vaticano II sobre el Derecho Público Externo*, Pamplona, EUNSA, 1993, pp. 101-104.

<sup>29</sup> *Chiesa e Stato...*, cit., p. 147.

<sup>30</sup> L. MUSSELLI, *Chiesa cattolica e comunità politica*, Padova, CEDAM, 1975. Ya en la p. 1, el autor se refiere a nuestra materia como «ideologia dello *ius publicum ecclesiasticum*».

*societas jurídica perfecta*<sup>31</sup> con su corolario de *competencia* y *potestad indirectas* en cosas temporales, sin que por ello se reconozca que han perdido fundamento los derechos o atributos que de ellas se deducían.<sup>32</sup> Tal vez esta incoherencia se deba a la continuidad entre los sucesivos Códigos canónicos sobre esas prerrogativas, con cánones que ponen a mano material concreto para la construcción y didáctica de la disciplina.<sup>33</sup> Pero no es fácil evitar la sospecha de que se está ante una construcción artificial; parece por tanto más razonable tratar de hacer entrar esos derechos en los términos de la libertad religiosa.

El mismo Soler piensa que para redefinir la *identidad* de la materia primero hay que resolver un problema, y es «que no parece posible concebir el ordenamiento de las relaciones Iglesia-Estado ni como derecho canónico, ni como derecho eclesiástico del Estado; y tampoco parece posible concebirlo como un ordenamiento mitad secular mitad canónico».<sup>34</sup> Tal vez lo que pasa es que la *identidad* de esas relaciones no sea esencialmente jurídica.

Así otros autores, con el realismo que procede de observar la realidad, parecen dar más espacio al conjunto de factores que conforman las relaciones entre Iglesia y la comunidad política, constatando que han discurrido «a lo largo de la historia como lo han permitido las circunstancias: la Iglesia ha aceptado, tolerado o simplemente padecido un *status* jurídico que le ha sido impuesto por el legislador estatal. En otros casos, la Iglesia ha proclamado unos principios sobre cuáles deben ser las relaciones entre la Iglesia y el Estado, expuestos como expresión de su función magisterial».<sup>35</sup> O sea que en las relaciones Iglesia-Estado los aspectos jurídicos tienen una relevancia relativa y han de integrarse con los políticos, diplomáticos, sociológicos, culturales, etc. Todos ellos contingentes.

Lo demuestra en parte la diversidad de actitudes que los Estados adoptan en relación con la Iglesia, que ha desde antiguo sugerido a los autores su calificación, clasificación y encuadramiento al respecto, en orden a la modulación – cuando menos práctica – de las pretensiones de la Iglesia en relación a cada *tipo* de Estado.<sup>36</sup> Esto apunta a que los principios, reglas de justicia, etc.,

<sup>31</sup> Vid. E. FOGLIASSO, *La tesi fondamentale del Ius Publicum Ecclesiasticum*, «Salesianum» VIII (1946), pp. 67-135.

<sup>32</sup> Sobre la relación entre la figura jurídica de la Iglesia y sus derechos nativos, D. ALBORNOZ PAVISIC, *I diritti nativi della Chiesa nel Codice di diritto canonico e nel diritto concordatario vigente*, Roma, LAS, 2008, pp. 11-19.

<sup>33</sup> Vid. M. NACCI, *Chiesa e Stato...*, cit., pp. 152-155.

<sup>34</sup> *Iglesia y Estado...*, cit., p. 306 s.

<sup>35</sup> P. LOMBARDÍA, J. OTADUY, *La Iglesia y...*, cit. p. 824.

<sup>36</sup> Por ejemplo F. CAVAGNIS en sus *Nozioni di Diritto Pubblico Naturale ed Ecclesiastico* (Roma 1886), distingue: Estado cristiano (que sería el Estado confesional), Estado de infieles, Estado mayoritariamente católico, Estado católico en el que hay gran número de acatólicos, Estado mayoritariamente acatólico (cf. pp. 213 s. y 244 s.). En sus *Institutiones Iuris Publici Ec-*

o sea, los elementos jurídicos de esas relaciones, son – como apenas dicho – inherentes a las circunstancias reales de cada nación o entorno civil con los que la Iglesia entra en contacto. Lo que a su vez se proyecta en el plano metodológico: como sucede con los esquemas, esas categorías doctrinal-expositivas pueden tener una utilidad pedagógica o didáctica, siempre que se advierta precisamente su relatividad. Adelanto desde ahora que no haré un planteamiento de este tipo, por parecerme artificial en una sociedad tan heterogénea como la nuestra.

Resumiendo este largo *excursus* introductorio, podríamos decir que se trata del estudio de cómo la Iglesia entiende y afronta sus relaciones con las comunidades políticas en las que vive y actúa, con particular atención a las que ella considera justas exigencias de su libertad. Este es el concepto y el contenido principal de nuestra materia.

## 2. LIBERTAD DE LA IGLESIA

Prescindiendo ahora de la generalidad de esta definición, parece importante resaltar la novedad que comporta el que la Iglesia se presente desde sus orígenes como la comunidad de los seguidores de Jesucristo, quien la estableció y la encomendó a Pedro y a los demás Apóstoles encargándoles la misión de predicar el Evangelio a todas las gentes, hacer discípulos y celebrar la Eucaristía.

Novedad porque en el mundo en que nació la Iglesia, la pertenencia a un pueblo determinaba por sí misma la adscripción a la religión de ese pueblo. Aunque con formas diversas, había homogeneidad y continuidad natural entre comunidad política y comunidad religiosa, y por tanto entre las respectivas autoridades.<sup>37</sup>

En cambio la religión cristiana nace como personal y universal (multicultural o global diríamos hoy). Desde sus primeros pasos, como se manifiesta ya el día de Pentecostés, la Iglesia empieza a ser consciente de su llamada a

*clesiastici* (3ª ed, Roma s/f) el mismo autor distingue entre Estado cristiano católico, Estado cristiano acatólico, Estado herético, Estado cismático, Estado indiferente, Estado infiel (Vol. I, pp. 251-252 y 344-350). Recientemente, R. PALOMINO comienza su manual clasificando las relaciones de los Estados con la religión según los modelos siguientes: teocracias, Estados confesionales, Estados aconfesionales, Estados separatistas, Estados coordinacionistas y modelos extremos de Estado totalitario, laicista, fundamentalista (*Manual Breve de Derecho Eclesiástico del Estado*, 2ª ed., Madrid, Universidad Complutense, 2014, pp. 13-18). Más sencilla la clasificación de J-P. SCHOUPPE que, dejando aparte situaciones anómalas de relaciones, «propone una classificazione in quattro categorie piuttosto flessibili: *confessionalismo, separazione, coordinazione e sistema misto*» (*Diritto dei rapporti...*, cit., pp. 191-199).

<sup>37</sup> La religione era, dice G. LEZIROLI, «un fatto prettamente politico e non di coscienza come siamo soliti considerarlo oggi» (*Relazioni fra Chiesa cattolica e potere politico*, Torino, Giappichelli, 1994, p. 1).

congregar para Dios gentes de todas las naciones y pueblos, a edificar el Reino que, por no ser de este mundo, no pretende concurrir con los reinos de la tierra ni se identifica con ninguno de ellos,<sup>38</sup> pero sí se relaciona, porque está presente y actúa en este mundo y no desmiente sus raíces culturales judaicas y clásicas.

Consciente del origen divino de su misión, la Iglesia se considera libre e independiente (soberana se suele decir) respecto a cualquier otra sociedad, en el cumplimiento del mandato recibido de predicar el Evangelio a todas las gentes y de confrontar con él cualquier doctrina o situación concretas. Esta libertad es el primer, constante e irrenunciable principio objetivo práctico que inspira sus relaciones con las demás sociedades humanas, sobre todo con las comunidades políticas. En la historia han variado el modo de entender, el alcance y las exigencias concretas de esta *libertas Ecclesiae*. Vicisitudes históricas que dependen en suma de tres variantes: Cómo la Iglesia se entiende a sí misma y su misión, cómo se configura políticamente la sociedad civil, cómo la Iglesia se presenta ante ella.

### 3. EL DUALISMO CRISTIANO. CONCEPTO. DIOS Y CÉSAR

Al ser universal y distinguir – sin confundir ni separar, al menos en teoría – lo religioso de lo temporal, el cristianismo introduce, como se ha dicho, un nuevo modo de entender las relaciones entre religión y política, entre las sociedades y poderes que, de alguna manera, encarnan esos órdenes: concretamente entre Iglesia y sociedad civil y sus respectivas autoridades, con resultados prácticos que han ido cambiando según el momento histórico. Esta novedad que modernamente se ha dado en llamar *dualismo cristiano* entre los estudiosos, se remonta tradicionalmente a la famosa respuesta de Jesús a fariseos y herodianos (representantes de ambos órdenes): “*dad a César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios*” (Mc 12, 17; cf. Mt 22, 21).

El recurso constante y reiterado, por demás legítimo, a esta frase del Maestro sobre el pago del tributo, ha acabado por hacer común la idea de que Jesucristo quiso en aquel momento instaurar el nuevo modelo dualístico de entender las relaciones entre el orden político y el religioso. Sin duda la sentencia evangélica ha servido para defender la libertad de la Iglesia con más eficacia que otras citas e imágenes de las Escrituras, pero parece que su intención original fuera más bien decir que se puede y hay que dar a cada uno lo suyo, desbaratar por superación la trampa que se le tendía con un dilema que no era tal.

<sup>38</sup> Los escritos neotestamentarios muestran como esa toma de conciencia adquirió perfiles netos y precisos ya en tiempos apostólicos con la guía del Espíritu Santo; no sin resistencias debidas al cambio tan radical de paradigma que implicaba; baste citar la conversión de Cornelio o el llamado concilio de Jerusalén (Act 10; 15, 1-35).

De todas formas, aunque no sea obvio que al pronunciar esa frase el Señor se propusiera establecer una distinción entre órdenes, sí es claro que así fue entendida en la Iglesia desde muy pronto, para ilustrar la novedosa actitud de los cristianos. Es lo que hace S. Justino cuando en su *Apología* a Antonino Pío distingue la *adoración*, que se debe sólo a Dios, del *servicio* que es lo que se debe a César:

«cuando se le acercaron algunos en el tiempo en que predicaba, le preguntaron si debían pagarse los tributos al César, y recibieron de Él esta respuesta: ¿De quién es esta imagen y esta inscripción? Le respondieron: Del César. Entonces les dijo: *Dad, pues, al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios* (Mt 22, 20-21). Por eso, sólo adoramos a Dios, pero en todo lo demás os servimos alegres, reconociendo que sois emperadores y gobernantes de los hombres y rogando al mismo tiempo que, junto con el poder imperial, recibáis inteligencia prudente» (1, 17).

Solo más tarde adquiere dimensión institucional. Por lo demás, al usar esa frase evangélica hay que tener en cuenta varias cosas: el Señor dice: *a César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios*, pero no dice *qué* es lo del César ni *qué* lo de Dios, puede ser intuitivo, pero varía con el tiempo, lo que añade una nota de tensión al dualismo. Asimismo una es la distinción entre Dios y César (que es el plano en que se mueve la cita de Justino) y otra entre Iglesia y Estado: ni siempre ni todo lo que es de Dios, es de la Iglesia; en el tiempo han variado la relevancia y el modo de enfocar estas dualidades.

Entiendo que el dualismo cristiano, si bien luego encontrará su síntesis en esa célebre respuesta del Maestro, se enraíza en el concepto bíblico *Pueblo de Dios*: una nación sacra, distinta por elección divina de los demás pueblos. En el caso de la Iglesia, nuevo Israel, esta idea se hace plena en su disparidad con los reinos de este mundo; esto sí se lo dijo el Señor a Pilatos – *mi reino no es de este mundo* (Ioh 18,36) – explicándole porqué ninguna fuerza iba a venir en su defensa. Se trata de un concepto ligado estrechamente y al servicio de la *libertas Ecclesiae*.

A estas realidades, libertad y dualismo, remiten los argumentos que nos consignan las Escrituras sobre la primera comunidad cristiana; son los pasajes de los *Hechos* en los que Pedro y los demás apóstoles responden a los *jefes del Pueblo* que es necesario obedecer a Dios antes que a los hombres y que no pueden dejar de predicar lo que han visto y oído (cf. Act 4, 19-20; 5, 25). Predicar en primer lugar a los judíos, a *los del Pueblo*. Esta predicación *con libertad* de la Buena nueva, es la que pronto conduce a su expulsión de *la Sinagoga*, a la separación de la comunidad y a la primera persecución de la que es víctima Esteban y en la que, con ardor juvenil, toma parte Saulo.

Parece pues que esta misión de *enseñar y anunciar el Evangelio de Cristo Jesús* (Act 5, 42) a todos los pueblos y celebrar la Cena del Señor, su contenido y su amplitud, es la que poco a poco hace que la Iglesia se entienda y estructure

como distinta de cualquier otra comunidad. Lo que hace original el dualismo cristiano es su radicalidad, que deriva del carácter personal y universal de la religión cristiana;<sup>39</sup> porque cristiano no se nace, se viene a ser por conversión, por adhesión consciente, además cualquiera puede serlo, sea cual sea el pueblo o nación de origen, porque *Dios no hace acepción de personas* (Act 10, 34).

#### 4. RELACIONES IGLESIA-ESTADO EN LA HISTORIA

Por eso, si bien la Iglesia siempre necesita y pide libertad para cumplir esta misión, el alcance y contenido de esta libertad varía según diversos factores; de manera que cualquier teorización histórico-práctica del dualismo denota el modo en que la misma Iglesia ha entendido las exigencias concretas de libertad que su misión requiere en cada momento. Lo que a su vez depende – repito – de la eclesiología, de la organización política de la sociedad civil y de cómo la Iglesia se presenta ante ella. La historia de las relaciones entre la Iglesia y la comunidad civil es capítulo obligado en los tratados de la materia.<sup>40</sup>

##### 4. 1. *La Iglesia primitiva*

Al principio los Apóstoles no pretenden separarse de la comunidad judía de Jerusalén: aunque dejen de participar en los sacrificios van al templo a orar como antes, allí predicán el Evangelio y hacen los primeros milagros. Pero ante el silencio que el Sanedrín les conmina, la aludida respuesta de los Apóstoles bien puede entenderse como la primera reivindicación expresa de la *libertas Ecclesiae*, que responde a un deber de fidelidad al Señor, al que hay que obedecer antes que a los hombres.

Vendrá luego la obra de los apologistas ante los Emperadores paganos que mira a explicar cómo los cristianos no son enemigos públicos sino súbditos leales; ya hemos citado la frase que a mediados del s. II Justino dirige a Antonino Pío: «sólo adoramos a Dios, pero en todo lo demás os servimos alegres, reconociendo que sois emperadores y gobernantes de los hombres» (*Apología* I, 17).

En efecto, la tensión ínsita en el dualismo atañe sobre todo al cristiano que, miembro de las dos sociedades (civil y eclesial), trata de acomodar su comportamiento a las leyes de ambas. Los primeros cristianos se consideraban ciudadanos como los demás (no segregados), acataban las leyes y man-

<sup>39</sup> El dualismo no es totalmente nuevo, atisbos de distinción (y de pugna) entre la casta sacerdotal y la política se habían dado en la historia de otros pueblos.

<sup>40</sup> Una interpretación filosófico teológica de las relaciones cristianismo-Iglesia con el mundo político en M. RHONHEIMER, *Cristianismo y laicidad: historia y actualidad de una relación compleja*, Madrid, Rialp, 2009.

datos de las autoridades civiles, pero en su vida religiosa y moral obedecían a Dios y a la Iglesia; esto les trajo persecuciones, hasta que el llamado Edicto de Milán<sup>41</sup> (313) vino a dar espacio a la autonomía personal y libertad a la Iglesia al

«conceder tanto a los cristianos como a todos los demás, facultad de seguir libremente la religión que cada cual quiera, de tal modo que toda clase de divinidad que habite la morada celeste nos sea propicia a nosotros y a todos los que están bajo nuestra autoridad. Así pues, hemos tomado esta saludable y rectísima determinación de que a nadie le sea negada la facultad de seguir libremente la religión que ha escogido para su espíritu, sea la cristiana o cualquier otra que crea más conveniente».

Suele presentarse hoy este *edicto* como la primera declaración de libertad religiosa, mas cuando en 380 Teodosio el Grande, por el Edicto *Cunctos populos*, llamado de Tesalónica, proclame el cristianismo religión del Imperio, el dualismo se asentará sobre la general aceptación del cristianismo y en adelante se centrará en las relaciones entre las *autoridades* civiles y de la Iglesia<sup>42</sup> y no ya en la libertad personal de religión,<sup>43</sup> que deja de existir, pues el mismo edicto advierte:

«Queremos que todos los pueblos que son gobernados por la administración de nuestra clemencia profesen la religión que el divino apóstol Pedro dio a los romanos, que hasta hoy se ha predicado como la predicó él mismo, y que es evidente que profesan el pontífice Dámaso y el obispo de Alejandría, Pedro, hombre de santidad apostólica. Esto es, según la doctrina apostólica y la doctrina evangélica creemos en la divinidad única del Padre, del Hijo y del Espíritu Santo bajo el concepto de igual majestad y de la piadosa Trinidad. Ordenamos que tengan el nombre de cristianos católicos quienes sigan esta norma, mientras que los demás los juzgamos dementes y locos sobre los que pesará la infamia de la herejía. Sus lugares de reunión no recibirán el nombre de iglesias y serán objeto, primero de la venganza divina, y después serán castigados por nuestra propia iniciativa que adoptaremos siguiendo la voluntad celestial».

#### 4. 2. *El cesaropapismo y la formulación del dualismo cristiano*

Pero lo que hoy entendemos por dualismo no era evidente cuando la Iglesia consigue libertad y reconocimiento, como lo muestra el hecho de que los

<sup>41</sup> Es dudoso que haya existido como tal edicto, parece más bien una ampliación del Edicto de tolerancia o de Nicomedia dado por Galerio (311); los fragmentos que se conservan son los recogidos por LACTANCIO, *De mortibus persecutorum*, el citado es del cap. 38.

<sup>42</sup> La relación entre *poderes* es la constante histórica. Solo más tarde se hablará de relaciones entre *órdenes, sociedades y ordenamientos*.

<sup>43</sup> Vid. J. MANTECÓN, *El derecho fundamental de libertad religiosa*, Pamplona, EUNSA, 1996, p. 26.

emperadores cristianos pretendan conservar el título (y funciones) de *Pontifex Maximus*, como sus predecesores paganos, arrogándose poderes sobre la Iglesia en cuanto *religio publica*, lo que les llevó a inmiscuirse en cuestiones dogmáticas, nombramiento y deposición de Obispos, organización de Sínodos. Es el llamado *cesaropapismo* (o *cesarismo*), una nueva amenaza a la libertad frente al cual son los pastores quienes, recurriendo a la frase de Jesús sobre el tributo a César,<sup>44</sup> reivindican nuevos aspectos y exigencias de la libertad eclesiástica. Suele citarse como ejemplo insigne de este forcejeo la carta del Papa Gelasio I al Emperador Anastasio I (494), que constituye su primera formulación magisterial,<sup>45</sup> si bien no carece de contenido jurídico:

«Dos principios hay, Emperador Augusto, por los que se rige este mundo: la sacra autoridad de los pontífices y la potestad real [...] aunque tu dignidad te sitúe a la cabeza del género humano, tú mismo te inclinas devoto ante los encargados de las cosas divinas, y sabes que para recibir los celestiales sacramentos, que ellos disponen como conviene, debes, según manda la religión, someterte antes que dirigir. Pues sabes que dependes del juicio de ellos, no quieras someterlos a tu voluntad... Pues en lo que atañe a la disciplina del orden público, los jefes religiosos reconocen que el imperio te ha sido dado por una disposición superior, y ellos mismos, obedeciendo a tus leyes, no quieren, en las cosas de este mundo, parecer ir contra tus decisiones» (PL, 59, 42).

El dualismo es aquí, como siempre, equilibrio en tensión, pero en un escenario distinto: el cristianismo es ahora religión oficial, la Iglesia ha salido de la clandestinidad, César y Dios no son ya extraños: se encuentran en ambas autoridades (imperial y pontificia), cada una con un ámbito propio en el que la otra le está sometida. El *mundo* que gobiernan esos dos poderes según Gelasio es el Imperio cristiano: Imperio e Iglesia vienen a coincidir en el espacio y en sus miembros; el mismo emperador es miembro de la Iglesia a la que el Señor dio, sobre todo en el Papa, la potestad de atar y desatar en la tierra y en el cielo (Mt 16,19; cf. Mt 18,18). De ahí que S. León Magno (± 390-461) ya mucho antes hubiera escrito al Emperador León: «la potestad real no te ha sido dada sólo para el gobierno del mundo, sino sobre todo para la defensa

<sup>44</sup> Así la *Carta de Osio de Córdoba a Constancio* (a. 355-356): «Tibi Deus imperium tradidit, nobis ecclesiastica concedidit. Ac quemadmodum qui tibi imperium subripit, Deo ordinanti repugnat; ita metue ne si ad te ecclesiastica pertrahas, magni criminis reus fias. “Reddite, scriptum est, quae sunt Caesaris, Caesari: et quae sunt Dei, Deo”» (PL VIII 1329). «*A ti te fió Dios el Imperio, a nosotros la Iglesia...* “Dad – dice Dios – al Cesar lo que es del Cesar y a Dios lo que es de Dios”». Según M. SIMONETTI, «per la prima volta dopo la pace costantiniana il celebre passo di Matteo viene addotto per invocare la netta separazione fra la Chiesa e il potere politico» (*La crisi ariana nel IV secolo*, Roma, Institutum Patristicum Augustinianum, 1975, p. 224).

<sup>45</sup> Así la califica P. LOMBARDÍA, *Síntesis histórica*, en *Derecho Eclesiástico del Estado Español*, Pamplona, EUNSA, 1980, p. 46.

de la Iglesia» (PL 54, 1130). Se atisba una visión instrumental *ratione finis* del poder político.

En la literatura eclesiástica las interpretaciones del dualismo, en parte por influjo del *De civitate Dei* de S. Agustín, irán acentuando el parangón entre dos reinos o *ciudades*, distintos mas subordinados en razón de su origen, naturaleza y fines (terrenales o eternos); de modo que S. Gregorio Magno (590-604) mientras se reconoce súbdito del Emperador, afirma que éste ha recibido el poder para ayudar al bien y reprimir el mal, de manera «que el reino de la tierra sirva al reino celestial»: *ut terrestre regnum coelesti regno famuletur* (*Ep. LXV ad Maurit. Aug.*: PL 75, 160).

Desde entonces este concepto de *dualismo cristiano* se ha repetido hasta hoy como si el mundo fuera todavía el Imperio o la cristiandad y todo el orden espiritual o moral estuviese contenido en la Iglesia; pero si lo fue alguna vez, hace mucho que dejó de ser así.

En occidente el cesaropapismo fue combatido en cuanto opuesto a la libertad de la Iglesia, pero echó raíces profundas en la parte oriental del Imperio, donde los obispos se avinieron con más facilidad a las pretensiones imperiales, contribuyendo así no poco a la consumación del cisma de Oriente; lo que ha influido en las relaciones entre las iglesias ortodoxas y el poder civil hasta el día de hoy. En occidente, el Imperio declina hasta desmoronarse ante las invasiones de los pueblos germánicos. Se produce entonces una situación de caos y confusión social, en la que la Iglesia aparece como la única institución sólida, capaz de garantizar una cierta continuidad. Con todo, no obstante su prestigio, tuvo que defender su libertad.

#### 4. 3. *La Iglesia en el mundo feudal. Papado e Imperio. La ratio peccati*

En el medioevo feudal, sociedad civil y sociedad eclesiástica tienden a amalgamarse en una única y homogénea *respublica christianorum* o cristiandad; dentro de ésta los dos poderes, secular y eclesiástico, se entremezclan y se disputan la supremacía. Los oficios eclesiásticos con frecuencia son también cargos políticos: Papas, obispos y abades son príncipes y señores en sus dominios,<sup>46</sup> por lo que la selección de los titulares para esos oficios deviene una cuestión política, en la que los príncipes seculares pretenden intervenir con detrimento de la libertad de la Iglesia. Nace de aquí la famosa querrela de las investiduras, afrontada con decisión por el Papa Gregorio VII (1073-1085),<sup>47</sup> quien en el llamado *Dictatus Papae* (1075) establecía terminantemente el pri-

<sup>46</sup> Que en su caso ni se heredan ni se fragmentan. Todo lo cual implica entrar en política, necesitar (y pagar) la protección de terceros, tejer alianzas...; así será hasta la caída de los Estados pontificios en 1870.

<sup>47</sup> Un breve encuadre histórico de esta contienda en J. GROHE, *Gregorio VII: entre continuidad y reforma*, in *La reforma gregoriana en España*, «Presencia y Diálogo» 31 (2011), pp. 187-211.

mado del Pontífice en toda la Iglesia, sobre obispos y concilios, Emperador y príncipes, a los cuales puede deponer.<sup>48</sup> Con la Bula *Libertas Ecclesiae* (1079) reservaba la elección del Papa a los cardenales y dejaba de estar sometida a la aprobación del Emperador.<sup>49</sup> Aunque perdió en el campo de batalla, sus ideas reformadoras acabarían triunfando solo después de su muerte en el exilio.

En el contexto de la *christianitas*, el mundo de que hablaba el Papa Gelasio I es ahora la única Iglesia de Cristo,<sup>50</sup> dentro de la cual existen dos modos de vida (espiritual y terrenal) que determinan dos órdenes (*ecclesiasticos ordines*), como dos pueblos integrados por dos especies de cristianos; así se lee en el Decreto de Graciano (1140): *duo sunt genera christianorum*,<sup>51</sup> los clérigos y los seglares. O sea que las relaciones entre ambos poderes, secular y eclesiástico (sacerdocio y reino, Papado e Imperio) son similares a las que dentro de la Iglesia se dan entre clérigos y laicos. Unos y otros colaboran a la consecución del mismo ideal: defender y propagar el Reino de Dios; pero en esta misión el poder secular debe ser guiado por el sacerdotal (que lo legitima consagrándolo), como un instrumento a su servicio.

El sistema resultante ha sido llamado por la doctrina *hierocracia* o hierocratismo medieval. En la cristiandad feudal el orden natural es envuelto por el sobrenatural, se difumina la dualidad (teórica) de sociedades sin abdicar de la dualidad de poderes, cuyas relaciones acontecen en el interior de la única *respublica* cristiana, que viene a identificarse con la misma Iglesia. Así las cosas, era necesario que uno de ellos estuviera subordinado al otro, y parecía obvio que la primacía correspondiera al sacerdote, «pues cuanto la vida espiritual es más digna que la terrena y el espíritu más que el cuerpo, tanto la potestad espiritual precede en dignidad y honor a la potestad terrena o secular»;<sup>52</sup> un argumento que ha sido propuesto hasta nuestros días.

Pronto esta primacía de honor y predicamento, que se expresa con varias comparaciones y ejemplos (el sol y la luna, las dos espadas, el alma y el cuerpo), se transformará en preeminencia político-jurídica a través sobre todo del deber que compete a los pastores de juzgar y corregir todo lo que en la vida de los fieles (emperadores incluidos) no sea conforme a la ley moral.

<sup>48</sup> Consta de 27 sentencias axiomáticas. La XIIª dice: *Quod illi liceat imperatores deponere*. Y la última: *Quod a fidelitate iniquorum subiectos potest absolvere* que puede enervar el deber de fidelidad de los súbditos de los malos.

<sup>49</sup> Como venía sucediendo desde 824 por la *Constitutio romana* de Lotario I.

<sup>50</sup> «Por las enseñanzas recibidas de los santos Padres, conocemos que todo el cuerpo de la santa Iglesia está dividido entre dos personas eximias: la sacerdotal y la real» (Concilio VI de París (829) c. 3).

<sup>51</sup> C. 12, q.1, c.7; ed. Friedberg, 678. Sobre el tema J. FORNÉS, *Notas sobre el «Duo sunt genera christianorum» del Decreto de Graciano*, «Ius Canonicum» 60 (1990), pp. 607-632.

<sup>52</sup> HUGO DE S. VÍCTOR (1096-1141), *De Sacramentis christianae fidei*: MIGNÉ L, CCXVII, col. 418.

Esta idea aparece bien clara en la Decretal *Novit ille* (1204) de Inocencio III (1160-1216), quien al intervenir en la disputa territorial entre Juan Sin Tierra de Inglaterra y Felipe Augusto de Francia advierte: «no pretendemos juzgar sobre el feudo... sino del pecado, cuya corrección sin duda nos compete, que podemos y debemos ejercer sobre cualquiera». <sup>53</sup>

Ciertamente, la Iglesia ha tenido siempre la misión y deber de juzgar el comportamiento humano (individual y social) desde el punto de vista moral *ratio peccati*, o sea, de su conformidad o no con el Evangelio, pues eso forma parte del mandato evangélico de enseñar (*munus docendi*). También hoy la Iglesia reivindica libertad para «dar su juicio moral, incluso sobre materias referentes al orden político, cuando lo exijan los derechos fundamentales de la persona o la salvación de las almas» (Const. *Gaudium et spes* = GS 76j), un juicio que para los fieles puede tener consecuencias canónicas. Pero en el contexto medieval un juicio de este tipo no podía dejar de tener además consecuencias políticas más o menos directas. Importantes fueron las repercusiones de la excomunión, pues para quien estaba constituido en autoridad, esa pena equivalía en definitiva a una deposición, ya que desligaba a los vasallos del deber de fidelidad y de obediencia hacia el excomulgado. <sup>54</sup> En el ambiente de la *christianitas* el príncipe es legítimo solo si es buen cristiano. Por esta vía del *decernere de peccato*, el Papa se sentía llamado a resolver las disputas entre los príncipes cristianos, y a pedirles colaboración en la lucha contra las herejías o el paganismo (recurso al brazo secular, cruzadas): se afirma en definitiva la subordinación de la autoridad política a la religiosa.

Las tornas cambian en parte al final de la Edad media, pues de un lado se asiste a una fuerte crisis de prestigio del Papado, que hace sentir imperiosa la necesidad de una reforma de la Iglesia; de otro lado nace el espíritu

<sup>53</sup> «non enim intendimus iudicare de feudo [...], sed decernere de peccato, cuius ad nos pertinet sine dubitatione censura, quam in quemlibet exercere possumus et debemus» (x 2.1.13).

<sup>54</sup> Inocencio IV (1243-1254) afirma que el Papa puede juzgar a todo cristiano, *saltem casualiter, maxime rationi peccati* y excomulgarlo, privándolo así *saltem per consequens* de toda potestad temporal que pudiera tener (Bula *Aeger cui lenia*, 1245, a Federico II). Por lo demás, claras y explícitas aparecen estas consecuencias ya en la bula de excomunión de Enrique IV por Gregorio VII, en plena disputa de las investiduras (febrero de 1076): «Hac itaque fiducia fretus, pro ecclesiae tuae honore et defensione, ex parte omnipotentis Dei Patris et Filii et Spiritus sancti, per tuam potestatem et auctoritatem Heinrico regi [...] qui contra tuam ecclesiam inaudita superbia insurrexit, totius regni Theutonicorum et Italiae gubernacula contradico, et omnes christianos a vinculo iuramenti, quod sibi fecerunt vel facient, absolvo, et ut nullus ei sicut regi serviat inter dico»: «privo al rey Enrique [...] que se ha rebelado contra tu Iglesia con audacia nunca oída, del gobierno de todo el reino de Alemania y de Italia, y libro a todos los cristianos del juramento de fidelidad que le han dado o pueden darle, y prohíbo a todos que le sirvan como rey»: Gregorio VII, Regist. 3, 6: MGH, VII, pp. 353-354; traducción española de E. Gallego Blanco, *Relaciones entre la Iglesia y el Estado en la Edad Media*, Madrid, Ed. de la Revista de Occidente, 1973, pp. 147.

laico, surgen nuevas corrientes teológicas y políticas que, mientras exaltan siempre más la soberanía de los príncipes seculares, ponen en tela de juicio la naturaleza jerárquica de la Iglesia (especialmente el primado del Papa), limitando la jurisdicción eclesiástica a las funciones meramente espirituales o litúrgicas, no a las de gobierno de la comunidad, que serían competencia del príncipe. En estas doctrinas estaba ya el fermento del desmembramiento que se consumaría en el s. XVI, tanto de la Iglesia, por obra del protestantismo, como del Imperio romano-germánico, ante el pujante surgir de las monarquías nacionales, tan celosas de su soberanía sin límites, también en asuntos eclesiásticos.<sup>55</sup>

#### 4. 4. *La Iglesia y los Estados modernos. Las potestades indirectas. Los concordatos*

En el contexto moderno, las relaciones entre religión y política se resolvieron de hecho con el predominio del poder temporal, resumido en la fórmula que puso fin a las guerras religiosas europeas: *cuius regio eius religio*. Que quiere decir que el príncipe determina cual será la religión oficial en sus dominios con exclusión de las demás. Se consagra así la *confesionalidad* estatal que considera la vida religiosa como factor de unidad política; de ahí la represión, más o menos rigurosa según circunstancias, de los cultos disidentes, que sólo poco a poco irán conquistando márgenes de tolerancia a medida que la idea de libertad religiosa se abre camino.<sup>56</sup>

En los Estados donde triunfa la reforma protestante se instaura una suerte de monismo: las comunidades reformadas se convierten en *Iglesias de Estado*, gobernadas de un modo u otro por el príncipe. En los reinos católicos el dualismo cristiano lógicamente no se niega – no hay Iglesia de Estado, sino *religión* de Estado –, pero es interpretado de manera muy diferente por las cancillerías nacionales y por la Curia romana. *Por parte del Estado* la tendencia a intervenir en los asuntos eclesiásticos se plasma en lo que Menéndez Pelayo calificó gráficamente de “herejía administrativa”,<sup>57</sup> o sea el *regalismo* en sus diversas formas nacionales: galicanismo francés, febronianismo alemán, jurisdiccionalismo italiano, josefinismo austriaco.

<sup>55</sup> La excomunión de Isabel I (Tudor) de Inglaterra por Pío V en 1570 no tuvo consecuencias políticas internas.

<sup>56</sup> FRANCISCO DE VITORIA funda los derechos de las personas y de los pueblos en la ley natural, niega que la religión o la moral justifiquen la guerra o el despojo de los indios por el hecho de que no acepten el Evangelio (*Relectio de Indis* (1532) Sec. I, n. 20). JOHN LOCKE en su *Carta sobre la tolerancia* (1689) sienta las bases de la libertad religiosa, afirmando la libertad personal y negando tanto la competencia del Estado en materias espirituales como la de las confesiones para pretender la adhesión forzada de quienes no las siguen.

<sup>57</sup> M. MENÉNDEZ PELAYO, *Historia de los Heterodoxos Españoles*, L. VI cap. 2, Madrid, BAC, 1956, II, p. 395.

El regalismo es una especie de cesaropapismo moderno, una construcción de *derecho público estatal* que interpreta ampliamente las competencias del príncipe en materias eclesiales, basadas en privilegios antiguos o nuevos, conseguidos tal vez como recompensa por la contribución de las monarcas a la defensa de la fe y a la evangelización de nuevos territorios, o en la *razón de Estado*. No se niega la independencia de la Iglesia, pero en el fondo late siempre la idea de la soberanía absoluta del monarca, fundada ella también sobre títulos de derecho divino: el rey, como el Papa, se considera vicario de Jesucristo (el *vicariato regio*), que gobierna su pueblo *por la gracia de Dios*. Como *defensor fidei* le incumbe velar por el bienestar espiritual de su pueblo, y a tal efecto sobre la vida y organización de la Iglesia en su reino, cuyas relaciones con la Sede Apostólica estarán vigiladas por la burocracia estatal.

Las consecuencias prácticas de estos planteamientos regalistas varían de intensidad según el país. En general se concretaron en las llamadas regalías o *iura maiestatica circa sacra*: intervención en la erección y provisión canónica de las circunscripciones eclesiásticas (el Patronato); necesidad de obtener el *placet regio* (o *exequatur*) para la publicación y eficacia de documentos eclesiásticos (sobre todo pontificios); control y gravamen del patrimonio eclesiástico (*dominium eminens* del rey); posibilidad de recurrir a los tribunales civiles contra decisiones de los eclesiásticos (*appellatio ab abusu* o recurso de fuerza), etc.

A estas injerencias se reacciona *por parte eclesiástica* a dos niveles: doctrinal y práctico. En el primero se reelaboran los argumentos medievales sobre la superioridad del poder espiritual, interpretándolos de modo más acorde con la dualidad social determinada al consolidarse los modernos Estados absolutos. Dualidad de sociedades cuyas relaciones se articulan en razón de la categoría de sus respectivos fines y medios: se propone así la doctrina de la *potestas indirecta* de la Iglesia en los asuntos temporales.

Según esta doctrina, el Estado y la Iglesia (que desde el punto de vista del *derecho público eclesial* es comparada a una monarquía de la época) son sociedades supremas, autónomas y *perfectas* cada una en su orden, gobernadas por sus correspondientes autoridades. Pero en sus relaciones es necesario que haya una cierta jerarquía entre ellas, esta viene dada por el hecho de que el príncipe es súbdito del Papa y por la calidad de los fines y ámbitos respectivos (temporal y espiritual). Como la Iglesia está llamada a cumplir una misión más excelsa y trascendente que la del Estado, su jurisdicción, aunque espiritual, no se limita a los asuntos meramente eclesiásticos, sino que se extiende también a aquellos asuntos temporales en la medida que, *siquiera indirectamente*, afectan al bien de las almas, a fin de que las instituciones y leyes civiles no impidan ni obstaculicen, sino que favorezcan y defiendan la misión espiritual de la Iglesia.

En la elaboración teórica de esta doctrina suele recurrirse a los argumentos y textos medievales, como los arriba citados, donde se sostiene la intervención del Papa en cuestiones políticas (*saltem casualiter, ratio peccati, per consequens*, etc.).

Así, Belarmino sostiene que la potestad de Papa es en sí propiamente espiritual y recae primariamente sobre los asuntos espirituales, «pero indirectamente, o sea en orden a lo espiritual, por reducción y consecuencia necesaria, sí que recae sobre lo temporal como objeto secundario» en ciertos casos (*De potestate Summi Pontificis*, v, 26). Dicho esto podrá añadir que el Papa no es rey del mundo, al modo como es Sumo Pontífice de la Iglesia universal, ni en él se confunden lo político y lo religioso, ni los príncipes son meros ejecutores de la potestad temporal del Papa. Con todo, de su potestad indirecta, ciertamente en orden a las cosas espirituales, se sigue que por su eminente autoridad apostólica, puede dirigir y corregir al poder político y, si llegara el caso, quitar el reino a un príncipe y darlo a otro (*ibidem*, 27; cf. et XII, 48-49).

Suárez, de modo semejante, dice que «la potestad del Papa no es temporal sino espiritual *quae temporalia sub se continet, et circa illa indirecte, id est, propter spiritualia versatur*: bajo la cual están las cosas temporales, sobre las que se proyecta indirectamente, o sea en razón de las espirituales» (*Defensio Fidei*, L. III, cap. 22, 309); donde *indirecte* viene a significar *intuitu vitandi peccatum*, o sea cuando haya un motivo referente a la salvación (*ibidem*, 310) que es la misión que Cristo confirió a Pedro. Desde luego bajo esta potestad indirecta cae cualquier acto del príncipe «*quatenus animae obesse vel prodesse potest*: en cuanto pueda perjudicar o favorecer a las almas» (*ibidem*).<sup>58</sup>

Esta construcción con su traza jurídica constituye el ánima del *Ius Publicum Ecclesiasticum*, será sostenida y enseñada por los tratadistas<sup>59</sup> en los ateneos eclesiásticos hasta el Concilio Vaticano II. Pero ya mucho antes se había

<sup>58</sup> Vid. J. T. MARTÍN DE AGAR, *Potestad indirecta*, *Diccionario General de Derecho canónico* = DGDC, VI, pp. 300-305 (busca: btcasr).

<sup>59</sup> Como disciplina nace al final del XVIII y sobre todo en el XIX. En 20-VIII-1824 León XII ordena que se estudie como asignatura en los Ateneos pontificios. Se construye, más que con monografías, sobre tratados didácticos, entre los que destacan: G. SOGLIA (1779-1856), *Institutiones Ius Publici Ecclesiastici*, Loreto, 1842, publicadas más tarde como *Institutionum Iuris Publici Ecclesiastici*, Mutinae, 1850; C. TARQUINI (1810-1874), *Institutiones Iuris Ecclesiastici Publici*, Roma?, 1860, la edición 19ª es Roma, 1904; F. CAVAGNIS (1841-1906), *Institutiones Iuris Publici Ecclesiastici*, Roma, 1882-83, *Nozioni di diritto pubblico naturale ed ecclesiastico*, Roma, 1886, *Della natura di società giuridica e pubblica competente alla Chiesa*, Roma, 1887; F. M. CAPPELLO (1879-1962), *Institutiones Iuris Publici Ecclesiastici*, Taurini, 1913; A. OTTAVIANI (1890-1979), *Institutiones Iuris Publici Ecclesiastici*, Roma, 1936, la 4ª y última ed. es de 1958-1960. Esto no quiere decir que no hubiera anteriormente teorías y doctrinas sobre relaciones Iglesia-sociedad civil, pero no se sintió la necesidad de hacer una teoría de conjunto mientras no hubo amenazas serias como el protestantismo, el absolutismo-regalismo y más adelante el jurisdiccionalismo liberal.

hecho notar de un lado la ambigüedad de la distinción temporal-espiritual (pues cualquier actividad humana tiene aspectos morales), y de otro que una verdadera potestad sólo puede ser directa: indirecto será si acaso el *modo* como se adquiere (casual, limitado, excepcional...), o por el que acaba teniendo repercusiones (*consequenter*) en el ámbito temporal. De ahí que se pueda afirmar que la potestad indirecta no es más que la potestad directa medieval presentada con ropaje moderno.<sup>60</sup> Para nuestra exposición conviene notar como en toda esta teoría subyace la idea de que la *libertas Ecclesiae* requiere *superioritas*.

A nivel práctico, la Santa Sede ya en la edad moderna cedía con frecuencia a las pretensiones regalistas de los monarcas católicos y más tarde de los Estados liberales, concediéndoles en forma de privilegios pontificios las competencias que esos príncipes se arrogaban diciendo poseerlas por derecho propio. Instrumento de este juego político son los concordatos modernos, en cuya negociación desempeña un papel de primer plano la diplomacia romana. Aunque no sea ocasión para detenerse sobre este importante instituto,<sup>61</sup> sí es preciso advertir la paradoja de que precisamente la *superioridad* de la Iglesia ha sido de estorbo a la consideración internacional de los acuerdos concordatarios.<sup>62</sup>

#### 4. 5. *El Estado liberal y la Iglesia. De la jurisdicción al magisterio social*

El periodo revolucionario que tiene su inicio al final de siglo XVIII, provocará grandes cambios en la sociedad civil y en sus relaciones con las confesiones religiosas. El iluminismo racionalista propone el modelo liberal de Estado, en el que el ejercicio del poder es limitado, dividido y reglamentado por la constitución política, que garantiza los mismos derechos a todos los ciudadanos, sin diferencias de clase o estado social. Entre estos derechos se encuentra el de libertad de culto. En relación con las confesiones, los postulados liberales refutan la alianza entre el trono y el altar (típica de las monarquías confesionales) y proponen la separación entre el Estado y las iglesias. La secularización del Estado mina las bases del dualismo cristiano, pero paradójicamente la libertad de culto sienta las bases de un *dualismo* no ya teológico sino racional-natural.

<sup>60</sup> A. DE LA HERA, *Posibilidades actuales de la teoría de la potestad indirecta*, en *Iglesia y Derecho*, Salamanca, Instituto San Raimundo de Peñafort, 1965, pp. 256-258. Sobre la persistencia de la teoría más en los tratados iuspublicistas que en la realidad histórica de las relaciones Iglesia-Estado, L. MUSSELLI, *Chiesa cattolica e...*, cit., pp. 19-45.

<sup>61</sup> Vid. J. T. MARTÍN DE AGAR, *Passato e presente dei concordati*, «Ius Ecclesiae» XII (2000), pp. 613-660 (btcafg).

<sup>62</sup> ID., *La teoría concordataria desde el punto de vista del derecho canónico actual*, in *Los concordatos: pasado y futuro*, J. M. Vázquez García-Peñuela (ed.), Granada, Comares, 2004, pp. 129-146 (btcacs).

La actuación práctica de los postulados políticos liberales conoce vicisitudes diferentes en cada país, tanto en la cronología como en los modos, que reflejan la historia y tradiciones de cada uno. Los dos importantes modelos revolucionarios (el americano y el francés) son ejemplo claro de estas diferencias. Las colonias norteamericanas, de fundación confesional, al separarse de la metrópoli y confederarse se proponen construir una sociedad en la que, superando los confesionalismos existentes, cada cual pueda practicar la religión que considere más adecuada para rendir culto a Dios; y así la *Virginia Declaration of Rights* (1776) proclama “que la religión, o las obligaciones que tenemos con nuestro Creador, y la manera de cumplirlas, sólo pueden estar dirigidas por la razón y la convicción, no por la fuerza o la violencia; y, por tanto, todos los hombres tienen igual derecho al libre ejercicio de la religión, según los dictados de su conciencia; y que es deber mutuo de todos el practicar la tolerancia, el amor y la caridad cristianas” (*Section 16*). Garantía de esta libertad será una neta, pero respetuosa, separación entre el Estado y las confesiones cristianas entonces presentes, cuya libertad es garantizada por la Primera Enmienda.<sup>63</sup>

La revolución francesa, cuyo espíritu se extenderá por toda Europa y las Américas del Centro y Sur, parte en cambio con una actitud hostil a todo lo que representa el Antiguo Régimen; en particular se sustituye la confesionalidad típica del periodo anterior por un laicismo secularizador, inicialmente violento, que persigue a la Iglesia y la despoja de las atribuciones que le eran propias como religión oficial. Los ideales de libertad de culto y de separación, son interpretados en la práctica como vías para marginar la religión de la vida social y someter la Iglesia al poder político.<sup>64</sup> De hecho las órdenes religiosas fueron disueltas, los bienes eclesiásticos confiscados, suprimidas las escuelas y demás obras apostólicas de asistencia, cuyos fines se consideran ahora de competencia estatal.

De aquí que la reacción del magisterio eclesiástico ante los hechos revolucionarios y las tesis liberales, no pudiera menos de ser negativa. Además de deplorar los desórdenes, violencia y excesos de las revoluciones, los Pontífices condenaron también en el plano doctrinal las ideas liberales: el indiferentismo, en virtud del cual se niega la existencia de un orden moral objetivo y se consagra la libertad de pensamiento, de cultos, de prensa; el Estado agnóstico que excluye la religión de la vida social; la secularización del matrimonio y de la enseñanza; el separatismo entre Estado e Iglesia, plasmado en

<sup>63</sup> “Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof...”.

<sup>64</sup> La *Déclaration des droits de l’homme et du citoyen*, de 1789, afirma que “nadie deber ser inquietado por sus opiniones, incluso religiosas, siempre que su manifestación no altere el orden público establecido por la Ley” (Art. 10).

leyes que niegan a esta su libertad, a diferencia de la separación norteamericana. Estaba además el problema de los Estados pontificios, combatidos – por dentro y por fuera – por los liberales. Pío IX publicó en 1864 el *Syllabus*, un compendio de tesis liberales sobre diversas materias, ya condenadas por los Papas.<sup>65</sup>

Las revoluciones liberales y el modelo de Estado que nace de ellas señalan, como hemos dicho, el declinar (primero en los hechos y luego en la doctrina) del dualismo de corte gelasiano, entendido como la articulación Iglesia-Estado sobre la base de unos principios teológicos compartidos (origen divino del poder, normas morales objetivas), que se sustanciaba en un reparto de competencias. Ahora el Estado no se identifica ya con la persona del monarca cristiano: es una estructura institucional impersonal, neutra o laica si no agnóstica, que sigue las pautas de la Ilustración (racionalismo, soberanía popular, separatismo). Puesto que se considera el único y absoluto poder en la sociedad, a él compete decidir el espacio de libertad civil y las facultades de que gozarán la Iglesia y las demás confesiones.

Mientras la Iglesia continúa reclamando sus libertades y prerrogativas según el esquema de las dos *societates perfectas* (espiritual y temporal), ordenadas en razón de sus fines respectivos,<sup>66</sup> los Estados liberales tampoco renunciaban (como hubiera sido coherente) a las viejas regalías monárquicas (regio Patronato y anejos); basta mencionar la constitución civil del clero (1790), el concordato de Napoleón con sus artículos orgánicos (1802), las proposiciones 39 ss. del *Syllabus*, o los intentos más tardíos del *Kulturkampf* (1873). La conocida frase *Iglesia libre en Estado libre*, esconde por largo tiempo (en el ámbito europeo) la versión liberal de una tradición regalista que se resiste a morir.<sup>67</sup> El liberalismo de la época quería separar el Estado de la Iglesia, pero no al revés.

Así las cosas, la Iglesia embocará cada vez más la vía del magisterio, de la formación de las conciencias y siempre menos la de reclamar una jurisdicción sobre cuestiones temporales, dudosa al menos en el ámbito civil, porque en el eclesial los pastores se consideran competentes para dirigir la actuación política de los católicos, a la que se prestará atención creciente e irá cobrando importancia en la segunda mitad del s. XIX.<sup>68</sup> Se puede afirmar que empieza en esta época la que luego se llamará *doctrina social de la Iglesia*. Frente a las utopías liberales que tratan de fundar el Estado en principios

<sup>65</sup> Sull'origine e portata di questo documento, vid. G. DALLA TORRE, Voce *Sillabo*, in *Enciclopedia del Diritto* vol. XLII, Milano, Giuffrè, 1990, pp. 575-581.

<sup>66</sup> Vid. Gregorio XVI, enc. *Mirari vos* (1832); Pío IX, enc. *Quanta cura* y *Syllabus* (1864).

<sup>67</sup> J. T. MARTÍN DE AGAR, *Libertad de la Iglesia*, DGDC, v, pp. 142-146 (busca: btcasp).

<sup>68</sup> Lo cual no es objeto de consideración por parte de los cultivadores del *Ius Publicum Ecclesiasticum* que teorizaban en el plano de los derechos de la Iglesia y los deberes de los Estados como instituciones o *societates perfectas* según los conceptos de entonces.

puramente racionales y no sobre el orden moral objetivo, el magisterio propone los principios y criterios de acción que manifiestan el querer de Dios sobre el orden de la convivencia humana, proyectándolos sobre las nuevas situaciones especialmente las relativas a los obreros y la justicia social.

#### 4. 6. Doctrina de León XIII sobre el Estado cristiano

En esta línea, una vez consolidados los cambios político-sociales traídos por las revoluciones, incluida la pérdida de los Estados pontificios en 1870 con la que se abre la llamada *cuestión romana*, será León XIII (1878-1903) quien propondrá las características que debe reunir el *Estado cristiano* y sus relaciones con la Iglesia.<sup>69</sup> Partiendo siempre del dualismo evangélico, la Iglesia y el Estado se presentan como las dos *societates perfectas*, queridas por Dios, que deben reconocerse recíprocamente libertad y autonomía cada una en su orden. Pero como los súbditos de una y otra son los mismos, las leyes de ambas sociedades deben armonizarse, según el principio de superioridad de fines, por lo que todo lo que atañe al orden moral y a la salvación de las almas es competencia de la Iglesia (*potestas indirecta*):

«Dios ha repartido, por tanto, el gobierno del género humano entre dos poderes: el poder eclesiástico y el poder civil. El poder eclesiástico, puesto al frente de los intereses divinos. El poder civil, encargado de los intereses humanos. Ambas potestades son soberanas en su género [...] Pero como el sujeto pasivo de ambos poderes soberanos es uno mismo, y como, por otra parte, puede suceder que un mismo asunto pertenezca, si bien bajo diferentes aspectos, a la competencia y jurisdicción de ambos poderes, es necesario que Dios, origen de uno y otro, haya establecido [...] que entre ambas potestades exista una ordenada relación unitiva, comparable, no sin razón, a la que se da en el hombre entre el alma y el cuerpo. Para determinar la esencia y la medida de esta relación unitiva no hay, como hemos dicho, otro camino que examinar la naturaleza de cada uno de los dos poderes, teniendo en cuenta la excelencia y nobleza de sus fines respectivos. El poder civil tiene como fin próximo y principal el cuidado de las cosas temporales. El poder eclesiástico, en cambio, la adquisición de los bienes eternos. Así, todo lo que de alguna manera es sagrado en la vida humana, todo lo que pertenece a la salvación de las almas y al culto de Dios, sea por su propia naturaleza, sea en virtud del fin a que está referido, todo ello cae bajo el dominio y autoridad de la Iglesia...» (Enc. *Immortale Dei*, n. 6).

Además, la dimensión religiosa del hombre debe manifestarse no sólo individualmente sino también en la vida de la sociedad. El Estado debe actuar según principios cristianos. En consecuencia no se admite ni el separatismo ni la libertad de cultos, que por estar inspirada en el indiferentismo, coloca la

<sup>69</sup> Especialmente en las Encíclicas *Immortale Dei* (1885) y *Sapientiae Christianae* (1890). Aunque no atañe directamente a nuestro tema no quiero pasar sin señalar la importancia anticipadora de la Enc. *Rerum novarum* (1891) sobre la cuestión obrera.

religión católica al mismo nivel de las demás religiones. Estas – las religiones no católicas –, deben ser toleradas en tanto en cuanto ello sea conveniente para asegurar la convivencia pacífica;<sup>70</sup> y desde luego se debe distinguir entre el error y el errante, quien siempre debe ser tratado con respeto.

Pero León XIII no ignoraba que el Estado cristiano es un concepto ideal, que en la práctica muchas naciones estaban bien lejos de aceptar estos principios; por eso exhorta a los católicos a estar presentes, bajo la guía de sus pastores, en la vida pública, procurando que, en lo posible, los valores cristianos y la libertad de la Iglesia sean respetados en las leyes del Estado. A partir de ahora se hará siempre más hincapié en la actuación de los laicos en la vida pública.<sup>71</sup>

#### 4. 7. *La Iglesia en la primera mitad del siglo xx. Los Estados totalitarios*

Durante la primera mitad del siglo xx, la doctrina de León XIII sobre el estado cristiano será reafirmada, con matices circunstanciales, por sus sucesores hasta Pío XII. Se desarrollará la teoría que distingue entre tesis e hipótesis, o sea entre las relaciones Iglesia-Estado deseables, ideales, y las circunstancias concretas de cada nación; se ensanchará progresivamente la doctrina de la tolerancia de los cultos acatólicos; la cuestión de los derechos de la persona se extenderá más allá de la cuestión obrera.

La Iglesia también expresará con mayor precisión los motivos, fundamento y alcance de sus intervenciones en lo temporal, enfatizando cada vez más su carácter moral (no técnico ni político), dirigiendo su magisterio no sólo a los católicos sino a todos los hombres. Se pasa gradualmente de posiciones jurisdiccionales a un enfoque doctrinal, que tiene más en cuenta la dimensión natural del orden social, resaltando el plan divino acerca de la persona humana y la sociedad, que no las relaciones institucionales Iglesia-Estado y sus respectivas autoridades; los Mensajes radiofónicos, navideños de Pío XII son un ejemplo característico de estos planteamientos. Pero los Papas de este tiempo tuvieron que afrontar nuevos problemas, sobre los que apenas nos es posible extendernos aquí.

<sup>70</sup> Resumiendo, dirá el Papa que “si por causa del bien común, y únicamente por ella, puede y aun debe la ley humana tolerar el mal, no puede, sin embargo, ni debe jamás aprobarlo ni quererlo en sí mismo. Porque siendo el mal por su misma esencia privación de un bien, es contrario al bien común, que el legislador debe buscar y defender en la medida de todas sus posibilidades. También en este punto la ley humana debe proponerse la imitación de Dios, quien al permitir la existencia del mal en el mundo, «ni quiere que se haga el mal ni quiere que no se haga; lo que quiere es permitir que se haga, y esto es bueno» (*Sum. Theol.* 1 q. 19 a. 9 ad 3). Sentencia del Doctor Angélico, que encierra en pocas palabras toda la doctrina sobre la tolerancia del mal” (*Enc. Libertas* 24).

<sup>71</sup> Un análisis del progreso que trae consigo la doctrina leoniana en L. MUSSELLI, *Chiesa cattolica e...*, cit., pp. 4-11.

Pío X (1903-1914) se encontró con la evolución laicista de Francia: la suspensión unilateral del concordato de 1801, ruptura de relaciones con la Santa Sede y la promulgación de las Leyes Combes (1905) de hostil separación, en las que se imponía a la Iglesia un estatuto civil contrario a su libertad. El pontífice respondía arguyendo que se trataba de una separación vejatoria pues no se reconocía a la Iglesia siquiera la libertad de una asociación privada.<sup>72</sup> Benedicto XV (1914-1922) sube al solio justo al comienzo de la primera guerra mundial que deploró como una *inútil masacre* ocasionada por el abandono de la doctrina social cristiana (Enc. *Ad Beatissimi*, 1914). El conflicto armado cambió sensiblemente la geografía política europea y el Papa se empeñó en establecer concordatos con los nuevos Estados, no ya a partir del carácter católico de estos sino basados en el respeto de la «dignidad y libertad de la Iglesia»,<sup>73</sup> cuya presencia internacional se apoya ahora con mayor evidencia en la autoridad moral de la Sede Apostólica.

En el periodo entreguerras Pío XI (1922-1939) pudo llevar a cabo estas iniciativas internacionales llegando a firmar 23 acuerdos concordatarios, entre los que destacan los Pactos lateranenses de 1929 con Italia, que dieron fin a la *cuestión romana* mediante la creación del Estado de la Ciudad del Vaticano, garantía simbólica y concreta de la independencia de la Santa Sede.

Pero sobre todo hubo de afrontar el hundimiento de las democracias parlamentarias frente a la fuerte crisis económica y social de los primeros años 30, que provocó como reacción el triunfo de las dictaduras, la realización histórica de las ideologías totalitarias: a la difusión del marxismo siguieron nazismo y fascismo. Todos estos sistemas, aunque diferentes ideológicamente, son (como el liberalismo) fruto del pensamiento de la Ilustración y proponen un concepto totalitario de Estado, que (confundido con el partido único y oficial) pretende ser el protagonista exclusivo y absorbente de la vida social. La persona adquiere sentido únicamente en cuanto miembro de la comunidad (la nación o la clase) servir a la cual debe ser su más alta aspiración. Pío XI condenó en varias ocasiones estas deificaciones del Estado que – entre otras cosas – no dejaban lugar alguno a la religión en la vida pública; las más importantes son las encíclicas *Non abbiamo bisogno* (1931) contra el

<sup>72</sup> «Puisque l'Etat, rompant les liens du Concordat, se séparait de l'Eglise, il eût dû comme conséquence naturelle lui laisser son indépendance et lui permettre de jouir en paix du droit commun dans la liberté qu'il prétendait lui concéder. Or, rien n'a été moins fait en vérité. Nous relevons, en effet, dans la loi, plusieurs mesures d'exception, qui, odieusement restrictives, mettent l'Eglise sous la domination du pouvoir civil» (Enc. *Vehementer nos* 1906).

<sup>73</sup> «...non consentiremo mai che in questi Concordati si insinui alcunché di contrario alla dignità e alla libertà della Chiesa, poichè importa altamente alla stessa prosperità del civile consorzio, specialmente ai giorni nostri, che tale libertà e dignità rimangano salve e intatte» (Alocución Consistorial *In hac quidem*, 21-XI-1921, «AAS» 13 (1921), pp. 521-524).

fascismo, *Mit brennender Sorge* (1937) contra el nazismo y *Divini Redemptoris* (1937) contra el comunismo.

Los desastres y heridas causados por estas ideologías, reclamaron mayormente la atención del magisterio en defensa de la dignidad de la persona y de sus derechos, no sólo con argumentos de fuente revelada, sino también de razón natural, susceptibles de ser entendidos y aceptados por todos los *hombres de buena voluntad*, aun no católicos, a quienes a partir de ahora también se dirigirá explícitamente la doctrina social, al par que se ve siempre más clara la importancia del apostolado laical para cristianizar una sociedad secularizada y plural.

Frente a la barbarie de la segunda guerra mundial y a la inmensa tarea de reconstrucción que se abre después de ella, Pío XII, que ya había lamentado los horrores del conflicto, propone un orden social (nacional e internacional) inspirado en el cristianismo, basado en el respeto de los derechos de la persona y de los pueblos. Aunque no llega a admitir la libertad religiosa, el Papa desarrolla con amplitud la doctrina de la tolerancia de las diversas confesiones por parte del Estado,<sup>74</sup> y habla de una legítima laicidad del Estado democrático<sup>75</sup> en una sociedad cada vez más heterogénea.

#### 4. 8. Pontificado de Juan XXIII. El fundamento racional de los derechos humanos

El pontificado de Juan XXIII abre una etapa nueva en materia de relaciones Iglesia-sociedad civil, planteadas decididamente en perspectiva de razón natural, no sólo de fe y derecho divino positivo; ahí se sitúan las enseñanzas tanto del Pontífice como del Concilio Vaticano II convocado por él. En la encíclica *Pacem in terris* (1963), Papa Pacelli da un paso de gigante cuando proclama que fundamento de toda convivencia humana justa y ordenada es

<sup>74</sup> Pío XII se encuentra con que los documentos internacionales de derechos humanos (la CEDH se firma en Roma en 1950) proclaman la libertad religiosa, y aborda esta cuestión en el Discurso a los Juristas católicos del 6 de diciembre 1953. Lo resuelve aplicando aun los principios de León XIII sobre el Estado católico y las religiones no católicas: «Primo: ciò che non risponde alla verità e alla norma morale non ha oggettivamente alcun diritto né all'esistenza né alla propaganda, né all'azione. Secondo: il non impedirlo per mezzo di leggi statali e di disposizioni coercitive può nondimeno essere giustificato nell'interesse di un bene superiore e più vasto» (Disc. *Ci riesce*, n. 7).

<sup>75</sup> «Vi è, in Italia, chi si agita, perchè teme che il cristianesimo tolga a Cesare quel che è di Cesare. Come se dare a Cesare quello che gli appartiene, non fosse un comando di Gesù; come se la legittima sana laicità dello Stato non fosse uno dei principi della dottrina cattolica; come se non fosse tradizione della Chiesa il continuo sforzo per tenere distinti, ma pure, sempre secondo i retti principi, uniti i due Poteri; come se, invece, la mescolanza tra sacro e profano non si fosse il più fortemente verificata nella storia, quando una porzione di fedeli si è staccata dalla Chiesa» (Disc. Ai marchigiani, 23 marzo 1958, en *Discorsi e Radiomessaggi* xx (1958), Città del Vaticano, Typ. Pol. Vat., pp. 29-34).

«el principio de que todo hombre es persona, esto es, naturaleza dotada de inteligencia y de libre albedrío, y que, por tanto, el hombre tiene por sí mismo derechos y deberes, que dimanen inmediatamente y al mismo tiempo de su propia naturaleza. Derechos y deberes que son, por ello, universales e inviolables y no pueden renunciarse por ningún concepto» (n. 9).

Se pone en el centro la persona y sus derechos innatos, también de las relaciones Iglesia-Estado. Entre los derechos enumerados en la encíclica se incluye el de «honrar a Dios según el dictamen de la recta conciencia y, por tanto, el derecho a rendir culto a Dios en privado y en público». Se reconoce pues la libertad religiosa sobre la base de la natural dignidad de la persona, no sobre presupuestos de adhesión a la verdad revelada (de fe), ni de relativismo o indiferentismo propios del racionalismo ilustrado. De no menor importancia me parece la apertura a la colaboración de los fieles con los no católicos en las cuestiones de la vida civil (cf. GS 43).

#### 5. EL CONCILIO VATICANO II. RELACIONES IGLESIA-ESTADO EN LA ACTUALIDAD

Esta vía centrada en la persona, emprendida por el magisterio, es la que siguió el Concilio Vaticano II, ensanchando los horizontes de diálogo entre la Iglesia y las otras comunidades humanas; y lo ha hecho reflexionando en primer lugar sobre el ser y misión de la misma Iglesia, y después teniendo muy presente la realidad de un mundo cada vez más sensible en lo que atañe a los derechos del hombre, a la solidaridad y la colaboración en causas humanitarias.

Cuando se dice que el Concilio ha renovado el modo de entender la relaciones Iglesia-Estado, también en sus aspectos jurídicos, se está diciendo algo quizá más radical de lo que algunas composiciones posteriores dan a entender. Desde el Edicto de Milán hasta ahora la Iglesia se ha entendido y propuesto a sí misma como una contrafigura de la comunidad política, a este propósito la Iglesia ha sido conceptuada (sobre todo por la doctrina) en términos de imperio, reino, principado, monarquía, república, sociedad perfecta, etc., en busca de una simetría institucional jerárquica sobre la que plantear sus relaciones con ella en un plano de paridad, si no superioridad de algún modo también jurídico-política.

Hoy la Iglesia se ve a sí misma más en su diversidad y distinción de cualquier realidad política que en su semejanza, como Pueblo de Dios convocado en Cristo, realidad única en la que se entrelazan misteriosamente elementos divinos y humanos, terrenos y celestiales, visibles y espirituales, reflejo sacramental del misterio del Verbo encarnado (Const. *Lumen gentium* = LG 8). Su misión, que es continuación de la de Jesucristo, consiste en “ha-

cer partícipes a todos los hombres de la redención salvadora y por medio de ellos ordenar realmente hacia Cristo todo el universo” (Decr. *Apostolicam actuositatem* = AA 2a).

En efecto, dirá el mismo Concilio, la misión de la Iglesia no consiste sólo en llevar el mensaje y la gracia de Cristo a los hombres, sino también infundir y perfeccionar el orden temporal con el espíritu evangélico (AA 5). No se trata, pues, de una predicación abstracta y externa, sino de encarnar el mensaje evangélico en las variadas y cambiantes vicisitudes de la historia de los hombres, para que venga a ser historia de salvación. Por esto, la Iglesia se sabe llamada al diálogo, a la relación, con todas las instancias terrenas (culturales, políticas, religiosas, científicas...) para poder elevarlas y perfeccionarlas. Sobre estas relaciones trata con detenimiento la Constitución conciliar *Gaudium et spes*, confirmando que «la misión propia que Cristo confió a su Iglesia no es de orden político, económico o social. El fin que le asignó es de orden religioso» (GS 42): no pretende alcanzar un dominio o poder jurídico sobre las realidades terrenas.

Como se dijo al principio, los estudios sobre relaciones Iglesia-Estado suelen dedicar amplio espacio a comentar los pasos más significativos de esta Constitución conciliar, cuya naturaleza ‘pastoral’ indica que no pretende expresar dogmas ni leyes, al menos directamente, sino orientaciones doctrinales y criterios prácticos.

Con todo, en el proceso de codificación se intentó traducir en términos jurídicos la doctrina conciliar apenas enunciada, lo que habría constituido la base fundamental para la renovación del *Ius Publicum Ecclesiasticum Externum*. Y así en el esbozo de *Lex Ecclesiae Fundamental* (LEF) de 1967 y en los sucesivos proyectos aparece un Capítulo III sobre *Iglesia y Sociedad*.<sup>76</sup> A partir de 1973 este Capítulo desaparece como tal y su contenido se distribuye en parte entre los dos capítulos/títulos restantes (*De Ecclesia* y *De Ecclesiae Muneribus*).<sup>77</sup> Aunque la LEF no llegó a promulgarse, el hecho es que, como observa Mückl, «l’idea di una parte specificamente dedicata ai rapporti tra Chiesa e Stato è stata abbandonata già dieci anni prima della fine definitiva del progetto, e le poche norme ad essa riservate nel nuovo Codice del 1983 sono sostanzialmente uguali a quelle già presenti nel Codice del 1917», lo que hace pensar en una escasa relevancia jurídico-formal de la perspectiva conciliar. No así en la práctica, pues el mismo Autor apostilla: «Aparentemente, però, questo risultato non ha creato difficoltà né per la prassi giuri-

<sup>76</sup> *De Ecclesia et Hominum Consortione*. El texto de los sucesivos proyectos en O. G. M. BOELENS, *Synopsis Lex Ecclesiae Fundamental*, Leuven, Peeters, 2001.

<sup>77</sup> S. MÜCKL, «*De Ecclesia et hominum consortione*». *La terza parte del progetto di una «Lex Ecclesiae Fundamental*» nella canonistica tedesca, Milano, Giuffrè-Francis Lefebvre, 2019, p. 237.

dica della Chiesa né per la sua posizione legale nei confronti del “consortio hominum”». <sup>78</sup>

### 5. 1. Principios actuales de las relaciones Iglesia-Estado

Con estas premisas, el Concilio ha reafirmado un *dualismo cristiano*, si así se lo quiere llamar, muy distinto del clásico y conocido, teórico y formal que divide el *mundo* en dos órdenes (espiritual-temporal), que se articulan en dos *sociedades perfectas* (Iglesia-Estado), dando lugar a dos poderes o autoridades (civil-eclesiástica). Según este esquema habría una continuidad lineal de una parte entre lo espiritual, lo moral y lo religioso, con lo eclesiástico-jerárquico; y de otra entre lo civil y lo social, con lo político-legal y lo estatal; como si no existieran, o pudieran existir pluralidad de instancias espirituales o sociales, ni otras organizaciones confesionales, políticas o religiosas. Por lo menos hoy, pretender que a la Iglesia *compete* lo espiritual, lo religioso y lo moral no parece tener sentido, otra cosa es decir (como se dice) que su misión y actividad se sitúan en el plano o ámbito de lo religioso y no de lo político.

El ‘dualismo cristiano’ de que hoy se puede hablar es relativo a la realidad de una sociedad plural y heterogénea según distintos planos y perspectivas: ha de ser enunciado en el marco de la doctrina de la *autonomía de las realidades temporales*, que consiste en reconocer «que las cosas creadas y las mismas sociedades gozan de propias leyes y valores, que gradualmente el hombre ha de descubrir, emplear y ordenar»; lo que no significa «que la realidad creada no depende de Dios y que los hombres pueden usarla sin referencia al Creador»; significa, por lo que atañe a nuestro tema, que dependencia del Creador no equivale a dependencia de la Iglesia y menos aún de la jerarquía; y más en general significa que el orden de lo terreno o temporal y el orden espiritual y moral no solo no se oponen entre sí sino que forman parte del mismo plan divino sobre toda la creación, incluido el hombre y la sociedad en que vive; de aquí que el uso correcto de las cosas de la tierra requiere el respeto de los principios, leyes y valores propios de ambos órdenes, «por eso la investigación metódica en todas las materias, si procede de modo verdaderamente científico y de acuerdo con las normas morales, nunca será realmente contraria a la fe, porque las cosas profanas y las de la fe tienen su origen en el mismo Dios» (GS 36). <sup>79</sup>

Para orientar hacia Dios todo lo creado no es preciso forzar o absorber el orden natural en el religioso, por el contrario se requiere reconocer que

<sup>78</sup> *Ibidem*, p. 265.

<sup>79</sup> Vid. J. T. MARTÍN DE AGAR, *Voz Autonomía de lo temporal*, en *Gran Enciclopedia Rialp* (GER), Tomo 3, Madrid, Rialp, 1993, pp. 465-466; ID., *Autonomía de las realidades temporales*, DGDC, I, pp. 576-578 (busca: btcase).

en esta dualidad cada orden posee consistencia propia, que la continuidad que existe entre ambos no significa que aquel sea simple medio para este, pues «es por su misma condición de creaturas que todas las cosas adquieren su propia consistencia, verdad y bondad, sus leyes y orden propios, que el hombre debe respetar» (GS 36). La misión de la Iglesia de conducir a Dios las cosas creadas, no implica que estas deban someterse al gobierno eclesial o que deban orientarse según criterios pastorales (P. Lombardía),<sup>80</sup> sino en enseñar a los hombres a valorar justamente las realidades terrenas, a conocerlas, respetarlas y usarlas de modo que a través de ellas alcancen su perfección, cumplan la vocación trascendente a que Dios los llama: se trata de la misión de enseñar, no de gobernar.

Como puso de relieve Lombardía, la afirmación conciliar de la autonomía de las cosas terrenas implica una reflexión previa sobre el ser mismo de la Iglesia y de su misión; «resultado de esta reflexión es una visión del dualismo, no como dos ámbitos de competencias *en el mismo plano*; sino la captación de las dos sociedades en dos órdenes distintos: en el orden sobrenatural la Iglesia, en el natural la comunidad política».<sup>81</sup> Esta heterogeneidad de órdenes y de sociedades tiene repercusiones relevantes en sus relaciones jurídicas: la sociedad civil (al menos en el que se llama mundo occidental) no forma parte ni queda incluida de ninguna manera en la sociedad eclesial, en cambio esta sí que forma parte de la comunidad civil, como las demás confesiones y otros grupos intermedios. No será el derecho divino positivo ni el canónico el punto de referencia de sus relaciones sino el derecho natural en el modo y medida en que sea reconocido por el derecho civil o secular. No es ya el Imperio convertido que se eleva al plano de la Iglesia sino la Iglesia que, para cumplir su misión de orden religioso, vive y actúa en el derecho secular y a él se atiene siempre que no atente contra su libertad original.

En efecto, no forman parte de la revelación las leyes y principios de orden científico, político o económico por los que se rigen la naturaleza o la sociedad humana; en cambio, sí han sido revelados los principios y reglas de orden moral según los cuales debe el hombre usar y ordenar las cosas terrenas (DH 14c). La Iglesia, pues, enseña con autoridad y verdad estos fundamentos éticos de la vida humana (personal y social); los propone a todos los hombres, convencida de que sólo respetando esas normas, pueden encontrarse soluciones verdaderamente humanas a los problemas de la humanidad.

En esta dualidad de órdenes, en las relaciones entre ambos, se inscribe la dualidad de sociedades (civil y eclesial) y los principios que, desde el punto de vista de la Iglesia, inspiran sus relaciones con la comunidad política, que son en sí mismos de naturaleza doctrinal, aunque no carezcan de aplicación

<sup>80</sup> Cf. P. LOMBARDÍA, *El Derecho Público...*, cit., p. 393.

<sup>81</sup> *Lecciones de Derecho...*, cit., p. 55.

jurídica. Tomando como referencia el n. 76 de la Const. *Gaudium et spes*, estos principios pueden resumirse en: mutua independencia y autonomía, centralidad de la persona y cooperación.

1. *Independencia y autonomía recíprocas*. Ciertamente el Concilio expresa el dualismo cristiano usando una fórmula que se puede considerar clásica aunque moderada: «la comunidad política y la Iglesia son entre sí independientes y autónomas cada una en su propio campo» (GS 76c); o sea, ninguna recibe de la otra la propia consistencia, subjetividad o libertad, que mutuamente deben reconocerse. La novedad de esta formulación se cela más bien en lo que *ya no se dice*: no se habla de *societates perfectas* y supremas cada cual en su género,<sup>82</sup> sino de dos instituciones cada una con su propio *campo* (no *orden*), ni que obedeciendo esta dualidad a una precisa voluntad divina, Dios mismo habría puesto *el género humano* bajo el gobierno de ambas, subordinándolas entre sí (sus poderes) en razón de su respectivo origen, naturaleza y fines (sobrenatural, espiritual y eterno la una; natural, terreno y temporal la otra). Ahora el ámbito de referencia no es ya el *mundo* y aún menos la Iglesia entendida como *orbe cristiano* o *christianitas*, dentro de la cual se darían esas relaciones. Parece claro que el ámbito de competencia de la autoridad eclesiástica es la comunidad eclesial (no la política), y el del poder político la sociedad civil (no la eclesial).

Con todo hay que reconocer que independencia y autonomía, por cuanto recíprocas, son también relativas y no simétricas: como se dijo, no comportan una igualmente recíproca exterioridad: Estado e Iglesia no son, se diría en términos ontológicos, entidades sociales adecuadamente distintas.<sup>83</sup> La Iglesia vive y desarrolla su actividad (cumple su misión) en el ámbito de la comunidad política y esto sí que tiene repercusiones jurídicas inmediatas. Su libertad no consiste en salir o liberarse de ese ámbito sino de disfrutar *en él* «de tanta libertad de acción cuanta requiera el cuidado de la salvación de los hombres» (DH 13), su independencia y autonomía se refieren al espacio necesario para el cumplimiento de su misión religiosa, el dualismo consiste en que ese espacio de libertad no pertenece al Estado sino a la Iglesia.

Para ésta «se trata de una libertad sagrada, con la que el Unigénito Hijo de

<sup>82</sup> En los proyectos de LEF sí se afirma que son supremas cada una en su género, y en el último (1980) se vuelve a hablar de independencia y autonomía de cada una en su *orden* propio, no de *campo* propio.

<sup>83</sup> Por lo mismo, la asimetría entre derecho eclesiástico estatal y la *disciplina* relaciones Iglesia-Estado no está solo en la extensión de su objeto (el primero se refiere a todas las religiones), sino en que el derecho eclesiástico es derecho *interno* del Estado, se ocupa del fenómeno religioso en cuanto da lugar a relaciones sociales relevantes *en la sociedad civil*. El derecho eclesiástico estatal no es el derecho público externo del Estado, como entendieron los primeros tratadistas, sobre todo alemanes (vid. E. FOGLIASSO, *Il Ius Publicum...*, cit., pp. 13-21).

Dios, enriqueció a la Iglesia, adquirida con su sangre»... por lo que «la libertad de la Iglesia es un principio fundamental en las relaciones entre la Iglesia y los poderes públicos y todo el orden civil» (*ibidem*). Aunque la autoridad estatal pudiera dar valor al dato de fe que contienen esas aserciones (lo que no parece coherente con su constitución impersonal, no confesional), no por eso dejaría la Iglesia de ser parte de la sociedad civil: que ella no se identifica con ningún reino o cultura de este mundo no tiene como consecuencia que constituya un reino o cultura aparte o aislado, sino que vive dentro y se relaciona con cada uno de ellos, aportando la riqueza y el influjo del Evangelio. Su libertad es una libertad frente al Estado, civil, no la libertad de constituirse y obrar como una comunidad independiente, fuera del orden civil.

Esto ha sido así siempre. La actuación práctica es lo que ha cambiado según las circunstancias. En las actuales se abre para la Iglesia la vía de los derechos de la persona, concretamente de la libertad religiosa que con convicción reclaman los hombres de nuestro tiempo y ha venido a ser, en lo civil, la base jurídica de la *libertas Ecclesiae*.

La Iglesia, por su parte, reconoce que «la ciudad terrena, justamente ocupada de los asuntos seculares, se rige por principios propios» (LG 36), por lo que en modo alguno (ni directa ni indirectamente) pretende entrometerse en su gobierno (cf. Decr. *Ad gentes* = AG 12c). Es la reafirmación de la legítima laicidad del Estado. Ella a su vez para poder cumplir su misión religiosa, requiere – como siempre, repito – poder disfrutar «de tanta libertad de acción como requiere el cuidado de la salvación de los hombres» (DH 13); y concretamente el derecho a «predicar la fe con verdadera libertad, enseñar su doctrina sobre la sociedad, ejercer sin trabas su misión entre los hombres y dar su juicio moral, incluso sobre asuntos que atañen al orden político, cuando así lo exijan los derechos fundamentales de la persona o la salvación de las almas» (GS 76).

Este contenido esencial de la *libertas Ecclesiae*, se concentra en la predicación del Evangelio, que incluye desde luego el juicio moral y la denuncia de las situaciones de injusticia (*ratio peccati*) que sean contrarias a la verdad y dignidad la persona. En su actuación, la Iglesia utiliza «todos y sólo aquellos medios que sean conformes al Evangelio y al bien de todos» (*ibidem*), sin recurrir para hacer eficaz su propuesta a poderes terrenos, ni pretender privilegios o ventajas injustas que más bien la empañarían. Como observa Lombardía, el Concilio «califica de moral y no de jurídico este juicio de la jerarquía eclesial sobre el orden temporal», que se hace no con medios de poder sino *conformes al Evangelio*, «por tanto, no se pretende proyectar *jurídicamente* en las cuestiones temporales la potestad fundada en el orden sobrenatural». <sup>84</sup>

<sup>84</sup> *Ibidem*, p. 58. Cursiva original.

2. *Centralidad de la persona*. En el mismo número 76 de la *Gaudium et spes* se afirma que ambas sociedades «están, aunque por diverso título, al servicio de la vocación personal y social de los mismos hombres. Servicio que prestarán con mayor eficacia en bien de todos, cuanto mejor cultiven una sana cooperación entre ellas» (GS 76c).

Este poner al centro la persona humana con sus exigencia de libertad, que hoy es corriente llamar personalismo, constituye la aplicación concreta en la Iglesia (y en sus relaciones con las demás comunidades) de un postulado de doctrina social que ella ha enseñado constantemente, es decir que el bien del hombre es el principio y el fin de toda sociedad: fiel y ciudadano son ante todo persona. La comunidad civil y la Iglesia difieren por su naturaleza, fines y actividades, que organizan y gestionan según criterios propios; pero ambas hallan en el servicio al hombre su razón de ser, su común punto de encuentro, el motivo de su cooperación. Teniendo en cuenta lo anterior, los modos de esta colaboración deben hallarse a partir de la consideración de la dignidad de la persona, del respeto a las libertades y derechos que tal dignidad comporta.

Desde ahí se abren sobre el dualismo perspectivas bien sugerentes; baste observar como a las formulaciones y realizaciones clásicas de este postulado basilar de la *libertas Ecclesiae*, que se resumían en un reparto (o disputa) de *competencias* entre poderes, ha sucedido un dualismo formulado más bien sobre *incompetencias*: la Iglesia no es competente en asuntos políticos y el Estado no lo es en asuntos religiosos en cuanto tales (sí para reglamentar las manifestaciones de la religión en el ámbito civil: la libertad religiosa). No me refiero solo a incompetencia jurídica, se trata antes que nada de incompetencia doctrinal: ni los pastores tienen la solución para los problemas de la *polis*, ni los gobernantes la tienen para los interrogantes religiosos. Tornando a la centralidad de la persona, a estas incompetencias corresponden libertades que exigen respeto: por parte de la comunidad civil del derecho a la libertad religiosa, y por parte de la Iglesia no inmiscuirse en asuntos políticos y respetar la libertad de los fieles en esos asuntos. A ambos derechos me referiré brevemente más abajo.

3. *Cooperación*. Autonomía e independencia no significan que Iglesia y comunidad política deban ignorarse mutuamente: el servicio a la persona al que una y otra están llamadas a contribuir será más eficaz, dice el texto conciliar, «cuanto mejor cultiven una sana cooperación entre ellas, teniendo también en cuenta las circunstancias de lugares y tiempos». Se trata de una propuesta no de una pretensión, que además no se articula ya por vía de subordinación o preeminencia, como si el bien común temporal (fin del Estado) fuera un simple medio para la consecución de objetivos eclesiales trascendentes y por tanto superiores,<sup>85</sup> sino que ambos deben concurrir al co-

<sup>85</sup> Esta continuidad-subordinación entre el bien común temporal y el espiritual ha sido

mún objetivo del bien de las personas, cada cual de acuerdo con su modo de ser, sin intromisiones ni confusión, sin clericalismo, separatismo secularista, o proselitismo impropio. En cierto modo se necesitan mutuamente en cuanto ambos buscan contribuir a la perfección del hombre, a su bienestar y desarrollo en todas las dimensiones, personal y social, material y espiritual.

Como dice el texto conciliar citado, las vías y modos de esa cooperación dependen de las circunstancias; en el campo jurídico, del ordenamiento del Estado, sobre todo constitucional. De otro lado, aunque la Iglesia no supe el respeto de su *libertas* a un medio determinado, como pudieron ser en un tiempo los concordatos con los Estados católicos; no obstante estos acuerdos siguen siendo una manera válida de definir unas buenas relaciones, ya no en el marco de la confesionalidad sino en el de la libertad religiosa: son la expresión jurídica, también en el plano canónico, más relevante y concreta de esas relaciones en cuanto su carácter vinculante para las partes es de orden internacional.

### 5. 2. *La libertad religiosa principio común a Iglesia y Estado*

Efectivamente los postulados de doctrina social católica que acabamos de exponer, encuentran fundamento jurídico común para su desarrollo en uno de los documentos más importantes del Concilio Vaticano II: la Declaración *Dignitatis humanae* (=DH) sobre el derecho civil de libertad religiosa, el cual tiene por fundamento «la naturaleza misma de la persona» y «consiste en que todos los hombres deben estar inmunes de coacción, tanto por parte de personas particulares como de grupos sociales y de cualquier potestad humana, de tal manera que en materia religiosa ni se obligue a nadie a obrar contra su conciencia ni se le impida que actúe conforme a ella, privada o públicamente, solo o asociado con otros, dentro de los límites debidos» (DH 2).<sup>86</sup>

En el plano ético todo hombre tiene el deber de buscar la verdad y adecuarse a ella, «principalmente en lo que mira a Dios y a su Iglesia»; pero esta obligación de orden moral no puede cumplirse sin libertad, pues «la verdad no se impone de otra manera que por la fuerza de la misma verdad» (DH 1; cf. c. 748); por lo tanto, ni el Estado ni ninguna otra autoridad o grupo de la sociedad civil, es competente para decidir o determinar coactivamente las opciones religiosas de los ciudadanos.

uno de los postulados comunes en la doctrina del *Ius Publicum Ecclesiasticum Externum*, decidida a su vez de otras tesis igualmente apriorísticas; vid. M. NACCI, *Chiesa e Stato...*, cit., capitolo secondo *passim*.

<sup>86</sup> Una reflexión sobre la libertad religiosa en la actualidad se ofrece en el reciente documento COMMISSIONE TEOLOGICA INTERNAZIONALE. SOTTOCOMMISSIONE LIBERTÀ RELIGIOSA, *La libertà religiosa per il bene di tutti. Approccio teologico alle sfide contemporanee*, en <http://www.vatican.va>.

Como la religión tiene una natural dimensión comunitaria, también son sujetos activos (y pasivos) de este derecho de libertad la Iglesia y las demás confesiones que agrupan a ciudadanos de una misma religión. Todas tienen derecho a organizarse según criterios y normas propios, a practicar su culto, a sostener la vida religiosa de sus adeptos asistiéndoles en las diversas situaciones, a promover instituciones e iniciativas con fines religiosos, a difundir su doctrina, etc.

La libertad religiosa debe ser regulada, promovida y tutelada por las autoridades civiles como los demás derechos fundamentales, sin discriminación alguna. Las leyes sobre esta libertad reflejan las tradiciones sociales y constitucionales de cada nación, también en lo que se refiere a sus límites, que no deben ser arbitrarios, sino aquellos necesarios para garantizar la paz, la justicia y los derechos de todos, la moralidad y la salud públicas; en definitiva, el *orden público*, según el criterio de la máxima libertad posible para todos y los mínimos límites necesarios (DH 7 in fine).

En cuanto sujeto pasivo, o sea del deber de respetar la libertad religiosa de todos, la Iglesia ha incorporado a su derecho interno, además del deber general de no coaccionar a nadie «a abrazar la fe católica contra su propia conciencia» (c. 748 § 2, cf. CIC 1917, c. 1351), normas sobre el ecumenismo, matrimonios mixtos: forma, educación de la prole, etc. (p.e. cc. 844, 1127-1129).

### 5. 3. *Libertad religiosa y libertas Ecclesiae*

En la libertad religiosa el dualismo cristiano, cuya evolución hemos estudiado someramente, encuentra un apoyo jurídico razonable y válido, pues aunque el Estado que se define laico no esté capacitado para reconocer la dimensión sobrenatural de la Iglesia, debe admitir que no es de su competencia la vida religiosa de los ciudadanos ni de los grupos e instituciones a que esta da lugar. En consecuencia, debe respetar la libertad de las confesiones, entre ellas la Iglesia católica.

Desde sus comienzos la Iglesia asevera que su libertad e independencia le son debidas por ser «una autoridad espiritual, constituida por Cristo Señor, a la que por divino mandato incumbe el deber de ir a todo el mundo y de predicar el Evangelio a toda criatura»: un título exclusivo con cuyo fundamento teológico, en consecuencia con cuya juridicidad intrínseca, un Estado democrático no está en situación de sintonizar. De aquí que, como vimos al estudiar el principio de autonomía, sin renunciar a él, la Iglesia invoca asimismo la libertad religiosa como base para reivindicar su independencia, es decir «en cuanto es una sociedad de hombres que tienen derecho a vivir en la sociedad civil según las normas de la fe cristiana» (DH 13, cf. c. 747).

La misma Iglesia declara que hay correspondencia entre las franquicias

que exige el cumplimiento de aquel divino mandato y el derecho civil de practicar libremente la propia fe, pues el documento conciliar añade que

«si rige como norma la libertad religiosa, no solamente proclamada con palabras, y sancionada con leyes, sino también llevada a la práctica con sinceridad, entonces en definitiva logra la Iglesia la condición estable, de derecho y de hecho, para una necesaria independencia en el cumplimiento de la misión divina, independencia reivindicada por las autoridades eclesiásticas dentro de la sociedad con la mayor insistencia. Y al mismo tiempo los fieles cristianos, como todos los demás hombres, gozan del derecho civil de que no se les impida vivir su vida según su conciencia. Hay, pues, una concordancia entre la libertad de la Iglesia y aquella libertad religiosa que debe reconocerse como un derecho a todos los hombres y comunidades y sancionarse en el ordenamiento jurídico» (DH 13c).

La Iglesia pide que los poderes públicos protejan eficazmente la libertad religiosa de todos, por tanto también la suya (DH 6); la *cura libertatis religiosae* por parte del Estado, no ya la *cura christianae religionis*, es suficiente garantía de la *libertas Ecclesiae*. Parece una paradoja que la libertad de culto, otrora vista como enemiga de los derechos exclusivos de la religión y de la Iglesia en el orden civil, haya venido a ser el fundamento sostenible de su libertad en ese mismo orden.<sup>87</sup> Asimismo la famosa frase atribuida a Cavour *Chiesa libera in libero Stato* no parece tan criticable con tal que ese Estado respete verdaderamente la libertad religiosa.

Se debe tener de todos modos en cuenta que *concordancia* no es mera continuidad o simple cambio de perspectiva, aquí aparece de nuevo la diversidad de planos y la asimetría Iglesia-Estado: en el ámbito propio de la libertad religiosa no es la *libertas Ecclesiae* el fundamento ni la medida, pues «el derecho a la libertad religiosa está realmente fundado en la dignidad misma de la persona humana» (DH2), también en su dimensión colectiva «porque las comunidades religiosas son exigidas por la naturaleza social tanto del hombre como de la religión misma» (DH4), sin que esto excluya su fundamento bíblico, al contrario.

Es importante tenerlo en cuenta para evitar invertir los términos de esta *concordancia* de que habla DH13, en el sentido de que sólo estaríamos ante una auténtica y sincera libertad religiosa allí donde la Iglesia viera plenamente reconocidas, como derechos, todas y cada una de sus concretas, ideales, legítimas aspiraciones.

Ciertamente ni la libertad religiosa ni la libertad de la Iglesia pueden decirse nunca plena y totalmente alcanzadas, crecerán al unísono. A mi entender la *concordancia* atañe asimismo a los títulos pues muchos – si no todos – de los derechos concretos que para la Iglesia comporta su libertad, pueden ser

<sup>87</sup> Vid *supra* n. 4.8 sobre el fundamento racional de los derechos humanos.

demandados y articulados en base a la libertad religiosa o a otros derechos civiles, como serían la libertad de enseñanza, de expresión, de comunicación: títulos de orden natural, suficientes para satisfacer las pretensiones de libertad eclesiástica fundadas en la Revelación.

El n. 4 de la misma *Dignitatis humanae* precisa más los contenidos típicos de la libertad religiosa de las confesiones y comunidades: autonomía de organización administrativa y económica, libertad de predicación y culto, de selección, formación y nombramiento de sus ministros, de comunicación, de creación de instituciones de vida religiosa, educativas, caritativas, etc.

#### 5. 4. *Los llamados derechos nativos de la Iglesia*

A esta libertad religiosa colectiva e institucional están, en mayor o menor medida, conectados los llamados *iura nativa Ecclesiae*, los más de ellos relativos a las clásicas *materias mixtas* (hoy llamadas de interés común), declarados sobre todo en los documentos conciliares<sup>88</sup> y aún hoy formulados en el CIC tal vez con la conocida fraseología apologética del Derecho Público Eclesiástico, más por inercia que por convicción.<sup>89</sup> Más allá de su importancia en el orden *interno*, parecen determinar un ámbito claramente jurídico de la relaciones Iglesia-Estado, pues constituyen la *expresión ideal de los contenidos concretos de la libertad de la Iglesia*, o sea las exigencias jurídicas frente a sujetos externos (el Estado) que desde su perspectiva lleva consigo, en la práctica y en un dado momento de la historia, el cumplimiento de su misión.

<sup>88</sup> Según D. ALBORNOZ PAVISIC son solo 4: *Gaudium et spes* 76, *Inter mirifica* 3 (deber de servirse de los medios de comunicación), *Ad gentes* 7 (llamada universal a la conversión), *Gravissimum educationis* 8 (derecho de la Iglesia a establecer y dirigir libremente escuelas de cualquier orden y grado): *I diritti nativi della Chiesa nel Codice di diritto canonico e nel diritto concordatario vigente*, Roma, LAS, 2008, pp. 29-54. Como se ve solo del último se dice que sea un derecho; el Concilio se refiere a otros, sin calificarlos de *nativos*, que son parte de su independencia institucional: p.e. *Christus Dominus* 19 y 20.

<sup>89</sup> Según el mismo Autor «nel codice del 1983 si trovano dieci canoni che affermano diritti della Chiesa con la qualificazione di “nativi”, “propri”, “esclusivi” o “indipendenti dal potere civile”. In altri due canoni si affermano diritti nativi e propri attribuiti al Romano Pontefice e al giudice ecclesiastico» (*I diritti nativi...*, cit., p. 55). Son concretamente los cc.: 232 (derecho propio y exclusivo de formar a sus ministros), 747 § 1 (derecho originario, independiente de cualquier poder humano de predicar el Evangelio, incluso con medios de comunicación propios), 794 § 1 (derecho deber de educar), 800 § 1 (derecho de tener escuelas), 807 (derecho de tener universidades), 822 § 1 (derecho propio de usar los medios de comunicación), 1254 § 1 (propio e independiente de adquirir, retener, administrar y enajenar bienes), 1260 (derecho nativo de exigir a los fieles los bienes que necesita), 1311 (derecho originario y propio de imponer penas a los fieles que delinquen), 1401 (derecho propio y exclusivo de juzgar las causas sobre: cosas espirituales y anejas, la violación de ley eclesiástica, todas las cosas *in quibus inest ratio peccati*). A. Busso en el capítulo sobre las fuentes de su manual enumera estos mismos derechos y otros como los cc. 373, 504 y 508 (*La Iglesia y la comunidad política*, cit. pp. 191-193).

Siguiendo a Fogliasso,<sup>90</sup> Nacci considera que estos derechos constituyen el objeto del *Ius Publicum Ecclesiasticum Externum*, «che si occupa dei diritti della Chiesa *ad extra*, cioè nei rapporti con le società civili».<sup>91</sup> De algún modo confirma esta perspectiva el hecho de que, como se dijo, al suprimirse en 1973 el Capítulo *De Ecclesia et hominum consortione* en los proyectos de *Lex Ecclesiae Fundamentalis*, los cánones supervivientes fueron agrupados bajo el título de *De Ecclesiae missione atque de conexis eidem iuribus*.<sup>92</sup>

Algunos autores como Schouppe mantienen que se trata de derechos de origen divino «scaturiti dalla volontà di Gesù Cristo [...], sin dalle origini del popolo di Dio», con base en este origen se les atribuyen las cualidades de originarios, propios, independientes y, a veces, exclusivos, cuyo titular sería la Iglesia-institución.<sup>93</sup> Calvo entiende que los cánones en que se enuncian tienen un «valor más doctrinal que legal», más parecidos «a exhortaciones normativas que a verdaderas normas».<sup>94</sup>

Albornoz Pavisic observa que en ninguno de los cánones que declaran derechos nativos y propios de la Iglesia se usa la expresión “derecho divino”, como tampoco hizo el CIC de 1917, ni hicieron los proyectos de LEF como sería el caso; sin embargo parte de la doctrina los considera tales en razón de que el tenor de esos cánones indica que pertenecen a la Iglesia desde sus

<sup>90</sup> *Il Ius Publicum...*, cit., p. 56 s.

<sup>91</sup> M. NACCI, *Origini sviluppi e caratteri del jus publicum ecclesiasticum*, Città del Vaticano, Lateran University Press, 2010, p. 12. Desde sus albores «questa peculiare scienza canonistica, partendo dalla ‘dimostrazione’ dell’espressione *Ecclesia est Societas iuridice perfecta* considera nel *jus publicum ecclesiasticum internum*, i diritti della Chiesa in quanto società perfecta nei riguardi dei propri sudditi; nel *jus publicum ecclesiasticum externum*, i diritti della Chiesa in quanto società perfetta nei confronti dello Stato» (*ibidem*, p. 26).

<sup>92</sup> O. G. M. BOELEN, *Synopsis Lex Ecclesiae Fundamentalis*, cit., pp. 138-139. A los proyectos alemanes está dedicado el trabajo de S. MÜCKL, «*De Ecclesia et hominum consortione*»..., cit.

<sup>93</sup> J.-P. SCHOUPPE, *Diritto dei rapporti...*, cit., p. 202; vid. ID., *Les «iura nativa» de l’Église: un anachronique vestige iuspubliciste ou une exigence actuelle du droit divin*, en *Ius divinum*, J. I. Arrieta (cur.), Venezia, Marcianum Press, 2010, pp. 1229-1248. El autor se detiene en un interesante examen de la jurisprudencia de la Corte Europea buscando su eventual conexión con los derechos nativos de la Iglesia, algo así como una comprobación detallada *a contrario* del grado de correspondencia, potencial o efectiva, entre libertad religiosa (institucional) y *libertas Ecclesiae*; lógicamente desde las fuentes del derecho eclesialístico civil: CEDU, derecho interno de cada país interesado y, en la medida en que este lo acoja, el derecho religioso o confesional. En este contexto – de nuevo la asimetría – no pienso que se pueda afirmar *a contrario* que sólo cuando la Iglesia considera satisfechas todas su expectativas, se puede considerar respetada en verdad la libertad religiosa. El problema de fondo está, como se ha dicho, en que ni la libertad religiosa ni la de la Iglesia poseen un contenido definido y estático: pueden siempre crecer, como puede crecer la colaboración entre Iglesia y Estado, lo que no quiere decir que ese crecimiento sea debido o exigible.

<sup>94</sup> J. CALVO, *Notas críticas al capítulo III del esquema de la LEF*, en *El Proyecto de Ley Fundamental de la Iglesia*, Redacción de Ius Canonicum (ed.), Pamplona, EUNSA, 1971, p. 200.

principios (nativos, originarios, propios...) <sup>95</sup> y también por su conexión con la personalidad moral que, según el c. 113 § 1, poseen la Iglesia católica y la Sede Apostólica «por la misma ordenación divina» (cf. c. 100 CIC 1917). <sup>96</sup> Sin embargo, observa el mismo Autor, esa relación no es la misma para todos los derechos declarados nativos: ciertamente se debe considerar de derecho divino el núcleo esencial de la misión religiosa de la Iglesia resumido en el c. 747 (*munus docendi*); los otros derechos nativos gozarán de esa cualidad en cuanto estén más o menos directamente vinculados con él. <sup>97</sup>

Prieto añade que si bien «los llamados *derechos de la Iglesia* [...] antes del Concilio [...] se entendían en una perspectiva principalmente – cuando no exclusivamente – institucional, jerárquica», hoy día en la *promoción* de esos *derechos* de la Iglesia, «será frecuentemente más eficaz la acción de los laicos»; <sup>98</sup> con lo que – entiendo – su naturaleza de tales cuando menos cambiaría.

Desde el dato revelado corresponden a un expreso querer de Dios la existencia de la Iglesia, su constitución esencial y su misión, íntimamente ligadas, o sea su libertad. Por lo que se pueden considerar de derecho divino las demandas de justicia que derivan de ellas inmediatamente y que expresan jurídicamente los elementos de la comunión: de fe (libertad de predicar), de sacramentos (libertad de culto) y de régimen (autonomía normativa, de organización y orden interior) (cf. GS 76). O sea las actividades estricta y típicamente religiosas.

Dicho esto, invocar el derecho divino en el ámbito de la relaciones Iglesia-Estado, no deja de ser hoy día un recurso apologetico; el reconocimiento de un derecho por parte de un Estado aconfesional no puede fundarse – al menos directamente – en motivos confesionales, que serán a lo más un argu-

<sup>95</sup> Por esto cabe preguntarse si estas cualidades son causa o efecto de la calificación “de derecho divino” por parte de la doctrina.

<sup>96</sup> D. ALBORNOZ PAVISIC, *I diritti nativi...*, cit., pp. 26-28 y 145-146. En el *Accordo-quadro* con Camerún, de 13.1.2014, art. 2, el Estado reconoce que la “posseggono per natura”. Por mi parte entiendo que quien existe por querer divino es la Iglesia y sus órganos constitucionales (la Sede Apostólica, el Colegio episcopal), que por tanto son sujetos de derecho también ante el Estado; como cualquier grupo o ente cuya existencia, estabilidad y actividad trascienda la de los individuos que lo componen en cada momento. Otra cosa son los recursos técnicos por los que discurre esa subjetividad, como es el de la personalidad jurídica en las formas que determina cada ordenamiento. Esta personalidad moral no se menciona en los proyectos de LEF.

<sup>97</sup> *I diritti nativi...*, cit., p. 146. Considera estrechamente vinculados los derechos de los cánones 232 (formación de ministros), 794 § 1 (educación), 1311 (*ius puniendi*) y 1401 (poder de juzgar). Los demás tienen carácter de medio (bienes temporales) o son instrumentales (educación, medios de comunicación).

<sup>98</sup> V. PRIETO, *Relaciones Iglesia-Estado. La perspectiva del derecho canónico*, Salamanca, Publicaciones Universidad Pontificia de Salamanca, 2005, p. 81, cursiva original.

mento de conveniencia política en la medida en que correspondan a convicciones y expectativas de mucho arraigo en una vasta parte de la población.

Y en efecto, sean cuales sean el origen y fundamento, la naturaleza y características de los derechos que la Iglesia afirma poseer con independencia de cualquier otra autoridad, parece igualmente claro que no por ello pretende, en la práctica, a la hora de su reconocimiento o en su ejercicio, eximirse, derogar o eludir el régimen secular, estatal o internacional, común o especial, que eventualmente les afecte. El hecho es que la misma formalización canónica actual de esos derechos, no sólo no hace referencia al derecho divino, sino que tiende a evitar posibles conflictos con el derecho civil aún a costa de limitar su alcance;<sup>99</sup> asimismo, de modo explícito en muchos casos, el derecho canónico remite o asume como aplicable la normativa civil. Por ejemplo, el c. 362 establece que el Papa ejerce su derecho nativo e independiente de nombrar y enviar legados propios ante las autoridades civiles «observando las normas del derecho internacional»;<sup>100</sup> el c. 1290 remite al derecho civil vigente en cada lugar en materia de obligaciones y contratos (se entiende relativos a la administración de bienes eclesiásticos, c. 1254 § 1), como lo hacen los cánones sobre la tutela, la adopción, la prescripción, etc.<sup>101</sup> Particular importancia tienen a mi entender que los cánones urjan el cumplimiento de las normas civiles especialmente en materia laboral y de seguridad social, por su carácter forzoso, no negociable.<sup>102</sup>

En definitiva, la independencia y autonomía de la Iglesia en el cumplimiento de su misión religiosa, no incluye ni se extiende sin más a la tenencia y uso de todos los medios (derechos) que ella considere necesarios, convenientes o simplemente útiles para llevarla a cabo, y menos a una vigencia directa del derecho eclesial sobre esas cuestiones en el orden civil; más bien parece que la Iglesia entiende ejercer estos derechos en el marco general del derecho estatal, dentro del cual obtendrán un reconocimiento de tanto alcance cuanto inmediata sea su relación con la libertad religiosa u otro dere-

<sup>99</sup> Por ejemplo, para C. DE DIEGO-LORA, la actual enunciación del *derecho propio y exclusivo* de juzgar de la Iglesia del c. 1401, en comparación con el c. 1553 del CIC de 1917, excluye «toda referencia al privilegio del fuero y a las llamadas causas de fuero mixto [...] para deslindar la propia zona jurisdiccional de la Iglesia de las correspondientes a las comunidades políticas» (*Comentario al c. 1401*, en *Código de Derecho Canónico. Edición anotada*, 7ª, Pamplona, EUNSA, 2007). Asimismo el c. 1213 no afirma que los lugares sagrados están exentos de la jurisdicción civil como decía el c. 1160 del viejo *Codex*, ni retiene las excomuniones del antiguo c. 2334.

<sup>100</sup> Sometimiento al orden internacional que en el derecho anterior existía de facto pero no era explícito (cf. CIC 1917 c. 265).

<sup>101</sup> A tenor del c. 22, esos reenvíos se entienden a salvo el derecho divino y las eventuales disposiciones canónicas aplicables.

<sup>102</sup> Mientras que el CIC 1917, influido por los tratadistas del *Ius Publicum Ecclesiasticum*, entre ellos P. Gasparri, trataba más bien de eximir o sustraer de la jurisdicción civil el mayor número de causas: cf. p. e. cc. 120-122, 1160.

cho fundamental en su específica reglamentación estatal.<sup>103</sup> Ni se pretende derogar *motu proprio* la normativa secular en colisión con esos *derechos*.

Dentro del marco de la libertad religiosa civil, los acuerdos concordatarios que la Santa Sede negocia en pie de igualdad con los Estados, siguen siendo un instrumento jurídico particularmente útil para definir el estatuto de libertad de la Iglesia en los países signatarios.<sup>104</sup>

Aun siendo el derecho canónico un ordenamiento de los llamados *primarios*, que no deriva de otro, de hecho constituye para el derecho estatal el ordenamiento interno de una confesión religiosa, con valor de estatuto civil en las materias relevantes en este orden. Cabe observar que ordenamientos *originarios* lo son todos los de las confesiones que por su raigambre, sus rasgos característicos y notorios, su difusión *ab antiquo*, etc., se presentan ante el Estado como formaciones sociales constituidas con entidad propia.<sup>105</sup> La existencia de un derecho especial sobre ellas, el derecho eclesiástico del Estado, es una demostración;<sup>106</sup> como lo puede ser una Ley de entes locales o una Constitución federal.<sup>107</sup>

<sup>103</sup> La mayor parte, si no todos, de los derechos llamados nativos son derechos comunes, de los que todos pueden gozar igualmente en una sociedad libre y democrática.

<sup>104</sup> Actualmente, los proemios de estos acuerdos indican claramente la libertad religiosa como punto de convergencia que los cimenta; mientras los Estados Parte se remiten a su constitución, la Santa Sede lo hace al Concilio Vaticano II o más concretamente a *Dignitatis humanae* o al ordenamiento canónico pero no específicamente a esos derechos nativos; vid. J. T. MARTÍN DE AGAR, *Studio comparativo dei concordati tra la Santa Sede e gli Stati dell'Europa Centrale e Orientale*, en *Relazioni internazionali giuridiche bilaterali tra la Santa Sede e gli Stati*, M. Šmid y C. Vasil (cur.), Città del Vaticano, LEV, 2003, pp. 61-88 (btcagq); ID., *Libertad religiosa y concordatos*, en M. BLANCO *et al.* (eds.), *Ius et iura. Escritos... en honor del profesor Juan Fornés*, Granada, Comares, 2010, pp. 653-667 (btcamq). Albornoz Pavisic, lleva a cabo un estudio muy interesante sobre los derechos de la Iglesia en los concordatos después del Vaticano II, en los que pueden encontrar un respeto más allá de su condición de nativos, originarios, independientes, etc.

<sup>105</sup> F. FINOCCHIARO, por ejemplo, entiende que hay una diferencia cualitativa entre una simple asociación con fines religiosos y una confesión, aquella nace y funciona según un esquema contractual, «laddove una confessione religiosa resta fuori di tale schema. Non si è cristiani, ebrei, mussulmani, buddisti o che altro [...] in forza di un contratto soggetto alle leggi dello Stato, ma per un impulso che non ha nulla di negoziale» (*Diritto ecclesiastico*, 10ª ed., Bologna, Zanichelli, 2009, pp. 72-73). Pienso que lo son asimismo: las entidades políticas menores (Länder, municipios), una minoría étnica o política, los movimientos sociales en cuanto posean una organización interna apreciable, etc., es decir cualquier formación social organizada cuya presencia y actividad se imponen al Estado como un hecho. Sobre la ambigüedad y límites del uso de terminología propia del derecho público estatal en el campo del *Ius Publicum Ecclesiasticum* ver L. MUSSELLI, *Chiesa cattolica e...*, cit., pp. 56-57.

<sup>106</sup> Me refiero al tratamiento específico que, con mayor o menor amplitud, el derecho civil reserva a la presencia social de la religión.

<sup>107</sup> La idea de que un grupo o formación social o política o es de derecho divino o recibe su entidad jurídica de un ente superior (o supremo), corresponde a categorías teóricas superadas, como la de sociedad jurídica perfecta, y lo mismo se diga de sus derechos y autonomía.

5. 5. *La libertad de los fieles en asuntos temporales*

Asimismo, desde esta perspectiva de libertad religiosa, asentada en la dignidad del hombre, se entiende que la *libertas Ecclesiae* no comprende sólo la misión de la jerarquía, que los pastores puedan cumplir su tarea: incluye la participación de todos los fieles en la misión de la Iglesia, es *libertas Populi Dei*. Desde luego compete a la autoridad eclesiástica representar a la Iglesia y reclamar su libertad como institución y la de sus miembros en cuanto tales; mas también los fieles en cuanto ciudadanos tienen el derecho y deber de actuar, solos o junto con otros, para que todo el cuerpo eclesial goce de la autonomía que le corresponde, apelando para ello a la libertad religiosa de la que tanto aquella como ellos son titulares.<sup>108</sup>

A este propósito es oportuno recordar que ordenar según la ley divina las realidades terrestres, no significa negar su legítima autonomía, ni ponerlas bajo el gobierno o al servicio de la Iglesia. De ahí que los fieles tengan, por un lado, el deber de «conocer la naturaleza íntima de todas las criaturas, su valor y ordenación a la gloria de Dios... recordando que en cualquier asunto temporal deben guiarse por la conciencia cristiana» (LG 36); y de otro lado tienen derecho a que «los pastores les reconozcan cabalmente aquella justa libertad que a todos corresponde en la ciudad terrestre» (LG 37). Esta frase del Concilio Vaticano II compendia un desarrollo importante de las relaciones Iglesia-Estado con relevancia canónica, pues significa el reconocimiento por parte de los pastores de que no es su papel dirigir, liderar o condicionar la actividad político-social de los católicos, más allá de lo que exija la ortodoxia doctrinal, como si esa actividad formara parte de la pastoral.<sup>109</sup>

Esta autonomía en los asuntos temporales ha sido jurídicamente formulada en el c. 227 del CIC, donde establece que «los fieles laicos tienen derecho a que se les reconozca en los asuntos terrenos aquella libertad que compete a todos los ciudadanos; sin embargo, al usar de esa libertad, han de cuidar de que sus acciones estén inspiradas por el espíritu evangélico, y han de prestar atención a la doctrina propuesta por el magisterio de la Iglesia, evitando a la vez presentar como doctrina de la Iglesia su propio criterio, en materias opinables». Lo que quiere decir que el cristiano – en el ejercicio de su condición ciudadana – es libre para defender cualquier opción temporal (política, eco-

<sup>108</sup> J. T. MARTÍN DE AGAR, *Libertad de la Iglesia*, DGDC, v, pp. 142-146 (busca: btcasp).

<sup>109</sup> Aparte el caso emblemático del *non expedit* con que se afronta la llamada *cuestión romana*, no faltan documentos en que de forma positiva se estimaba que la presencia y actividad de los católicos en la vida pública debía trascurrir por el cauce de las asociaciones católicas (sindicatos, partidos) aprobadas, orientadas y guiadas por los pastores: LEÓN XIII, enc. *Graves de communi* (1901); PÍO X, M. P. *Fin dalla prima* (1903), enc: *Il fermo proposito* (1905) y *Singulari quadam* (1912); PÍO XI, enc. *Ubi arcano* (1922), *Quadragesimo anno* (1931).

nómica, etc.) que sea compatible con la fe y la moral, asumiendo las consecuencias. Ni la jerarquía ni los demás fieles le pueden imponer determinadas posiciones, estrategias, iniciativas o programas; ni nadie en la Iglesia puede presentarse como *leader* o representante de los católicos en política ni en cualesquiera otros asuntos temporales.<sup>110</sup>

Desde luego, el mensaje evangélico contiene las enseñanzas necesarias para la salvación de los hombres y la organización de la Iglesia; pero no contiene un programa de organización (política, cultural o económica) de la sociedad civil: pueden ser compatibles con el Evangelio muchos proyectos en estos campos y no compete a nadie decir ni decidir cuál sea el que deben seguir o apoyar los fieles por ser el mejor o más oportuno.

El ciudadano católico, pues que goza de libertad, debe asumir igualmente la responsabilidad de formar su conciencia, de sus iniciativas y actuaciones, sin pretender involucrar a la Iglesia en sus personales opciones al respecto. Siguiendo la invitación del Concilio, «los fieles aprendan a distinguir con cuidado los derechos y deberes que les conciernen por pertenecer a la Iglesia y los que les competen como miembros de la sociedad humana». Por este motivo no tendría sentido, p.e., reclamar frente a la jerarquía la libertad religiosa que es un derecho civil, no eclesial; como tampoco lo tendría reivindicar ante los tribunales civiles p. e. el derecho a recibir los sacramentos que se tiene en la Iglesia. Sin embargo, esta novedosa proyección del dualismo en el ámbito jurídico personal no consiste en la mera distinción de órdenes, lo importante es la armonía de la coherencia: que en su conducta personal «recuerden que, en cualquier asunto temporal, deben guiarse por la conciencia cristiana, ya que ninguna actividad humana, ni siquiera en el orden temporal, puede sustraerse al imperio de Dios» (LG 36).

Como consecuencia, se deben distinguir claramente las actividades que los cristianos, solos o asociadamente, llevan a cabo en nombre propio, como ciudadanos, guiados de su conciencia cristiana, actuaciones en las que ellos son libres y responsables, de las que llevan a cabo «en nombre de la Iglesia, en comunión con sus pastores», que deben realizar en obediencia a las directrices de la autoridad eclesiástica, por cuyo mandato actúan (cf. GS 76a).<sup>111</sup> A más de su valor doctrinal, la distinción puede tener consecuencias jurídicas tanto canónicas como civiles, pero estas últimas eran ya antes del Concilio: son, en principio, las consecuencias propias de la representación, el manda-

<sup>110</sup> Al c. 227 se podría atribuir otra lectura *ad extra* como reivindicación de igualdad de derechos civiles para los fieles, sin que su adhesión a la Iglesia pueda justificar discriminación o *capitis deminutio*, pero siendo esto cierto, entiendo que la redacción de LG 37: *iustam autem libertatem, quae omnibus in civitate terrestri competit, Pastores observanter agnoscent*, no permite tal lectura.

<sup>111</sup> Teniendo en cuenta lo antes dicho, se tratará lógicamente de actividades que de algún modo entren en las competencias (al menos de suplencia) de la jerarquía.

to o poder con los que uno está legitimado para actuar en nombre de otros (personas o entidades), con el añadido que implica el ejercicio de la libertad religiosa individual, colectiva o institucional, según sea el caso.

### 5. 6. Libertad religiosa y laicidad del Estado

Hemos visto que el principio jurídico común de las relaciones entre Iglesia y Estado es el derecho de libertad religiosa, en él se cifra y sobre él se construye la colaboración entre ambos al servicio del hombre, de su dignidad y realización como persona.

En los últimos años, sin embargo, ha cobrado gran auge el tema de la laicidad del Estado, hasta el punto que muchos la consideran el criterio supremo en las relaciones de este con la religión, en particular con las confesiones religiosas. A partir de él habría que definir la actitud y trato que estas podrían recibir de aquel, su estatuto en el ordenamiento civil y en definitiva su libertad y autonomía.

Esta primacía de la laicidad sobre la libertad, en cuanto vuelve a colocar al Estado en el centro y a desplazar a la persona y la sociedad (los grupos en los que la persona se integra y expresa), no sería compatible con el principio de centralidad de la persona, cuyos derechos fundamentales (en nuestro caso la libertad de pensamiento, conciencia y religión) quedarían a expensas de la interpretación y extensión que quiera darse en cada caso a la de por sí imprecisa noción de laicidad estatal<sup>112</sup> (a la que por esto mismo se puede atribuir el alcance ideológico que se desea).

Apoyándome principalmente en el pensamiento de Viladrich,<sup>113</sup> entiendo que el criterio prevalente que debe guiar la actitud y la acción del Estado relativas a la vida religiosa de los ciudadanos es el de la libertad. Otros principios o pautas como la laicidad, la igualdad, la separación o la neutralidad, merecen crédito y adquieren valor en tanto cuanto contribuyen a asegurar a todos el goce efectivo de su libertad religiosa.

No es en cambio la laicidad estatal una suerte de religión secular<sup>114</sup> tendente a promover la llamada libertad religiosa negativa: un planteamiento agnóstico de la convivencia social en el que apenas cabe la libertad religiosa

<sup>112</sup> Cf. G. DALLA TORRE, *Il primato della coscienza*, Roma, Studium, 1992, p. 45.

<sup>113</sup> P. J. VILADRICH, *Principios informadores del Derecho eclesiástico español*, en *Derecho eclesiástico del Estado español*, Pamplona, EUNSA, 1981, pp. 211-231: 253-255, 269-283. Vid. J. T. MARTÍN DE AGAR, *Libertà religiosa uguaglianza e laicità*, «Ius Ecclesiae» (1995), pp. 199-215, (busca: btcaai).

<sup>114</sup> Cf. M. RHONHEIMER, *Democrazia moderna, Stato laico e missione spirituale della Chiesa: spunti per una concezione politica 'sana' della laicità*, en *Laicità: la ricerca dell'universale nelle differenze*, P. P. Donati (ed.), Bologna, il Mulino, 2008, pp. 99-138; R. PALOMINO, *El laicismo como religión oficial* (busca: btcaeg), también en: <https://www.almudi.org/noticias-articulos-y-opinion/7934-El-laicismo-como-religion-oficial>.

entendida como espacio para practicar y manifestar libremente la religión que se desee, quizá con la pretensión de sentar que el relativismo es más conforme a una sociedad democrática. Por el contrario, «cuando el Estado promueve, enseña, o incluso impone formas de ateísmo práctico, priva a sus ciudadanos de la fuerza moral y espiritual indispensable para comprometerse en el desarrollo humano integral»;<sup>115</sup> pues «no se ha de olvidar que el fundamentalismo religioso y el laicismo son formas especulares y extremas de rechazo del legítimo pluralismo y del principio de laicidad».<sup>116</sup>

## 6. ASPECTOS SOCIALES DE LA MISIÓN DE LA IGLESIA EN EL MUNDO

La misión religiosa de la Iglesia es en sí misma profundamente humana: mira ante todo al *hombre*, creado por Dios, redimido por Jesucristo y llamado a la santificación en el Espíritu Santo. «El hombre, pues, pero cada hombre entero, con cuerpo y alma, corazón y conciencia, inteligencia y voluntad» (GS 3); y es Cristo, nuevo Adán, quien «en la misma revelación del misterio del Padre y de su amor, manifiesta plenamente el hombre al mismo hombre y le descubre su altísima vocación», de hijo de Dios (GS 22).

Continuadora de la misión de su Fundador, la Iglesia desea promover la dignidad de la persona, servir a su vocación; lo hace con su ministerio de verdad y de caridad, «y existe como fermento y como alma de la sociedad, que debe renovarse en Cristo y transformarse en familia de Dios» (GS 40).

Por fe, la Iglesia sabe que «ninguna ley humana puede garantizar la dignidad personal y la libertad del hombre como el Evangelio de Cristo» (GS 41). Por tanto, es parte de su misión proclamar y defender los derechos humanos, con su predicación sin compromisos y con las obras de caridad que promueve *al servicio de todos, principalmente de los necesitados*.<sup>117</sup> No pretende con esto *ejercer un dominio exterior con medios meramente humanos* (GS 42), sino ofrecer a todos la fuerza del Evangelio a fin de curar las heridas del pecado, origen de todas las injusticias personales y sociales, ya que sólo con la verdad se alcanza la plena libertad.

Para poner por obra estas y otras indicaciones del Concilio, los Pastores de la Iglesia, especialmente los Papas, afrontan en su predicación también los problemas que tocan los derechos de la persona: la libertad religiosa, el derecho a la vida desde la concepción hasta la muerte natural, la paz, la justicia y el desarrollo de los pueblos, el matrimonio y la familia, la mujer y los

<sup>115</sup> BENEDICTO XVI, *Caritas in veritate*, n. 29. R. SPAEMANN por su parte recuerda que la tolerancia no puede basarse sobre el relativismo sino sobre la precisa convicción de la dignidad de cada persona (*Concetti morali fondamentali*, Casale Monferrato, Piemme, 1993, p. 30).

<sup>116</sup> BENEDICTO XVI, Discurso para la Jornada Mundial de la Paz de 2011, n. 8.

<sup>117</sup> Sobre la Iglesia como 'comunidad de amor' se extiende BENEDICTO XVI en la segunda parte de la Enc. *Deus caritas*.

niños, la educación... Al par que han alentado las iniciativas en favor de la persona, han debido también condenar con vigor las violaciones y amenazas que insidían su dignidad.

Al ocuparse de esas cuestiones la Iglesia no se sale de su tarea propia – como tal vez pretenden algunos que desearían una predicación del Evangelio teórica y desencarnada –, antes al contrario «forma también parte de la libertad religiosa que no se prohíba a las comunidades religiosas manifestar libremente el valor peculiar de su doctrina para la ordenación de la sociedad y para la vitalización de toda actividad humana» (DH 4e). Haciéndose eco de una tradición ininterrumpida (la *ratio peccati*) el c. 747 § 2 reitera que «compete siempre y en todo lugar a la Iglesia proclamar los principios morales, incluso los referentes al orden social, así como dar su juicio sobre cualesquiera asuntos humanos, en la medida en que lo exijan los derechos fundamentales de la persona humana o la salvación de las almas».

Se trata como se ha dicho de un juicio moral (cf. GS 76), no de una potestad o competencia jurídica sino de un aspecto concreto de su magisterio, manifestado también en lo que a veces se llama denuncia profética. Son los fieles, quienes orientados por esas enseñanzas y movidos por su conciencia cristiana, deben hacer lo que esté a su alcance para que en sus comunidades se respete la ley de Dios y la dignidad del hombre. Esa actuación podrá tener derivaciones en el campo del derecho canónico y civil; a la luz de la libertad religiosa será este, el civil, el que determine el alcance del canónico en el ordenamiento de la comunidad política.

## 7. CONCLUSIONES

En las páginas anteriores he tratado de exponer las relaciones Iglesia-Estado siguiendo dos perspectivas diferentes, tal vez heterogéneas pero hoy irremediabilmente ligadas: la de la historia y la de su estatuto como objeto de enseñanza y de estudio en el ámbito jurídico canónico. Nace como sector de la más amplia materia llamada *Derecho público eclesiástico* centrada en la construcción de la Iglesia como *societas iuridice perfecta*, lo que significa la fundamentación del poder y del derecho en la Iglesia partiendo de un uso instrumental y axiomático del dato bíblico e histórico, para luego proceder racionalmente siguiendo el método del Derecho público estatal. De esta forma se afirma la juridicidad de la Iglesia frente al protestantismo y su superioridad frente al Estado en todas las cuestiones o materias mixtas (espirituales y anejas) en razón de la eminencia de sus medios y objetivo último.

Se trata de una construcción profesoral de naturaleza jurídica más bien nominal y escasa eficacia práctica, dado que juega con conceptos y relaciones imaginarias. No es solo que los reinos católicos no se entendieron vinculados: ni siquiera la Iglesia, en primer lugar la Santa Sede, lo pretendió con

convencimiento; entonces como ahora se prefiere la vía de la política, de la negociación (diplomática o no) que puede culminar en un acuerdo jurídico o meramente político.

Con todo, el marco para estos acuerdos está siempre determinado – por lo que a la Iglesia toca – por el magisterio, que tal vez hizo suyas las doctrinas y argumentos de los autores del *Ius publicum*; por otra parte la idea misma de Estado cristiano se ha ido haciendo ella misma cada vez más teórica a medida que la sociedad civil perdía homogeneidad política y religiosa, evolución propiciada por las ideologías de corte secular y otras causas. Las mismas que han propiciado un tratamiento jurídico civil del factor religioso independiente de cualquier religión concreta y por tanto del derecho de cualquier confesión: la libertad religiosa ha acabado con la confesionalidad en los países católicos y ha hecho formal la de los países protestantes.

Juan XXIII y sobre todo el Concilio que él convocó, dieron un giro, que bien se puede decir copernicano, al modo eclesial de entender las relaciones Iglesia-Estado, abriendo amplias perspectivas en cuanto a los principios llamados a fundarlas e inspirarlas y en cuanto a los posibles ámbitos de colaboración: la justicia, la paz, los derechos de la persona, la solidaridad. En lo jurídico la Iglesia reivindica como siempre su libertad, cuyas exigencias concretas de justicia cifra en el derecho a cumplir con independencia su misión estrictamente religiosa: predicar el Evangelio, incluso emitiendo un juicio moral sobre determinadas situaciones, celebrar el culto y gestionar con autonomía sus asuntos internos, de otros ‘derechos’ no se hace mención como no sea el de tener escuelas propias, que Jesucristo no le otorgó, reivindicado por primera vez en el CIC 1917.

Hablar de *Derecho de las relaciones Iglesia-Estado* implica que exista un derecho que preside esas relaciones; la pregunta inmediata es obvia: cuáles son su objeto y sus fuentes, o sea quién lo establece y cómo, qué establece, cómo se puede conocer. No hay aquí pretensión de reducir el derecho a normas o reglas – el denostado normativismo –, no. Aunque la cuestión se pusiese en términos de justicia, sería la misma: cómo y quién establece lo justo en esas relaciones, en qué consiste ese *iustum*. No parece que exista un derecho objetivo de las relaciones Iglesia-Estado, ni por ende una rama o especialidad jurídica correspondiente. Lo que existen son *relaciones Iglesia-Estado* propias de cada país; las cuales en según qué aspectos y materias concretas adquieren índole jurídica, que se sustancia sobre todo en derecho eclesiástico estatal, eventualmente de fuente paccionada, de naturaleza internacional si se trata de acuerdos concordatarios. El influjo eclesial (no necesariamente canónico) en ese ámbito del derecho estatal depende de factores como la eclesiología, la historia o la sociología religiosa de cada lugar.

Forma parte de la historia de estas relaciones la pretensión por una y otra parte de ser ella la que establece las reglas por las que deben discurrir. En

algunos momentos y pueblos, la hegemonía tal vez ha correspondido a la Iglesia. El proceso de secularización que caracteriza la modernidad ha ido en todo caso debilitando ese protagonismo desplazándolo hacia el poder civil. El *Derecho público eclesiástico* constituye un ulterior intento de contrarrestar esa tendencia, pero sus bases, contenido y método argumentativo, ya débiles de entrada, se fueron haciendo cada vez más irreales y anacrónicos a medida que avanzaba la secularización del Estado y de la sociedad; al punto que la misma praxis de la Santa Sede – ligada por necesidad a las situaciones reales – se apartó a veces bastante de las teorías iuspublicistas. El mismo Vaticano II supuso un abandono de las bases y conceptos fundamentales de la materia, al mismo tiempo que ofrece una renovada visión tanto de la dimensión jurídica de la Iglesia como de las relaciones entre esta y la comunidad civil.

El estudio de las relaciones entre el Estado y la Iglesia constituye una materia importante para la formación del canonista. A mi juicio sigue siendo actual lo que escribió Lombardía hace más de 50 años sobre el Derecho Público Eclesiástico: «D. P. E. es el conjunto de temas que tratan los manuales de la disciplina y los conceptos elaborados para su tratamiento [...] Lo que realmente especifica al D. P. E. es una finalidad formativa; los esfuerzos de sus cultivadores por atenderla es lo que ha definido su temática».<sup>118</sup> Los recientes intentos de reconstruir la *asignatura* que trata de estas relaciones, evidencian una multiplicidad de enfoques y posibilidades tanto de contenido como de método. Al abordar los aspectos jurídicos de aquellas se observa la tendencia, realista por demás, a reconducirlos hacia el derecho secular sobre la libertad religiosa y materias conexas, sea este internacional, de derechos humanos, pacticio o simplemente estatal, que en definitiva los asume todos. La perspectiva eclesial sobre tales relaciones incide sobre todo en el plano doctrinal formativo, apelando a la responsabilidad social de los fieles, sin por ello abandonar el plano institucional.

#### BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

- ALBORNOZ PAVISIC D., *I diritti nativi della Chiesa nel Codice di diritto canonico e nel diritto concordatario vigente*, Roma, LAS, 2008.
- BUSSO A., *La Iglesia y la comunidad política*, Buenos Aires, Ed. Universidad Católica Argentina, 2000.
- DALLA TORRE G., *La Chiesa di fronte agli Stati: lo Ius Publicum Ecclesiasticum nell'attuale contesto ecclesiologicalo*, «Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica» 1 (2017), pp. 65-78.
- ERRÁZURIZ M., C. J., *Corso fondamentale sul diritto nella Chiesa II*, Milano, Giuffrè, 2017, pp. 683-722, especialmente pp. 715-722.

<sup>118</sup> *El Derecho Público...*, cit., pp. 356-357.

- FOGLIASSO E., *Il Ius Publicum Ecclesiasticum e il Concilio Ecumenico Vaticano II*, Torino, Società Editrice Internazionale, 1968.
- HUIZING P., *Iglesia y Estado en el Derecho público eclesiástico*, «Concilium» 58 (1970), pp. 263-270.
- LOMBARDÍA P., *El Derecho Público eclesiástico según el Vaticano II*, en ID., *Escritos de Derecho canónico*, II, pp. 351-431.
- ID., *Lecciones de Derecho Canónico*, Madrid, Tecnos, 1991, pp. 53-54.
- MARTÍN MARTÍNEZ C. I., *La razón de ser y el objeto del Derecho público eclesiástico*, en «REDC» (1970), pp. 39-59.
- MARTÍN DE AGAR J. T., *Potestad indirecta*, en *Diccionario General de Derecho canónico*, VI, pp. 300-305.
- ID., *Relaciones Iglesia-Estado*, en G. Calabrese, P. Goyret, O. F. Piazza (eds.), en *Diccionario de Ecclesiología*, Madrid, BAC, 2016, pp. 1245-1256.
- MUSSELLI L., *Chiesa cattolica e comunità politica*, Padova, CEDAM, 1975.
- NACCI M., *Chiesa e Stato dalla potestà contesa alla sana cooperatio. Un profilo storico-giuridico*, Città del Vaticano, Lateran University Press, 2015.
- PRIETO V., *Relaciones Iglesia-Estado. La perspectiva del derecho canónico*, Salamanca, Publicaciones Universidad Pontificia de Salamanca, 2005.
- SCHOUPPE J.-P., *Diritto dei rapporti tra Chiesa e comunità politica*, Roma, EDUSC, 2018.