

RELACIONES A NIVEL CIENTIFICO-CONSTITUCIONAL ENTRE EL ORDENAMIENTO DE LA IGLESIA Y LOS ORDENAMIENTOS ESTATALES *

SUMARIO: 1. Introducción. — 2. El tema de la teoría general del Derecho Constitucional. — 3. La teoría general constitucional y el Derecho de la Iglesia. — 4. Aplicaciones concretas: A) La tradición política católica en Georges Burdeau. B) El decisionismo de Carl Schmitt. C) El institucionalismo de Maurice Hauriou. D) La teoría de la integración de Rudolf Smend. — 5. Conclusión.

I. *Introducción.*

Nuestro intento de relacionar el Ordenamiento de la Iglesia y el de los Estados bajo los criterios de comprensión de las estructuras constitucionales, puede ser muy arriesgado. Y, desde luego, es muy parcial. Es, por otra parte, un terreno inexplorado desde el ángulo de visión en que nos situamos. Hay, sí, relaciones en torno a la originaria equiparación jurídica entre la Iglesia y los Estados. Así se presenta la teoría tradicional de las *sociedades perfectas*, nacida en el campo del derecho canónico —o, quizá mejor, en una ética social—, o la más moderna de los *ordenamientos jurídicos*, nacida en un terreno más directamente civil —o, quizá mejor, simplemente jurídico—¹. Lo que ahora nos proponemos es distinto.

Se trata de exponer la posibilidad —y, acaso, la utilidad— de valorar la teoría constitucional, hasta ahora sólo abordada en orden a

* Comunicación presentada al Congreso Internacional de Derecho Canónico celebrado en Roma (14-19 de enero de 1970).

1. Vid., p. e., P. A. D'AVACK, *Corso di diritto canonico. I. Introduzione sistematica al diritto della Chiesa*, Milano, 1956, pp. 129 ss.; A. DE LA HERA, *Introducción a la ciencia del derecho canónico*, Madrid, 1967, pp. 137 ss.; J. HERVADA, *El Ordenamiento canónico*, Pamplona, 1966; E. FOGLIASSO, *La tesi fondamentale del "Ius Publicum Ecclesiasticum"*, en "Salesianum", VIII (1946), pp. 67-135.

una interpretación o fundamentación de las Constituciones civiles, poniéndola en relación con esta rama de la ciencia canónica, llamada a tener notable influencia en sus vertientes de estructuración, docencia y aplicación, que es el Derecho Constitucional de la Iglesia (o Canónico).

Por una parte, no es eludible la indicación de la variedad de “teorías” acerca de la Constitución. En todo caso, se puede utilizar coherentemente la fórmula “teoría general”, observando la variedad de enfoques como *modos* de interpretación. Por ello, sería éste un trabajo desmesurado, si pretendiese un análisis completo de tales *modos*; si bien tampoco sería completo si no señalase —al menos como punto de referencia o ejemplo— alguno de ellos en su conexión con la Iglesia en los aspectos básicos de su Derecho. Queda, en fin, su valor orientador para una exposición más amplia, no sólo en la revisión de doctrinas, sino también en la profundización de las mismas.

2. *El tema de la teoría general de un Derecho Constitucional.*

Es indudable la necesidad de un planteamiento del tema de la teoría general constitucional, puesto que tratará de reconducir a un nivel científico unitario —no, por ello, uniforme— las organizaciones primarias o fundamentales de toda sociedad soberana. Naturalmente los presupuestos condicionales de esta temática son amplísimos, pues los elementos integrados —e, inevitablemente integradores— de una sociedad no son los mismos en las diversas circunstancias históricas: condicionamientos personales y espacio-temporales, con sus manifestaciones en lo que se entiende por historia de la cultura o de las culturas.

El estudio a realizar ofrece, inicialmente, dos puntos de vista, seguidos por la doctrina. Uno consiste en presentar *a priori* los fines de la organización social, que han reclamado el orden jurídico para el logro de aquéllos. El otro, con un sentido más realista, estriba su razón de ser en un análisis valorativo de los textos constitucionales, para observar la tendencia o tendencias que los enmarcan, y poder construir de tal manera unos principios —tal vez, una ciencia— que clarifiquen los contenidos positivos de una determinada legislación y que puedan brindar, al mismo tiempo, una base para un estudio comparativo, a nivel fundamental, con otras legislaciones autónomas.

El primer método era más seguido en la doctrina clásica, que podría considerarse más cercana a una configuración ético-social. El segundo presenta más novedad en el último siglo, facilitado o exigido por la existencia de Constituciones en un *sentido formal*.

Conviene, sin embargo, distinguir nítidamente lo que es un Derecho Constitucional comparado (donde se estudian las semejanzas o desemejanzas entre diversas Constituciones o bien se hace una mera exposición de las mismas) de lo que puede ser una teoría general constitucional, que se ocupa, más que de la estructura organizativa, preferentemente de los principios informadores de las Constituciones. Bien es cierto que una radicalidad en este estudio ha derivado casi exclusivamente en plantear el tema de la Teoría del Estado². Pero el *punctum pruriens* de esta presentación sería resolver el interrogante siguiente: ¿es la Constitución —en su acepción más amplia y realista— lo que da vida al Estado, o viceversa? Según se resuelva, en uno u otro sentido, este dilema, adquirirá una relevancia primaria el estudio de la teoría de la Constitución, que abarcará, en el plano jurídico, la Teoría del Estado, como una consecuencia, aunque no la única. O bien la teoría constitucional se situará en un plano secundario; si no se da un *tertium quid*: fusionar ambas posiciones, resolviendo el dilema al no plantearlo.

Consideramos —sobre todo teniendo presente nuestro objetivo concreto, que puede ser acusado de apriorismo— más coherente con la ciencia jurídica, para que pueda abarcar todas las realidades que en este orden ofrece la historia, concederle prioridad a la teoría general de la Constitución. Con ello, se lograría, a nuestro entender, una triple utilidad:

a) Sin abdicar de posiciones netamente jurídicas, se podría construir un sistema armónico —aún con las tal vez dispares concepciones de interpretación— que encuadrase cualquier tipo de Ordenamiento jurídico autónomo, sin radicalizarse en el Estado³.

2. Vid. J. ZAFRA, *Teoría fundamental del Estado*, Pamplona, 1967; R. CARRE DE MALBERG, *Teoría general del Estado*, México, 1948; M. CAETANO, *Manual de Ciencia Política e Direito Constitucional*, 5.^a ed., Lisboa, 1967, pp. 115 ss.; H. HELLER, *Teoría del Estado*, 3.^a ed., México, 1955; etc.

3. Es ya un tópico afirmar la influencia de Santi Romano con su estudio previo del Ordenamiento jurídico primario. De todas suertes, aquí queremos señalar todavía

b) Por vía negativa, se evitarían los siempre irregulares trasvases de una organización típica, como es el Estado, a otra de finalidades diferentes, mas dotada también de soberanía y de estructura de poderes y funciones.

c) Se ofrecería la posibilidad de enriquecimiento científico —y, tal vez, aunque con menos intensidad, práctico— por una presentación global de toda sociedad soberana, cuyas características definidas —constitucionales o no— vendrían a ser estudiadas posteriormente.

Siendo esto así, habría que ampliar el planteamiento tradicional de la teoría general de Derecho Constitucional, si bien quedarían las líneas básicas. Como ejemplo, se puede citar a Duverger: “Construir la teoría general del derecho constitucional es intentar definir y clasificar las diferentes formas de instituciones políticas, las diferentes formas de gobierno (en sentido amplio = relación o conjunto de gobernantes), mostrar la razón de ser práctica de cada una de ellas y las circunstancias históricas de su aparición”⁴. De esta presentación derivan temas sumamente interesantes, sobre todo en orden a la cualidad de los diversos tipos de gobiernos y su tensión con las zonas de libertad personal, que se abordan fundamentalmente bajo una doble consideración: las concepciones liberales o las concepciones autoritarias del orden social; lo que provoca un análisis histórico insoslayable y por demás fructífero. Pero las precisiones pertinentes a este tema, las esbozamos en el apartado siguiente.

3. *La teoría general constitucional y el Derecho de la Iglesia.*

A propósito de esta cuestión se va observando, desde diversos sectores de la doctrina, un especial interés por afrontarla⁵. Conocido es el hecho de que el nacimiento de la ciencia constitucional tuvo su

un nivel de anterioridad; si bien podría plasmarse en la teoría de Romano un buen fundamento para estas sugerencias.

4. M. DUVERGER, *Manuel de Droit Constitutionnel et de Science politique*, 5.^a ed., París, 1948, p. 31.

5. S. M. RAGAZZINI, *La Potestà nella Chiesa (Quadro storico-giuridico del Diritto Costituzionale canonico)*, Roma, 1963; J. FERRANTE, *Summa Iuris Constitutionalis Ecclesiae*, Romae, 1964; E. FOGLIASSO, *Il “Ius Publicum Ecclesiasticum” e il “Ius Constitutionales Ecclesiae”*, en “Salesianum”, XXVII (1965), pp. 425-435.

correlato en el origen de una disciplina llamada "Derecho Público Eclesiástico", cuya crisis precisamente en el siglo xx puede que no sea ajena a la temática que aquí intentamos proponer. Nuestro inicial punto de vista, lo hemos expresado en una obra reciente, con la pretensión de formular su contenido con un giro nuevo, no apologético, sino expositivo y sugiriendo una puesta en contacto con el inicial objetivo de los autores de esta bisecular disciplina con el tema de la Constitución, en sus derivaciones en el orden estructural de la Iglesia misma y en su capacidad o competencia para relacionarse *ad extra*, mas no tan sólo en unas relaciones *coram Statu*, en que devino —por razones históricas, hasta cierto punto justificables— el contenido de esta dispar ciencia. Por otra parte, proponíamos la escisión del contenido del tradicional Derecho Público Eclesiástico, a la vez que un tratamiento actualizado de su rica y varia temática en la sede jurídica correspondiente⁶.

Ahora apuntamos más decididamente a engarzar el factible Derecho Constitucional de la Iglesia con una presentación previa: ¿Cabe someter a juicio de valor (o a una simple exposición aplicativa) las teorías constitucionales en su referencia a la Iglesia, sin violentar, por un lado, lo que es peculiar e inalterable de la misma, y, por otro, lo que es propio de aquéllas? Este es precisamente el punto neurálgico de este trabajo, que se ofrece sin otra pretensión que la de ser una sugerencia expositiva.

Además, se puede adelantar que no se trata de buscar en un mundo extraño la solución al problema de la sistemática del derecho de la Iglesia⁷. El mundo del Derecho es común a ambas sociedades, civil y eclesiástica, por estar ambas constituídas por hombres, que entrañan esencialmente la necesidad de la vida social y que en sus grados máximos de organización jurídica tienen el cauce para realizar de manera completa sus actividades, al menos potencialmente y con legitimidad. Cuanto más se penetran ambas esferas jurídicas —al menos en su

6. J. CALVO, *Teoría general del Derecho Público Eclesiástico*, Santiago de Compostela, 1968, pp. 113-168.

7. A este "temor de contaminación" se ha referido, rechazándolo, p. e., P. A. D'AVACK, *Considerazioni su alcune peculiarità dell'ordinamento giuridico della Chiesa*, en "Archivio di Diritto Ecclesiastico", 1943, p. 125; y también G. FORCHIELLI, *Il metodo per lo studio del diritto costituzionale della Chiesa*, en "Archivio di Diritto Ecclesiastico", 1939, p. 351.

presentación inicial— de los contenidos genéricos, mayor será el bien que se obtenga, tanto en la vida de la ciencia jurídica como en la práctica de las relaciones entre ambas sociedades y entre los mismos individuos.

Existe aparentemente el infranqueable peligro de quedar a merced de cada nueva orientación de teoría constitucional. Mas no por ello debemos omitir el encuentro, pues se puede obtener bien una mayor precisión sistemática, bien un mejor conocimiento de la teoría propuesta, que se esclarece con las nuevas aportaciones. Y, al menos, se conseguirá el fruto, no desdeñable, de no desconocimiento mutuo de ambos Ordenamientos. Por otra parte, con un desarrollo más intenso de la ciencia canónica se puede aportar buena luz a los problemas jurídicos de la moderna sociedad civil. Bajo este signo nació la teoría de las *sociedades perfectas*, que tuvo vitalidad suficiente para llegar hasta nuestros días, y que podría ser remozada con una consideración menos unilateral (encerrada en el marco de la ciencia jurídica eclesiástica) y abstracta, para situarla más en consonancia con los derroteros de la más evolucionada ciencia constitucional civil.

Finalmente, es oportuno señalar la utilidad que pueden ofrecer estas *posibilidades* de presentar es un terreno básico, con criterios distintivos o analógicos —pero ya no yuxtapuestos— los problemas jurídico-constitucionales de la Iglesia y de los Estados o de cualquier sociedad soberana.

4. *Aplicaciones concretas.*

Intentaremos una somera, aunque justa, exposición de alguna teoría constitucionalista, atendiendo a su diversidad e influjo, como línea orientadora del vasto trabajo que sería abarcarlas todas, y que pueden —por su misma diversidad— servir como paradigma en un doble sentido:

1) ¿El orden social eclesiástico puede ser sometido también, *mutatis mutandis*, a estas concepciones jurídico-sociales previas a la Constitución misma?

2) Aceptada, en su caso, esta posibilidad, ¿se puede lograr una mayor coherencia doctrinal e incluso legislativa, para la comprensión de las *manifestaciones* jurídicas de la Iglesia?

La reflexión del Derecho Político en torno a estas teorías, al menos pretendidamente estructurales, no es ciertamente muy favorable. Sobre todo por su carácter en cierto modo meramente teórico, por no decir apriorístico; y, por ello, también las juzgan mudables los autores, al estar intensamente circunstanciadas por el marco cultural en que se originan. Pero he aquí acaso un nuevo valor para someterlas a un encuentro con la Iglesia, en la que las mutaciones históricas no inciden en su radical constitución. Así advertiremos, en cada una de las analizadas como ejemplo, su enriquecimiento en algunos elementos considerados básicos en toda Constitución y, sin embargo, no aceptados por la variedad socio-política de los Ordenamientos civiles.

Por supuesto que, en todo caso, no significará este “encuentro” de tales teorías con la Constitución de la Iglesia una apología para aquéllas. No se trata más que de sugerir, como fruto de una reflexión ajena a pretensiones más cualificadas.

A) *La tradición política católica en Georges Burdeau.*

En este autor están sintetizadas las corrientes constitucionalistas francesas, engarzadas a los conceptos básicos de la tradición política católica. Señala dos temas fundamentales para la Constitución: el poder y su ejercicio; o bien dos funciones del *Estatuto del poder*, que para él es la Constitución, desdoblado en dos: estatuto de la institución estatal y estatuto de los gobernantes⁸.

El estatuto del poder en sí mismo —o “statut de l’institution”— está justificado por la *idea del Derecho*: “El Derecho no preside solamente las relaciones entre los gobernantes y gobernados, sino que se instala en la base misma del ordenamiento político, dando al poder del Estado un fundamento, una justificación y una estructura jurídica”⁹. Se trata de establecer una base sólida para la organización política, y ésta sólo puede realizarse mediante un recto ejercicio del poder; lo que exige, a su vez, una legitimidad, y esto es dado por esa idea del Derecho bien definida: “La Constitución fundamenta el Poder sobre un principio de legitimidad que reside en su unión con una idea de dere-

8. G. BURDEAU, *Traité de science politique*, t. III, París, 1950, p. 102.

9. M. GARCÍA-PELAYO, *Derecho Constitucional comparado*, 5.ª ed., Madrid, 1959, p. 97.

cho indiscutible”¹⁰. Esta idea de derecho no es una mera abstracción, sino que tiene indicaciones muy concretas, tanto que “es en esta legitimidad donde el Poder encuentra los elementos de su estatuto; éste encuentra en efecto la indicación de sus fuentes de inspiración, es decir la voluntad del soberano, puesto que es ella quien decide acerca de la idea de derecho que debe animar la institución estatal; y encuentra también la indicación de sus fines, que son aquellos que impone el servicio de la idea de derecho”¹¹. Todo esto está amparando e impulsando la organización concreta del gobierno de una sociedad. Sería un error ver tan sólo en las constituciones el elemento formal —“les procédures relatives au mécanisme gouvernemental”— y descuidar una visión más profunda del hecho constitucional y de la constitución en sí misma, con “el elemento de fondo, a saber, la idea de derecho subyacente a los diversos mecanismos constitucionales”¹².

Una distinción muy importante expone Burdeau, según hemos indicado, y tiene aquí su raíz. El estatuto del Poder social tiene un carácter *material*, no es una institución *formal*; mientras que “el estatuto de la función es esencialmente de orden formal”¹³. Entre ambos existe, eso sí, una unión que se señala como indisoluble; y lo es en efecto, según el orden concreto de la vida social en que nos movemos. Se trata de matizar el carácter prevalente, fundamental, originario del Poder, para luego determinar los órganos de su actividad. La reglamentación de la actividad de gobierno es, para Burdeau, la segunda manifestación del estatuto constitucional. Se apoya en la anterior, que es el núcleo de donde hace arrancar todo el problema constitucional y de gobierno. García Pelayo considera menos importante esta segunda parte del sistema de Burdeau, señalando que “viene a resumirse en el clásico sistema de competencias”. Mediante esta condición, los gobernantes —personas u órganos— tienen un papel instrumental, legitimado por su relación con el originario poder social¹⁴.

Podríamos ya con esta base situar la organización social de la Iglesia. Pero antes queremos recordar que esa idea de formulación un

10. G. BURDEAU, o. c., p. 103.

11. *Ibid.*

12. P. 104.

13. *Ibid.*

14. Pp. 138 ss.

tanto vaga o, al menos aparente, imprecisa de "l'idée de droit" aparece a veces expresada formalmente en las constituciones. Es normalmente lo que corresponde a lo que la doctrina suele llamar *parte dogmática* de las constituciones, a diferencia de la *parte orgánica*, que vendría a ser lo que Burdeau llama "statut de la fonction gouvernementale". Esta era una temática que, aunque latente en toda organización social, no venía tratada de modo directo en las Constituciones de tipo tradicional —materiales o formales—; y, en cambio, en las modernas Constituciones es considerada con "un grand luxe de détails", ya en forma de preliminares a la Constitución, ya en las diferentes partes del texto articulado ¹⁵.

Estas son, a nuestro parecer, las ideas matrices de la exposición constitucional de este autor. Es cierto que se ven reducidas a lo más elemental. Esto es preciso, para no perdernos en lo que ya resultaría propio del Estado: su organización concreta de competencias, subordinación entre éstas, posibilidades de revisión, resistencia de los súbditos, etc.

En su aplicación posible a la Iglesia, creemos válido todo este planteamiento. Es más, nos parece que recibirían, tanto este sistema como el constitucional canónico, especiales aportaciones, sobre todo en este interesante tema de la *idea del derecho* como ideal de vida para un concreto Estado. En la Iglesia esto es dominante desde su primer momento. De aquí cobraría nueva luz la teoría más común de identificar el fin de la Iglesia con el fin de su Derecho: es aquél en realidad el que está motivando todo el despliegue jurídico de la misma Iglesia. Es su ideal de vida, que informa toda su estructura. El ejercicio de los poderes sociales se legitima por su enlace primario con la misma finalidad de la Iglesia. Esto es, pues, lo que tendría que expresar la Constitución de la Iglesia —aplicándole los criterios de este autor—: Un estatuto de su poder social, que comportaría inicialmente la necesidad de señalar el fin que pretende la sociedad eclesiástica y el carácter especial que en ella tienen sus miembros. Y, luego, los órganos de actividad de ese poder social. Ello daría lugar a un conjunto armónico a modo de estructura primaria de la Iglesia, de la cual dimanase todo su ordenamiento positivo. El poder social —que, como en otro lugar

15. P. 110.

hemos insistido en afirmar, radica en la misma Iglesia, por su íntima vinculación a Cristo— seguiría siendo lo prevalente, aun con su carácter *material*; y sus expresiones *formales* quedarían sujetas al estudio y a la sistemática propia de la ciencia jurídica.

B) *El decisionismo de Carl Schmitt.*

Para Schmitt es necesaria una distinción inicial acerca del concepto de Constitución. Puede ser éste absoluto —“significa la *situación total* de la *unidad y ordenación políticas*”, ya sea concreta (real) o pensada (ideal)— o relativo (“una serie de leyes de cierto tipo”) ¹⁶, que es la dominante según él. Pero, a nuestro intento, sus ideas básicas radican en el tratamiento que da al “nacimiento de la Constitución” y al “poder constituyente”.

“Una Constitución nace, o mediante decisión política unilateral del sujeto del Poder constituyente, o mediante convención plurilateral de varios de tales sujetos”, afirma Schmitt ¹⁷. Este es el punto crucial, que se evidencia más en la distinción que él hace de Constitución como “*Status* idéntico a la situación total del Estado”, la cual “nace naturalmente con el Estado mismo” y la Constitución en sentido positivo, que significa “un acto consciente de configuración de esta unidad política, mediante el cual la unidad recibe su forma especial de existencia” ¹⁸. Esta idea se une con otra que hemos considerado básica para penetrar en el pensamiento de Schmitt sobre este tema, y que expone del siguiente modo: “*poder constituyente es la voluntad política cuya fuerza o autoridad es capaz de adoptar la concreta decisión de conjunto sobre modo y forma de la propia existencia política*, determinando así la existencia de la unidad política como un todo. De las decisiones de esta voluntad se deriva la validez de toda ulterior regulación legal-constitucional” ¹⁹. De aquí, concluye, que “una constitución no se apoya en una norma cuya justicia sea fundamento de su validez. Se apoya en una decisión política surgida de un Ser político, acerca del modo y forma del propio Ser. La palabra “voluntad” de-

16. C. SCHMITT, *Teoría de la Constitución*, Madrid, reimpresión, s. f., p. 3.

17. P. 50.

18. *Ibid.*

19. Pp. 86 s.

nuncia —en contraste con toda dependencia respecto de una justicia normativa o abstracta— lo esencialmente *existencial* de este fundamento de validez”²⁰.

De este presupuesto proviene todo el complejo constitucional. Con él se interpreta la problemática de revisión, de actividad concreta de gobierno, de competencias, etc. Es, en fin, un radical decisionismo. Es pura voluntad, y así “*todo acto del poder constituyente es un mandato o, como dice Boutmy, un acto imperativo*”²¹.

Si es discutible —así lo creemos— en el plano de la sociedad civil esta síntesis de fundamentación teórica de la organización social, puesta en contacto con la sociedad eclesiástica tiene, cuando menos aparentemente, un cauce de aplicación altamente sugestivo. La Iglesia es, en efecto, resultado de *un acto de voluntad*. Lo es también la fijación de unos poderes estables y uno en tal forma que es *vicario* de aquel poder fundamental que es Cristo. Ahora bien, esto exige, por otra parte, algunas aclaraciones.

En primer lugar, se impone una concepción no puramente voluntarista, si bien sea ésta la raíz inmediata de la aparición de la Iglesia. Hay todo un complejo racional en su creación, basado en la naturaleza social del hombre y que supone, al mismo tiempo, la posibilidad de adaptaciones circunstanciales, que sería muy difícil de sostener con esa sola teoría decisionista. Es cierto que el núcleo de mera voluntad, el Poder constituyente, no se ve afectado por esta posibilidad de cambios según puede indicar la prudencia política, mas sí afecta de modo directo —orientando las nuevas regulaciones— a su ejercicio. De todas formas, esas nuevas regulaciones podrían, aún pecando de unilateralidad, mantenerse como *acciones de poder*, de voluntad. Esto ya lo prevé Schmitt al tratar de los cambios de Constitución, siempre que no se cambie con ellos “la unidad política como un todo”, mantenida por el poder constituyente, que “se hace activo frente a la nueva situación”²². Creemos, sin embargo, que estos actos de poder son motivados por un planteamiento prudencial, más racional que volitivo, aunque al ser expresado en formas concretas su fuente directa sea la decisión, la voluntad, ya del pueblo —costumbre jurídica— ya de la autoridad

20. P. 87.

21. P. 88.

22. P. 108.

constituída —ley—. Y esto se puede considerar uno de los puntos céntricos de toda la vida jurídica eclesiástica, justificada por la estrecha vinculación que los miembros —jerárquicos o no— tienen con Cristo y con su misión redentora a través de la vida social de la Iglesia.

Pero la salvedad más interesante acerca de la aplicabilidad de la teoría schmittiana a la Constitución jurídica de la Iglesia habría que hacerla en el plano teológico. Es decir, toda la compleja vida de la Iglesia no tiene por norma fundamental una decisión voluntarista de carácter jurídico. De aceptar esto, incluso fijando a Cristo como iniciador de esta decisión, se sometería a planos secundarios toda la vida espiritual y espiritualizadora de la Iglesia, o bien se consideraría marginal o derivativo de aquel acto decisorio de naturaleza jurídica. Esto, bajo un criterio teológico, sería insostenible, o, al menos, extraño al normal planteamiento de la fundación de la Iglesia. Es exactamente aquí donde hay que reconsiderar el carácter parcial que el estudio jurídico debe tener en la Iglesia.

Dentro, pues, de las categorías jurídico-constitucionales, sin pretender abarcar todo el fenómeno eclesiástico, podemos pensar que las líneas generales de la concepción política de Schmitt tiene visos de aplicabilidad a la Iglesia. No es que intentemos propugnar el estudio de la estructura constitucional eclesiástica con base en esta teoría; mas tampoco hay que temer una puesta en contacto con ella. La Iglesia en su trabazón originaria y en su desenvoltura histórica puede hacerle frente, e incluso enriquecerse en el plano de la ciencia canónica, tanto expositiva como orientadora de futuros cambios.

Muy sugestivas serían, asimismo, las aportaciones de Schmitt a los fenómenos derivados de la existencia de una Constitución y ligados a su permanencia, tales como la revisión, supresión, situaciones de conflicto constitucional, etc.²³. Esto no viene a ser más que una serie de aplicaciones de su pensamiento, y que en la Iglesia tienen también, bajo el criterio de la analogía, unos matices sumamente interesantes. Expondremos, por vía de ejemplo, una de estas cuestiones.

Dice Schmitt, a propósito de la facultad de reformar la Constitución, que “cuando está regulado en la ley constitucional el procedimiento de reforma de la Constitución, se funda con ello una competencia que

23. Pp. 115 ss.

no se explica por sí misma”²⁴. Hay una necesidad de justificación del ejercicio de esa facultad de introducir reformas, y Schmitt la encuentra en “el supuesto de que queden garantizadas la identidad y la continuidad de la Constitución considerada como un todo”²⁵. Esta posición nos lleva de la mano al tratamiento jurídico-constitucional de la jerarquía de la Iglesia en su grado más elevado —Papa y Obispos—, que ejerce de modo especial el poder de Cristo para toda la Iglesia. Su ejercicio está limitado por esa permanencia de la Iglesia como un todo, es decir: que se mantenga la fundación inicial, con todos sus caracteres esenciales, conforme Cristo la instituyó. Actuar en contra de esto sería el suicidio de la misma Iglesia. Y lo mismo debe decirse de la idea primera, acerca de ese poder de revisión, que no se explica por sí mismo. No hay que olvidar que, aunque el Papa y los Obispos sean o puedan actuar, en cierto sentido, como *poder constituyente*, éste a su vez es *constituído*. Por diversos caminos, siempre nos encontraremos con el punto central de la Iglesia, con Cristo.

C) *El institucionismo de Maurice Hauriou.*

Se nos muestra en Hauriou una de las teorías constitucionales más vigorosas de nuestro tiempo. Se trata de lo que Lucas Verdú llama *idealismo institucionalista*²⁶. Es un pensamiento que, al detectar el pluralismo social, busca una sólida base de justificación y de estructura. Esta solidez de un principio uniformador la encuentra Hauriou en *la institución*, que significa “todo elemento de la sociedad cuya duración no depende de la voluntad subjetiva de individuos determinados”²⁷. Esta es una definición considerada por su mismo autor como negativa y muy amplia. Después de unas atinadas observaciones en torno a la espontaneidad del nacer y renacer de estas instituciones dentro de la vida social²⁸, pasa a definir las de un modo positivo y

24. P. 119.

25. P. 120.

26. P. LUCAS-VERDÚ, *Introducción al Derecho Político*, Barcelona, 1958, p. 19.

27. M. HAURIOU, *Principios de Derecho Público y Constitucional*, Madrid, 1927, p. 83.

28. Aunque resulte larga, nos parece interesante, tanto por los ejemplos como por la doctrina contenida, citar en sus mismas palabras esta exposición sistemática de Hauriou: “El carácter común de todas estas cosas reside en el hecho de que su duración no depende de la voluntad subjetiva de determinados individuos. Por más

descriptivo a la vez: "Una institución social consiste esencialmente en una idea objetiva transformada en una obra social por un fundador, idea que recluta adhesiones en el medio social y sujeta así a su servicio voluntades subjetivas indefinidamente renovadas"²⁹. Sobre esta base, edifica Hauriou toda su teoría constitucional. Le preocupa no tanto la Constitución según conceptos absolutos, como la organización que sustenta el régimen constitucional. De este régimen u orden constitucional, la Constitución no es más que una parte. Esta es o viene establecida jurídicamente por el poder y la libertad de un grupo social y, a la vez, regula ese poder y esa libertad³⁰. Se intenta verificar un equilibrio entre el orden, el poder y la libertad; para lo cual se utiliza no sólo la Constitución propiamente dicha, sino también un complejo ideológico, que Hauriou reduce a "las creencias constitucionales relativas a la vida privada y a la vida pública"³¹, y que, cuando el régimen constitucional adviene plenamente consciente, se establecen con carácter formal, al menos en lo esencial, en los textos legislativos.

Hay, pues, en Hauriou un intento, una búsqueda de lo que es anterior a la *organización formal*. Esto se ve claro en su breve síntesis en torno a la definición y génesis del régimen constitucional³². Rechaza las concepciones referentes a la *autolimitación del poder* como base de la organización estatal, dejando al poder como núcleo fundamental, si bien conjugándolo con la libertad de los súbditos y con la "idea objetiva" (es decir, algo exterior al sujeto humano; que se le impone, aunque se verifique una acomodación subjetiva, que permite las reformas que se consideren justas). En este equilibrio no vemos el peligro de que se escapen las vertientes dinámicas de la estructura social; hecho que se le ha impugnado a la doctrina de Hauriou. Creemos

que ciertas personas, por ejemplo algunos legisladores, trataran de destruir tal o cual institución, ella viviría, y el propósito destructor resultaría impotente. Hace tiempo que el legislador francés se ceba en la destrucción de las congregaciones religiosas, pero nunca ha triunfado en este empeño. Los sindicatos profesionales han reaparecido poco después de la abolición de la jerarquía gremial y de las corporaciones. No en vano se denomina a estas instituciones *cuerpos espontáneos*; no sólo nacen espontáneamente, sino que renacen; son cabezas cortadas que vuelven a brotar como las de la hidra mitológica de lago de Lerna" (o. c., p. 84).

29. O. c., p. 84.

30. P. 8.

31. P. 10.

32. Vid., p. e., p. 17.

que en este planteamiento cabe toda la fuerza de creación o de adaptación que las circunstancias puedan imponer en el devenir social. El poder está conformando la sociedad; pero una sociedad concreta y en un momento concreto. Con ello, es cierto, hay una configuración ordenancista; pero tampoco vemos un inmediato peligro de quietismo político. Estas dos acusaciones hechas a la teoría de Hauriou, veremos cómo no encierran especial riesgo en su posible aplicación —*mutatis mutandis*— al Derecho Constitucional de la Iglesia.

Para completar la breve exposición del pensamiento institucionalista, podemos señalar tres elementos característicos del régimen constitucional:

1) Un complejo ideológico. Dice Hauriou: “Es menester proclamar claramente que el orden constitucional se basa en las ideas o en las doctrinas morales, políticas y sociales”³³. Mas no se piense que se trata de una metáfora sin influjo en la vida real. El autor precisa más, y afirma que “después de haber animado la vida política y de haberla ordenado, las ideas llegan a ser el alma de las instituciones políticas y sociales, y las instituciones son la forma visible del orden”³⁴. Existe, de este modo, una prevalencia del orden ideológico-moral sobre el material.

2) Otro elemento importante es la regulación del gobierno, que Hauriou llama “el derecho de la Constitución”. Esta regulación no emana por generación espontánea, “es obra de un poder” y “tiene necesidad de ser mantenida por este poder para vencer las resistencias que encuentra”³⁵. Y esto se enlaza con el tercer elemento establecido por este autor, a saber:

3) La organización constitucional de los poderes, que actúa a través de dos procedimientos: la separación de poderes y las instituciones. Más importancia entraña la *institución*, puesto que, para Hauriou, los poderes separados al hacerse duraderos no son más que instituciones³⁶.

Otra de las ideas que fundamentan tan peculiar pensamiento es la distinción entre Estado —que es una cierta forma adoptada por una

33. P. 12.

34. P. 13.

35. P. 14.

36. *Ibid.*

nación y que se reduce a una centralización política y jurídica— y la Sociedad, que tiene su existencia autónoma, con su especial organización bajo la idea de las instituciones³⁷.

Puesto en relación con la Iglesia —en sus aspectos jurídicos— este núcleo ideológico no parece discordante. Es verdad que siempre hay que recurrir a los específicos caracteres de la Iglesia como totalidad, que entrañan, además de un fenómeno social humano, un fenómeno divino, un fenómeno sobrenatural inserto en la misma humanidad. Pero esta idea objetiva acerca de la Iglesia encuentra un camino más fácil en la teoría de Hauriou que en otras, por su apertura hacia un primario orden moral-social que da vida a las instituciones materiales.

La Iglesia es resultado de un poder, de un fundador, de Cristo. Sólo en él tiene razón de ser y de existir. Este poder se ha manifestado con una serie de creencias, de formas de vida, etc., que se consolidaron —por Cristo mismo o por el discurrir histórico de la Iglesia— en unas instituciones. Aquí se puede situar toda la doctrina del poder papal y episcopal, desde su mismo origen, y toda la gama institucional (instituciones de gobierno, de vida de perfección, etc.) que fue brotando de aquel núcleo primitivo. Se puede establecer un sistema gradativo en estas instituciones, todas ligadas al poder y a la misión de Cristo, y de hecho se encuentra, si no bien sistematizada, sí al menos en líneas generales, ya realizada, tanto en la teología (la “potestas clavium”, fundamentalmente, y la estructura jerárquica) como en el derecho (fácilmente se descubre en el libro II del C. I. C., aun con sus indudables imprecisiones). Pero lo importante es lo que está amparando a todas ellas: Cristo, con su poder y su doctrina. De esto, las instituciones aludidas son cauce y, a la vez, le sirven de protección. En este punto la teoría de Hauriou, impensadamente, puede encontrar un apoyo bastante sólido, aunque sea por la peculiaridad de tener la Iglesia personalizados en su Fundador esos elementos potestativos e ideológicos, que en la sociedad civil aparecen más difusos, en un orden quizá inevitablemente ideal. Y esto último es precisamente el punto que la doctrina más le ha criticado a Hauriou.

Aplicando a la Iglesia y a sus instituciones básicas el concepto —tanto el negativo y amplio como el descriptivo y positivo— de *ins-*

37. P. 39.

titución que establece Hauriou, apreciamos una notable semejanza con lo que sucedió de hecho en sus orígenes y sucede en su desarrollo histórico. En efecto, la duración de la Iglesia no depende de la voluntad subjetiva de individuos determinados; podrán éstos influir más o menos en su evolución, pero, en sí misma la Iglesia tiene una fuerza especial independiente de esas voluntades particulares. Por otra parte, la idea objetiva de la Iglesia —conforme estaba en Dios desde un principio, pues tiene un alcance redentor anterior a su fundación histórica— fue establecida como obra social (la Iglesia histórica) por su Fundador Cristo, y se van realizando adhesiones en el medio social indefinidamente (los cristianos). Quizá sea ésta una exposición simplista y extraña a la misma intencionalidad de Hauriou. Pero seguimos manteniendo que, prescindiendo de detalles³⁸, su teoría en líneas generales es más aplicable al plano jurídico-constitucional de la Iglesia, que al estatal.

Y lo mismo podemos decir del *orden constitucional* que estudia Hauriou en esos tres elementos fundamentales: ideología, reglamentación de gobierno y organización de poderes. En la Iglesia se pueden captar perfectamente esos elementos, y, además, todos ligados con lo que este autor considera esencial: el poder, la fuerza social que late desde el origen de una determinada sociedad o grupo y que está permanentemente condicionando su desarrollo.

En cuanto a la distinción *Estado* y *Sociedad* —que no es preciso insistir en su anterioridad a Hauriou—, habría que matizar mucho para poder adaptarla a la Iglesia. Nos parece que no admite directa aplicación, ya que responde a un problema muy concreto de la sociedad civil. Incluso si quisiéramos ver como equivalente a “Estado” el organismo de gobierno de la Iglesia y a “Sociedad” la misma Iglesia como totalidad, sería muy difícil no desfigurar ambas concepciones, sobre todo al tener un carácter *esencial* una determinada organización de gobierno en la Iglesia: Papa y Obispos. Pero esto no obstaculiza el que el planteamiento genérico de Hauriou tenga una proyección posible de aplicación a la estructura jurídica de la Iglesia, siempre que recordemos que nuestro intento actual no es establecer una afirmación,

38. “Errar lo menos no importa, si acertó lo principal”, que el buen rey de *El alcalde de Zalamea* dijo del noble Pedro Crespo.

sino una sugerencia en torno a nuevas vías de estudio para el Derecho Constitucional de la Iglesia.

D) *La teoría de la integración de Rudolf Smend.*

Este autor alemán expone su teoría de la *integración* en una obra densa, publicada en 1928 bajo el título de *Verfassung und Verfassungsrecht*, aunque en algún artículo anterior había hecho indicaciones sobre esta idea base de su ordenación constitucional³⁹. Tiene muchos méritos, reconocidos en general por los tratadistas. Intenta, sobre todo, dar un contenido más dinámico a toda la teoría del Estado y al derecho político, sin caer por ello en un sociologismo asistemático; pero igualmente distante de la dogmática positivista. Y para esto presenta su teoría de la Constitución íntimamente trabada con la teoría del Estado. Tiene un fundamental planteamiento filosófico⁴⁰, poniendo en tensión *individuo y comunidad*. De esta tensión surge el Estado, que es una parte de la realidad espiritual, una esfera individual colectiva, cuyo carácter dinámico es puesto de manifiesto por Smend, hasta tal punto que afirma que "el Estado vive y existe solamente en este proceso de renovación permanente, de constante revivir". Es precisamente este proceso a lo que Smend llama *integración*⁴¹, dando lugar a la unidad individuo-comunidad. Sin embargo, no se trata de un proceso nítidamente observable y verificable, sino de una serie indefinida. De todas formas, cabe realizar una agrupación según los caracteres más comunes dentro de la gran variedad, sin olvidar que esta agrupación no es aséptica, no impide que un proceso incluído en un grupo determinado tenga relación con los otros grupos. Así, establece Smend tres tipos básicos de integración: personal, funcional, real. Con ello actúa la vida social, siendo a la vez manifestaciones de la misma. Se pretende con estos tipos tener un criterio ordenador.

Tiene gran importancia para Smend la integración personal, y especialmente el papel integrador del monarca: "lo más propio de la integración monárquica estriba en que el monarca legítimo simboliza

39. Vid. bibliografía en F. J. CONDE, *Introducción al derecho político actual*, Madrid, 1942, p. 179.

40. Dentro del sistema de la filosofía de la cultura de Theodor Litt.

41. R. SMEND, *Verfassung und Verfassungsrecht*, München, 1928, p. 18.

sobre todo la histórica permanencia de los valores políticos de la comunidad, representando de tal modo, al mismo tiempo que una integración personal, un caso de integración mediante valores objetivos”⁴². De tal suerte, por ejemplo, la ovación al soberano no sólo es interpretada como honor a su persona, sino también y principalmente como conciencia de la unidad del pueblo. Pero asimismo pertenecen a esta integración personal otras personas —físicas o morales—, como los Jefes de Estado o el Gobierno como tal, la burocracia, etc. No se trata tan sólo de ver en ellos un carácter instrumental, sino de verlos insertos en la esencia misma del Estado; tiene así especial alcance la palabra “presentación” que se les aplica: “representan” o “encarnan”, en su medida, la unidad del pueblo.

Otro tipo de integración es la llamada *funcional*, que está constituida por las “formas de vida colectivas, fenómenos dirigidos a producir una síntesis social, para hacer sentir en común los variados contenidos espirituales”⁴³. Hay en este tipo de integración una gran gama de manifestaciones: formación de agrupaciones, elecciones, actividad parlamentaria, etc. En ellas, como en las anteriores, no se debe poner en primer plano el aspecto más o menos técnico de su actuación, sino su contenido íntimo: manifestaciones de la vida social, que no pueden ser omitidas ni coartadas.

Y, finalmente, son las *tareas* o *finés* del Estado los que componen los fenómenos enmarcados en la integración *real* o *material*, en cuanto son participados por los individuos. E igualmente en ellos no hay que ver algo fuera de la misma comunidad, sino una íntima inserción, ya que el fin del Estado no es trascendente al mismo Estado. De tal forma, el territorio —uno de los contenidos de la integración material— no es el espacio físico en sentido puro, sino con una valoración que encarna el fin de un determinado Estado; y lo mismo la Historia, los símbolos, etc.⁴⁴. Así, pues, más que realidades objetivas, hay que ver en ellos *realizaciones* del fin propio del Estado.

Y aquí es donde engarza Smend su peculiar teoría de la Constitución, como “el orden jurídico de la vida donde el Estado tiene su rea-

42. P. 28.

43. P. 33.

44. Vid. M. GARCÍA-PELAYO, o. c., p. 83.

lidad: su sistema de integración”⁴⁵. La Constitución trata de normar algunos aspectos del proceso de realización de la totalidad de la vida del Estado, con un carácter que la diferencia de otras constituciones que puedan tener asociaciones inferiores, sin un fin total. Expone Smend la tarea esencial y fin propio de la Constitución: “la existencia formal y la vida del Estado: la garantía de su existencia y de su actividad”⁴⁶. Para ello se precisa, además de la variedad de integración que ya hemos señalado, una estructura jurídica, resultante del Derecho que se va positivizando. Ambos aspectos son necesarios: la Constitución está más allá de su carácter jurídico, pero no lo excluye. Es, como el mismo Smend afirma, “la Constitución no tan sólo norma, sino realidad”⁴⁷.

Prescindiendo de una crítica valorativa a la luz de la base filosófica que Smend propone para su teoría, intentaremos, en la manera esquemática prevista que el sistema de Smend más que una teoría del Estado resulta una teoría de la Sociedad, dada su orientación comprensiva del individuo y de la comunidad.

Indudablemente, podríamos observar en la Iglesia los tres tipos de integración. Es más, creemos que en ella se dan con mayor nitidez que en el Estado. Y, sobre todo, tiene la Iglesia de manera clara desde su origen eso que Smend ve como simbólico en el Estado, y que constituye una buena fuente de críticas para su teoría: la “comunidad de valores” que debe constituir al Estado, y que, al no tener expresiones claras, pasa a ser en el Estado una hipótesis, una posibilidad. A esto se une el carácter originario e inmanente, que Smend tiene que encerrar en una decisión soberana inconcreta para el Estado, y que la Iglesia posee de modo firme y claro en la voluntad fundacional de Cristo.

Se puede, asimismo, llamar la atención acerca del concepto de integración personal y, sobre todo, en la persona cumbre de la Iglesia visible, en el Papa, que integra en sí y representa la unidad del pueblo cristiano de una forma absolutamente peculiar, al ser “representante” del mismo Fundador de la Iglesia y asumiendo los supremos poderes del régimen y misión de la Iglesia.

45. P. 85.

46. P. 87.

47. P. 80.

En cuanto a la integración funcional, siempre que se prescinda de paralelismos totales con el Estado, se puede observar también de un modo más completo la fácil adecuación del sistema de Smend dado que la vida de las asociaciones fluye ciertamente de la vida total de la Iglesia y con una impronta muy particular por la presencia activa de Cristo en la misma, que da impulso y valor a los actos comunitarios de los individuos concretos (carismas particulares y sociales de los cristianos).

Y en relación con las manifestaciones propias de la integración material, se podría hacer un estudio del valor simbólico-real que los sacramentos tienen en orden a la tarea total de la Iglesia, en cuanto son cauce directo de la unión más íntima con Cristo, que es, en suma, la realización de la Iglesia. Y tal vez podría igualmente aplicarse al sistema educacional de la Iglesia, pues tiende no sólo al conocimiento, sino a la participación de todos los individuos —no sólo de los cristianos— a la misión total de la Iglesia en el mundo.

En otro aspecto, podemos considerar muy valiosa la aportación de Smend al desarrollo de un sistema constitucional dinámico, que para la Iglesia reviste caracteres de necesidad, dadas sus dos cualidades de universalidad de tiempo —perennidad y exclusividad salvíficas de la Iglesia— y de espacio —catolicidad—.

Realizar en normas estos dos aspectos, es decir, *constitucionalizar formalmente* a la Iglesia, es el segundo plano a que daría lugar esta teoría. Lo que podría ser objeto de detenido estudio, que ya rebasa el fin directo de este trabajo.

5. *Conclusión.*

Si es dable ofrecer una conclusión a este trabajo, o mejor: a estas sugerencias, nos parece esta la más atinada, que, a su vez, tiene el carácter de justificación:

Una presentación armónica con la doctrina jurídico-constitucional, no puede soslayar en el Derecho de la Iglesia esta valoración o análisis previo en torno a los principios informadores de una sociedad, que deviene en el estudio de su Constitución. Se propone, al menos como conveniente, una confrontación con los modos o teorías constitucionales, para que nuestro “hablar canónico” sea más inteligible (no sólo

“hacia afuera”, sino también en el orden de la comprensión humana exigido por la existencia peculiar de la Iglesia entre los hombres). Para lo cual hay que verificar, a nuestro entender, este *encuentro* con la doctrina o doctrinas constitucionales, no sea que la juridicidad pueda presentarse tan sólo como *aparente* en la Iglesia. Pueden ser razones de claridad en la exposición las que condicionen este método; y las juzgaríamos suficientes. Mas también, desde otro punto de vista, ofrece interés el tema: ¿no tiene la Iglesia que mostrarse *inteligible* (sin prescindir del *misterio de fe que es*) en sus manifestaciones socio-jurídicas? y esto, ¿no puede quedar enmascarado por la utilización, en sentido dispar, de un mismo lenguaje? Otra cuestión es, indudablemente, concederle a este *encuentro* una privilegiada importancia o no tener en cuenta las peculiaridades de la Iglesia y de su Derecho. Pero, para el canonista al menos, existirá siempre la preocupación científica de que el lenguaje normativo y su sistemática sean presentados con rigor docente —no, por cierto, el menos importante— y con eficacia en su aplicación. Y, para esto, no se pueden desdeñar los diversos tipos de cultura en que viven inmersos los hombres sujetos receptores del mensaje salvífico, pues es justo tener presente, como señalaba Santo Tomás: “quidquid recipitur, ad modum recipientis recipitur”. Por ello, habría también que estudiar otras corrientes doctrinales, como pueden ser las dimanantes de las culturas orientales, por ejemplo.

Además, como hemos escrito en otro lugar, se puede manifestar con este contraste y desde tal vez dispares concepciones, que existe “en la Iglesia, desde su misma fundación, eso tan importante que los constitucionalistas tratan de encontrar para el Estado: que la *ley superior* de la estructura social esté también constitucionalizada. Esta es una peculiaridad de la Iglesia, que basa sobre ella su estabilidad indeclinable. Y es algo que los Estados en su forma concreta quizá nunca podrán tener”⁴⁸.

JUAN CALVO

48. J. CALVO, o. c., p. 145.