

GAETANO CATALANO, *Problematica giuridica dei Concordati*, 1 vol. de 222 págs., A. Giuffrè. Edit., Milano, 1963.

Se trata de una obra llena de aportaciones y sugerencias muy interesantes para los estudios concordataristas, y solamente con la esperanza de encontrar más adelante la ocasión de utilizar y analizar más a fondo el trabajo del Profesor de Palermo, me limito ahora a redactar una nota bibliográfica que dé cuenta de la aparición de este libro y señale sus matices principales.

En la advertencia preliminar, el A. da cuenta del problema que se propone estudiar: «quello di determinare se, osservando il comportamento della S. Sede e degli Stati, sia possibile rilevare, nella sfera delle relazioni concordatarie, l'esistenza di un insieme di principi-limiti costantemente osservati (o la cui violazione sia giudicata illecita) che consentano di integrare opportunamente il principio di per se insufficiente di stare pactis, rendendo di conseguenza possibili valutazioni dei comportamenti da un punto di vista non soltanto politico e etico bensì strettamente giuridico. Aggiungo che la ricerca è ispirata da un interesse eminentemente pratico e concreto, quello cioè di stabilire, subordinatamente ad una soluzione positiva del primo quesito, se l'art. 7 della nostra Costituzione si risolva in un precetto di conformità a siffatte regole e principi internazionale-concordatari o non piuttosto valga a creare un insanabile divario, escludendo ad esempio ogni possibile gioco della cosiddetta clausola rebus sic stantibus».

Las cuestiones disputadas que aparecen en estas líneas son diversas. Los concordataristas, por lo menos desde que Wagnon publicara su ya clásica obra *Concordats et Droit International*, han expresado su conformidad sobre el carácter internacional de los concordatos, y si esta doc-

trina no ha sido recibida tan sin reservas como resultaría obligado por la totalidad de los especialistas en Derecho Público Eclesiástico, ello se debe al innegable retraso de esta ciencia en la actualidad, falta todavía de revisar varios de sus planteamientos (como lo viene señalando D'Avack al menos desde 1936 —fecha de la publicación de su estudio sobre *La natura giuridica dei Concordati nel jus publicum ecclesiasticum*—, con afirmaciones en las que posteriormente me he manifestado concorde en mi *Autonomia didáctica y científica del Derecho Concordatario*). La doctrina eclesiasticista, a partir sobre todo de la formulación de la teoría de los ordenamientos jurídicos primarios, ha ido también en su mayor parte adhiriéndose de uno u otro modo a una tesis a la que los internacionalistas han dado también acogida, y no sólo en virtud de concepciones de los tratados internacionales de base tan amplia como pueda ser la de Anzilotti. Sin embargo, hoy parece evidente que es necesario reducir a términos más modestos la vieja ilusión de que el acuerdo sobre la naturaleza internacional de los concordatos representaba una meta ideal que una vez alcanzada nos ofrecería sin más la solución inmediata de los problemas centrales del D. P. E. externo. Esta posibilidad tal vez podría ser cierta de admitirse la equiparación absoluta entre tratado internacional y concordato, no solamente en lo esencial, sino incluso en aquellos detalles en que es inevitable mantener las precisiones consiguientes a la imposible absoluta equiparación entre los Estados y la Iglesia Católica, sin que obste el que se tome como término de la paridad la Sociedad religiosa de derecho o de hecho internacional, la Santa Sede persona moral originaria o el Estado de la Ciudad del Vaticano. A consecuencia de la multiplicación de las Organizaciones internacionales, que es en la actualidad un fenómeno

BIBLIOGRAFIA

al que todos estamos atentos, tal vez la vida internacional experimente en los años próximos importantes evoluciones en el terreno de la juridificación, como resultado del propio desarrollo de la política y la economía mundiales; y en ese sentido las limitaciones puestas al ámbito del Derecho Internacional por el concepto de soberanía es muy posible que se vean reducidas en un sentido del que hoy tenemos ya abundantes ejemplos; pero el hecho es que la investigación científica en este campo del Derecho nos obliga a no contar todavía con el futuro.

Admitida, pues, la naturaleza internacional de las relaciones concordatarias, y comprobado que aceptar esa tesis es sobre todo un punto de partida para el estudio jurídico de los concordatos, poseemos dos factores que permiten plantear nuevas interrogaciones en cuya solución irá apoyándose el próximo desarrollo del Derecho internacional concordatario —como le llama Catalano—, o Derecho internacional eclesiástico si se acepta la expresión de más amplio contenido cuyas posibilidades analicé en el artículo arriba citado.

El libro del Prof. Catalano debe recibirse como uno de los primeros que inician este nuevo camino, y dentro del mismo el que por primera vez se propone determinar la totalidad de los principios que juegan como normas de concreción del principio general *pacta sunt servanda* en las relaciones entre la Iglesia y los Estados. Cualquiera que conozca la situación actual de los estudios de Derecho Internacional y de Derecho Concordatario podrá comprobar sin más el interés del intento.

Para llevar a término su investigación, el autor analiza elementos procedentes fundamentalmente de tres fuentes: la doctrina, los datos fácticos que se deducen de las relaciones históricas Iglesia-Estados, y dos situaciones concretas consideradas como especialmente significativas, las de la supervivencia de los Concordatos del Reich Germánico y Austriaco de 1933. Puede llegar así a individualizar una serie de elementos que parecen ser constantes en todos los casos: el carácter no homogéneo de las cláusulas concordatarias y su escasa sensibilidad al principio de la integridad de los Tratados; un notable grado de elasticidad de los acuerdos concordados, capaces no sólo de sobrevivir a través de condiciones muy diversas de

aquéllas en las que nacieron sino incluso de permanecer inaplicados y como en período de invernación durante largo tiempo y despertar luego otra vez a la vida jurídica; y por fin las amplias posibilidades, mayores de lo que es lo normal en las relaciones pacticias entre Estados, de la aplicación de la cláusula *rebus sic stantibus*.

Procediendo ulteriormente, llega el autor a detectar la existencia de aquellos principios-límites que buscaba: el principio de la efectividad, el principio de la *res inter alios acta*, y la ya señalada notable operatividad de la cláusula *rebus sic stantibus*, a todos los cuales somete a un detenido análisis, que le lleva a concluir que la uniformidad de tales reglas respecto a los varios sistemas concordatarios —son palabras suyas (p. 161-2)—, la constante operatividad del principio *rebus sic stantibus* entendido de modo muy general, la importancia que consiguientemente asumen las transformaciones de las estructuras jurídico-constitucionales de los Estados, la circunstancia de que los acuerdos concordatarios no inciden sobre lo que las partes contratantes consideran bienes inalienables y fundamentales de la respectiva soberanía, y la imposibilidad de aplicar mediante una simple transposición las reglas del *ius gentium* a la esfera de las relaciones concordatarias, constituyen los datos constantes que pueden observarse en el examen de la realidad de la dinámica concordataria. Un análisis del comportamiento de la Santa Sede y de los Estados, y la llamada a las valoraciones jurídicas que de ese comportamiento se hacen, permite agrupar algunos principios fundamentales reguladores, con los que puede completarse la norma de *stare pactis* de modo que se dé vida a un cuerpo de normas que es el que Catalano propone definir como derecho internacional-concordatario.

Aceptado, aún en línea de principios, tal sistema normativo, permanecen muchas cuestiones dignas de análisis y la doctrina tendrá fundamentalmente que manifestarse sobre las normas que integran el sistema y al hacerlo se acercará más o menos a las conclusiones a que ha llegado Catalano. Creo en cambio que puede contarse con un acuerdo bastante general sobre la necesidad de llevar la investigación por esta parte a la hora de sacar partido de las célebres discusiones acerca de la teoría general concordataria.

La aplicación que hace el autor de sus conclusiones al problema concreto de la exégesis y calificación del art. 7 de la Constitución italiana contempla un problema muy debatido por la doctrina de aquel país, y en él Catalano aporta un punto de vista que depende como es lógico de su tesis más general que acabo de reseñar. Lo que los autores italianos se preguntan es hasta qué punto la recepción de los Pactos de Letrán en la Constitución republicana haya podido significar una constitucionalización de cada uno de las normas concordadas, o una imposición del sistema concordatario como el obligado para las relaciones entre Italia y la Santa Sede, o bien una limitación del poder del legislador ordinario para ejercer su actividad en determinadas materias eclesiásticas, y cómo jugará la cláusula *rebus sic stantibus* en los posibles casos de pretensión de modificar los Pactos en todo o en parte. Sobre tales *quaesita* concluye el autor (p. 207-9) negando la cristalización de la materia concordataria por obra del art. 7; excluyendo que éste tenga como efecto imponer la reglamentación convencional de todas las materias de interés común a la Iglesia y al Estado italiano, más allá de la incapacidad del Estado para obrar dentro del orden dogmático y espiritual y más allá asimismo del respeto a los Pactos Lateranenses; descartando la tesis de la constitucionalización de todas y cada una de las normas concordadas; y marcando el acento sobre el pleno reconocimiento de la naturaleza de convenciones de orden externo de los Pactos, de lo que se concluye en primer lugar que la protección especial concedida a los Pactos firmados el 11 de febrero de 1929, alcanza también a toda otra convención formada antes de la entrada en vigor de la nueva Constitución y a todas las estipuladas o estipulables posteriormente dentro del último enunciado del art. 7; en segundo lugar, que no existirá ilicitud cuando operen los principios generales antes señalados que permiten excluir o atenuar tal ilicitud en determinados casos de conductas no conformes con las cláusulas pacticias; y, por fin, que los órganos del Estado se encuentran obligados a proceder de manera plenamente conforme con las reglas de ese sistema que el autor ha calificado como internacional-concordatario, lo que no implica la imposibilidad de la denuncia de los Pactos en algunos casos límites.

Desde el punto de vista de la sistemá-

tica, el libro del Profesor de Palermo no es un libro bien ordenado, puesto que se advierte en él de modo demasiado patente su composición por partes. Parece como si se tratara de tres trabajos diferentes, cuya refundición en uno no está del todo bien lograda. Hay, en efecto, tres temas distintos: el estudio del derecho concordatario para descubrir la posibilidad de que existan unos principios que perfeccionen la norma general *pacta sunt servanda*, permitiendo defender o negar un sistema de normas constantes calificado como internacional-concordatario; un análisis del art. 7 de la Constitución italiana desde un particular punto de vista; y un trabajo de interpretación de los hechos y las aportaciones de la doctrina acerca de la validez de los concordatos germánico y austríaco de 1933. Cada uno de estos temas está contemplado en algunos capítulos que se le dedican de modo exclusivo; y aunque la relación entre los tres es palmaria, y se justifica su tratamiento simultáneo, se presentan de forma tan acabada en sí cada uno de ellos que el lector tiene aquélla impresión de estar ante tres trabajos diversos. No es sino un defecto de redacción del volumen, ya en parte admitido por el autor con la imprecisión del título que ha dado a la obra y al indicar que la construcción de sus dos principales partes no ha sido simultánea sino separada por un lapsus extenso de tiempo.

Estimo también que los tres temas tocados no lo han sido con la misma profundidad. El más aislado de los tres, el de los concordatos de lengua alemana —que en el libro recibe un desarrollo superior al que hubiera sido preciso dentro del propósito global del volumen— se nos aparece en su primera parte muy ligado a una única publicación, *Der Konkordatsprozess*, la obra en que se recoge toda la famosa cuestión del proceso que el Gobierno Federal de la Alemania Occidental mantuvo ante la Corte Constitucional de Karlsruhe sobre una violación del Concordato por parte del Land de la Baja Sajonia; los capítulos primero y segundo del libro que comentamos son poco más que un resumen de los cuatro volúmenes de la obra citada. Y, en la misma línea, el capítulo tercero, bajo el título «Precetti applicabili ai concordati secondo le rilevazioni della dottrina germanica», se limita a la doctrina de muy pocos autores, fundamentalmente de Wengler. Toda vez que es ésta la parte del libro

BIBLIOGRAFIA

que ya el autor tenía previamente publicada, sugiero que hubiese sido más acertado resumir aquí aquellas de sus conclusiones útiles para el resto del volumen, en lugar de repetir íntegra su publicación. El capítulo cuarto, referente al caso de Austria, es totalmente nueva y valora acontecimientos muy recientes —los acuerdos parciales que sobre materias económicas y de educación han firmado la Santa Sede y el Gobierno austríaco— y del mayor interés.

Por el contrario, el capítulo quinto podría él sólo haber constituido un grueso volumen. Las conclusiones a que llega Catalano sobre el derecho concordatario como derecho externo justifican e incluso exigen una investigación más detenida y menos sintética. Este capítulo aparece aquí totalmente al servicio del capítulo sexto, cuyo objeto es «L'articolo 7 della Costituzione e il principio rebus sic stantibus». Pero mientras esto último es un problema exégetico de amplitud limitada, el tema del capítulo anterior «Giuridicità dei Concordati e Diritto internazionale» me parece dentro de aquella línea renovadora y continuadora del Derecho Concordatario que debe reclamar hoy la mayor atención de los especialistas. La brevedad de las páginas que el autor se ha impuesto en este punto le basta sin embargo para proponer —ya lo he indicado y he dicho cuáles— sugerencias y aportaciones muy importantes, sobre las que resultará oportuno volver, y más que nada es de desear que vuelva el propio autor para ilustrarnos más sus hallazgos y conclusiones.

La obra obedece en ocasiones, y con esta advertencia concluyo, de modo muy expreso a la concepción dualista del derecho, lo que sí resulta sin duda acertado le lleva alguna vez a inclinarse en favor de determinadas opiniones que, por discutibles, deberían aparecer mejor explicadas: así, por poner un ejemplo, el caso de los cambios internos dependientes de la voluntad del legislador, posteriores al Concordato y contrarios al mismo; si se les da la validez que el autor les reconoce en algún momento, puede objetarse que arruinarían el principio de *stare pacis* en su afán de limitarlo, y para esta objeción no aparece ninguna respuesta. Una posterior vuelta del autor sobre las mismas materias quizás pudiera tenerlo en cuenta.

ALBERTO DE LA HERA

RENÉ RÉMOND, *Les deux congrès ecclésiastiques de Reims et de Bourges, 1896-1900*, 1 vol. de XII + 242 págs., Sirey, París, 1964.

René Rémond es Director de Estudios e Investigaciones en la Fundación Nacional de Ciencias Políticas, y ha escrito otras obras sobre la historia religiosa contemporánea en Francia.

El propio autor nos adelanta en la *Introducción* de la que hay comentamos los motivos de interés, que puede tener para el lector. En primer lugar, estos dos Congresos dan una visión adecuada de la situación religiosa en Francia, al final del siglo pasado. En segundo término, muestran la fisonomía del clero secular francés: sus inquietudes, afanes y esperanzas. Por último, estas dos Asambleas son el exponente certero de un espíritu nuevo: el deseo de adaptación, de diálogo con el pueblo, de reconciliación —en definitiva— de la Iglesia con la sociedad moderna.

La obra está dividida en cinco capítulos.

Se refiere el primero a la preparación del Congreso de Reims, que tendría lugar en 1896. Ve Rémond el origen de esta Asamblea en el hecho de la conjunción de tres factores: la generalización de la práctica de celebrar Congresos de todo tipo; la iniciativa de l'abbé Lemire —que sería el alma de ambos Congresos—; y una circunstancia fortuita, que haría que el Congreso tuviese por sede la ciudad de Reims.

El 4 de marzo de 1896, l'abbé Lemire y un reducido grupo de sacerdotes deciden definitivamente la celebración del Congreso. Ellos constituyen la «Comisión de iniciativa», que —tras numerosas sesiones celebradas en la propia casa de Lemire— elaboran unos proyectos de temas a estudiar en el Congreso, proyectos que cuajan en el Programa definitivo. Se incluyen en él tres apartados: «Acción» (dentro de él «Piedad» y «Obras»), «Ciencia» y «Organización». Se anuncia el Congreso y es recibido con general agrado por el clero, con una prudente reserva por la mayor parte de la Jerarquía, y con franca oposición por algún Prelado, como Mgr. Isoard, que tacha la pretendida reunión «d'être le débus de l'application du système corporatif au clergé de France; de ne pas comporter la participation d'évêques; et de semer les germes d'un nouveau schisme».