

UN EJEMPLO DE LEY CONCORDATARIA BAJO LA CONSTITUCION DE 1833: LA CONVERSION DEL DIEZMO

Jorge Enrique Precht Pizarro

Profesor Titular de Derecho Público
Pontificia Universidad Católica de Chile

LA LEY CONCORDATARIA DE 15 DE OCTUBRE DE 1853 SOBRE CONVERSION DEL DIEZMO

Como dice Miguel Cruchaga Tocornal en su obra "De las relaciones entre la Iglesia y el Estado de Chile", Madrid, Editorial Reus S.A., 1929: "De intento no nos hemos ocupado hasta ahora en las rentas aplicadas a los servicios eclesiásticos. *Esta materia ha sido sujeta desde el principio al régimen de contrato*" (pág. 17).

Dice más adelante: "En conformidad al régimen establecido por la bula de Concesión *Eximiae Devotionis* expedida en Roma en 16 de noviembre de 1501 y por las leyes de reglamentación (Ley 23, título 16, libro 1° de la Recopilación de Indias) los diezmos fueron percibidos en Chile por los oficiales reales, sin que entrara a los fondos del Erario real otra parte que la de los dos novenos y algo por sedes vacantes y expolios." "Cuanto produjeran estos ramos, puede verse en otra obra; pero es lo cierto que, si bien durante el coloniaje apenas se remitieron fondos de Chile a la Metrópoli, indudablemente quedó un sobrante procedente de los diezmos y se aplicó a la remuneración de servicios no eclesiásticos." "Un régimen análogo se siguió durante la Independencia, hasta que en el año 1853 se dictó ley para la conversión del diezmo en el impuesto llamado territorial. *Esta ley sancionó también un verdadero contrato*" (pág. 19).

Este proyecto de ley se inicia por Mensaje en la Cámara de Diputados, del cual se da cuenta en la sesión 12, de 4 de julio de 1853 (Sesiones del Congreso Nacional de 1853, páginas 71 a 74). Dice el Mensaje firmado por Manuel Montt y José Guillermo Waddington: "Para proceder en esta grave materia me he puesto de acuerdo con el Mui Reverendo Arzobispo de Santiago, según se notará en la correspondencia adjunta. Ni la Iglesia dejará de ser atendida en sus gastos como es debido i justo, ni al Clero se le privará de la competente remuneración de sus servicios, porque la nueva forma en que se pague el diezmo *en nada alterará su objeto i lo establecido* por derecho. El acuerdo del M.R. Arzobispo i la aquiescencia de la Silla Apostólica alejan toda controversia en la materia." (*ibidem*).

Como prueba este acuerdo, que también permite calificar a esta ley como ley concordataria, el Gobierno adjunta al Mensaje las siguientes cartas (página 74):

"Santiago, junio 22 de 1853. El Gobierno se ocupa tiempo ha en la conversión del diezmo en un impuesto directo sobre las propiedades que sean menos gravoso a la agricultura; pero que quede afecto a los mismos fines a que está destinada la masa decimal. *Con este objeto invité a Vuestra Señoría Ilustrísima para que obtuviese de su Santidad una autorización competente para proceder de acuerdo con el Gobierno en esta materia* obtenida esta autorización, el Gobierno piensa que no habrá dificultad por parte de V.S.I. para prestar su acuerdo al proyecto que le remitió en copia."

“Este proyecto al paso que mejora la condición de los contribuyentes en nada disminuye ni altera las obligaciones que pesan en el día sobre la masa decimal, porque el nuevo impuesto servirá para los gastos de la Iglesia i remuneración de los servicios del clero.”

“En el proyecto que se establece un impuesto de cantidad i no de cuota sobre el valor o la renta de las propiedades, i ha de llegar por consiguiente una época en que no sea bastante para los fines a que debe servir. Nada se determina sin embargo desde luego sobre este punto porque ha parecido más prudente reservarlo para cuando se haga sentir la necesidad, en cuyo caso se procederá teniendo en cuenta las representaciones que en la materia hicieren los diocesanos.— Dios guarde a V.S.I.— José Guillermo Waddington. Al Mui Reverendo Arzobispo de Santiago.”

El Arzobispo de Santiago respondió el 27 de junio de 1853. “*Autorizado suficientemente por ello a virtud de las Letras Apostólicas expedidas por N. Smo. P. Pío IX el trece de enero del presente año*, i después de haber oído el dictamen de los Hnos. Prelados sufragáneos de esta Silla Metropolitana, *en nombre de la Santa Sede presto mi acuerdo para la aprobación del proyecto de conversión del diezmo en un impuesto directo sobre las propiedades que VS. se ha servido acompañarme con su respetable nota fecha 22 del que rije, en la intelijencia de que todas las disposiciones que se dicten a virtud del artículo 9º del enunciado proyecto deben ser sin perjuicio de los derechos garantidos a la Iglesia en la misma Lei proyectada.*

Además, debiendo la nueva contribución incrementar en proporción del aumento progresivo del diezmo al cual se subroga, convengo desde luego en que se reserve para después el establecer la forma que debe fijarse este aumento cuando lo reclamen los Diocesanos: *debiendo entonces procederse de acuerdo con el lejítimo representante de la Santa Sede, pues que este punto forma una parte integrante de la conversión del dicho diezmo en la nueva contribución.*

Tengo el honor de devolver a VS. copia del suscrito por mí del proyecto a que se ha hecho referencia.— Dios guarde a US.— RAFAEL VALENTIN, Arzobispo de Santiago. Al Señor Ministro de Estado en el Departamento de Hacienda. Es copia fiel. Waddington.” (pág. 74).

Es debido a esta convención internacional, verdadero concordato, que se propone el proyecto de ley, uno de cuyos artículos dice: “2º la contribución del diezmo en esta nueva forma *conservará el mismo destino de su institución, que es proveer a las iglesias para los gastos de sus Ministros i culto; continuando afecta a dichos gastos; según i como por derecho corresponda.*”

Véase la expresión “proveer a las iglesias” que es de primaria importancia como veremos para la correcta interpretación del artículo 547 del Código Civil en su inciso segundo, elemento esencial que escapa al vulgo, pues al parecer entiende que la expresión “iglesia” se refiere a todo credo religioso, siendo patente que se refiere a las iglesias particulares o diócesis, iglesias catedrales, iglesias parroquiales, todos entes canónicos de la Iglesia Católica, como lo ha hecho patente una reiterada jurisprudencia.

La autorización de la Santa Sede a que alude la carta del Arzobispo Valdivieso es del 13 de enero de 1853. Dice Pío IX a Monseñor Rafael Valentín: “Por tu comunicación que con fecha 29 de setiembre del último año nos dirijiste, hemos sabido, a la verdad con no leve pesar de nuestra alma, que la guerra, ciertamente hostil suscitada allí desde tiempo atrás por muchos contra los diezmos de la Iglesia que deben pagarse a los Ministros sagrados, de día en día se había encendido más, de tal modo que se encuentran no pocos hombres de todo jénero, que, seducidos con las perversas i depravadas opiniones del siglo, ponen todo su conato en que los dichos diezmos sean totalmente suprimidos por la potestad civil, i asignada en su lugar de los eclesiásticos otra renta, sin que intervenga la autoridad de la Iglesia ni se tome para nada en cuenta, habiendo llegado la cosa a tal punto, *que el Presidente de esa República juzga ya absolutamente necesario tomar algún partido sobre este gravísimo negocio. Mas, deseando dicho Presidente que este asunto se trate con la reverencia debida a la autoridad*

de la Iglesia, te ha significado privadamente el que te empeñes con Nos a fin de que conven-gamos en facultar a los Obispos de la Nación chilena para que, tratadas las cosas con el mismo Presidente, de mutuo consentimiento suyo i de los Prelados, pueda asignarse al clero chileno otra renta en lugar de los diezmos."

"En verdad, juzgas que sólo de este modo puede arreglarse ese asunto guardando las consideraciones debidas a la autoridad i derechos de la Iglesia proveerse a los Ministros sagrados i, ajustadas ya las cosas, remitirse por el mismo Presidente al Cuerpo Legislativo que ha de reunirse en el mes de junio venidero."

"Sentimos grandemente a la verdad, Venerable Hermano, i nos angustiamos al saber como también en esas rejiones han cobrado brío contra la Iglesia, contra sus derechos i contra sus ministros los impíos consejos i maquinaciones de los hombres enemigos. Mas, hallándose en tanto peligro la suerte de los diezmos, tributando los merecidos elojios a la relijiosidad del mismo Presidente i a su veneración hacia Nos i esta Sede Apostólica, *hemos creído que debíamos acceder a sus peticiones las tuyas sobre esta materia.*"

"En esta virtud, por las presente letras, Venerable Hermano, te concedemos permiso i facultad para que, oyendo previamente a los demás obispos de Chile, si lo juzgares oportuno y conveniente, pesadas todas las cosas en dilijentísimo exámen, tomando ante todo en consi-deración el decente estado de aquel clero, *conferenciado el asunto con el mismo Presidente i de consentimiento suyo*, pueda perpetuamente constituirse en lugar de los diezmos otro fondo fructífero, que puede ser proveniente de las rentas del erario público; pero con esta condición, que el tal fondo sea de todo punto decente, que quede asegurado con las cauciones oportunas, que corresponda absolutamente a los productos del diezmo i que siempre sea tenido como propio i verdadero crédito del clero adquirido por título oneroso."

"Después que estas cosas de tanta importancia fueran arregladas por tí conducidas a su término, deberá, Venerable Hermano, enviar de todo una detenida i circunstanciada relación a Nos i a esta Santa Silla para que, según el procedimiento habitual, reciba el asunto la sanción de nuestra suprema autoridad i de la misma Sede." (Retamal, obra citada, página 493).

En la sesión ordinaria 25, en 8 de agosto de 1853, el destino de la conversión del diezmo fue expresamente debatido por la Cámara de Diputados. Habiendo la Comisión de Hacienda aprobado cambios en el artículo 3º, se argumentó que ello incidía en el artículo 2º:

"El H. Señor Cerda. Me opongo mui formalmente a este artículo, porque se separa de lo que disponía el artículo 2º del proyecto del Gobierno. Decía este artículo (leyó). "La contribución... corresponda". Yo no sé que mira ha tenido la Comisión al variar el articulo, i desde que lo ha variado, debo pensar, i pienso, que ha querido desnaturalizar o abrir una brecha, *para que en lo sucesivo no sea destinada a los usos a que debe serlo*. Estos usos los declara explícitamente el artículo 2º del proyecto primitivo; i la Comisión como que ha guardado reticencia sobre el particular. Rechazo, pues, el artículo en discusión, quiero que espresamente se diga que esta es una contribución destinada al culto, que ese es su principal objeto: yo no soi de los que me averglenzo como le sucede a la Comisión, de proclamar que hai una contribución destinada al sostén de nuestra Santa Relijión: i digo de nuestra Relijión, porque sin Ministros y sin culto, no puede haberla."

"Yo pido, i pido mui particularmente a la Cámara, que haga una declaración espresa sobre el particular: tanto mas necesaria cuanto que, con motivo de este asunto, i desde tiempo atrás, se están avanzando principios impíos hasta el extremo."

- "El H. Señor Ovalle (don Matías). Quisiera que el señor Diputado me dijese a que está destinada la contribución del diezmo.
- El H. Señor Cerda contestó con el artículo 2º del proyecto del Gobierno.
- El H. Señor Ovalle (don Matías). La Comisión no ha tenido más objeto que ahorrar palabras; si el Gobierno en su artículo dice "esta contribución se dedicará a tales i cuales objetos", la Comisión no ha querido decir otra cosa. Si el diezmo se aplica especialmente al sostén del culto, se seguirá aplicando. Todo lo que en contrario se

quiera ver en el informe, no es más que un cambio de redacción dirigido a ahorrar palabras.

Es una susceptibilidad muy estraña la que ha manifestado el señor Diputado. Sepa S.S. que la Comisión hace alarde de tener los mismos principios religiosos que S.S. i que desea que el culto tenga sus proventos muy seguros, i ojalá en más abundancia, para que se pudieran dotar los párrocos, i abolir esos derechos que subsisten con mengua de la Religión.

- El H. Señor Gandarillas: Protesto a S.S. i a todo el mundo, que no me había atrevido a desplegar mis labios sobre el asunto del diezmo *si no me hubiera alentado a ello, la autorización que nuestro Santísimo Padre dá al Prelado de mi Iglesia, para acordar esta reforma con el Jefe del Estado.*

“Fé católica habrá en los chilenos, pero no más acendrado que en el pecho del que habla; i si yo creyera que el tenor del artículo 3º infería el mas leve ataque a la Religión, en el acto retiraría mi firma de ese informe. Corta es mi vida; pero tengo una descendencia larga a quien legar una reputación sin mancha. I no permitiré que a la faz de esa descendencia, i en medio de la Cámara de mi país, se me dirija tan amargo reproche.” (página 180).

En la sesión del 24 de agosto de 1853, al votarse en particular el artículo 2º, se presentó una indicación del señor Reyes destinada a mantener el artículo propuesto por la Comisión de Hacienda:

“Hago indicación para que en vez de este artículo se incluya el 3º de la Comisión... El señor Varas: No encuentro objeto en variar los términos del artículo. El que se discute: ¿qué dice? Que la nueva contribución continuará afecta a los mismos objetos que el diezmo, *que es proveer a los gastos del culto.* La Comisión dice lo mismo i entonces ¿para qué variar? El Gobierno en este punto ha querido dejar las cosas como están. Este es el sentido i el espíritu del artículo i como la Cámara tampoco quiere innovación, el objeto se llena con el artículo tal como está redactado.”

“El H. Señor Reyes: Precisamente la idea que yo tengo i creo que la Cámara no es otra, sino que todo lo que ha i relativo a diezmo, permanezca lo mismo que está. Pero yo pregunto, ¿el artículo tal como lo redacta el Gobierno deja las cosas como están?, digo que no, sin más que por haberse injerido la palabra derecho, que yo no quisiera ver en este artículo.

Todos sabemos lo que hai de derecho en materia de diezmo. La única disposición legal existente que no se ha derogado, es la lei 13, tit. 16, libro 1º de Indias; i las diversas aplicaciones que se han hecho de la masa decimal, se han ido haciendo paulatinamente después de la independencia conforme a las leyes de presupuestos, que impropriamente se llaman tales, pues que tienen un carácter puramente transitorio.

Por consiguiente, poner en este artículo la palabra derecho, es despertar aspiraciones o deseos, que tal vez no se pueda satisfacer.”

“El H. Señor Varas: El mismo propósito del señor Diputado de no promover cuestiones estrañas al asunto que nos ocupa, ha decidido al Gobierno a proponer el artículo, dejando las cosas como están.”

“En una lei sobre sustitución de una contribución a otra, no es del caso tratar del destino de su producto, bastando indicar que seguirá destinado a los objetos que al presente; objetos que el artículo de la Comisión acepta, i que el del Gobierno especifica algo más. Son en la esencia lo mismo; porque ambos convienen en que los gastos que al presente se hacen con el producto de los diezmos, se hagan con el producto de la nueva contribución...”

Pero el señor Diputado hace alto en la palabra derecho por no convenir, tal vez en el significado de ella. El derecho son las leyes, es un modo de designar esas mismas leyes; i conforme al derecho o a las leyes de la República se dispone que se haga la inversión de la nueva contribución. El derecho civil o las leyes civiles, el derecho penal, las leyes penales, es la misma cosa.”

“Repito que la mente del Gobierno es no hacer innovación, es dejar la misma contribución afecta a las mismas cargas a que al presente está sujeto el diezmo. Si ella no está bien clara, podrá aclararse; pero yo la hallo bien espresada en el artículo.”

“Votada la indicación del H. Señor Reyes, se desechó por 15 votos contra 14. El artículo se aprobó por 17 contra 12” (página 209).

El proyecto fue aprobado en general por la unanimidad del Senado en la sesión del 5 de septiembre de 1853 y pasó a la Cámara en su sesión 37 ordinaria en 4 de octubre de 1853, la que lo aprobó en definitiva.

La ley de conversión del diezmo fue publicada con fecha 15 de octubre de 1853 en el Boletín de Leyes, 1853, tomo 21 (páginas 541 a 546).

Allí se contienen los dos primeros artículos pactados y que dicen:

“Art. 1º: El Diezmo se pagará en adelante en la forma que prescribe esta lei, gravará todas las propiedades rústicas en proporción al valor de sus terrenos.”

“Art. 2º: La contribución del diezmo, en esta nueva forma, conservará el mismo destino de su institución, *que es proveer a las Iglesias para los gastos de sus ministros i culto*, continuando afecta a dichos gastos, según i como por derecho corresponde.”

En conclusión: la ley de 15 de octubre de 1853 es un verdadero concordato. Es una ley concordataria. Así, entonces, es también en este caso plenamente recepcionada por ley de la República la Iglesia Católica en Chile, representando a la Santa Sede el Arzobispo de Santiago y en nombre y beneficio de las “iglesias”, esto es, de los entes canónicos denominados como tales.

El ejemplo de esta ley vigente hasta 1925 derriba también la aseveración errónea y enfática hecha durante la discusión de la Ley 19.638, Diario Oficial de 14 de octubre de 1990, a saber, que “nunca nuestro país desde su independencia ha tenido concordato con el Estado Vaticano” (con la Iglesia Católica o la Sede Apostólica se debió decir, ya que el Estado Vaticano es una persona de derecho internacional de carácter instrumental nacido solo en 1929)¹.

¹ Nuestros mayores no olvidaron esto. Por eso en la sesión 24 de la Subcomisión de Reformas Constitucionales de 23 de junio de 1925 (Actas páginas 319 a 325), lo recuerdo, don Romualdo Silva Cortés: “el año 53 se dictó una ley como consecuencia de un convenio internacional celebrado por el Gobierno de Chile con la Santa Sede. Por esa ley se suprimieron los diezmos y se estableció el Presupuesto fiscal del culto...” y lo va a respaldar S.E. el Presidente de la República don Arturo Alessandri Palma: “S.E., va a llamar la atención respecto del punto a que se ha referido el señor Silva Cortés. Efectivamente, el año 53 se dictó una ley por la cual se suprimía el diezmo que la Iglesia tenía derecho a cobrar y se substituyó por una contribución que entró a cobrar el Estado, contrayendo el compromiso de atender a su vez el sostenimiento de los gastos de la Iglesia Católica... *Todo esto fue materia de un Concordato. De modo que está comprometida la fe del Estado en lo relativo a atender el Presupuesto del Culto* (página 323).

Como puede verse, es de este Concordato de 1853 que Alessandri sacó la idea de operar para los acuerdos concordatarios de 1925, pero esta vez procediendo a fijar en el texto constitucional el reconocimiento de la Iglesia que se separa del Estado.