

## LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS ENTRE EL GOBIERNO ARGENTINO Y LA SANTA SEDE

NOTAS HISTÓRICAS SOBRE UN POSIBLE CONCORDATO (1853-1892)<sup>1</sup>

Juan Guillermo DURÁN

*SUMARIO: 1. El primer legado colonial: Patronato Real. 2. El segundo y tercer legado: Vicariato Regio y Regalismo. 3. La incomunicación con Roma. 4. El precepto constitucional. 5. Primera misión: Salvador Jiménez. 6. Una misión sin suficientes credenciales: Juan Bautista Alberdi. 7. Nuevo intento: del Campillo. 8. En tiempos del presidente Pellegrini: misión Quesada. 9. Finalmente sin concordato. 10. Comisionados argentinos: títulos y competencias. 11. Los representantes pontificios en la Argentina: títulos y competencias.*

En la historia de las relaciones entre el Gobierno Argentino y la Santa Sede aparecen entrelazadas permanentemente dos ideas: la firma de un concordato y la defensa del ejercicio del patronato nacional. Desde la Asamblea de 1813, es clara la intención de mantener el patronato. Pero esta decisión tropezaba con un obstáculo irreductible. ¿Qué título jurídico ha de fundamentarlo? ¿La herencia del patronato real indiano (el de la corona española) o la misma soberanía nacional, a partir de la revolución de 1810?

Ante la doctrina canónica vigente, los títulos del antiguo regalismo aparecían desprovistos de todo fundamento. Era menester recurrir a argu-

1. Conferencia pronunciada por el autor en "Exposición y debate. *Relaciones Argentina - Santa Sede. A 150 años de la Misión Alberdi*", en Instituto de Derecho Eclesiástico (UCA), Buenos Aires, 3 de septiembre de 2007.

mentos más seguros. “El único medio de armonizar la voluntad de los pueblos con la doctrina canónica –advierte Faustino Legón– era el *concordato*, y hacia él volvieron su mirada todos los publicistas y gobernantes; según fuesen las tendencias ideológicas de cada personaje, se trataba, bien de un concordato impuesto y agresivo, bien de una amistosa concordia inspirada en filial adhesión”<sup>2</sup>. Es interesante seguir a través de nuestra historia constitucional el desarrollo de esta tendencia que nace gemela, podemos decir, con la idea de emancipación.

## 1. EL PRIMER LEGADO COLONIAL: PATRONATO REAL

Las relaciones con la Iglesia, durante la época colonial, llegaban a Roma por Madrid. Ningún asunto de régimen eclesiástico se veía libre de este trámite. De allí que el derecho de patronato constituya la institución canónica de mayor trascendencia en Hispanoamérica. Su esencia consiste en la presentación por parte del poder político de las personas que han de ser investidas de los cargos eclesiásticos. Motivo por el cual se refiere fundamentalmente a la estructura jerárquica de las diócesis: obispos, canónigos y párrocos.

Si bien con el correr del tiempo los privilegios se ampliaron en forma acumulativa, al punto de existir tres tipos de patronatos: *real patronato indiano* (de los Reyes Católicos a Carlos I), *real vicariato indiano* (de Felipe II a Carlos II) y abierto *regalismo* (bajo los Borbones). Por tanto, conviene tener presente los orígenes y evolución de dicha institución, y sus principales alcances<sup>3</sup>.

Desde el mismo momento que la Iglesia hace pié en suelo americano, surge en la mente de Fernando el Católico, maestro ya en estructurar una sólida política religiosa, la idea de organizarla según el modelo de la Iglesia de Granada, recientemente establecida tras la conquista del último reducto musulmán. El papa español Alejandro VI secundó cuanto pudo el pensa-

2. *Doctrina y ejercicio del patronato nacional* (Buenos Aires, 1920), 300.

3. Véase: arts. *Patronato Real, Regalismo y Vicariato Regio de Indias* en *Diccionario de Historia Eclesiástica de España*, Madrid 1973, III, cols. 1944-1949, 2066-2068; IV, cols. 2746-2749; ANTONIO DE EGAÑA, *La teoría del regio Vicariato español en Indias*, Roma 1958; PEDRO DE LETURIA, *Relaciones entre la Santa Sede e Hispanoamérica*, Roma 1959, I; R. GÓMEZ HOYOS, *La Iglesia de América en las Leyes de Indias*, Madrid 1961; ALBERTO DE LA HERRA, *Iglesia y Corona en la América Española*, Madrid 1992, caps. VII, X y XVI; ISMAEL SÁNCHEZ BELLA (y otros), *Historia del derecho indiano*, Madrid 1992, 253-294.

miento real sobre el tema; y mediante la bula *Inter coetera* (1493)<sup>4</sup>, les confió a los Reyes Católicos algunas facultades privativas de la Santa Sede, como la selección y envío de misioneros a las tierras descubiertas. Y con la bula *Eximiae devotionis* (1501)<sup>5</sup> las amplió a percibir los diezmos de todos los productos naturales y artificiales, como compensación a la carga de sostener todo el movimiento eclesiástico que suponía la creación y sostenimiento de aquella joven Iglesia. Pero, todo ello, sin otorgarles el patronato indiano en cuanto tal.

El papa Julio II, si bien no tan asequible a los deseos de la Corona española como su predecesor, terminó por otorgar en forma paulatina nuevas concesiones. Como las contenidas en la bula *Illius fulciti praesidio* (1504)<sup>6</sup>, donde acepta los obispos presentados para la primeras sedes americanas: Yaguatá, Magúa y Bayná (todas en la Isla Española), pero desconoce el patronato regio y no alude al tema de los diezmos. Por tanto, el rey Fernando queda en esta ocasión al margen de la demarcación y organización de las nuevas diócesis. Omisión que motiva un reclamo de su parte, el 13 de septiembre de 1505, donde solicita se reconozca el patronato sobre las iglesias antes mencionadas y todos los beneficios que pudiera conferir el metropolitano de Sevilla (del cual dependían en calidad de sufragáneas) por vía de presentación regia, incluida la facultad de entender en la demarcación de los territorios episcopales.

El presente reclamo fue finalmente atendido por éste mismo pontífice mediante la bula *Universalis Ecclesiae regimini* (1508)<sup>7</sup> —la bula institucional del patronato regio indiano— en cuya parte dispositiva se concede al rey el derecho de presentación de candidatos para todas las diócesis, cate-

4. Texto de las dos *Inter coetera*, 3 y 4 de mayo de 1493, en JOSEF METZLER, *América Pontificia*, Città del Vaticano 1991, I, 71-75; 79-83. La primera es una bula de donación de tierras y concesión de soberanía; la segunda de demarcación de zonas de navegación y conquista entre Portugal y Castilla. Ambas, al conceder a Castilla un derecho de soberanía sobre las nuevas tierras, lo hacen imponiendo la obligación de evangelizar, sin la cual el Papa no podría justificar su intervención donando tierras infieles a un príncipe cristiano.

5. Fechada el 16 de noviembre de 1501, en *idem*, 89-91.

6. Fechada el 15 de noviembre de 1504, en *idem*, 91-94. La datación de la bula coincide con la muerte de Isabel la Católica. La Corona de Castilla fue entonces a parar a su heredera la princesa Juana, casada con Felipe el Hermoso, archiduque de Austria. Por ausencia de ambos cónyuges de España, el rey Fernando ocupó interinamente la regencia en nombre de su hija.

7. Fechada el 28 de julio de 1508, *idem*, 104-107.

drales, colegiatas, monasterios y demás dignidades mayores con los beneficios adjuntos, cuya provisión estaba reservada al papa *consistorialiter*; y aún de los beneficios menores, caso que los ordinarios no accedan a la voluntad regia dentro de los diez primeros días de haberse producido la vacante<sup>8</sup>. Mientras que el siguiente papa, León X, otorgó al rey Carlos I, a través de la bula *Sacri Apostolatus ministerio* (1518)<sup>9</sup>, el poder de limitar la diócesis de Yucatán (México) que erigía simultáneamente, facultad suprapatronal que amplió aún más los alcances del patronato indiano<sup>10</sup>.

De este modo, entre 1493 y 1519, se elabora un *corpus* de derechos regios que posibilita la intervención inmediata del poder civil en el régimen eclesiástico americano, obra exclusiva de la política tenaz y absorbente de la corona española, en la persona de Fernando el Católico, que le permite: enviar misioneros, percibir los diezmos, ejercer el patronato universal y dividir las diócesis en casos determinados. Este conjunto de privilegios significaba, ni más ni menos, que por voluntad de la Santa Sede se le transferían al rey varias de aquellas facultades suprapatronales, es decir, reservadas al Papa, y que en el futuro asumirá la Congregación de *Propaganda Fide* (1622), en un intento por acotar semejantes prerrogativas.

8. Ante la insistencia de Fernando, el papa Julio II, en 1510 y 1511, accedió a que el monarca se aplicara los diezmos del oro, plata, perlas, metales y piedras preciosas, quedando el resto, como se había ordenado, para la administración directa de los obispos en sus diócesis, según convenio estipulado entre la Corona y los obispos indianos el 8 de mayo de 1512. En cuanto al otro objetivo del monarca, el derecho de fijar los límites de las diócesis, deseado y pedido expresamente, la Santa Sede nunca lo concedió de modo general; pero sí reconoció que en cada caso particular pudiera la Corona obtener satisfacción. Precisamente el desconocimiento de la geografía americana por parte de Roma, obligó a ésta a confiar muchas veces a los monarcas la determinación de tales límites, pero siempre como mercedes aisladas, contenidas ocasionalmente en el mismo texto de las bulas de creación, según el punto de vista de cada pontífice (concesiones más amplias o restringidas, más raras o frecuentes).

9. Fechada el 24 de enero de 1519, en *América Pontificia*, o.c., 140-144.

10. Como puntualiza ALBERTO DE LA HERA, "lo esencial del Patronato no está ni en los diezmos ni en los límites diocesanos, sino en las concesiones contenidas en la bula *Univerſalis Ecclesiae* de 1508. A su tenor, nadie podrá, sin consentimiento real, construir o erigir iglesias, y el Rey poseerá el derecho de presentación en toda clase de beneficios. De hecho, es el ejercicio habitual del Derecho de Presentación la base fundamental de la influencia del poder real en la Iglesia de Indias. Pero no se limitaron a ello la interpretación y utilización que la Corona hizo del Patronato. Sostenida por sus juristas, la Monarquía española fue ampliando paulatinamente la esfera de sus competencias en materia eclesiástica, hasta conseguir un abanico amplísimo de facultades, que figuraron en la legislación y la doctrina como propias del Rey en virtud del Patronato, pero que iban mucho más allá de los más amplios límites de interpretación del mismo, según aparece en la bula que lo concediera" (o.c., 187-188).

## 2. EL SEGUNDO Y TERCER LEGADO: VICARIATO REGIO Y REGALISMO

Sin embargo, las atribuciones patronales alcanzan una nueva formulación jurídica, mucho más amplia y contundente, en la famosa cédula real de Felipe II, fechada en Madrid el 4 de julio de 1574 –considerada la cédula magna del patronato regio– donde se fundamenta en el derecho de gentes y el canónico los títulos del patronato y sus amplísimos alcances<sup>11</sup>. Entre los que se destacan por su injerencia en la organización y gobierno de la Iglesia americana: la forma patronal imprescindible, total, inherente y privativa, no a la persona del rey, sino a la misma Corona; y el ámbito específico de aplicación.

Este último comprende: la provisión de todos los beneficios eclesiásticos y religiosos; a la de erección de las iglesias catedrales y parroquiales, monasterios, hospitales, iglesias votivas, lugares píos o religiosos; el juramento de fidelidad de los obispos a la Corona; los recursos de fuerza o apelación de los tribunales de la Iglesia a los del Estado; la supresión de las visitas *ad limina* de los obispos americanos; el envío al Consejo de Indias y no a Roma de los informes episcopales; el control de los traslados de los clérigos y religiosos; el control de la actividades de las órdenes religiosas, mediante informes de los superiores; la intervención real en los concilios y sínodos, etc.<sup>12</sup>. De este cuerpo jurídico, como lo señala con toda precisión Antonio de Egaña, se desprende que:

*“por el principio de que quien el fin concede los medios necesarios para tal fin, resultaba que el rey estaba capacitado para dar el pase a los misioneros y a sus superiores, presentar al obispo y doctrineros, y entender en su remoción, control y punición. Igualmente, caía bajo el examen regio toda la documentación eclesiástica referente a las Indias, de cualquier procedencia, bulas papales, edictos conciliares y episcopales. A estos derechos correspondía la obligación regia de sostener todo el complejo de la obra misionera indiana, con lo cual el Patronato adquiría la*

11. *Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias*, Madrid 1791, Lib. I, Tít. VI, Ley I-IV. En el fundamento se invocan los siguientes títulos patronales: descubrimiento, adquisición, edificación y dotación de tierras, concesión apostólica, etc.

12. En este sentido, la política religiosa de Felipe II se inspira en las doctrinas monárquicas vigentes en la época, que le brindan la base ideológica necesaria: el origen divino de los reyes, el poder directo sobre los súbditos y los restos de la teocracia medieval.

*forma jurídica de contrato oneroso. Este carácter precisamente, según Solórzano Pereira, hace que el Patronato indiano sea inmune de la disciplina tridentina derogatoria de los derechos patronales en general*"<sup>13</sup>.

Con ello se daba el paso del antiguo *patronato real indiano*, al novedoso *regio vicariato indiano*, donde el monarca se comporta directamente como un delegado y vicario del Romano Pontífice. Éste último es, pues, "un desarrollo abusivo del Patronato, pero que tiene de común con él su condición de concesión de la Santa Sede a la Corona, es decir, su origen eclesiástico. Ciertamente que nunca lo concedió la Santa Sede, pero como concedido por ella se presenta por la doctrina oficial española; y Roma, si niega esa concesión, permite su aplicación en la práctica"<sup>14</sup>.

Por último, a fines del siglo XVII, a través de la obra *De Indiarum iure*, del recién mencionado Juan Solórzano Pereira, publicada por primera vez en Lyon, en 1672, se establecen las bases del llamado *regalismo* propiamente dicho, expuesto cada vez con mayor amplitud por juristas y canonistas contemporáneos, como Gaspar de Villarroel (*Gobierno Eclesiástico-Pacífico*, Madrid 1738); Antonio J. de Rivadeneira (*Manual Compendio del Regio Patronato Indiano*, Madrid, 1755); Antonio José Álvarez de Abreu (*Víctima Real Legal*, Madrid 1769); Pedro Frasso (*De regio Patronatu Indiarum*, Madrid 1775); y Pedro José de Parras (*Gobierno de los Regulares de la América*, Madrid 1783), entre otros.

La "regalía" es en sí misma un derecho de la Corona, un derecho regio, algo que corresponde al rey por el simple hecho de serlo. En el presente caso se trata de los derechos de los monarcas en el terreno eclesiástico; pero no en virtud de concesiones pontificias, sino en base a su propia condición de soberanos. Mientras el patronato es una institución eclesiástica y el vicariato una institución eclesiástica y civil, la regalía, en cambio, es una institución meramente civil; ni su origen ni su contenido proceden de concesiones papales; tales derechos son fijados por la misma jurisprudencia que crea la teoría.

Las características fundamentales de esta nueva formulación jurídica de las ideas patronales, que abarca la legislación existente desde los días de los primeros Austrias hasta Carlos III –más tarde asumidas en parte por los teóricos del patronato nacional– se puede sintetizar en dos afirmaciones

13. *Diccionario de Historia Eclesiástica de España*, o.c, III, col.1949.

14. A. DE LA HERA, o.c, 394.

esenciales: 1º) el patronato indiano es laical, por ejercerlos los laicos, fundarse en bienes laicales dados a la Iglesia por el monarca y por sufragar el erario real los gastos eclesiásticos ante la insuficiencia de la recaudación decimal (diezmos); y 2º) por concesión es inseparable de la Corona, convirtiéndose en regalía, bien dotal de la misma y fuente diversos derechos regios<sup>15</sup>.

Entre estos últimos deben mencionarse, como fundamentales, nueve: 1º) de *tuición*, por el cual los tribunales civiles del Reino pueden entender en las causas eclesiásticas por su intrínseca naturaleza o por ventilarse entre eclesiásticos; 2º) la presentación de candidatos para las dignidades eclesiásticas (*ius nominandi*), reservándose el papa la nominación, y a él y a los obispos la colación canónica; 3º) de *honor* de colocar el escudo regio en las fundaciones patronales, aun en los hospitales, seminarios y colegios; 4º) de *obediencia* de los obispos al rey, no por el mismo beneficio, que es espiritual, ni por razón de los bienes materiales anejos, sino por el dominio que ejercen los obispos sobre lugares y bienes meramente temporales, como otro cualquier señor que cuenta con vasallos; 5º) de los *espolios episcopales* o derecho de intervenir en la materia por corresponder a la catedral del difunto prelado, en defensa de la misma en contra de los fiscales y colectores pontificios; 6º) de *veto* a los extranjeros en la adjudicación de beneficios indianos; 7º) de *protección de la vida regular* en los conventos, por tanto, de examinar sus visitadores, capítulos y apelaciones; 8º) el de *punición* contra los eclesiásticos insolventes de sus obligaciones, procediendo no por vía contenciosa, sino gubernativa, quedando así exentos los ministros regios de las censuras contenidas en la bula *In cena Domini*; y, finalmente, 9º) la *previa autorización real* para poder publicar las actuaciones eclesiásticas provenientes de Roma o de las curias locales, praxis obligatoria incluso en el caso de definiciones dogmáticas, cuestiones de disciplina o reforma, dispensas de romanas, jurisdicción para la confesión, concesiones de honores y distinciones, etc. (*nihil obstat civil*)<sup>16</sup>.

15. Sobre el concepto e historia del regalismo español, véase: M. MIGUELES, *Jansenismo y Regalismo en España*, Valladolid 1895; M. MENÉNDEZ PELAYO, *Historia de los Heterodoxos españoles*, Santander 1947, cap. V (regalismo y enciclopedismo); M. JIMÉNEZ FERNÁNDEZ, *Las Regalías Mayestáticas en el Derecho Canónico Indiano*, Sevilla 1950; ALBERTO DE LA HERA, *El regalismo borbónico en su proyección indiana*, Madrid 1963; T. EGIDO, *El Regalismo y las relaciones Iglesia-Estado en el siglo XVIII*, en GARCÍA VILLOSLADA, *Historia de la Iglesia en España*, IV, Madrid 1989, 125-254.

16. Este último derecho hace referencia a los discutidos *exequatur* y *placet*, que siempre fueron las armas fundamentales del jurisdiccionalismo, precisamente por su condición elás-

### 3. LA INCOMUNICACIÓN CON ROMA

Al iniciarse la emancipación americana, a comienzos del siglo XIX, los próceres y dirigentes políticos al frente de las jóvenes repúblicas dudaron por lo general de la supervivencia del patronato español en la nueva realidad nacional. La cuestión fue frecuentemente debatida en juntas gubernativas y congresos constituyentes; y hasta se escribieron tratados doctrinales al respecto.

Pero es de advertir que el parecer afirmativo (permanencia de los derechos patronales) contó con numerosos adeptos, incluso entre eclesiásticos, fundándose el mismo en idéntica razón, más allá de los diversos enfoques personales: habiendo sido otorgado el patronato no a la persona del rey sino a su oficio, permanece, por ende, su validez y vigencia en los gobernantes de las repúblicas americanas, a quienes les corresponde ejercerlo como en otros tiempos el mismísimo monarca español.

A título ilustrativo, como representante de esta postura extrema, cabe mencionar al jurisconsulto Pedro José Agrelo (*Memorial ajustado sobre el ejercicio del Patronato Nacional*, Buenos Aires 1834), que le valió el título de “Campomanes argentino”, por su exageración legalista que ve con temor en cada providencia papal una intromisión indebida en los derechos de la soberanía nacional<sup>17</sup>.

No obstante ello, en la práctica esta doctrina no cristalizó en bloque en las mentes de la dirigencia política de la época, quien por poseer una conciencia más eclesiástica, entre otras cosas por razones de orden político internacional, se apresuraron a elaborar, junto con la Santa Sede, un nuevo “corpus” jurídico, de carácter concordatario, destinado a regular las relaciones entre los nacientes Estados Republicanos y la Iglesia Católica, origen de las diversas delegaciones diplomáticas con destino a Roma, entre ellas las argentinas que mencionaremos en su momento.

tica, extensible a voluntad. Las monarquías absolutas jamás renunciaron a su estricta aplicación; y Roma se vio obligada a tolerarlo, aunque se preocupó de evitar a toda costa cuanto pudiese parecer aceptación pacífica de un abuso. Se cedía ante la violencia, pero a la vez que se claudicaba, se protestaba para salvar el principio.

17. HERNANDO MOLINARI, *La Asamblea de 1813 y el Dr. Pedro J. Agrelo*, La Plata 1913; CAYETANO BRUNO, *Historia de la Iglesia en la Argentina IX*, Buenos Aires 1974, 344-354; FAUSTINO J. LEGÓN, o.c., 264-282.

Por tanto, en nuestro caso, rotos los vínculos con España, era improporcionable anudarlos por vía directa con Roma. La Asamblea de 1813<sup>18</sup>, por su parte, al declarar que “el Estado de las Provincias Unidas del Río de la Plata es independiente de toda autoridad eclesiástica de las que existen fuera del territorio de nombramiento o presentación real”, es decir, de las que residían en Madrid, ponía automáticamente a la Argentina en estado de “incomunicación con la Santa Sede Apostólica”<sup>19</sup>. Incluyéndose en la nómina al nuncio apostólico en España, a quien se le prohíbe “pueda ejercer acto alguno de jurisdicción en el Estado de las Provincias Unidas del Río de la Plata”<sup>20</sup>. Desde ese momento se puede afirmar que el concordato se presentó insistentemente como una preocupación nacional.

Prescindiendo de las discusiones o teorías sobre la naturaleza jurídica del *concordato*, y de otros problemas derivados de su mismo concepto, en el presente caso podemos definirlo como un convenio entre el poder espiritual (Iglesia) y el poder temporal (Estado) con el fin de regular sus mutuas relaciones, fundamentalmente en materias mixtas. A estos convenios, que constituyen el así llamado *derecho pacticio*, se le han aplicado a lo largo de la historia diferentes denominaciones, como: acuerdos, pactos, convenciones, arreglos, protocolos, *modus vivendi*, convenios, concordatos. Esta última denominación prevalece desde el Concilio de Constanza (1418)<sup>21</sup>.

18. La Asamblea, si bien no llegó a promulgar constitución por lo prematuro del intento, sin embargo sancionó varias leyes en su condición de expresión genuina de un Estado independiente y soberano: con su sello legalizó la existencia del escudo; adoptó el himno nacional compuesto en 1812 por Vicente López y Planes y música de Blas Parera; al igual que la bandera de Belgrano como emblema nacional; constituyó con carácter oficial la celebración de la revolución de Mayo de 1810, que llamó “fiestas mayas”; reconoció la entidades provinciales; procedió a la abolición de la esclavitud y mayorazgos; extinguió la autoridad que en estos territorios ejercía el tribunal de la Inquisición instalado en Lima, etc. Sobre la acción legislativa, tanto en el régimen interno como externo, véase: LEONCIO GIANELLO, *Realidad y esperanza de la Asamblea del año XIII*, en *Boletín de la Academia Nacional de la Historia*, N° 34, Buenos Aires 1953, 604 ss.; JUAN CÁNTER, *La Asamblea General Constituyente*, en R. LEVENE, *Historia de la Nación Argentina*, VI, Buenos Aires 1962, 148-156; VICENTE D. SIERRA, *Historia de la Argentina*, VI, Buenos Aires 1965, 68-76; JOSÉ LUIS BUSANICHE, *Historia Argentina*, Buenos Aires 1965, cap. XIV; y CAYETANO BRUNO, o.c, VIII, 35-48.

19. *Decreto del 4 de junio de 1813*, en EMILIO RAVIGNANI, *Asambleas constituyentes argentinas*, Buenos Aires 1937, I, 47. Esta disposición, es necesario advertirlo, no incluía a la persona del Romano Pontífice, en esos momentos Pío VII, sino solamente a las autoridades que por el nombramiento o la representación dependían de algún modo del gobierno peninsular.

20. *Decreto del 16 de junio de 1813*, en *ídem*, 50.

21. Respecto al tema de los concordatos en el *Código de Derecho Canónico* actual, véase Lib. 1, 3, y el comentario respectivo.

#### 4. EL PRECEPTO CONSTITUCIONAL

En el Congreso General Constituyente de 1853<sup>22</sup> los convencionales pudieron percatarse de que la propensión al concordato no había mermado con los años. Antes bien, revestía más la índole de una exigencia que la de una simple aspiración. La misma pasó a la Constitución, donde por dos veces se menciona, como atribución del Congreso, primero, y el poder ejecutivo, después, la negociación de un concordato con la Santa Sede:

*(Congreso) "Aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones, y los concordatos con la Silla Apostólica; y arreglar el ejercicio del patronato en toda la Nación" (art. 67, inc. 19).*

*(Poder Ejecutivo) "Concluye y firma tratados de paz, de comercio, de navegación, de alianza, de límites y de neutralidad, concordatos y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las potencias extranjeras, recibe sus ministros y admite sus cónsules" (art. 86, inc.14).*

Casi podría decirse que el sentido gramatical y el espíritu de las disposiciones a que nos referimos le dan el carácter de un precepto, por el cual el presidente "concluye y firma... concordatos", a los que se equiparan los tratados de paz, comercio, navegación, alianza, límites, neutralidad "y otras negociaciones requerida para el mantenimiento de buenas relaciones con las potencias extranjeras"<sup>23</sup>.

Consecuentemente con estos principios fundamentales, el gobierno del general Justo José de Urquiza se empeñó por alcanzar la firma del anhelado concordato<sup>24</sup>. Esta preocupación tiene su origen una serie de gestiones diplomáticas ante Roma, que si bien no llegaron a un resultado positivo en la materia, dieron prueba de una solicitud prolongada y tenaz por dejar resuelto el problema que habían planteado al gobierno nacional los artículos constitucionales.

22. Véase: E. RAVIGNANI, o.c, IV, 470 ss.; JOSÉ L. BUSANICHE, o.c, cap. XXIII; JOSÉ MARÍA ROSA, *Nos los representantes del pueblo. Historia del Congreso de Santa Fe y de la Constitución del 53*, Buenos Aires 1975; C. BRUNO, o.c, X, 329-345; y NÉSTOR AUZA, *La política religiosa de la Confederación*, en *Revista Histórica*, N° 3, Buenos Aires 1979, 3-75; *La Constitución Nacional de 1853 cuestionada por los eclesiásticos de la Confederación*, en *Universitas* (UCA), N° 54, Buenos Aires 1980, 5-32.

23. FAUSTINO LEGÓN, o.c., 302.

24. Véase: MANUEL E. MACCHI, *Urquiza y el catolicismo*. Santa Fe, 1969.

## 5. PRIMERA MISIÓN: SALVADOR JIMÉNEZ

Se investió, por primera vez, con el carácter de *Agente confidencial de la Confederación ante la Santa Sede*, al uruguayo Salvador Jiménez, amigo personal de Urquiza y cónsul de los estados pontificios en Montevideo, por decreto firmado en Paraná el 6 de enero de 1854, con exclusión de Buenos Aires, políticamente separado de las demás provincias<sup>25</sup>. La misión, caracterizada por una actitud de apertura y espontaneidad, fue preparada por el doctor Facundo de Zuviría, ministro de Relaciones Exteriores de la Confederación, ferviente patriota y católico, quien en nota del 30 de diciembre de 1853, dirigida a Jiménez, le puntualiza:

*“Entre los grandes bienes con que el excelentísimo señor general Urquiza se propone ilustrar la patria que ha salvado del terror y la angustia, el primero y mayor es organizar la Iglesia argentina, y elevar la religión, el culto y sus ministros a la altura que les corresponde en el orden social, y por la que anhelan los pueblos que tan dignamente preside”*<sup>26</sup>.

Las instrucciones al respecto eran precisas: ponerse cuanto antes en “franca, noble y filial relación” con el Papa; y con el nuncio apostólico residente en Río de Janeiro, Mariano Marini. Constituyendo “su primer deber empeñarse en persuadir al Santo Padre del espíritu eminentemente religioso que domina al Gobierno y pueblo argentino, quienes estiman el arreglo de su Iglesia como una imperiosa necesidad religiosa y social”. Haciéndole saber, en fin:

25. En 1851 Urquiza le había confiado a S. Jiménez una misión semejante para tramitar asuntos eclesiásticos referido a la provincia de Entre Ríos. Cuatro años después puntualizó el fin de la misión en estos términos: “Habiendo acordado nombrar un agente confidencial cerca de la Corte de Roma para varias cosas eclesiásticas relativas a esta provincia [Entre Ríos] , y solicitar la misión especial de un nuncio apostólico cerca de este gobierno, para arreglar los asuntos eclesiásticos de la Confederación y proveer a sus necesidades espirituales, me fijé en don Salvador Jiménez, vecino de Montevideo, antiguo amigo mío, amigo y ahijado del actual Pontífice, que ya había estado en Roma mucho tiempo y que estaba próximo a trasladarse allá con toda su familia” (*Carta de Urquiza a José Gregorio Baigorri. Paraná, 30 de noviembre de 1854*, en Archivo General de la Nación (=AGN, Buenos Aires, VII, Urquiza, 331, cit. por C. BRUNO, X, 352).

26. Cit. por C. BRUNO, *ídem*, 354.

*“lo distante que está el Gobierno de la Confederación Argentina de poner obstáculos a ningún arreglo eclesiástico o espiritual con formas diplomáticas, ni con pretensiones de una mal entendida dignidad, pues que no desconoce los verdaderos límites de ambas potestades y los altos respetos que ambas se merecen en sus respectiva órbita”<sup>27</sup>.*

En concreto, le correspondía a Jiménez tramitar el otorgamiento de las siguientes peticiones: conferir al actual delegado eclesiástico de Paraná, José Leonardo Acevedo, el título y los poderes de vicario apostólico; prorrogarle las facultades de confirmar; con la potestad de delegarlas en caso de muerte; crearlo obispo *in partibus infidelium*; conseguir el traslado del delegado M. Marini a Paraná u otra capital litoralense; de no otorgarse el pedido, gestionar el envío de una misión apostólica; y la posibilidad de dividir los obispados, erigir otros y acomodar los confines de las diócesis a las de las provincias.

Desde Roma, el 26 de octubre de 1854, informaba Jiménez de sus gestiones ante el cardenal Antonelli. El escrito iba dirigido al Ministro Relaciones Exteriores, por entonces Juan María Gutiérrez: “La Santa Sede –anotaba– no tiene dificultad para celebrar un concordato con la Confederación Argentina por las vías diplomáticas, a cuyo efecto, y como una muestra del deseo que tenía (el señor Cardenal), él mismo me daría un proyecto en que constarían las bases por parte de la Santa Sede, en vista de las cuales podrían arreglarse las relativas al Gobierno de la Confederación”. Y luego añadía: “adjunto copia del proyecto de concordato que me dio el señor cardenal Antonelli”<sup>28</sup>.

27. *Instrucciones... Paraná, 8 de enero de 1854*. Véase, FRANCISCO CENTENO, *La diplomacia argentina ante la Santa Sede*, en *Revista de Derecho, Historia y Letras*, Buenos Aires 1909, tomo XXXII, 155 ss.; los estudios clásicos de C. BRUNO, *Bases para un concordato entre la Santa Sede y la Argentina*, Buenos Aires 1947; *El Derecho público de la Iglesia en la Argentina*, Buenos Aires 1956, II, 78-97, 148-149, 169-198; y JUAN GUILLERMO DURÁN, *Breve historia de las relaciones diplomáticas entre la Santa Sede y la Argentina*, en *La Nunciatura Apostólica en Argentina*, Buenos Aires 2005, 7-31.

28. F. CENTENO, art. cit., tomo XXXIII, 412. *Las “apostillas” de la Curia Romana a las propuestas de Jiménez*, en C. BRUNO, o.c., X, 356-357. De acuerdo con el dictamen de la Sagrada Congregación de Negocios Eclesiásticos, de 1º de agosto de 1854, se reconoce la conveniencia de crear un vicariato apostólico para las tres provincias del litoral, de nombrar un representante pontificio en Paraná y de acrecentar el número de diócesis. Pero primero debían proveerse diócesis vacantes en Córdoba, Salta y San Juan de Cuyo, aceptándose el criterio que los límites correspondiesen a la división civil. En cuanto al concordato solicitado, se adoptaban las observaciones hechas por la Secretaría de Estado al respecto.

Pero el trámite no pasó de allí, pues a juicio del delegado Marini, el agente confidencial nombrado no parecía la persona más adecuada para llevar adelante las negociaciones, pues si bien se trataba de “un hombre de óptimas intenciones, era ajeno a todo conocimiento de las cosas eclesiásticas”<sup>29</sup>.

## 6. UNA MISIÓN SIN SUFICIENTES CREDENCIALES: JUAN BAUTISTA ALBERDI

Para la segunda gestión se acudió un personaje más conspicuo en la política argentina, el doctor Juan Bautista Alberdi, pero persona de escasa cultura religiosa, circunstancia que a la postre influyó –junto con el cambio de postura del gobierno de Paraná al asumir la cartera de Relaciones Exteriores Juan María Gutiérrez de conocida filiación liberal– para hacer fracasar la estipulación del pretendido concordato<sup>30</sup>.

Desde comienzos de 1854, Alberdi se desempeñaba en Europa como encargado de negocios ante los gobiernos de Londres y París, con la autorización de informar a Roma sobre el estado actual de la Confederación y las necesidades espirituales más urgentes. Los alcances de su misión fueron aclarados con precisión por el ministro Gutiérrez:

*“En cuanto a la credencial para el Sumo Pontífice, ella no le autoriza a usted para celebrar ningún concordato con la Silla Apostólica; pero si para hacer a su Santidad todas las demostraciones de amistad y de profundo respeto a nombre del gobierno, y para asegurar a la cabeza visible de la Iglesia de los sentimientos católicos que predominan en todo este país educado en tan sublime creencia”*<sup>31</sup>.

En calidad de informante, en mayo de 1856, Alberdi mantuvo dos audiencias con el cardenal secretario de Estado Antonelli, entregando en la segunda de ellas (14 de mayo) un *Memorándum*, dividido en treinta y dos artículos, en que sintetizó “la situación política de la república Argentina con respecto a los intereses generales de la Iglesia”. El primero de los artículos hace referencia expresa a la vieja aspiración concordataria:

29. Cit. por C. BRUNO, *idem*, 357.

30. Sobre la persona de Alberdi, véase el juicio ponderado de C. BRUNO, o.c., X, 365-367.

31. *Nota del ministro Juan María Gutiérrez al enviado extraordinario y plenipotenciario Juan B. Alberdi sobre la misión ante la Santa Sede. Paraná, 14 de mayo de 1854*, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (=MREC), Caja 35, exp. 1, fols., 9-10.

*“El Gobierno argentino desearía celebrar un concordato con la Santa Sede. La Constitución (art. 27) le ordena celebrar tratados con las naciones amigas; Roma es más que una amiga para nosotros: es nuestra capital espiritual”<sup>32</sup>.*

No obstante ello, al carecer Alberdi de poderes especiales en tal sentido, se vio en la necesidad de despedirse de Pío IX, en la audiencia especial del 7 de junio de 1856, convencido de lo insignificante de su misión que en la práctica se redujo a presentar los saludos del gobierno de la Confederación al Papa y solicitar algunos nombramientos episcopales.

Por tanto, el *Memorandum* fue archivado a la espera de tiempos más propicios, si bien la Santa Sede se mostró favorable a la creación del nuevo obispado del Litoral, tan luego se cumplieran por parte del gobierno argentino cuatro requisitos improrrogables: dotación del obispado; creación y dotación de una iglesia catedral; dotación de un cabildo eclesiástico; y creación y dotación de un seminario o colegio eclesiástico<sup>33</sup>.

Un año después, por decreto del 18 de abril de 1857, para reparar las omisiones anteriores, se lo nombró a Alberdi en calidad de *Enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de la Confederación Argentina cerca de la Santidad de Nuestro Beatísimo Padre Pío IX*, ejerciendo el cargo fuera de Roma, desde los países europeos donde cumplía sus funciones diplomáticas (Londres, París, Madrid)<sup>34</sup>. Pero ni aún con la nueva acreditación fue posi-

32. F. CENTENO, art. cit., 486; J. B. ALBERDI, *Obras Completas*, tomo VI, 75-76. En este documento se hace referencia a la necesidad de desmembrar las provincias del litoral (Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes) de la diócesis de Buenos Aires y formar la de Paraná, proponiéndose para la misma a José Leonardo de Acevedo; y se incluyen los tres decretos de Urquiza, fechados en Paraná el 21 de agosto de 1855, con la presentación de los candidatos para las diócesis vacantes de Salta, Córdoba y San Juan de Cuyo.

33. MREC, caja 35, *Misión del Dr. Juan Bautista Alberdi ante la Santa Sede (1854-1863)*, exp. 1, fol. 4. El mariscal Andrés de Santa Cruz, presidente de Bolivia, amigo y confidente de Urquiza en este asunto, se encargó de precisarle a éste la razón última del fracaso diplomático: “El señor Alberdi no trajo credenciales de su gobierno para tratar de oficio, discutir ni concluir negociaciones con el gabinete de Su Santidad; de modo que únicamente como agente oficioso o confidencial ha sido escuchado” (C. BRUNO, o.c. X, 371).

34. En Roma, Alberdi dejó nombrado a Benito Filippini, persona de su entera confianza, en calidad de agente confidencial para tramitar la documentación llegada de Paraná. Sus gestiones se limitaron a instar el nombramiento de los obispos para las tres sedes vacantes (Salta, Córdoba y San Juan de Cuyo); y remitir sus respectivas bulas originales. Su actuación se prolongó hasta al arribo de la misión de Juan del Campillo, el 21 de enero de 1859.

ble dar paso alguno en lo tocante al concordato en sí, pues la Curia Romana manifestó al delegado la necesidad de contar con la previa reforma del texto constitucional, en particular lo referente al pase de los documentos pontificios (*nihil obstat, exequatur*), antes de formalizar conversaciones al respecto. En concreto, la objeción recaía sobre dos incisos del art. 86 (atribuciones del Poder Ejecutivo):

- o inc. 8: (El Presidente de la República) “ejerce los derechos del patronato nacional en la presentación de los obispos para las iglesias catedrales, a propuesta en terna del Senado”.
- o inc. 9: “concede el pase o retiene los decretos de los Concilios, las Bulas, Breves y Rescriptos del Sumo Pontífice de Roma con acuerdo de la Suprema Corte, requiriéndose una ley cuando contienen disposiciones generales y permanentes”.

En este sentido, la postura personal de Alberdi era abiertamente contraria a las sugerencias romanas, manifestándose para nada proclive a aceptar el menor retoque ni interpretación restrictiva de la Constitución de 1853, a cuya gestación ideológica había contribuido en aspectos fundamentales<sup>35</sup>. Parecer compartido por el gobierno de la Confederación, quien por el momento no creyó oportuno propiciar enmienda alguna que permitiera encausar las negociaciones concordatarias.

Tal postura la había expresado Alberdi, un año antes, prejuzgando intenciones, al advertir a Urquiza sobre las novedosas pretensiones de la Curia Romana:

*“La mayor parte de lo que ella desea en sus concordatos es imposible concederle por nuestra Constitución. En la alternativa de una elección o preferencia entre concordato y la Constitución, siempre será más importante para nuestra patria en todo sentido conservar intacta la última, a lo menos por algunos años, hasta dar tiempo al desarrollo de los elementos de nuestra vida material”.*

35. Nos referimos a la indiscutida influencia que ejerció sobre los congresales su obra *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, cuya primera edición se publicó en Valparaíso, el 1° de mayo de 1852. La segunda edición, publicada en esa misma ciudad chilena, apareció en septiembre de aquel año y en ella incorporó Alberdi un *Proyecto de Constitución según las bases desarrolladas en este libro*. En víspera del Congreso Constituyente de Santa Fe, Juan María Gutiérrez hizo publicar el texto de esta segunda edición de las *Bases* en el diario *El Nacional Argentino* que se editaba en Paraná, entonces capital de la Confederación Argentina.

Y en concordancia con esta infundada prevención contra la Santa Sede, hasta llegó a sugerir a Urquiza, en esa oportunidad, la aplicación de eventuales sanciones y métodos intimidatorios en caso de endurecimiento de la misma respecto a los reclamos del gobierno argentino, como ser:

*“1º Desechar las bulas cuando no vengan respetuosamente dirigidas al gobierno nacional; 2º No permitir que ningún obispo se injiera en la administración eclesiástica del territorio de la Confederación, cuando no haya obtenido el exequatur y jurado la Constitución...; 3º Y, sobre todo, amenazarlos con que se dará una ley prohibiendo que las iglesias puedan adquirir bienes. La Constitución no excluye esta ley. En España, en Francia en Cerdeña ella existe [...] Estos señores saben cánones; pero no se creen obligados a conocer las instituciones de los países en que deben existir sus obispos. El tiempo y las resistencias que hallan en todas partes los van aleccionando”<sup>36</sup>.*

A los ojos de la Santa Sede la presente misión, a diferencia de la cumplida por el agente confidencial Salvador Jiménez, adolecía de estrechez y recelo, no por obra del presidente de la Confederación, el general Justo José de Urquiza, cuya conducta, a juicio de Cayetano Bruno, “se mantuvo inalterable”, sino más bien por la persona e ideas del nuevo enviado, Alberdi, y por las fuertes presiones políticas del momento, proveniente de sectores que consideraban el posible concordato como un avance desmedido y peligroso para la soberanía nacional de parte de la “Corte Romana”<sup>37</sup>.

36. *Carta al general Urquiza. Roma, 31 de mayo de 1856.* Archivo General de la Nación (=AGN), Buenos Aires, VII-13, Fol. 96-97.

37. En buena parte fue mérito de Alberdi la obtención del reconocimiento de la independencia argentina por parte de España, que se firmó el 9 de abril de 1857; y obtuvo la sanción definitiva del gobierno argentino el 9 de julio de 1859. A su juicio dicho tratado podía considerarse como la llave que se necesitaba para etablar relaciones con Roma. Dos razones avalan este parecer: el primero de carácter extrínseco y el segundo intrínseco con curiosas implicancias eclesiásticas. Por un lado, la Santa Sede se sentiría más dispuesta a otorgar concesiones importantes a la Confederación en razón que el embajador español reconoce ahora al representante argentino en calidad de tal; y, por otro, la Confederación, en virtud del artículo 4º del tratado, adquiere los antiguos derechos y privilegios correspondientes a España, entre los cuales figura el de patronato, que se transfiere verdaderamente al gobierno argentino. Parecer que expresa al ministro de Relaciones Exteriores de la Confederación, Luis de la Peña, desde París el 7 de agosto de 1859: “Como verá Vuecelencia en el artículo 4º el tratado expresa que la España nos transfiere todos sus *privilegios*. Roma no podrá ahora desco-

## 7. NUEVO INTENTO: DEL CAMPILLO

En el marco diplomático de época es necesario tener en cuenta que el general Urquiza consiguió el nombramiento de monseñor Marino Marini, Arzobispo de Palmira, como Delegado Apostólico, mediante el breve *Apostolici ministerii* de Pío IX, del 14 de agosto de 1857. Éste fijó residencia en Paraná, extendiéndose su competencia, mediante el ejercicio de facultades ordinarias y extraordinarias, a la Confederación Argentina, Estado de Buenos Aires, Uruguay, Paraguay, Chile y Bolivia.

En opinión de Manuel Juan Sanguinetti se trataba de un diplomático “perspicaz y conocedor del ambiente, en íntima relación con el general Urquiza, [que] asentó las primeras relaciones entre dicho gobierno y Roma. Supo orillar las dificultades que le salieron al paso, obteniendo, en el logro de su alta misión, éxitos tangibles”<sup>38</sup>. Llegó al país a comienzos de 1858 y permaneció en el cargo hasta 1864.

Precisamente el año de arribo de monseñor Marini, señala una nueva y más concreta tentativa en favor del concordato. Fue enviado a Roma, como *Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario*, el doctor Juan del Campillo<sup>39</sup>. Su misión tenía por objeto principal, según las credenciales recibidas de Urquiza, “negociar un concordato... bajo las bases de nuestra religión y principios fundamentales de nuestra Carta constitucional”<sup>40</sup>. Pero también debía poner mucha solicitud en la tramitación de la creación de la diócesis del Litoral y en la provisión de las vacantes. Como, asimismo, conseguir que los obispos pudiesen dispensar del impedimento de disparidad de cultos en orden al matrimonio, que las fiestas litúrgicas se redujesen como en Buenos Aires y que se establecieran tribunales de apelación<sup>41</sup>.

nocernos el *derecho de patronato*, bajo el pretexto de que, siendo un privilegio concedido a los Reyes de España, como dice ella, no hemos podido sucederlos en él por la obra de la revolución” (AMREC, Buenos Aires, caja 35, exp. 1, fol. 25). El mismo secretario de Estado, el cardenal Antonelli, se encargó de desautorizar tan curiosa interpretación: el patronato no pertenece a los derechos propios de la soberanía que pueden cederse libremente, sino que es un privilegio especialísimo que la Santa Sede otorga a determinado gobierno.

38. *La representación diplomática del Vaticano en los países del Plata*, Buenos Aires 1954, 61.

39. El nombramiento lleva fecha 30 de septiembre de 1858. Partió de Paraná el 31 de octubre; llegó a Lisboa el 1º de diciembre; el 20 de diciembre a París (para hablar con Alberdi); y el 21 de enero de 1859 arribó a Roma.

40. F. CENTENO, art. cit., tomo XXXIII, 208.

41. Presentación detallada de la presente misión en C. BRUNO, o.c. X, 388-402.

Lo llamativo en el presente caso es que el concordato aparecía, en las referidas notas credenciales, como una solución apremiante: “Lo hemos elegido, autorizado y comisionado, como por la presente lo elegimos, autorizamos y comisionamos, para negociar, concluir y firmar con el plenipotenciario que Su Santidad nombre al efecto, el antedicho concordato, prometiendo ratificarlo dentro del término que se fijare y con arreglo a las leyes de la Confederación Argentina”. Las diligencias del enviado extraordinario fueron laboriosas, pero tampoco ellas llegaron al resultado pretendido, por las mismas razones que se había frustrado la misión de Alberti.

El ministro fue recibido por Pío IX el 1º de febrero de 1859, audiencia en la que presentó sus credenciales y otra documentación proveniente de Paraná relacionada con su misión. A su pedido, el cardenal Antonelli designó a monseñor José Berardi, sustituto de la Secretaría de Estado, para llevar adelante las conversaciones. Pero desde el comienzo de las mismas, aparecieron dos obstáculos insuperables: el patronato constitucional y la escasa cultura eclesiástica del ministro. Al punto que los informes pertinentes de la Secretaría de Estado y de la Sagrada Congregación de Negocios Eclesiásticos coincidieron en idéntico parecer: en razón de la actual Constitución de la República Argentina no es posible por el momento la estipulación de concordato alguno, pues el ministro del Campillo se ha limitado a urgir la observancia del texto constitucional.

Durante las conversaciones nuestro enviado presentó un primer proyecto con la inclusión del patronato como prerrogativa inherente a la autoridad civil, lo mismo que del *exequatur* y demás exigencias regalistas. Con ello quería asegurar el derecho del gobierno argentino en lo referente a la presentación de arzobispos y obispos; y, al mismo tiempo, el ejercicio del “pase” en lo tocante a los documentos pontificios (breves, bulas, rescriptos, etc.)<sup>42</sup>. Respecto de la primera exigencia, Roma se mostró dispuesta a concederlo con algunas limitaciones; no así respecto de la segunda, doctrina expresamente condenada por el magisterio eclesiástico<sup>43</sup>.

42. MREC, Buenos Aires, caja, 26, *Misión del Dr. Juan del Campillo ante Pío IX*, fol. 50 ss.

43. Ante la injerencia desmedida de las monarquías absolutas del siglo XVIII en los asuntos eclesiásticos, varios Papas de la época condenaron expresamente la pretensión del *placet* o *exequatur* a favor de la autoridad civil (Clemente XII, Benedicto XIV, Pío VII, León XII). Pío IX, en 1864, reiteró dicha condenación en la encíclica *Quanta Cura* y en el *Silabo o colección de errores modernos*. Véase, DENZINGER - HÜNERMANN, *El Magisterio de la Iglesia*, 2894 y 2944, respectivamente.

Ante la imposibilidad de llegar a una fórmula aceptable para ambas partes del Campillo presentó un nuevo proyecto, el 24 de mayo de 1859, mucho más cercano a la posición sustentada por monseñor Berardi, que motivó la intervención de la Sagrada Congregación de Negocios Eclesiásticos Extraordinario. Ante la persistencia de los inconvenientes, ésta sugirió la estipulación de un convenio parcial con los artículos concordados, hasta tanto no se quitaran de la Constitución aquellos puntos contrarios a los derechos y leyes de la Iglesia Católica.

Pero, no obstante la amplitud de criterio de los organismos romanos, tampoco fue posible cerrar las negociaciones. En este sentido, del Campillo puso de manifiesto la duda de si contaba con los poderes pertinentes para estipular un concordato parcial, donde sólo figuraban las concesiones del gobierno argentino a la Santa Sede, sin que se mencionase expresadamente el reconocimiento de parte de ésta del privilegio del patronato y sus derivados, a tenor del texto constitucional. Motivo fundamental que llevó al ministro argentino a suspender por el momento las conversaciones y a emprender viaje a Londres para consultar el caso con Alberdi<sup>44</sup>.

A su vez, éste era de la idea de postergar la cuestión por un tiempo en razón del áspero conflicto que enfrentaba a la Santa Sede con el Estado Italiano, en torno a la vieja "Cuestión Romana", pues de no serle propicios los acontecimientos a la primera, se podían reanudar los coloquios bajo mejores auspicios para el gobierno argentino.

Por tanto, la misión terminó en rotundo fracaso a causa de la postura inamovible del Campillo (instruido por Alberdi) sobre la intocabilidad del texto constitucional, que lo llevó a negarse incomprensiblemente a firmar el anteproyecto presentado por él mismo con algunas modificaciones al propuesto por monseñor Berardi, no obstante haber sido admitidas por la Santa Sede. Fue entonces que del Campillo, en carta al ministro de Relaciones Exteriores y Culto de la Confederación, Luis José de la Peña, tras enviar las bulas y breves de creación y provisión de la diócesis de Paraná, intentó justificar su actitud con las siguientes explicaciones:

*"Cumplidas todas las demás órdenes del gobierno –escribe–, sólo faltaría al completo lleno de mi misión la celebración de un concordato; y a este respecto debo informar*

44. MREC, B. As., caja, 26, *Misión del Dr. Juan del Campillo ante Pío IX*, fols. 30-34; 44-47; 49-51; 132-138; 140-148.

*a Vuestra Excelencia que he llegado en el curso de largas y repetidas conferencias a un extremo de donde no es posible pasar [...] Para obtener un éxito seguro en la celebración de un concordato, sea pleno, como hoy parece difícil si no imposible de arreglar, o parcial, como el que se ofrece en los artículos ya concordados, he creído de mi deber adoptar, como único partido seguro y conveniente, el presentar al gobierno de Vuestra Excelencia sólo ad referendum, por si le parecieren dignos de aceptarse”<sup>45</sup>.*

## 8. EN TIEMPOS DEL PRESIDENTE PELLEGRINI: MISIÓN QUESADA

Un nuevo intento hacia el concordato se realizó en el año 1881, bajo la presidencia del general Julio A. Roca y con el ministro de Culto, doctor Manuel D. Pizarro. La memoria que éste último presentó al Congreso de la Nación, en la apertura de sus sesiones, el 28 de abril de 1881, después de exponer claramente los puntos oscuros que en nuestra legislación exigían imperiosamente la obra concordataria, concluía:

*“Todos estos asuntos y otros de igual o mayor importancia, que se relacionan con la función en el poder político y del autoridad eclesiástica, como los que se refieren al alto patronato del Gobierno, deben ser claramente fijados y definidos por concordatos con la Santa Sede, para sacarlos del estado de controversia, de abandono, de desorden, de incertidumbre y de duda en que se encuentran”<sup>46</sup>.*

El presidente Roca, en carta autógrafa dirigida a León XIII le expresaba: “De legítima satisfacción me sería poder llevar a término en bien de la una (potestad civil) y de la otra (potestad religiosa) este pensamiento que ha presentado antes de ahora el Gobierno argentino...”. Y a continuación insinuaba: “Vería con agrado que Vuestra Santidad, aprovechando la permanencia en esta capital del delegado apostólico, señor Mattera, le confiriese las instrucciones y poderes al efecto”<sup>47</sup>.

45. AMREC, Buenos Aires, caja 26, *Misión del Dr. Juan del Campillo*, fol. 154.

46. *Memoria...*, Buenos Aires 1881, 60.

47. *Memoria...*, Buenos Aires 1882, 209-210.

Un cambio de ministerio hizo virar fundamentalmente la política religiosa de la primera presidencia de Roca. A Pizarro le sucedió el doctor Eduardo Wilde. El nuevo Ministro rechazó recurrir al concordato en una carta a monseñor Aneiros, arzobispo de Buenos Aires, “porque –afirmaba– siendo su deber conservar íntegra su soberanía, no quiere enajenar una parte de ella, comprometiéndola en concordatos para fines que pueden ser llenados con el simple ejercicio de su poder constitucional”<sup>48</sup>.

En 1892, el doctor Carlos Pellegrini, en vísperas de dejar la presidencia, se propuso concluir con el estado de tirantez que desde 1884 mantenía la Argentina en sus relaciones con la Santa Sede, pero sin sacrificar ni mucho ni poco de lo que se dio en llamar los *derechos constitucionales*.

El motivo fundamental del nuevo acercamiento fue el temor que el presidente electo, el doctor Luis Sáenz Peña, de reconocida honradez y filiación católica, intentara establecer un arreglo diplomático favorable a la Iglesia. De este modo, el gobierno se anticipó para solucionar, sin mayores compromisos, tres asuntos pendientes con la Santa Sede: la provisión de la sede vacante de Salta; la renuncia del obispo de Paraná, José María Gelabert y Crespo; y la creación de nuevas diócesis.

La firme postura gubernamental la expresó con toda claridad el doctor Ernesto Quesada, en carta a su padre (Vicente) titular de la nueva misión que comentamos:

*“Alarmado ahora [el gobierno] por las tendencias de reacción ultramontana que cada día se acentúan más alrededor del nuevo Presidente, ha creído que sería grave peligro dejar abierta esta cuestión para el nuevo período presidencial, pues entonces podría llegarse quizá a un concordato que fuera faíal, y que destruyera así el derecho secular del Patronato en América. [El ideal del gobierno es] evitar celebrar concordato, estableciendo hábilmente un modus vivendi”<sup>49</sup>.*

El candidato elegido por el presidente Pellegrini y su ministro de Relaciones Exteriores y Culto, Estanislao S. Zeballos, fue el doctor Vicente

48. *Memoria...*, Buenos Aires, 1887, II, 366.

49. Buenos Aires, 1 de agosto de 1892, en VICENTE QUESADA, *Derecho Público Eclesiástico - Derecho de Patronato*, en *Anales de la Academia de Filosofía y Letras*, I, Buenos Aires 1910, 390-391.

Gregorio Quesada, por entonces a cargo de la delegación diplomática en París. Se trataba de un jurisconsulto de tendencia liberal y fuerte postura regalista, identificado totalmente con las ideas del Ministro, antecedentes ideológicos que a la postre impidieron arribar a negociaciones serias.

Por las instrucciones que se impartieron al *Enviado Especial en Misión Confidencial*, es dado conocer el rumbo más o menos definitivo que se había fijado, durante la última década, la política argentina en su relaciones con Roma: evitar de intento y a todo trance el concordato.

El ministro Zeballos en nota del 26 de agosto de 1892, impartió en este sentido precisas instrucciones que no buscaban lealmente buscar puntos de contacto, sino de poner al nuevo Presidente, el doctor Luis Sáenz Peña, frente a una situación ya resuelta en base a la más empecinada intransigencia:

*“El principal objeto de la misión confidencial –se advertía al Enviado– es defender el derecho de patronato inherente a la soberanía nacional, y facilitar los procedimientos regulares para su ejercicio en la provisión de las primeras dignidades de la Iglesia argentina. En consecuencia, si le fuere propuesta la celebración de un concordato, rehusará Vuestra Excelencia tratar la materia, por no estar comprendida en los objetos de su visita a Roma y por no ser necesaria su celebración, desde que siempre fueron fáciles las relaciones entre el gobierno argentino y la Santa Sede, hasta que el nuncio monseñor Matera, mezclándose en la agitación de los partidos políticos del país, produjo el conflicto, que obligó al gobierno en el sentido de enviarle sus pasaportes, a fin de conservar la buena armonía con el Jefe de la Iglesia...[Además] si se le propusiera acreditar un nuncio permanente en Buenos Aires, contestará que no lo considera necesario...; [y] si se le pidiera que el gobierno argentino acredite una misión permanente acerca de la Santa Sede, manifestará que ella no es posible, porque no ha sido práctica de la Cancillería Argentina; y porque en las actuales circunstancias del tesoro público, se hacen las mayores economías, limitando la representación diplomática en Europa y América”<sup>50</sup>.*

50. Ídem, 395; AMREC, Buenos Aires, caja 51, *Misión Dr. Vicente Quesada - Relaciones con la S. Sede (1892-1893)*.

En orden a conocer las razones últimas del fracaso de la presente misión, hay que tener en cuenta que el mismo Quesada condicionó la aceptación del encargo a que éste excluyera *ex profeso* la cuestión del concordato. A su modo de pensar semejante acuerdo resultaba, por una parte, incompatible con las prerrogativas patronales del Estado argentino, fijadas por la Constitución de 1853, y, por otra, atentatoria contra la soberanía nacional. Reserva de la cual hace expresa mención en carta, desde París, del 24 de septiembre de 1892, al ministro Zeballos comunicándole la decisión de aceptar la comisión diplomática:

*“He tenido el honor –le dice– de expresar confidencialmente a Vuestra Excelencia mis convicciones sobre las relaciones con la Santa Sede, y felizmente Vuestra Excelencia no pretende ni se me confiere plenipotencia para celebrar concordato, que –debo declarar con franqueza– si tal fuera el objeto, me vería obligado a reclinar el encargo”<sup>51</sup>.*

No obstante su quebrantada salud, Quesada partió de París, el 1º de octubre de 1892, con destino a Roma. Allí fue recibido por el secretario de Estado de León XIII, el cardenal Rampolla del Tíndaro, con quien trató con suma premura las diligencias que se le habían encomendado, pues debía encontrarse en Madrid el próximo 12 de octubre para representar oficialmente al gobierno argentino en la celebración del cuarto centenario del descubrimiento de América.

Las referidas diligencias se relacionaban con la creación de nuevas diócesis; la designación de Pablo Padilla y Bárcena como obispo de Salta; el reclamo por la renuncia del obispo de Paraná, José María Gelebart y Crespo, que había presentado la renuncia en manos del Papa y no del gobierno; y un primer sondeo sobre la posibilidad de petitionar el cardenalato para el arzobispo de Buenos Aires, monseñor León Federico Aneiros<sup>52</sup>.

El cardenal Rampolla se mostró con Quesada sumamente cortés, pero hábilmente reservado. Sugirió la conveniencia que el gobierno argentino acreditase en Roma un delegado diplomático permanente para facilitar las tramitaciones eclesiásticas y recobrar la armonía entre la Iglesia y el Estado; prometió estudiar detenidamente la cuestionada renuncia del obispo de Paraná; y evitó entrar en

51. *Idem.*, 401; *ídem.*

52. AMREC, *ídem.*

conversaciones sobre la cuestión del cardenalato. Por tanto, de todos los fines del fugaz paso de Quesada por Roma, sólo se consiguió uno: la promesa formal de la preconización del canónigo Padilla para la diócesis de Salta<sup>53</sup>.

## 9. FINALMENTE SIN CONCORDATO

Desde Madrid, nuevo destino diplomático, Quesada intentó proseguir con las negociaciones vaticanas, pero el nuevo presidente Luis Saénz Peña y su ministro de Relaciones Exteriores y Culto, Tomás S. Anchorena, decidieron dejarlas sin efecto, en razón de mantener criterios opuestos sobre la cuestión concordataria. Pero al nuevo gobierno ya no le fue posible reencauzar las tratativas con Roma en consonancia con las viejas aspiraciones del general Urquiza, pues las circunstancias políticas del momento, acorde con los más estrictos principios liberales, impedían recibir nuncios y firmar concordatos.

A partir de ese momento el ideal gubernativo fue: evitar celebrar concordato, estableciendo hábilmente un *modus vivendi*. Es decir, entre la reforma de ciertos artículos constitucionales que exigía la estipulación del concordato con la Santa Sede, y el rompimiento completo por la separación de la Iglesia y el Estado que fomentaban los partidos liberales, y los incipientes de izquierda, se siguió un término medio más cómodo: ni renunciar a los preceptos constitucionales, ni romper con la Iglesia.

Tal es el *modus vivendi* –hasta la firma del acuerdo diplomático de 1966<sup>54</sup>– por el que disfrutó el Gobierno argentino del patronato y del pase de las bulas sin haber recibido ni el uno ni el otro de ambos privilegios; y la Santa Sede proveyó a las necesidades del clero y fieles en la Argentina, desconociendo las intromisiones gubernamentales y tratando de salvar específicamente los “intereses de Dios y de las almas”.

53. C. BRUNO, al evaluar el desempeño de la misión Quesada, reproduce el juicio adverso de E. Leyendecker: “de ninguna manera fue favorable a las relaciones argentinas con el Vaticano por la orgullosa tirantez que la distinguió. Tal vez nunca el gobierno argentino haya enviado a Estado alguno embajada tan descortés” (o.c, XII, 181).

54. Véase, MIGUEL ÁNGEL ZAVALA ORTÍZ, *Negociaciones para el Acuerdo entre la Santa Sede y la República Argentina*, Buenos Aires 1966. El convenio consta de siete artículos, que versan sobre tres puntos fundamentales: creación de diócesis, designación de obispos y libertad de la Iglesia. No se trata propiamente de una innovación, sino de dar forma legal a un *modus vivendi* consagrado por la práctica, para lo cual se ha usado el único procedimiento jurídico que corresponde cuando se hallan en relación los legítimos intereses de dos entes del derecho internacional (Iglesia- Estado), cada uno de ellos soberano en su propia esfera.

## 10. COMISIONADOS ARGENTINOS: TÍTULOS Y COMPETENCIAS

Para concluir una necesaria precisión terminológica sobre la investidura de los comisionados de ambas partes con el fin de precisar los alcances exactos de sus funciones diplomáticas.

En la documentación de época a los comisionados argentinos, se los designa con los siguientes nombres, por ejemplo: “Agente confidencial de la Confederación ante su Santidad (Salvador Jiménez); “Enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de la Confederación Argentina cerca de la Santidad de Nuestro Beatísimo Padre Pío IX” (Juan Bautista Alberdi); “Ministro plenipotenciario” (Juan del Campillo); “Enviado Especial en Misión Confidencial” (Vicente Quesada), etc. Pero no siempre se alcanza a precisar con claridad el carácter específico que revestían estos los enviados.

Los comisionados permanecen en Roma durante el tiempo que demandan los trámites específicos confiados (arreglos diplomáticos, nombramientos de obispos, creación de diócesis, etc.). Puede tratarse de meses o de años, como en el caso del doctor del Campillo que permaneció hasta 1860 (prácticamente dos años).

En los primeros tiempos constitucionales, muchas veces la documentación pertinente se enviaba a Roma desde la embajada Argentina en París. En el caso de la misión de Juan Bautista Alberdi, se le confía la misma en su carácter de “Encargado de Negocios de la Confederación Argentina cerca de los Gobiernos de Francia, Inglaterra, España y Estados Unidos de la América del Norte”. Asimismo, el presidente Roca, años más tarde, a raíz del conflicto entre el gobierno argentino y Monseñor Mattera, nombró a Mariano Balcarce (25 de octubre de 1884), por entonces Ministro Plenipotenciario ante el gobierno de Francia, con igual carácter cerca de la Santa Sede. Incluso el Ministro se valió del Nuncio Apostólico acreditado ante el gobierno de Francia para remitir por su intermedio el pliego rotulado al Secretario de Estado, cardenal Jacobini.

## 11. LOS REPRESENTANTES PONTIFICIOS EN LA ARGENTINA: TÍTULOS Y COMPETENCIAS

En la época constitucional, desde 1852 a 1856, los asuntos relacionados con la Iglesia Argentina fueron atendidos por el Representante Pontificio en Brasil (Río de Janeiro), con el título y la facultad de “Delegado Apos-

tólico para la República Argentina". De acuerdo con la doctrina canónica de época, la representación del Papa ante la jerarquía eclesiástica de un Estado con el que la Santa Sede no mantiene relaciones estables a nivel diplomático la ejerce un *delegado apostólico*, con facultades para intervenir en las iglesias particulares *ad normam iuris*. Puede ser permanente, pero sin revestir carácter estrictamente diplomático, aunque algunas veces ejercite de hecho funciones de relación con el Gobierno local.

No obstante, por cortesía del respectivo gobierno, el delegado suele mantener contactos a otros niveles con altas personalidades del país en cuestión. Pero de hecho esta fórmula de representación fue elegida en el siglo XIX para los países hispanoamericanos recién independizados ante la escasez o ausencia de jerarquía y el problema que planteaban los vínculos con el Real Patronato.

En el caso argentino, en 1857, La Santa Sede instrumentó el sistema de representación múltiple, es decir, una persona con acreditación en diversos estados limítrofes. Es el caso de monseñor Marino Marini, Delegado Apostólico en Argentina, Paraguay, Uruguay, Chile y Bolivia. Residió en Paraná y Buenos Aires (1857-1865)<sup>55</sup>.

Por tanto, recién en el año 1877 puede hablarse propiamente de inicio de relaciones diplomáticas entre Argentina y la Santa Sede, a través de la figura del Delegado Apostólico, al que se añade el título de *Enviado Extraordinario* y la consideración de ministro plenipotenciario de segunda clase.

El primero en ejercer este tipo de legación fue Monseñor Angelo Di Pietro, desde el 31 de diciembre de 1877 hasta el 30 de septiembre de 1879, con facultades pontificias en Argentina, Paraguay y Uruguay. En este caso se unen en una misma persona: el cargo de inspección e información sobre el estado de la Iglesia en el país; y la representación diplomática del Romano Pontífice ante el Gobierno nacional. Reconocido por el presidente Avelleda el 12 de agosto de 1878.

55. Del año 1865 a 1877 (salvo dos años de vacancia) la legación pontificia vuelve a manos del Internuncio Apostólico en Brasil.