

# NOTAS SOBRE DERECHO CONCORDATARIO

## PANORAMA CONCORDATARIO ACTUAL.

I. El tema concordatario en el mundo anglosajón, n. 1.—Los fines del concordato, n. 2.—Un artículo de W. M. Plöchl en la Revista de la Universidad Católica de América, n. 3.—El concordato, acuerdo normativo, n. 4.—Acuerdo político, no doctrinal, n. 5.—¿Dualismo o monismo?, n. 6.—Relación entre ley internacional y derecho interno, n. 7.—Comunidad internacional y ley internacional, n. 8.—Carácter unitario del concordato, n. 9.—Ley concordataria, n. 10.—Cesación del concordato, n. 11.—Relación entre concordato y ley concordada, n. 12-13.—La cláusula “rebus sic stantibus”, n. 14.—La alocución consistorial de Benedicto XV, n. 15.—Destino de la norma concordataria, n. 16.—La dominación extranjera, la ocupación militar y el concordato, n. 17.—Conclusiones de W. M. Plöchl, n. 18.—Motivos de esperanza, n. 19.

II. Un estudio reciente sobre los Concilios de Toledo como “iniciación” de nuestra historia concordataria, n. 20.—Distinción, competencia y limitación, supuestos y condición de los concordatos, n. 21.—Situación de la Iglesia en el Imperio romano cristiano, n. 22.—Relaciones de la Iglesia con el Estado en los pueblos germánicos y en la Monarquía visigoda, n. 23.—La falta de distinción y de limitación características del mundo antiguo, n. 24.—La contienda de las investiduras y la conciencia de distinción y limitación: el concordato de Worms, n. 25.

Harto evidente cosa es cómo a los tres años de terminada la contienda mundial, el panorama político-religioso en una gran porción de Europa se presenta profundamente sombrío; y si ceñimos nuestra consideración a la suerte de los varios ordenamientos concordatarios, los momentos presentes ofrecen contrastes bien agudos con la situación que siguió a la guerra europea hace ahora treinta años.

La mera enumeración de Letonia, Polonia, Lituania, Checoslovaquia, Rumania, Prusia, por no citar siquiera al Tercer Reich y Austria, nos descubre ya lo que resta *de facto* de los concordatos que esos países concertaron con la Santa Sede en tiempos recientes.

Pero es también cosa sabida que el contraste de la norma con la realidad —con el cortejo de problemas prácticos engendrados por aquella oposición—

ha servido casi siempre para estimular el perfeccionamiento de la teoría y de la técnica jurídicas. No será, pues, descaminado prever otro tanto para la teoría concordataria—tan necesitada de perfeccionamiento—, como consecuencia de las situaciones recientemente creadas.

Mas no es precisamente por ese camino por donde pretendemos orientar hoy estas notas, sino hacia derroteros más ha'agüenos en cuanto menos contingentes y alejados de situaciones históricas concretas. Nos brindan ocasión de hacerlo así algunos estudios notables sobre teoría concordataria que han visto la luz pública últimamente.

## I

1. Recientemente, en la reseña de los *Prolegomena*, de A. VAN HOVE, redactada por nosotros a tiempo que el gran maestro de Lovaina rendía plácidamente su alma al Señor, dedicamos algunas páginas de pasada a los retoques y perfeccionamientos que el veterano profesor añadió en 1945 a su propia exposición sobre teoría concordataria hecha en 1928.

Pero no es tampoco esto lo que mueve aquí nuestra pluma; lo que ahora atrae nuestra atención es un extenso y documentado estudio de WILLIBALD M. PLÖCHL en la revista "The Jurist", de la Universidad Católica de Washington: *Reflexiones sobre la naturaleza y la condición de los concordatos* (1).

Comienza, en primer lugar, por sorprendernos muy gratamente la simple aparición de este artículo en "The Jurist", y esto porque no obstante algún que otro estudio, muy particular y concreto por lo demás (2), hasta el presente cabía pensar y parecía lícito afirmar que la mentalidad anglosajona se mostraba refractaria al tema concordatario. Es natural, pues, que los que tenemos confianza en la virtualidad y eficacia del sistema concordatario saludemos con positivo agrado este artículo, que acredita un espíritu poroso y abierto a un sistema como el concordatario, que, inaugurado poco después del primer milenio, no sólo llegó a términos de compromiso en las centurias siguientes, y que en los últimos cien años se difundió de Europa a los pueblos de América de estirpe hispana, sino que, por añadidura, ha produ-

(1) WILLIBALD M. PLÖCHL, *Reflections on the nature and status of concordats*, en "The Jurist"—published by the School of Canon Law The Catholic University of America—, t. 7 (1947), p. 10-44.

(2) M. BROWNE, *The Concordate in Italy*, en "The Irish Ecclesiastical Record" (1930), p. 337; J. B. MASON, *The Concordat with the Third Reich*, en "The Catholic Historical Review", t. 99 (1934), p. 23; A. CHRISTITZSCH, *The Yougoslav Concordat*, en "The Month" (1937), p. 244; E. ROELKER, *The Citizen of the State and the Faithful on the Church*, en "Ecclesiastical Review", t. 107 (1942), p. 337; W. M. PLÖCHL, *The Fundamental Principles of the Philosophy of Canon Law*, en "The Jurist", t. 4 (1944), p. 70.

cido en nuestro tiempo frutos considerables de paz y de tranquilidad en nuestros mismos ojos.

2. No deja, por tanto, de ser halagüeño ver cómo el autor—un anglosajón—carga el acento, lo mismo que pudiera hacerlo cualquier europeo del continente, en la enumeración de las excelencias del régimen concordatario.

“Considerando la situación actual según se desprende del contenido de los concordatos, nos sentimos inclinados a ver en ellos un intento positivo por el propósito general de semejantes acuerdos, más que a considerarlos como instrumentos a propósito para la iniciación de discordias o disputas. Tal intento positivo consiste, según nuestra opinión, en coordinar los intereses del Estado y de la Iglesia católica en un territorio particular, en definir sus respectivas jurisdicciones, en proveer por métodos de colaboración a la reglamentación de las materias en las que ambas autoridades son competentes y en ordenar un compromiso de trabajo para aquellas otras que se consideran de la exclusiva competencia de una o de otra parte.

Por tanto, el último designio del concordato consiste en realizar y cumplir la libertad religiosa y la libertad del culto y de las creencias religiosas. Para la Iglesia esto significa que el católico tiene la libertad de vivir de acuerdo con su religión y con las normas del derecho eclesiástico; significa, por consiguiente, que las autoridades pueden ejercer sus funciones y que el clero y la fe se hallan protegidos contra la violación de sus legítimos derechos. Y para el Estado significa que la ley y la administración son respetadas, que el principio general de libertad religiosa se aplica a todos los ciudadanos y habitantes y que se coordinan los intereses específicos de los católicos que viven dentro de las fronteras del Estado con los derechos y obligaciones particulares de la sociedad civil y de su gobierno” (3).

---

(3) “Considering the actual situation as it appears from the contents of the concordats, we are rather inclined to find a more positive intent in the general purpose of such agreements than to think of them as instruments for the settlement of disagreements and contested questions. This positive purpose is, in our opinion, to coordinate the interests of the State and the Catholic Church within a particular territory, to define their respective jurisdictions and to provide for methods of collaboration, in respect to matters where both authorities claim rights of participation, and to arrange a working compromise in fields which are regarded as the exclusive right of one or the other party.

The ultimate aim of the concordat, therefore, is to realize and fulfill freedom of religion, and of religious worship and conviction. For the Church, this means that the Catholic is at liberty to live according to his religion and the norms of the ecclesiastical law, that the Church authorities can exercise their functions accordingly, and that both the clergy and the faithful are protected against violation of their legitimate rights. For the State, it means that law and administration are to respect and enforce the general principle of religious freedom as applied to all citizens and inhabitants, and to coordinate the specific interests of the Catholics living within the boundaries of the state, with the particular rights and obligations of the secular society and its government”, p. 16-17.

Tarea difícil para cualquier jurista que posea agudo y despierto el sentimiento de responsabilidad mejorar la medida de los juicios anteriores, donde se resumen los méritos y las excelencias del sistema concordatario.

3. A nuestro juicio, es precisamente esa medida de buena ley, unida a una erudición tan copiosa como selecta, lo que presta especial atracción a este estudio de conjunto, en el que no faltan ciertamente novedades; pero que sobresale, ante todo, por la agudeza y agilidad con que se tocan los puntos neurálgicos de la teoría concordataria.

Anotemos ya desde el comienzo que aunque el autor maneja una bibliografía extensa y escogida, la obra que más ha puesto a contribución ha sido *Concordats et droit international*, de H. WAGNON (4), no pequeño acierto éste e indicio de buen criterio al escoger guía tan experto.

Apenas hay cuestión importante en la teoría concordataria que no se toque aquí: descripción del concordato, sus formas, conveniencia y utilidad de los mismos, su condición de acuerdos normativos y convenios diplomáticos, personalidad internacional de la Iglesia y de la Santa Sede, carácter esencialmente político, no doctrinal, propio de los concordatos; relaciones entre el concordato-convenio y la norma concordada o concordato-ley, efectos de la denuncia unilateral sobre la cesación del concordato, los cambios sustanciales y el juego de la cláusula "rebus sic stantibus", intervención de terceros en los concordatos y valor de los cambios realizados durante la guerra o durante la ocupación del territorio por soberanías extrañas; todos esos puntos reciben solución, una solución más o menos extensa y razonada, pero siempre aguda e interesante a lo largo de las 32 páginas de este artículo con sus 112 notas de apretada lectura.

4. Comienza W. M. Plöchl describiendo el concordato como "un instrumento legal por el que la Iglesia y un Estado se deciden a regular sobre una base contractual y normativa determinadas cuestiones de mutuo e individual interés" (5); insiste en el carácter de acuerdo esencial al concordato: "esta característica contractual es la verdadera esencia del concordato" (6), y acepta plenamente, con Wagnon y los más recientes tratadistas de derecho concordatario, la doctrina de que aun en el supuesto de que esté en el poder de la Iglesia o del Estado mandar o legislar una cosa por separado, no es lo mismo; es decir, que no tiene el mismo valor ni surte los

(4) H. WAGNON, *Concordats et droit international* (Gembloux 1935). Quizá el reparo que cabría hacer al autor en el manejo de la bibliografía pudiera ser el del predominio casi absoluto de la producción alemana con algún olvido de la muy selecta y abundante literatura italiana y de la castellana, aunque menos rica que la italiana.

(5) "In a broad, general sense, a concordat may be defined as a legal instrument by which the Catholic Church and a state agree to regulate, on a common contractual and normative basis, certain specific matters of mutual or individual interest", p. 10.

(6) "Indeed this contractual characteristic is the very essence of the concordat", p. 12.

mismos efectos que eso tenga lugar mediante acuerdo entre ellos o que lo haga cada una de las partes por sí sola y unilateralmente (7).

Dicho se está con lo anterior que W. M. Plöchl no comparte el pensamiento de aquellos iuspublicistas que no ven en los concordatos sino un expediente más o menos afortunado para poner fin a los períodos de luchas y discordias de los Estados con la Iglesia, y menos todavía puede él adherirse a la opinión de los que "consideran los concordatos como posibles y probables fuentes de restricciones impuestas a la Iglesia" (8). Al contrario; en su pensamiento, "las razones que conducen a la conclusión de concordatos entre un Estado y la Iglesia católica se basan principalmente en motivos políticos"; lo cual no quiere en ningún modo decir que los concordatos tengan lugar generalmente sólo entre la Santa Sede y los Estados total o preponderantemente católicos, pues la experiencia de los últimos años demuestra que están en mayor número los convenios celebrados con Estados no católicos.

Consecuencia de lo que precede, el concordato aparece a sus ojos como "un convenio entre dos poderes fundamentalmente distintos, pues no solamente son diferentes los fines, sino que la Iglesia y el Estado están situados en categorías diferentes" (9), aunque ambos a dos encuentran un punto de contacto y de coincidencia en el plano de las relaciones internacionales.

5. W. M. Plöchl resume brevemente, siguiendo a Wagnon, la doctrina sobre la personalidad internacional de la Santa Sede como personificación de la Iglesia católica en la esfera internacional para desembocar a continuación poniendo de relieve muy certeramente el aspecto esencialmente político, no doctrinal, que es propio de los concordatos. "Al tratar con la Santa Sede el Estado permanece fuera del terreno dogmático de la religión. Se ha de dar el debido énfasis a este punto, pues el hecho de que un Estado establezca relaciones diplomáticas con la Santa Sede, o concluya con ella un concordato, no implica que el poder civil acepte y reconozca el dogma y la filosofía de la Iglesia católica. Esta situación resulta a veces confusa, aunque debería quedar siempre clara, ya que el campo del derecho y de las relaciones internacionales no forma parte de la religión" (10).

(7) H. WAGNON, *Concordats et droit international*, p. 79-82, L. PÉREZ MIER, *Concordato y ley concordada*, en "Revista española de Derecho Canónico", t. 1 (1946), p. 328-330, n. 6.

(8) "Even Catholics are sometimes inclined to regard concordats as possible and probable sources of restriction laid on the Church". No doubt the reasons which lead to the conclusion of concordats between a state and the Catholic Church are primarily based on political considerations", p. 13.

(9) "The concordat is an agreement between two fundamentally distinct powers. Not only are the aims different, but Church and State are in different categories", p. 18.

(10) "In dealing with the Holy See, the State, on the other hand, remains outside the dogmatic field of religion. Emphasis is laid upon this point, because the fact that a state establishes diplomatic relations with the Holy See, or concludes a concordat, does not imply

Constituye esto un punto de capital interés para los anglosajones a poco que se pare mientes en su mentalidad y en su susceptibilidad en la materia, así como en el sistema de absoluta separación del Estado y la Iglesia que impera en la Constitución de los Estados Unidos de América. En este sentido, la enmienda 1.ª a la Constitución, estableciendo que “el Congreso no podrá dictar leyes relativas al establecimiento de una religión o que prohíba el libre ejercicio de alguna”, tiene, junto con las siete siguientes, la significación muy clara de constituir un límite impuesto a la acción y al poder del Estado para la protección de los derechos individuales, mediante el “bill de derechos”, que constituye la garantía de ciertos derechos admitidos previamente con vigencia universal (11).

El esclarecimiento precedente puede ser necesario, más que oportuno, para el mundo anglosajón, al cual se dirige el autor, pero no encierra en sí ninguna dificultad ni oscuridad. En efecto; la proyección sobre el concordato resultante de las diversas actitudes constitucionales en relación con la Iglesia católica puede quedar resumida así: 1.º Las Constituciones que consideran a la Iglesia como asociación ilícita, sometida a leyes de excepción, viven en una situación absolutamente incompatible con su personalidad y espiritual soberanía, y, por consiguiente, incompatible con el concordato. 2.º Las Constituciones que sancionan la personalidad y la autonomía interna de la Iglesia católica contienen el reconocimiento implícito de la soberanía espiritual, en cuanto admiten una esfera de poder o de competencia a la cual el Estado tiene el deber de mostrarse ajeno o extraño. Autonomía, pues, e independencia interna de la Iglesia constituyen expresiones suficientemente compatibles con la soberanía espiritual, y, como fórmula constitucional, es suficiente para el concordato. 3.º El reconocimiento constitucional de la Iglesia como sociedad jurídicamente perfecta y soberana, aun siendo mejor, no es fórmula propiamente constitucional, sino más bien propia del concordato con un Estado católico, y lo mismo se ha de decir del reconocimiento de la Iglesia como sociedad divina, o sea, de la profesión de los principios teológicos o dogmáticos sobre los cuales se apoya la Iglesia (12).

---

that the secular power also accepts and recognizes the dogma and philosophy of the Catholic Church. This situation is sometimes misunderstood, although it should be quite clear that the field of international Law and relations is not a part of religion”, p. 21.

(11) H. WRIGHT, *Religious liberty under the Constitution of the United States*, en “Chiesa e Stato”, t. 2, Studi giuridici (Milano 1939), p. 418: “Congress shall make no law respecting an establishment of religion, nor prohibiting the free exercise thereof. It will be noted that this provision likewise is directed against the National Government”.

(12) L. PÉREZ MIER, *Iglesia y Estado nuevo* (Madrid 1940), p. 183.

Procede, pues, con perfecta lógica el autor cuando añade: "El Estado neutro o acatólico no trata con la Santa Sede los problemas de religión como tales, y no lo hace tampoco el Estado católico. El Estado que no profesa religión alguna debería intentar, por lo menos en determinadas circunstancias, llegar a establecer relaciones mutuas, en interés de la Iglesia y del Estado, por medio de un convenio internacional" (13).

6. Situado así el concordato en su verdadera significación de convenio internacional de contenido político, no doctrinal, entra de lleno el autor en el problema agudo sobre la verdadera naturaleza de su obligación jurídica. Esta cuestión, dice, no es sino un reflejo de la posición que se adopte acerca de la naturaleza de la obligación en los tratados internacionales como tales.

Tercía aquí W. M. Plöchl en la controversia entre dualismo y monismo, y si bien admite que "hay muchas razones para apoyar la primacía del derecho internacional sobre el derecho interno, si se considera la necesidad de subordinar los fines de la ley interna a la *ley común internacional* (14); pero en el caso de la Iglesia y del Estado nos encontramos con que las partes no pertenecen a la misma categoría, sino que son de naturaleza muy diversa... En nuestra opinión, las partes de un concordato, como tal convenio, hacen

(13) "The so-called neutral or a-Catholic state does not deal with problems of religion as such with the Holy See, nor does the so-called Catholic state. The State does not profess religion —at least it should not try to do so— but under certain circumstances it is in the interests of both Church and State to have their mutual relations strengthened by way of an international agreement", p. 21.

(14) El derecho de gentes como derecho que rige la comunidad internacional "ius quod omnes populi et gentes variae inter se servare debent" (F. SUÁREZ, *Tractatus de legibus*, l. 2, c. 19, n. 8), se impone a los mismos Estados, sus normas tienen valor por sí mismas y obligan a los miembros de la comunidad internacional independientemente del consentimiento e incluso contra la voluntad de los Estados particulares.

"Ius gentium, escribe F. DE VITORIA, non solum habet vim ex pacto et condito inter homines, sed etiam habet vim legis, habet enim totus orbis, qui aliquo modo est una respublica, potestatem ferendi leges aequas et convenientes omnibus, quales sunt in iure gentium. Ex quo patet quod mortaliter peccant violentes iura gentium, sive in pace, sive in bello, in rebus tamen gravioribus, ut est de incolumitate legatorum, neque licet uni regno nolle teneri iure gentium, est enim latum totius orbis auctoritate". (*De potestate civili*, n. 21. *Relecciones Teológicas del Maestro Fray Francisco de Vitoria*. Edición crítica... por el P. Mtro. Fr. L. G. ALONSO GÉRINO (Madrid-Valencia 1933-1934), t. 2, p. 207.

Y en la Relección *De Indis*: "Multa videntur procedere ex iure gentium, quod quia derivatur sufficienter ex iure naturali, manifestam vim habent ad dandum ius et obligandum. Et dato quod non semper derivetur ex iure naturali, satis videtur esse consensus maioris partis totius orbis, maxime pro bono communi omnium. Si enim... maior pars hominum constituerit, ut legati ubique essent inviolabiles, ut mare esset commune, ut bello capti essent servi, et hoc ita expedire ut hospites non exigerentur: certe hoc haberet vim, etiam aliis repugnantibus", n. 4, p. 362-363.

El mismo orden natural que impone la subordinación de la persona humana en cuanto miembro de la sociedad al *bonum commune* de ésta, exige también la subordinación de los Estados en cuanto miembros de la *communitas* internacional a su *bonum commune*; pero tanto en uno como en otro caso ese *bonum commune* tiene carácter instrumental, para el desarrollo y perfección de la persona humana en el primero, y para el mismo progreso y perfección de los Estados en el segundo. La raíz última de toda sociedad humana natural reside en la perfectibilidad y sociabilidad del hombre que lejos de agotarse en el Estado culminan en la comunidad internacional.

"Humanum genus, escribe F. SUÁREZ, quantumvis in varios populos et regna divisum, habet aliquam unitatem non solum specificam, sed etiam politicam et moralem... numquam

uso de las reglas del derecho internacional como base de sus mutuas obligaciones convenidas..., mas... la obligación común contraída por las partes contratantes tiene su fundamento no en el derecho internacional, sino en la norma de derecho natural: *pacta sunt servanda* (15). Desde este punto de vista, la obligación originaria del concordato se extiende a las esferas del derecho internacional, del derecho interno y del derecho canónico, como una exigencia de la naturaleza misma de las reglas de semejante contrato" (16).

enim illae communitates adeo sunt sibi sufficientes singillatim, quin indigeant aliquo mutuo iuvamine, et societate ac communicatione... *Hac ergo ratione indigent aliquo iure, quo dirigantur, et recte ordinentur in hoc genere communicationis et societatis*" (*Tractatus de legibus*, I 2, c. 19, n. 9).

Consecuencia de lo que precede es que las normas del derecho de gentes que deban ser cumplidas no sólo por las autoridades supremas de los Estados, sino por los súbditos o los órganos subordinados, o que sean susceptibles de ser universalmente violadas *de facto*, obligan por sí mismas como emanadas de la *communitas* internacional, y esto aun contra la misma voluntad de un Estado que pretendiera rechazarlas; y por tanto, no sólo el Estado, sino también los órganos subordinados y los simples ciudadanos serían internacionalmente responsables de su violación. Así sucede, v. gr., con los crímenes de guerra, entendiéndose por tales los actos ejecutados en la guerra o con ocasión de ella contra el derecho de gentes y el derecho, natural, trátase de vencedores lo mismo que de vencidos. (Consúltase V. CARRO, *Los criminales de guerra según los teólogos-juristas españoles* (Valladolid 1946), p. 22-23.

Sucede, pues, que los principios del derecho de gentes, ora sean principios de derecho natural o simplemente consuetudinarios, constituyen un límite de la soberanía de los Estados en orden a un particular ejercicio de la misma, es decir, que se sustrae a la competencia del Estado una determinada *potestas* para entrar en la *potestas* de la *communitas* internacional, de manera análoga a como la ley limita jurisdiccionalmente la autonomía de la voluntad en el derecho interno.

De muy distinta manera acaece con las normas de simple derecho internacional positivo o voluntario, por ej. cuando en un tratado de dos o más Estados se establece voluntariamente como obligatoria para las partes una regla de derecho interno; así, v. gr., en otro tiempo la prohibición para los neutrales de armar en su territorio navíos pertenecientes a Estados beligerantes (affaire de l'Alabama entre Estados Unidos y Gran Bretaña). Si un Estado firmante del tratado no hacía ejecutiva en su jurisdicción la prohibición establecida por el tratado, se hacía internacionalmente responsable de violación e incumplimiento del tratado; pero los súbditos, como las compañías o factorías navales que armaban los buques, no eran internacionalmente responsables porque no existía ley internacional emanada de la *communitas* internacional (ahora tiene ya el carácter de derecho consuetudinario), sino simplemente un tratado entre dos o más Estados, y no violaban tampoco el tratado como ley interna porque, según ahora suponemos, no había sido promulgado o fué posteriormente derogado por el Estado.

Nos encontramos, pues, con que en este caso la soberanía del Estado sobre sus súbditos permanece íntegra, total, como *potestas*; y el único límite que el Estado mismo pone a su soberanía se refiere no a la *potestas* en sí, sino a la obligación de hacer o no hacer asumida libremente, obligación que ligándole contractualmente hacia un tercero, y no directamente con los súbditos, no le arrebató la *potestas* o soberanía, la cual conserva toda entera.

(15) Que es cabalmente lo mismo que dice una y otra vez H. WAGNON cuando defiende la unidad fundamental del orden jurídico repitiendo en el derecho natural la base firme y segura del derecho internacional, del derecho interno y del mismo derecho canónico en cuanto ordenamientos positivos. Consúltase *Concordats et droit international "passim"*, v. gr., p. 99-100; 166; 169; 181; 190; 198-200; 213; 225, etc.

(16) "We do admit that there are many arguments to uphold the priority theory if we consider the necessity of subordinating the aims of domestic law to a common international law. However, in the case of Church and State we do not have partners who belong to the same category, but parties of a contract who are of a very different nature... In our opinion, the parties of a concordat, in entering such an engagement, make use of the rules of international law as a basis of their mutual treaty obligations... The common obligation taken upon themselves by the contracting parties has its basis not in international law, but in the norm of natural law: *Pacta sunt servanda*. From this point, the obligation originating from a concordat extends into the sphere of international, domestic and canon law, as required by the nature of the rules of such a contract", p. 22-23.



O mucho nos equivocamos o el argumento de W. M. Plöchl en el párrafo transcrito viene a decir, poco más o menos: "Se ha de admitir la primacía del derecho internacional sobre el derecho interno, siempre que se trate de verdadero derecho objetivo o normativo (17); pero en el concordato como tal *convenio* entre la Iglesia y el Estado no hay derecho objetivo, sino simple obligación jurídica—a un tiempo natural e internacional—de producir derecho objetivo, o sea de dar o crear una ley, la misma por parte de la Iglesia y del Estado.

"Las partes de un concordato vienen obligadas a cumplir los acuerdos, es decir, a dar efectividad dentro de su jurisdicción a las normas del convenio. La obligación de realizar estos acuerdos procede del derecho natural y se hace solemne por medio de un convenio internacional..." Las normas del concordato adquieren efectividad cuando son ratificadas y promulgadas por la Iglesia y por el Estado." En contraposición con un tratado internacional promulgado como ley en dos o más Estados, el concordato forma parte del derecho del Estado y del derecho de la Iglesia; en otras palabras, que el concordato es derecho eclesiástico y derecho civil simultáneamente" (18).

7. Estamos de acuerdo con el autor en que la obligación en el orden internacional de cumplir los acuerdos del convenio como tal convenio procede del derecho natural según el principio del mismo derecho: *pacta sunt servanda*, y de acuerdo asimismo en que las partes aceptan para el acuerdo el derecho internacional positivo; pero nos parece que W. M. Plöchl no ex-

(17) L. LE FUR, *Le développement historique du droit international: De l'anarchie internationale a une communauté internationale organisée*, en "Recueil des Cours de l'Académie de droit international de l'Haye, t. 41 (1932, v. III), p. 559-560: "*La primacía del derecho internacional*. El punto esencial del derecho internacional de la paz, es el reconocimiento de la primacía del derecho internacional sobre el derecho interno en caso de conflicto... El principio de la primacía del derecho internacional es hoy universalmente reconocido: lo es casi sin excepción por la doctrina—recuérdese la evolución de Kelsen, partidario del monismo jurídico—que pasa de la supremacía del Estado a la de la comunidad internacional; lo es también por el derecho internacional positivo, por la costumbre internacional para el conjunto de los Estados y por textos concretos para los miembros de la Sociedad de Naciones." Sin embargo de lo cual, "en caso de conflicto entre ambos derechos, se reconoce generalmente que prevalece la legislación interna y que es ésta la que el juez debe aplicar, dejando a salvo la responsabilidad internacional del Estado, si es que ha habido violación del derecho internacional". D. ANZILOTTI, *Cours de droit international* (París, 1929), p. 92. Consúltese también L. LE FUR, *Précis de droit international public* (París, 1939), n. 407-407\*, p. 213-214.

(18) "The parties to a concordat are bound to fulfill commitments, that is, to effectuate within their jurisdiction the norms of agreement. The obligation to live up to these commitments stems from natural law; it is solemnized by means of an international engagement in making which the contracting parties implicitly agree that they wish to see their contract respected in the field of international law and protected by the norms of international law... However, in contradistinction to an international treaty, promulgated as law in two or more states, the concordat becomes part of the state law and of the law of the Church. In other words, it becomes simultaneously ecclesiastical as well as secular law", p. 23-24.

plica cómo se produce la norma o ley concordada, puesto que ésta en su unidad y totalidad no puede emanar de una sola de las partes o de cada una de ellas por separado.

Cierto que, según él muy claramente afirma, el concordato es a la vez y a un tiempo ley eclesiástica y civil; pero ¿cómo se produce esa ley, cuál es el proceso de su formación? Donde él lo niega, nosotros tenemos que afirmar el paralelismo entre el tratado internacional y el concordato en orden a su transformación en ley o derecho objetivo interno.

Así como el tratado-ley produce una subordinación de la ley interna a la ley internacional, ley que emana no de la *communitas* internacional, sino de la propia soberanía del Estado, consiguientemente a la *communis voluntas* del tratado, de la misma manera el concordato produce una subordinación del derecho interno—eclesiástico o civil—a la norma o ley concordada, la cual es fruto de la soberanía de la Iglesia y de la soberanía del Estado, consiguientemente a la *communis voluntas*, elemento esencial constitutivo del concordato-convenio.

La ley internacional producida por el tratado-ley domina a la ley interna, en cuanto que, como nacida del concierto de dos o más Estados, atiende y procura simultáneamente el bien común no de uno solo, sino de todos y la paz entre ellos; de la misma manera, la norma o ley concordada, cuya causa necesaria es el concordato-convenio, prevalece también sobre el derecho interno, en cuanto que, mientras éste se propone como fin único el *bonum commune* de la propia sociedad (eclesiástica o civil), la ley concordada, en cambio, procura directa e inmediatamente el *bonum commune* de ambas a la vez y la paz y concordia entre ellas por un solo y mismo acto.

8. Resumiendo: los principios del derecho de gentes, sean éstos principios naturales o consuetudinarios, se imponen *ab extra* a los Estados y a los súbditos, como principios absolutamente necesarios de derecho natural o como *leyes* que emanan de la *communitas* internacional. Limitase así la potestad de los Estados en orden a determinadas funciones por la autoridad superior de la *societas* o *communitas* internacional de los Estados, *auctoritate orbis*, que dice Vitoria.

En cambio, en el derecho internacional positivo, que es producto de tratados libremente convenidos, y de manera análoga en los concordatos, no surge ni se crea una *societas* o *communitas* que sea superior a las partes y que ejerza autoridad sobre las mismas; hay, sí, una *communis voluntas*, que tiene su expresión en el tratado o en el concordato; mas supuesta necesariamente esa *communis voluntas* y consiguientemente a ella, es la so-

beranía misma de las partes, y nada más que ella, quien convierte y transforma en ley el tratado o el concordato (19).

9. A la soberanía como tal incumbe determinar, ordenar y prescribir las cosas necesarias al bien común; pero no todo lo que conduce al bien común es función propia de la autoridad o potestad. La soberanía se extiende solamente a los propios súbditos, y aun sobre éstos no se ejerce en una esfera ilimitada, sino que se halla circunscrita a aquellas actividades que le están jurídicamente subordinadas por guardar proporción con el fin propio de la sociedad. Ahora bien, es manifiesto que en el concordato hay muchísimas prescripciones—la mayoría, sin duda—que por regular un determinado comportamiento de los órganos eclesiásticos subordinados, originariamente no pueden emanar sino de la soberanía espiritual; pero hay también otras—en menor número, ciertamente—que imponen obligatoriamente una conducta a los órganos subordinados del Estado y, por tanto, al menos normalmente, no pueden ser función propia de la Iglesia, sino que deben emanar de la autoridad del Estado. Pero en cuanto la Iglesia y el Estado se ponen de acuerdo y convienen entre sí integrar el ordenamiento común en la unidad y totalidad de un sistema (llámese institución o simple negocio jurídico al concordato, tanto da para el caso), desde ese mismo instante y por eso mismo cada una de ellas consiente y admite que la soberanía de la otra parte abarque y se extienda a la totalidad del concordato por razón de su unidad.

Este carácter unitario del concordato, cuyo pleno esclarecimiento ha sufrido un retraso de más de cincuenta años por causa de las teorías del Cardenal Tarquini y del P. Wernz (20) es lo que hace de él una institución, no indisoluble, ni mucho menos, pero sí dotada de permanencia. Así como en el matrimonio o en el estado religioso la institución—con su indisolubilidad o, cuando menos, con su propia permanencia o estabilidad—resuelve la antinomia entre el contrato (simple acto de voluntad) y el estado de vida, así también corresponde a la institución en el concordato armonizar la aparente contraposición del convenio (simple acto de voluntad) con la estabilidad y permanencia de la ley, y de la misma manera que allí se distinguen el matrimonio *in fieri* e *in facto esse*, también aquí cabe distinguir el concordato *in fieri*, que es el pacto o convenio entre la Iglesia y el Estado, del

(19) L. PÉREZ MIER, *Concordato y ley concordada*, en "REVISTA ESPAÑOLA DE DERECHO CANÓNICO", t. I (Madrid, 1946), p. 336, n. 9.

(20) Consúltese H. WAGNON, *Concordats et droit international*, nota 1.ª, p. 14-15.

concordato *in facto esse*, que es la ley a un tiempo eclesiástica y civil creada por el convenio (21).

10. No se olvida W. M. Pöchtl de reiterar a continuación el carácter de ley a un tiempo eclesiástica y civil propio del concordato, así como la divisibilidad de la competencia en dos esferas de actividad, espiritual la una y temporal la otra, a las cuales se halla sometido el católico en su doble condición de fiel y de ciudadano.

“Los católicos reciben las normas del concordato como ley civil y ley eclesiástica, lo cual significa que están sometidos a una doble obligación: como ciudadanos del Estado y como fieles de la Iglesia... Para el católico, la coexistencia de dos esferas de obligación jurídica no es nada extraordinario, ya que ellos están siempre sometidos a las reglas del derecho canónico y de la ley civil. Pero el concordato establece normas idénticas, bajo una obligación dual.” La Iglesia y el Estado—dice—están en el deber de adoptar las reglas del concordato dentro de la esfera más amplia de sus respectivos derechos. “Es el derecho concordatorio, es decir, el conjunto o totalidad de normas, así canónicas como civiles, que, con el concordato como centro y núcleo, regulan las materias concordadas según el espíritu del concordato” (22).

11. Pregúntase a renglón seguido el autor por la calificación jurídica que merece el apartamiento injustificado de las normas concordadas, y no vacila en afirmar: “La desviación unilateral de la ley concordataria sería una violación del concordato. Así, si el Estado o la Iglesia estableciesen leyes en oposición con el concordato, esto constituiría un acto contrario a sus mutuas obligaciones contractuales... Como regla, únicamente el mutuo consentimiento puede conducir a la reforma del concordato o de la ley concordataria” (23).

(21) MIGÓLEZ-ALONSO-CABREROS, *Código de Derecho Canónico y legislación complementaria*, 2.ª edic. (Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, 1947), p. 2-3, definen así el concordato: Convenio solemne (concordato-convenio) destinado a instaurar un régimen de concordia y colaboración entre la sociedad eclesiástica y la civil, mediante la creación de una ley común (concordato-ley), que se impone a los súbditos propios en virtud de la soberanía y ordena las relaciones mutuas acerca de materias de algún modo concernientes a ambas potestades.

(22) “The catholics receive the norms of a concordat as state law as well as ecclesiastical law. This means that they are placed under a double obligation, i. e., as citizens of the State and as faithful of the Church... For the catholic, the co-existence of both spheres of legal obligation is nothing extraordinary since he always finds himself under the rule of the canon as well as the secular law. The concordat, however, establishes norms which are identical, under a dual obligation... This is the concordatory law: viz., the entire body of norms, canon as well secular, which, with the concordat as a center and nucleus, regulate matters pertaining to the concordat in the spirit of the concordat”, p. 24-25.

(23) “Unilateral deviation from the concordatory rule would be a violation of the concordat. Thus, if either the State or the Church should establish law contrary to concordat, this would constitute an act against the mutual contractual obligation... As a rule, only bilateral agreements can lead to an amendment of a concordat or concordatory law”, p. 28-29.

De ahí pasa a plantearse una cuestión fundamental: la de las consecuencias que sobre el concordato-ley produce la cesación jurídica del concordato-convenio. He aquí sus palabras: “¿Qué es de la ley que como consecuencia del concordato dictaron las partes contratantes en sus respectivas esferas? Wagnon (pág. 404) sostiene que la ley concordataria desaparece necesariamente con el tratado que fué su fundamento. No estamos conformes—continúa—con esta opinión, porque el concordato no constituye la fuerza de obligar de esta ley, sino la razón legal de su promulgación... La fuerza de tal ley es independiente de la existencia o no existencia del concordato en un momento determinado. No hay razón para que leyes establecidas por la Iglesia o por el Estado en conformidad con las disposiciones del concordato no puedan continuar después de la cesación del convenio, si esto fuese conveniente para la parte afectada. Lo que cesa con la cesación del concordato es la obligación de continuar el acuerdo mismo por medio de normas, de modo que ambas partes son ahora libres para mantener el *statu quo* en su respectivo campo o para hacer enmiendas” (24).

12. Reconociendo que desde el ángulo del dualismo propio de los canonistas esta doctrina aparece no sólo como la más lógica, sino, además, como la comúnmente seguida, así con todo nosotros estimamos que es inadmisible.

Al margen de la posición que se adopte en la controversia entre monismo y dualismo, otras razones derivadas de la naturaleza intrínseca de la ley concordada demuestran, en nuestra opinión, que ésta no puede subsistir como tal después de la cesación del concordato. Digamos desde ahora que en adelante no se puede contar entre los partidarios de una tal permanencia de la ley concordada a VAN HOVE, el gran Maestro de Lovaina, que en la edición de los “*Prolegomena*” aparecida en 1945 omite por completo lo que escribió en la primera edición (25), de 1928. Y nótese que no

(24) “The question is, what becomes of the law which, in consequence of a concordat, was enacted by the contracting parties in their respective spheres. Wagnon holds that the concordatory law necessarily disappears with the treaty which is its foundation. We do not agree with this opinion, because the concordat is not the authority of this law, but the legal reason for its enactment... The force of such law is therefore independent of the existence or non-existence of the concordat at a given moment. There is no reason why laws, established by either Church or State in conformity with the provisions of a concordat, could not continue after the termination of the agreement, if this were convenient to the party concerned. What ceases after the cessation of a concordat is the obligation to abide by the norms of the engagement itself; thus, the former parties are now free either to maintain the *status quo* in their respective fields, or to make amendments”, p. 29-30.

(25) A. VAN HOVE, *Prolegomena ad Codicem iuris canonici* (Mechliniae-Romae, 1945), editio altera, n. 79, p. 83. En la edición primera de los *Prolegomena* (1928), n. 71, p. 63, decía: “Re vera concordatum est simul conventio et *lex ecclesiastica et civilis*. Unum tamen sine altero subsistere potest...; cessante quoquo modo concordato, non ideo desinit *lex ecclesiastica et civilis*... etenim obligatio subditorum directe oritur ex lege, non ex ipsa pactioe.” Véase asimismo *De legibus ecclesiasticis* (Mechliniae-Romae, 1930), del mismo VAN HOVE, n. 12, p. 16.

sería lícito decir que VAN HOVE haya pasado a profesar la teoría monista, puesto que escribe: "Quaedam reperiri possunt indicia in iure canonico doctrinam monistam esse ab Ecclesia receptam, probatio tamen deficit" (26).

Según nuestro modo de ver, el argumento de que la ley concordada no puede subsistir como tal después de la cesación del concordato es éste: la ley concordada como tal—en su unidad y totalidad—impone reglas de conducta no sólo a los órganos de la Iglesia y a los órganos del Estado, sino también a los súbditos en cuanto fieles sujetos a la Iglesia y en cuanto ciudadanos sometidos al Estado. Ahora bien, una vez que con la cesación del concordato cesa la *communis voluntas* de las partes, ni la Iglesia ni el Estado, separadamente y cada cual por su cuenta, son ya competentes para imponer un determinado comportamiento a los órganos y a los súbditos de la otra parte en cuanto tales. Luego ni la Iglesia ni el Estado pueden sostener la ley concordada toda entera y como tal, o sea en aquellos preceptos que, dirigidos a los súbditos y a los órganos de la otra soberanía, solamente de esta última pueden emanar.

Resulta, por tanto, imposible sostener hoy día, después de la cesación jurídica del concordato, la permanencia plena y total de la ley concordada como simple ley eclesiástica o simple ley civil. Así, por ejemplo, VAN HOVE, que en 1928, siguiendo a J. Haring, admitía que el concordato austríaco de 1855 continuó subsistiendo después de 1870 como ley eclesiástica, en la última edición ha dejado de sostenerlo (27).

13. Mas porque no subsista toda entera y como tal la ley concordada después de la cesación del concordato, no se sigue tampoco que haya de cesar necesariamente de una manera total, pues supuesta la competencia de la Iglesia o del Estado para sostener aquellas partes de la ley concordada que dependen de cada una de ellas por separado, no se trata ya de una cuestión de potestad, sino que se reduce a un problema de voluntad; en otros términos, supuesto que la Iglesia o el Estado pueden sostener cada cual por su solo querer aquella parte de la ley concordada que emana de la competencia de cada uno, ¿deben hacerlo y quieren hacerlo?

Planteada así la cuestión, a la primera pregunta de si deben hacerlo respondemos con las mismas palabras de W. M. Plöchl: "No hay razón para que leyes establecidas por la Iglesia o el Estado en conformidad con el concordato no puedan continuar después de la cesación del convenio, si esto fuese conveniente para la parte de la cual emanan."

(26) A. VAN HOVE, *Prolegomena* (1945), n. 98, p. 99.

(27) A. VAN HOVE, *Prolegomena* (1928), nota, 1, p. 63.

¿Pero de hecho es ésa la voluntad jurídica de la Iglesia? El sistema jurídico a través del cual se expresa actualmente la voluntad de la Iglesia está contenido en el ordenamiento canónico, y el *Codex iuris canonici* formula en el canon 3 no sólo el principio de la plena intangibilidad del derecho concordatario, al que no toca y afecta en nada la promulgación del Codex, sino que a través de la doctrina, cuando menos, se ha reconocido en el mismo canon el principio de incorporación del derecho concordatario al ordenamiento canónico, sin que ese principio aparezca completado en el canon 3 ni en otro alguno por el de reintegración del derecho común. Más aún, podemos afirmar que por la perfecta jerarquía de sus fuentes ha sido siempre extraño al derecho canónico el problema—que es típicamente civil—de la unificación del derecho. En el ámbito canónico, pues, se reduce todo a una simple determinación de relaciones entre el derecho general y el derecho particular, función que cumple transitoriamente el canon 6 y que con carácter definitivo y permanente están llamados a desempeñar los cánones 22 y 23. Nos remitimos, pues, a lo que en otra ocasión dejamos dicho (28).

14. En el análisis, notable por su lucidez y agudeza, que W. M. Plöchl dedica a los modos de cesación del concordato destacan por el brío de la expresión y por la ponderación y equilibrio de la doctrina los párrafos consagrados al examen de la cláusula *rebus sic stantibus*. Aun a riesgo de alargarnos en las citas, los lectores se recrearán con el vigor de sus mismas expresiones.

No pocos canonistas de nota pretenden, como es sabido, reservar a la Iglesia el derecho de invocar la cláusula *rebus sic stantibus* o, por lo menos, el derecho a juzgar de la situación, cuando es el Estado quien pretende acogerse a la ley en cuestión. “Nosotros—dice Plöchl—sostenemos que la cláusula *rebus sic stantibus* es un principio de derecho natural, cuya aplicación se justifica siempre que un cumplimiento formalista de las obligaciones contractuales violase o frustrase los fundamentos del derecho natural como tal. Esta posición responde al principio de *epikeia*, regla básica del derecho canónico. El postulado último del concordato consiste en que éste contribuya a salvaguardar y facilitar la misión divina de la Iglesia en sus relaciones con el Estado y con los individuos y a proteger la obligación y el derecho naturales de dar culto a Dios. El concordato es una de las muchas formas posibles de armonizar estos designos finales con los intereses en el tiempo de las sociedades eclesiástica y civil. A la luz de la filosofía

(28) L. PÉREZ MIER, *Concordato y ley concordada*, en “REVISTA ESPAÑOLA DE DERECHO CANÓNICO”, t. I (1946), p. 350, n. 15.

del derecho, el concordato tiene que ser calificado como derecho positivo humano, sujeto por consiguiente a las limitaciones de tal derecho. Ningún convenio puede estar por encima del principio al cual debe servir... Si en el curso de los sucesos esa norma positiva queda anticuada o si, aplicada literalmente, se torna nociva para el propósito original del concordato, no se puede considerar ya como una obligación. Tienen razón, pues, los canonistas cuando sostienen que ninguna autoridad o convenio puede impedir la *salus animarum* y que si tal situación tuviese lugar se podría invocar la cláusula *rebus sic stantibus*. Pero a la vez estamos con los escritores que sostienen que esta regla no puede limitarse sólo a la Iglesia. Sostenemos que la Iglesia tiene competencia exclusiva para definir las necesidades espirituales y religiosas; pero el Estado tiene también la autoridad y la obligación de salvaguardar los intereses del *bonum commune* en el ámbito de su jurisdicción. La infracción del derecho natural por parte del Estado constituiría un acto de auténtica violación, injustificable por tanto; mas la invocación por el Estado de la cláusula *rebus sic stantibus*, en el caso de que no se toque a las obligaciones naturales de la autoridad civil en relación con los fundamentos anteriormente señalados, estaría justificada si el cumplimiento de los términos del concordato llegase a ser una carga indudable o actualmente imposible por las condiciones predominantes” (29).

En términos no menos lúcidos y categóricos expone el alcance y la vigencia de la norma *pacta sunt servanda*, piedra angular del derecho de gentes. “Se reconoce en el derecho internacional como un principio esencial

(29) “We hold that the clause, *rebus sic stantibus*, is a principle of natural law, the application of which is justified in all cases where the formalistic fulfillment of a contractual obligation would actually violate or frustrate fundamentals of natural law as such. This position corresponds to the principle of *epikeia*, a basic rule of canon law. The ultimate postulate of a concordat is, that it will help to safeguard and facilitate the Church's Divine mission in her relations to the State and the individual, and to protect man's natural obligation and right to worship God. The concordat is but one of the many possible ways of harmonizing these ultimate aims with the temporal interests of the ecclesiastical and the secular society. In the light of legal philosophy, such a concordat has to be qualified as positive human law. No such engagement can rank higher than the principle itself which it is destined to serve... If in the course of events such a positive norm becomes obsolete, or, if applied literally, even detrimental to the original purpose of the concordat, it could not any longer be considered a binding obligation. Thus, canonists are right when they hold that the *salus animarum* cannot be impeded by any authority or engagement, and that the clause, *rebus sic stantibus*, might be invoked whenever such a situation occurs.

However, we find ourselves in the company of those writers who hold that this rule cannot be restricted to the Church alone. We do hold that the Church has an exclusive competence in defining spiritual and religious needs; but the State, too, has the authority and the obligation to safeguard the interests of the *bonum commune* within the sphere of its jurisdiction. An infringement of natural law on the part of the State would be an act of violation indeed, and not justifiable, according to this opinion; but the invocation by the State of the clause, *rebus sic stantibus*, in a case where no natural obligation of the civil authority with regard to the above mentioned fundamentals were affected, would be justified if the fulfillment of the terms of the concordat would become an unwarranted burden or actually impossible under prevailing conditions”, p. 31-32.



que ningún poder puede librarse unilateralmente de los acuerdos de un tratado ni modificar sus estipulaciones si no es con el consentimiento de las partes, mediante conversaciones amistosas... La repudiación o abrogación unilateral del concordato es considerada por la Iglesia y por la mayor parte de las autoridades en derecho internacional como un acto injusto que *de iure* no libra de sus obligaciones al transgresor” (30).

(30) “It is recognized in international law as an essential principle, that no power may free itself unilaterally from the engagements of a treaty or modify the stipulations thereof, unless by way of consent of the contracting parties in a friendly understanding... The unilateral repudiation or abrogation of a concordat is regarded by the Church, and by most authorities on international law, as an unjust act which does not *de iure* free the violator from its obligations”, p. 33-34.

También nosotros escribimos recientemente: “En tanto subsista el concordato, la Iglesia y el Estado son incapaces de desligarse unilateralmente de las obligaciones contraídas por el mismo, y su violación por parte de cualquiera de ellos constituye un *acto antijurídico* y, como tal, incapaz por sí solo, sin el consentimiento de la otra parte, de anular la obligación o de extinguir el concordato.” *Concordato y ley concordada*, p. 336, n. 5. La misma opinión en P. FEDELE, *Appunti di diritto concordatario*, p. 31, quien, según citación de A. VAN HOVE, “censet omnem derogationem et revocationem concordati ex parte Ecclesiae factam sine causa esse invalidam” (*Prolegomena*, n. 95, p. 96, nota 1.ª).

Y no suscita dificultad insuperable a la doctrina precedente un texto de F. SUÁREZ, el cual texto, desde que lo adujo el P. WERNZ (*Introductio in Ius Decretalium*, n. 172, II, nota 126, p. 241), ha tenido extraordinaria fortuna entre sus partidarios. Dice así: “Per nullum contractum potest a se abdicare Romanus Pontifex supremam potestatem spirituales, quam habet ad disponendum ea, quae ad convenientem Ecclesiae gubernationem pertinent, et ideo, licet sine causa non possit a concordia recedere, si tamen postea, mutatis rebus, vel melius perspectis, concordiam Ecclesiae nocivam, aut non convenientem esse intellexerit, potest, revocando illam, ab ea recedere, compensando alteri parti damnum, si quod fortasse ratione pacti praecedentis patiatur. Sic enim rex temporalis potest privilegium subdito concessum, etiam si in vim pacti transierit, revocare, dummodo et ad commune bonum regni expediat, et subdito restituat vel recompenset, quod ille in pacto praecedente ex parte sua contulerat...”

Intercedente ergo simili causa (boni communis status clericalis), poterit revocari; sine illa vero non poterit, saltem licite; si tamen fiat, existimo *factum tenere* propter supremam spirituales potestatem Papae, quae in se nunquam potest, ut de privilegio statim dicam... Haec potestas semper in Pontifice manet integra (quia per nullum privilegium potest supremam iurisdictionem a se abdicare), ideo semper potest Papa privilegium suum revocare, *prohibendo* saeculari principi usum temporalis potestatis circa clericum, seu reduciendo ius divinum et canonicum ad suum integrum statum, *ablata dispensatione*” (*Defensio fidei*, l. 4, c. 34, n. 24, 28).

La aparente oposición entre el texto suareciano y la doctrina por nosotros profesada se desvanece, tal creemos, en función de dos consideraciones, expresamente contenida, la primera, en las palabras de Suárez, y, como tal, inserta en la mente de su autor, y al margen del pensamiento suareciano, la segunda.

Las palabras últimas del texto transcrito contienen la explicación deseada: para Suárez, el ejercicio de la jurisdicción temporal sobre los clérigos constituye una delegación, o, si se prefiere, una prorrogación que hace la autoridad espiritual, o cuando menos, se funda sobre un hecho que está constantemente en la potestad del Romano Pontífice, cual es mantener o suprimir la *dispensa* del derecho divino y canónico. Ahora bien; por el solo hecho de que se suprime o de que no se sostenga esa dispensa—lo cual es mera cuestión de hecho—tiene que caer necesariamente, falta de fundamento, el ejercicio de la soberanía temporal sobre los clérigos.

La prorroga de la jurisdicción civil, tal cual se efectúa en algunos concordatos actuales para las causas matrimoniales de separación, suministra un ejemplo de analogía al manejado por Suárez, ya que tratase también aquí de causas espirituales en las que conocen los Tribunales civiles por prorrogación o extensión contenida que hace la suprema autoridad espiritual.

La otra consideración que nosotros hemos calificado como ajena al pensamiento suareciano en este punto se expresa así: “Privilegium concessum subdito revocari potest ab eodem superiore vel eius successore. Hoc autem privilegium est huiusmodi, etiam si imperatori aut regibus sit concessum, quia datur a Papa, qui est superior illis, et ideo semper potest illud revocare” (*Defensio fidei*, l. 4, c. 34, n. 27).

No sería aventurado decir que Suárez, más que expresar un pensamiento de su tiempo—pues a comienzos del siglo XVII la idea de la Cristiandad, la cual, como tal, es *intra Ecclesiam*, no encarna ya una realidad—, es un medieval.

15. Examina luego muy fina y sutilmente la alocución consistorial de Benedicto XV en 21 de noviembre de 1921, y como resultado del análisis se inclina a ver en ella "otra aplicación de la cláusula *rebus sic stantibus*", al par que "una lista de otros principios tradicionales mantenidos por la Santa Sede, como el de que la transferencia de territorios o la creación de nuevos Estados no transfiere necesariamente las estipulaciones de un concordato celebrado anteriormente en estos territorios".

En estrecha relación con lo que precede se pregunta W. M. Plöchl por el destino de la ley concordada en semejante caso, puesto que del concordato como tal, con las obligaciones y derechos de las partes, no cabe duda que cesa cuando un territorio cualquiera pasa a depender de otra soberanía. No admite el autor la extensión del concordato propio del Estado anexionante al territorio anexionado, apoyándose en que "se concibe fácilmente que la situación de las relaciones de la Iglesia y el Estado en el territorio anexionado difieran notablemente de las del Estado anexionante, de manera que la extensión automática del concordato del Estado anexionante al territorio anexionado pueda envolver un cambio no deseable para una o para ambas partes" (31). Mas consecuente con la idea que él tiene formada de la ley

---

Por eso su pensamiento se halla más cerca de las expresiones de un San Ambrosio: "Quid enim honorificentius, quam ut imperator Ecclesiae filius esse dicatur? Imperator enim intra Ecclesiam, non supra Ecclesiam est" (Lo GRASSO, *Ecclesia, et Status*, n. 23, p. 13), o de San León Magno: "Debes incunctanter advertere, regiam potestatem tibi non ad solum mundi regimen, sed maxime ad Ecclesiae praesidium esse collatam" (Lo GRASSO, o. c., n. 94, p. 44), que no del concepto que de la soberanía se había formado su contemporáneo JUAN BODÍN (1530-1596) cuando al poder subjetivo del Príncipe trata de sustituir una noción abstracta de la soberanía, es decir, "la potencia absoluta y perpetua de una República", como atributo esencial del Estado en cuanto persona moral, con independencia de las formas que adopte y de la persona en la cual encarne la soberanía.

Entre la idea y el mundo medievales y las rutas de separación, que el texto de Bodín no hace más que iniciar, quede ahí fijo, incommovible, como columna y sostén de la verdad, el texto clásico, todavía insuperado y acaso insuperable, de LEÓN XIII en la *Immortale Dei*: "Deus humani generis procuracionem inter duas potestates partitus est, scilicet ecclesiasticam et civilem, alteram quidem divinis, alteram humanis praepositam. Utraque est in genere suo maxima: habet utraque certos, quibus continetur, terminos, eosque sua cuiusque natura causaque proxima definitos; unde aliquis velut orbis circumscribitur, in quo sua cuiusque actio iure proprio versetur" (Lo GRASSO, o. c., n. 656).

"La concezione medioevale dello Stato era quella di una identificazione dello Stato con il Principe, per cui l'atteggiamento del Principe era quello dello Stato, la colpa del Principe quella dello Stato, i doveri del Principe quelli dello Stato. In una tale situazione i doveri che il Principe aveva nei confronti della religione che professava e verso la chiesa di cui era figlio si applicavano *sic et simpliciter* nella vita dello Stato... Oggi non sempre è così... perché versuti meno la identificazione tra la persona dello Stato e quella fisica del Sovrano, lo Stato gode di una propria identità separata dalla persona del Sovrano. Questi, intendendo con tale termine qualsiasi Capo di Stato, sia re che presidente di repubblica, non è che organo della persona giuridica statale, uno dei vari organi che concorre con gli altri a formare la volontà dello Stato, per cui non è imputabile al Sovrano quanto viene cristallizzato nella legislazione dello Stato" (M. PETRONCELLI, *I rapporti tra Stato e Chiesa e la Costituente*, en "Il Diritto ecclesiastico" (Roma, 1946), p. 5-6).

(31) "It is quite conceivable that the position of the Church-State relations in the annexed territory differs considerably from that in the annexing state, so that an automatic extension of the concordat from the annexing territory might involve a change undesirable to one or both parties", p. 37.

concordataria, afirma que “la continuación de tal ley es independiente de la existencia del concordato mismo, así que la cesación del concordato no lleva consigo necesariamente la abrogación de la ley concordataria en los respectivos campos de la Iglesia y del Estado. Si no se estipula un nuevo convenio entre el Estado sucesor y la Santa Sede, ambos poderes son libres de continuar o de cambiar tal ley, dentro de los límites del derecho natural” (32).

16. No podemos nosotros admitir la permanencia de la ley concordada como tal por las razones expuestas más arriba (33); pero, con las salvedades allí apuntadas, tampoco tenemos por qué disimular que el principio de seguridad en el derecho y la presunción jurídica favorable a la ley nos llevan a admitir la permanencia de la ley concordada después de la cesación del concordato, en lo que ella depende exclusivamente del legislador eclesiástico y éste no haya manifestado voluntad de derogarla.

Y no sonará a despropósito en este punto llamar la atención del lector hacia el hecho—a nuestro juicio, harto significativo—de que los mismos canonistas que se muestran divididos en sus pareceres entre la permanencia del concordato anterior del territorio anexionado o la extensión al mismo del concordato del Estado anexionante, ni unos ni otros invoquen el principio de reintegración del derecho común o apelen al ordenamiento canónico como campo neutral en la pugna de ambas leyes concordatarias.

17. Acontecimientos imprevistos y de signo a menudo contrario surgidos en la última guerra mundial, y que han proliferado con desconcertante profusión durante la actual postguerra (34), obligan al autor a plantear una última pregunta: ¿cuál es la situación jurídica de los concordatos durante la dominación extranjera o la ocupación militar del país por ejércitos extraños?

“No puede haber duda ninguna de que la dominación *de facto* no destruye *per se* la validez de los términos originales en el campo del derecho internacional y del derecho interno. Es obvio, pues, que las adquisiciones territoriales que según el derecho internacional son ilegales no pueden extinguir las obligaciones del tratado internacional” (35).

(32) “The continuation of such law is independent of the existence of the concordat itself. Thus, the cessation of a concordat in an annexed territory does not necessarily result in the abrogation of the concordatory law in the respective field of Church and State. If no new agreement is concluded between the state successor and the Holy See, both powers are free to continue or change such law within the limits of natural law”, p. 38.

(33) N. 6, nota 14.

(34) Hacemos alusión a la ocupación militar de Letonia, Lituania, Polonia y Checoslovaquia, primero; a la liberación de estos países, luego, y a la situación de Italia, Austria y Rumania, naciones con Gobiernos propios sometidas simultáneamente al mando militar extranjero, y, finalmente, al territorio alemán, simple campamento en el que se espían unos a otros los aliados de ayer y vierten sus recelos los vencedores.

(35) “There can be no doubt that a *de facto* imposition does not *per se* destroy the validity of the original terms in the international and domestic sphere of law. It is obvious that

En cuanto a la proyección de la ocupación militar sobre el concordato, W. M. Plöchl afirma que "el ocupante militar que administra el territorio ocupado por medio de un gobierno militar o civil tiene el deber de asegurar la libertad religiosa dentro de su jurisdicción" (36), basándose para ello en la legislación internacional que determina las leyes de la ocupación militar. ¿En qué medida pueden afectar las leyes de la ocupación a los concordatos?

Las leyes internacionales que protegen la libertad religiosa protegen también y obligan a respetar en el país ocupado el concordato y la ley concordada, en cuanto ellos constituyen la parte fundamental y más importante del Estatuto religioso de los católicos y de la Iglesia católica. Sin embargo, el ocupante podría suspender las cláusulas políticas del concordato u otras normas, caso de que ellas afectaran a la buena marcha y seguridad de su mando" (37).

18. Cierra W. M. Plöchl su artículo con unas consideraciones de conjunto sobre los concordatos, que recogemos literalmente: "Al concluir nuestras reflexiones sobre la naturaleza y la situación de los concordatos volvemos de nuevo al último designio de semejante convenio, designio que consiste en coordinar los intereses de la Iglesia y del Estado para el cumplimiento de lo que es el principal derecho y obligación del hombre: dar culto a Dios.

Entre los esfuerzos del hombre para dar solución verdaderamente efectiva a este problema, el concordato tiene la significación de que, en determinadas épocas y para naciones particulares, ha constituido un éxito feliz. No es que sea la solución única; su aplicación ha sido frecuentemente aclamada y a menudo también denunciada, lo cual quiere decir que no se puede emplear en todos los casos. Pero es la única solución capaz de unir dos categorías completamente distintas de autoridad en un esfuerzo común mediante un convenio internacional" (38).

---

territorial acquisitions which are illegal under International law cannot annihilate international treaty obligations", p. 40.

(36) "The military occupant in administering the occupied territory by way of a military or civil government is under the obligation to assure religious freedom within his jurisdiction", p. 40-41.

(37) DEPARTAMENTO DE GUERRA, *Manual básico de campaña* (F. M. 27-10): en las leyes de la vida militar se lee: "*Naturaleza de las leyes suspendidas*. El ocupante alterará o suspenderá todas las leyes de naturaleza política, así como los privilegios políticos que afecten a la buena marcha y seguridad de su mando. Son de esta clase las relativas al reclutamiento en el territorio ocupado, el derecho de reunión, el de llevar armas, el de sufragio, la libertad de prensa, el derecho de viajar libremente en el territorio ocupado. Tales suspensiones se pondrán en conocimiento de los habitantes."

(38) "In concluding our reflections on the nature and the status of concordats, we turn again to the ultimate purpose of such an agreement, namely, to coordinate the interests of Church and State for fulfillment of man's principal right and obligation to worship God.

In man's endeavors to bring about the most effective solution of this problem, the concordat is a means which, at given times and for particular nations, has been successful. It is not an

19. Como decíamos al comienzo de estas notas, en medio del sombrío panorama políticorreligioso que presenta el Viejo Mundo, sumergida más de media Europa bajo la marea comunista, hundido en la desesperación o en la desgana el solar germano y debatiéndose en una lucha incierta y no demasiado brillante contra las fuerzas disolventes lo que resta del reciente poderío en Europa, forzoso será admitir que el contraste con los derrotados de la anterior postguerra no puede ser más fuerte. Esto, por lo mismo que otorga capital importancia a la actitud espiritual de América, acrecienta hasta límites insospechados su responsabilidad, obligándola a sentirse plenamente solidaria en una empresa cuya capitanía se le viene encima sin posibilidad de deserción.

Si el mundo anglosajón se ha mostrado siempre algo extraño a ciertas actitudes espirituales y a modos de entendimiento de la vida comunes a todos los pueblos del continente, una larga cadena de hechos actuales nos dice que aquel aislamiento suyo, matizado de cierta elegante displicencia, es una postura plenamente superada ya y que pertenece al pasado.

No quisiéramos exorbitar el problema, pero la creciente expansión del catolicismo en los Estados Unidos, con sus 24 millones de católicos, posición reforzada por un sentimiento bastante difundido de estima y admiración para su unidad y cohesión; los pasos dados en el camino del entendimiento y de la unidad entre los pueblos todos de América, donde tan profundas raíces ha echado el catolicismo; el conocimiento más certero de lo que significan para el mundo la dirección espiritual de la Iglesia católica y la influencia del Papado, y, como fruto de la experiencia de guerra, la representación diplomática de los Estados Unidos cerca de la Santa Sede y el contacto con los otros pueblos acreditados allí por sus Embajadores (39), y, por encima de todo esto, la tarea de conservar y asegurar en el mundo un espíritu de vida y un modo de civilización de sustancia e inspiración cristianas, nos parecen otros tantos datos que trazan con firmeza el curso indecible de su misión.

Es, pues, en este ambiente donde nosotros queremos encajar como un hecho más de esa cadena la atención y el interés que el mundo anglosajón

---

exclusive solution. Its application has been often hailed, and often denounced. It is a means which could not be employed, indeed, in every case. But it is a unique means for it unites two completely different categories of authority in a common effort, by way of an international agreement", p. 43-44.

(39) El *Annuario Pontificio per l'anno 1948* (Città del Vaticano, 1948), entre las 42 representaciones que constituyen el Cuerpo diplomático cerca de la Santa Sede, coloca la de los Estados Unidos con un representante personal del Presidente de los EE. UU. de América, S. E. el Sig. TAYLOR MYRON, con rango de Embajador extraordinario y plenipotenciario desde el 27 de febrero de 1940. Son 19 los países de América, en un total de 22, que tienen representante diplomático ante la Santa Sede, y la mayoría de ellos con el grado superior de Embajador extraordinario y plenipotenciario, p. 802-810.

comienza a sentir hacia el tema concordatario. Ya significaría bastante por sí solo la aparición del artículo que comentamos en la revista de la Universidad de América; pero creemos que son aquellos otros hechos los que proporcionan la medida exacta de su valor.

Y sabemos también que una parte, si no todos, de los motivos apuntados puede presentar todavía sobre el cuerpo de América un flanco abierto a la crítica e incluso a ciertas reacciones de hostilidad; pero eso lo único que demuestra es que el camino no se ofrece prometedor y sin dificultades. Una vez más en la vida de los pueblos la luz y la claridad de un alto ideal brillan en el horizonte y una vez más en la Historia la obtención del ideal no se realizará sino a través de luchas, de dificultades y de sacrificios que enaltezcan el mérito y abrillanten la virtud.

## II

Según atinadamente observa W. M. Plöchl, los concordatos no constituyen la solución única y exclusiva en el sistema de relaciones entre la Iglesia y el Estado; son, simplemente, uno de los diversos medios que se han puesto en práctica para el mantenimiento de relaciones satisfactorias entre ambas potestades; pero tiempos ha habido, épocas de compenetración de los Estados con la Iglesia, en las que ni siquiera eran conocidos aquéllos.

20. Sobre uno de esos períodos, acaso el más señero en la historia de las relaciones de la Iglesia y los Estados, versa un trabajo reciente de J. MORENO CASADO: "Los Concilios nacionales visigodos, iniciación de una política concordataria" (40).

Consta este estudio monográfico de seis breves y someros apartados o párrafos, en los que el autor trata de establecer científicamente la conclusión de que los Concilios de Toledo en la monarquía visigoda constituyen la verdadera "iniciación" de nuestra política concordataria. En treinta y tres páginas escasas de texto se tocan los puntos siguientes: posición de los tratadistas ante la cuestión que se plantea, los concordatos en el Derecho público de la Iglesia, la Iglesia y el Estado visigodos como partes en los acuerdos conciliares, ejercicio del poder indirecto y reconocimiento del primado de Roma, naturaleza y carácter de los acuerdos conciliares y contenido concordatario de los cánones de Toledo.

---

(40) J. MORENO CASADO, *Los Concilios nacionales visigodos, iniciación de una política concordataria* (Universidad de Granada, 1946), 52 págs. 24 × 17 cms.

Alabamos sinceramente el propósito del autor, pero con la misma sinceridad creemos que no le acompaña el acierto en la solución que da al tema, y tampoco nos parecen más afortunados los términos en que plantea la cuestión ni la manera, floja en extremo, de conducir la investigación, falto de rigor y de precisión todo su instrumental técnico y conceptual.

En las siete páginas dedicadas a exponer en forma harto elemental el planteamiento concreto del tema, faltan, a nuestro juicio, bastantes cosas: la primera de todas, una exposición clara y precisa de lo que entiende él por "iniciación" de los concordatos (41), y, sobre todo, una atención y un esfuerzo mayores para determinar sus notas y caracteres esenciales que permitan discernir los concordatos de los otros medios o sistemas de relaciones entre la Iglesia y los Estados. Contentarse como hace el autor con dejar caer de pasada la noción meramente descriptiva y deliberadamente amplia que del concordato da el P. WERNZ (42), sin explicación o puntualización de ningún género, creemos que no puede conducir a ningún resultado positivo, pues lo mismo puede llevarnos a todas partes que a ninguna.

El concordato, cómo no, es un convenio entre la Iglesia y el Estado sobre materias concernientes a ambas potestades; pero como hacía notar a propósito del Concordato portugués el Cardenal Gonçalves Cerejeira, Patriarca de Lisboa, "sucede na sociedade como no mundo vivo. A certos climas correspondem certas flores: Alterados aqueles, alteram-se estas" (43).

El concordato no es solamente un germen, ni tan siquiera una planta; el concordato, al igual que la semilla para su germinación, reclama un ambiente, un clima y un terreno propicios, sin los cuales no se da. No es, pues, por el camino de las materias concretas que se contienen en los concordatos actuales por donde hay que orientar la investigación, sino hacia lo que nos atrevemos a denominar los *supuestos* y las *condiciones* del concordato.

21. ¿Cuáles son esos supuestos y condiciones? Para que pueda en verdad decirse que existe acuerdo como tal entre la Iglesia y el Estado sobre una u otra materia, es de todo punto indispensable una conciencia

(41) "En los Concilios nacionales visigodos se halla la iniciación de los Concordatos españoles, no en el *sentido formal*, claro está, sino en cuanto en las deliberaciones y acuerdos de aquellas juntas se esboza una política concordataria", p. 13.

(42) F. X. WERNZ, *Ius decretatum*, t. I. *Introductio in ius decretatum* (Romae, 1905), n. 165, II, p. 215.

(43) *Palavras de Sua Eminência a Senhor Cardeal Patriarca*, en "Concordata e Acôrdo Missionário" (Edição do Secretariado da Propaganda Nacional, 1943), p. 43.

mutua de *poder*, y al mismo tiempo, de *limitación* por ambas partes. Sin esa conciencia clara del poder y de la competencia propios para ordenar el asunto que sea, pero limitados al mismo tiempo por el poder y la competencia que la otra parte tiene sobre esa misma cuestión, no hay concordato posible; habrá otro género de arreglo e incluso acuerdos de otra especie, pero no concordato.

*Distinción, competencia y limitación* constituyen, en nuestra opinión, los supuestos y las condiciones previas de todo concordato.

El convenio o pacto que es nota esencial del concordato se define como *duorum vel plurium in idem placitum vel consensus*, o sea que el convenio no es una sociedad o comunidad y mucho menos no constituye un *corpus morale*; en otros términos, no forma una unidad o *unum per se*.

Volviendo del revés una expresión del excelentísimo y reverendísimo señor Obispo de Tuy, podríamos decir que el problema de las relaciones entre la Iglesia y el Estado es en el fondo el mismo problema de su personalidad. Si "el diálogo se mantiene entre el Pontífice y el príncipe como dos autoridades soberanas, como titulares de poderes que ni se confunden ni se sup'antan, hay una relación que excede sustancialmente la esfera de la soberanía interior del Estado" (44); estamos, por tanto, en el camino real que conduce al concordato.

Los Papas, con su intervención, velaban en todo tiempo, como lo hacen actualmente, por los intereses espirituales de los fieles, y si para ello se deciden a tratar con los reyes lo hacen precisamente para recabar su autoridad en puntos a los cuales no alcanza, al menos de momento, la acción del Papa sin el concurso del rey. Así ha sido como los reyes, con mejor o peor derecho, aunque casi siempre con la mejor intención, han recabado y obtenido participación decisiva en el arreglo de los asuntos eclesiásticos.

Se puede, por tanto, decir que el concordato es substancialmente un negocio en el que el Papa actúa siempre como Jefe de la Iglesia para la resolución de situaciones eclesiásticas en un país determinado; pero el contrapunto lo ponen el príncipe o el Estado, que para asegurar la prosecución del *bonum commune* se creen con derecho a intervenir de acuerdo con el Papa en todos aquellos asuntos, aun espirituales, que juntamente con la Iglesia interesan al Estado. Lo característico, pues, de los concordatos es que esos problemas—cua'esquiera que ellos sean—tengan que resolverse en un momento dado por la intervención de ambos poderes, que se conocen y se sienten a sí mismos a un tiempo independientes y limitados.

(44) Excmo. y Rvdmo. FR. J. LÓPEZ ORTIZ, Obispo de Tuy, *La personalidad internacional de la Santa Sede*, en "Ya" (número extraordinario, 14 de mayo de 1942, Madrid), p. 15.



Lo de menos es cuáles son en cada momento los problemas que exigen el concierto o acuerdo mutuo, pues aparte de que el conocimiento de las cuestiones mixtas *per se* admite progreso en sí mismo, es incuestionable que las materias mixtas *per accidens* están sujetas a cambios y mudanzas continuas al compás de las necesidades espirituales y de los fines temporales, influidas como se hallan por la contingencia de las circunstancias y de las condiciones históricas.

22. ¿Pero tenía el mundo antiguo o existía siquiera por el tiempo de los Concilios de Toledo una conciencia clara de la distinción, de la competencia y de la limitación propuestas? Una respuesta sencillamente afirmativa sería muy aventurada; pero Moreno Casado ni siquiera se para a investigarlo, y, sin embargo, nos parece imposible seguir adelante sin esclarecer este punto.

En menos de un siglo desde el Edicto de Milán (a. 313), el cristianismo no solamente se convirtió en la religión oficial del Imperio romano, sino que el culto pagano fué proscrito por las leyes imperiales, concretamente en virtud de constituciones dadas por el español Teodosio (a. 379-395); pero “non solum favores ab imperatoribus sunt concessi, sed multiplici quoque ratione Ecclesiae libertas interna et externa restringebatur. Imperatores enim magistratusque civiles, etsi fidei catholicae adhaerent, in administrandis rebus publicis traditionem veterem romanam sequi pergebant. Quae traditio omnimodam inter sacerdotium et imperium unionem, ne dicam identitatem profitebatur” (45).

El mismo Constantino Magno, según testimonio de Eusebio de Cesarea, exclamaba dirigiéndose a los Obispos: “Vos quidem in iis quae intra Ecclesiam sunt episcopi estis. Ego vero in iis quae extra geruntur episcopus a Deo sum constitutus” (46).

Es cierto que nuestro gran Osio de Córdoba, el consejero de Constantino, tiene frases terminantes en la carta al emperador arriano Constantio: “Ne te rebus misceas ecclesiasticis: neu nobis his de rebus praecepta mandes; sed a nobis potius haec ediscas. Tibi Deus imperium tradidit, nobis ecclesiastica concedidit... *Reddite*, scriptum est, *quae sunt Caesaris Caesari; et quae sunt Dei, Deo*. Neque nobis igitur terrae imperare licet, neque tu imperator adolendi habes potestatem” (47).

(45) I. A. ZEIGER, *Historia iuris canonici*, t. 2, *De Historia institutorum canonicorum* (Romae, 1940), n. 46, p. 70.

(46) EUSEBIUS, *Vita Constantini*, 4, 24. C. KIRCH, *Enchiridion fontium historiae ecclesiasticae antiquae*, n. 462.

(47) HOSIUS CORDUBENSIS, *Epistola ad Constantium Augustum*: LO GRASSO, n. 9.

Si el eco de estas dignas palabras no se apagará ya nunca en la Iglesia (48), su expansión en los tiempos inmediatos no irá tampoco en onda creciente; al contrario, a veces la estrecha alianza de los Emperadores con la Iglesia parecerá como que quiere sofocar un poco aquella distinción en el realce de la íntima compenetración y fusión de sus fines. Aparece así después del *Codex Theodosianus* (a. 438) y de las colecciones de Justiniano (a. 534) en los testimonios de San León Magno y de nuestro gran San Isidoro, quienes, respectivamente, escriben: “Debes incunctanter advertere (Imperator Auguste), regiam potestatem tibi non ad solum mundi regimen, sed maxime ad Ecclesiae praesidium esse collatam” (49).

“Principes saeculi nonnumquam intra Ecclesiam potestatis adeptae culmina tenent, ut per eandem potestatem disciplinam ecclesiasticam muniant... Cognoscant principes saeculi Deo debere se rationem reddere propter Ecclesiam, quam Christo tuendam suscipiunt” (50).

Con razón, pues, añade I. ZEIGER: “Crescentibus privilegiis Ecclesiae a statu concessis, etiam dependentia Ecclesiae a Statu augebatur, usque dum religio christiana institutum publicum organizationi imperii insertum evaderet. Imperatores ius sibi arrogabant convocandi synodos eisque praesidendi, earum decreta approbandi atque promulgandi vel suprimendi, leges ferendi de negotiis non raro pure ecclesiasticis, praecipendi formulas fidei communes et alia huiusmodi. Sic tandem aliquando ad illud systema devenerunt quod Caesaropapismi nomine insigniri solet” (51).

El mismo Emperador Justiniano no se halla tampoco libre de tacha en este punto cuando escribe: “Ideoque nihil sic erit studiosum imperatoribus, sicut sacerdotum honestas, cum utique pro illis ipsis semper Deo supplicent... Nos igitur maximam habemus sollicitudinem circa vera dei dogmata et circa sacerdotum honestatem” (52).

¿No es cierto, pues, que nos encontramos muy lejos de la idea de limitación en la competencia y que la misma distinción entre las esferas espiritual y temporal aparece aquí borrosa y desdibujada? Vivimos, por tanto, en un clima y en un terreno completamente distintos de los que requiere el concordato.

(48) Véanse, entre otros, los testimonios de SAN AMBROSIO, *Sermo contra Auxentium: ut basilica tradenda Arrianis*: LO GRASSO, n. 18; del Papa GELASIO, *Ex epistola Gelasii papae ad Anastasium Augustum*: LO GRASSO, n. 96-98, y de HINCMARO DE REIMS (a. 806-882): LO GRASSO, n. 218-219.

(49) LEO PAPA I, *Ex epistola ad Leonem Augustum*: LO GRASSO, n. 94.

(50) S. ISIDORUS HISPALENSIS, *Sententiarum*, lib. 3, c. 41: LO GRASSO, n. 120-122.

(51) I. A. ZEIGER, *De Historia institutorum canonicorum*, n. 46, p. 71.

(52) *Ex Novella 6, De officio Imperatoris erga Ecclesiam*: LO GRASSO, n. 103.

La situación de la Iglesia en el Imperio romano, tal como acabamos de describirla, no evoluciona profundamente en el momento de las invasiones; resulta de sobra conocido a este respecto el principio universalmente admitido en los pueblos bárbaros de que "Ecclesia iure romano vivit", y menos que en ningún otro experimenta cambios radicales en la monarquía visigoda, tan fuertemente romanizada desde un principio y donde ya a comienzos del siglo VI se recoge la mayor parte del libro XVI del *Codex Theodosianus* en la *Lex romana visigothorum* y en la *Interpretatio*.

23. Ni una palabra ni una alusión siquiera a todo esto aparece en el trabajo de MORENO CASADO; no es nada extraño, pues, que su desorientación aumente al enfrentarse con los Concilios de Toledo (53) en el párrafo tercero. También aquí parecía camino obligado de la investigación, después de fijar previamente las innovaciones que caracterizan a los Concilios de Toledo, dilucidar su significación y valorar el alcance de sus canones en la práctica, no según nuestros propios esquemas mentales, sino con arreglo a las ideas y a las instituciones de aquel tiempo. Si lo hubiera hecho así habría comprobado que la convocatoria de los Concilios por orden del rey, la lectura del tomo regio con la participación de los legos en los Concilios, las *leges in confirmatione concilii edictae*, el nombramiento regio de los obispos y tantas otras cosas que a primera vista sorprenden y llaman la atención son simple continuación de lo que sucedía bajo el imperio del Derecho romano o constituyen la evolución y el desarrollo de la situación precedente al contacto con las nuevas necesidades y con las condiciones peculiares de la monarquía visigoda. Todo menos pretender encontrar en ellas los caracteres de una institución como los concordatos completamente ignorada todavía en los siglos inmediatos.

Durante la monarquía visigoda faltaba en los órganos de la Iglesia y en los órganos del Estado aquella conciencia clara y despierta de la distinción de la competencia y de la limitación propias que hemos señalado como supuesto y condición previas de los concordatos. La conversión de los visigodos acelera el proceso de unificación de España, unificación que de lo religioso trasciende al orden político para revertir de nuevo sobre lo religioso en virtud de lo que M. TORRES LÓPEZ, siguiendo a BELOW,

(53) No es cosa de insistir demasiado en la desafortunada corrección por la que propugna como más exacto el apelativo de *nacionales* a los Concilios generales de Toledo, incurriendo con ello en el anacronismo de que la denominación preceda en siglos a la idea y concepto de nación. Véanse, entre otros, Z. GARCÍA VILLADA, *Historia eclesiástica de España*, t. 2, parte primera (Madrid, 1932), p. 107-108; M. TORRES LÓPEZ, en *Historia de España*, dirigida por R. MENÉNDEZ PIDAL, t. 3, *España visigoda* (Madrid, 1940), p. 273 y 279.

denomina con acierto el fin religioso de los Estados medievales y en especial de la monarquía visigoda (54).

Efectivamente, los documentos, igual que los hechos, descubren la falta de distinción y de limitación aludidas. En el período arriano de la monarquía aparece ya el rey, no convocando los Concilios de la Jerarquía católica, pero sí protegiendo su celebración en cumplimiento del fin religioso de Estado y de protección no solamente de sus súbditos católicos, sino de la Iglesia, que vivía con arreglo a su propio derecho. Así, el II Concilio de Toledo (a. 527, can. 5) implora la clemencia divina sobre el rey que "ea quae ad cultum fidei perveniunt peragendi nobis licentiam praestet" (55), y al final de sus deliberaciones los Padres del Concilio amenazan a los contumaces con poner los hechos en conocimiento del rey, cuya piedad es tan grande "ut nihil de hoc quod ius antiquum custodisse probatur, immutari permittat".

También los Concilios I y II de Braga, que tuvieron lugar en los años 561 y 570, respectivamente, después de la conversión de los suevos, se reunieron ambos "regali praecepto" y "per ordinationem domini et gloriosissimi filii nostri regis" (56), lo que demuestra que ya antes de Recaredo los reyes bárbaros convocaban los Concilios.

Al presentarse Recaredo ante los Padres del III Concilio de Toledo, el 589, les habla así: "Reverendísimos sacerdotes: No creo que desconocéis que os he llamado ante nuestra presencia con objeto de *restablecer la disciplina eclesiástica*; y como hace ya muchos años que la amenazadora herejía impedía se celebrasen Concilios en toda la Iglesia católica, Dios... nos amonestó que *restableciésemos los estatutos eclesiásticos* según costumbre... Cuanto más elevados estamos sobre los súbditos, tanto más de-

---

(54) M. TORRES LÓPEZ, *El Estado visigótico*, en "Anuario de Historia del Derecho Español", t. 3 (Madrid, 1926), p. 368: "Para concebir la intervención de los reyes visigodos en los asuntos eclesiásticos es preciso pensar si entre los fines del Estado visigótico se encontraba el religioso y con esa intervención lo ejercía, o si meramente se trata de un abuso que manifieste una debilidad de la idea del derecho y del concepto del Estado..."

"En el Estado visigótico aparecen perfectamente delineados como fines de la comunidad, como fines del Estado para los cuales el rey debe dirigir al pueblo, los fines de la aplicación del derecho en sus dos aspectos legislativo y judicial, el fin militar y el fin religioso, fin éste típico de los Estados medievales y en los cuales viene a reemplazar a los fines de beneficencia que los Estados modernos ejercitan... El Estado existe no siempre con los mismos idénticos fines; el hecho de existencia de ese nuevo fin—que explica además la pretendida teocracia de la monarquía visigoda—, nos lleva a afirmar la existencia de un Estado de típica forma medieval, cosa igualmente interesante para la interpretación de los Estados posteriores de la reconquista", p. 474-475.

(55) J. TEJADA Y RAMIRO, *Colección de cánones de la Iglesia española*, t. 2 (Madrid, 1850), p. 207, 212.

(56) J. TEJADA Y RAMIRO, *ob. cit.*, p. 607, 622.

bemos cuidar de *las cosas del servicio de Dios*, de aumentar nuestra esperanza y mirar por las gentes que Dios ha puesto bajo nuestro cetro" (57).

La misma unión e identificación en la homilía de San Leandro: "La Iglesia ha dado a luz un nuevo pueblo para su esposo Cristo...; a la discordia en España sucede la paz santa, la unanimidad, y con ella *la estabilidad del reino terrenal*, seguida de la beatitud en el reino celeste... Sólo falta que los que componemos en la tierra unánimemente un solo reino roguemos al Señor, tanto por su estabilidad como por la felicidad del celestial."

El Concilio IV de Toledo, del 633, proclama la unificación de la Iglesia en todo el reino godo: una misma disciplina, una liturgia, unos mismos himnos "para todos los que vivimos abrazados por una misma fe y un mismo reino" (58).

Medio siglo después, Recesvinto, en el tomo regio leído ante el Concilio VIII, el 654, decía igualmente: "Doy infinitas gracias a Dios Omnipotente por haberse dignado en su divina clemencia congregaros, sirviéndose de mi precepto, en este santo Concilio... En el mero hecho de acudir a mi llamamiento os habéis apresurado a reconocer la piadosa intención que me guía en el gobierno del pueblo... En este pliego veréis cuál es la fe santa que aprendí de los Apóstoles y de los siguientes Padres y *cuáles son los negocios por los que os he convocado*" (59).

24. Por todas partes y en todos los detalles se revela en los Concilios la misma falta de distinción y de limitación de la competencia anteriormente señaladas.

Los términos imperativos y de mando en que se expresa la convocatoria: "nostra celsitudo praecepit", "nostra sublimitas delegit", "principis iussu", "atque imperio", demuestran, no el concierto de voluntades iguales e independientes, sino la subordinación de los obispos, los cuales aparecen ante el rey como súbditos.

Con razón, pues, escribe M. TORRES LÓPEZ: "La base de unas y otras recíprocas intervenciones en los asuntos que hoy se consideran como pro-

(57) Z. GARCÍA VILLADA, *Historia eclesiástica de España*, t. 2, parte primera, p. 65-66. J. TEJADA Y RAMIRO, ob. cit., p. 217-218.

(58) Canon 2: "... Unus igitur ordo orandi atque psallendi a nobis per omnem Hispaniam atque Galliam conservetur... nec diversa sit ultro in nobis ecclesiastica consuetudo qui una fide continemur et regno". J. TEJADA Y RAMIRO, ob. cit., p. 264.

(59) Z. GARCÍA VILLADA, ob. cit., p. 114-15; J. TEJADA Y RAMIRO, ob. cit., p. 363. Con pleno derecho puede escribir R. MENÉNDEZ PIDAL, *Historia de España*, t. 3, *España visigoda*, p. XLI: "Esta monarquía católica, en cuya constitución tanto influyeron los dos hermanos Leandro e Isidoro, no es, ciertamente una autocracia. El sacerdote no gobierna, pero guía y ampara tanto a: que gobierna como al gobernado. La compenetración entre la Iglesia y el Estado es, por obra del Concilio, más fuerte que en los demás reinos contemporáneos."

pios de esferas distintas no es otra—para el Estado visigótico y para los otros contemporáneos—que la no existencia de pugna alguna entre los fines del Estado y la misión de la Iglesia. La distinción de uno y otro poder, e incluso la pugna de ambos, sólo será fruto de una realidad histórica posterior, que será, por último, aprovechada por sistemas filosóficos que apenas podían entonces vislumbrarse.

Más aún: los Estados medievales, sin dejar de ser Estados de naturaleza política, tienen entre sus fines, realmente, el fin religioso, y sus reyes—y ello no es peculiar ni del emperador en su día ni de los monarcas visigóticos—juran defender la fe y proteger a la Iglesia y sus ministros” (60).

Así se explica también que los Padres del Concilio XII, los mismos que aprobaron el destronamiento de Wamba, si califican de odiosa e injusta su conducta, aludiendo quizá a la ley militar que se extendía a los clérigos, y que en el canon 4 acumulan condenaciones y reprobaciones de la conducta anticanónica del rey (61) por su pretensión de constituir obispos en sitios donde nunca los hubo anteriormente; así se explica, decimos, que no invoquen—y les sería muy fácil hacerlo—la falta radical de poder y autoridad por parte del rey para legislar en materia eclesiástica.

Tampoco las *leges in confirmatione Concilii* constituían novedad completa, ya que por entonces el emperador Justiniano declaraba leyes civiles, y, como tales, obligatorias, los cánones de los cuatro Concilios ecuménicos (62). Semejante proceder de Justiniano no era tampoco único, ni mucho menos; pues ya antes de la división definitiva del Imperio “*imperatores partes habuerunt in coadunandis conciliis plenariis occidentalibus et orientalibus, in illis aliqua ex parte moderandis, in quibusdam ex eorum statutis agnoscendis ut legibus Imperii. Mediantribus conciliis, quorum statuta erant leges ecclesiasticae, non civiles, prospiciebant unitati fidei et disciplinae et bono publico, commissis eorum vigilantiae. Insuper per leges in materia ecclesiastica auctoritate propria promulgatas, Constantinus Magnus eiusque*

(60) M. TORRES LÓPEZ, *Historia de España*, t. 3, *España visigoda*, p. 287.

(61) Canon 4: “*Iniustus Wambae principis iussionibus...*”, “*constitio levitatis agentem praecipisse...*”, “*consuetis obstinationibus defuisse...*”, “*ideo pro tam insolenti huiusmodi disruptionis licentia, quid de hac re haberent canonum instituta in medio proferri praecipimus...*”, “*si quis contra haec canonum interdicta venire conaverit, ut in locis illis episcopum eligat fieri ubi episcopus nunquam fuit, non solum antiquorum patrum decreta, sed et apostolica ausus est convellere instituta*”. J. TEJADA Y RAMIRO, *ob. cit.*, p. 461.

(62) *Novella 131*, c. 1: “*Sancimus igitur vicem legum obtinere sanctas ecclesiasticas regulas, quae quattuor conciliis expositae sunt aut firmatae... Praedictarum enim quattuor synodorum dogmata sicut sanctas scripturas et regulas sicut leges servamus*”: Lo GRASSO, n. 109.

successores, quasdam res ecclesiasticas ordinarunt specialis momenti pro Statu civili” (63).

Ni siquiera la facultad de nombrar los obispos que, según los Concilios XII (a. 681) y XIII (683), posee el rey (64) carece en absoluto de precedentes.

En primer lugar, del examen del canon 6 se desprende, a nuestro juicio con bastante claridad, que lo nuevo en el canon es la *intervención primacial* del metropolitano de Toledo; el nombramiento real no se presenta como nuevo; al contrario, la intervención y el nombramiento de los obispos por el rey aparecen en el canon como cosa completamente normal, como hechos anteriores que no suscitan dificultad ni se discuten por lo mismo que constituyen un estado de posesión (65). La misma conclusión se extrae también del canon 4, condenatorio de la conducta de Wamba (66).

Contribuiría, sin duda, a legalizar la situación, creada, en primer término, por las necesidades de la práctica de gobierno, el Concilio de Cartago del 390, recibido, como no se ignora, en la serie de Concilios africanos de la *Collectio Hispana*, la colección canónica nacional de carácter oficial, y cuyo canon 12 salía por los fueros del *primado* en la ordenación episcopal. “Placet omnibus ut inconsulto primate cuiuslibet provinciae... nemo praesumat... episcopum ordinare” (67). Y el Concilio Aurelianense V (a. 549), que tampoco sería desconocido en España, prescribía ya: “Episcopum... cum voluntate regis iuxta electionem cleri ac p'ebis a metropolitano... pontifex consecratur.”

También en Oriente, después de Justiniano, menudearon las intromisiones imperiales en las elecciones de metropolitanos, y en la monarquía merovingia la intervención real se hizo tan frecuente, según testimonio de San Gregorio Turonense, que adquirió carácter legal con el edicto de Clotario II el año 615: “Episcopus a clero et populo eligatur; et si persona condigna fuerit, *per ordinationem principis* ordinetur.”

(63) A. VAN HOVE, *Prolegomena ad Codicem iuris canonici* (Mechliniae-Romae, 1945), n. 187, p. 199-200.

(64) Concilio XII, canon 6: “... Unde placuit omnibus pontificibus Hispaniae atque Galliae, ut salvo privilegio uniuscuiusque provinciae licitum maneat deinceps Toletano pontifici quoscumque regalis potestas elegerit et iam dicti Toletani episcopi iudicium dignos esse probaverit, in quibuslibet provinciis in praecedentium sedium praeficere praesules, et decedentibus episcopis eligere successores.” J. TEJADA Y RAMIRO, ob. cit., p. 465.

Concilio XIII, canon 9: “... Item: De concessa Toletano pontifici generalis synodi potestate, ut episcopi alterius provinciae cum conniventia principum in urbe regia ordinentur”, p. 506.

(65) Canon 6: “Quo non queat... de successore morientis episcopi libera principis electio praestolari, nascitur saepe... difficultas: et regiae potestati” quoscumque regalis potestas elegerit...” “exceptio si regis iussione impeditum se esse probaverit”.

(66) Canon 4: “... Noveramus praedictum principem non solum praecepisse, ut... episcopus fieret, sed etiam... definisse, ut hic suburbio Toletano episcopum ordinaret...” “Quia non ambitione sed principis impulsione illic constitit ordinatus.”

(67) J. TEJADA Y RAMIRO, ob. cit., t. 1 (Madrid, 1849), p. 209.

La intervención real adquirió carta de naturaleza y logró muy pronto arraigo en la práctica, según lo comprueban las fórmulas de Marculfo, que inserta en su colección de fórmulas tres modelos de solicitud para implorar el consentimiento real. (68).

25. En los siglos inmediatos la intervención real en los nombramientos se hace universal o poco menos; más aún: los reyes llegan a disponer de los obispados y abadías con la misma libertad que de los honores laicos. Confusión práctica que iba acompañada en las ideas de una falta casi absoluta de distinción y limitación de la competencia.

Sirva de ejemplo el emperador Carlomagno, quien, dirigiéndose al Papa León III el 796, dice: "Nostrum est: secundum auxilium divinae pietatis sanctam undique Christi ecclesiam ab incursu paganorum et ab infidelium devastatione armis defendere foris, et intus catholicae fidei agnitione munire. Vestrum est, sanctissime pater: elevatis ad Deum cum Moyse manibus nostram adjuvare militiam, quatenus vobis intercedentibus deo ductore et datore populus christianus super inimicos sui sancti nominis ubique semper habeat victoriam, et nomen domini nostri Iesu Christi toto clarificetur in orbe" (69).

Al papa—comenta E. AMANN—, la plegaria; al rey, la acción; acción para proteger a la Iglesia contra los enemigos del exterior, pero también para asegurar en el interior los grandes principios de la fe católica y los de la moral y la disciplina. Cesaropapismo, se dirá, que no tiene que envidiar al de Constantino y Justiniano y que, sin embargo, no tiene puntos de contacto reconocidos con la doctrina bizantina, sino que nace simplemente del concurso de las mismas circunstancias" (70).

En vano, pues, buscaríamos en el 800, al igual que dos siglos antes en la monarquía visigoda, la distinción de la competencia y la limitación que hemos señalado como supuestos y condiciones previas de cualquier intento concordatario. La historia nos dice que esa conciencia de distinción y de limitación de la competencia no se despierta en Europa sino tres siglos después, y ello tiene lugar al choque de las ideas, que entonces como ahora constituyen la carga que anima y sostiene la lucha política; es entonces, al término de la contienda de las investiduras, cuando la distinción y la limitación encuentran expresión en el primer concordato, el de Worms, donde la llamada *paz de Worms*, detalle simbólico, cristaliza y adquiere concre-

(68) MARCULFI MONACHI, *Formularum libri duo*, lib. 1, 5-7. K. ZEUMER, *Formulae Merovingici et Karolini aevi*, Legum sectio (Hannoverae, 1886).

(69) *Epistola ad Leonem III Papam*: LO GRASSO, n. 165.

(70) E. AMANN, *Histoire de L'Eglise*, publiée sous la direction de A. FLICHE et V. MARTIN (Paris), t. 6, c. 2, p. 77.



ción material en dos documentos separados: el *privilegium Imperatoris* y el *privilegium Pontificis* (71), en los que cada uno consigna las concesiones, cesiones o limitaciones de la propia competencia que hace al otro en aras de la paz.

Después de lo expuesto a lo largo de estas notas, no parece necesario ni reportaría quizá utilidad detenernos ya a examinar una a una las afirmaciones contenidas en el trabajo de MORENO CASADO. Sirvan de ejemplo, entre otras: la interpretación que hace de la solemne abjuración de Recaredo con su corte en el III Concilio de Toledo, acto en el que ve “una convención entre la autoridad eclesiástica y la civil” (72); la idea de que tanto la presentación del *tomo regio* como las deliberaciones conciliares y las *leges in confirmatione Concilii* constituyen formas poco desarrolladas de negociaciones concordatarias (73); la aseveración de que las cartas cruzadas entre Recaredo y el Papa San Gregorio tenían la significación de una “aprobación tácita de las resoluciones conciliares, incluidas, naturalmente, las de carácter concordatario” (74); la aplicación en la monarquía visigoda de las teorías modernísimas y actuales de la remisión y de la recepción, construídas sobre la hipótesis de una separación neta y de una distinción perfecta entre los diversos ordenamiento jurídicos (75); la afirmación de que las normas conciliares son también por sí mismas normas civiles, como simple consecuencia de su carácter contractual (76); la pretendida comprobación de ese carácter contractual en la legislación antijudaica de los Concilios (77), y, finalmente, la opinión de que en la intervención real para el nombramiento de los obispos se contiene “un reconocimiento expreso por parte de los obispos de un derecho que, siendo originario de la Iglesia, es atribuído al poder secular”, “materia ésta tan específicamente concordataria y de la cual se ocupan ya los Concilios de la época visigoda” (78).

Por lo demás, las afirmaciones precedentes no exceden a esta otra que se formula en los siguientes términos: “La pretendida injerencia del Poder eclesiástico en los asuntos civiles no es sino el ejercicio del poder indirecto de la Iglesia en el Estado visigodo, siquiera no sea llevada a cabo bajo tal denominación ni con sujeción estricta a los principios de esa doctrina” (79).

(71) LO GRASSO, n. 322-323.

(72) J. MORENO CASADO, ob. cit., p. 18.

(73) Ob. cit., p. 19-20.

(74) Ob. cit., p. 25.

(75) Ob. cit., p. 26-28.

(76) Ob. cit., p. 31.

(77) Ob. cit., p. 33-34.

(78) Ob. cit., p. 35.

(79) Ob. cit., p. 23<sup>a</sup>.

Es de todo punto necesario evitar una confusión peligrosa, a saber: porque determinados acontecimientos históricos puedan obtener explicación y legitimación mediante el ejercicio del poder indirecto no se puede concluir sin más que los hechos se hayan producido *históricamente* así, es decir, bajo el influjo de la teoría del poder indirecto; pues si los hechos son como son y no como nosotros quisiéramos que hubieran sido, de la misma manera su producción debió obedecer igualmente a causas dotadas de propia y peculiar realidad histórica.

Retrotraer, pues, el ejercicio *de facto* del poder indirecto hasta la monarquía visigoda, además de constituir un anacronismo evidente, arguye desconocimiento u olvido de que es precisamente después de la distinción y limitación mutua de ambas potestades cuando se suscita concretamente la cuestión de esos límites, y que para su solución surge la doble teoría de la potestad directa del papa y del emperador, con resonancias en los escritos de Hugo de San Víctor y de San Bernardo, que se prolongan hasta la misma Bula "Unam Sanctam", de Bonifacio VIII; pero al mismo tiempo se perfila con nitidez la *potestas ratióne peccati*, por obra de Inocencio III y del mismo Urbano VIII, hasta que desemboca de manera definitiva en la potestad indirecta en los escritos de los españoles Juan de Torquemada y Francisco de Vitoria, para llegar a su pleno desarrollo en Belarmino y Suárez.

LAUREANO PEREZ MIER

Canónigo Doctoral y Prefecto de Estudios del  
Seminario de Palencia