

Un intento de neo-regalismo en el siglo XX: los proyectos de Concordato entre Chile y la Santa Sede en 1928

*An attempt to Obtain Neoprivileges in the Twentieth Century:
The Projects for a Concordat between Chile and the Holy See in 1928*

Dr. Carlos SALINAS ARANEDA*
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso
Chile
csalinas@ucv.cl

Resumen: La separación entre la Iglesia y el Estado de Chile llevada adelante por la Constitución de 1925 fue ocasión para que se hablara de un posible concordato entre Chile y la Santa Sede, siendo el gobierno chileno, a propuesta de la Santa Sede, el que pretendió llevar a la práctica esa idea proponiendo textos concretos de concordato. En ellos, sin embargo, pretendió recuperar, por la vía de un pacto con la Santa Sede, viejas prácticas regalistas que con la separación entre la Iglesia y el Estado habían quedado derogadas pero que se resistía perder. En este artículo, a partir de materiales recientemente conocidos en el Archivo Secreto Vaticano, se estudian las cláusulas que en los proyectos redactados en 1928 son expresión del neo-regalismo pretendido por el gobierno chileno.

Abstract: The separation between the Church and the Chilean State, undertaken by the 1925 Constitution, provided the occasion for talks tending to a possible concordat between Chile and de Holy See, with the Chilean Government presenting the concrete texts for a concordat. Nevertheless, Chile's idea was to recuperate the old privileged practices that had already been repealed, and through the texts of a pact with the Holy See intended to recover them. In this article, using recent material obtained from the Vatican Secret Archives, the clauses included in the

* Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Doctor en Derecho Canónico por la Pontificia Universidad Santo Tomas in Urbe, Angelicum, de Roma. Catedrático de Historia del Derecho y de Derecho Canónico en la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Este artículo forma parte del proyecto de investigación Fondecyt (Chile) regular 1120345 del que el autor es investigador responsable.

1928 projects, the terms and expression of which are the neo-privileges of the Chilean Government, are studied.

Palabras claves: concordato, Santa Sede, separación Iglesia-Estado, neo-regalismo, nombramiento de obispos, juramento de obispos, párrocos extranjeros, superiores religiosos, pase regio.

Keywords: Concordat, Holy See, Church-State separation, neo-privileges, appointment of bishops, oath of bishops, foreign priests in charge of a parish, religious superiors, regla pass.

Sumario:

I. Los proyectos de concordato.

- 1.1. *El primer proyecto.*
- 1.2. *El segundo proyecto.*
- 1.3. *El contraproyecto presentado por el nuncio.*

II. Los intereses neo-regalistas del gobierno de Chile.

- 2.1. *Nombramiento de obispos.*
- 2.2. *Juramento civil de los obispos.*
- 2.3. *Autorización para el establecimiento de nuevas comunidades religiosas.*
- 2.4. *Extranjeros en oficios eclesiásticos.*
- 2.5. *Comunicación de los obispos con Roma y con el clero y los fieles.*
- 2.6. *Apoyo del brazo secular.*

III. El destino de estos proyectos.

IV. Conclusiones.

V. Bibliografía.

Recibido: octubre 2013.

Aceptado: diciembre 2013.

La Constitución de 1925 definió por primera vez en Chile la separación entre la Iglesia católica y el Estado, poderes ambos que desde el período indiano habían estado unidos, primero *de iure*, como consecuencia de la concesión del patronato regio por la Santa Sede a los reyes de Castilla (1508), y después *de facto*, como consecuencia de la decisión unilateral de las autoridades republicanas de continuar con las prácticas patronatistas después de obtenida la independencia política.

Con ocasión de las conversaciones sostenidas por el presidente de la República de entonces, Arturo Alessandri Palma, con el secretario de Estado de Pío XI (1922-1939), el cardenal Pedro Gasparri, para proceder a la amigable separación de 1925, se habló de la posibilidad de un concordato entre Chile y la Santa Sede. No era la primera vez que en Chile se consideraba la posibilidad de un tal tratado internacional, pues durante el siglo XIX hubo intentos expresos en tal sentido, pero nunca se llegó a la firma de ningún documento oficial. Algo similar ocurrió con ocasión de la Constitución de 1925, pero dicho documento finalmente no se materializó, porque, como cuenta Oviedo Cavada¹, la Santa Sede puso cinco condiciones para convenir en la separación que se solicitaba, todas las cuales se cumplieron con la excepción de la celebración del concordato, pues el presidente Alessandri habría hecho ver la carencia de tiempo para una gestión de esa envergadura, interesado, como estaba, en aprobar prontamente la nueva Constitución.

Poco se ha sabido hasta ahora sobre un posible concordato, si bien no han faltado antecedentes², algunos recientes³, que reconducen a la idea de que había

¹ OVIEDO CAVADA, C., «La jerarquía eclesiástica y la separación de la Iglesia y el Estado en 1925», en *Boletín de la Academia Chilena de la Historia* (Santiago de Chile), 89 (1975-1976) 28. Las condiciones eran: i) Chile no debía convertirse en Estado ateo y, por eso, habría de obtenerse la invocación del nombre de Dios en la promulgación de la nueva Constitución; ii) la libertad de enseñanza para dar cabida a la educación particular y que, en ciertos tipos de enseñanza, se indicara su obligatoriedad, sin añadir la palabra “laica”; iii) derogación expresa de todos los abusos regalistas de la Constitución de 1833, como el patronato, el pase regio, etc.; iv) entre los pactos internacionales había de hacerse expresa mención de los concordatos; v) la celebración de un concordato y una compensación económica del Estado al suprimir el presupuesto del culto.

² LIRA, A., *Memorias*, Santiago 1950, pp.168-183.

habido más que buenas intenciones en orden a concluir un acuerdo formal entre Chile y la Santa Sede. La apertura en el Archivo Secreto Vaticano de los fondos referidos al pontificado de Pío XI decretada por el papa Benedicto XVI ha venido a mostrar que, efectivamente, hubo conversaciones oficiales entre el gobierno y la Santa Sede tendentes a la conclusión de un concordato, conversaciones que partieron por iniciativa de la Santa Sede. Así, durante 1928 fueron redactados tres proyectos diversos de concordato, dos de ellos por parte del gobierno de Chile y un tercero por el nuncio de la época, que fue redactado por éste a partir del segundo de los proyectos presentado por el gobierno chileno.

La separación entre la Iglesia y el Estado, consagrada constitucionalmente en 1925, había traído como inmediata consecuencia el fin del patronato que secularmente había imperado en Chile, es decir, desaparecían las posibilidades de injerencia del Estado en los asuntos eclesiales, con lo que la Iglesia alcanzaba un estatuto de libertad al que aspiraba desde hacía tiempo, pero que no había podido lograr todavía. Se trataba, sin embargo, de injerencias provechosas para las autoridades civiles a las que no les resultaba fácil renunciar sin más; pero, como el régimen de separación recién consagrado las daba por terminadas, era menester buscar otro medio para recuperarlas, al menos en parte. Y ese medio era un concordato con la Santa Sede. Así, los dos proyectos de concordato presentados por Chile en 1928 a sugerencias de la Santa Sede ofrecen el peculiar espectáculo de un Estado que ha renunciado a la confesionalidad, consagrando constitucionalmente la separación Iglesia-Estado, pero que se resiste a perder algunos de los derechos que le daba dicha confesionalidad y que pretende recuperar por la vía del concordato. Es lo que trato en las páginas que siguen.

I. LOS PROYECTOS DE CONCORDATO

En 1928 era presidente de la República, Carlos Ibáñez del Campo (1927-1931); ministro de relaciones exteriores, Conrado Ríos Gallardo; y embajador de Chile ante la Santa Sede, Ramón Subercaseaux. secretario de Estado de Pío XI era el cardenal Pedro Gasparri y nuncio apostólico en Chile el arzobispo Ettore Felici Faggiolo.

1.1. *El primer proyecto*

El martes 1 de mayo de 1928, el embajador de Chile ante la Santa Sede hizo entrega de un proyecto de concordato, diciendo que tenía instrucciones

³ GONZÁLEZ ERRÁZURIZ, J. I., «El Estado de Chile ante la Iglesia católica. ¿Existió un concordato en 1925?», en *Ius Publicum* (Santiago de Chile) 5 (2000) 47-57.

de pedir el parecer de la Secretaría de Estado. Este Proyecto, que denominaré el Proyecto I, en su aspecto formal mostraba numerosas erratas, que llaman la atención en un documento de esta naturaleza, constaba de 29 artículos y empezaba con el preámbulo con el que se solían iniciar estos tratados. Las materias abordadas comprendían la mayoría de las que interesaban a las relaciones entre la Iglesia católica y el Estado de Chile y no seguían en el Proyecto un orden especial. De ellas me interesan ahora sólo aquellas que dejan ver las intenciones neo-regalistas del gobierno chileno, en concreto: el nombramiento de obispos y su juramento civil; la autorización para el establecimiento de nuevas comunidades religiosas; la presencia de extranjeros en oficios eclesiásticos, en concreto, superiores de provincias religiosas y beneficios parroquiales y el apoyo del brazo secular a las autoridades eclesiales⁴.

1.2. *El segundo proyecto*

En despacho enviado por el nuncio al cardenal secretario de Estado el miércoles 30 de mayo de 1928⁵, le comunicaba que el ministro de relaciones exteriores le había hecho entrega del esperado proyecto de concordato y que, al tiempo que le pedía que lo examinara, le solicitaba que se lo restituyera lo más pronto acompañado de sus observaciones. Este Proyecto, que denominaré el Proyecto II, en su aspecto formal, había corregido todas las deficiencias del Proyecto I presentado en Roma, constaba de 27 artículos, dos artículos menos que el Proyecto I, y empezaba directamente con el articulado, omitiendo el encabezado con que se iniciaba el anterior. Su contenido era similar al Proyecto I, si bien presentaba algunas diferencias que anotaré más adelante.

Las materias tratadas, al igual que el Proyecto I, comprendían la mayoría de las que interesaban a las relaciones entre la Iglesia católica y el Estado de Chile y tampoco seguían en este Proyecto II un orden especial. De ellas sólo me interesan para los fines de este trabajo aquellas que son expresión de las intenciones neo regalistas de las autoridades chilenas, y que son las mismas enunciadas más arriba.

1.3. *El contraproyecto presentado por el nuncio*

Sabemos que el ministro de relaciones exteriores, al entregar al nuncio apostólico el Proyecto II, le había solicitado que lo examinara y se lo devolviera

⁴ SALINAS ARANEDA, C., «Un primer proyecto de concordato entre Chile y la Santa Sede en 1928», en *Revista Chilena de Derecho* (Santiago de Chile), 39 (2012) 665-698.

⁵ Archivo Segreto Vaticano (= ASV), Sacra Congregazione degli Affari Ecclesiastici Straordinari (= AES), Cile 1927-1928. Pos. 283-285 PO. Fasc. 47. pp. 43-46. Este fondo ha sido trasladado al Archivo de la Secretaría de Estado en el verano europeo de 2012.

lo más pronto posible acompañado de sus observaciones. El embajador papal le respondió que no podía entrar ni directa ni indirectamente en negociaciones, estando autorizado sólo para recibir el proyecto a efectos de transmitirlo a Roma. El ministro, empero, insistió en su deseo de conocer el parecer del nuncio antes de hacer entrega oficial del documento, ante lo cual, temiendo el nuncio alterar la buena disposición del secretario de Estado, consideró oportuno acceder a su petición, después de haberle hecho presente: i) que sus observaciones tendrían sólo el carácter de una consulta estrictamente personal; ii) que las opiniones expresadas por el nuncio no implicaban en modo alguno a la Santa Sede; iii) que la eventual tratativa entre el Vaticano y la Moneda se desarrollarían como si el nuncio no hubiese intervenido en el asunto⁶. Con dichas reservas el nuncio aceptó el Proyecto II, examinándolo rápidamente la misma tarde, advirtiendo con sorpresa, que el Proyecto “lejos de respetar los derechos y la libertad de la Iglesia, contenía cláusulas peligrosas y disposiciones absolutamente inaceptables”⁷, de manera que “todo sumado el gobierno se aseguraría notables ventajas y la Iglesia vendría a encontrarse en una condición peor que la actual”⁸. Es por lo que, valiéndose de la libertad que le confería el carácter de consultor privado del gobierno, el nuncio modificó “sin piedad” -las palabras son suyas- el Proyecto y lo restituyó al ministro junto al texto primitivo.

El contraproyecto presentado por el nuncio, que denominaré Proyecto III, está distribuido en el mismo número de artículos que el Proyecto II, esto es, 27 artículos, pero no significó una mera repetición corregida de este último, pues hubo artículos de éste que fueron eliminados, se agregaron otros y la mayoría restante sufrió algunas modificaciones en su redacción. Del análisis del nuevo articulado aparece que el interés del nuncio fue doble: por una parte, afirmar la personalidad jurídica de derecho público de la Iglesia y de sus entes; y, por otra, disminuir los excesos patronatistas del Proyecto II, pero sólo disminuir, pues permanecieron en el contraproyecto del nuncio algunos resabios regalistas, como veremos.

II. LOS INTERESES NEO REGALISTAS DEL GOBIERNO DE CHILE

2.1. *Nombramiento de obispos*

El más importante de los derechos que otorgó a los monarcas españoles el patronato concedido por la Santa Sede respecto de la iglesia indiana fue el derecho de presentación de los candidatos que debían ser nombrados obispos

⁶ *Ibid.*, pp. 43-44.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

en alguna sede americana. El monarca no tenía derecho a nombrarlos él personalmente, pero tenía una gran intervención en su designación. Desde 1508 hasta la independencia no se proveyó ningún arzobispado ni obispado en Indias sin la previa presentación real. Las autoridades chilenas continuaron unilateralmente con esta práctica después de la independencia, sin que les hubiese sido reconocido este derecho por la Santa Sede, el que, no obstante, fue expresamente establecido en las Constituciones de 1822, 1823, 1828 y 1833. Esta última disponía en el número 8 de su artículo 82 que era atribución especial del presidente de la República “*presentar para los arzobispados y obispados, dignidades y prebendas de las iglesias catedrales, a propuesta en terna del Consejo de Estado. La persona en quien recayere la elección del presidente para arzobispo u obispo, debe además obtener la aprobación del senado*”.

Desde el principio, sin embargo, aunque se trataba claramente de un abuso de las autoridades chilenas, el papa durante este periodo republicano siempre admitió al candidato que le proponía el presidente de la República. Más aún, la Santa Sede no tomaba la iniciativa sino que esperaba que el presidente propusiera el candidato, actitud que fue permanente, y que puede explicarse en el buen sentido con que el gobierno chileno propuso siempre candidatos dignos del episcopado.

La Constitución de 1925, en la primera de sus disposiciones transitorias, derogó los referidos artículos de la Constitución de 1833 y las leyes existentes sobre las materias reguladas por los mismos. Consecuente con eso, el mismo día de la entrada en vigencia de la nueva Constitución, esto es, el 18 de octubre de 1925, la Santa Sede procedió a erigir siete obispados⁹, los que fueron proveídos poco después con sus respectivos obispos residenciales, dos de los cuales eran de nueva creación¹⁰, sin que hubiese mediado presentación alguna por parte del Estado de Chile; los otros cinco fueron traslados de obispos que ya habían sido consagrados con anterioridad.

Fecha en Roma el 18 de febrero de 1928, esto es, cuando se estaba afinando en Chile el Proyecto de concordato, el embajador de Chile ante la Santa Sede, Ramón Subercaseaux, dirigió una nota¹¹ al cardenal Pedro Gasparri, secretario de Estado de Pío XI, en la que le manifestaba que el gobierno de Chile estaba “muy interesado... en evitar qualquiera [sic] situación equívoca cuando se

⁹ Pío XI erigió los obispados de San Felipe, Valparaíso, Rancagua, Talca, Linares, Chillán y Temuco.

¹⁰ El 14 de diciembre de 1925. Los de nueva creación fueron Rafael Lira Infante, primer obispo de Rancagua (1925-1938) y Miguel León Prado, primer obispo de Linares (1925-1934).

¹¹ ASV. AES. Cile, 1927-1933, Pos. 283-285 P.O, Fasc. 47, f. 21.

presente la ocasión de designar algún nuevo titular para las diócesis de Chile, las cuales son ahora relativamente numerosas. Su propósito es, naturalmente, de proceder siempre siguiendo el camino que le traza la Constitución del Estado; pero previniendo, dentro de la amistad sincera que lo liga con la Santa Sede, no solo el fiel cumplimiento de esta obligación sino también la de evitar diversidad de apreciaciones de personas como las que suelen suceder, y que no siempre encuentran pronta solución”. Continuaba el embajador manifestando su deseo de informar al gobierno chileno “como piensa proceder la Santa Sede cuando por primera vez se presente el caso”.

La respuesta del secretario de Estado no se hizo esperar¹², pues el 24 de febrero de 1928 respondía al embajador que, con ocasión de la provisión de las diócesis que vacaren a futuro en Chile la Santa Sede, para hacer uso de un acto de “amigable cortesía” hacia el gobierno de la República de Chile, estaba dispuesta “a darle comunicación del nombre del eclesiástico que ha sido nombrado obispo, antes de que el nombramiento se haga público, de manera que el gobierno no tenga que conocerlo por la prensa”. Era claro que la Santa Sede estaba del todo consciente que la separación entre la Iglesia y el Estado había significado la desaparición del patronato con la consiguiente intervención del gobierno de Chile en la designación de los obispos; no sólo lo había puesto en obra al designar los siete obispos de las siete nuevas diócesis creadas en 1925, dos de los cuales habían sido creados obispos en dicha ocasión, sino que ahora refrendaba su nueva forma de actuar mediante una comunicación formal al gobierno chileno.

Es claro que con el nuevo régimen de separación el gobierno no podía pedir continuar con el derecho de presentación, pero es igualmente claro que deseaba, en todo caso, alguna intervención previa al nombramiento, lo que quedó recogido en el artículo 16 del Proyecto I: “*La designación de arzobispo y obispo corresponde a la Santa Sede. Su Santidad se dignará consultar al presidente de la República antes de nombrar al arzobispo y a los obispos diocesanos, a los coadjutores con derecho de sucesión y al vicario general castrense, a fin de cerciorarse de que el presidente no tiene objeciones de carácter político que oponer a los candidatos*”.

En el nombramiento del vicario general castrense el gobierno tenía una clara y definida intervención, la que había quedado reconocida en la ley que lo creó¹³. Pero no sucedía lo mismo respecto de los arzobispos, obispos diocesanos

¹² *Ibid.*, f. 20.

¹³ Ley 2.463 publicada en el *Diario Oficial* del 15 de febrero de 1911, cuyo artículo 1 disponía que “*El servicio religioso del Ejército y Armada y de los auxiliares a que se refiere el artículo 5° de esta ley, estará a cargo de un sacerdote nombrado de acuerdo por la Santa*

y obispos coadjutores con derecho a sucesión que, en todo caso, eran los más numerosos. La pretensión del gobierno chileno implicaba una evidente restricción de libertad para la Iglesia en esta materia, pues la comunicación que debía hacer la Santa Sede debía ser anterior a la definitiva designación del candidato en el que estaba pensando para que la posible objeción tuviera algún efecto. El Proyecto, sin embargo, nada decía sobre cómo se actuaría para el evento de que el gobierno tuviera “*objeciones de carácter político*” respecto del candidato cuyo nombre le había sido comunicado al gobierno antes de que la Santa Sede hiciera el nombramiento: ¿era vinculante para la Santa Sede? ¿era tan sólo una manifestación de intenciones que dejaba incólume la libertad de la Santa Sede? Se trataba, en todo caso, de una propuesta que restringía el actuar de la Iglesia, que no se concedía con el nuevo régimen de separación que se había inaugurado en 1925.

El Proyecto II introducía un cambio, al parecer de simple redacción, pero que, en la práctica, implicaba consecuencias mayores en la materia de designación de los obispos. En efecto, el artículo 14 de este Proyecto II reproducía el artículo 16 del Proyecto I y el derecho de pre-notificación, pero al referirse a las posibles objeciones del gobierno contra el nombre propuesto, omitía la expresión “*de carácter político*”, con lo que el paso final del artículo quedaba así: “*a fin de cerciorarse de que el presidente no tiene objeciones que oponer a los candidatos*”. En el Proyecto I las posibles objeciones quedaban limitadas a objeciones “*políticas*”; ahora, las objeciones podían ser de cualquier calidad, con lo que se ampliaban las posibilidades que el Proyecto otorgaba al presidente en esta materia.

La contrapropuesta del nuncio conservaba, si bien con matices, lo planteado por el gobierno de Chile en el Proyecto II, pues recuperaba las “*objeciones de orden político*”. Según el artículo 14 del Proyecto III, “*La designación del arzobispo y de los obispos corresponde a la Santa Sede, la cual antes de nombrar al arzobispo, a los obispos diocesanos, a los coadjutores con derecho de sucesión y al vicario general castrense consultará al gobierno de la república, para cerciorarse de que este no tiene objeciones de orden político contra los candidatos*”. El gobierno, en conocimiento de la intención de la Santa Sede de hacer un nombramiento, podía manifestar sus objeciones, “*si las tuviere, en el plazo de un mes desde la fecha de la consulta, y la Santa Sede las tomará en debida cuenta, a menos que, efectuada una rigurosa encuesta, no le resulten infundadas. En este caso, y en el caso de que, transcurrido el dicho plazo, el gobierno no haya hecho observación alguna, la Santa Sede procederá*

Sede y el presidente de la República”. El actual estatuto del obispado castrense, especifica que el nombramiento del obispo castrense lo “*efectuará el Sumo Pontífice de entendimiento con el presidente de la República*” (art. V).

al nombramiento”. De la simple lectura del texto me parece que hay un “no” que sobra, pues parece que lo lógico es que las objeciones no las tome en cuenta cuando, efectuada la rigurosa encuesta, dichas objeciones “si” resulten infundadas o, lo que es lo mismo, no resulten fundadas. En el oficio con el que el nuncio Felici enviaba al cardenal secretario de Estado copia de los Proyectos II y III¹⁴, le manifestaba que no le parecía exagerado acordar al gobierno la facultad de levantar objeciones de orden político contra los candidatos, pues así se había hecho con otros concordatos; según el nuncio, dicha facultad, más que una concesión era, de hecho, una rémora providencial a la injerencia que intentaría el gobierno, por vía lícita o ilícita, de ejercer en la provisión de las diócesis, por cuanto limitaba el campo de la objeción y reservaba a la Santa Sede el derecho de apreciarlas inapelablemente.

Efectivamente, un rápido vistazo a los concordatos firmados durante el pontificado de Pío XI en los años inmediatamente anteriores a estos proyectos que estamos estudiando permite advertir que la consulta a los gobiernos antes del nombramiento de los obispos está presente en todos ellos, pero es igualmente cierto que en todos ellos se trata de una consulta acerca de objeciones de carácter “político”; así sucede en los concordatos con Letonia (1922), Polonia (1925), Rumanía (1927), Lituania (1927), a los que hay que agregar los celebrados con la República Checoslovaca (1927) que ofrece la particularidad de definir lo que se ha de entender por objeciones de carácter político¹⁵, y el que por los días en que se llevaban adelante las conversaciones con Chile, se celebraba con Portugal (1928). Poco antes, bajo el pontificado de Benedicto XV (1914-1922), una nota de la Secretaría de Estado del Vaticano, de mayo de 1921, acerca del nombramiento de los obispos en Francia, había señalado que correspondía a la S. Congregación para los negocios eclesiásticos extraordinarios promover a varones idóneos a las vacantes que se produjeran, actuando para ello con el gobierno civil, para lo cual al secretario de Estado correspondía interrogar al embajador de Francia si su gobierno tenía algo que decir “*desde el punto de vista político*” contra el candidato escogido.

¹⁴ ASV. AES. Cile 1927-1928. Pos. 283-285 PO. Fasc. 47. p. 46.

¹⁵ Concordato con la República Checoslovaca, 17 de diciembre de 1927, art. IV: “[inc. 1º] *Le Saint-Siège avant de procéder à la nomination des Archevêques et des Evêques diocésains, des Coadjuteurs cum iure successionis ainsi que de l’Ordinaire de l’armée, communiquera au Gouvernement Tchecoslovaque le nom du candidat pour s’assurer que le Gouvernement n’a pas des raisons de caractère politique à soulever contre ce choix. Les Prélats susmentionnés seront sujets tchécoslovaques*” [inc. 2º] “*On entend par objections de caractère politique toutes les objections que le Gouvernement serait a meme de motiver par des raisons qui ont trait à la sécurité de l’Etat, par exemple que le candidat choisi se soit rendu coupable d’une activité politique irredentiste, séparatiste ou bien dirigée contre la Constitution ou contre l’ordre public du pays*”. *Enchiridion dei concordati. Due secoli di storia dei rapporti Chiesa-Stato*, Bologna 2003, p. 712 nº 1427.

Es claro que el Proyecto II iba más allá que toda la práctica concordataria reciente al eliminar el calificativo “*político*” de las posibles observaciones que podía oponer el gobierno al candidato a obispo escogido por la Santa Sede. Por otra parte, si bien es cierto que todos los concordatos firmados por esos años reconocían este derecho a los gobiernos, es igualmente cierto que, en el caso concreto de Chile, se había producido un hecho nuevo, como era el que constitucionalmente se hubiese establecido la separación entre la Iglesia y el Estado, y, de hecho, la Santa Sede había procedido a nombrar los nuevos obispos sin que el Estado de Chile tuviese intervención alguna. Y, lo que es aún más importante, el gobierno de Chile no había presentado ningún reclamo diplomático formal; al contrario, había pedido aclaraciones a la Santa Sede las que le habían sido dadas formalmente, sin que a la respuesta del secretario de Estado el gobierno chileno opusiese algún argumento. Por eso causa cierta perplejidad el contraproyecto presentado por el nuncio cuando, en lo que se refiere al nombramiento de obispos, respalda el interés del gobierno chileno de recuperar, al menos en parte, una prerrogativa que había perdido en 1925. Para el nuncio lo actuado de hecho en Chile entre 1925 y 1928 no había tenido ninguna importancia, cuando, en realidad, había sentado un precedente que la Santa Sede no pensaba dejar de lado¹⁶.

2.2. Juramento civil de los obispos

Según el artículo 17º del Proyecto I: “*Los ordinarios, coadjutores con derecho de sucesión y vicario general castrense a que se refiere el artículo 16º, antes de asumir sus funciones, prestarán ante el presidente de la República el juramento siguiente: ‘Ante Dios y sobre los Santos Evangelios juro y prometo como obispo fidelidad a la República de Chile. Juro y prometo respetar con toda lealtad y hacer respetar por el clero de mi dependencia al gobierno establecido por la Constitución. Juro y prometo no participar en ningún acuerdo o acción que pueda atentar contra Chile o el orden público, no permitir a mi clero participar en semejantes actos, velar por el bien y el interés del Estado y tratar de evitarle todo peligro que lo amenace’*”.

Durante el período indiano, los arzobispos y obispos, antes de que se les entregaran las cartas de presentación, debían hacer un juramento solemne ante

¹⁶ La no aceptación de ninguno de los proyectos de concordato con Chile por parte de la Santa Sede permitió que en los años siguientes, hasta la actualidad, la designación de los nuevos obispos de las diócesis chilenas fuera hecha sin intervención alguna del gobierno. “Desde entonces, para la elección de los obispos de Chile, siendo de entera libertad de la Santa Sede, se sigue sus procedimientos propios, sin intervención alguna de la autoridad civil, excepto el caso del obispo castrense”. OVIEDO CAVADA, C., *Los obispos de Chile*, Santiago 1996, p. 25.

escribano y testigos “*de no contravenir en tiempo alguno, ni por ninguna manera a nuestro patronato real, y que le guardarán y cumplirán en todo y por todo, como en él se contiene, llanamente y sin impedimento alguno*”¹⁷. Producida que fue la independencia, las nuevas autoridades siguieron con esta práctica indiana por lo que, una vez instituido por la Santa Sede, el nuevo prelado debía hacer un “juramento civil” que consistía en prometer acatar el derecho de patronato entendido según el conjunto de las disposiciones de la Constitución de 1833. Se trataba del juramento que venía de la época indiana, pero al que el gobierno chileno agregó un inciso restrictivo al juramento papal en cuanto se juraba no perjudicar la soberanía del país, la ley del Estado y sus derechos. Se exigió a los obispos desde 1841 y en él debían prometer, además, “*no dar cumplimiento a ninguna bula, rescripto o resolución pontificia de cualquiera clase, sin que antes haya obtenido el exequátur de la autoridad competente*”. Rafael Valentín Valdivieso, nombrado arzobispo de Santiago y que prestó dicho juramento, consultó posteriormente a la Santa Sede, siendo declarado nulo por Pío IX (1846-1878) en declaración que se hizo pública en 1858¹⁸. Después de esta condenación le correspondió jurar al electo obispo de la Serena, José Manuel Orrego, quien lo hizo con la siguiente fórmula propuesta por el gobierno: “*Juro guardar y hacer guardar en el ejercicio del episcopado la Constitución y las leyes de la República*”, si bien hizo la salvedad de que en la palabra leyes no comprendía las que fuesen contrarias a la ley divina, salvedad que no sentó bien en el gobierno. Cuando le correspondió hacer el juramento a Mariano Casanova, elegido arzobispo de Santiago, se convino en una nueva fórmula: “*¿Juráis, en el cumplimiento de vuestros deberes como obispo, guardar y hacer guardar las leyes y la Constitución de la República?*”. Aclarando esta fórmula, el presidente José Manuel Balmaceda en carta al arzobispo Mariano Casanova, le decía que “no pueden entenderse en caso alguno que en el cumplimiento de sus deberes como obispo católico, le sea lícito desobedecer la doctrina y la autoridad de la Iglesia”¹⁹. Fue la fórmula que siguió utilizándose.

¹⁷ Recopilación de Leyes de Indias 1, 7, 1. El juramento continuaba así: “*y que en conformidad de la ley 13, tít. 3, lib. 1 de la Nueva Recopilación de estos Reinos de Castilla, no impedirán, ni estorbarán el uso de nuestra real jurisdicción, y la cobranza de nuestros derechos y rentas reales, que en cualquier manera nos pertenezcan, ni la de los dos novenos, que nos están reservados en los diezmos de las Iglesias de las Indias, y que antes ayudarán para que los ministros a quien toca les recojan llanamente y sin contradicción alguna, y que harán las nominaciones instituciones y colaciones que están obligados, conforme al dicho nuestro patronato*”.

¹⁸ El texto de las cartas puede verse ahora en RETAMAL FUENTES, F., *Chilensia Pontificia. Monumenta Ecclesiae Chilensia*, Santiago 1998, vol. I, tomo 1, pp. 500-513. SALAS TORO, J. H., *El juramento civil de los obispos ante la religión y el derecho y apuntes jurídico-históricos sobre el juramento civil de los obispos en España y Chile*, Santiago 1869.

¹⁹ RETAMAL FUENTES, F., cit. (n. 19), vol. II, tomo 1, pp. 400-414; ERRÁZURIZ, C., *Algo de lo que he visto*, Santiago 1934, pp. 436-467.

Tras la separación entre la Iglesia y el Estado el juramento civil de los obispos ya no era exigible. Sin embargo, una vez más el gobierno se resistía a desprenderse de esta práctica, no aceptando la consecuencia lógica de la decisión de la separación entre ambos poderes. Peor aún, la fórmula que ofrecía era claramente más restrictiva que la que se había utilizado en los años inmediatamente anteriores.

El Proyecto II conserva dicha exigencia y mantiene la misma fórmula. Y lo mismo hace el contra proyecto del nuncio que conserva, sin cambio alguno, ni siquiera en la redacción, el artículo propuesto por el gobierno que establecía la obligación del juramento civil de los obispos. La lógica del nuncio parece ser la misma que en el caso de la pre-notificación al gobierno del candidato elegido al episcopado, pues también en los cordatos de la época se contiene un juramento redactado en términos más o menos similares, como ocurre con Letonia (1922), Polonia (1925) que contiene una fórmula más extensa que el anterior, Rumania (1927), Lituania (1927) y Checoslovaquia (1927), cuya fórmula de juramento es la más breve de todas. De hecho, la fórmula propuesta por el gobierno de Chile y aceptada por el nuncio sigue de cerca la fórmula inserta en el concordato con Polonia. Sin embargo, para la correcta interpretación de estos concordatos en lo que se refiere al juramento civil de los obispos, hay que tener presente que todos estos países, con la excepción del reino de Rumanía, habían obtenido su independencia después de la primera Guerra Mundial, en 1918, por lo que había en todos ellos un fuerte sentimiento nacionalista que exigía un juramento civil a autoridades en cuyo nombramiento intervenía de manera determinante un poder situado fuera del territorio nacional. En el caso de Rumanía, el 70% de la población era ortodoxa, representado los católicos tan sólo la décima parte de la población²⁰.

La fórmula propuesta por el nuncio tomaba en cuenta el juramento civil de los obispos establecida en los recientes concordatos con países que se encontraban en una situación bastante diversa a la chilena, en la que la independencia se había obtenido hacía más de cien años y su población era católica en su gran mayoría. Además, el nuncio volvía a desconocer el hecho nuevo que separaba la situación de Chile con la de los otros Estados, cual era lo actuado por la Santa Sede inmediatamente después de la separación entre la Iglesia y el Estado, pues ninguno de los dos nuevos prelados nombrados en 1925 prestaron dicho juramento.

²⁰ MINNERATH, R., *L'Eglise catholique face aux États. Deux siècles de pratique concordataire 1801-2010*, Paris 2012, pp. 61-66.

2.3. Autorización para el establecimiento de nuevas comunidades religiosas

El artículo 15° del Proyecto I en su inciso 1° declaraba que “*La creación y modificación de los beneficios eclesiásticos, y de las comunidades religiosas, como también de sus casas y establecimientos, dependerá de las autoridades eclesiásticas competentes*”, pero en el inciso inmediatamente siguientes establecía que: “*Para el establecimiento en Chile de nuevas comunidades religiosas se requerirá autorización del gobierno*”.

Mientras Chile formó parte de la monarquía hispana, diversas congregaciones religiosas²¹ se instalaron en su territorio. Dichas comunidades estaban amparadas por el derecho canónico que les reconocía su capacidad de actuar en el tráfico jurídico, con capacidad para poseer bienes y ser titulares de derechos y obligaciones, aunque no se utilizaba aún la categoría técnica de “persona jurídica” para comprenderlas genéricamente a todas. Esta capacidad les era reconocida por la monarquía, bastando para ello que fueran “órdenes reconocidas”, para utilizar la expresión que usa uno de los más destacados juristas de la época²². Con todo, y no obstante reconocérseles esta capacidad, ello no implicaba que pudieran erigir conventos y monasterios a su arbitrio, sino que, para erigirlos, era menester obtener algunas licencias reales²³. En efecto, tras algunas vacilaciones, por una cédula general de 19 de marzo de 1593 despachada a virreyes, gobernadores y audiencias, se dispuso que “*cuando en alguna parte pareciese ser útil hacer nuevas fundaciones, se ocurriese a pedir las al Real Consejo de las Indias, con información de las causas que persuadían su utilidad y necesidad, para que vistas y consideradas en él diligente y maduramente, se hiciese consulta a su majestad sobre dar o denegar dichas licencias*”²⁴. Se trataba de una de las varias prerrogativas que la Corona entendía que le otorgaba el patronato. Después de la orden referida, que pasó posteriormente a la Recopilación de Indias²⁵, “son casi innumerables las cédulas que se han despachado y cada día se despachan, reprehendiendo y multando a los virreyes, gobernadores y reales audiencias por haber dado tales licencias y mandando demoler los monasterios así fundados”²⁶.

²¹ La vida consagrada en la Iglesia admite muy diversas formas y modalidades, razón por la que utilizo la expresión “congregaciones religiosas” en un sentido amplio, encerrando en ella todas las modalidades de consagración.

²² SOLÓRZANO PEREIRA, J. de, *Política indiana* 4, 23, 12.

²³ Un análisis más detallado de esta materia en SALINAS ARANEDA, C., «Vigencia del derecho indiano en Chile republicano: la personalidad jurídica de las congregaciones religiosas», en *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos* (Valparaíso), 22 (2000) 299-316.

²⁴ SOLÓRZANO PEREIRA, J. de, o.c., (n. 22), 4, 23, 12.

²⁵ *Recopilación de Leyes de Indias* 1, 3, 1; 1, 6, 1.

²⁶ SOLÓRZANO PEREIRA, J. de, o.c., (n. 22), 4, 23, 19.

Como se trataba sólo de una licencia para fundar conventos o monasterios, la autoridad real no intervenía para nada en lo que se refería a la capacidad de la respectiva congregación para ser titular de derechos y obligaciones, la que estaba definida por el derecho de la Iglesia y que obtenía cuando la autoridad eclesiástica la erigía. De esta manera, la autoridad real se reservaba tan sólo el derecho de autorizar su instalación en los territorios de Indias sin cuestionar para nada dicha personalidad ni pretender, con su autorización, intervención alguna en la creación de la misma.

Producida la independencia, la Constitución de 1833, en su artículo 73 n° 13, encargaba al presidente de la República “*ejercer las atribuciones del patronato respecto de las iglesias, beneficios y personas eclesiásticas con arreglo a las leyes*”, patronato que consistía en permitir su establecimiento en Chile, lo que se hizo utilizando, como texto legal, la Recopilación de Indias que se entendió que seguía vigente para estas materias. Numerosas fueron las congregaciones que, bajo el imperio de la Constitución de 1833, se instalaron en Chile, previa autorización de las autoridades republicanas²⁷, pero siempre se entendió que lo que se hacía era sólo darles la licencia para que dichas personas, cuya personalidad jurídica no se ponía en cuestión, pudieran instalarse en Chile.

Producida la separación entre la Iglesia y el Estado en la Constitución de 1925 ya no fue necesaria esta licencia. De hecho, no hay decretos autorizando la instalación de nuevas congregaciones después de esa fecha, no obstante que nuevas congregaciones se instalaron con posterioridad. Para la Iglesia quedaba muy claro que, producida la separación con el Estado, éste ya no podría intervenir en las decisiones eclesiales, por lo que ahora, con libertad, la Iglesia podía disponer la instalación en Chile de nuevas congregaciones religiosas sin que fuere menester la autorización del Estado.

El Proyecto I de Concordato, sin embargo, vuelve sobre lo mismo, y, pretende continuar, ahora con la expresa aprobación de un concordato, con la vieja práctica patronatista de la licencia. Era claro que esto constituía una limitación al actuar de la Iglesia, de la que el Estado se había desprendido con la Constitución de 1925, pero a la que se resistía a renunciar. Esta pretendida licencia que se exigía a las congregaciones religiosas para establecerse, además, traía consecuencias, pues según el artículo 20° del Proyecto I, “*Conforme a la legislación chilena, las iglesias, los ordinarios, las parroquias y las comunidades religiosas legalmente establecidas en Chile estarán facultadas para adquirir, poseer, ceder y administrar,*

²⁷ SALINAS ARANEDA, C., «Materiales para la historia del derecho eclesiástico del Estado de Chile (I): congregaciones religiosas autorizadas para establecerse en Chile bajo el imperio de la Constitución de 1833», en *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos* (Valparaíso), 23 (2001) 619-642.

ciñéndose a las reglas del derecho canónico, sus bienes muebles e inmuebles, como también para comparecer ante las autoridades del Estado en resguardo de sus derechos civiles". No contar con la licencia para establecerse en Chile significaba que las comunidades religiosas no estaba "*legalmente establecidas en Chile*" lo que las dejaba simplemente al margen de la ley y de toda actuación jurídica. El Proyecto II repetía dichos artículos en los mismos términos (art. 13, 18).

Se trata de una exigencia que bien puede entenderse propia del gobierno chileno, porque una autorización semejante sólo se establecía en el concordato con Rumanía (1927), si bien matizada respecto de la pretensión chilena pues en aquél se disponía que, si bien nuevas congregaciones religiosas podrían establecerse en el reino, para ello se requería aprobación "*concedida de común acuerdo por la Santa Sede y el gobierno rumano*" (art. XVII, 4°). Diversa era la situación en el concordato con Lituania, del mismo año, según el cual, las congregaciones religiosas podían establecerse con pleno derecho sin necesidad de autorización previa, si constituían una provincia; en el evento de no constituirse de esa manera, requerirían autorización, pero no del gobierno lituano, sino de la Santa Sede (art. X). Nada se dice, sobre esta materia en los concordatos con Letonia (1922) y Polonia (1925). Y en el celebrado con el Estado de Baviera, en Alemania (1924), en cambio, se reconoce expresamente que "*las órdenes y las congregaciones religiosas pueden fundarse libremente en conformidad con las prescripciones canónicas y no estarán sujetas a limitación alguna por parte del Estado en lo que se refiere a la residencia, al número y calidad de sus miembros, salvo el artículo 13 § 2 [el superior tiene que ser de nacionalidad bávara] ni a su género de vida según la norma de las constituciones aprobadas por la Iglesia*". Es por lo que el nuncio en el contraproyecto proponía que para el establecimiento en Chile de nuevas comunidades religiosas "*se pondrá en conocimiento del gobierno el auto de erección o autorización del ordinario*" (art. 13 inc. 2°), con lo que se dejaba de lado que para que ello ocurriera se requiriera autorización del gobierno, como rezaban los dos proyectos gubernamentales.

2.4. Extranjeros en oficios eclesiásticos

Una nueva limitación al libre actuar de la Iglesia se refería a la presencia de extranjeros al frente de comunidades religiosas y de beneficios parroquiales. En efecto, según el inciso 1° del artículo 15° del Proyecto I "*La creación y modificación de los beneficios eclesiásticos, y de las comunidades religiosas, como también de sus casas y establecimientos, dependerá de las autoridades eclesiásticas competentes*". La norma no innovaba respecto de la situación

anteriormente existente, de manera que, en estricto rigor, este inciso estaba demás. Pero en el inciso 3° de este artículo se agregaba algo que resultaba novedoso y, peor aún, limitativo para el actuar de la Iglesia, pues en él se establecía que “*Los extranjeros no podrán desempeñar los cargos de superiores de provincias*²⁸ *de las comunidades religiosas de varones establecidas en Chile sin haber obtenido previamente autorización del gobierno*”. Se trataba de una expresión amplia que comprendía las diversas formas de vida consagrada que existían en la Iglesia, las que, cualquiera fuese su configuración canónica, quedaban comprendidas en el proyecto de concordato. No había existido durante el periodo anterior una limitación como la que ahora se proponía, en orden a limitar la designación de los superiores provinciales sólo a los que tuvieran la nacionalidad chilena, dejando supeditada la designación de los extranjeros a la previa autorización del gobierno.

Algo similar se establecía en lo referido a los párrocos, pues el artículo 23° del Proyecto I si bien reconocía “*el derecho que asiste a las autoridades eclesiásticas competentes para proveer los beneficios, funciones y cargos eclesiásticos de conformidad al derecho canónico*”, agregaba inmediatamente que “*en el territorio de Chile no podrán obtener beneficios parroquiales las personas que desarrollen actividades contrarias al orden público o a la seguridad del Estado, ni los extranjeros no nacionalizados, salvo, en el caso de estos últimos, que el gobierno diere autorización para el efecto*”. La limitación era evidente, al punto que, de haber sido firmado este concordato, no habrían podido desempeñarse ni al frente de las provincias religiosas ni al frente de parroquias²⁹ personas de otras nacionalidades, como de hecho sucedió a lo largo del siglo XX, sin que en los casos en que ello sucedió la Iglesia tuviese la menor interferencia del gobierno de Chile. Más aún, es posible pensar que habría tenido serias dificultades la implementación en Chile de aquellas iniciativas que empezaron a surgir en la Iglesia³⁰, tendentes a apoyar con sacerdotes y religiosos de otras nacionalidades a las iglesias particulares que sufrían grave escasez del clero. El Proyecto II en esta materia se limitaba a repetir en el artículo

²⁸ El Código de Derecho Canónico (1917) definía la provincia como “*la unión de varias casas entre sí bajo un mismo superior, formando parte de la misma religión*” (can. 488, 6°).

²⁹ Por ejemplo, para la presencia de párrocos italianos en la iglesia en Aysen, se puede ver MEMO LOMBARDO, V., «Primeros 30 años de la Iglesia en Aysén, 1934-1964», en *Anuario de Historia de la Iglesia en Chile* (Santiago de Chile) 25 (2007) 107-122; y de algún párroco norteamericano en la diócesis de Chillán, LEAL PINO, C., «Un misionero Maryknoll en Chile: Ricardo Sammon O’Brien y las comunidades campesinas de Portezuelo», *ibid.* 123-145. Este último obtuvo la nacionalidad chilena por gracia por la ley 19.766 del año 2000, después de haberse desempeñado como párroco de la parroquia de Portezuelos por muchos años.

³⁰ Concilio Vaticano II, *Decreto Presbyterorum Ordinis*, 10a; PAULO VI, *motu proprio Ecclesiae Sanctae* (1966), I, 3,2; Sagrada Congregación para los clérigos, *Nota directiva Postquam Apostoli* (1980), 27; *Código de Derecho Canónico* (1983), can. 271 § 1; 257; 265; 268.

13 lo que se decía en el artículo 15° del Proyecto I; y lo mismo sucedía en el artículo 21 del Proyecto II que se limitaba a repetir el artículo 23° del Proyecto I.

Se trata de una exigencia que, por lo general, está presente en los concordatos de la época. En efecto, en el concordato con Letonia (1922), en el que se reconoce expresamente el número insuficiente de eclesiásticos letones, se reconoce el derecho del arzobispo de Riga de hacer venir por un período transitorio y según las necesidades, a eclesiásticos extranjeros que podrían libremente ejercer las funciones que les fueran encomendadas; pero, antes, el arzobispo debía entregar el nombre de estos eclesiásticos al gobierno para saber que el gobierno no tenía objeciones de carácter político -se vuelve a las objeciones sólo “políticas” de que hablaba antes- contra ellos. En todo caso, los miembros del capítulo, los decanos y los párrocos debían ser ciudadanos letones (art. XII). Más estricto era el concordato con Baviera (1924) según el cual la Iglesia no asumiría en la dirección y administración de diócesis ni de institutos diocesanos de educación, como en la cura parroquial y la enseñanza religiosa en las escuelas elementales, sino a eclesiásticos que tuvieran la ciudadanía bávara o la de algún otro estado alemán (art. 13 § 1). En el concordato con Polonia (1925) se disponía que no podían obtener beneficios parroquiales los extranjeros no naturalizados, a menos de haber recibido el consentimiento del gobierno (art. XIX inc. 2°), al igual que sucedía con el concordato con Lituania (1927, art. XVIII). En el celebrado con Rumanía (1927), quizá el más riguroso de todos en todas las materias, se exigía que los canónigos fueran ciudadanos rumanos, salvo las excepciones admitidas de común acuerdo entre la Santa Sede y el gobierno (art. XI § 2); también los párrocos debían ser ciudadanos rumanos, si bien, con el consentimiento del gobierno, se podía nombrar a un extranjero el que, sin embargo, debía adquirir posteriormente la calidad de ciudadano rumano (art. XII § 2). En el *modus vivendi* con Checoslovaquia (1927) se disponía que los superiores provinciales y de las casas religiosas que dependiesen directamente de las casas generalicias serían ciudadanos checoslovacos (art. III inc. 2°). Se trata, pues, de una exigencia que, por lo general está presente en estos concordatos. Pero como ya lo he hecho presente, para la correcta lectura de esta exigencia en estos concordatos, hemos de tener presente el intenso nacionalismo que caracterizaba a estos países que recién acababan de obtener su independencia.

En el contraproyecto del nuncio, con todo, se eliminaba la limitación establecida de que no podrían desempeñar los cargos de superiores de provincias de las comunidades religiosas de varones establecidas en Chile quienes no hubiesen obtenido previamente autorización del gobierno, lo que nunca antes había ocurrido. Eliminaba también la referencia que en el artículo 21 se hacía a las actividades contrarias al orden público en el nombramiento de los párrocos, lo que, en palabras del nuncio, “implicaban una especie de derecho de ‘placet’

en el nombramiento de los párrocos”. En cambio el nuncio conservaba la limitación referida a los beneficios parroquiales en el sentido que no podrían obtenerlos “*los extranjeros no nacionalizados, salvo que el gobierno diere autorización para el efecto*” (art. 19). Quizá haya que entender la conservación de esta exigencia como una concesión no demasiado onerosa para la Iglesia, toda vez que en la carta con la que enviaba los Proyectos II y III a Roma, el nuncio explicaba al secretario de Estado que se trataba “de una aplicación relativamente rara y no sería difícil obtener la autorización prevista para los párrocos extranjeros, recurriendo, cuando ocurra, a la amigable intervención del respectivo ministro”.

2.5. *Comunicación de los obispos con Roma y con el clero y los fieles*

El artículo 4º del Proyecto I reconocía que “*Los obispos y el clero podrán comunicarse libre y directamente con la Santa Sede, y en la misma forma podrán los obispos comunicarse con el clero y fieles de su dependencia y publicar sus pastorales y ordenanzas*”. Se trataba de un artículo que venía a sancionar una situación nueva en la Iglesia chilena, adquirida sólo a partir de la separación producida en 1925. En efecto, dos de los abusos que había cometido la monarquía española en la aplicación del patronato indiano habían sido el “pase regio” y la “incomunicación con Roma” a la que había sometido a la Iglesia indiana. El pase regio o exequátur³¹ había tenido su origen en la solución con que los Reyes Católicos habían tratado de superar el problema de la falsificación de documentos eclesiásticos en Castilla, al establecer que no podía ejecutarse en el reino ninguna disposición eclesiástica que previamente no hubiese sido revisada por el Consejo Real a efectos de verificar su autenticidad. Originalmente se trató sólo de una revisión formal, pero con el tiempo la revisión se extendió al contenido del documentos, no dando el “pase” a aquellos documentos que, no obstante su probada autenticidad, contenían disposiciones que no convenían a la Corona. Para Indias, fue el Consejo de Indias el encargado de este trámite de manera que, en la práctica, desapareció, al menos por esta vía, la comunicación de los obispos americanos con la Santa Sede. El pase regio fue un eficaz instrumento de la Corona para salvaguardar sus privilegios eclesiásticos; pero fue igualmente el instrumento para coartar la necesaria libertad de actuación del papa y de la curia romana en el gobierno de las iglesias indianas. Esta política de aislamiento de los obispos americanos abarcó desde la prohibición a que asistieran al Concilio de Trento³², hasta la prohibición de

³¹ SÁNCHEZ BELLA, I., «La retención de bulas en Indias», en *Historia. Instituciones. Documentos* (Sevilla) 14 (1987) 41-50.

³² LETURIA, P., «Perchè la nascente Chiesa hispano-americana non fu rappresentata a Trento», en LETURIA, P., *Relaciones entre la Santa Sede e Hispanoamérica*, 1: *Época del real patronato 1493-1880*, Caracas 1959, pp. 495-509.

efectuar personalmente la periódica visita *ad limina* al papa³³. El cauce informativo habitual era el embajador de España ante la Santa Sede y no el nuncio en Madrid a quien sistemáticamente se procuró excluir de los asuntos de Indias, llegándole, incluso, a pretender negarle el derecho de informar al rey en nombre del papa. También España impidió la creación de una nunciatura especial para Indias³⁴ e, incluso, pretendió obtener la designación de un patriarca que tuviera sede en la Corte, fuera designado por el rey y poseyera jurisdicción superior sobre los obispos y misioneros indios, pretensión que no fue aceptada por Roma. Cuando en 1622, Gregorio XV (1621-1623) fundó la Congregación de *Propaganda Fide* para unificar e impulsar la política misional de la Santa Sede, también encontró el rechazo real como una intromisión pontificia en las misiones americanas. En 1778 se suspendió toda posibilidad de acudir a Roma en solicitud de dispensas, indultos u otras gracias, las que sólo podían tramitarse por los organismos de la Corona. Con todo, hubo algunos obispos que, saltándose los cauces ordinarios, mantuvieron contactos directos con Roma, como el arzobispo de Lima, Toribio de Mogrovejo (1538-1606) o el obispo de Puebla, Juan de Palafox y Mendoza (1609-1659).

Producida la independencia, el artículo 73 de la Constitución de 1833 dispuso en su número 14 que era atribución del presidente de la República, “*conceder el pase, o retener los decretos conciliares, bulas pontificias, breves y rescriptos con acuerdo del Consejo de Estado; pero si contuviesen disposiciones generales sólo podrá concederse el pase o retenerse por medio de una ley*”. Y de manera más explícita, al definirse las atribuciones del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública, ministerio al que había quedado entregada la materia del culto desde 1837, se establecía en el artículo 3 del decreto de 1 de febrero de 1837³⁵ que a él le correspondía “*20º El pase o retención de los decretos conciliares, bulas pontificias, breves y rescritos de cualquier autoridad eclesiásticas; 21º El examen de las solicitudes (de cualquier clase que fueren) que se hicieren a la silla apostólica o a cualquier autoridad o establecimiento eclesiástica, que existiere fuera del territorio de la República (salvas las solicitudes de penitenciaria) y su retención o permiso para dirigirse a su destino*”. La ley de 21 de junio de 1887, que reorganizó los ministerios³⁶, en forma más sobria

³³ ROBRES LLUCH, R.; CASTELL MAIQUES, V., «La visita ‘ad limina’ durante el pontificado de Sixto V (1585-1590). Datos para una estadística general. Su cumplimiento en Iberoamérica», en *Anthologica Annua* (Roma) 7 (1959) 147-212.

³⁴ BORGES, P., «La Santa Sede y América en el siglo XVI», en *Estudios Americanos* (Sevilla), 21-22 (1961) 141-168; BORGES, P., «La nunciatura indiana. Un intento pontificio de intervención en Indias bajo Felipe II, 1566-1588», en *Missionalia Hispánica* (Madrid), 56 (1962) 169-227; LOPETEGUI, L., «Proyecto de nunciatura para la América española», en *Miscellanea Comillas* (Comillas), 33 (1975) 117-140.

³⁵ *Boletín de Leyes* (Santiago), (1837) 73-85, esp. 77-79.

³⁶ *Boletín de Leyes* (Santiago), (1887) 709-727, esp. 712; *Diario Oficial*, 21 de junio de 1887.

dispuso en su artículo 3 que correspondía *“al despacho del Departamento de Relaciones Exteriores y Culto: 7° Todo lo concerniente a las relaciones del Estado con la Iglesia y al servicio del Culto”*.

La separación sancionada por la Constitución de 1925 puso término a este control, por lo que el artículo 4° del Proyecto I, como lo señalé, venía a sancionar esta novedad. Pero, como se trataba de una novedad, no era fácil para las autoridades chilenas desprenderse de esta prerrogativa, por lo que en el Proyecto II se podía leer el mismo artículo, pero al que se le agregaba una frase final que venía nuevamente a otorgar intervención al Estado en esta materia, pues, al término del mismo se agregó la expresión *“siempre que no contraríen las leyes chilenas”*, con lo que el artículo 4 quedaba formulado de la siguiente manera: *“Los obispos y el clero podrán comunicarse libre y directamente con la Santa Sede, y en la misma forma podrán los obispos comunicarse con el clero y fieles de su dependencia y publicar sus pastorales y ordenanzas, siempre que no contraríen las leyes chilenas”*. Se trataba de una exigencia, esta última, agregada por las autoridades chilenas que no se encontraba en los concordatos de la época los que, por el contrario, aseguraban expresamente la libertad plena de la Iglesia en esta materia, como ocurría con Polonia (1925), Rumanía (1927) y Lituania (1927). Nada decían, en cambio, el concordato de Letonia (1922) y el *modus vivendi* con Checoslovaquia (1927).

El contraproyecto presentado por el nuncio volvía a la redacción original en su artículo 5 el que, agregando a los fieles junto a los obispos y clero, quedaba en los siguientes términos: *“Los obispos, el clero y los fieles podrán comunicarse libre y directamente con la Santa Sede, y en la misma forma podrán los obispos comunicarse con el clero y fieles de su dependencia, y publicar sus pastorales y ordenanzas”*. En la carta con la que el nuncio enviaba los Proyectos II y III a la secretaría de Estado, incluía el artículo 4 del Proyecto II entre aquellos que *“contenían cláusulas peligrosas y disposiciones absolutamente inaceptables”*, por lo que le había introducido modificaciones que *“eliminaban los inconvenientes del texto original”*.

2.6. Apoyo del brazo secular

Según el artículo 5° del Proyecto I, *“Las autoridades chilenas apoyarán la ejecución de las decisiones y de los decretos eclesiásticos en casos [de] prohibición a un eclesiástico del ejercicio del ministerio sacerdotal en locales públicos destinados al culto o del uso del hábito eclesiástico, de resguardo del orden en actos o manifestaciones religiosas en lugares públicos y en las otras circunstancias en que prescriban o permitan tal apoyo las leyes chilenas”*.

El Proyecto II, en su artículo 5 agregaba una especificación en lo referido al hábito eclesiástico, al disponer que debía tratarse del uso “*del hábito eclesiástico que sea actualmente usado por el clero secular o regular católico*”.

El artículo regulaba dos situaciones diversas. La primera, es la del apoyo a las decisiones y decretos de la autoridad eclesiástica que han sancionado a un eclesiástico: i) con la prohibición del ejercicio del ministerio sacerdotal en locales públicos destinados al culto, o ii) con la prohibición del uso del hábito eclesiástico actualmente usado por el clero secular o regular. Desde antiguo la Iglesia contó con el apoyo del brazo secular para el cumplimiento de sus disposiciones. El régimen de unión entre el trono y el altar hacían que el primero brindara su apoyo al segundo, pero se trataba de una posibilidad que no cabía en un régimen de separación entre ambos poderes como ocurría en Chile a partir de 1925. En esta primera parte, el artículo se situaba directamente en la vieja tradición regalista del apoyo del brazo secular a la Iglesia. La segunda parte del artículo no agregaba nada a lo ya existente, porque tan solo se explicitaba una tarea del Estado que, con este artículo o sin él, realizaba y seguiría realizando cuando había actos o manifestaciones religiosas en lugares públicos: resguardar el orden en ellos. Lo actuado a este respecto en los años siguientes a la separación Iglesia-Estado es una prueba evidente de ello.

El contraproyecto presentado por el nuncio conservaba el referido artículo de los Proyectos I y II, si bien con un cambio de redacción que extendía un poco su formulación: “*Artículo 6: Las autoridades chilenas prestarán su apoyo para la ejecución de las decisiones y de los decretos eclesiásticos en el caso de destitución de un eclesiástico, de prohibición del ejercicio del ministerio sacerdotal en locales públicos destinados al culto o del uso del hábito eclesiástico, y asegurarán el resguardo del orden en actos o manifestaciones religiosas en lugares públicos y en las otras circunstancias en que prescriban o permitan tal apoyo las leyes chilenas*”.

El único concordato de los celebrados en los años en que se preparaban estos proyectos en el que se contempla una norma similar fue el concordato con Polonia (1925) el que me parece que fue tenido a la vista tanto por las autoridades del gobierno chileno como por el nuncio, pues elementos de dicha norma concordataria están presentes en las formulaciones de unos y otros. Sin embargo, la norma concordada con Polonia era mas compleja y sólo se refería a la primera parte del artículo incluido por el gobierno chileno en sus dos proyectos³⁷.

³⁷ Concordato con la República de Polonia, 10 de febrero de 1925, art. IV: “*Les autorités civiles prêteront leur appui à l'exécution des décisions et des décrets ecclésiastiques: a) au*

III. EL DESTINO DE ESTOS PROYECTOS

Una vez que el embajador de Chile ante la Santa Sede hizo entrega del primero de los proyectos analizados, el cardenal Pedro Gasparri mantuvo un encuentro con el papa, reunión de la que se redactó un *pro memoria*, texto en el que se dejaba constancia que el secretario de Estado había examinado el proyecto de concordato y había hecho relación de él al santo padre, haciéndole presente que el gobierno no concedía nada o casi nada, mientras pedía muchísimas cosas, no obstante el régimen de separación. Agrega dicho *pro memoria* que el santo padre, una vez enterado de su contenido, había dicho al cardenal que respondiese con las siguientes palabras que le había dictado: “*así planteado el concordato, no se ve para la Santa Sede la oportunidad de hacerlo. Podemos ir viviendo sin concordato*”. El papa había agregado que esto se debía decir por buena táctica. La decisión pontificia fue acertada y sus palabras fueron proféticas porque, a pesar de que este pretendido concordato no llegó a firmarse, las relaciones entre la Santa Sede y Chile se desarrollaron en lo sucesivo, pese a algunas tensiones, en un clima de mutua cordialidad.

IV. CONCLUSIONES

A la luz de los antecedentes que ahora se conocen, es posible hacer las siguientes reflexiones a modo de conclusión:

1. La amigable separación que se produjo en Chile entre la Iglesia y el Estado fue ocasión para que se hablara de la firma de un concordato entre el Estado de Chile y la Santa Sede, concordato que no se materializó de inmediato por el afán que tenía el presidente Arturo Alessandri de aprobar pronto la que sería la Constitución de 1925. La elaboración de un tratado de esa naturaleza era una empresa mayor que requería tiempo y tranquilidad las que en esos momentos no existían. Pero la idea de celebrar un concordato no se dejó de lado.

2. Fue iniciativa de la Santa Sede invitar al Estado de Chile a celebrar un concordato, para lo cual el gobierno de Chile redactó los primeros dos proyectos de concordato que fueron presentados extraoficialmente primero a la Santa Sede, y posteriormente al nuncio, el segundo de los cuales fue enviado formalmente

cas de destitution d'un ecclésiastique, de sa privation d'un bénéfice de l'Eglise, après promulgation d'un décret canonique relatif à la destitution ou privation susmentionnées, ou cas de défense du port de l'habit ecclésiastique; b) au cas de perceptions de taxes ou prestations destinées à des buts ecclésiastiques et prévues par les lois de l'Etat; c) dans tous les autres cas prévues par les lois en vigueur”. Enchiridion, cit. (n. 15), p. 656 n° 1286.

por el nuncio a la Secretaría de Estado. Para ello se tomó como base el concordato celebrado con Lituania en 1927 que el mismo nuncio proporcionó a las autoridades chilenas.

3. En tales proyectos se advierte el afán del gobierno de Chile de recuperar algunas facultades que tenía bajo el imperio de la Constitución de 1833, que le otorgaba el patronato unilateralmente sancionado por las autoridades chilenas y que le permitían interferir en el actuar de la Iglesia, la más importante de las cuales era su intervención en el nombramiento de los obispos.

Todas esas facultades que se atribuía el Estado en función del patronato habían quedado derogadas al entrar en vigencia la Constitución de 1925. Así lo había entendido la Santa Sede y había actuado en consecuencia, cuando procedió a la creación de siete obispados y al nombramiento de sus obispos, dos de los cuales fueron de nueva creación, sin que en todo ello el Estado de Chile tuviera alguna injerencia. Era la consecuencia lógica de la separación entre la Iglesia y el Estado.

4. Pero las autoridades civiles no fueron consecuentes y se resistieron a perder dichas facultades. Como no era posible retenerlas unilateralmente mediante la vía constitucional o legal, pues se había producido la separación entre la Iglesia y el Estado, el único medio que le quedaba al Estado era obtener de nueva dichas facultades por expresa concesión de la Santa Sede y eso fue lo que trató de hacer, presentando un primer proyecto en Roma, que sería retocado en Chile cuando fue formalmente presentado.

5. Para la redacción de los proyectos de concordato propuestos por Chile, parece claro que se han tenido a la vista y se han seguido de cerca los concordatos celebrados por la Santa Sede en los años inmediatamente anteriores, llevados adelante bajo el reinado del mismo Pío XI. Pero, si bien se inspiran de cerca en ellos, lo que da a los proyectos chilenos un respaldo de legitimidad ante la Santa Sede, se trata de Estados que han obtenido su independencia pocos años antes, después de la primera Guerra Mundial y, por lo mismo, se encuentran en la necesidad de tener que afirmar su nacionalismo, lo que explica en buena parte las limitaciones que imponen a la Iglesia.

6. La situación de Chile, empero, era diversa, porque su independencia estaba asegurada desde hacía más de un siglo y, además, se había producido un hecho nuevo, cual era la separación entre la Iglesia y el Estado y, particularmente, lo actuado de hecho por la Santa Sede y el gobierno chileno inmediatamente después de la entrada en vigencia de la Constitución de 1925, especialmente en lo referido al nombramiento de nuevos obispos y al juramento de los mismos.

7. La Iglesia, que durante la vigencia del patronato había tomado conciencia del abuso que ello significaba y que, ahora, se había visto beneficiada con la libertad que le otorgaba la separación del Estado, no estaba dispuesta a volver atrás en el tiempo y desde el primer momento tuvo claro que un concordato en los términos propuestos por el Estado de Chile no era posible firmarlo. Y así actuó.

8. Se volvió a repetir en 1928 lo que había sucedido en el siglo XIX cuando el Estado de Chile quiso celebrar un concordato con la Santa Sede, para lo cual hubo embajadas especiales enviadas a Roma, conversaciones que finalmente no prosperaron por los afanes regalistas mostrados por las autoridades chilenas de entonces y que estaban sancionados constitucionalmente en la Constitución de 1833.

9. El tiempo le ha dado la razón a la Iglesia, pues un concordato en los términos neo regalistas propuestos por el Estado de Chile, habría limitado fuertemente su actuar en los años siguientes; pudo, así, llevar adelante con mucha libertad la tarea que le es propia, esto es, que las almas tengan vida y la tengan en abundancia. Razón tuvo Pío XI cuando le expresó a su secretario de Estado que bien podía la Iglesia chilena ir adelante sin concordato.

V. BIBLIOGRAFÍA

5.1. Fuentes

- ARCHIVIO SEGRETO VATICANO, Sacra Congregazione degli Affari Ecclesiastici Straordinari, Chile 1927-1928. Pos. 283-285 PO. Fasc. 47. Este fondo ha sido recientemente trasladado al Archivo de la Secretaría de Estado.
- *Boletín de Leyes* (Santiago), (1837, 1887).
- *Código de Derecho Canónico* (1917, 1983).
- CONCILIO VATICANO II, *Decreto Presbyterorum Ordinis* (1965).
- Concordato con Letonia (1922).
- Concordato con el Estado de Baviera, Alemania (1924)
- Concordato con Polonia (1925).
- Concordato con Rumanía (1927).

- Concordato con Lituania (1927).
- Concordato con la República Checoslovaca (1927).
- Concordato con Portugal (1928).
- *Diario Oficial de la República de Chile* (1887, 1911).
- *Enchiridion dei concordati. Due secoli di storia dei rapporti Chiesa-Stato*, Bologna 2003.
- PAULO VI, *motu proprio Ecclesiae Sanctae* (1966).
- *Recopilación de Leyes de Indias* (1680).
- SAGRADA CONGREGACIÓN PARA LOS CLÉRIGOS, *Nota directiva Postquam Apostoli* (1980).
- SOLÓRZANO PEREIRA, J. de, *Política indiana* (1647, hay varias ediciones).

5.2. Literatura

- BORGES, P., «La Santa Sede y América en el siglo XVI», en *Estudios Americanos* (Sevilla), 21-22 (1961) 141-168.
- BORGES, P., «La nunciatura indiana. Un intento pontificio de intervención en Indias bajo Felipe II, 1566-1588», en *Misionalia Hispánica* (Madrid), 56 (1962) 169-227.
- ERRÁZURIZ, C., *Algo de lo que he visto*, Santiago 1934.
- GONZÁLEZ ERRÁZURIZ, J. I., «El Estado de Chile ante la Iglesia católica. ¿Existió un concordato en 1925?», en *Ius Publicum* (Santiago de Chile), 5 (2000), 47-57.
- LEAL PINO, C., «Un misionero Maryknoll en Chile: Ricardo Sammon O'Brien y las comunidades campesinas de Portezuelo», en *Anuario de Historia de la Iglesia en Chile* (Santiago de Chile), 123-145.
- LETURIA, P., «La bula del patronato de las Indias españolas que falta en el Archivo Vaticano», en LETURIA, P., *Relaciones entre la Santa Sede e Hispanoamérica, 1: Época del real patronato 1493-1880*, Caracas 1959, pp. 253-258.

- LETURIA, P., «Perchè la nascente Chiesa hispano-americana non fu rappresentata a Trento», en LETURIA, P., *Relaciones entre la Santa Sede e Hispanoamérica, I: Época del real patronato 1493-1880*, Caracas 1959, pp., pp. 495-509.
- LIRA, A., *Memorias*, Santiago 1950.
- LOPETEGUI, L., «Proyecto de nunciatura para la América española», en *Miscellanea Comillas* (Comillas), 33 (1975) 117-140.
- MEMO LOMBARDO, V., «Primeros 30 años de la Iglesia en Aysén, 1934-1964», en *Anuario de Historia de la Iglesia en Chile* (Santiago de Chile), 25 (2007) 107-122.
- MINNERATH, R., *L'Eglise catholique face aux États. Deux siècles de pratique concordataire 1801-2010*, Paris 2012.
- OVIEDO CAVADA, C., «La jerarquía eclesiástica y la separación de la Iglesia y el Estado en 1925», en *Boletín de la Academia Chilena de la Historia* (Santiago de Chile), 89 (1975-1976) 28.
- OVIEDO CAVADA, C., *Los obispos de Chile*, Santiago 1996.
- RETAMAL FUENTES, F., *Chilensia Pontificia. Monumenta Ecclesiae Chilensia*, Santiago 1998, vol. I, tomo 1.
- ROBRES LLUCH, R.; CASTELL MAIQUES, V., «La visita 'ad limina' durante el pontificado de Sixto V (1585-1590). Datos para una estadística general. Su cumplimiento en Iberoamérica», en *Anthologica Annua* (Roma), 7 (1959) 147-212.
- SALAS TORO, J. H., *El juramento civil de los obispos ante la religión y el derecho y apuntes jurídico-históricos sobre el juramento civil de los obispos en España y Chile*, Santiago 1869.
- SALINAS ARANEDA, C., «Un primer proyecto de concordato entre Chile y la Santa Sede en 1928», en *Revista Chilena de Derecho* (Santiago de Chile), 39 (2012), 665-698.
- SALINAS ARANEDA, C., «Vigencia del derecho indiano en Chile republicano: la personalidad jurídica de las congregaciones religiosas», en *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos* (Valparaíso), 22 (2000) 299-316.

- SALINAS ARANEDA, C., «Materiales para la historia del derecho eclesiástico del Estado de Chile (I): congregaciones religiosas autorizadas para establecerse en Chile bajo el imperio de la Constitución de 1833», en *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos* (Valparaíso), 23 (2001) 619-642.
- SÁNCHEZ BELLA, I., «La retención de bulas en Indias», en *Historia. Instituciones. Documentos* (Sevilla), 14 (1987) 41-50.