

IGLESIA Y PODER POLITICO EN LA TRANSICION DEMOCRATICA

JUAN ARTILES SANCHEZ
PROFESOR DE DERECHO CANONICO DEL
CENTRO TEOLOGICO DE LAS PALMAS

INTRODUCCION

Aunque estas Jornadas de Teología quisieran situarse dentro de los límites estrictos de su campo específico, éstas no podrían alejarse de las fronteras con el Derecho. Y es que una Teología encarnada podría quedar viciada de platonismo, si no cuidara apoyar sus principios en la virtud de la justicia, cuyo objeto formal es el Derecho⁽¹⁾, como auténtico lugar teológico.

Melchor Cano, que fuera obispo de Canarias, padre conciliar de Trento, escribe al respecto: “Theologi qui Pontificum canones ignorent, nimia multa desunt ad usus theologiae necesarios”⁽²⁾.

En este mismo sentido habla León XIII: “Al conocimiento sólido de las doctrinas teológicas debe unirse el conocimiento de los sagrados cánones, sin lo cual la Teología sería imperfecta y como manca”⁽³⁾.

(1) SANTO TOMAS, 2-2, q. 57, art. 1.

(2) MELCHOR CANO, *De locis theologicis*, 1.8 c.6.

(3) LEON XIII, Enc. *Ad Clerum Galliae*, 8 de diciembre de 1899.

Por ello, alabamos y felicitamos a los organizadores de estas Jornadas por la oportunidad que nos dan, en el marco de la ponencia de esta tarde, para tratar temas no estrictamente teológicos.

1. ETICA Y POLITICA EN LA SITUACION CANARIA ACTUAL

De entre los temas sugeridos, hemos escogido éste: *Iglesia y poder político en la transición democrática*. Rúbrica que nos exige un análisis cualitativo de las relaciones entre la Iglesia y el Estado, durante todo este tiempo de la transición hacia la democracia. La sugerencia de los organizadores no precisa qué transición intentan estudiar. Nosotros nos atrevemos a interpretar su intención, decidiéndonos por la última transición democrática española.

Analizaremos la cuestión desde el punto de vista jurídico. No obstante, haremos una pequeña glosa al documento de la Conferencia Episcopal Española, *“La Iglesia y la Comunidad política”*, año 1973. No tenemos dificultad en calificarlo de Pregón de la Democracia Española.

1.1. Premisas previas

Creemos imprescindible, como paso previo, examinar algunos supuestos básicos en cualquier régimen político. Lo haremos en contraste con los principios políticos del Antiguo Régimen.

En atención a la conclusión de esta comunicación, nos detendremos en los conceptos de Estado, soberanía, democracia, pueblo, y “fe política”.

1.2. La verdad del Estado

El principio constitucional *“El Estado soy yo”*, atribuido a Luis XIV, sólo se entiende en el Derecho Constitucional del Antiguo Régimen. En este contexto, Estado, Soberanía y Corona, se fusionaban en única institución: la del monarca. El hecho de haber sido los reyes los principales forjadores de los Estados Modernos, hizo que aquellos terminaran creyéndose la encarnación de todos los poderes, con jurisdicción sobre todas las materias, sin excluir las cuestiones religiosas.

La decapitación de Luis XVI fue todo un gesto emblemático de radicalidad política. Los poderes políticos se dividirían, y la soberanía abandonaría su antigua residencia para volver a su propia casa: el *Pueblo*. Este sería ya el fundamento de cualquier Estado, y el origen de todos sus elementos constitutivos.

1.3. La verdad de la soberanía

Así la define Thomas Hobbes: *La soberanía es el alma del Estado* ⁽⁴⁾. En consecuencia, “si un monarca renuncia a la soberanía, para sí mismo o para sus herederos, sus súbditos vuelven a la libertad absoluta de la naturaleza” ⁽⁵⁾. El estadista británico, no sólo cuidó en definirla, sino que se preocupó en precisar sus propiedades naturales: indivisibilidad, absolutismo y exclusividad del carácter público.

a) Indivisibilidad

“Dividir el poder del Estado es disolverlo”. Para Hobbes no es posible separar lo religioso de lo político: *La Iglesia y el Estado de los pueblos cristianos son una misma cosa* ⁽⁶⁾. Y añade: “Los soberanos tienen el poder supremo en todas las causas, tanto eclesiásticas como civiles” ⁽⁷⁾. El soberano civil habrá de ser, pues, también el Pastor Supremo”.

b) Abolutismo

Esta propiedad viene a ser una consecuencia obvia de la indivisibilidad. Si la soberanía es indivisible, ésta tiene que ser necesariamente absoluta. Por ello, le proclama Pastor Supremo. Sin su autorización nadie podrá enseñar oficialmente la doctrina religiosa. Los patronatos regios fueron un medio inteligente de los monarcas del antiguo régimen para apropiarse, en los estados católicos, de la “Potestas Sacra”. Por ejemplo: sin su autorización era imposible celebrar algunos sacramentos. En Canarias tenemos algún caso: el Cabildo Catedral tuvo que esperar el permiso real para poder señalar las fechas de las ordenaciones episcopales de Mons. Encina y de Mons. Narciso Coll, obispo de Arequipa (Perú), y de Caracas (Venezuela), años 1806 y 1810, respectivamente ⁽⁸⁾.

c) Exclusividad en lo público

El carácter público, en lógica con los criterios de Thomas Hobbes, correspondía y corresponde todavía en exclusiva en muchos ámbitos sociales al Estado: “Ninguna autoridad derivada del poder extranjero, dentro del dominio de otro, es pública, sino privada” ⁽⁹⁾. Por ello, para el politólogo británico sólo es personaje público aquel “que es empleado por el soberano” ⁽¹⁰⁾.

(4) Th. HOBBS, *Leviatan*, parte II, cap. 21.

(5) *Ibid.*, parte III, cap. 42.

(6) *Op. cit.*, parte III, cap. 42.

(7) *Opus cit.*, parte II, cap. 42.

(8) Cf. Archivo Catedral, Libro de actas, n. 42.

(9) Th. HOBBS, *opus cit.*, parte II, cap. 23.

(10) *Ibid.*

Hobbes fue el gran ideólogo de los monarcas del Antiguo Régimen. Su exilio en París le fue una oportunidad propicia para concebir su obra principal: *“El Leviathan”*, publicado en Londres a su regreso de París en 1651. Su retirada de Francia no supuso el abandono de su filosofía política absolutista borbónica. Basta con hacer un comentario al texto de la *“Politique”* de Bossuet, para descubrir la coincidencia en estructura interna con la del Leviathan. Luis XIV indicó sin duda a Bossuet el que tradujera en conceptos católicos lo que había sido pensado en categorías calvinistas.

1.3. La verdad de la democracia

Hay una coincidencia al definir la democracia: *“El gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo”*. En cualquier caso, no está mal esta otra definición: El gobierno de todos en beneficio de todos. Así se podrá evitar cualquier otra definición del pueblo, que no sea del conjunto de los ciudadanos, sin exclusión de alguien. En un estado democrático, el pueblo es el único protagonista, y no sólo las fuerzas políticas, situadas sobre las fuerzas sociales. La partitocracia es asesina de la auténtica democracia. A ésta la podemos comparar con un gran estadio, cuyas gradas se encuentran siempre vacías, porque todos los ciudadanos ocupan el campo, y el gobierno viene a ser el árbitro, parco en advertencias, que pita muy pocas veces, y que únicamente expulsa del campo a quienes no saben o no quieren ser demócratas, por su intoxicación de poder político, ideológico, militar o religioso. Pueblo y gobierno han de estar atentos a los jueces de línea de la ética y de la moral.

El gobierno o partido político que no respete a las minorías, e imponga su programa político sin más apoyo que la mitad más uno, sería una reencarnación del absolutismo monárquico del Antiguo Régimen. La democracia es la libertad de todos y cada uno en particular. Libertad que se proyecta mucho más en la libertad de ejecución que en la libertad de expresión y de aspiración política.

León XIII clasificaba los estados democráticos en liberales, socialistas y de inspiración cristiana. La experiencia hace mucho más actual la clasificación de Maurice Duverger. Este constitucionalista francés consideraba que la única democracia es la liberal. Rechaza como tal la de los estados capitalistas y la de los estados socialistas. En este sentido nos viene muy bien recordar un texto de Eduardo Frei:

No es pues la libertad económica la que engendra la libertad humana y el desarrollo de la comunidad toda, sino que es la consecuencia de una visión del hombre, de su libertad intrínseca, la que genera el adecuado funcionamiento de todo el cuerpo social y

de la economía en correspondencia con los valores que ocupan un lugar esencial y prioritario.

1.4. La verdad del pueblo

Pío XII, en su radiomensaje navideño, año 1944, en plena segunda guerra mundial, hace una distinción entre pueblo y masa: *“El pueblo vive y se muere por su propia vida”*. Y añade: *“La masa por sí es inerte, y no puede ser movida sino desde fuera”*. *“El pueblo espera el impulso del exterior, fácil juguete en manos de cualquiera que explote sus instintos o sus expresiones dispuestas a seguir cambiando sin cesar, hoy ésta, mañana aquella otra bandera”*. Mientras haya masas no podrá existir un estado democrático. Y no podrá haber pueblo mientras éste no cuente con unos ciudadanos sensibles a los valores éticos y morales. La corrupción asfixia el espíritu democrático de cualquier pueblo y de cualquier estado democrático.

1.5. La verdad del hecho religioso

La fe fue uno de los elementos básicos de los estados modernos. El hecho religioso garantizaba la unidad del reino. Fe que coincidía sólo en parte con la fe de la Iglesia católica. El “*depositum fidei*” político se diferenciaba del “*depositum fidei*” de la Iglesia católica. Y la Inquisición fue un instrumento al servicio de la fe política, de los reyes absolutistas, para evitar con sus decisiones alteraciones del orden público, ya que la herejía minaba la unidad del reino.

Con el Nuevo Régimen, se eliminó el fenómeno religioso del hecho político. La fe quedó así recluida en la intimidad de la conciencia. Pudieron mucho más los filósofos modernos que los padres de la democracia, porque éstos no pensaron en despedir lo religioso de la vida política, y mucho menos del campo social.

Montesquieu en su obra maestra, *“El espíritu de las leyes”*, distingue dos dimensiones: la positivista y la moral. Aquélla, la que regula la vida humana, y ésta la que canaliza todo lo trascendente: *“No debe establecerse por medio de leyes divinas lo que debe hacerse por medio de leyes humanas, ni regular por leyes humanas lo que se debe regular por leyes divinas”*⁽¹¹⁾. El pensador francés hace una clara distinción jurídica por razón de la materia, en oposición a Thomas Hobbes.

Fue Hegel, quien, con otros pensadores de la Filosofía Moderna, con-

(11) CONFERENCIA EPISCOPAL PORTUGUESA, 16 julio 1974, cfr. I. MARTIN, *La Iglesia y la Comunidad Política*, pág. 199.

denaron la religión al ámbito de lo privado. En su obra *“La vida de Jesús”*, escrita cuando tenía cuarenta y cinco años, afirma: *“La razón pura, incapaz de todo límite, es la divinidad misma”*. Lo mismo escribe en su otra obra de carácter filosófico *La filosofía de la historia universal*: *“Si el ser divino no fuera el ser del hombre y el ser de la naturaleza, sería un ser que no sería nada”* ⁽¹²⁾. El pensamiento hegeliano ha sido decisivo para la religión en la organización de la sociedad. La soberanía civil halló en él un fundamento para reivindicar para sí la soberanía absoluta. De esta manera desaparecía de la vida pública la religión y con ello la autoridad religiosa, sobre todo aquella que viniera del extranjero. Más claro: el Soberano Pontífice.

La Conferencia Episcopal Española, en su documento *“La verdad os hará libres”*, denuncia toda esta filosofía, que aún sobrevive: *“La ciencia, la política, la economía, los medios de comunicación, la educación y la enseñanza, etc., tendrían en consecuencia, su propia dinámica, sus leyes “objetivas” e inexorables que deberían cumplirse sin introducir ahí ningún factor moral”* ⁽¹³⁾.

Pues bien, ha sido en este contexto ideológico donde se inspiraron los políticos, en defensa de una soberanía absolutista, para redactar las constituciones contemporáneas, incluyendo la Constitución Española de 1978. Hay una excepción: la Constitución Suiza. En las demás, Dios está ausente de su articulado. Se contentan con recoger la defensa de la libertad de cultos y de conciencia. Sólo la Constitución Italiana reconoce la personalidad internacional de la Iglesia Católica.

2. SUPUESTOS APLICADOS A NUESTRA REALIDAD SOCIOPOLITICA

Hemos analizado brevemente los elementos constitucionales del Estado, las características de los regímenes democráticos. Y nos hemos detenido en la premisa mayor del silogismo que subyace en la estructura de este trabajo. La aplicación de estos supuestos a nuestra realidad sociopolítica constituirá la premisa menor de este nuestro discurso.

Lo haremos aplicando sólo una de las verdades de las que hemos hablado arriba: la verdad del fenómeno religioso. Nos será suficiente, porque de la actitud que se tenga ante la religión, cualquier estado refleja la conciencia que tiene de su soberanía y de su alcance democrático.

(12) M. DIVERGER, *Institutions Politiques et D.C.*, 1ª parte, cap. 1.

(13) E. FREI, *Discurso sobre la democracia*.

2.1. Fenómeno religioso

La Religión ha sido siempre uno de los escollos del constitucionalismo español, escribe Sánchez Agesta⁽¹⁴⁾. Y con la Religión han ido aparejadas las cuestiones del matrimonio y de la enseñanza. Las intervenciones del diputado canario en las Cortes de Cádiz, Cura Gordillo, lo demuestran claramente.

2.2. La Religión en el borrador de la Constitución

En el artículo 3º del borrador, se proclamaba abiertamente la aconfesionalidad del Estado Español: “*El Estado Español es aconfesional*”. La expresión pareció demasiado radical a los constituyentes. Podría parecer un plagio de la Constitución de 1931, y no se quería entrar de nuevo en guerras religiosas. Por lo que se suprimió dicho artículo.

2.3. Texto aprobado

La solución consensuada fue la de incluir el hecho religioso en el mismo paquete en que irían las ideologías: el artículo 16. El artículo 16 se ve que fue fruto de transacciones entre los partidos. Es un digo, pero no digo. Se basculó entre ignorar el hecho religioso y contemplarlo como realidad social incuestionable. Por una parte proclama la aconfesionalidad del Estado Español, y por otra obliga a los poderes públicos “a mantener las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones religiosas”. Pero cuida muy bien en no reconocer el carácter jurídico, con personalidad propia, con soberanía específica: otra “potestas” frente a la del Estado. Con lo que seguiría reconociendo que sólo hay una soberanía, y ésta civil, absoluta e indivisible. Idéntico a la época de los monarcas del Antiguo Régimen, con una sola diferencia: que antes la soberanía se confundía con el soberano y ahora con la voluntad popular.

3. FUNDAMENTOS DE HECHO

Lo dicho en el fundamento de Derecho arriba expuesto, queremos demostrarlo con hechos concretos sacados de las actuaciones del poder político en relación con la Iglesia Católica. Nos fijaremos en tres cuestiones: la matrimonial, la de la enseñanza, y la patrimonial.

(14) MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes*. L. XXVI, cap. 11, cf. AA VV, *Filosofía del Derecho*, Uned, 1987.

3.1. La enseñanza religiosa

Dos años después de aprobada la Constitución, el Gobierno de la UCD, en una orden ministerial de 16 de julio de 1980 “Sobre la enseñanza de la Religión y Moral Católica en los Centros Docentes de Educación Preescolar y Enseñanza General Básica, en su nº 1, 1.5, establece:

Los libros de texto y material didáctico que se utilice, deberán ser autorizados por el Ministerio de Educación, previo dictamen favorable del Organismo correspondiente de la Conferencia Episcopal Española.

Fijémonos que la orden ministerial atribuye al Estado la autorización, y a la Conferencia Episcopal el dictaminar sobre dicha materia. La última palabra la tendría el Gobierno, soberano último. Como en la época de los monarcas absolutistas del Antiguo Régimen.

Con idéntico criterio actuó más tarde el Gobierno socialista, en la llamada “Guerra de los catecismos”. Este pretendía definir en materia religiosa lo que corresponde a la autoridad eclesiástica.

Tanto el Gobierno de UCD como el del PSOE, en estas dos ocasiones, no se diferenciaron en nada de Carlos III, cuando impuso a todo el Reino el catecismo de Monseigny, a pesar de estar prohibido por el Papa.

3.2. El matrimonio canónico

En el Derecho español, desde la Real Cédula de 1564, el matrimonio canónico ha venido siendo reconocido como tal por el ordenamiento jurídico estatal. En 1870, se estableció el matrimonio civil sustitutivo, y en 1931 se abrogó el reconocimiento del matrimonio canónico hasta el régimen salido de la Guerra Civil, que lo estableció de nuevo, como una de las clases de matrimonio reconocido por el Estado, incorporado al Código Civil en su artículo 42. Con anterioridad a la reforma del Código Civil, en esta materia, distinguía entre clases de matrimonio y formas de matrimonio.

Llega la Constitución Española estableciendo la aconfesionalidad del Estado, artículo 16, y la igualdad de todos ante la ley, artículo 14. Las relaciones con la Iglesia Católica habrían de cambiar en gran medida. El matrimonio canónico habría de encontrar su nuevo puesto en el ordenamiento jurídico español. El matrimonio sería una de las cuestiones que tendría que abordar la Constitución. Lo que hace en su artículo 32. En el párrafo segundo no hace distinción entre clases de matrimonio y formas de matrimonio. Sólo habla de formas: “*La ley regulará las formas de matrimonio*”. Era necesario en aquel momento recurrir a términos imprecisos, para ganar tiempo, y

evitar discusiones. No obstante, en los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado Español, en su título IV, parece que de nuevo se habla de clases de matrimonio, “al reconocer efectos civiles al matrimonio celebrado según las normas del Derecho Canónico”. La inconstitucionalidad de estos Acuerdos se salva, por la imprecisión del texto constitucional.

Sube al poder el partido socialista. Y las imprecisiones de la Constitución “guarda puesto” a todas las filosofías. Y la filosofía del PSOE, en muchas ocasiones, ha sido la de ignorar, en cierto sentido, la jurisdicción de la Iglesia. La reforma del Código Civil, en materia matrimonial, es un ejemplo de ello.

La reforma se lleva a cabo en 1981. En esta reforma se vuelve a defender una única clase de matrimonio: la del matrimonio civil. Nos apoyamos en el artículo 63, que autoriza la inscripción de un matrimonio, celebrado en forma religiosa, siempre que esté de acuerdo con los requisitos establecidos *en este título*. Es decir: siempre que esté de acuerdo con el matrimonio establecido en el Código Civil. Por eso, en los artículos 59 y 60 se refieren sólo a la solemnidad de la celebración. El Estado vulnera de nuevo los Acuerdos con la Santa Sede, norma de rango superior, y decide por su cuenta, no sólo en una cuestión de naturaleza mixta, sino incluso en materia concordada. Todo un golpe de absolutismo soberano, propio de los monarcas del Antiguo Régimen.

3.3. Patrimonio histórico

Otro de los espacios propicios a las decisiones absolutistas de los Estados ha sido todo lo relacionado con el Patrimonio Artístico e Histórico de la Iglesia. La Constitución Española de 1978 no ha sido una excepción. Su artículo 46 no se diferencia prácticamente en nada de la Ley del 13 de mayo de 1933, de la Segunda República. En su artículo 1º establece:

Están sujetos a esta Ley, que cumplimenta lo dispuesto por el artículo 45 de la Constitución y el artículo 18 de la Ley de 10 de diciembre de 1931, cuantos inmuebles y objetos muebles de interés artístico, arqueológico, paleontológico o histórico haya en España de antigüedad no menor de un siglo.

La ley no distingue, pues, entre el patrimonio del Estado y el patrimonio eclesiástico. Legisla sobre todo el Patrimonio Artístico e Histórico, reconociéndose con jurisdicción suficiente para disponer sobre bienes que pertenecen a otra soberanía, a otra Potestas, la Potestas Sacra.

El artículo 46 de la Constitución encarna idéntica filosofía política:

Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio.

El artículo tiene dos partes: una de compromiso de conservación y promoción, y una segunda de advertencia penal. En esta segunda parte es donde el Estado Español vuelve de nuevo a decidir sobre una materia que pertenece a la jurisdicción eclesiástica, siendo así que la jurisdicción punitiva sólo puede actuar sobre materias que les son propias de su competencia. Al penalizar pues atentados contra unos bienes concretos es porque se reconoce con jurisdicción sobre dichos bienes. Que es lo que sucede en relación con el patrimonio eclesiástico.

La legislación sobre el Patrimonio Histórico de 25 de junio de 1985 se inspira en este mismo criterio.

El borrador de este texto legislativo omitía incluso hacer referencia alguna a los Acuerdos Internacionales. Disponía soberanamente de todo el patrimonio de los pueblos de España, estatal y no estatal. Fue en la discusión parlamentaria donde se le añadió la advertencia a tener en cuenta la existencia de una posible ley de rango superior. En la disposición séptima recuerda:

Sin perjuicio de lo dispuesto en la presente ley, las Administraciones a quienes corresponda su aplicación quedarán también sujetas a los Acuerdos Internacionales válidamente celebrados por España. La actividad de tales Administraciones estará asimismo encaminada al cumplimiento de las resoluciones y recomendaciones que, para la protección del Patrimonio Histórico, adopten los Organismos Internacionales en que España sea miembro.

El texto merece dos observaciones: el silencio que hace de los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado Español, y la rúbrica de soberanía absolutista con que inicia esta disposición adicional: “*Sin perjuicio de lo dispuesto en la presente ley*”. El legislador antepone el ordenamiento interno a otras leyes de rango superior, introduciendo una aporía jurídica, incompatible con la misma Constitución. Aunque el texto constitucional no proclame la prevalencia del Derecho Internacional sobre las leyes internas, se deduce de la lectura de los artículos 93-96 de la Carta Magna.

Y otro de los principios Hobbesianos es el considerar al Estado como única institución de carácter público. Hoy día se sigue actuando con este viejo criterio, cuando los documentos oficiales de la Iglesia necesitan de la

firma de notario o funcionario del Estado para gozar de autenticidad. Es otra de las aporías jurídicas. No se comprende que se actúe así con una Institución con la que se tiene firmados Acuerdos de rango internacional *público*.

CONCLUSION

Por tanto:

Si el Estado Español “social y democrático de Derecho” se reconoce con jurisdicción sobre materias espirituales, como ha quedado visto arriba, año 1980 igual que en la “guerra de los catecismos”, año 1984; si el Estado democrático español ha procedido unilateralmente en materias que son de competencia exclusiva de la Iglesia, como las cuestiones sobre su patrimonio, (véase el artículo 46 de la Constitución y ley de 25 de junio de 1985 sobre el Patrimonio Histórico); si el Estado Español democrático procede asimismo sobre materias mixtas, como puede ser el matrimonio: reforma del título IV del Código Civil; si el Estado Español democrático continúa dando carácter público exclusivo a sus Instituciones y solemnidades; es porque la Constitución y el Estado Español no han asumido del todo los principios democráticos, actuando más bien como discípulos de Thomas Hobbes que de Montaigne.

Hemos de seguir recordando el principio evangélico de derecho constitucional de *dar al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios*.

Juan Artiles Sánchez