

PABLO MARTÍN DE SANTA OLALLA SALUDES*

TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA E IGLESIA CATÓLICA ESPAÑOLA. EL GOBIERNO DE LA REFORMA

Fecha de recepción: mayo 2006.

Fecha de aceptación y versión final: junio 2006.

RESUMEN: El nombramiento de Adolfo Suárez para la presidencia del Gobierno español en julio de 1976 abrió una nueva perspectiva en las relaciones Iglesia-Estado, marcadas hasta ese momento por una rígida confesionalidad católica que había sido rota a través de un acuerdo «básico» en el que se determinaba la forma en que se nombraba a los obispos y la pérdida de la inmunidad jurídica de la Iglesia Católica en España. El objetivo de este artículo es conocer la segunda fase de la negociación que llevó a la definitiva separación Iglesia-Estado en España, con la aconfesionalidad como fin del proceso.

PALABRAS CLAVE: reforma, Concordato, acuerdos, Santa Sede, Gobierno español.

Transition into democracy and Catholic Church in Spain. The Govern of reformation

ABSTRACT: The designation of Adolfo Suárez for presidency of Spanish Government in July of 1976 opened a new perspective of Catholic Church-State relations, sized till that time by a rigid confessionalism who had been broken by a «basic» agreement in which it was determined the way to design bishops and lost of juridic immunity of Catholic Church in Spain. The main purpose of this article is making know

* Doctor en Historia Contemporánea. Universidad Autónoma de Madrid.

the second phase of negotiation that turned to the definitive separation between Catholic Church and State in Spain, with aconfesionalidad as end of that process.

KEY WORDS: reformation, Concordat, agreements, Holy See, Spanish Government.

La Transición a la democracia fue un proceso histórico mucho más complejo de lo que se cree. Así lo han demostrado recientes aportaciones de la historiografía, que han querido acabar con esa imagen idílica de los años transcurridos entre 1975 y 1982. Aunque el resultado final fue un éxito, pues se logró el tránsito de un sistema autoritario a uno plenamente democrático, el camino que hubo de recorrerse fue francamente accidentado. Tan es así que el proceso estuvo a punto de fracasar, como pone de manifiesto lo sucedido el 23 de febrero de 1981. En ese sentido, no debe olvidarse que eran numerosos los obstáculos a salvar: la trágica ruptura en dos bandos que había supuesto la Guerra Civil, la realidad de que la transición política hubo de ejecutarse en un marco de crisis económica y social, el problema acuciante del terrorismo (que en aquellos años alcanzó cifras «récord» de asesinatos) y el consiguiente temor a una involución militar, la no participación en el proceso de construcción europea, etc. Para el Gobierno presidido por Adolfo Suárez, quien fue, junto con el Rey, el gran protagonista de aquellos años, las relaciones con la Iglesia no constituyeron una excepción, si bien parece evidente que solventar el conflicto existente entre ambos entes, y que se remontaba a la finalización del Concilio Vaticano II¹, no fue, ciertamente, uno de los obstáculos más difíciles que hubo de sortearse. Y es que, aunque el punto de llegada no estaba nada claro, sí lo estaba el punto de partida. Es decir, parecía haber acuerdo entre el Gobierno y la Santa Sede para poner punto final a la rígida confesionalidad católica del Estado español que aseguraba el Concordato firmado el 27 de agosto de 1953, pero otra cuestión, bien distinta, era hasta dónde llegaría esa separación Iglesia-Estado. ¿Sería posible encontrar una vía intermedia entre la denostada laicidad de la II República y la negativa confesionalidad del Régimen de Franco? El tiempo acabaría demostrando que sí, que esa vía intermedia existía, y que sería conocida como *aconfesionalidad*. Pero hasta llegar a ese punto de encuentro hubo de recorrerse un largo camino donde la tensión fue en aumento como consecuencia del paso del tiempo y por el hecho de no ser capaces de alcanzar un acuerdo definitivo.

El objetivo de este artículo es analizar el período transcurrido entre el 28 de julio de 1976, en que se firma el *Acuerdo Básico* entre el Gobierno español y la

¹ Véase al respecto J. M.^a DÍAZ MORENO, S.J., *Las relaciones Iglesia-Estado en la segunda mitad del siglo XX. Datos personales para un balance, XX Siglos*, 50, 2001, p.58-77. También P. MARTÍN DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Iglesia que se enfrentó a Franco. Pablo VI, la Conferencia Episcopal y el Concordato de 1953*, Madrid, Dilex, 2005.

Santa Sede², y el 15 de junio de 1977, en que se celebran las primeras elecciones democráticas en España desde los tiempos de la II República. Este período coincide con el del llamado «Gobierno de la Reforma», que, encabezado por Adolfo Suárez, debió acometer el progresivo dismantelamiento de las instituciones del franquismo. En el terreno de las relaciones Iglesia-Estado se trata de una época bastante desconocida³ y ahora, a la luz de los documentos recientemente desclasificados por el ministerio de Asuntos Exteriores, trataremos de profundizar en ella. Está no será probablemente la contribución definitiva; sin embargo, esperamos ser capaces de aportar luz a una cuestión que creemos resulta de gran interés por el peso e importancia de la Iglesia Católica en España.

1. EL MARCO POLÍTICO DE LA NEGOCIACIÓN

Aunque, desde el punto de vista tanto exterior como de las relaciones Iglesia-Estado, el Gobierno de Suárez tuvo un comienzo impecable (Marcelino Oreja llevaba tan sólo 23 días como Ministro de Asuntos Exteriores cuando firmó en representación española el *Acuerdo Básico*)⁴, la realidad política no resultaba especialmente halagüeña. Adolfo Suárez, aunque luego se revelaría como un audaz Presidente del Gobierno, era, en el momento de ser nombrado para el cargo, una figura de escasa relevancia dentro de la clase política del momento. Además de ser bastante joven (tenía tan sólo cuarenta y tres años, cuando los dos anteriores presidentes del Gobierno (Carrero Blanco y Arias Navarro) sobrepasaban

² A través de éste, el Jefe del Estado español renunciaba al privilegio de presentación que ostentaba desde hacía más de tres décadas y media, mientras la Iglesia perdía el Fuero que le había protegido durante más de dos décadas. La renuncia del monarca no fue total, pues siguió controlando el nombramiento del Vicario General Castrense, una excepción hecha probablemente en honor a la condición de Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas que ostentaba y sigue ostentando el Rey de España. Por otra parte, ese acuerdo afirmaba que el Concordato de 1953 dejaría de estar vigente en el plazo de dos años, aunque José María Vázquez García-Peñuela recuerda que dicho plazo acabaría siendo interpretado de manera «juiciosamente flexible». Véase al respecto su contribución *Examen de las relaciones entre la Santa Sede y el Estado español: desde el Concordato de 1953 a los acuerdos de 1979*: Cuadernos de Derecho Judicial, XI, 2004, p.157. También, P. MARTÍN DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Iglesia y la Transición a la democracia: el Acuerdo Básico de julio de 1976*: EstEcl, 79 (2004), p.457-498.

³ Aunque el profesor Feliciano Montero ha abierto surcos muy significativos, sobre todo desde el punto de vista de los planteamientos tanto de la Iglesia como del Estado acerca de los objetivos de cada uno de cara a la negociación concordataria, en su aportación titulada «La Iglesia», en: *Historia de España Menéndez y Pidal*, vol.XLII, Madrid, Espasa-Calpe, 2003, p.736-762.

⁴ Que, evidentemente, había sido negociado por José María de Areilza, si bien debe recordarse que Marcelino Oreja era su Subsecretario en el ministerio durante aquella etapa.

ampliamente los sesenta), había perdido en julio de 1975, a causa de un trágico accidente de tráfico, a su protector político (Fernando Herrero Tejedor). Era cierto que había tenido ya alguna intervención parlamentaria relevante con motivo del debate en torno a las asociaciones políticas, pero su figura se empujaba de manera ostensible cuando se le comparaba con rutilantes estrellas de la clase política del momento como Manuel Fraga o José María de Areilza⁵. Sin embargo, a pesar de haber teóricamente candidatos mejores o por lo menos con una hoja de servicios más brillante (no debemos olvidar también a otros prohombres del régimen anterior, como, por ejemplo, el ex ministro de Obras Públicas Federico Silva Muñoz), da la impresión de que la operación para nombrar a Suárez hacía ya tiempo que estaba en marcha. Y lo estaba desde el momento en que el Rey había conseguido colocar a Torcuato Fernández-Miranda en la presidencia tanto de las Cortes como del Consejo del Reino. Fernández-Miranda, Catedrático de Derecho Político en la Universidad de Oviedo y Presidente del Gobierno durante los días posteriores al asesinato de Carrero Blanco, era una de las cabezas más privilegiadas del franquismo, pero su larga andadura y su fuerte personalidad le habían hecho cosechar importantes enemistades entre la clase políti-

⁵ Manuel Fraga tenía en su currículo las oposiciones de diplomático y de letrado de las Cortes; además, como Ministro de Información y Turismo, había sido el artífice de la apertura informativa, y durante el primer «Gobierno de la monarquía» (diciembre de 1975-junio de 1976), había ejercido como Vicepresidente y Ministro de la Gobernación. José María de Areilza, por su parte, había sido ya durante la Guerra Civil Alcalde de Bilbao y desempeñaría con éxito, en las embajadas más relevantes (Buenos Aires, París o Washington), la labor diplomática en una difícil coyuntura exterior para España. Todo ello sin olvidar que había sido el Ministro de Asuntos Exteriores que había llevado al Rey Juan Carlos a Estados Unidos para pronunciar en el Congreso de este país un discurso que supuso el lanzamiento internacional definitivo del Borbón. En ese sentido, los dos compartían una misma incógnita, y era si el Rey sería capaz de superar las presiones de la clase política del franquismo para que uno de los dos finalmente resultara nombrado. Escribe Areilza en la noche del 4 de julio de 1976, cuando Suárez ya era de hecho nuevo Presidente del Gobierno: «Desde los tiempos del «carrerismo» activo, y por motivos bien distintos, tuvimos Manuel Fraga y yo comunes enemigos muy poderosos. A mí se me detestaba en las alturas del gobierno por haber planteado desde 1965 la operación «Conde de Barcelona» como alternativa que yo consideraba conveniente, indispensable y urgente, para lograr una transición a la democracia, pacífica y aceptable para el mundo occidental. Ello desencadenó una delirante persecución en los medios que rodeaban al almirante contra mi persona, como si no hubiese entonces otro enemigo público más importante que combatir. A Fraga, en la crisis de 1969, se le eliminó por la explosión del asunto «Matesa», en la que tomó una actitud de pública denuncia de lo ocurrido. Le dije a Fraga que ambas cosas han sido recordadas ahora por quienes han tratado de eliminarnos de la vida pública, a pesar de la rigurosa fidelidad con que hemos intentado servir a la política de transición en los últimos meses». J. M.^a AREILZA, *Cuadernos de la transición*, Barcelona, Planeta, 1983, p.15 y 16. Citamos este testimonio por considerarlo interesante, pero siempre recordando que las memorias de los políticos constituyen un evidente «subgénero» por su carácter básicamente justificativo.

ca del Régimen. Por eso debía ser consciente de sus escasas posibilidades de salir elegido Presidente del Gobierno; sin embargo, como persona que contaba con la confianza del Rey y como político que conocía a la perfección los entresijos del franquismo, sí podía ser capaz de sacar su candidatura adelante y guiar a este por la senda que él considerara más conveniente. Y Suárez constituía, en ese sentido, el candidato perfecto. Joven, sin enemigos, podía ser despreciado o infravalorado, pero ninguna de las grandes facciones políticas maniobraría con todas sus fuerzas para evitar su nombramiento. Una vez que el Rey demostró públicamente su nula confianza en Carlos Arias Navarro al declarar, en junio de 1976, que su Presidente era un «desastre sin paliativos» («unmitigated disaster», véase el semanario *Newsweek* durante aquellas fechas), el nombramiento de Suárez era cuestión de días o de semanas. Mientras una mayoría de españoles y de los medios de comunicación se preguntaban si el finalmente elegido sería Fraga o Areilza, el 3 de julio saltaba la sorpresa: Adolfo Suárez González, hasta ese momento Ministro Secretario General del Movimiento, se convertía en el nuevo Presidente del Gobierno.

Al no ser una figura de peso político, y a pesar de contar con el apoyo del Rey, Suárez se encontraría con un difícilísimo panorama político. Ninguna de las cabezas destacadas dentro del llamado primer «Gobierno de la monarquía» aceptaría seguir en el siguiente ejecutivo: Fraga y Areilza, porque seguramente se negaban a estar a las órdenes de quien veían como un político de valía netamente inferior a la suya, y Garrigues, que había estado al frente del ministerio de Justicia, porque a sus setenta y dos años debía pensar que era ya el momento de la retirada. Aunque era posible que otras figuras de valía, como Leopoldo Calvo-Sotelo o Rodolfo Martín Villa, continuaran como ministros (y de hecho, lo hicieron), el momento era ciertamente dramático, dada la escasa colaboración entre la clase política del momento. Fuera o no cierto, como relata Alfonso Osorio, que Pío Cabanillas, significado político de las postrimerías del franquismo, estaba promoviendo una campaña de aislamiento de Suárez, quien fuera finalmente su Vicepresidente del Gobierno relata el momento que se vivía:

«4 de julio. Domingo. El nombramiento de Adolfo Suárez ha caído como una bomba. La prensa (*El País* sobre todo) está en contra y la reacción que detecto es mala. José María de Areilza, Manuel Fraga, Carlos Robles Piquer y Adolfo Martín Gamero, aunque éstos con más discreción, se han apresurado a decir, de una u otra forma, que no continúan en el Gobierno bajo ningún concepto. Pío Cabanillas mueve los hilos de una operación sin cuartel contra Adolfo Suárez. “Es la hora de pasar (va diciendo) y de esperar a que Suárez renuncie”. (...) El lunes 5 de julio, después de las diez de la mañana me llamó Adolfo Suárez a su despacho de Secretaría General del Movimiento para cambiar impresiones sobre el nuevo Gobierno. La conversación comenzó por parte de Adolfo Suárez preguntándome si yo creía que él podía ser mejor presidente que Carlos Arias y anunciándome que José María de Areilza y Manuel Fraga le habían escrito sendas cartas mani-

festándole que no deseaban continuar en el Gobierno. Por supuesto no era una dimisión, pues todos los ministros habíamos dejado de serlo por ministerio de la Ley desde el momento que había cambiado el presidente, pero sí una notificación cuando no una declaración de alejamiento político. Apparentemente esta postura no le importaba mucho, pero no puedo ocultar que sí le producía gran nerviosismo. Por eso su empeño en ir deprisa. Y lo fuimos»⁶.

Suárez buscaba en Osorio la persona que le proporcionara la mayor parte de los nombres del nuevo Ejecutivo y, sobre todo, la de los de más peso. El tiempo se encargaría de demostrar que había acertado en la elección de su principal apoyo. Porque los sustitutos de Areilza y Garrigues (Marcelino Oreja y Landelino Lavilla) demostrarían ser hombres de acreditada capacidad para el cambio que se solicitaba, lo que era de prever se si atendía al pasado de ambos. Mientras Oreja era un diplomático de carrera que ya había desempeñado con eficacia la subsecretaría de Asuntos Exteriores bajo la tutela de Areilza, Lavilla, aunque inédito en política, pertenecía al selecto cuerpo de los letrados del Consejo de Estado y, por tanto, conocía perfectamente los entresijos legales del Régimen. En el caso del sustituto de Fraga, la estrategia, dado el excesivo protagonismo del político gallego en el gobierno anterior, fue la de desdoblarse funciones: quien se hiciera cargo de Gobernación, no sería al mismo tiempo Vicepresidente, y viceversa. Así que Osorio se convirtió en el Vicepresidente del Gobierno, a la que añadía la menos significativa cartera de Presidencia⁷, y Gobernación fue a parar a manos de Rodolfo Martín Villa, un falangista moderado que había sido Ministro de Relaciones Sindicales en el anterior Gobierno. Ello quería decir que la columna vertebral del poder se movería en una horquilla generacional de tan sólo seis años: desde Adolfo Suárez, Presidente del Gobierno y nacido en 1932, hasta el Rey, Jefe del Estado y nacido en 1938, situándose el resto en una misma generación (Lavilla y Martín Villa de 1934, mientras que Oreja era de 1935). La coordinación de todo ello la haría Osorio, el único de la generación anterior (había nacido en 1923), quien por cierto asegura que, una vez finalizado el proceso de desmantelamiento del anterior Régimen, Suárez le prometió que lideraría un gran partido de derechas y «de fondo cristiano»⁸. Así, aunque el momento político seguía siendo difícil y existían importantes incertidumbres en torno a la capacidad de Suárez y sus colaboradores de liderar el cambio, se puede decir que la tendencia iniciada con la muerte de Franco de un ejecutivo más proclive a los intereses de la Iglesia no sólo se consolidaba, sino que incluso se acentuaba. Explicaremos por qué.

⁶ A. OSORIO, *Trayectoria política de un ministro de la Corona*, Barcelona, Planeta, 1980, p.129 y 130.

⁷ Aunque ella le permitía ejercer el control de La Moncloa, núcleo central del poder.

⁸ *Ibidem*, p. 132.

A nuestro juicio, las carteras más importantes, o que mayor repercusión pueden tener para la Iglesia, son Asuntos Exteriores, Justicia y Educación, seguramente por este orden. Asuntos Exteriores, en primer lugar, porque debe recordarse que, desde 1929, la Ciudad del Vaticano es un estado con personalidad jurídica internacional reconocida y cuya cabeza máxima es el Papa, que gobierna la Santa Sede. Justicia, por su parte, porque debe ejecutar y plasmar en el terreno que más directamente afecta a la Iglesia (por ejemplo, la subvención estatal) lo acordado entre la Santa Sede y el Gobierno de turno. Y Educación, porque, además de lo que es propiamente el ministerio pastoral y la labor caritativa y asistencial, la Iglesia dedica gran parte de sus esfuerzos a la educación, estando presente a través de todos los ciclos de enseñanza (desde un simple colegio hasta una universidad) y creando el propio instrumental para llevar a cabo esa labor pedagógica (por ejemplo, a través de editoriales).

Pues bien, en Asuntos Exteriores y en Justicia había dos demócratacristianos, y, si atendemos a las memorias de Osorio, pudo haber un tercero en Educación si Fernando Álvarez de Miranda hubiera aceptado, pero éste al final se negó pensando que el proyecto de Suárez acabaría fracasando tras haber consultado con su «partido»⁹, lo que, de ser cierto, nos hablaría de una división entre los demócratacristianos sobre qué hacer en torno al nuevo Gobierno. Al final el ministerio fue a parar a manos de un hombre que había dedicado la mayor parte de su trayectoria a la Educación, el Catedrático de Derecho Mercantil Aurelio Menéndez. No era, por tanto, un hombre propiamente del mundo católico, pero tampoco tenía por qué ser adverso a este, y así se demostraría con el paso del tiempo.

2. LOS PRIMEROS PASOS DE LA NEGOCIACIÓN

Para la Iglesia no sólo era positivo el nuevo Gobierno, que sin ser confesional sí se alejaba de la derecha dura encarnada por Arias Navarro y, sin embargo, contaba con importantes elementos proclives al catolicismo. También eran positivos algunos de los escalones inferiores, especialmente uno: la dirección general de Asuntos Eclesiásticos, ya que, a pesar de la marcha de Garrigues, el diplomático Eduardo de Zulueta quiso permanecer al frente de ésta. Fue precisamente Zulueta quien, al poco de iniciar su andadura el Gobierno de Suárez, sentó en una muy interesante entrevista las bases sobre las que se asentaría la política del ejecutivo en relación con la Iglesia. Zulueta era optimista de cara al futuro, ya que pensaba que, con la renuncia del Rey al privilegio de presentación, se había podido cortar, al fin, el «nudo gordiano» que impedía un correcto desenvolvimiento de las relaciones Iglesia-Estado. Es más, estaba convencido, en el momento de la

⁹ *Ibidem*, p. 134.

firma del *Acuerdo Básico*, de que estaba asistiendo a «la colocación de la primera piedra de un gran edificio». El problema estribaba en que ese edificio que se estaba construyendo entre la Santa Sede y el Gobierno se encontraba marcado por la necesidad no sólo de encontrar los materiales adecuados, sino también por la obligación de llegar a un acuerdo en un plazo máximo de dos años, con todas las complejidades que la negociación comprendía.

El Director General de Asuntos Eclesiásticos se mostraría sumamente conciliador con la Iglesia, algo que probablemente tenía relación con su excelente experiencia durante los seis meses anteriores, así como con su acreditada condición de diplomático. Aseguró con total rotundidad que la aportación económica del Estado a la Iglesia aumentaría en el futuro, ya que las cifras que cobraban los clérigos, particularmente los seculares, eran, sencillamente, «absurdas». Eso sí, la Iglesia debía ir creando las fórmulas para ir mentalizando a los fieles de que debían contribuir al sostenimiento de la Iglesia: el Estado colaboraría en la medida que estuviera prestando un servicio a la sociedad. Por otra parte, se mostraba partidario de entregar una cantidad global a la Iglesia y que ésta fuera quien la distribuyera, en lugar de mecanismos como el del Concordato, que fijaba el dinero a pagar por piezas eclesiológicas. Por ello, el diplomático se decantaba por una modernización del sistema en su conjunto. Resultaba un sinsentido el que el Director General de Asuntos Eclesiológicos tuviera que dar permiso para la apertura de una parroquia, o para decidir si en ella había uno o varios sacerdotes. De hecho, vaticinaría algo que el tiempo se encargaría de demostrar que, efectivamente, iba a ser así: que la dirección general de Asuntos Eclesiológicos dejara de existir para dar paso a la dirección General de Asuntos Religiosos, atendiendo a la libertad religiosa que existía desde 1967 y a la realidad de que había más confesiones religiosas además de la católica dentro del territorio español, aunque muy minoritarias.

Pero quizá lo más interesante llegó cuando hubo de hablar del Concordato. ¿El nuevo instrumento para regular las relaciones Iglesia-Estado sería un Concordato o, por el contrario, se apostaría por el sistema de acuerdos parciales? Zulueta se mostró conciliador a la hora de dar la respuesta: no importaba el instrumento, sino el espíritu que se desprendía del instrumento. Y, en esencia, que fueran los «técnicos», y no los políticos, los que decidieran el modelo a adoptar. Porque tanta politización de los concordatos había tenido como resultado un pésimo funcionamiento de las relaciones Iglesia-Estado, al menos en los últimos años:

«Tenemos la gran experiencia de Concordatos nonatos, acuerdos abortados, ríos de tinta, carpetas archivadas. Hemos llegado a la solución de los acuerdos específicos, porque en política es una norma el aislar los problemas. (...) Si al final ambas partes quieren considerar estos acuerdos específicos en un bloque y establecer un nuevo Concordato, nadie se lo impedirá. Si, por el contrario, quieren dejarlo en fascículos sueltos por mantener una mayor agilidad, así lo harán también. Hemos tenido un Concor-

dato sin concordia, con los resultados conocidos. Tenemos ahora concordia y un primer instrumento. Que definan los técnicos»¹⁰.

2.1. LA CONSTITUCIÓN DE LAS COMISIONES PARA LA NEGOCIACIÓN

Y así fue, o al menos inicialmente. Porque lo primero que hizo el Gobierno fue crear cinco comisiones, además de una sexta que coordinara estos trabajos. Estas comisiones, que dependían del ministerio de Justicia, fueron diseñadas por Landelino Lavilla, quien el 4 de agosto comunicó a su compañero de gabinete Marcelino Oreja que su ministerio, es decir, Asuntos Exteriores, tendría un miembro en la Comisión Coordinadora por su papel «principalísimo» en toda la negociación, pero que, sin embargo, no tendría representantes en el resto de las comisiones al no tratarse de cuestiones que afectaran directamente a su departamento, para lo cual deseaba contar con el «visto bueno» de Marcelino Oreja¹¹. El diplomático aceptó la propuesta de Lavilla, si bien logró que en dicha Comisión Coordinadora estuvieran no un representante, sino dos: Javier Rupérez, hombre perteneciente a la carrera diplomática, y Jesús Ezquerro, que se había hecho cargo de la dirección de Relaciones con la Santa Sede¹² (el primero sería Representante y, el segundo, Adjunto). Por cierto que la conformación de dichas comisiones no tardó en filtrarse a la prensa¹³.

La Iglesia siguió en su política discreta de apoyar el cambio político y, a través de las páginas de *Ecclesia*, portavoz oficioso de la Conferencia Episcopal española, quiso transmitir una cierta confianza en el nuevo Gobierno, afirmando que se estaban dando los primeros pasos en la construcción de un proyecto político verdaderamente democrático. No obstante, se recordaba al mismo tiempo la existencia de graves problemas, como el paro obrero, la conflictividad laboral, la urgencia de una reforma sindical y la «caótica» situación en que se encontraban

¹⁰ *La actualidad española*, 2-9 de agosto de 1976, p.25. Por cierto que, volviendo al tema de las subvenciones del Estado a favor de la Iglesia, la imagen de aquel no estaba quedando muy bien parada en Roma, ya que el Centro de Estudios Eclesiásticos de la Iglesia Nacional Española de Montserrat, cuyo primer Rector había sido el luego Obispo de Curia Maximino Romero de Lema, tenía congelada su dotación desde su fundación misma, en 1950. Fernández de Valderrama apremió a Marcelino Oreja a tomar medidas en este asunto debido «(...) a la importancia de este Centro y el valor que tiene para nuestra política exterior». *Archivo de la Embajada de España cerca de la Santa Sede* (en adelante, *AEES*) R237 bis. Carta nº6 «bis» del Embajador español cerca de la Santa Sede al Ministro de Asuntos Exteriores. Roma, 23 de agosto de 1976.

¹¹ *Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores* (en adelante, *AMAE*) R19454 E6. Carta del Ministro de Justicia al Ministro de Asuntos Exteriores. Madrid, 4 de agosto de 1976.

¹² Véase al respecto *AEES* R237 bis. Carta del Ministro de Asuntos Exteriores al Embajador español cerca de la Santa Sede. San Sebastián, 14 de agosto de 1976.

¹³ Así se anunció en *ABC*, 21 de agosto de 1976.

los trabajadores agrarios¹⁴. A pesar de ello, la revista mostraría su impresión más optimista:

«Sin duda alguna que este verano, que ya camina hacia su etapa final, será recordado como el comienzo de un relanzamiento definitivo en las relaciones Iglesia-Estado. Desde el día en que Su Majestad el Rey envió a Roma su mensaje de disponibilidad de renuncia al privilegio de presentación de obispos, se inició la carrera definitiva de superación de los tantos y tan graves obstáculos que, hasta ahora, hacían inviable la “sana colaboración” entre ambas potestades según la doctrina conciliar»¹⁵.

Y es que ya antes de iniciarse las vacaciones del año 1976 habían tenido lugar los primeros contactos entre el Gobierno español y la Santa Sede. En efecto, el 17 de agosto Gabriel Fernández de Valderrama se habrá reunido con Agostino Casaroli para tratar los diversos temas concordatarios, entre ellos el nombramiento de los primeros obispos según el nuevo sistema¹⁶. Ahora era Roma la que quería tiempo para cubrir las diócesis vacantes, pues, dado el devenir político de España, los candidatos debían estar especialmente preparados para la tarea a desempeñar. En ese sentido, da la impresión de que la estrategia de la Santa Sede fue la de cubrir primero diócesis de carácter secundario (como Ibiza) y con hombres que no presentaran dificultades ni estuvieran carentes de una cierta personalidad. Por otra parte, Casaroli pensaba que las citadas comisiones solo serían necesarias para los temas educativos y económicos, y, con mayor reserva, para los matrimoniales¹⁷. Debía sospechar, en ese sentido, que esas comisiones iban a suponer la primera piedra de una centralización de la negociación en Madrid, frente a tiempos pasados, en los que el contacto entre la embajada de España ante la Santa Sede y el Consejo para los Asuntos Públicos de la Iglesia llevaron a la casi renovación de la unión Iglesia-Estado en España¹⁸. Así, esta tradicional pugna entre Casaroli y la Iglesia española (Tarancón, en particular) por tratar de monopolizar la negociación se volvería a poner de manifiesto el 20 de agosto. Fernández de Valderrama escribió a Marcelino Oreja para pedirle que en la Comisión Coordinadora no fuera incluido ningún miembro de la jerarquía católica española. Daba sus razones¹⁹:

¹⁴ *Ecclesia*, 1802, 21 y 28 de agosto de 1976, p.3 y 4.

¹⁵ *Ecclesia*, 1803, 4 de septiembre de 1976, p.35.

¹⁶ Además, en la primera mitad de agosto se había producido una reunión entre Marcelino Oreja y Luigi Dadaglio, encuentro que tuvo lugar en San Sebastián.

¹⁷ *AEES R237 bis*. Carta nº5 del Embajador español cerca de la Santa Sede al Ministro de Asuntos Exteriores. Roma, 17 de agosto de 1976.

¹⁸ Así lo puse de manifiesto en el artículo *El Anteproyecto Casaroli-Garrigues: Historia de una polémica*, *Miscelánea Comillas*, 119, julio-diciembre de 2003, p.423-497.

¹⁹ Pero faltaba la razón realmente de fondo, y era que la centralización de la negociación en Madrid suponía la pérdida de protagonismo no sólo de Casaroli, sino también de quien solía ser su interlocutor en Roma por razones de cercanía: el Embajador de España ante la Santa Sede.

«Personalmente creo que no procede ni resulta aconsejable el sentar a la mesa negociadora de unos Acuerdos entre dos Estados Soberanos, al Representante de una Jerarquía que, con todos los respetos, no representa a ninguna de las dos Altas Partes. No debe de olvidarse, además, que se situaría así a la Iglesia en España en posición de “juez y parte”, por no mencionar los delicadísimos problemas que a dicho Representante de la Jerarquía española se le originarían personalmente y el mismo fatalmente provocaría con su actitud durante la negociación a favor de una u otra Alta Parte. A estos argumentos que a mí se me ocurren puedo añadirte, según mi experiencia, que Monseñor Casaroli se opondría con todas sus fuerzas a que un Representante de la Jerarquía española se sentase a la mesa de negociación de cualquier de las Comisiones, aunque se llamase tan solo la “Comisión Coordinadora”. La Santa Sede es muy celosa de su autoridad e independencia con respecto a las Iglesias locales, lo cual nada quiere decir en menoscabo del respeto que le merecen y de las consultas que les formulan, pero siempre en el momento, forma y manera que la Santa Sede estima pertinente»²⁰.

Finalmente, el deseo de Casaroli se cumpliría y en la Comisión Coordinadora no habría ningún representante de la jerarquía católica española. Eduardo de Zulueta se indignaría de manera muy importante tras la filtración de esta información:

«(...) he sabido que Mons. Casaroli se ha mostrado preocupado por el número de las Comisiones y, sobre todo, porque en la Comisión coordinadora se cita, entre todos los participantes de la misma a un miembro de la Conferencia Episcopal. No sé realmente cómo este papel, que era un borrador de trabajo preliminar sin ninguna trascendencia oficial, ha llegado a manos de Mons. Casaroli. El Nuncio, por su lado, me había mostrado también una serie de borradores para la organización de los trabajos y lo que hicimos fue cotejarlos. Supongo que las declaraciones publicadas en la prensa, ya sea por mí directamente o en forma general a través del Ministerio de Justicia o del Ministerio de Asuntos Exteriores, habrá tranquilizado los escrúpulos de Roma, al afirmar, reiteradas veces, que los representantes de la Iglesia en las futuras Comisiones cuyo número y temario no está aún fijado, habrá de corresponder exclusivamente al Nuncio de Su Santidad»²¹.

La respuesta de Fernández de Valderrama sería negar esa supuesta filtración. Según el embajador, todo respondía a una confusión:

²⁰ *AEESS* R237 bis. Carta n.º6 «reservada» del Embajador español cerca de la Santa Sede al Ministro de Asuntos Exteriores. Roma, 20 de agosto de 1976.

²¹ *AEESS* R237 bis. Carta del Director General de Asuntos Eclesiásticos al Embajador español cerca de la Santa Sede. Madrid, 2 de septiembre de 1976.

«Me gustaría que me aclarases el origen de “he sabido que Monseñor Casaroli se ha mostrado preocupado... porque en la Comisión coordinadora se cita entre los participantes de la misma a un miembro de la Conferencia Episcopal”. Nada me ha dicho hasta el momento sobre el asunto Monseñor Casaroli, ni yo le he suscitado siquiera el tema todavía. A estos respectos, lo que sí puedo decirte es que en una carta mía al Señor Ministro de Asuntos Exteriores le decía que en mi opinión Monseñor Casaroli se opondría con todas sus fuerzas a que un representante de la Jerarquía española se sentase a la mesa de negociación de cualquiera de las Comisiones, aunque se llamase tan solo Comisión Coordinadora. Creo, por tanto, que nos encontramos ante un equívoco más en todos estos temas y que deseo que quede bien claro»²².

Dado que el Gobierno había sido nombrado menos de un mes antes de que comenzaran las tradicionales vacaciones estivales, en el mes de agosto no sólo no cesó la actividad política, sino que, en el caso de las relaciones Iglesia-Estado, fue cuando comenzaron a producirse los primeros contactos. En efecto, el 22 de agosto el Cardenal Tarancón, que se encontraba en ese momento de vacaciones en su tierra natal (Burriana, Castellón), regresó a Madrid para mantener una reunión con Landelino Lavilla, aprovechando la ocasión para declarar al diario *Informaciones* que el Rey había sido «muy inteligente» al renunciar al privilegio de presentación de obispos, ya que ello permitía «(...) abrir un nuevo camino. Un camino de concordia, honradez e inteligencia entre los dos campos»²³. Al mismo tiempo, ya se daba por hecho que las comisiones negociadoras tendrían carácter mixto y que las personas que las ocuparan serían nombradas tanto por el Ministro de Asuntos Exteriores como por el Nuncio. *La Vanguardia Española* afirmó el 25 de agosto que dichas comisiones no revisarían la confesionalidad del Estado, lo que por otra parte resultaba lógico ya que la confesionalidad o no del Estado debía venir determinada no por los acuerdos entre el Gobierno español y la Santa Sede, sino por la futura Constitución democrática, de la que todavía ni se hablaba entre otras cosas porque ni siquiera se había aprobado la *Ley para la reforma política*, que sería la llave que abriría la puerta de la democracia en España. El artículo, por otra parte, acertaba a la hora de adivinar los representantes estatales que estarían en ellas, pero no así con los eclesiásticos, ya que filtraba los nombres de algunos obispos (Mauro Rubio para el acuerdo sobre enseñanza y José María Bueno Monreal para los acuerdos tanto jurídico como económico)²⁴ cuando, en realidad, como tendremos la oportunidad de ver, serían realmente los «técnicos», como ya había señalado poco antes Eduardo de Zulueta, los que nego-

²² AEES R237 bis. Carta del Embajador español cerca de la Santa Sede al Director General de Asuntos Eclesiásticos. Roma, 7 de septiembre de 1976.

²³ *Informaciones*, 24 de agosto de 1976.

²⁴ Véase al respecto *La Vanguardia Española*, 25 de agosto de 1976.

ciarían por parte eclesiástica, sin perjuicio de que fuera la jerarquía quien tuviera la última palabra.

2.2. LA CENTRALIZACIÓN EN MADRID DE LA NEGOCIACIÓN

El 13 de septiembre Eduardo de Zulueta volvía a la carga para reforzar el protagonismo de la Conferencia Episcopal:

«Creo que en este asunto hay que distinguir, por un lado, la negociación concordataria, propiamente dicha, entre Exteriores y la Nunciatura, y la negociación, más general, entre la Iglesia y el Estado Español. Ambas se van a llevar paralelamente, la segunda, naturalmente, siguiendo siempre los pactos o directrices de la primera. Pero no cabe duda que hay una serie de temas que no afectan directamente a la materia concordataria y que solamente tienen una repercusión interna. La Santa Sede y el Estado Español, habrán de llegar a una serie de acuerdos, trazando principios y líneas generales; pero estos principios y líneas generales, deberán completarse y plasmarse en una serie de Acuerdos entre el Estado Español y la Iglesia. Estamos de acuerdo en que estas distinciones, tratándose de la Iglesia, son siempre difíciles, pero así y todo, convendría hacer estas distinciones para evitar la confusión que se ha venido creando alrededor de estos temas»²⁵.

El criterio de Zulueta coincidía de manera muy significativa con el editorial que la revista *Ecclesia* publicaría el 11 de septiembre. Joaquín Luis Ortega, como director de la publicación, defendía que la Conferencia Episcopal española tuviera una «presencia real y cualificada» en el proceso. Consciente de que desde el punto de vista estrictamente jurídico en la negociación los interlocutores debían ser exclusivamente el Gobierno español y la Santa Sede, Ortega estimaba muy importante no infravalorar el protagonismo que el episcopado tenía en la vida religiosa del país. Además, iban a ser precisamente esos obispos españoles los que tendrían que hacer frente de manera autorizada a las situaciones que pudieran surgir en los diferentes campos de la actividad mixta Iglesia-Estado. Por otra parte, y aprovechando la amplitud de las comisiones que se iban a constituir, el director de la publicación pensaba que podían estar presentes no solo los expertos y los especialistas en cada una de las materias, sino también los cristianos y los ciudadanos cualificados. En ese sentido, las comisiones debían abordar de manera prioritaria el problema matrimonial y, sobre todo, el de los haberes del clero. Aunque estuvieran a punto de cubrirse sedes vacantes y los clérigos no gozaran ya de una situación privilegiada respecto a la ley, no podía olvidarse que las nóminas de los sacerdotes seguían congeladas y que el coste de la vida seguía aumentando. En este punto Ortega dejaba su habitual tono comedido para mos-

²⁵ AEES R237 bis. Carta del Director General de Asuntos Eclesiásticos al Embajador español cerca de la Santa Sede. Madrid, 13 de septiembre de 1976.

trarse mucho más duro con los culpables de que el problema todavía no hubiera sido solucionado:

«Son ya muchas las promesas no cumplidas y las esperanzas frustradas en este terreno. La marginación económica del clero se ha hecho socialmente clamorosa y eclesialmente incomprensible. Su solución aparece hoy como un problema no ya de justicia, sino hasta de humanidad. ¿Será mucho pedir que se le preste ahora al problema la atención que se le ha regateado y que se arbitre cuanto antes la solución global que muchos sacerdotes españoles, buenos servidores de la Iglesia y de la sociedad, esperan ejemplar y sacrificadamente?»²⁶.

Pero Casaroli seguía haciendo manifestaciones públicas de su disconformidad por la constitución de las comisiones negociadoras. En una nueva conversación con Fernández de Valderrama, el diplomático vaticano comentó su «preocupación y disgusto» por la difusión que estaba teniendo en la prensa española la constitución de las comisiones para la revisión del Concordato de 1953. Le dejó bien claro que esa negociación sólo podía ser llevada por el ministerio de Asuntos Exteriores y por el consejo para los Asuntos Públicos de la Iglesia, por lo que dichas comisiones no podían pasar de un carácter meramente consultivo. Fernández de Valderrama recuerda que Casaroli le había dicho:

«(...) con cierto humor que, según noticias que había recibido de la Nunciatura, una de las Comisiones tendría por parte española doce representantes de un solo Ministerio y que para equilibrar al menos parcialmente, la Comisión de ellos les sería necesario movilizar a la totalidad de los componentes del Consejo y de la Nunciatura y aun pedir prestados algunos miembros a otros Dicasterios de la Curia romana. Con respecto a la presencia en las Comisiones de representantes de la Jerarquía Eclesiástica española, se mostró clara y rotundamente contrario y me dijo que ello significaría, además, un precedente peligrosísimo e inaceptable para las negociaciones de la Santa Sede con otros países»²⁷.

Marcelino Oreja debió cansarse de la actitud francamente combativa de su embajador ante la Santa Sede y decidió su relevo inmediato. Abierto partidario, como Taracón, de centralizar la negociación en Madrid, escogió como sustituto a un hombre en el tramo final de su carrera diplomática: Ángel Sanz Briz, un zaragozano que en ese momento contaba ya con sesenta y siete años de edad y que poseía una brillante hoja de servicios²⁸. Además, ya antes de realizar el rele-

²⁶ *Ecclesia*, 1804, 11 de septiembre de 1976, p.3.

²⁷ AMAE R19454 E6. Carta nº10 del Embajador español cerca de la Santa Sede al Ministro de Asuntos Exteriores. Roma, 16 de septiembre de 1976.

²⁸ Era, por ejemplo, quien había salvado a un importantísimo número de judíos durante la Segunda Guerra Mundial a través de la legación diplomática española de Budapest (Hungría).

vo, el propio Fernández de Valderrama había ido sufriendo la progresiva pérdida de protagonismo de su destino diplomático, y así se lo había hecho saber al propio Oreja:

«En el resumen de prensa por télex de la OID, leo ayer que el Presidente Suárez ha recibido a los cuatro Cardenales españoles. Teniendo en cuenta la importancia que parece debe concederse a esta reunión, te ruego que me facilites cuanta información te sea posible, pues en estos últimos días se me hará sin duda algún comentario aquí. Te agradecería también mucho que de alguna manera se informase a esta Embajada sobre la tramitación referente a nombramientos de Obispos. No es lo más grave la situación poco airosa en que quedamos cuando amablemente nos anticipa Monseñor Casaroli que los nombramientos se van a publicar al día siguiente en "L'Osservatore Romano", como ha sucedido en las dos últimas tandas, sino la impresión que se da de que esta Embajada queda al margen de los contactos que mantenéis en Madrid respecto a los diversos asuntos de las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Esto último, perdóname Señor Ministro que con todo respeto pero con toda franqueza te insista en ello, creo que es malo para esta Embajada, es malo para el Ministerio de Asuntos Exteriores y es malo para el mejor Servicio»²⁹.

Pero Fernández de Valderrama ya estaba visto para sentencia. A partir de ese momento, Gonzalo Fernández de Córdova, en calidad de Encargado de Negocios *ad interim*, tendría que dirigir de manera interina la embajada española cerca de la Santa Sede hasta la llegada de Sanz Briz unos meses después.

2.3. HACIA EL ENTENDIMIENTO: EL DESBLOQUEO DE LOS NOMBRAMIENTOS EPISCOPALES

Mientras, las filtraciones continuaban y, en consecuencia, las quejas sobre mismas. Esta vez fue Dante Pasquinelli, Consejero de la Nunciatura, quien se quejó ante el Gobierno de que la prensa estuviera dando a conocer detalles de la negociación concordataria y, en particular, del hecho de que hubiera trascendido el sistema de trabajo en comisiones mixtas, así como los temas que se iban a tratar. Pero a Miguel Solano, Subsecretario de Asuntos Exteriores, le importaban bastante poco dichas quejas, porque consideraba que en la etapa que en ese momento estaba viviendo España era prácticamente inevitable que se produjeran dichas fugas. De hecho, sería bastante tajante en una carta dirigida al todavía ante la Santa Sede Embajador Fernández de Valderrama:

«Si es innegable que ha habido algunas filtraciones, no me parece por el contrario que ni la Secretaría de Estado ni la Nunciatura puedan rasgarse

²⁹ AEESS R237 bis. Carta nº12 del Embajador español cerca de la Santa Sede al Ministro de Asuntos Exteriores. Roma, 24 de septiembre de 1976.

las vestiduras por ello, pues, en primer lugar la materia y temas revelados no eran de naturaleza especialmente reservada y, en segundo e importante lugar, no pueden alegar inocencia por parte suya, ni mucho menos»³⁰.

Aludía Solano a una reunión que había tenido lugar el día 9 de septiembre en la que, además del Subsecretario, habían estado presentes Pasquinelli, Zulueta, Rupérez y un personaje que tendría un gran protagonismo a partir de entonces, el ya citado Jesús Ezquerro, Director de Relaciones con la Santa Sede. En dicho encuentro, que tuvo lugar en el despacho de Solano, Pasquinelli había expresado su preocupación por el tema de las filtraciones y, curiosamente, había mantenido la misma posición que Casaroli en lo referente a la participación de la jerarquía española en la negociación y al carácter mixto y no meramente de trabajo de las comisiones. Solano se había quedado perplejo cuando al día siguiente la prensa publicó este encuentro, citando los nombres de algunos de los asistentes y aludiendo de manera velada a lo que en él se había tratado:

«Puedo asegurarte tajantemente que ninguno de los que por parte estatal estuvimos presentes hizo la menor declaración o alusión y, sin embargo, antes de las doce horas de haberse celebrado la reunión era ya del dominio público. Podría aconsejarse a los representantes de la Nunciatura que hiciesen suyo el consejo clásico sobre el comportamiento de la mujer de César. Lo que puede deducirse de todo esto es que la Nunciatura parece estar molesta por el hecho de que a través de estas noticias se ha puesto de manifiesto el deseo e interés gubernamental de actuar con urgencia, actividad que no aparece compartida por ellos, habiéndolo subrayado algunas Agencias de Prensa, que han dicho que la ausencia del Nuncio es la razón del retraso en el comienzo de los trabajos. Junto a esto, el deseo de no dar entrada en la negociación a los representantes de la Jerarquía, parece ser la verdadera razón de este deseo de reserva total, que, como los hechos demuestran, no siempre saben poner en práctica adecuadamente nuestros interlocutores»³¹.

A pesar de esta relativa tensión, la firma del primer acuerdo desde la muerte de Franco estaba poniendo los cimientos de un evidente entendimiento, generando un clima de distensión en unas relaciones que habían sido muy tensas durante un largo período de tiempo. Y la prueba de ello era que, al fin, se acabaría con el bloqueo de las sedes episcopales, que duraba ya dos años, aunque hacía más tiempo que la Santa Sede tenía problemas para nombrar obispos. En efecto, José Gea Escolano, que desde marzo de 1971 era Obispo auxiliar de Valencia, se convertiría en el nuevo Obispo residencial de Ibiza, plaza que había

³⁰ AMAE R19454 E6. Carta del Subsecretario de Asuntos Exteriores al Embajador español cerca de la Santa Sede. Madrid, 21 de septiembre de 1976.

³¹ *Ibidem*.

dejado libre Francisco Planas (septiembre de 1976). En ese mismo mes se nombraría también a Ignacio Noguer, Obispo de Guadix-Baza, y a Antonio Vilaplana, Obispo de Plasencia, así como a Rafael Torija de la Fuente, hasta ese momento Obispo auxiliar de Santander y primo de un ex ministro de Franco (Licinio de la Fuente), Obispo de Ciudad Real. Habría otros dos nombramientos episcopales, pero de carácter auxiliar: Antonio María Rouco Varela, años más tarde Presidente de la Conferencia Episcopal, para Santiago de Compostela, y Juan María Uriarte, para Bilbao.

En los siguientes dos meses se produciría la segunda tanda de nombramientos. Eduardo Poveda se convertiría en Obispo de Zamora, y Felipe Fernández, en Obispo de Ávila (ambos en octubre). Mientras, José Cerviño, hasta ese momento Obispo auxiliar de Santiago, sería nombrado Obispo de Tuy-Vigo, aunque ya en noviembre de 1976. Con estos nueve nombramientos, la Santa Sede pudo aliviar de manera muy significativa uno de los grandes problemas que acuciaban a la Iglesia española (las diócesis vacantes) y continuar, en un espíritu de sincera armonía, las negociaciones para el definitivo desmantelamiento del Concordato de 1953. En relación con esto último, hay que decir que el 11 de octubre Marcelino Oreja comunicó a su Embajador ante la Santa Sede que las comisiones creadas para la negociación concordataria serían de asuntos jurídicos; de asistencia religiosa y social; de asuntos económicos, fiscales y patrimoniales; de asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas; y de asuntos culturales y enseñanza. Estas comisiones debían ocuparse no solo de la materia concordataria, sino también preparar las posibles modificaciones de la regulación interna española de temas no estrictamente concordatarios, pero ligados a ellos. Por su parte, la Comisión Coordinadora estaría compuesta por los Subsecretarios de Asuntos Exteriores, Justicia, Educación y Ciencia, Hacienda, Gobernación, Trabajo, Secretaría General del Movimiento y ministerios militares. En cualquier caso, la negociación de cada acuerdo específico sería llevada exclusivamente por el ministerio de Asuntos Exteriores con la Santa Sede.

La Santa Sede no se quedó quieta ante esta forma de organización y decidió a su vez que la Nunciatura de Madrid organizara cuatro comisiones de trabajo, que correspondían a las estatales con la única diferencia de que una sola comisión eclesial se ocupara de los asuntos jurídicos y de los de asistencia religiosa y social³². Lo que sí quedó claro desde el principio es que las comisiones que estudiarían la revisión del Concordato, no se ocuparían de la confesionalidad del Estado, porque dicha confesionalidad se encontraba instituida por las *Leyes Fundamentales*³³.

³² AEES R420. Telegrama nº120 del Ministro de Asuntos Exteriores al Embajador español cerca de la Santa Sede. Madrid, 11 de octubre de 1976.

³³ *Diario de Barcelona*, 24 de agosto de 1976; también, *La Vanguardia Española*, 25 de agosto de 1976.

2.4. LA COMISIÓN COORDINADORA

El 22 de septiembre de 1976 tendría lugar la primera reunión de la Comisión Coordinadora, que, como estaba previsto, se encontraba compuesta por un total de doce personas. Por Justicia, estaban Landelino Lavilla (que presidía) y Zulueta; por Asuntos Exteriores, Solano y Ezquerro; por Educación y Ciencia, Sebastián Martín-Retortillo (todavía Subsecretario); por la Secretaría General del Movimiento, Manuel Santaella (Secretario Técnico), y por Gobernación, Fernando Lanzaco (Subdirector General de Política Interior). A estos ocho había que añadir los cuatro asesores (Jesús Blanco, Francisco Javier Die Lamana, Gabriel Sabau y Carlos Luaces). Hay que decir que, a diferencia de la reunión de las otras comisiones, en el caso de ésta sí que contamos con el acta de lo que se discutió en la misma. Lavilla dejó claro desde el principio cuál era el objetivo de la comisión que él presidía: 1) perfilar la organización de las comisiones y grupos de trabajo; 2) establecer un plan y calendario para el estudio de las respectivas cuestiones, y 3) supervisar y coordinar todos los proyectos, trabajos y conclusiones que dichas comisiones irían elaborando. Además, el ministro recordó que no se trataba únicamente de revisar el Concordato de 1953, sino de estructurar toda la amplia temática de las relaciones Iglesia-Estado, tanto en su proyección internacional como en su vertiente más interna. Y, lo más importante, Lavilla insistió muy especialmente en la necesidad de imprimir un ritmo adecuado a estos trabajos dado que la idea de llegar a un acuerdo cuanto antes sobre estas materias había partido del Estado y no propiamente de la Iglesia y, en consecuencia, era éste el responsable de evitar demoras y aplazamientos. De esta manera, en aquella reunión se llegó a ocho acuerdos fundamentales: *a)* que las comisiones o grupos de trabajo empezaran sus reuniones cuanto antes, solicitando urgentemente a los ministerios que no lo hubieran hecho, designaran a sus representantes para ello; *b)* no incluir asesores privados en los grupos de trabajo, a no ser que los representantes de los diversos departamentos así lo indicaran. La elección de los mismos recaería en cada departamento según las materias; *c)* la Comisión Coordinadora podría en todo momento ampliar las respectivas comisiones y cada departamento podría pedir la participación de alguno de sus representantes en los temas que se irían debatiendo si no lo hubiese hecho previamente; *d)* todos los estudios hechos por las comisiones y grupo serían sometidos con toda regularidad a la Coordinadora, a la que se tendría previamente informada del estado de los trabajos; *e)* se realizarían todas las reuniones de las comisiones y grupos en el ministerio de Justicia, con la presencia de un secretario ponente que sería un funcionario de dicho ministerio, que tendría la misión de impulsar y coordinar los trabajos y de preparar los documentos que habrían de servir de base a las discusiones; *f)* se reuniría la Coordinadora con periodicidad relativamente frecuente y cada vez que los trabajos de las comisiones lo aconsejaran; *g)* la Coordinadora actuaría con sus representantes ministeriales de superior nivel,

pudiendo éstos a su vez ser asistidos del asesor o asesores que estimaran oportunos y delegar ocasionalmente, y *h*) la información que se diera a la prensa debía ser lo más imprescindible y escueta posible para evitar una divulgación excesiva que pudiera perturbar la marcha del trabajo de las comisiones, pero, al propio tiempo, sería necesario preparar periódicamente comunicados de prensa, con el fin de evitar tergiversaciones y elucubraciones³⁴.

3. LA FASE DE ANTEPROYECTOS

3.1. EL BORRADOR DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA NUNCIATURA

Unas semanas después, concretamente el 13 de octubre, el Nuncio Dadaglio hacía llegar al Gobierno el borrador de acuerdo específico, concerniente a temas jurídicos y asistenciales. Antes de entrar a analizarlo, señalaremos que no fue bien recibido en las esferas gubernamentales. Esto fue lo que Jesús Ezquerro comentó sobre el mismo a Gonzalo Fernández de Córdoba:

«Como verás se trata de un proyecto maximalista, que pide mucho y ofrece muy poco. Tenemos la impresión de que el papel procede de ahí y que no ha sido elaborado por las Comisiones, que ha organizado la Nunciatura, ya que no todas las Comisiones han empezado a trabajar y que, además, el borrador presenta numerosas lagunas. Las Comisiones Estatales, que están trabajando muy bien, prepararán un borrador que represente también la posición maximalista del Estado»³⁵.

Dicha opinión no solo fue remitida a la embajada, sino también al Subsecretario de Asuntos Exteriores. En esta ocasión los términos fueron todavía más duros:

«En un primer análisis del texto saltan a la vista dos aspectos diferentes: en primer lugar, su exagerada inclinación hacia las posturas más favorables a las pretensiones de la Iglesia y, en segundo lugar, su esquematismo y pobreza jurídica. Por ello, especialmente por el segundo aspecto señalado, resulta difícil aceptar que el borrador deba ser seriamente considerado como base de partida de una negociación eficaz y, menos aún, que sea el resultado de los trabajos de la correspondiente Comisión Eclesiástica, que, según las informaciones que se han dejado filtrar a la prensa, se ha estado reuniendo casi diariamente durante el último mes y medio.

³⁴ AMAE R19454 E6. Acta número uno de la Comisión Coordinadora de los trabajos para el examen de la temática de las nuevas relaciones Iglesia-Estado. Madrid, 22 de septiembre de 1976.

³⁵ AEES R420. Carta del Director de Relaciones con la Santa Sede al Ministro Consejero de la embajada española cerca de la Santa Sede. Madrid, 3 de noviembre de 1976.

Es de esperar que en ese tiempo se haya redactado un texto que, por lo menos, sea más riguroso conceptualmente y con menos vacíos jurídicos, que el que ahora se considera»³⁶.

Más adelante señalaba:

«Las lagunas jurídicas son abundantes, pues el texto del borrador resulta incompleto y su redacción es frecuentemente equívoca, haciendo remisión (innecesariamente) de la regulación de puntos concretos a acuerdos posteriores, fórmula esta admisible si la materia fuese nueva, pero que resulta incomprensible cuando tiene en el Concordato una formulación más aceptable, que la genérica e inconcreta que ahora se propone. Si se aceptase este borrador, la Iglesia vería aumentados sustancialmente sus privilegios, “garantizados” ahora por el Estado y ya no sólo reconocidos, todo ello envuelto en declaraciones de respeto a la libertad religiosa, que no corresponden con la realidad. A cambio (aunque la expresión pueda parecer mezquina) sólo se ofrecen concesiones muy secundarias: días festivos, hábitos religiosos y poco más, salvo la remisión a los Tribunales Civiles de las causas de separación sin ruptura de vínculo, concesión ésta que ya ha hecho la Iglesia de forma casi general en los últimos Concordatos»³⁷.

En la misma sintonía se encontraba Miguel Solano, quien consideró que el ministerio debía redactar una contrapropuesta, «imperfecta y aproximativa», que había de ser entregada a las comisiones de asuntos jurídicos y de asistencia religiosa y social, para que estas elaboraran una propuesta formal. Veamos las razones las razones de tanta crítica por parte estatal. Compuesto por un total de seis páginas³⁸, el borrador de la Nunciatura comenzaba haciendo alusión al compromiso adquirido por la Santa Sede y el Estado español con la firma del *Acuerdo Básico* de julio de 1976 de que las materias de interés común para ambos entes fueran regulados, en el futuro, a través de acuerdos específicos. Dichas materias eran: 1) el reconocimiento de la personalidad y capacidad jurídica de la Iglesia y de sus instituciones como requisito indispensable para poder ejercer su misión en un régimen de garantías jurídicas cuya tutela correspondiera al Estado; 2) la asistencia religiosa en cárceles y hospitales, así como la acción caritativa y benéfica de la Iglesia, y 3) el régimen jurídico del matrimonio de los católicos españoles.

Así, en el artículo primero se reconocía el derecho fundamental a la libertad religiosa (tal y como se proclamaba tanto en el Concilio Vaticano II y en la Decla-

³⁶ *AMAE* R19626 E4. Nota de la Dirección de Relaciones con la Santa Sede. Madrid, 15 de octubre de 1976.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ El anteproyecto de la Nunciatura se encuentra anejo a *AEESS* R420. Carta del Director de Relaciones con la Santa Sede al Ministro Consejero de la embajada española cerca de la Santa Sede. Madrid, 3 de noviembre de 1976, ya citada.

ración Universal de los Derechos del Hombre), libertad religiosa que debía ser compatible con el hecho de que la mayoría de los españoles profesaban la Fe católica. De todo ello se derivaba lo siguiente: *a)* el Estado garantizaba a la Iglesia el ejercicio de su misión apostólica, así como le reconocía y protegía el derecho a ejercer libremente los actos propios del orden, jurisdicción y magisterio conformes al Derecho Canónico; *b)* la Iglesia podía organizar libremente, crear y modificar diócesis, parroquias y otras circunscripciones religiosas, y también erigir y aprobar órdenes, congregaciones religiosas y otros institutos de perfección. El Estado les reconocería personalidad y capacidad jurídica para poseer y administrar sus bienes y para actuar ante los tribunales de justicia; *c)* el Estado reconocía la personalidad jurídica de la Conferencia Episcopal española y sus organismos; *d)* las autoridades eclesiásticas y civiles competentes en cada caso regularían, de común acuerdo, los efectos civiles de la personalidad y capacidad de las asociaciones, instituciones y entidades constituidas por la Iglesia, en un régimen de igualdad con entes jurídicos parecidos, y *e)* el Estado respetaría y protegería la inviolabilidad de los archivos pertenecientes a la Conferencia Episcopal española, curias episcopales, curias de los superiores mayores de las órdenes y congregaciones religiosas y registros parroquiales.

El segundo artículo de este borrador mostraba las líneas fundamentales de lo que la Iglesia concebía como una armoniosa libertad religiosa compatible con la pertenencia mayoritaria de los españoles a la Religión Católica: tutela por parte del Estado de la asistencia religiosa en centros penitenciarios, hospitales, sanatorios, orfanatos y centros similares, así como acuerdo entre la Iglesia y el Estado para regular dicha asistencia aún reconociendo el carácter público de dichos centros. En ese sentido, el artículo III establecía que las actividades caritativas, benéficas y asistenciales de la Iglesia quedaban sujetas a la ordenación de la beneficencia pública si eran ejercidas por la jerarquía católica o por instituciones canónicas de derecho público, y a las normas reguladoras de la beneficencia privada si las ejerciese por medio de otras personas jurídicas erigidas canónicamente. Nuevamente, el anteproyecto presentado por Dadaglio y sus colaboradores exigía la colaboración entre Estado e Iglesia para establecer las bases de una adecuada coordinación de sus respectivas instituciones caritativas, benéficas y asistenciales «en función del bien común».

Una de las cuestiones más importantes del documento era, ciertamente, el reconocimiento de plenos efectos civiles al matrimonio celebrado según las normas canónicas. La Iglesia, en ese sentido, se comprometía a transmitir «copia auténtica» del acta de ese matrimonio y enviarlo al Registro Civil. No se contemplaba la posibilidad de un divorcio civil y se dejaba bien claro que las causas relativas a la nulidad o disolución del vínculo de los matrimonios canónicos (incluida las referidas a la dispensa del llamado matrimonio «rato y no consumado») serían de la competencia exclusiva de los tribunales eclesiásticos y congregaciones de la Sede Apostólica. Mientras, las causas de separación, sin rup-

tura del vínculo, en los matrimonios canónicos, serían tramitadas por los tribunales civiles³⁹.

Por último, este borrador debía suponer la lógica derogación de una parte del articulado del Concordato de 1953. Hasta trece artículos (el IV, V, IX, X, XII, XIV, XVII, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXXIII y XXXIV) y parte del Protocolo final quedaban fuera de los nuevos acuerdos, así como toda referencia al *Convenio para la provisión de beneficios no consistoriales de 16 de julio de 1946*⁴⁰.

3.2. LA RESPUESTA DEL ESTADO

Así, las comisiones trabajarían con intensidad y concluirían un documento que, según Solano, representaba las «posiciones extremas del Estado». Este texto del Estado no nació de la nada, sino de un anteproyecto que elaboró la dirección de Relaciones con la Santa Sede y al que también hemos tenido acceso. Dicho documento respondía ciertamente de manera contundente a esa oferta de máximos hecha por la Iglesia, ya que en él quedaban recortadas de manera muy sensible las peticiones de ésta. En efecto, ese anteproyecto (que, por cierto, seguía un orden en su articulado diferente al del texto de la Nunciatura) preparado por la dirección de Relaciones con la Santa Sede y que fue concluido en el mismo mes en que llegaba a manos del Gobierno la propuesta de la Iglesia (es decir, octubre de 1976), manejaba diversas fórmulas que suponían, en ocasiones, una merma muy importante de la situación de la Iglesia Católica en España. Analicemos por qué.

En primer lugar, se manejaban hasta tres fórmulas diferentes como posible primer artículo. La denominada «a» afirmaba que el Estado reconocía y garantizaba a la Iglesia el ejercicio de su misión apostólica, así como el derecho a ejercer legítimamente los actos propios del orden, jurisdicción y magisterio; la «b», por su parte, estipulaba que el Estado reconocería a la Iglesia el libre ejercicio de su Magisterio y del culto público y privado, así como del gobierno pastoral de sus fieles⁴¹, y la «c», por último, garantizaba a la Iglesia el ejercicio de su misión apostólica, sin perjuicio de «la justa libertad religiosa» de las demás confesiones y sus miembros, así como se afirmaba la capacidad de esta para ejercer «legítima-

³⁹ No obstante, el borrador estipulaba que los cónyuges, de común acuerdo, podían someterse al fuero de los tribunales de la Iglesia, cuyas resoluciones y sentencias tendrían efectos civiles.

⁴⁰ Para más información sobre este acuerdo, puede consultarse P. MARTÍN DE SANTA OLALLA SALUDES, *De la Victoria al Concordato. Las relaciones Iglesia-Estado durante el «primer franquismo» (1939-1953)*. Barcelona, Laertes, 2003, p.97-100.

⁴¹ Esta fórmula copiaba literalmente la del Proyecto de Concordato actualizado de julio de 1974. Así lo analicé en mi contribución *El Ministro Pedro Cortina y la actualización del Concordato de 1953*, EstEcl 77 (2002) 275-312.

mente» su autoridad espiritual y su jurisdicción eclesiástica. Si en el caso del artículo I se manejaban hasta tres posibilidades, el artículo II resulta francamente parco, por no decir que se encontraba prácticamente sin redactar. De hecho, lo único que decía era que la legislación canónica era independiente de la civil y que no formaba parte de ésta, pero que sería respetada por las autoridades del Estado⁴². Sí estaba, sin embargo, bastante trabajado el artículo III, aunque tampoco tenía un contenido definitivo, ya que manejaba en algunos de sus párrafos dos hipótesis de trabajo diferentes. Se tenía claro que las instituciones y organizaciones religiosas, que existieran en España y que gozaran de personalidad jurídica a la entrada en vigor de este acuerdo, continuarían disfrutando de dicha personalidad jurídica. En cambio, respecto a la organización territorial de la Iglesia, las cosas no estaban tan claras, existiendo una posición más dura⁴³ y otra más abierta⁴⁴ a los intereses de la Iglesia. Es más, había una serie de entidades eclesiásticas (no determinadas con exactitud) que no tenían garantizado el reconocimiento automático, sino que deberían esperar a que hubiera un acuerdo entre el Estado y las autoridades eclesiásticas competentes. En cambio, el Gobierno se mostraba especialmente cuidadoso con un organismo (la Conferencia Episcopal) que tantos problemas había creado al régimen anterior, reconociéndole tanto a este como a sus organismos competentes de acuerdo a lo que estableciera la Santa Sede: en otras palabras, era Roma, y no Madrid, quien debía tener la última palabra en este asunto.

Si en el artículo III se habían mantenido posiciones más o menos duras por parte del Gobierno, no sucedía lo mismo en el caso del artículo IV, donde no eran prácticamente recortados ninguno de los intereses de la Iglesia. El Estado español reconocía la organización territorial de la Iglesia en los límites de las diócesis que en ese momento existían en España. La Santa Sede podría erigir nuevas

⁴² Nuevamente nos encontramos ante una fórmula no original, ya que se copiaba la estipulada en el Concordato entre la Santa Sede y Colombia de 1973.

⁴³ Era ésta: «La Iglesia puede crear y aprobar Diócesis (con sus Instituciones Eclesiásticas ajenas), Parroquias, Órdenes y Congregaciones Religiosas, Sociedades de vida en común e Institutos Seculares de perfección cristiana, a los que el Estado, bajo el principio de libertad religiosa y cumplidos los requisitos previstos en la Legislación común, reconocerá personalidad y capacidad jurídica plena». Primer Anteproyecto preparado por la dirección de Relaciones con la Santa Sede en el ministerio de Asuntos Exteriores. Madrid, octubre de 1976. El documento iba anejo a AEESS R420. Carta del Director de Relaciones con la Santa Sede al Ministro Consejero de la embajada española cerca de la Santa Sede. Madrid, 3 de noviembre de 1976, ya citada.

⁴⁴ Había sido redactada de esta manera: «El Estado reconocerá la personalidad jurídica y la capacidad de adquirir, poseer, y administrar bienes a las Diócesis, Parroquias, Órdenes y Congregaciones religiosas, Sociedades de vida en común e Instituciones seculares de perfección cristiana, que erigidos canónicamente mediante Decreto comunicado oficialmente por escrito a la Autoridad competente del Estado, cumplan los requisitos previstos en la legislación común». *Ibidem*.

circunscripciones eclesiásticas, así como suprimir o modificar las ya existentes, cuando lo considerara necesario o útil para la asistencia de los fieles y el desarrollo de su organización: antes de proceder a la erección de nuevas diócesis o a modificar o bien suprimir las ya existentes, la Santa Sede se lo comunicaría al Estado⁴⁵. Además, ninguna parte del territorio bajo soberanía española dependería de obispos cuya sede se encontrara en territorio sometido a soberanía de otro Estado, y los Valles de Andorra continuarían formando parte de la diócesis de Urgel⁴⁶. El Gobierno aceptaba la exigencia de la Iglesia de llegar de manera previa a un acuerdo sobre cómo organizar el régimen de asistencia religiosa (eso sí, no se olvidaban de precisar que dicha asistencia era la propiamente «católica») en establecimientos penitenciarios, hospitales, sanatorios, orfanatos y centros similares de carácter público (art. V). En ese sentido, las actividades caritativas, benéficas y asistenciales de la Iglesia debían quedar sujetas a la normativa general española en la materia (art. VI). La contrapropuesta estatal dejaba claro, en todo caso, que la beneficencia de la Iglesia Católica no podía desarrollarse en igualdad de condiciones con la del Estado, lo que suponía un freno a las exigencias del anteproyecto de la Nunciatura en este terreno.

El artículo VII, referido a la inviolabilidad de los lugares sagrados, era prácticamente una copia de uno de los artículos del Concordato de 1953. Ideas como que la fuerza pública no podría entrar los locales de la Iglesia (curias episcopales, curias de los superiores mayores de la órdenes y congregaciones religiosas, etc.) sin el consentimiento de «la competente autoridad eclesiástica», salvo «en casos de urgente necesidad», habían originado numerosísimos conflictos entre la Iglesia y el Estado en las postrimerías del franquismo, ya que la oposición democrática habrá utilizado estos lugares para realizar los actos políticos clandestinos. Desde esa perspectiva, la única novedad que ofrecía este artículo era el no reconocimiento del derecho de asilo regulado por el c.1179 del Código de Derecho Canónico vigente en ese momento.

No obstante, el gran varapalo para los intereses de la Iglesia se encontraba en el tan controvertido asunto del matrimonio⁴⁷. El Gobierno se limitaba a reconocer el matrimonio canónico como «una de las formas religiosas optativas del matrimonio (civil)», aunque le reconocía plenos efectos civiles, y la oferta de la

⁴⁵ No obstante, el Gobierno se aseguraba el derecho de poder presentar objeciones en un plazo de tres meses que la Santa Sede habría de tener «debidamente en cuenta».

⁴⁶ Recordemos que el Obispo de la Seo de Urgel era coPríncipe de Andorra, coprincipado que compartía con el Jefe del Estado francés.

⁴⁷ Fernández de Córdova comentó a Miguel Solano el 12 de noviembre de 1976 que la propuesta de la Nunciatura ponía de manifiesto que el pensamiento de la Iglesia española sobre el tema del matrimonio seguía siendo «esencialmente tradicional». *AEESS* R237 bis. Carta nº8/76 del Embajador español cerca de la Santa Sede al Subsecretario de Asuntos Exteriores. Roma, 12 de noviembre de 1976.

Iglesia de hacerle llegar acta oficial de esos matrimonios era respondida con una simple petición de que esta fuera transcrita en el Registro Civil correspondiente. Lo más duro se encontraba, no obstante, en la segunda parte de este artículo VIII: «La regulación y enjuiciamiento del matrimonio, cualquier que haya sido la forma bajo la que se contrajo, corresponde exclusivamente a los órganos del Estado español»⁴⁸.

La propuesta estatal concluía, como había sucedido con la de la Nunciatura, con la derogación de artículos, pero nuevamente había discrepancias entre el Estado y la Iglesia, ya que aquel pretendía con su texto la supresión de artículos como los tres primeros del Concordato de 1953 que no se encontraban previstos por la Iglesia, y, al mismo tiempo, no admitía la supresión de otros que la Nunciatura sí había pensado eliminar, como era el caso del XII y del XXV.

Este anteproyecto de la dirección de Relaciones con la Santa Sede sirvió, como ya hemos dicho, de base a las comisiones de Asuntos Jurídicos y de Asistencia Religiosa y Social para que elaborasen una propuesta formal. El resultado fue un documento extraordinariamente interesante, ya que no sólo se daban a conocer las propuestas alternativas del Estado, sino también las diferentes críticas que se hacían al documento de la Nunciatura. Así, este texto se centraba en las siguientes cuestiones: 1) asistencia social de la Iglesia; 2) servicio militar de clérigos y religiosos; 3) presencia de la Iglesia en los medios de difusión, y 4) inviolabilidad de los lugares sagrados.

Comencemos por la asistencia social de la Iglesia. Para estas comisiones, la distinción que pretendía hacerse en el párrafo 1 del artículo III entre «beneficencia pública y privada» de la Iglesia con un régimen de equiparación a la asistencia social del Estado y a la beneficencia privada de manera respectiva, no parecía procedente, con independencia de que pudiera ser válida a efectos internos de la Iglesia. A su juicio, la beneficencia de la Iglesia, tanto si se realizaba por parte de la jerarquía católica como por instituciones canónicas de derecho público, o por otras personas jurídicas erigidas canónicamente, se entendía que debería encuadrarse en el marco de la normativa general aplicable a la beneficencia privada. Las comisiones eran muy claras al respecto:

«No se estima procedente establecer un sistema normativo excepcional para una parte de la acción benéfico-asistencial de la Iglesia (la pretendida beneficencia pública) con la finalidad de otorgar a la misma un status equivalente al de la Asistencia Social pública o antigua Beneficencia General del Estado, ya que ésta constituye una expresión de la potestad administrativa del Estado que se concreta en un conjunto de medidas exorbitantes respecto de las acciones equivalente privadas, precisamente por limitaciones nor-

⁴⁸ AEES R420. Carta del Director de Relaciones con la Santa Sede al Ministro Consejero de la embajada española cerca de la Santa Sede. Madrid, 3 de noviembre de 1976, ya citada.

mativas muy concretas contenidas en la legislación sobre presupuestos del Estado, Administración y contabilidad, contratos, patrimonio, funcionarios, etc.»⁴⁹.

No obstante, las comisiones buscaban soluciones conciliadoras. La acción benéfico-asistencial de la Iglesia debía someterse plenamente a la normativa general sobre instituciones de beneficencia privada, si bien podía establecerse en ella o en el correspondiente convenio-marco, un trato favorable en el sentido de otorgar los máximos beneficios que se preveían en dicha legislación a las instituciones fundadas y dirigidas directamente por la jerarquía católica o personas canónicas de derecho público sin la exigencia de la presentación periódica de presupuestos y cuentas, aunque sí de un programa de actuaciones y memoria de ejecución y la obligación de formular declaración solemne sobre cumplimiento de la finalidad prevista. Al mismo tiempo, las instituciones dependientes de personas jurídicas erigidas canónicamente podrían optar únicamente a los beneficios que se proveyeran en dicha normativa general, cuando su finalidad coincidiera con las prioridades territoriales o sectoriales establecidas en ella y se vincularan a alguno de los niveles de relación con el Protectorado que en ésta se proveyeran, quedando, a su vez, exentas de la presentación periódica de presupuestos y cuentas, excepto cuando el instituidor, el patronato y el administrador fueran requeridos expresamente para ello por la autoridad estatal competente. En otras palabras, el Estado podía ayudar a la Iglesia a desarrollar su función benéfica y asistencial, pero siempre bajo su control y tutela. Así, la propuesta de texto que hacían las comisiones sobre este punto era la siguiente:

«1. Las actividades caritativas, benéficas y asistenciales de la Iglesia quedan sujetas a la normativa general española en materia de beneficencia privada, y de promoción de iniciativas no estatales.

2. La Iglesia y el Estado establecerán de mutuo acuerdo las bases para coordinar sus respectivas instituciones caritativas, benéficas y asistenciales en función del bien común»⁵⁰.

El segundo tema tratado era, como dijimos, el del servicio militar de clérigos y religiosos. La Comisión de Asuntos Religiosos en las Fuerzas Armadas era muy clara al respecto: no debían establecerse exenciones del servicio militar, pero había que contemplar la posibilidad de que la Iglesia las pidiera y, de ser así,

⁴⁹ Véase al respecto *AEESS* R420. Carta del Subsecretario de Asuntos Exteriores al Ministro Consejero de la embajada española cerca de la Santa Sede. Madrid, 18 de noviembre de 1976. Por cierto que en la carta que encabezaba el conjunto documental, Miguel Solano mostraba su preocupación porque este documento pudiera filtrarse a algún representante de la Iglesia. De ahí que él mismo escribiera a mano la siguiente advertencia a Fernández de Córdova: «Lo que te mando es para tu exclusiva información».

⁵⁰ *Ibidem*.

entonces la propuesta estatal debía dejar claro que de ésta podían beneficiarse los obispos, los presbíteros consagrados a su ministerio en los territorios de Misión y los religiosos profesos dedicados a las funciones específicas de sus institutos, debidamente aprobados, en los referidos territorios. En caso de que la Iglesia no pidiera estas exenciones, entonces debía proponerse la siguiente redacción:

«Artículo 1. Los clérigos y religiosos, y los que se preparan para serlo, están sujetos a las disposiciones de la Ley General del Servicio Militar, en las mismas condiciones que los demás ciudadanos españoles. No obstante, durante dicha preparación podrán acogerse a los beneficios de prórrogas anuales reglamentarias, por razón de sus estudios específicos o por otras causas admitidas en la legislación vigente sobre la materia. A los que ya sean presbíteros se les podrá encomendar funciones específicas de su ministerio, en cuyo caso recibirán las facultades correspondientes del Vicario General Castrense. A los que no se les encomiende las referidas funciones específicas, a los diáconos y religiosos profesos no sacerdotes, se procurará asignarles una misión adecuada a su estado.

Artículo 2. Queda derogado el artículo XV del Concordato de 27 de agosto de 1953, y el Convenio de 5 de agosto de 1950, en la materia objeto del artículo anterior»⁵¹.

En lo que se refiere al tercer tema, es decir, la presencia de la Iglesia en los medios de difusión, la propuesta de las comisiones ministeriales era bastante escueta. Se limitaba, en esencia, a señalar que la constitución y régimen de las empresas de medios de comunicación social se regiría por lo dispuesto en la legislación del Estado⁵².

Mucho más amplio era el informe sobre el cuarto tema, la inviolabilidad de los lugares sagrados. Para los técnicos del ministerio, resultaba evidente que, si bien dada la impresión en el borrador de la Nunciatura de que quedaba derogado el artículo XXII del Concordato de 1953, en realidad no era así, ya que de una manera indirecta se volvía a la «literalidad» de este artículo, pues por la vía de la inviolabilidad de los archivos se garantizaba la de los locales donde éstos estuvieran situados, como las curias e incluso las iglesias y los palacios arzobispales, al ser posible encontrar archivos en estos edificios. En cambio, opinaban estos técnicos, ahora los ordinarios diocesanos y los superiores religiosos ya no se encontraban obligados a hacer cumplir las leyes comunes en temas de seguridad y sanidad pública.

Tampoco había gustado al ministerio de Justicia el hecho de que en el borrador de la Nunciatura el Estado se viera obligado a respetar y proteger la inviolabilidad de los archivos, algo que superaba en privilegio al propio Concordato, pues en su artículo XXI (ap. 5) se estipulaba que la autoridad eclesiástica estaría

⁵¹ *Ibidem.*

⁵² *Ibidem.*

obligada a facilitar a los órganos estatales el conocimiento de los archivos eclesiásticos. Por otra parte, se habían visto incoherencias en el documento preparado por la dirección de Relaciones con la Santa Sede: si en el número 2 de la propuesta de Jesús Ezquerro (nos referimos el art. VII) se prohibía a la Fuerza Pública entrar en los locales donde hubiera archivos, ¿cómo era posible que después en el número 4 de ese mismo artículo VII el Estado se declarara desconocedor del derecho de asilo del c.1179 del Código de Derecho Canónico? Curiosamente, el informe del ministerio de Justicia se centraba más en el documento de la dirección de Relaciones con la Santa Sede que en la de la Nunciatura. Así, analizando el primero, parecía evidente que este había sido elaborado en consonancia con la libertad religiosa proclamada por el Concilio Vaticano II. En ese sentido, dada la limitación de materias de los archivos eclesiásticos y su carácter, resultaba natural que se pasara de la inviolabilidad de los mismos, pero precisamente por ese motivo dicha inviolabilidad no debía ni podía extenderse a los recintos, salas, locales o habitaciones donde los archivos se encontraran. Señalaban los técnicos:

«(...) la fuerza pública debe tener libertad para detener a un delincuente o para reprimir una agresión o alteración del orden, cualquiera que sea el lugar donde aquellas se produzcan, si bien con la obligación de respetar los posibles archivos existentes en el lugar. Entendemos pues aquí por archivo, no el local donde se encuentran sino única y exclusivamente, el fichero o armario donde estén custodiados determinados documentos»⁵³.

Por todo ello, el Estado no podía reconocer el derecho de asilo del c.1179: no obstante, dado que toda la materia referente a la no remisión al Derecho Canónico iba a ser objeto de regulación, no resultaba procedente mencionarlo ahí. Además, aún pudiendo reconocerse la inviolabilidad de los archivos eclesiásticos, parecía necesario que la Iglesia continuara facilitando a los órganos estatales cuanta información necesitara en las materias que estos conocieran en razón de su competencia.

Por todo ello, la propuesta que, a juicio de los colaboradores de Landelino Lavilla había de presentarte, debía ser la siguiente:

- «1. El Estado respetará y protegerá la inviolabilidad de los Registros Parroquiales y de los archivos de las Curias Episcopales, de las Curias de los Superiores Mayores de las Órdenes y Congregaciones Religiosas y de la Conferencia Episcopal Española.
2. Las Autoridades Eclesiásticas continuarán facilitando a los Órganos Estatales cuantos datos les recaben sobre materias cuya competencia esté atribuida a éstos»⁵⁴.

⁵³ *Ibidem.*

⁵⁴ *Ibidem.*

3.3. UNA EMBAJADA RELEGADA A UN SEGUNDO PLANO

Una vez vistos los contenidos de la propuesta tanto de la dirección de Relaciones con la Santa Sede como del ministerio de Justicia, de la que habría de salir el anteproyecto estatal⁵⁵, no nos resulta extraño que Miguel Solano comentara a Gonzalo Fernández de Córdoba⁵⁶:

«Me temo que este Borrador estatal va a provocar más de un síncope en la Nunciatura, pero no hay que olvidar que se trata de un punto de partida en la negociación y conviene por ello salir de las cotas más altas, pues ya habrá tiempo de descender»⁵⁷.

Sin embargo, a Fernández de Córdoba lo que parecía preocuparle realmente era la situación de abandono en que había quedado la embajada española cerca de la Santa Sede. El 17 de noviembre escribía había escrito a Solano:

⁵⁵ El proyecto estatal recogía prácticamente en su totalidad lo propuesto por los técnicos del ministerio de Justicia, con una excepción leve y otra mucho más importante. La leve era que se suprimía ese segundo párrafo sobre el servicio militar («Queda derogado el artículo XV del Concordato de 27 de agosto de 1953, y el Convenio de 5 de agosto de 1950, en la materia objeto del artículo anterior»), mientras que la realmente destacada era, como no podía ser de otra manera, la que se refería al matrimonio. Ubicado en el artículo IV, había sido moderado de manera significativa, siendo esta su nueva redacción:

«1. El Estado español reconoce plenos efectos civiles al matrimonio canónico, salvo si uno de los cónyuges estuviere civilmente casado y sin perjuicio de lo que se dispone en los apartados siguientes. 2. Son de la exclusiva competencia de la Iglesia las causas de nulidad o disolución de los matrimonios en los siguientes supuestos: 1.º Cuando hubieren sido celebrados ante el Párroco, Ordinario o sacerdote delegado. 2.º Cuando, antes o al tiempo de incoarse la causa, se hubieren sometido ambos cónyuges a la legislación de la Iglesia y el matrimonio según esta legislación tuviera carácter de válido matrimonio canónico. Se exceptúa, en uno y otro supuesto, el caso en que ambos cónyuges hubieren optado con posterioridad por la legislación del Estado sin perjuicio, en su caso, de la validez de la forma canónica como forma civil. 3. En la jurisdicción del Estado se aplicará exclusivamente la legislación civil. 4. Las causas de separación, sin ruptura de vínculo, en los matrimonios canónicos serán tramitadas por los Tribunales civiles. Sin embargo, ambos cónyuges, de común acuerdo, podrán someterse al fuero de los tribunales de la Iglesia, cuyas resoluciones y sentencias tendrán efectos civiles».

Véase al respecto *AEES* R420. Carta del Subsecretario de Asuntos Exteriores al Ministro Consejero, Encargado de Negocios *a.i.*, de la Embajada española cerca de la Santa Sede. Madrid, 23 de noviembre de 1976.

⁵⁶ Quien, por cierto, el 11 de noviembre había recibido la notificación de Benelli sobre la aceptación del *placet* al nuevo Embajador español cerca de la Santa Sede. No obstante, todavía quedaban varios meses hasta la llegada de Sanz Briz. Véase al respecto *AEES* R237 bis. Carta «reservada» n.º6 del Encargado de Negocios *a.i.* español cerca de la Santa Sede al Ministro de Asuntos Exteriores. Roma, 11 de noviembre de 1976.

⁵⁷ *AEES* R420. Carta del Subsecretario de Asuntos Exteriores al Ministro Consejero de la embajada española cerca de la Santa Sede. Madrid, 18 de noviembre de 1976, ya citada.

«Como sabes, en este momento prestamos nuestros servicios aquí yo mismo y Nicolás Martínez-Fresno, como Primer Secretario. Sin embargo, el puesto de Consejero dejado vacante por José Luis Pardos, y no ocupado por fin por Pedro López Aguirrebengoa, continúa vacante.

Para el trabajo ordinario de la Embajada hay suficiente con Fresno y conmigo. Sin embargo, en cuanto surge alguna emergencia, no damos abasto. También en época de vacaciones la escasez de personal complica las cosas. Concretamente yo he estado completamente sólo desde finales de julio hasta mediados de septiembre, y puedo decirte que en mi vida he cifrado más que esa temporada. Nos ha costado Dios y ayuda afrontar debidamente el trabajo ocasionado por la marcha del Embajador y las numerosas visitas de Ministros habidas últimamente (la del nuestro en julio, la de Obras Públicas para la Canonización de Santa Beatriz de Silva y la del de Información y Turismo para la Beatificación de la Madre López de Rivas). Para el año que viene son de prever algunas canonizaciones españolas más, que también darán mucho trabajo»⁵⁸.

Pero al ministerio no le importaba este hecho, por otra parte buscado y deseado, y además sabía que la llegada de Sanz Briz era inminente⁵⁹. La realidad era que esta legación diplomática comenzaba a quedar para tareas totalmente secundarias. De hecho, cuatro días antes, el 13 de noviembre, con motivo de la ya citada Beatificación de la Madre María Jesús López de Rivas, Martínez-Fresno había ofrecido una recepción en la embajada en la que estuvieron presentes numerosos obispos españoles, desde los aperturistas Tarancón, Bueno Monreal y Torrella, hasta los conservadores González Martín, Cantero y Castán. Al haber más de ochocientos peregrinos españoles, se aprovechó la ocasión para buscar adeptos para la reforma política que estaba a punto de defenderse en las Cortes españolas. Fernández de Córdova cita al respecto una anécdota del Ministro de Información y Turismo, Andrés Reguera, que encabezaba la misión. Según el Encargado de Negocios, la masa de gente presente:

«(...) hizo que la recepción tuviera una inusitada amplitud, aunque me temo con alguna incomodidad para los invitados de marca, ya que los salones de la Embajada apenas daban capacidad a tan infrecuente concurrencia. El Ministro estaba encantado por esta afluencia y comentaba: "Hoy hemos conseguido mil votos favorables para el Referéndum"»⁶⁰.

⁵⁸ AEES R237 bis. Carta «reservada» n°9 del Encargado de Negocios a.i. español cerca de la Santa Sede al Ministro de Asuntos Exteriores. Roma, 17 de noviembre de 1976.

⁵⁹ De hecho, el 10 de noviembre la Santa Sede dio el «placet» al nuevo Embajador español ante la Santa Sede, Ángel Sanz Briz. Así se lo comunicó Gonzalo Fernández de Córdova a Marcelino Oreja en AEES R237 bis. Carta n°16/76 del Embajador español cerca de la Santa Sede al Ministro de Asuntos Exteriores. Roma, 11 de noviembre de 1976.

⁶⁰ AEES R237 bis. Carta «reservada» n°17 del Encargado de Negocios a.i. español cerca de la Santa Sede al Ministro de Asuntos Exteriores. Roma, 17 de noviembre de 1976.

Es decir, la embajada había quedado para recabar apoyos, para llevar a cabo los preparativos de actos que pudieran agrandar a la Santa Sede y... para poco más. Quedaba así definitivamente claro que la negociación concordataria era controlada desde Madrid, a través de la Nunciatura Apostólica y del Gobierno español.

3.4. EL BORRADOR DE LA NUNCIATURA SOBRE ASUNTOS CASTRENSES

Nuevamente Dadaglio y sus colaboradores volvieron a adelantarse al Gobierno y el 2 de diciembre entregaba a Marcelino Oreja el borrador de acuerdo sobre asuntos castrenses. Compuesto por un total de doce artículos, más un anexo, no resultaba, como por otra parte era esperable, especialmente conflictivo. El Vicariato Castrense seguiría ejerciéndose a través de la figura del Vicario General, que tendría el grado de arzobispo y poseería su propia Curia. Le ayudarían en su tarea los inspectores de cuerpo y los tenientes vicarios, así como los cuerpos de capellanes en sus diversas tareas. El privilegio otorgado al Rey como Jefe de las Fuerzas Armadas de poder seleccionar una terna de candidatos de donde el Papa escogería al candidato definitivo se mantenía, en concordancia con el *Acuerdo Básico* firmado unos meses antes: durante la vacante de su cargo, el Inspector de Cuerpo más antiguo sería el que se encargara de dirigir este Vicariato. Al igual que en tiempos pasados, el Vicariato Castrense no tenía una autonomía total, aunque sí bastante amplia. Donde se podía visualizar el control por parte del Ordinario diocesano correspondiente era en el tema de las causas matrimoniales, quien mantendría la competencia en dicho terreno. Además, si el Vicario General necesitaba la ayuda de más capellanes y, por tanto, debía recurrir a sacerdotes que no ejercían como tales, habría de llegar a un acuerdo previo con los ordinarios diocesanos (en el caso del clero secular) o con los superiores religiosos (en el caso del clero regular) para que estos pudieran ser destinados a esta tarea.

Lo más relevante de la propuesta de la Nunciatura se encontraba, ciertamente, en el artículo décimo, donde se renunciaba a cualquier tipo de privilegio en el tema del servicio militar. En otras palabras, los seminaristas, postulantes y novicios no tendrían más derecho que cualquier otro recluta para acogerse a beneficios como las prórrogas anuales en razón de estudios o por otras causas admitidas en la legislación, lo que suponía un importante salto cualitativo con respecto al Concordato de 1953, donde estos quedaban exentos del servicio militar. No obstante, los obispos y asimilados en derecho (administradores apostólicos, vicarios capitulares...), así como aquellos que bajo la dependencia de la jerarquía eclesiástica se consagraran al apostolado en territorios de Misión o actuaran como capellanes de emigrantes, sí quedarían exentos de éste (artículo undécimo). Por otra parte, el borrador de la Nunciatura suponía una nueva derogación de varios artículos del Concordato, como el XV, el XXVII (apartado 3, último párrafo) y el XXXII con el Protocolo Final en relación con el mismo, así como el *Acuerdo entre*

la Santa Sede y el Gobierno Español sobre la Jurisdicción Castrense y Asistencia religiosas de las Fuerzas Armadas de 5 de agosto de 1950⁶¹.

El anteproyecto se cerraba con un anexo donde se daban a conocer las normas de acceso al cuerpo de capellanes castrenses, sorprendiendo el hecho de que, en el caso de que algún capellán debiera ser sancionado a consecuencia de un expediente de carácter puramente militar, judicial o administrativo, sería el Vicario General Castrense, y no la autoridad militar competente, la que dispusiera el lugar y la forma en que fuera cumplida la sanción correspondiente⁶².

No debe extrañarnos, por tanto, que en el anteproyecto presentado por el Gobierno se dejara claro que la sanción a los capellanes castrenses debía, no imponerla el Vicario General Castrense sin consultárselo a nadie, sino que esta debía acordarse entre este y la autoridad militar competente. Por lo demás, el borrador estatal era prácticamente una copia del de la Nunciatura, en la evidencia de que el funcionamiento del Vicario Castrense constituía, en esencia, una cuestión puramente eclesial en la que el Estado no tenía especial interés en inmiscuirse⁶³.

3.5. NUEVAS REUNIONES DE LA COMISIÓN COORDINADORA

El 6 de diciembre volvió a reunirse la Comisión Coordinadora. Lo que más llama la atención es que la composición de la misma había variado de manera muy significativa. Al igual que en la primera reunión, estaban presentes Zulueta⁶⁴, Solano, Ezquerria y Die Lamana, pero los otros ocho habían cambiado. De hecho, no había doce personas en el ministerio de Justicia, sino que la cifra había ascendido hasta los diecisiete. Entre ellos había nombres relevantes en los años posteriores, como Jaime García Añoveros, en ese momento representante de Educación y Ciencia y años más tarde Ministro de Hacienda, o Gabriel Cisneros, Director General de Asistencia Social que con el tiempo desempeñaría la secretaría de Estado de Relaciones con las Cortes y participaría en la ponencia que hubo de redactar el proyecto constitucional. El resto de personas presentes no tenían especial protagonismo en aquel momento ni desempeñarían en años posteriores algún cargo de relevancia. Lo más notable, en todo caso, es que allí no sólo estaban representados los ministerios de Asuntos Exteriores o Justicia, sino también el Alto Estado Mayor, los tres ministerios militares (Aire, Ejército y Mari-

⁶¹ Volvemos a remitirnos a P. MARTÍN DE SANTA OLALLA SALUDES, *De la Victoria al Concordato*, *op. cit.*, p.186-191.

⁶² AMAE R19627 E2. Borrador de Acuerdo sobre la Jurisdicción Castrense de la Comisión de Estudio de la Nunciatura Apostólica. Madrid, 23 de noviembre de 1976.

⁶³ Véase al respecto AMAE R19626 E5. Borrador de Acuerdo sobre Jurisdicción Castrense de la Comisión Estatal. Madrid, sin fecha.

⁶⁴ A Zulueta le acompañaba otro representante de Justicia, el Subsecretario Rafael Mendizábal, que ejercía como Presidente de la Comisión Coordinadora.

na), Gobernación, Educación y Ciencia, Secretaría General del Movimiento, Información y Turismo, Secretaría General del Movimiento y Trabajo. Es decir, prácticamente todas las carteras ministeriales.

La misión de los allí presentes era, como no podía ser de otra manera, examinar el anteproyecto que habían preparado las diversas comisiones y grupos de trabajo sobre varios puntos referentes a las relaciones Iglesia-Estado. En ese sentido, Miguel Solano no ocultó su satisfacción por el trabajo y el intenso ritmo que habían desarrollado las diversas comisiones y grupos de trabajo a lo largo de esos meses. El excelente nivel alcanzado se había manifestado no solamente en el aspecto puramente interno de los trabajos de las comisiones, sino también en el nivel negociador, ya que dichas comisiones, a través de sus respectivos ponentes, habían tenido también reuniones en el ministerio de Asuntos Exteriores. Este armonía política se encontraba en sintonía con la del llamado «Gobierno de la reforma», del que Charles Powell ha destacado acertadamente la dedicación, unidad de criterios y lealtad a su presidente, Adolfo Suárez⁶⁵.

Entre las cosas más relevantes que se dijeron en aquella reunión, de la que se levantó acta, estuvo la queja formulada por Victorino Anguera, Subsecretario de Seguridad Social, sobre las posibles consecuencias económicas que la libre multiplicación de circunscripciones territoriales podía tener, a lo que Eduardo de Zulueta respondió que ese peligro iba a ser en el futuro bastante remoto, ya que la fórmula hacia la que se iba a transitar era la de entregar partidas globalizadas que la Iglesia solo debía justificar con posterioridad. No obstante, la principal polémica se centró en el tema del matrimonio, poniéndose un total de tres propuestas sobre la mesa. La primera partía de un monopolio absoluto del Estado en materia matrimonial basado en un sano laicismo y en el principio de libertad religiosa, todo ello de acuerdo con las declaraciones del Concilio Vaticano II. La segunda, por su parte, tendía a respetar al máximo la libertad de los contrayentes, exigiéndose el consentimiento de los dos para elegir el fuero respectivo. La tercera, por último, se basaba en el mismo principio que la segunda, pero basando la voluntad de uno solo de los contrayentes para elegir el fuero respectivo. Tras una larga discusión en la que participaron casi todos los presentes se llegó a un consenso general a favor de la primera opción, por considerarla la más pura y la más clara. Sin embargo, Solano advirtió, obteniendo el apoyo de varios de los presentes, que, dada la importancia del tema, dicha decisión debía quedar, en todo caso, supeditada a la revisión del Gobierno⁶⁶.

El 17 de diciembre se celebró la tercera sesión de la Comisión Coordinadora. En ella se aprobó un proyecto de acuerdo que agrupaba temas como la persona-

⁶⁵ CH. POWELL, *España en democracia, 1975-2000*, Barcelona, Plaza&Janés, 2001, p.161.

⁶⁶ AMAE R19454 E6. Acta número dos de la Comisión Coordinadora de los trabajos para el examen de la temática de las nuevas relaciones Iglesia-Estado. Madrid, 6 de diciembre de 1976.

lidad jurídica de la Iglesia y de los entes que la componían, el régimen jurídico del matrimonio y las causas matrimoniales, la actividad benéfico-social de la Iglesia, la inviolabilidad de los archivos eclesiásticos, la presencia de la Iglesia en los medios de comunicación social y el servicio militar de clérigos y religiosos⁶⁷. La idea tanto de Marcelino Oreja como de Landelino Lavilla era la de presentar el proyecto a Adolfo Suárez para que éste diera el visto bueno y, a continuación, Oreja se lo entregara a Dadaglio. Ezquerria comentaba con bastante sentido del humor:

«Luego vendrá la negociación, en la que el famoso Tío Paco, tan amigo de las rebajas, va a tener un papel nada pequeño, pues el Proyecto estatal, para no ser menos que el de la Nunciatura, es bastante maximalista en algunos puntos, que no serán fáciles de tragar»⁶⁸.

Muy poco antes de concluir el año, Ezquerria enviaba a Fernández de Córdova⁶⁹ el proyecto de acuerdo⁷⁰, que todavía no había sido presentado al Presidente del Gobierno. Ezquerria esperaba que la Nunciatura obligara a cambios, pero pensaba que, en líneas generales, sería de «fácil aceptación por parte de la Iglesia»⁷¹. Además, recordaba al Ministro Consejero que la «otra Parte» (la Santa Sede) todavía no lo conocía⁷².

⁶⁷ Véase al respecto *AMAE* R19454 E6. Acta número tres de la Comisión Coordinadora de los trabajos para el examen de la temática de las nuevas relaciones Iglesia-Estado. Madrid, 17 de diciembre de 1976.

⁶⁸ *AEES* R420. Carta del Director de Relaciones con la Santa Sede al Ministro Consejero de la embajada española cerca de la Santa Sede. Madrid, 18 de diciembre de 1976.

⁶⁹ Mientras, la embajada española se dedicaba sólo a hacerse eco de los diferentes rumores que se escuchaban en los mentideros vaticanos, algunos de ellos bastante equivocados. Pongamos un ejemplo de ello. A mediados de diciembre de 1976, Gonzalo Fernández de Córdova informó a su superior Marcelino Oreja sobre la posibilidad de que el Papa, cuya edad era ya bastante avanzada, decidiera sustituir en la Secretaría de Estado al francés Jean Villot por su compatriota Sergio Pignedoli, Cardenal de Curia desde marzo de 1973 y uno de los principales encargados de llevar a cabo el diálogo con otras religiones (especialmente la musulmana). Ello hubiera permitido, según el Encargado de Negocios, la colocación de Pignedoli en una situación de privilegio, al aparecer como el «delfín» de Pablo VI de cara a su cada vez más cercana sucesión. El rumor que había escuchado Fernández de Córdova acabaría revelándose incierto, pues Villot permanecería al frente de la Secretaría de Estado hasta más allá de la muerte de Pablo VI, y Pignedoli nunca llegaría a ascender en la Curia romana, sobreviviendo tan sólo dos años escasos al Papa Montini (murió el 15 de junio de 1980). Véase *AEES* R237 bis. Carta n°20/76 del Encargado de Negocios, a.i., al Ministro de Asuntos Exteriores. Roma, 15 de diciembre de 1976.

⁷⁰ Proyecto de acuerdo al que, por cierto, no hemos podido tener acceso, ya que no se ha conservado ni el archivo del ministerio de Asuntos Exteriores ni el de la embajada de España ante la Santa Sede.

⁷¹ *AEES* R420. Carta del Director de Relaciones con la Santa Sede al Ministro Consejero de la embajada española cerca de la Santa Sede. Madrid, 23 de diciembre de 1976, ya citada.

⁷² *Ibidem*.

El último asunto que se trató antes de acabar 1976 fue el referido al calendario de festividades. Según el artículo V del todavía vigente Concordato de 1953, el Gobierno español consideraría como festivos los días establecidos como tales por la autoridad eclesiástica. Ello obligó al Gobierno a consultar a la Santa Sede, a través de su embajador, sobre los cambios en el calendario. El artículo 25 de la Ley 16/76 sobre relaciones laborales establecía que no podía haber más de doce fiestas de ámbito nacional. En ese momento, las festividades religiosas que tenían carácter laboral de ámbito nacional eran trece, que, sumadas a las tres civiles de igual carácter, daban un total de dieciséis festividades de alcance nacional. Por tanto, se trataba de una cuestión más a solucionar. Así, el deseo del Gobierno era suprimir, a efectos laborales, el carácter festivo de las solemnidades religiosas del día de la Ascensión, Corpus Christi, San Pedro y San Pablo, y Asunción de la Virgen, de manera que quedaran limitadas así a los doce días previstos por la ley las festividades de ámbito nacional. El pasado confesional de España pesaba todavía mucho, ya que, por tres fiestas de carácter civil, había hasta nueve de índole religiosa. La embajada comunicó al respecto que la Conferencia Episcopal estaba de acuerdo con este cambio⁷³.

3.6. EL PROBLEMA DE LA SEDE DE URGEL

No era este el único asunto complejo que las negociaciones concordatarias debían resolver. En efecto, otro problema importante era el del Obispo de la Seo de Urgel, que ostentaba el título de CoPríncipe de Andorra: en otras palabras, un ciudadano español era, al mismo tiempo, Cosoberano de un estado diferente a aquel en el que ejercía su labor apostólica. Joan Martí Alanís, titular de esta sede desde noviembre de 1970, sabía que se encontraba en medio de una evidente tormenta no sólo eclesial, sino también política. Porque, desde que en 1278 Roger Bernard III (Conde de Foix) y Pere D'Urtg firmaran los «Pariatges», un documento básico a partir del cual se conformaba la entidad política andorrana, el Obispo de la Seo de Urgel compartía con el Jefe del Estado francés⁷⁴ la soberanía del Estado pirenaico. El problema se hacía aún más complejo porque los «Pariatges», al haber ignorado la necesaria distinción entre derechos señoriales y soberanía, se encontraban con que quizá quien realmente poseía derechos sobre Andorra no era el Obispo de la Seo de Urgel, sino el heredero de la Corona de Aragón (quien había ostentado desde el principio la soberanía sobre Andorra): por tanto, el Rey de España.

⁷³ AEESS R420. Nota verbal de la embajada de España cerca de la Santa Sede al Consejo para los Asuntos Públicos de la Iglesia. Roma, 30 de diciembre de 1976.

⁷⁴ Los reyes franceses habían ido recogiendo estos derechos como Condes de Foix. Con la muerte en la guillotina de Luis XVI, la titularidad había pasado al Presidente de la República de Francia.

Pero, suponiendo que se reconociera esa cotitularidad al Obispo de la Seo de Urgel, entonces el problema estaba en la debilidad de su figura: al contrario que el Presidente de la República Francesa, este no gozaba del mismo respaldo para defender su posición. Así lo reconocía una nota informativa del ministerio de Asuntos Exteriores correspondiente a la dirección general de Política Exterior de Europa y Asuntos Atlánticos:

«La parte débil es, evidentemente, la Mitra que, carente del aparato estatal adecuado para el ejercicio de sus poderes, está obligada (condenada, dicen algunos) a recurrir al Gobierno español. No en vano decía el anterior Obispo de Urgel, Monseñor Iglesias Navarri, en carta dirigida al Ministro de Asuntos Exteriores, el 7 de diciembre de 1954: *Si mis venerables antecesores hubieran contado en el Gobierno de España con el apoyo moral con que yo, afortunadamente, cuento...* Tras estas palabras se oculta el desbordamiento que afecta a la Mitra motivado (en gran parte) por la falta de compenetración entre ésta y los servicios españoles, y empeorado, hoy en día, por el hundimiento de la Andorra tradicional que ha pasado de una civilización agraria y pastoril a una sociedad comercializada, y el auge de tendencias más jóvenes, de claro signo independentista, que consideran el estatuto de Coprincipado como algo anacrónico que atenta contra sus propias libertades personales. Y, he aquí, el gran drama del Obispo de Urgel, Monseñor Martí Alanís, de carácter absolutamente post-conciliar y socializante, que se encuentra atrapado (como Copríncipe de Andorra) en varios dilemas»⁷⁵.

¿Cuáles eran esos dilemas? En primer lugar, como cosoberano del Principado debía defender los intereses de un sistema que, de alguna manera, se configuraba como un capitalismo excesivamente avanzado que chocaba con las justas exigencias sociales de un amplio núcleo obrero prácticamente desprotegido. Dicho núcleo se encontraba compuesto fundamentalmente por españoles (recordamos que el 66% de la población residente en Andorra era de origen español) que, además, eran feligreses de la diócesis de la Seo de Urgel. En segundo lugar, la presentación del Obispo de la Seo de Urgel como una especie de «señor feudal» que dominaba a sus «vasallos» ponía a Martí Alanís en un difícil compromiso, y más teniendo en cuenta que se trataba de un hombre perteneciente a la corriente aperturista del episcopado español. En tercer lugar, debía hacer frente a los importantes problemas propios de su diócesis, entre los que destacaba el empobrecimiento progresivo de las parroquias y la deserción de los sacerdotes, que preferían incardinarse en otras diócesis. En definitiva, se trataba de una situación enormemente compleja derivada de una circunstancia histórica muy peculiar donde el Obispo de Seo de Urgel había

⁷⁵ AMAE R19625 E3. Nota informativa de la Dirección General de Política Exterior de Europa y Asuntos Atlánticos. Asunto: El Obispo de Urgel, Copríncipe de Andorra. Madrid, 25 de enero de 1977.

de moverse entre su condición eclesial, por un lado, y su rango político, por otro, pero sin prácticamente medios para hacerlo y con la permanente competencia de una Francia que, a través del departamento de los Pirineos Orientales, se hacía sentir presente en el Principado de Andorra.

3.7. UN NUEVO EMBAJADOR ANTE LA SANTA SEDE

El año 1977 se inició con la llegada, al fin, de Ángel Sanz Briz a la embajada española ante la Santa Sede. Nacido en Zaragoza en septiembre de 1910, tras estudiar Derecho en la Universidad de Madrid había ingresado en la carrera diplomática, ya en tiempos de la república. Hombre de carrera brillante (había trabajado en cuatro de los cinco continentes, le faltaba sólo Oceanía), debía ser ya al llegar a Roma plenamente consciente de que su envío a la *Ciudad Eterna* no era para realizar tareas de especial relevancia, o, por lo menos, para dedicarse a la realmente central (el desmantelamiento del Concordato de 1953). No obstante, una vez que el 7 de enero presentó ante Pablo VI las cartas credenciales, tuvo que ponerse a preparar un evento de gran trascendencia: la visita del Rey Juan Carlos I al Papa⁷⁶. Así, la situación que se encontró Sanz Briz al llegar a Roma da la impresión de ser un tanto desoladora: el abandono de la legación diplomática había sido realmente significativo⁷⁷. Mientras, la redacción de los proyectos tanto

⁷⁶ El anterior encargado de dirigir la embajada (aunque fuera de manera interina), Gonzalo Fernández de Córdova, llevaba ya desde finales de 1976 preparando esta histórica visita. De hecho, el 20 de diciembre había escrito a Miguel Solano consultándole todos los detalles del viaje. El deseo de agasajar a la Santa Sede no podía ser más evidente: el Encargado de Negocios a.i. proponía la Gran Cruz de Carlos III para Jean Villot (Secretario de Estado Vaticano) y Dino Staffa (este último por su participación en la negociación del Concordato de 1953); la Gran Cruz de Isabel la Católica para Giovanni Benelli (Sustituto de la Secretaría de Estado) y Agostino Casaroli (Secretario del Consejo para los Asuntos Públicos de la Iglesia), y la Gran Cruz del Mérito Civil para Paolo Mosconi («mano derecha» de Casaroli en el Consejo para los Asuntos Públicos de la Iglesia) y Jacques Martin (Prefecto de la Casa Pontificia). También se proponía condecoraciones para Santos Abril, Auditor de Nunciatura de Segunda Clase y encargado de los asuntos españoles en la Secretaría de Estado; Faustino Sainz Muñoz, Secretario de Nunciatura de Primera Clase y también encargado de asuntos españoles; Mario Belardo, Minutante de segunda clase y responsable de las cuestiones protocolarias en la Secretaría de Estado; Giovanni Gionvannini, Secretario y Agregado para las Ceremonias en la Prefectura de la Casa Pontificia, y Antonio de Castro, Rector del Pontificio Colegio Español. Así se lo comentó, junto con otro tipo de detalles, a Miguel Solano en AMAE R19625 E3. Carta n°14/76 «secreta» del Ministro Consejero de la Embajada española ante la Santa Sede al Subsecretario de Asuntos Exteriores. Roma, 20 de diciembre de 1976.

⁷⁷ Tres asuntos se habían juntado al mismo tiempo en la legación diplomática española: la acreditación de Sanz Briz tanto ante la Santa Sede como ante la Orden de Malta; la canonización de la Madre Rafaela de Porras; y, finalmente, la visita de los Reyes de España. Sanz Briz aseguró a Marcelino Oreja que tanto sus colaboradores como él mismo se

estatal como de la Nunciatura seguían su curso. El 7 de febrero se produjo la cuarta y última reunión de la Comisión Coordinadora que había de decidir los textos a presentar a la diplomacia vaticana. Estando presentes Mendizábal y Zulueta, por Justicia, y Solano y Ezquerro, por Asuntos Exteriores, además de otros diez, Jaime García Añoveros quiso presentar el anteproyecto preparado por la comisión de Enseñanza y Asuntos Culturales⁷⁸. Este ilustre jurista y economista señaló que, con respecto a la EGB, se había partido de la base de que la enseñanza de la religión formaría parte del *currículo* básico de la misma, pero que, sin embargo, no sería obligatoria ni para los alumnos ni para los profesores. Nadie estaría por tanto obligado ni a recibirla ni a impartirla: se había partido del hecho de la enseñanza de la religión como elemento no discriminatorio, de tal manera que los que no quisieran recibirla o impartirla no podrían verse perjudicados o favorecidos en forma alguna. García Añoveros reconoció que, en un momento dado, se había pensado en crear una materia sustitutoria para aquellos que no quisieran recibir la enseñanza religiosa (por ejemplo, Formación Social), pero se había rechazado esta idea pensando que en la práctica se traduciría en que, por un lado, existiría una enseñanza cristiana y, por otro, una especie de enseñanza con carácter «marxista» (o que así sería calificada). Si los maestros y profesores de EGB no querían impartir la enseñanza religiosa, habría que buscar personas, tal y como estipulaba el artículo V, con una preparación adecuada y que tuvieran el permiso de la autoridad eclesiástica, pero estos profesores que habrían de sustituir a los maestros en dicha enseñanza no podrían ser pagados por el Estado. En cualquier caso, cuando se estudiara la dotación global que habría de prestar el Estado a la Iglesia, se podría incluir ese capítulo dentro de la misma.

¿Cuáles eran las diferencias respecto del proyecto de la Nunciatura? En esencia, la supresión del requisito de la dispensa: el resultado práctico era el mismo pero el planteamiento doctrinal era, sin embargo, diferente, porque la dispensa suponía un acto mucho más discriminatorio. En cambio, el sistema que se proponía era el de simplemente señalar si el alumno quería recibir la enseñanza religiosa. Por lo que concernía al Bachillerato, se había adoptado una visión com-

estaban viendo obligados a hacer «un tremendo esfuerzo». Véase al respecto *AMAE* R19625 E3. Carta nº11/77 del Embajador español cerca de la Santa Sede al Ministro de Asuntos Exteriores. Roma, 26 de enero de 1977.

⁷⁸ Anteproyecto al que no hemos podido tener acceso, pero que sabemos que fue remitido por Jesús Ezquerro a Ángel Sanz Briz el 23 de febrero de 1977. Resultaba muy interesante el comentario realizado sobre el mismo por el Director de Relaciones con la Santa Sede: «Como podrás ver difiere bastante de lo pedido por la Nunciatura en su borrador, que es totalmente maximalista. Parece ser que el sector avanzado de la Conferencia Episcopal estaría más de acuerdo con la postura del Proyecto Estatal, que con las peticiones de la Nunciatura». Véase al respecto *AEES* R420. Carta nº3 del Director de Relaciones con la Santa Sede al Embajador español cerca de la Santa Sede. Madrid, 23 de febrero de 1977.

pletamente diferente, teniendo en cuenta que en ese momento el Bachillerato abarcaba solamente tres años y no era obligatorio para todos los ciudadanos, como, sin embargo, sí lo era la enseñanza primaria. En función de ello, a diferencia del proyecto de la Nunciatura, se había asimilado la enseñanza de la religión en el Bachillerato a la de en la universidad (recordemos que en el Bachillerato era un curso facultativo y no formaba parte del *currículo* obligatorio del mismo). Además, existía una divergencia entre el proyecto del Estado y el de la Nunciatura respecto a la creación de universidades y centros universitarios. Mientras la Nunciatura pedía amplia libertad a favor de la Iglesia para poder crear y dirigir dichos centros, el Estado exigía el sometimiento a la legislación vigente en cada momento: en el futuro, para que la Iglesia pudiera crear un nuevo centro universitario sería necesario que solicitara la correspondiente ley, y solamente una vez que ésta hubiera sido aprobada por las Cortes, dicho centro podría disfrutar de plena vigencia.

Hay que señalar que esta última reunión de la Comisión Coordinadora transcurrió con bastante tranquilidad, siendo la unanimidad la nota dominante. Quizá la única polémica tuvo lugar casi al final de la reunión, cuando Sebastián Martín Retortillo, Subsecretario de Educación, advirtió sobre la necesidad de examinar la cuestión del patrimonio histórico-artístico de la Iglesia, ya que con buen criterio recordó que dicho tema no tenía una sola vertiente, sino, en realidad, dos (la educativa y la económica). Como había sucedido en alguna ocasión anterior, Eduardo de Zulueta se apresuró a intervenir para señalar que toda ayuda que el Estado prestara a la Iglesia para su patrimonio histórico-artístico no debía ser considerada como ayuda a la Iglesia, sino como necesidad de proteger un patrimonio que pertenecía a todos los españoles⁷⁹.

4. LA VISITA DEL REY A PABLO VI

Nuevamente la actualidad volvió a la legación diplomática española acreditada ante la Santa Sede, aunque la «gloria» resultaría un tanto efímera. Ello no podía deberse a otra cosa que la visita del Rey Juan Carlos I a Pablo VI (10 de febrero). Se iniciaba así una relación marcada por la cordialidad que se prolongaría de manera evidente durante el pontificado de Juan Pablo II, que llegaría a pisar suelo español hasta cinco veces. En el caso que nos ocupa, el viaje tenía especial trascendencia para Don Juan Carlos pues el monarca no había nacido en España, sino precisamente en Roma: en efecto, la *Ciudad Eterna* había asisti-

⁷⁹ AMAE R19454 E6. Acta número cuatro de la Comisión Coordinadora de los trabajos para el examen de la temática de las nuevas relaciones Iglesia-Estado. Madrid, 7 de febrero de 1977.

do a su nacimiento el 5 de enero de 1938, como consecuencia de la situación de exilio en que se encontraba la Familia Real española desde la abdicación de Alfonso XIII en abril de 1931. Era tal la importancia del evento que, para el almuerzo que en la embajada iba a ofrecer el monarca a los representantes vaticanos (encabezados por el Secretario de Estado, Cardenal Jean Villot), confirmaron su asistencia dos habituales ausentes de este tipo de citas: Pedro Arrupe, Prepósito General de la *Compañía de Jesús*, y Álvaro del Portillo, Director del Instituto Secular de Derecho Pontificio *Opus Dei*⁸⁰, lo que comunicó Sanz Briz a Miguel Solano a finales de 1977⁸¹.

Cinco días antes del encuentro entre Juan Carlos I y Pablo VI, Marcelino Oreja daba a conocer tanto a su Subsecretario como a Ángel Sanz Briz los puntos esenciales del discurso que pronunciaría Don Juan Carlos ante el Papa: 1) el Rey de España acudía ante el Vicario de Cristo para dar testimonio de su filial adhesión, siguiendo una tradición secular; 2) España se encontraba atravesando momentos de esperanzador cambio; 3) la sociedad española había evolucionado profundamente en el curso de las últimas décadas. Ahora era una sociedad secularizada que mostraba adhesión a los principios cristianos que la habían conformado en el pasado y que la seguían conformado; 4) las enseñanzas de la Iglesia constituían un patrimonio inapreciable del que se honraba el pueblo español; 5) las relaciones entre la Iglesia y la potestad civil habían experimentado cambios significativos y profundos, inspirándose en el espíritu de libertad, independencia y colaboración proclamados por el Concilio Vaticano II; 6) desde el momento de su llegada al trono, Juan Carlos I había dedicado una atención preferente a los asuntos de la Iglesia en España y a las relaciones con la Santa Sede. Eso era lo que le había llevado a renunciar al privilegio presentación de obispos que ostentaba la Corona española, y 7) el *Acuerdo Básico* de 1976 constituía el primer paso para el establecimiento de unas relaciones Iglesia-Estado acordes con las nuevas circunstancias, mostrando la decidida voluntad de ambas partes de llevar a cabo la actualización completa de las normas que en ese momento regulaban las relaciones⁸².

Mientras, los temas que debían tratarse en la audiencia privada debían ser: a) la evolución política de España; b) la situación política de Italia y, en particular, de las relaciones del comunismo italiano con la Iglesia, así como los proble-

⁸⁰ Sólo cuatro años después, a través de la declaración pontificia *Ut Sit*, este instituto secular pasaría a ostentar la categoría de Prelatura Personal, condición que ha mantenido hasta el momento presente.

⁸¹ AMAE R19625 E3. Carta nº3 del Embajador español cerca de la Santa Sede al Subsecretario de Asuntos Exteriores. Roma, 31 de enero de 1977.

⁸² AMAE R19625 E3. Mensaje cifrado «muy secreto» y «muy urgente» del Ministro de Asuntos Exteriores al Embajador español cerca de la Santa Sede. Madrid, 5 de febrero de 1977.

mas del divorcio y del aborto; *c*) las relaciones de la Santa Sede con los países de Europa oriental; *d*) el problema de Jerusalén, y *e*) la Conferencia de Helsinki y la distensión⁸³.

Al final el viaje tuvo lugar los días 9 al 11 de febrero. En la tarde del 9 los monarcas españoles aterrizaron en Ciampino (Roma), donde serían recibidos por Giovanni Benelli y Fausto Coppa: sorprendentemente, Luigi Dadaglio, que había solicitado reiteradamente ir a Roma, no estaba allí presente porque se le había ordenado permanecer en Madrid (orden dada seguramente por Casaroli). A continuación, los Reyes de España recibieron a más de mil personas en la embajada, entre las cuales estaba el poeta exiliado Rafael Alberti, quien entregó a Don Juan Carlos un escrito que contenía una petición de amnistía firmada por unos cuarenta españoles residentes en Italia. Hoy sabemos que durante esta visita hubo otra cuestión polémica que es ahora cuando sale a la luz. El monarca español deseaba, al igual que Franco en 1954, ser condecorado con la Orden Suprema de Cristo o, al menos (consciente de que no traía bajo el brazo algo tan generoso con la Iglesia como el Concordato de 1953), la Espuela de Oro. Pero el Vaticano se negó afirmando que, a partir de la publicación de un *Motu Proprio* de Pablo VI, se había decidido no conceder más este tipo de condecoraciones cuando se tratara de asuntos públicos y políticos. Por ello, el Rey de España hubo de conformarse con el Collar de la Orden Piana, mientras que la Reina recibió la Cruz Pro Ecclesia. Por otra parte, el monarca aprovechó el viaje a Roma para saludar a las principales autoridades de la República de Italia (tanto su Jefe de Estado, Giacomo Leone, como su Primer Ministro, Giulio Andreotti), visitar la Basílica de San Pedro y la también Basílica de Santa María la Mayor (esta última vinculada a España desde hacía siglos), y realizar una de sus paradas más deseadas: la iglesia española de Montserrat, donde se encontraba enterrado Alfonso XIII [años más tarde trasladado al panteón de monarcas españoles ubicado en el Real Monasterio de El Escorial (Madrid)]⁸⁴.

5. NUEVOS OBSTÁCULOS EN LA NEGOCIACIÓN CONCORDATARIA

En la capital española las negociaciones seguían su curso, siendo cada vez mayores las discrepancias. Ello se debía a que, mientras Marcelino Oreja y Landelino Lavilla consideraban, en referencia al proyecto de acuerdo sobre asuntos jurídicos, que era mejor no tocar los temas del matrimonio y de la enseñanza

⁸³ AMAE R19625 E3. Mensaje cifrado «secreto» y «muy urgente» del Ministro de Asuntos Exteriores al Embajador español cerca de la Santa Sede. Madrid, 5 de febrero de 1977.

⁸⁴ Todos los detalles del viaje se encuentran en AMAE R19625 E3. Informe nº61 del Embajador español cerca de la Santa Sede al Ministro de Asuntos Exteriores. Roma, 17 de febrero de 1977.

hasta que se constituyeran las nuevas Cortes (de ahí que en el proyecto hubiera sido eliminado el tema del matrimonio), la Nunciatura quería acelerar los trámites, pues quería dejar resueltos casi todos los temas antes de las nuevas Cortes. Si ello no se producía, temían la reacción desfavorable tanto de la derecha (*Alianza Popular*) como de la izquierda (PSOE y PCE, esta última legalizada un mes después, el 9 de abril de 1977), opinión que compartían los medios eclesiásticos más moderados. Los «ultraprogresistas», por su parte, preferían, según Jesús Ezquerro, la «polvareda de la discusión en las Cámaras»⁸⁵.

5.1. EL PROYECTO SOBRE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA NUNCIATURA

Así se lo hizo saber el propio Dadaglio a Oreja el 14 de marzo. Para el Nuncio, el hecho de que el matrimonio hubiera quedado fuera del proyecto dejaba el tema más abierto a la discusión y a la publicidad. El eclesiástico, además, entregó al ministro un nuevo borrador del acuerdo sobre temas jurídicos. Dicho borrador seguía la misma estructura del antiguo, pero existían algunas modificaciones de importancia en el artículo I⁸⁶ y en el artícu-

⁸⁵ AEESS R420. Carta nº4 del Director de Relaciones con la Santa Sede al Embajador español cerca de la Santa Sede. Madrid, 11 de marzo de 1977.

⁸⁶ Si el borrador de octubre de 1976 tenía un total de cinco puntos en su artículo I, el de febrero de 1977 añadía uno más. La expresión del primer punto «(...) los actos propios del Orden, Jurisdicción y Magisterio conformes al Derecho Canónico», era sustituida por otra que decía «(...) los actos que le son propios y en especial los de culto, jurisdicción y magisterio en el ámbito de su competencia». En el punto segundo también había cambios de «(...) la Iglesia puede organizar libremente, crear y modificar diócesis, parroquias y otras circunscripciones territoriales», se pasaba a «(...) la Iglesia puede organizar libremente, crear, modificar y suprimir parroquias, diócesis y otras circunscripciones territoriales». Más significativo era el cambio en el punto tercero, que pone de manifiesto el perfeccionamiento y mayor precisión de la propuesta de la Nunciatura: la expresión «(...) en particular el Estado reconoce la personalidad jurídica de la Conferencia Episcopal Española y de sus Organismos en conformidad con el...», había sido reemplazada por la que decía «(...) en particular el Estado reconoce la personalidad jurídica de la Conferencia Episcopal Española, en conformidad con los estatutos aprobados por la Santa Sede, y de los organismos que dicha Conferencia cree». Si el punto tercero era perfeccionado, el cuarto muestra una mayor ambición de objetivos por parte de Dadaglio y sus colaboradores. Véase la diferencia. La propuesta de octubre de 1976 decía: «(...) las autoridades eclesiásticas y civiles competentes en cada caso regularán, de común acuerdo, los efectos civiles de la personalidad y capacidad de las asociaciones, instituciones y entidades constituidas por la Iglesia, en un régimen de igualdad de oportunidades con entes jurídicos semejantes». Mientras, la de febrero de 1977 pasaba del acuerdo a la obligación del Estado con respecto a la Iglesia: «(...) el Estado reconoce la personalidad jurídica y la plena capacidad de obrar de las instituciones y asociaciones religiosas que gocen de ella en la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo. Las que en esta fecha no gocen de personalidad jurídica civil y las que se erijan o constituyan canónicamente en el futuro la adquirirán mediante su inscripción

lo III⁸⁷. Como era de esperar, en el borrador, que tenía fecha 24 de febrero, la Nunciatura sí hablaba del matrimonio⁸⁸. Había un segundo punto que no pasó inadvertido a Jesús Ezquerro, y era la solicitud de inviolabilidad de los lugares de culto. Por eso pidió a Sanz Briz que le informara con el mayor detalle posible sobre la regulación de este punto en los países europeos, tanto de régimen democrático como de régimen socialista, y en especial, dentro de las negociaciones italo-vaticanas, sobre la modificación del vigente Concordato⁸⁹.

En ese sentido, había una cuestión que llamaba la atención del Gobierno español, y era el interés de la Iglesia en lograr una libertad mucho mayor en el ámbito universitario que en el de la enseñanza primaria y media. Al menos así se había

en el Registro correspondiente que deberá efectuar el Ministerio de Justicia». Por último, el quinto punto, referida a la inviolabilidad de los archivos, era respetado en su integridad, pero pasaba a ocupar el sexto lugar, colocándose en su lugar un párrafo que no estaba en el borrador del otoño de 1976. Decía así: «Los lugares de culto tienen garantizada su inviolabilidad con arreglo a las leyes. En caso de expropiación forzosa será previamente oída la autoridad eclesiástica competente y no podrán ser demolidos sin su autorización». Véase al respecto *AEES* R420. Carta n°8 del Director de Relaciones con la Santa Sede al Embajador español cerca de la Santa Sede. Madrid, 17 de marzo de 1977.

⁸⁷ Si en el artículo I la Nunciatura mostraba un talante ambicioso, en el III retrocedía de manera evidente, pues renunciaba a la equiparación de la beneficencia de la Iglesia con la beneficencia pública. En efecto, en el borrador de la Nunciatura se había exigido que las actividades caritativo-asistenciales quedaran sujetas a la ordenación de la beneficencia pública si eran ejercidas por la jerarquía eclesiástica o por instituciones canónicas de derecho público, y a las normas reguladoras de la beneficencia privada si las ejercía por medio de otras personas jurídicas erigidas canónicamente. Ahora, en febrero de 1977, se pedía, por un lado, el reconocimiento de la personalidad jurídica de las instituciones o entidades de carácter benéfico o asistencial de la Iglesia o dependientes de ella (todo ello sin perjuicio del derecho de la Iglesia a llevar a cabo por sí misma actividades de este tipo), y, por otro, se afirmaba que dichas instituciones se regirían por sus normas estatutarias y que gozarían de los mismos derechos y beneficios que los entes clasificados como de beneficencia privada. El segundo punto, por su parte, también había sido cambiado para marcar la distancia entre Iglesia y Estado. Véase la diferencia. Anteproyecto de octubre de 1976: «La Iglesia y el Estado establecerán de mutuo acuerdo las bases para coordinar sus respectivas instituciones caritativas, benéficas y asistenciales en función del bien común». Proyecto de febrero de 1977: «La Iglesia y el Estado podrán de común acuerdo establecer las bases para coordinar las actividades de beneficencia realizadas por sus respectivas instituciones». *Ibidem*.

⁸⁸ El artículo sobre el matrimonio, que era el IV y último del conjunto del acuerdo, no presentaba grandes sorpresas. Se reconocía los plenos efectos civiles al matrimonio canónico y se dejaba claro que las causas tanto de nulidad como de separación serían competencia exclusiva de la Iglesia. La única intervención del poder civil se produciría en las causas de separación sin ruptura de vínculo: si ambos cónyuges, de común acuerdo, deseaban someterse al fuero de la Iglesia, entonces las resoluciones y sentencias de ésta poseerían plenos efectos civiles. *Ibidem*.

⁸⁹ *AEES* R420. Nota reservada n°47 del Director de Relaciones con la Santa Sede al Embajador español cerca de la Santa Sede. Madrid, 18 de marzo de 1977.

constatado en el artículo III del borrador de acuerdo sobre enseñanza que la Nunciatura había presentado. Jesús Ezquerra consideraba que todo ello tenía una explicación. La Fundación Universitaria *San Pablo CEU* (y también el *Opus Dei*) quería que su fundación se convirtiera en universidad, pero, según el artículo IV del *Convenio entre la Santa Sede y el Estado español sobre el reconocimiento, a efectos civiles, de los estudios de ciencias no eclesiásticas realizados en España en universidades de la Iglesia* de 5 de abril de 1962, la creación de una universidad de la Iglesia en provincia donde hubiera universidad estatal, exigía un acuerdo previo con el Gobierno⁹⁰.

5.2. UN PROBLEMA CENTRAL: LA INCLUSIÓN O NO DEL MATRIMONIO

El 18 de abril Dadaglio se volvió a entrevistar con Marcelino Oreja. El ministro hizo entrega del proyecto de acuerdo estatal, que había sido redactado por Ezquerra y Zulueta cumpliendo las instrucciones del ministro y procurando seguir la estructura del borrador preparado por la Nunciatura, así como recogiendo las observaciones que Pasquinelli había hecho en la reunión que ambos habían mantenido el día 24. Ezquerra tenía la impresión de que en el proyecto se iba a tratar también el tema del matrimonio, pero a última hora el ministro lo había retirado, algo que el Director de Relaciones con la Santa Sede vinculaba a una decisión personal de Adolfo Suárez. El resultado era un documento, según Ezquerra, «pobre»: él no creía que fuera a negociarse realmente antes del 15 de junio.

Nosotros hemos tenido acceso a este documento y lo más relevante era, con diferencia, la exclusión en él del matrimonio. Teniendo en cuenta que se había seguido la estructura del texto de la Nunciatura, prácticamente no había diferencias entre un texto y otro. Se sacaba del artículo I el párrafo alusivo al hecho de que la Religión Católica era la mayoritaria entre los españoles, reconociéndose sólo la importancia del Concilio Vaticano II en relación con el principio de libertad religiosa⁹¹. También en el preámbulo cambiaban algunas expresiones (en lugar de «la validez perenne del derecho que se reconoce y protege», ahora se decía «la plena validez del derecho que se reconoce y protege»). Desaparecía, al mismo tiempo, la mención⁹² que la Nunciatura había hecho al matrimonio en

⁹⁰ Así se lo comentó a Sanz Briz en *AEESS* R420. Carta nº5 del Director de Relaciones con la Santa Sede al Embajador español cerca de la Santa Sede. Madrid, 11 de marzo de 1977.

⁹¹ Curiosamente, el texto estatal no hacía alusión a la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, lo que sí había hecho el texto de la Nunciatura.

⁹² «De no menor importancia por su incidencia en la vida familiar es cuanto se refiere al régimen jurídico del matrimonio de los católicos españoles. Los cambios operados en nuestra sociedad y el desarrollo necesario de los principios de la libertad religiosa en este campo, requieren la introducción de notables modificaciones en la vigente legislación matrimonial concordada». *AEESS* R420. Carta nº8 del Director de Relaciones con la Santa Sede al Embajador español cerca de la Santa Sede. Madrid, 17 de marzo de 1977, ya citada.

ese mismo preámbulo, dado que, como decimos, el Gobierno quería dejar totalmente pospuesto este tema.

Respecto al articulado, ahí el Gobierno también había eliminado expresiones que venían a fortalecer la posición de la Iglesia: «(...) ejercer los actos que le son propios y en especial los de culto, jurisdicción y magisterio», en lugar de: «(...) ejercer libremente los actos que le son propios y en especial los de culto, jurisdicción y magisterio» (la expresión «libremente» se suprimía en más ocasiones); «(...) el Estado reconoce la personalidad jurídica de la Conferencia Episcopal Española, en conformidad con los estatutos aprobados por la Santa Sede, y de los organismos que dicha Conferencia cree», había perdido en el texto estatal esa última parte de: «(...) y de los organismos que dicha Conferencia cree»; el reconocimiento civil de las instituciones y asociaciones religiosas en el futuro ya no se limitaría a una mera inscripción en el Registro correspondiente, sino que quedaría pendiente de la legislación española relativa a personas jurídicas, llegando incluso a equipararse con el resto de las confesiones religiosas; ya no decía que los edificios religiosos que pudieran ser expropiados de manera forzosa no serían demolidos hasta que contaran con la autorización de la correspondiente autoridad religiosa, sino que bastaría con privarles «de su carácter sagrado» (una consideración por cierto bastante imprecisa), etc.

Había artículos como el II o el III (ambos centrados en la cuestión caritativo-asistencial) que prácticamente no eran tocados porque la Nunciatura había realizado ya modificaciones en el sentido deseado por el Estado. En lo que se refería a la derogación de artículos, la sintonía no era total, lo que resultaba lógico en la medida que, como ya se ha dicho, el tema del matrimonio no se tocaba en el proyecto del Estado⁹³.

Como la Nunciatura tenía mucho interés en el tema de la enseñanza, Marcelino Oreja había indicado que el correspondiente proyecto estatal, que ya estaba perfectamente elaborado, sería presentado al Gobierno por el Ministro de Educación en el siguiente Consejo de Ministros que debía celebrarse y, una vez aprobado, sería entregado al Nuncio, que lo esperaba, según el político español, «ansiosamente». Para Ezquerria, si realmente se empezaba a hablar sobre la materia de enseñanza, la negociación avanzaría; de lo contrario, probablemente no habría más que nuevas reuniones entre Pasquinelli y Ezquerria.

Por otra parte, una nueva polémica se suscitaba entre la Nunciatura y el Gobierno. Dadaglio deseaba recuperar la fórmula de las «comisiones mixtas», compuestas por representantes de ambas partes, asistidas por expertos y consejeros (la Nunciatura ya había dejado claro su interés en que fuera asesor José Giménez Martínez de Carvajal, sacerdote y Catedrático de Relaciones Internacionales

⁹³ Véase al respecto *AEES*. Proyecto de Acuerdo Jurídico del Estado. Madrid, 12 de abril de 1977.

de la Universidad Complutense de Madrid). Pero el Subsecretario de Asuntos Exteriores se oponía tajantemente a esta solución, pues si las «Comisiones Mixtas» eran negociadoras de verdad, entonces sobraban los expertos; si no eran negociadoras, no servirían para nada, a no ser que lo que se pretendiera fuera negociar de forma solapada e ir comprometiendo posturas y fórmulas que fueron luego empleadas ante futuros Gobiernos⁹⁴. La Nunciatura se apresuró a presentar un nuevo proyecto jurídico (que, por alguna razón, ellos preferían considerar todavía «borrador», cuando el Gobierno ya estaba entregando «proyectos») y el 27 de abril éste estaba en manos del Gobierno. Dicho borrador o proyecto (según se quiera considerar) mostraba la voluntad de entendimiento de la Nunciatura con el Gobierno, ya que, aunque seguía dejándose un espacio para el tema del matrimonio (en concreto, todo el artículo IV), no se detallaba nada específico sobre éste, dejándolo a la espera de que hubiera un acuerdo final entre ambas partes.

Por otra parte, la mención hacia la tradición católica de España seguía existiendo, aunque quedaba algo atenuada. No por la formulación en sí, que seguía siendo la misma («la mayoría de los españoles profesan la fe católica»), sino porque era sacada del articulado e introducida en el Preámbulo, lo que le hacía perder fuerza jurídica. Interesante era, por otra parte, la mención expresa al tema de la confesionalidad, adelantándose la Nunciatura a la propia Constitución, de la que todavía no se sabía nada pues ni siquiera se habían celebrado elecciones generales. El texto de la Nunciatura daba por buena la derogación de las *Leyes Fundamentales* a través de la aprobación de la *Ley para la Reforma Política* (que, aunque era la octava *ley fundamental*, supuso, en la práctica, la supresión de las siete anteriores), lo que hacía de la siguiente manera:

«Finalmente se derogan algunos artículos del vigente Concordato, que han sido total o parcialmente sustituidos en el presente Acuerdo o se estima que han perdido actualidad en el contexto de las relaciones Iglesia-Estado. Entre estas derogaciones hay que destacar (mencionar especialmente) la del artículo I, que sancionaba la confesionalidad establecida en las *Leyes Fundamentales del Estado Español*. Esta derogación no impide que se reconozca el hecho de que la mayoría de los españoles profesa la Fe Católica»⁹⁵.

¿Qué otras variaciones ofrecía el texto de la Nunciatura con respecto al que había presentado dos meses antes? Pues, en esencia, se admitían los «recortes» propuestos por el Gobierno y, de esta manera, el documento iba más a lo esencial prescindiendo de determinadas expresiones que daban la impresión de exce-

⁹⁴ *AEESS* R420. Carta sin número del Director de Relaciones con la Santa Sede al Embajador español cerca de la Santa Sede. Madrid, 19 de abril de 1977.

⁹⁵ *AEESS* R420. Borrador de Acuerdo Jurídico de la Nunciatura Apostólica en España. Madrid, 22 de abril de 1977.

siva autonomía por parte de la Iglesia. Ahora, en lugar de decir que el Estado reconocía y protegía a la Iglesia en los temas de «culto, jurisdicción y magisterio en el ámbito de su competencia», se limitaba a decir «culto, jurisdicción y magisterio». Eso sí, no se renunciaba a su plena capacidad para funcionar y desarrollar su actividad, y la prueba de ello radicaba en que se seguía afirmando que aquellas instituciones y asociaciones religiosas que gozaran de personalidad jurídica civil en el momento de ser erigidas (precisamente por el hecho de estar recién creadas), adquirirían dicha personalidad a través de la mera inscripción en el registro del ministerio de Justicia. También se seguía firme en la idea de que el régimen de asistencia católica y la presencia del personal religioso en los centros públicos debían ser regulados mediante acuerdo entre la Iglesia y el Estado. En cambio, se aceptaba la exigencia del Estado de que la beneficencia de la Iglesia no pudiera ser equiparada con la pública y que, por tanto, esta debía regularse a través del régimen designado para las entidades privadas⁹⁶. En definitiva, la Nunciatura ofrecía un nuevo texto donde parte de las peticiones del Estado eran tenidas en cuenta pero donde seguía habiendo temas en los que la Iglesia no estaba dispuesta a ceder. Este texto tuvo la peculiaridad de ser no sólo entregado al Gobierno por el ayudante de Dadaglio, Dante Pasquinelli, sino de ser también discutido por las partes implicadas en el mismo día de su entrega. En efecto, en aquella mañana del 27 de abril se produjo una reunión en la que, además de Pasquinelli, estuvieron también presentes Eduardo de Zulueta, Jesús Ezquerro y el Secretario de la Nunciatura⁹⁷. Allí quedó claro que el nivel de consenso era alto, pero que existían dos puntos de fricción que en ese momento resultaban todavía muy difícilmente conciliables: el referido al matrimonio, y el centrado en el reconocimiento de la personalidad jurídica y capacidad de obrar de las entidades eclesíásticas⁹⁸.

Unos días después, concretamente el 3 de mayo, Rafael Mendizábal, Subsecretario de Justicia, anunciaba que el Concordato de 1953 quedaría totalmente derogado y que sería sustituido por un «conjunto coherente de convenios específicos sobre los diferentes temas». Dichos temas serían, entre otros, el matrimonio, la enseñanza, la prensa, la personalidad jurídica y los entes eclesíásticos. Mendizábal profundizó en el asunto del matrimonio, afirmando que la Iglesia tenía ya en sus manos un documento elaborado por el Gobierno, y que consideraba lógico que se pudiera contraer matrimonio civil entre los no católicos: además, el matrimonio canónico debía tener plenos efectos civiles. Lo más curioso

⁹⁶ *Ibidem.*

⁹⁷ Mons. Diego Causero. El nombre del entonces Secretario de la Nunciatura no aparece en la documentación ministerial.

⁹⁸ Así se lo comentó Jesús Ezquerro a Ángel Sanz Briz en AEES R420. Nota reservada n.º77 del Director de Relaciones con la Santa Sede al Embajador español cerca de la Santa Sede. Madrid, 28 de abril de 1977.

es que Mendizábal, al contrario que la Nunciatura, seguía teniendo muy presente las ya prácticamente suprimidas *Leyes Fundamentales*, leyes de las que habló cuando se le preguntó por la posibilidad del divorcio. Recordó, en ese sentido, que éstas contemplaban la indisolubilidad del matrimonio, por lo que, para que hubiera divorcio en España, sería necesario un referéndum o un cambio en la Constitución⁹⁹.

Mientras, en Roma trataban de transmitir la impresión de un notable optimismo. Cuando Fernández de Córdoba, recién nombrado Embajador español ante el Gobierno de Checoslovaquia, fue a ver a Benelli para despedirse, el Sustituto de la Secretaría de Estado le comentó su satisfacción por el desarrollo de las relaciones entre España y la Santa Sede, en las cuales había sido, a su juicio, un punto de inflexión la visita de los Reyes a Roma. Además, en lo referente a la negociación entre la Iglesia y el Estado, afirmó su mayor optimismo, considerando que «no había ningún punto verdaderamente comprometido»¹⁰⁰. Pero ese gran optimismo no era compartido por Jesús Ezquerro. El 9 de mayo Oreja había convocado a Dadaglio para entregarle el proyecto estatal sobre enseñanza¹⁰¹, aprobado por el Gobierno en el Consejo de Ministros de 3 de mayo. Ezquerro comentó al embajador Sanz Briz:

«Ahora sólo queda esperar a que el Consejero de la Nunciatura, Monseñor Pasquinelli, nos llame a Eduardo de Zulueta y a mí, para tener una reunión, en la que me temo que no podamos progresar demasiado, pues las posturas respectivas están bastante separadas»¹⁰².

6. EN LA RECTA FINAL QUE PUDO SER Y FINALMENTE NO FUE. LOS PROYECTOS DE ACUERDO DE LA COMISIÓN MIXTA IGLESIA-ESTADO

Gobierno y Nunciatura se adentraron en mayo de 1977 sin ningún acuerdo ni pactado ni menos aún firmado. Quedaban tan sólo cuarenta y seis días para una fecha de gran importancia en la Historia reciente de España, el 15 de junio, en la que se iban a celebrar las primeras elecciones democráticas desde la II Repú-

⁹⁹ Véase al respecto *ABC*, *Arriba* y *Pueblo*, todos ellos del 3 de mayo de 1977. Llama la atención que Mendizábal hablara de «Constitución» cuando las *Leyes Fundamentales* no eran más que una ficción de la misma si lo entendemos en términos democráticos.

¹⁰⁰ *AEES R420*. Nota n°208 del Embajador español cerca de la Santa Sede al Ministro de Asuntos Exteriores. Roma, 27 de abril de 1977.

¹⁰¹ Texto al que no hemos podido tener acceso, ya que no se ha conservado ejemplar ni el archivo del ministerio de Asuntos Exteriores ni en el de la embajada española ante la Santa Sede.

¹⁰² *AEES R420*. Carta n°48 del Director de Relaciones con la Santa Sede al Embajador español cerca de la Santa Sede. Madrid, 10 de mayo de 1977.

blica. El llamado «Gobierno de la reforma» había logrado muchos y muy importantes éxitos: la aprobación de la *Ley para la Reforma Política*, la completa legalización de partidos y sindicatos [incluido el *Partido Comunista de España* (PCE), la «bestia negra» del franquismo], la superación del intento de involución por parte tanto de la extrema derecha como de la extrema izquierda (asesinato de los abogados laboristas de la calle Atocha de Madrid, secuestros de Villaescusa y Oriol, etc.)¹⁰³. El 14 de mayo se superaría un escollo más, el problema dinástico, con la renuncia de Don Juan a los derechos que le correspondían como heredero de Alfonso XIII. Pero la Iglesia, que tanto había ayudado a Suárez con su escrupuloso respeto hacia su Gobierno en todas y cada una de sus medidas, y que le había permitido arrancar con un éxito diplomático (la firma del *Acuerdo Básico* el 28 de julio de 1976), no había vuelto a dar noticias positivas. No había «cuestión religiosa» en España, pero el conflicto en torno al marco jurídico de las relaciones Iglesia-Estado seguía latente, lo que suponía acercarse ya a la década de desavenencias entre ambas potestades, desde que en abril de 1968 Pablo VI escribiera a Franco solicitándole la renuncia al privilegio de presentación de obispos. En aquella primavera se había abierto un debate que todavía seguía sin resolverse.

La falta de acuerdo entre los representantes estatales y los vaticanos obligó a la intervención directa de Marcelino Oreja, probablemente bajo los auspicios de un Adolfo Suárez que pensaba seguir siendo Presidente del Gobierno una vez que se había hecho con las riendas de la recién creada coalición de partidos *Unión de Centro Democrático* (UCD). En efecto, el 23 de mayo el Ministro de Asuntos Exteriores se había reunido con su homólogo vaticano, Luigi Dadaglio, en un almuerzo en el que también estuvieron presentes Eduardo de Zulueta, José Giménez Martínez de Carvajal, Joaquín Prada y José María Díaz Moreno. Allí Dadaglio había dejado claro a Marcelino Oreja que, si el Gobierno deseaba firmar uno o varios acuerdos antes de las elecciones, entonces esto sólo era posible a través de la inclusión del matrimonio en el acuerdo jurídico, así como a partir de la negociación paralela del tema de la enseñanza. Oreja se vio contra las cuerdas y no tuvo, de esta manera, más opción que aceptar la exigencia de la Nunciatura¹⁰⁴. Teniendo en cuenta que quedaban tan sólo veintitrés días hasta las elecciones,

¹⁰³ Véase al respecto A. Soto, *Transición y cambio en España, 1975-1996*, Madrid, Alianza Editorial, 2005, especialmente los primeros capítulos.

¹⁰⁴ La información sobre este encuentro la conocemos gracias a una carta que Jesús Ezquerro envió a Ángel Sanz Briz, una misiva que, por cierto, fue enviada bastante tarde, lo que pone de manifiesto, una vez más, la relegación a un segundo plano de la embajada de España ante la Santa Sede y, con ella, del encargado de dirigir la diplomacia vaticana, Agostino Casaroli, que prácticamente no aparece en la documentación sobre el período analizado. Véase al respecto *AEES R420*. Carta del Director de Relaciones con la Santa Sede al Embajador español ante la Santa Sede. Madrid, 2 de junio de 1977.

las partes negociadoras se pusieron rápidamente de acuerdo para trabajar contrarreloj. Fueron unas jornadas agotadoras donde se puso a prueba la capacidad de trabajo de la llamada «Comisión Mixta Iglesia-Estado»¹⁰⁵, y lo peor de todo ello es que el resultado sería prácticamente nulo: aunque se dejó avanzada la negociación concordataria, lo cierto es que no se llegó a sellar ningún acuerdo antes de las elecciones.

6.1. EL PROYECTO DE ACUERDO JURÍDICO

El primer proyecto de acuerdo resultado de estas maratónicas reuniones fue, como por otra parte era esperable, el jurídico, negociado entre el 25 y el 27 de mayo. El interés del Gobierno en sacarlo adelante no podía ser más obvio: el Preámbulo era prácticamente una copia del borrador de la Nunciatura de un mes antes. Tan sólo había una ligerísima variación en el último párrafo, y era la no mención a las *Leyes Fundamentales* del franquismo¹⁰⁶. Muy parecido sucedía con los demás artículos. El problema del reconocimiento de la personalidad jurídica y capacidad de obrar de las entidades eclesíásticas era reconocido de una manera bastante favorable a los intereses de la Santa Sede. De hecho, la exigencia de la Iglesia del reconocimiento automático de la personalidad jurídica de las instituciones recién erigidas a partir de la mera inscripción en el registro del ministerio de Justicia era aceptada, poniendo sólo como condiciones el que dicha inscripción se realizara a través de un documento «auténtico» en el que constaran la erección, fines, datos de identificación, órganos representativos, régimen de su funcionamiento y facultades de dichos órganos. También aceptaba el Gobierno la exigencia vaticana de que el Estado llegara a un acuerdo previo con la Iglesia sobre el régimen de asistencia católica y la presencia de personal religioso en

¹⁰⁵ En la que habría un total de diez miembros, cinco por la Nunciatura y cinco por el Estado. Los representantes vaticanos eran Dante Pasquinelli, José Giménez Martínez de Carvajal, José María Díaz Moreno, S.J., Jesús Iribarren y José M.^a de Prada (Notario y Presidente de *Cáritas*), mientras que los estatales serían Eduardo de Zulueta, Jesús Ezquerro, José Luis Martínez Gil, Manuel Peña y Francisco Javier Die Lamana. Peña y Die Lamana era Letrados de la Dirección General de Registros, por lo que cargaban con el peso jurídico de la negociación.

¹⁰⁶ Fórmula de abril de 1977: «Entre estas derogaciones hay que destacar la del artículo I (mencionar especialmente), que sancionaba la confesionalidad establecida en las *Leyes Fundamentales* del Estado Español. Esta derogación no impide que se reconozca el hecho de que la mayoría de los españoles profesan la Fe Católica». Fórmula de mayo de ese mismo año: «Entre estas derogaciones hay que mencionar especialmente la del Artículo I, que mencionaba el principio de la confesionalidad del Estado; esta derogación no impide que se reconozca el hecho de que la mayoría de los españoles profesan la Fe Católica». Véase al respecto *AEES R420*. Borrador de Acuerdo Jurídico de la Nunciatura Apostólica en España. Madrid, 22 de abril de 1977, ya citado, y *AEES R420*. Proyecto de Acuerdo Jurídico de la Comisión Mixta Iglesia-Estado. Madrid, 27 de mayo de 1977.

los establecimientos penitenciarios, hospitales, sanatorios, orfanatos y centros similares, ya fueran privados o públicos.

Como se había acordado en la reunión del día 23, el matrimonio ahora sí aparecía incluido. Por tanto, el problema estaría no en su posible inclusión o no, sino en la forma de la misma. Y la referencia debía ser, así, el texto de la Nunciatura de febrero de 1977, ya que, como hemos señalado anteriormente, en el de abril de ese mismo año, tan sólo se dejaba un espacio libre (el del art. IV) para la redacción referida a esta cuestión. De esta manera, en la redacción del mismo se percibía claramente el deseo de participar por parte del Estado en un tema siempre tan delicado. Al mismo tiempo, cristalizaba un evidente perfeccionamiento del texto.

Tanto en febrero como en mayo de 1977 se afirmaba el reconocimiento de los plenos efectos civiles del matrimonio canónico, pero, mientras el borrador de febrero de 1977 se había limitado a decir que para que dicho reconocimiento fuera efectivo tan sólo era necesario transmitir por parte de la «competente autoridad eclesiástica» copia auténtica del Acta al Registro Civil para su inscripción, ahora el proyecto de la Comisión Mixta Iglesia-Estado se añadía un texto de gran extensión:

«Los efectos civiles del matrimonio canónico se producen desde su celebración. Para el pleno reconocimiento de los mismos será necesaria la inscripción en el Registro Civil y basta para su práctica la presentación de certificación eclesiástica de la existencia del matrimonio. Inmediatamente de celebrado el matrimonio, el sacerdote autorizante entregará a cualquiera de los esposos la certificación eclesiástica con los datos exigidos para la inscripción. Corresponde al Estado regular la protección de los derechos que, en tanto el matrimonio no sea inscrito, se adquieran de buena fe por terceras personas»¹⁰⁷.

También eran perfeccionados los párrafos referidos a las causas de nulidad y separación, no produciéndose grandes disensiones entre un texto y otro. Quedaba claro que las causas relativas a la nulidad de los matrimonios celebrados según las normas del Derecho Canónico seguirían siendo de la exclusiva competencia de los tribunales eclesiásticos, así como en las causas de separación de los matrimonios canónicos, ambos cónyuges, si habían llegado a un acuerdo previo, podían someterse al fuero de los tribunales de la Iglesia. En cualquier otro tipo de causas, serían los tribunales civiles los que decidirían qué hacer. Por último, se añadía un Protocolo Final en el que se informaba que las causas de separación que estuvieran pendientes ante los tribunales eclesiásticos al entrar en vigor este acuerdo, seguirían tramitándose ante ellos y las sentencias tendrían efectos civiles: las partes contendientes previo acuerdo podrían optar, si así lo deseaban, por iniciar la causa

¹⁰⁷ *Ibidem.*

ante los tribunales civiles, renunciando a la eficacia civil de las actuaciones eclesíásticas que en ese momento estuvieran pendientes¹⁰⁸.

6.2. EL PROYECTO DE ACUERDO SOBRE ENSEÑANZA Y ASUNTOS CULTURALES

Si el 27 de mayo estaba concluido el texto sobre asuntos jurídicos, sólo cuatro días después estaba preparado el centrado en la enseñanza y los temas culturales. Como por otra parte resultaba esperable, sería este documento el que haría encallar la negociación. Lógico. El acuerdo jurídico había sido discutido ampliamente, por lo que ya sólo quedaba el «visto bueno» de carácter político para que los últimos flecos pudieran ser solventados. Pero el de enseñanza y asuntos culturales, que era de enorme importancia tanto para el Estado como para la Iglesia, aunque el texto hubiera sido redactado por la «Comisión Mixta Iglesia-Estado» con brillantez y habilidad, no podía salir adelante con tanta facilidad. Bastaba con que se presentaran objeciones por parte de una de las dos partes para que quedara bloqueado. Y, dado que Dadaglio había unido su futuro al del acuerdo jurídico, ello suponía que Adolfo Suárez no iba a poder concurrir a las elecciones con un nuevo éxito diplomático a sus espaldas, ni iba ser factible el hacer creer a la sociedad española que el desmantelamiento del Concordato de 1953 era ya prácticamente un hecho.

¿Quiénes fueron los que principalmente se opusieron al texto elaborado por los representantes de la Nunciatura y del Estado? Da la impresión de que el que asumió con más fuerza este papel opositor fue un hombre que procedía precisamente del mundo educativo, el ya citado Sebastián Martín Retortillo, en ese momento Subsecretario de Educación y años más tarde Ministro sin cartera y después Ministro de Administraciones Públicas. Pero también es posible ver serias críticas tanto por parte del Subsecretario de Asuntos Exteriores, Miguel Solano, como del Director de Relaciones con la Santa Sede, Jesús Ezquerra.

¿Y cuáles eran los principales puntos de conflicto? Al Gobierno no le había gustado, por ejemplo, una expresión utilizada en el artículo I, donde se decía que la acción educativa en los centros públicos había de respetar «la concepción cristiana de la vida»: les sonaba, en esencia, demasiado confesional. Tampoco había gustado la forma en que se resolvía la remuneración de los profesores de Religión en el Bachillerato (art. V, recordemos que la mayor parte de ellos no poseían la condición de funcionarios), ya que la fórmula de que su situación «académica y económica» de estos sería resuelta «de común acuerdo entre la Conferencia Episcopal y los competentes órganos del Estado» no suponía, en la práctica, un compromiso formal por parte del poder público. Igualmente había desacuerdo en el artículo VII (la Nunciatura exigía el reconocimiento de la libertad de la Igle-

¹⁰⁸ *Ibidem.*

sia para crear universidades, aceptando someterse a la legislación vigente solo para los efectos civiles de sus estudios y reclamando a la vez la vigencia del *Convenio* de 1962) y en el XI (en su último párrafo se había concedido a la Iglesia algo muy importante y de lo que carecía en ese momento, la posibilidad de disponer, en las emisoras de radio y televisión regidas por el Estado u organismos oficiales, de espacios adecuados para ejercer su misión pastoral y educativa, salvaguardando siempre los derechos de la libertad religiosa)¹⁰⁹.

Todas estas divergencias llevaron a intentar salvar «in extremis» la negociación, lo que se hizo a través de dos nuevas reuniones de la «Comisión Mixta Iglesia-Estado» que tuvo lugar el 8 de junio. De ahí salió un nuevo texto que intentaba suavizar los puntos de fricción existentes. Las novedades que se produjeron las conocemos gracias a un extenso informe que Miguel Solano escribió a Marcelino Oreja donde se colocaban en columnas paralelas las propuestas del 31 de mayo y las del 8 de junio, y donde, al mismo tiempo, el Subsecretario escribía sus impresiones personales, lo que da como un resultado un documento muy interesante. Por otra parte, es sólo a través de este informe como podemos conocer el resultado del documento que salió de las reuniones de los días 7-8 de junio. Veamos, por tanto, cuáles eran las modificaciones introducidas, en un texto donde sólo dos artículos [el VI (capacidad de la Iglesia para crear y dirigir centros docentes de nivel no universitario) y el XI (medios de comunicación social católicos)], además de la disposición transitoria, se habían mantenido exactamente igual que en la primera propuesta. En efecto, en el artículo I se había cambiado la expresión «se ajustará a las creencias y principios éticos de los alumnos» por otra que decía «se ajustará a la condición religiosa de los alumnos». Igualmente, en lugar de decir «respetará la concepción cristiana de la vida», ahora se decía «será respetuosa con la concepción cristiana de la vida». Sin embargo, a Miguel Solano no le convencían las nuevas fórmulas, y así se lo indicó a Marcelino Oreja:

«A pesar de esta nueva redacción esta cláusula sobre la cual insiste la Nunciatura y que no parece comprometer concretamente a nada, resulta sin embargo de muy difícil presentación ante la opinión pública»¹¹⁰.

Mucho más severo era el comentario de Solano al artículo II, ya que la nueva propuesta prácticamente nada había variado y él no le gustaba nada la primitiva redacción. Por ello, dijo:

¹⁰⁹ Dichos espacios se desarrollarían bajo la responsabilidad de la Conferencia Episcopal española. Para Miguel Solano, éste era un tema que requeriría el acuerdo con el ministerio de Cultura y Bienestar, afirmando que la Iglesia realizaba estas peticiones con el, a su juicio, mismo argumento de siempre: que con ello abría el camino para otras entidades y personas privadas. Así se señala en *AMAE* R19625 E5. Carta del Subsecretario de Asuntos Exteriores al Ministro de Asuntos Exteriores. Madrid, 10 de junio de 1977.

¹¹⁰ *Ibidem*.

«La Nunciatura quiere mitigar el derecho de opción dado a los padres y ha propuesto que se añadieran las palabras “en este sentido”, con lo cual se presume que es necesario hacer una declaración expresa si no se quiere que se imparta la enseñanza religiosa desvirtuándose así el principio general de opción. La Nunciatura insiste en que se debe presumir que todo el mundo desea esta enseñanza y que, por lo tanto, el que desea no recibirla habrá de expresarlo claramente. Este ha sido un punto muy polémico en las negociaciones, opinándose que se debe adoptar una postura dura, ya que si se establece la enseñanza religiosa con carácter general debe exigirse como contrapartida mínima la plena libertad de los padres y alumnos, es más al equipararse el BUP a la EGB se hace esta concesión a cambio de que el problema de la opción quedara claramente expresado. Conviene recordar, además, que la fórmula acordada en las negociaciones de Italia con la Santa Sede es la de que la enseñanza religiosa habrá de ser reclamada por los interesados. Nosotros nos mostramos más liberales al respecto»¹¹¹.

Solano recordaba que, apoyándose en la *Ley General de Educación* (LGU) de 1970, que era la que en ese momento se encontraba vigente, la Nunciatura había insistido en que la enseñanza religiosa abarcara también el Bachillerato, y además en las mismas condiciones que la EGB. Pero la postura del ministerio de Educación había sido siempre la de considerar la enseñanza de la religión en el Bachillerato como enseñanza optativa a cargo de la Iglesia¹¹².

El artículo III había sido, por su parte, ampliado, introduciéndose un elemento que ha pervivido nuestros días: el que los profesores de Religión Católica fueran designados por la autoridad académica de cada centro a propuesta del Ordinario diocesano correspondiente. Era esta ciertamente una de las partes del texto más favorables a los intereses de la Iglesia, ya que, además del compromiso del Estado para ponerse de acuerdo con aquella en el ejercicio y financiación de las actividades religiosas¹¹³, se añadía un párrafo donde se daba a las personas que pasaran por las escuelas de formación del profesorado la posibilidad de

¹¹¹ *Ibidem*.

¹¹² Solano olvida, en ese sentido, las importantes pugnas que Julio Rodríguez Martínez había mantenido entre junio y diciembre de 1973 con los representantes de la Comisión Episcopal de Enseñanza para que la religión se siguiera impartiendo incluso en la enseñanza superior: era el ministerio, y no la Conferencia Episcopal, la que quería aplicar una medida tan confesional. Véase al respecto P. MARTÍN DE SANTA OLALLA SALUDES, *La Iglesia que se enfrentó a Franco*, op. cit., p.268-275.

¹¹³ No obstante, en el artículo V se dejaba claro que aquellos docentes que ejercieran en centros públicos y no pertenecieran a los cuerpos docentes del Estado, para resolverse su situación económica se debería llegar a un acuerdo entre la Conferencia Episcopal y los competentes órganos del Estado, lo que suponía no comprometer de antemano a este en dicha responsabilidad.

cursar como asignatura ordinaria la doctrina de la Iglesia a fin de que los docentes de la *Educación General Básica* (EGB) pudieran ofrecer las suficientes garantías sobre la idoneidad de su preparación. Mientras, los artículos IV y V suponían, en esencia, un perfeccionamiento del texto del 31 de mayo, sin modificaciones especialmente sustanciales. En realidad, la gran «piedra de toque» que hizo imposible llegar a un acuerdo total se encontraba en el artículo VII, que resumía el debate sobre la vigencia o no del *Convenio* de 5 de abril de 1962 acerca de las universidades eclesíásticas. La Nunciatura había sido muy clara en sus exigencias: el Estado debía reconocer la libertad de la Iglesia para crear universidades y, en ese sentido, aceptaba someterse a la legislación vigente sólo a efectos de los reconocimientos civiles de los estudios cursados en dichas universidades. De ahí que el *Convenio* de 1962 debiera seguir plenamente vigente. El comentario de Solano sobre el conjunto del artículo era al respecto francamente discreto: «Es el único artículo donde no ha sido posible llegar a un entendimiento»¹¹⁴.

Ese reconocimiento estatal de los efectos civiles de los estudios cursados en universidades de la Iglesia era precisamente lo que se recogía en el artículo VIII, donde sólo el último párrafo había sido modificado en su redacción pero sólo desde el punto de vista formal, sin alterar el fondo de la cuestión¹¹⁵. Tampoco resultaba especialmente problemático el artículo IX, donde los representantes estatales consiguieron de los colaboradores de Dadaglio que cambiaran el término «Centro de enseñanza de Ciencias Eclesiásticas» por el de «Centro de estudios superiores de Teología católica», al considerar que la denominación de «ciencias eclesíásticas» resultaba, a juicio de Solano, demasiado «ambigua»¹¹⁶. E igual sucedía con el artículo X, donde la variación resultaba prácticamente imperceptible.

Otra cuestión que quedó sin resolver pero en el que el Estado de momento había decidido no presentar especial batalla era en el tema de los medios de comunicación de la Iglesia¹¹⁷. Tenía especial importancia, desde esa perspectiva, el último párrafo del artículo XI, donde se estipulaba que en las emisoras de radio y televisión regidas por el Estado o por organismos oficiales, la Iglesia dispondría

¹¹⁴ AMAE R19625 E5. Carta del Subsecretario de Asuntos Exteriores al Ministro de Asuntos Exteriores. Madrid, 10 de junio de 1977, ya citada.

¹¹⁵ Propuesta del 31 de mayo: «Se considerará titulación suficiente para impartir en los Centros de BUP y COU las materias en las que se requiera licenciatura en Filosofía y Letras, la posición de las obtenidas en Facultades eclesíásticas». Nueva redacción del 8 de junio: «Para impartir enseñanzas de BUP y COU en estos Centros, y en las materias en que se requiera licenciatura en Filosofía y Letras, se considerará titulación suficiente la de licenciado en facultades de estudios eclesíásticos». *Ibidem*.

¹¹⁶ *Ibidem*.

¹¹⁷ Una cuestión que ha sido ya brillantemente tratada por la profesora de la Universidad Pontificia de Salamanca MYRIAM CORTÉS DIÉGUEZ en su tesis doctoral, publicada bajo el título *Los obispos españoles y los medios de comunicación. Relaciones Iglesia-Estado, magisterio y pastoral*, Salamanca, Universidad Pontificia de Salamanca, 2002.

de espacios adecuados para ejercer su misión pastoral y educativa, bajo el principio de protección de la libertad religiosa. La responsabilidad de que esto se cumpliera así correría a cargo de la Conferencia Episcopal española. Resulta interesante el comentario que hizo Miguel Solano sobre esta cuestión:

«Hay que señalar que en el último párrafo de dicho artículo se concede a la Iglesia unas ventajas de las cuales en la actualidad carece. Es un tema además que hay que tratar de acuerdo con el actual Ministerio de Cultura y Bienestar¹¹⁸. En este tema como en cualquier otro en el que pide una mejora o concesión nueva, la Iglesia justifica su postura diciendo que así abre el camino para otras entidades o personas privadas»¹¹⁹.

Al igual que en otros proyectos de acuerdo, éste también suponía en la práctica la derogación de parte del Concordato de 1953: en concreto, de sus artículos XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX y XXXI. El proyecto se cerraba con una disposición transitoria donde se estipulaba que en el momento de la entrada en vigor de este texto, aquellas personas que estuvieran en posesión de grados mayores en Ciencias Eclesiásticas y que, en virtud del párrafo 3 del artículo XXX del Concordato, fueran profesores titulares de las disciplinas de la sección de Letras y centros de enseñanza dependientes de la autoridad eclesiástica, seguirían siendo considerados con titulación suficiente para la enseñanza en tales centros. Por su parte, el Protocolo Final que, como hemos dicho, no existía en el texto del 31 de mayo, decía lo siguiente:

«Lo convenido en el presente Acuerdo, en lo que respecta a las denominaciones de centros, niveles educativos, profesorado y alumnos, medios didácticos, etc., subsistirá como válido para las realidades educativas equivalentes que pudieran originarse de reformas o cambios de nomenclatura o del sistema escolar oficial»¹²⁰.

7. EPÍLOGO

En definitiva, ni este texto sobre asuntos educativos y culturales, ni el centrado en los aspectos puramente jurídicos, llegaron a ser una realidad antes de las elecciones de junio de 1977, pero ciertamente abrieron surcos importantes para futuras negociaciones. El resultado de las elecciones del 15 de junio fue una

¹¹⁸ Esa referencia a un «Ministerio de Cultura y Bienestar» que realiza Solano resulta equivocada, ya que no había en aquel momento ministerio con esa denominación (sí lo habría en el siguiente Gobierno, pero sólo de Cultura). El Subsecretario da rango ministerial a lo que era una Secretaría de Estado del ministerio de Educación y Ciencia.

¹¹⁹ AMAE R19625 E5. Carta del Subsecretario de Asuntos Exteriores al Ministro de Asuntos Exteriores. Madrid, 10 de junio de 1977, ya citada.

¹²⁰ *Ibidem*.

victoria de la formación liderada por Adolfo Suárez, una coalición de partidos que se conocería con el nombre de *Unión de Centro Democrático* (UCD). Suárez confirmaría a Marcelino Oreja como Ministro de Asuntos Exteriores y a Landelino Lavilla como Ministro de Justicia, pero en Educación se produciría un cambio, porque Aurelio Menéndez dejó su puesto a Iñigo Cavero. Ello beneficiaba a los intereses de la Iglesia, porque Cavero pertenecía a la corriente demócrata-cristiana de la UCD y su entendimiento con Roma podría ser bastante importante.

A pesar de ello, todavía sería necesario casi año y medio más de negociaciones entre la Santa Sede y el Gobierno español para llegar a un acuerdo final sobre el desmantelamiento del Concordato de 1953 y su sustitución por los cuatro acuerdos parciales de enero de 1979, así como por el *Acuerdo Básico* de julio de 1976. La tensión iría en aumento hasta hacer presagiar la ruptura (situándose en el centro de la vorágine la posible vigencia o no del Concordato de 1953 en caso de no firmarse los acuerdos que debían reemplazarlo), ruptura que, sin embargo, nunca llegó a producirse. Iglesia y Estado se separarían de manera amistosa y, a partir de 1979, el problema central estaría en cómo conjugar la potestad civil con la tradición católica de España: en otras palabras, en los límites y posibilidades de la *aconfesionalidad* instituida por la recién nacida Constitución de 6 de diciembre de 1978. Pero eso es ya, sencillamente, otra cuestión.

