

LA JURISDICCION ECLESIASTICA SOBRE LOS CLERIGOS Y RELIGIOSOS EN EL DERECHO ITALIANO (*)

El segundo párrafo del artículo 23 del Tratado de Letrán establece que “tendrán sin más plena eficacia jurídica, también a todos los efectos jurídicos, en Italia, las sentencias y las providencias emanadas de autoridad eclesiástica y oficialmente comunicadas a las autoridades civiles, acerca de personas eclesiásticas o religiosas y concernientes a materias espirituales o disciplinares”.

Ya se echará de ver que tal disposición ofrece una marcada analogía con la que formula el artículo XXIV, n. 4, del vigente Concordato español: “En general, todas las sentencias, decisiones en vía administrativa y decretos emanados de las Autoridades eclesiásticas en cualquier materia dentro del ámbito de su competencia, tendrán también efecto en el orden civil cuando hubieren sido comunicadas a las competentes autoridades del Estado, las cuales prestarán además el apoyo necesario para su ejecución”.

La norma concordada española no especifica como la italiana análoga, que se refiere a personas eclesiásticas o religiosas y a materias espirituales o disciplinares; pero está claro que en equélla están comprendidas dentro del mayor alcance que ofrece, y que no es otro que el derivado del reconocimiento de la soberanía de la Iglesia y de la garantía del libre y pleno ejercicio de su poder espiritual y de su jurisdicción, derechos nativos que proclama el art. 2, n. 1, con lo cual resulta innecesario expresar la especial subordinación en las materias espirituales o disciplinares de las personas eclesiásticas o religiosas respecto a la propia autoridad eclesiástica, como instrumentos que son aquéllas de la organización jerárquica de la Iglesia y depositarias de los poderes y funciones eclesiásticas.

La eficacia civil de los actos canónicos previstos arranca del valor incluido en la norma que establece aquélla; mas ello exige un minucioso análisis de la naturaleza de tales actos, e inseparablemente, de la autoridad eclesiástica, del objeto y de los destinatarios en conexión con los actos. Muchas de las consideraciones y razonamientos que sobre los distintos puntos hace Rovera son interesantes por la aplicación que sobre materias similares tiene con respecto a nuestro Derecho eclesiástico. Por ello, aún a riesgo de extendernos más de lo usual en notas bibliográficas, vamos a trazar un resumen comentado del contenido de este libro, no muy extenso en

* VIRGINIO ROVERA: *La Giurisdizione ecclesiastica sui chierici e sui religiosi nel Diritto italiano*. Milano, Dott. A. Giuffré, Editore, 1959, 265 págs.

páginas, pero sí muy denso de contenido, que está desarrollado con una lógica impecable, aunque no todas las conclusiones resulten indiscutibles.

El ordenamiento del Estado toma en consideración una serie de actos canónicos que son reconocidos por él como procedentes del propio poder de la Iglesia. Esto ofrece como dos momentos: uno dinámico, en cuanto que la eficacia normativa contemplada por el art. 23 del Tratado Lateranense presupone la producción de tales actos canónicos; otro estático, como resultado de la actividad jurisdiccional de la Iglesia, dirigida al logro de sus fines y del que parte el derecho estatal para reconocer los efectos civiles, por reconocimiento, a la vez, del ejercicio legítimo de la potestad eclesiástica eficaz, como tal, en el ordenamiento del Estado, concreta y claramente formulado en su aplicación a los actos de jurisdicción sobre los eclesiásticos seculares y religiosos.

La relación entre los órganos jurisdiccionales de la Iglesia y los eclesiásticos, como súbditos de esa jurisdicción, es lo que considera el citado art. 23, prescindiendo de la relación general de dependencia de todos los fieles *subditi canonum*.

Para comprender claramente el contenido jurídico particular de ese art. 23, es preciso fijar el concepto de eclesiástico y religioso como estado jurídico, lo que no puede hacerse sino es atendiendo al ordenamiento canónico en el que se configuran y definen los poderes constitucionales de la Iglesia cual sujeto activo de los actos admitidos como civilmente eficaces, en cuanto determinan en concreto la relación misma entre el sujeto activo y su actividad referida a los sujetos pasivos eclesiásticos.

Sobre este plano general Rovera divide su trabajo en tres partes: en la primera estudia los actos reconocidos en el art. 23 del Tratado de Letrán en sus elementos constitutivos, tratando al mismo tiempo de captar la peculiaridad de la relación calificativa que pretende regular; en la segunda aclara el alcance del reconocimiento estatal de esos actos canónicos y, por fin, en una tercera parte encuadra el contenido del citado artículo dentro de la concepción orgánica de las relaciones entre la Iglesia y el Estado italiano.

I

En el ordenamiento canónico los eclesiásticos y religiosos se hallan ligados a la autoridad eclesiástica con un vínculo particular; y es precisamente este aspecto de vinculación el que la Iglesia ha querido que le reconozca el Estado italiano a todos los efectos, no sólo canónicos, sino también civiles, pensando en la proyección social que determinadas actitudes de personas eclesiásticas puede ofrecer, incluso frente a la misma autoridad de la Iglesia.

Siempre teniendo a la vista la finalidad concreta del estudio, Rovera comienza por definir quienes a tenor del citado art. 23 deben ser considerados como personas eclesiásticas o religiosas, para deducir la naturaleza de la relación entre autoridades y súbditos eclesiásticos, y descubrir la justificación

del reconocimiento estatal, en orden a la jurisdicción eclesiástica sobre los clérigos y religiosos.

Ante el ordenamiento italiano Rovera estima, tras detenido examen, que entre los sujetos eclesiásticos o religiosos aludidos, no pueden ser incluidos los seminaristas ni los postulantes, aun cuando a otros efectos, v. g., en materia de servicio militar, se les equipare a los clérigos, aún simples tonsurados y a los novicios, ni los miembros de los institutos seculares, los cuales, al no ser, propiamente hablando, religiones o sociedades de vida en común, carecen ante el ordenamiento italiano de relieve jurídico como tales asociaciones incluidas entre los institutos religiosos. Podrán ser equiparados, como lo están en España, a efectos de reconocimiento de su personalidad jurídica, pero no les es aplicable lo que genéricamente se disponga acerca de los eclesiásticos y religiosos.

Si se analiza la relación *personas eclesiásticas - autoridad eclesiástica*, descubrimos que en su origen no faltan elementos contractuales o necesarios, p. e., en la profesión existe un acuerdo bilateral entre el religioso y la religión, o eventuales, v. g., el mutuo compromiso que obliga al ordenado *in sacris* a título del servicio a la diócesis y al Ordinario, pero esto no constituye una nueva relación civil de contrato de servicios públicos ni la simple relación canónica que vincula a la persona física por el bautismo con la *Iglesia católica*. Conviene subrayar esto porque la vinculación jurídica con el ordenamiento canónico arranca de más arriba como lo hace notar Lombardía en reciente estudio. La relación se basa en un hecho esencialmente religioso, que espiritualiza el vínculo de cada actividad llevada a cabo en virtud de ese vínculo. El estado clerical jurídico se origina de un acto de la autoridad eclesiástica, o sea, la ordenación que opera en el ordenado una transformación interior e indeleble, en virtud de la cual es destinado a la función del culto, presupuesta la idoneidad para recibir y ejercer el orden. Similarmente en el estado religioso es la voluntad de consagrarse a Dios por los votos en un instituto religioso, mediante un contrato bilateral por el que la religión se obliga a satisfacer las necesidades materiales del profeso y éste a prestar obediencia y servicio; pero este negocio bilateral está subordinado al carácter espiritual de la profesión religiosa; siendo como una consecuencia accesoria de la misma, que sólo tiene eficacia jurídica mientras subsista el vínculo con la religión.

El estado jurídico de clérigos y religiosos por la ordenación, o por la profesión, tiene su razón de ser en el ejercicio de la potestad eclesiástica, o de la función particular pública y estable a que están destinados, aunque no sea como oficio en el sentido técnico definido en el c. 145.

Teniendo en cuenta la relación jerárquica interna de la Iglesia con sus órganos jurisdiccionales y que la actividad sobre materias espirituales y disciplinares se ejerce por los eclesiásticos y religiosos como instrumentos de la misma, con miras a asegurar la eficacia del poder de la Iglesia sobre sus propios ministros, se ha estimado conveniente incorporar al Derecho

eclesiástico italiano de una manera expresa una garantía de eficacia jurídica, quizás previniendo y proveyendo a posibles conflictos internos.

Dentro de la organización eclesiástica, como instrumento de colaboración con la jerarquía, deben comprenderse también las personas morales eclesiásticas y religiosas.

* * *

Dos cuestiones se ofrecen en el plano de la relación contemplada por el art. 23 de la jurisdicción de la Iglesia soberana sin límites de espacio, y el Estado italiano, cuya soberanía está circunscrita dentro de unos confines bien definidos: una es si deben considerarse competentes, a tenor del citado art. 23, todas las personas revestidas de autoridad en la Iglesia, o sólo los que actúan dentro del territorio italiano; en otros términos: si las disposiciones de autoridades eclesiásticas no residentes en Italia pueden obtener los efectos civiles garantizados por el art. 23; otra cuestión es determinar cuáles sean los órganos eclesiásticos investidos de autoridad para producir los actos previstos en el art. 23.

La primera cuestión se resuelve en el sentido de que el Estado italiano reconoce efectos civiles a los actos emanados de autoridad eclesiástica de dentro y fuera de Italia, en la esfera y en los límites del territorio italiano.

Los argumentos valen también para el ordenamiento español, pues se habla, o se alude, de autoridades eclesiásticas, de personas eclesiásticas y religiosos sin distinción de nacionalidad; de sentencias, decisiones y decretos prescindiendo de señalar la sede del órgano originante. No es concebible una Iglesia nacional católica; el territorio en la Iglesia universal cuenta únicamente como determinación espacial de la actividad de la única Iglesia católica a fines de un desenvolvimiento más ordenado.

Aunque los concordatos tengan un carácter territorial, ello quiere decir que por parte del Estado no puede asumirse compromiso que salga de la órbita de su soberanía, pero no que el ejercicio de la potestad de la Iglesia universal deje de tener eficacia en cuanto tenga proyección dentro del territorio del Estado, con el que estipula la Iglesia, no como iglesia nacional representante de los fieles súbditos del Estado, sino en fuerza de los poderes universales que el Estado le reconoce.

Como en el ordenamiento italiano puede decirse que en el español la nacionalidad de las personas eclesiásticas en principio es dato indiferente. Por eso cuando se estima conveniente se indica la excepción, como v. g., en el Concordato italiano, art. 22, respecto de los titulares de los beneficios y en el español, art. 4, respecto del reconocimiento de la personalidad jurídica de las instituciones y asociaciones religiosas, que indica muy cautamente como "*existentes en España*", sin precisar que sean españoles o extranjeros.

Organos competentes de donde pueden proceder actos canónicos, como de autoridades eclesiásticas, son todas las personas físicas y morales inves-

tidas de potestad de jurisdicción y de potestad dominativa pública (las Superiores y los Capítulos de las religiones no exentas).

* * *

La definición de materias espirituales y disciplinares como objeto al que se refieren los actos eclesiásticos a los que alude el art. 23, ofrece gran dificultad. Bien lo prueba el insatisfactorio intento de algunos autores. Ya el fracaso puede originarse del criterio adoptado para determinar la materia. Ni siquiera partiendo de un concepto desde el punto de vista canónico tenemos resuelto el problema, porque la noción de espiritual y temporal está perfilada en relación con el fin peculiar de la sociedad religiosa y de la sociedad civil, y el ámbito de esa noción depende del juicio de las respectivas autoridades. Puestas las premisas en relación con la naturaleza y extensión del propio fin, Iglesia y Estado establecen, en consecuencia, la materia que pretenden reservar a la propia regulación, y es en razón del concepto de materia reservada a la competencia de una u otra sociedad en lo que se refleja el orden espiritual en contraposición al orden temporal.

La extensión y comprensión de los dos órdenes es cosa relativa, mudable como lo es, de una parte, la concepción social política y religiosa que inspira la legislación estatal en los diversos momentos históricos, y de otra, la necesidad variable de un orden económico de la Iglesia en relación con el fin.

Partiendo de principios y premisas diversos es posible que las nociones de materias espirituales según el Estado y según la Iglesia coincidan en su enunciado general, mientras que en la determinación concreta de las relaciones reguladas en el ordenamiento de uno y otro se producen divergencias de apreciación, sobre todo en las llamadas materias mixtas.

Por lo expuesto nos parece acertado el método adoptado por Rovera, consistente en espigar objetivamente la voluntad expresada en ambos ordenamientos. Así podría verse resaltado el contraste que ofrecen y la realidad concreta de la eficacia de los aludidos actos canónicos en el ordenamiento estatal.

Del examen de la legislación estatal concreta positiva, tanto histórica como actual, por vía de síntesis se llega a conclusiones generales en torno al ámbito de la competencia que el Estado deja a la Iglesia, o dicho en otras palabras, cuáles son materias que considera espirituales y disciplinares en relación con los eclesiásticos y religiosos. Esas conclusiones son: 1.^a que en la legislación italiana vigente es materia espiritual el complejo de actividades y de relaciones referentes al culto, a los Sacramentos, a los negocios típicamente religiosos, al magisterio y a la cura de almas. No se considera espiritual, y, por ende, está fuera de la competencia de la autoridad eclesiástica, a los efectos del art. 23, la materia sobre relaciones patrimoniales, derechos de patronato, derechos honoríficos y de precedencia.

2.ª La referencia que el citado art. 23 hace de la materia espiritual a propósito de los actos canónicos concernientes a las personas eclesiásticas y a los religiosos, tiene un alcance como el del principio general admitido en el art. I del Concordato (italiano), es decir, que los clérigos y religiosos están incluidos entre los fieles beneficiarios del ministerio espiritual; pero, además, considera el encuadramiento de las personas eclesiásticas y religiosas en la organización jerárquica de la Iglesia y las correspondientes, normas de régimen y sujeción respecto a la autoridad eclesiástica, que es lo que constituye la materia disciplinar globalmente designada.

En la materia disciplinar cabe distinguir dos aspectos: uno ministerial, como actuación del *ministerium sacrum* y otra dirigida a la conducta de las personas eclesiásticas o religiosas, en las que ninguna actividad externa y ningún momento de su vida existe en el que el vínculo jerárquico, al menos potencialmente, no se haga sentir.

La materia espiritual se define con criterio objetivo; mientras que la disciplinar viene definida con criterio subjetivo, o sea, teniendo en cuenta la relación de subordinación de las personas eclesiásticas o de los religiosos a sus respectivos Superiores jerárquicos.

Desde el punto de vista de la doctrina canónica las cosas se definen como espirituales en razón del fin sobrenatural, de su utilidad ordenada al bien espiritual de las almas, sea por institución divina, sea por constitución y destinación de la Iglesia; por razón de ese destino algunas cosas, aun siendo normalmente de naturaleza temporal, vienen a resultar espirituales, o como suele decirse, cosas espiritualizadas.

En concreto, los canonistas distinguen tres grupos de cosas espirituales: 1) espirituales *per se*, a) *esencialmente*, v. g., la gracia santificante, el carácter sacramental, etc.; b) *causalmente* como causa eficiente de la santidad (sacramentos y sacramentales, oficios y cargos eclesiásticos); c) *efectivamente*, en cuanto son efecto inmediato de una causa espiritual (la jurisdicción eclesiástica, la absolución de los pecados, etc.); 2) espirituales por conexión inseparable: a) de cosa temporal a cosa espiritual sobrevenida —conexión antecedente— (lugares y objetos consagrados o bendecidos); b) de cosa temporal a cosa espiritual simultáneamente anexionada —conexión concomitante— (el trabajo desarrollado en el ministerio o en una función sagrada, etc.); c) de cosa temporal a cosa espiritual preexistente —conexión consiguiente— (el derecho a las rentas del beneficio, c. 1409, las pensiones eclesiásticas, las ofrendas, etc.); 3) espirituales por destinación al fin sobrenatural: son los bienes que al pasar en propiedad a la Iglesia, es decir, a una persona moral eclesiástica, se convierten en eclesiásticos, c. 1497, § 1.

Comparando los conceptos que de las materias espirituales ofrece el ordenamiento canónico y el estatal italiano, se puede decir, que éste sólo admite que sean espirituales las que los canonistas definen como espirituales *per se*, sin que tenga en tal concepto relieve la conexión o destinación al fin sobrenatural. Por ello, el Estado italiano reivindica la propia competencia sobre todas las cosas o relaciones temporales, prescindiendo del carácter

de espiritualizadas que señalan los canonistas. En concreto son civilmente consideradas como temporales y, por ende, de la competencia del Estado, los derechos y las respectivas relaciones referentes a patronato, pensiones y rentas benéficas, honores y bienes eclesiásticos.

El concepto canónico de materia disciplinar significa el sistema de normas que regulan la constitución y organización de la Iglesia y la conducta de los fieles. Referida a la actuación de los eclesiásticos y religiosos significa la regulación de su estado canónico y de la actividad que como tales clérigos desarrollan en la Iglesia, y la especial dependencia de la Autoridad eclesiástica en su doble actuación de "funcionarios" de la Iglesia y de súbditos por su peculiar estado, de la Autoridad competente en la Iglesia. Este concepto es admitido por el ordenamiento civil.

* * *

La forma de los actos canónicos reconocidos a los efectos civiles, no presenta dificultad especial. Bajo la denominación de sentencias y proveimientos se comprenden todas las formas de disposiciones jurisdiccionales, tanto judiciales como administrativas, lo que hace innecesario examinar cuál sea la naturaleza de esos actos eclesiásticos.

Únicamente es útil subrayar que el reconocimiento civil alcanza, sin excepción, a toda la gama de formas de producción de actos canónicos referentes a eclesiásticos y religiosos, sean de carácter constitucional o de carácter disciplinar y reglamentario; tanto los procedentes *ab homine*, como los emanados *a iure*, teniendo en cuenta que existe en el ordenamiento canónico una gran libertad de formas por la misma ausencia de una menos rigurosa exigencia formalística, que permite a la autoridad eclesiástica una muy amplia discrecionalidad y libertad en la producción de sus propios actos. Sabido es que se dan en el ordenamiento canónico disposiciones que no necesitan forma alguna, ni oral ni escrita, sino que se realizan automáticamente —*ipso facto*— al verificarse el hecho previsto en abstracto por el Derecho. Ejemplos tenemos en la aplicación de las penas *latae sententiae*, c. 2217, en la renuncia tácita de un oficio, c. 188 y en la privación del oficio *ipso iure*, c. 192.

En todo caso, lo que interesa a los efectos civiles es la comunicación del proveimiento o de la sentencia a la autoridad estatal.

II

El reconocimiento expresado en el artículo 23, lo es de una relación concreta entre la actividad de la autoridad eclesiástica y la situación de súbditos clérigos y religiosos. Esta situación es presupuesta en la fórmula empleada en el texto que garantiza la eficacia a los efectos canónicos y civiles.

El ordenamiento canónico regula capacidades e incapacidades, derechos y deberes peculiares de los clérigos y religiosos sobre los que incide la actuación de la autoridad eclesiástica en una serie de actos diversos.

Ante el Estado italiano los clérigos y religiosos se hallan en una situación civil particular, resultante del complejo de exenciones, restricciones, facultades especiales y de una posición peculiar frente al derecho penal.

La plenitud de eficacia reconocida a los actos canónicos no se identifica sólo con la que tengan en la esfera civil, sino que está referida a la propia eficacia plena que tienen en el ámbito canónico. Mas, como esa eficacia plena se refiere a los efectos espirituales y a los temporales, importa saber si el concepto de efectos civiles es coincidente en ambos ordenamientos. Debe tenerse en cuenta que los efectos temporales originados por el acto canónico son también canónicos y de la competencia de la Iglesia, en contraposición a los efectos civiles como efectos de la competencia del Estado.

El reconocimiento de los efectos civiles temporales significa, según la mente de la Iglesia, los efectos que el Estado atribuye, bajo presupuesto del acto canónico; y respecto de los espirituales o espiritualizados significa simplemente un reconocimiento o tutela legal, ya que los primeros entran en el ámbito de la potestad estatal; no así los segundos.

En concreto significa que las decisiones y determinaciones canónicas tienen eficacia preclusiva de cualquier revisión por parte de la autoridad estatal, y correlativamente que están cubiertas por una protección indirecta en el caso de impugnación, llevado ante la autoridad civil, la cual debe rechazar tal intento; significa también que los efectos civiles reconocidos están supeditados a las modificaciones que sufre la situación canónica por virtud de un acto eclesiástico; significa eficacia ejecutiva por parte de la Iglesia con respecto a sus propios medios coactivos y compromiso por parte del Estado de prestar los suyos cuando aquéllos resulten insuficientes.

La eficacia civil es inmediata, sin que proceda y preceda confrontación o revisión de la decisión eclesiástica por parte del Estado. Pero esto no quiere decir que tales actos canónicos tengan valor frente al derecho estatal por su virtud propia. Entran en el ordenamiento civil en cuanto el legislador los reconoce de un modo general; y se dice que tienen eficacia inmediata porque no se requiere cada vez un acto del Estado del que emanen esos efectos civiles.

Esta inmediata eficacia no está contradicha por la necesidad de la comunicación de los actos canónicos a la autoridad civil, porque esa comunicación es como el medio técnico con el cual las relaciones canónicas que el Estado debe reconocer en su propio orden son incorporadas al mismo, una vez que por la comunicación oficial consta de la voluntad de la autoridad eclesiástica, sin que sea necesario otro acto de voluntad subsiguiente. Ni empece tampoco que cuando el requisito de la ejecutoriedad haga necesario el empleo de la fuerza, sea menester una orden de la autoridad estatal, pues esa intervención mira sólo a la ejecución material de los actos canónicos, y no a su aptitud para producir efectos en el ordenamiento estatal. El acto,

en el sentido del art. 23, tiene en sí mismo la capacidad de producir todos los efectos reconocidos, siendo accidental que en algún caso deba intervenir como instrumento de ejecución la fuerza coactiva del Estado.

Los efectos civiles se han de entender retrotraídos al momento de la producción del acto canónico, y no de la comunicación, salvo los derechos adquiridos en su caso. Además, han de considerarse estables por parte del Estado; lo que no se opone a que de suyo sean provisionales, ni que sean definitivos, porque conservando su conexión con el acto canónico que les ha producido, su carácter de duración siga dependiendo de cualquier decisión ulterior de la competente autoridad eclesiástica.

* * *

A la eficacia civil de actos canónicos reconocidos no puede el Estado poner límite en cuanto a su objeto, o sea, las materias espirituales y disciplinarias; mas ¿podrá ser limitada en cuanto a su contenido?

Rovera examina a este respecto tres situaciones: que el acto resulte contrario a las leyes del Estado; que lo sea a su orden público; que lesione los derechos subjetivos. En el primer supuesto se daría un límite, por la prevalencia de la ley del Estado dentro de su esfera de competencia; mas tal supuesto no debe darse, si se tiene en cuenta que la eficacia reconocida al acto canónico está supeditada a materias espirituales y disciplinarias, y dentro de este supuesto no se podrá decir que sean contrarias a una ley estatal; si lo fuesen, no estarían comprendidas en el supuesto. El conflicto con el orden público no se dará si se tiene en cuenta que la norma del artículo 23 constituye un principio fundamental de la política eclesiástica italiana, concurrente a definir la noción de orden público. La justificación de tal punto de vista la hace Rovera examinando diversas hipótesis de aplicación en relación con el Derecho penal del Estado, tras las cuales llega a la conclusión de que el concepto de sanción canónica, en cuanto tal, no constituye obstáculo al reconocimiento estatal.

El límite que pudiera señalar la lesión de los derechos subjetivos plantea problemas no fáciles de resolver. Todos ellos pueden reducirse a tres hipótesis de casos: a) cuando se trata de actividad canónica sobre materias espirituales y disciplinarias que no producen situaciones protegidas por el Estado, en el sentido de que el clérigo o el religioso no pueden recurrir al juez secular contra la Autoridad eclesiástica; b) cuando modifica una situación canónica con respecto a personas eclesiásticas y religiosos que sea presupuesto de una determinada situación protegida por el Estado y que por esto mismo tiende a modificar esta misma situación civil, cual sería el caso del eclesiástico a quien retirase su Ordinario la licencia para seguir enseñando como profesor oficial en un centro del Estado; c) cuando en circunstancias como las indicadas la actividad canónica influye también en una situación protegida por la ley civil únicamente en razón del *status* de ciudadanía de

los sujetos eclesiásticos o religiosos, por ejemplo, cuando reconoce a los religiosos, igual que a los demás ciudadanos, la plena capacidad civil y la totalidad de los derechos cívicos. Los religiosos ante el Estado *válidamente* adquieren y enajenan, reciben donaciones *inter vivos* y *mortis causa*, administran sus propios bienes, etc.

En el ejercicio de los derechos públicos puede imaginarse una supuesta lesión del derecho de libertad de asociación por sanción canónica impuesta a un clérigo que se inscriba en una sociedad legalmente reconocida, o del derecho cívico por formar parte en una manifestación patriótica, o de los derechos políticos por castigarse el asumir un cargo del Estado, etc. Ahora bien ¿serán tales sanciones canónicas reconocidas por el Estado con efectos civiles en contra de su propio Derecho constitucional?

Rovera está por la afirmativa, aunque el motivo de la disposición sea un acto del eclesiástico permitido o mandado por el Estado siempre que el objeto esté incluido entre las materias espirituales y disciplinares y el efecto directo sea la regulación de las mismas. Cree que al reconocer el Estado italiano en virtud del art. 23 plena eficacia jurídica a los actos jurisdiccionales canónicos respecto de los eclesiásticos y religiosos, no puede excluirse ninguno, puesto que tal exclusión no se encuentra expresada.

Al examinar las cuestiones derivadas de la aplicación de las penas vindicativas que pueden originar conflicto con las libertades reconocidas a los ciudadanos por el Derecho estatal, hace notar Rovera que el Estado debe reconocer las situaciones típicamente canónicas resultantes de una disposición canónica. Así, por ejemplo, un párroco removido de su parroquia, o un religioso expulsado de su Instituto, serían obligados por la fuerza pública en caso de resistencia a abandonar la casa rectoral o el convento, respectivamente, porque el Estado reconoce la plena eficacia del ordenamiento interno de la Iglesia, tal y como la tiene dentro de sí misma, sin que el Estado atribuya otros derechos distintos a los súbditos de aquel ordenamiento.

Mayor dificultad ofrece cuando las sanciones canónicas tienen una individualidad propia, por ejemplo, si la Autoridad eclesiástica impone o prohíbe la residencia de un clérigo o de un religioso en un determinado lugar, lo que supondría la violación de un precepto constitucional que garantiza la libertad de domicilio. El aparente conflicto se resuelve atendiendo a que el Estado no garantiza la libertad absoluta, sino en cuanto el ciudadano se mantenga dentro del orden establecido necesaria o voluntariamente. Mientras los religiosos y clérigos continúen en su *status*, deben estar sometidos a la disciplina propia; esto lo reconoce el Estado, y por eso interviene urgiendo si es preciso la observancia con sus medios coactivos. Las garantías constitucionales no son operantes en este caso, y ello por voluntad del mismo Estado.

Con respecto a sanciones de índole económica acertadamente se resuelve que son eficaces, sin posibilidad de recurso a la autoridad civil, cuando sean consecuencia de la previa cesación o suspensión de un derecho o de una situación espiritual. Pero si la sanción es directamente impuesta como cas-

tigo de un acto culpable del eclesiástico, habría que distinguir si la sanción canónica afecta a un determinado ingreso, o a bienes determinados que al eclesiástico obvienen en virtud de una situación de naturaleza espiritual, sin que esos bienes hayan entrado en su poder. Así, por ejemplo, las multas a que alude el canon 395, § 2. Puesto que tales multas afectan a los frutos, obvenciones y rentas del oficio benefical de la Iglesia Catedral o Colegiata en el momento en que serían efectivos para el prebendado, es claro que el derecho subjetivo surge en la medida establecida por la Autoridad eclesiástica, a tenor de la ley canónica, y ello constituye un asunto de régimen interno, sin repercusión posible ante el ordenamiento estatal.

¿Quid frente a los herederos, si el Obispo, determinando lo establecido por el canon 1473, fijase la parte de renta considerada como superflua, y que el beneficiario debe aplicar a los pobres o a causas pías? Rovera acepta la opinión de Jemolo en el sentido de que está dentro de las atribuciones canónicas tal determinación y, por consiguiente, que no habría lugar a reclamación alguna operante ante un juez civil.

Fuera de los casos indicados y otros semejantes, no está descartado que puedan surgir conflictos entre ambos ordenamientos.

Otro problema que merece particular estudio es el referente a los efectos civiles de la actuación de una autoridad eclesiástica dirigida contra los que han abandonado el estado eclesiástico o religioso. La solución viene dada si atendemos a que en el campo jurídico lo que tiene repercusión no es el carácter sacramental de las personas, sino el estado clerical o religioso que puede sufrir modificaciones operadas a través del ordenamiento canónico. Es indudable que la decisión de la autoridad eclesiástica reduciendo al estado secular a un clérigo tiene efectos civiles reconocidos en el art. 23. Análogamente los producen los efectos canónicos consiguientes a la rebeldía de un clérigo *in sacris* en relación con todas las medidas que contra el mismo adopte la autoridad eclesiástica, pues aunque rebelde, sigue siendo súbdito del propio ordenamiento de la Iglesia, mientras legítimamente no se halle rebotado. Respecto de los reducidos al estado laical siguen siendo posibles ulteriores intervenciones de la autoridad eclesiástica, v. g., para impedir que desarrollen actividades espirituales que les están prohibidas. Tales medidas no cabe duda que tendrán la eficacia civil prevista en la ley civil, art. 23.

De modo semejante se ha de admitir en relación con los religiosos expulsados de la religión, o que la han abandonado ilegítimamente. Al contrario, no sería admisible ante el juez civil la demanda de un religioso contra la expulsión que él estima injusta, por lo que pidiese la readmisión o el resarcimiento de daños. En Italia hay reiterada jurisprudencia en este sentido.

* * *

La eficacia civil de los actos canónicos tiene como presupuesto para su

reconocimiento la comunicación oficial que ha de hacerse a la autoridad estatal competente, y algún previo examen de esos actos por parte de esa misma autoridad.

La comunicación prevista por el art. 23 es puramente eventual, es decir, que los actos canónicos tienen su propia eficacia canónica, y sólo será necesario cuando en casos particulares estime la autoridad eclesiástica ser conveniente que tengan plena repercusión en la esfera civil. Rovera estima que la falta de la comunicación oficial de cada decisión eclesiástica impide la proyección de los efectos civiles que se quieren conseguir, tanto con respecto al Estado como en relación con otros efectos que la misma autoridad estatal o los particulares quieran hacer valer, basándose en la decisión canónica.

La comunicación oficial supone un acto ya realizado conforme a las normas canónicas que determinan el objeto de tal acto; y requiere que esa comunicación provenga de una autoridad eclesiástica competente y se dirija a autoridad civil competente; que tenga por finalidad no sólo certificar de la existencia de una determinada situación canónica, sino crear a través de esa certificación una particular situación jurídica en el ordenamiento del Estado en conexión con aquélla; el carácter de oficial incluye al elemento de publicidad en cuanto el acto entra de pleno derecho en el ordenamiento jurídico del Estado, y a ese acto la autoridad estatal debe, y los particulares pueden, o tal vez deben, hacer referencia.

La comunicación oficial se distingue de la reservada y de la exhibición o presentación, ésta circunscrita por lo común a certificar la existencia de un determinado dato de hecho en interés privado.

Quiénes sean las autoridades de las cuales debe proceder y a quienes se debe dirigir la comunicación, se deducirá del concepto general que en el respectivo ordenamiento se tenga y en relación con la competencia respectiva a que se refiere el acto canónico comunicado. Cuando la comunicación es libre, no tiene tiempo señalado para realizarla; ni se exige tampoco forma alguna determinada.

Objeto de la comunicación es el acto eclesiástico, no sólo cuando es definitivo, es decir, irreformable, inmutable, sino que basta con que pueda ser ejecutivo, aunque sea provisionalmente, en el ordenamiento canónico, con independencia de su apelabilidad o reformabilidad.

La actuación del Estado con respecto al acto eclesiástico que le sea comunicado hace necesario algún examen de la comunicación, sin que llegue a ser un juicio deliberativo, sino más bien una precaución que se ha de tomar para asegurarse de la existencia legítima de la disposición eclesiástica y de que se ajusta a los términos de la ley concordada por reunir los elementos en la misma especificados.

* * *

Como complemento al estudio del art. 23 dedica Rovera un largo capí-

tulo al examen de los artículos 5 y 29 i) del Concordato italiano, por cuanto ofrecen elementos nuevos de interpretación al regular dos casos de actuación de eclesiásticos; uno se refiere al *Nihil obstat* del Ordinario para desempeñar cargos públicos, el otro al uso indebido del hábito eclesiástico o religioso por aquellos a quienes se les haya prohibido por una decisión definitiva de la autoridad eclesiástica competente, artículos que tienen exacta correspondencia con el 14 y 17 del vigente Concordato español.

El *Nihil obstat* del Ordinario para asumir un empleo u oficio del Estado o de entes públicos dependientes del mismo, lo mismo que para permanecer en ellos, no es un requisito de capacidad, sino una condición para su ejercicio; por lo mismo la cuestión de la comunicación de la licencia o de la retirada de la misma es aquí secundaria, pues se centra en la habilitación del interesado para aspirar al ejercicio del cargo estatal o permanecer en él. Rovera señala que bajo la designación genérica de “eclesiásticos” están comprendidos los religiosos, aunque la autoridad eclesiástica competente para dar o retirar el “*Nihil obstat*” expresamente se diga que es el Ordinario diocesano. Esto está bien aclarado en el Concordato español haciendo constar expresamente que se refiere a clérigos y religiosos, todos los cuales necesitarán el “*Nihil obstat*” de su Ordinario propio y el del Ordinario del lugar donde hubieren de desempeñar su actividad.

Por empleado público se debe entender el que de un modo permanente está a disposición del Estado o de otro ente público, prestando una actividad profesional, prescindiendo del requisito de la retribución; a ese mismo concepto responde el de oficio público; pero a través de esa expresión hay que admitir que la mente de la Iglesia es supeditar a su consentimiento cualquier relación de servicio prestado por el eclesiástico al Estado o a un ente público.

Es de gran trascendencia aclarar si la licencia eclesiástica se refiere sólo a los oficios y empleos públicos, o también a los privados. Rovera considera más acertado admitir lo segundo con respecto a los cargos que sacerdotes apóstatas o censurados ejerzan en contacto inmediato con el público, es decir, cuando exija habitual trato directo y personal con un número relevante de gente extraña a la organización del mismo oficio. En este sentido está prohibido en Italia a un sacerdote apóstata actuar como ministro de un culto acatólico porque se considera que tal actividad es tener contacto directo con el público.

Acerca de la pretendida violación que pudiera alegarse del art. 51 de la Constitución italiana, según el cual todos los ciudadanos tienen acceso a los oficios públicos y a los cargos electivos en condiciones de igualdad, según los requisitos establecidos por la ley, y lo mismo pudiera decirse con referencia a los artículos 10 y 11 del Fuero de los Españoles, acertadamente se observa que, precisamente porque ha de ser de acuerdo con los requisitos que exige la ley, no puede calificarse de anticonstitucional la disposición del art. 5 del Concordato italiano, ni lo es el paralelo art. 14 del español, puesto que según la ley está regulada la capacidad o las condiciones para

el ejercicio de la capacidad a que se refiere el Concordato respecto de esos aludidos sujetos.

El uso abusivo del hábito eclesiástico es objeto en el ordenamiento italiano, como lo es en el español, de dos especies de normas: en unas por razones propias de defensa de la buena fe de terceros, actúa el Estado de oficio; en otras, como compromiso concordatario, actúa solamente previa comunicación oficial de la disposición tomada por la autoridad eclesiástica; se trata en este caso de clérigos y religiosos en quienes hay que suponer que tienen derecho al hábito, mientras no se demuestre lo contrario.

III

Rovera termina su estudio sistematizando la interpretación teórica que puede hacerse a propósito de la orientación normativa del art. 23 del Tratado de Letrán, considerando la naturaleza jurídica del reconocimiento que el Estado otorga a la jurisdicción eclesiástica, el cual puede entenderse como reconocimiento del acto, término de la actividad eclesiástica, o como hecho jurídico que perdura en el ordenamiento estatal en cuanto sigue durando como tal en el ordenamiento canónico, es decir, como dotado de juridicidad originaria, y con ese carácter aceptado por el Estado.

En definitiva, la clave de interpretación de la norma establecida por el art. 23 se halla en la *forma mentis* científica y espiritual con la que el jurista emprenda el estudio del problema. Acometido con mentalidad civilística, según la cual el concepto de ordenamiento jurídico originario es incompatible con la posibilidad de que una autoridad, o un acto o norma, se actúe fuera de su ámbito de soberanía, pero a la vez, atribuyendo a ese propio ordenamiento una virtualidad ilimitada de actividades dentro de su esfera de acción, se llega en relación con el problema a la formulación de los siguientes principios:

1.º La materia regulada por el art. 23 cae bajo la competencia del ordenamiento estatal, que es, por definición, virtualmente infinito. En consideración de la particular naturaleza de tales relaciones el Estado con una actitud absolutamente discrecional, renuncia a dictar una propia reglamentación, limitándose a tomar las normas y a reconocer la actividad de la autoridad eclesiástica (reenvío).

2.º De aquí que la noción y el ámbito de las materias espirituales y disciplinares estén definidas según los principios propios de la legislación estatal; que los actos canónicos con respecto a clérigos y religiosos tengan eficacia en el ordenamiento estatal, no por virtud originaria, es decir, en cuanto dimanantes de la autoridad eclesiástica, sino por virtud derivada, en cuanto son reconocidos por el Estado: son jurídicos no en cuanto canónicos, sino en cuanto reconocidos. La comunicación oficial es el medio técnico que hace jurídicos en el ordenamiento del Estado los actos canónicos. Tales

actos al derivar su propia juridicidad del ordenamiento estatal, no pueden derogar los principios fundamentales del mismo ordenamiento; su reconocimiento es necesariamente limitado, circunscrito dentro de los límites señalados por el derecho estatal.

En cambio, estudiado el problema con mentalidad canonística y aplicando la doctrina canónica, según la cual el Estado tiene ya desde su nacimiento una esfera de competencia limitada con los límites que le señala su intrínseca naturaleza y fin, y teniendo de otra parte presente que la Iglesia es *ex ipsa ordinatione divina* sociedad perfecta en el orden sobrenatural, y que a ella ha sido confiada de modo exclusivo la reglamentación de las materias espirituales y espiritualizadas, y de modo concurrente, pero prevalente, sobre el Estado, las materias mixtas, contra la conclusividad del orden jurídico originario del Estado debe ponerse el de la complementariedad del derecho estatal y del canónico, en cuanto que en aquellas materias es el Derecho canónico eficaz por propia autoridad aun con respecto al ordenamiento estatal.

Siendo el Estado radicalmente incompetente en las materias exclusivamente reservadas a la Iglesia, y debiendo en las otras respetar las directrices fundamentales fijadas por el Derecho canónico, el Estado tiene el deber de aceptar las normas y los actos eclesiásticos; le queda sólo tomar nota de la voluntad de la autoridad eclesiástica.

Como aplicaciones lógicas de esta doctrina se entiende qué normas como las contenidas en el citado art. 23 se han de referir a las materias que por derecho nativo entran en el ámbito de las relaciones confiadas de modo exclusivo a la competencia de la Iglesia. Efectivamente es derecho propio y exclusivo de la Iglesia definir los elementos constitutivos del estado clerical y religioso, determinar el modo de abrazarlo y de perderlo, determinar los derechos y deberes, establecer la capacidad para pertenecer y para permanecer en el mismo, etc. Es facultad exclusiva de la Iglesia tanto el admitir, suspender, excluir del estado clerical y religioso, como el certificar con eficacia ante todos, incluida la autoridad civil, la cualidad personal del clérigo y del religioso y las eventuales modificaciones de la misma.

De la dicha competencia exclusiva de la Iglesia procede: a) que la noción de materia espiritual y disciplinar debe ser tomada del Derecho canónico; b) que con una norma cual la aludida del art. 23, el Estado no hace más que reconocer en su propio ordenamiento la jurisdicción eclesiástica sobre los clérigos y religiosos en las materias indicadas, como válida por virtud originaria, siendo la comunicación oficial que se expresa, el medio técnico mediante el cual se certifica a las autoridades civiles la existencia de los actos canónicos; c) que los actos canónicos no encontrarán límite alguno en el ordenamiento estatal en cuanto a su reconocimiento, puesto que la fuerza jurídica de aquéllos procede del ordenamiento eclesiástico, único competente en la materia espiritual y disciplinar con respecto a clérigos y religiosos.

* * *

El interesante estudio de Rovera se completa con un oportuno examen sobre la cuestión de la vigencia o derogación del *privilegium fori* en Italia. El art. 8 del Concordato italiano, paralelo al 16, n. 4, del español, no requiere el *consentimiento* del Ordinario para proceder en causas criminales contra los clérigos y religiosos, sino que se limita al *deber de informar* inmediatamente al Ordinario diocesano, y sin que se consigne nada referente a las causas civiles. En esas condiciones estima Rovera que en Italia el *privilegium* está derogado, y, en consecuencia, saca que no es necesaria licencia de la autoridad eclesiástica para demandar a un clérigo o religioso ante el juez civil. Es claro, dice, que si el juez es competente también para el derecho canónico, el deferimiento a su tribunal no está subordinado a la licencia eclesiástica: la licencia en tanto será necesaria en cuanto sin ella el juez laico sería incompetente. De otra parte, de la abrogación del privilegio se sigue que no se viola ni es aplicable el canon 2341 cuando un clérigo sea llevado ante un juez civil. El aviso al Ordinario no entra en el concepto de autorización para proceder. Desde el punto de vista del Derecho canónico, esa exigencia representa únicamente una forma de colaboración entre las dos autoridades.

Es importante subrayar la esencial distinción que existe a este propósito entre *requerir el consentimiento* y *deber informar* de la causa al Ordinario. Lo primero, que es lo exigido por el Concordato español, sustituye a la licencia eclesiástica y el juez estatal actúa *ex quadam delegatione Ecclesiae*, dada para cada caso; lo segundo, lo previsto en el Concordato italiano, supone una abrogación pura y simple del privilegio, y el juez obra *iure proprio*. En el primer caso la notificación al Ordinario es una condición *sine qua non* para la competencia del tribunal laico; en el segundo, constituye solamente una obligación que ha de cumplir el juez estatal competente. Si el aviso a la autoridad eclesiástica es omitido, ésta podrá lamentarlo, e incluso ponerlo en conocimiento de autoridad estatal superior, la cual podrá sancionar disciplinariamente a su inferior, pero la jurisdicción ejercida es válida.

PATROCINIO GARCÍA BARRIUSO, O. F. M.