

NOTA SOBRE LA GARANTIA CONSTITUCIONAL DE LOS ACUERDOS DE REVISION DE LOS PACTOS DE LETRAN Y LA POSTURA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL ITALIANA

JOSE MARIA SANCHEZ GARCIA
Universidad Autónoma de Madrid

SUMARIO

1. Introducción.
2. Tesis del alcance meramente modificativo de los acuerdos de revisión.
3. Tesis del carácter de novedad de los mismos acuerdos.
4. Tesis que justifican la garantía constitucional, ex artículo 7, sobre concepciones de orden constitucional o internacional.
5. La postura de la Corte constitucional; crítica.

1. Sabido es que la doctrina italiana ha debatido largamente el alcance del artículo 7 de la Constitución, y entre otros de sus muchos puntos de interés, el de la cobertura constitucional de los acuerdos de revisión de los Pactos de Letrán.

Sobre la base del párrafo 2.º de dicho precepto, el Concordato de 1929 —ejecutado por la Ley de 27 de mayo de 1929, núm. 810— ha sido revisado mediante acuerdos celebrados entre el Estado y la Iglesia, entre los que destacan por su pretensión declarada de modificación el Acuerdo de 18 de febrero de 1984 —ejecutado por la Ley de 25 de marzo de 1985, núm. 121— y el de 15 de noviembre de 1984 —ejecutado por la Ley de 20 de mayo de 1985, núm. 222—.

CRISAFULLI, maestro de constitucionalistas, pone en estos términos el problema señalado: «forza passiva atipica sarebbe da riconoscere alle leggi esecutive di accordi con la Santa Sede che intervenissero in futuro a modificare determinate clausole dei Patti lateranensi, poiché anch'esse non potrebbero, a loro volta, essere mutate o abrogate se non negli stessi modi, ovvero da leggi formalmente costituzionali. Il problema sarebbe, invece, diverso, nell'ipotesi in cui i Patti attualmente in vigore o uno di essi (ad es. il concordato), venissero, in seguito ad accordo tra lo Stato e la Santa Sede, integralmente sostituiti da altri. Gordebbero il nuovo patto ed i nuovi patti della copertura costituzionale dell'art. 7? La risposta al quesito dipenderebbe, per quanto sembra dall'interpretazione che si ritenga preferibile dello stesso art. 7, a seconda che lo si legga come avente *esclusivo* riferimento ai Patti del 1929 (storicamente individuati: questi e non altri), ovvero come esprimente anche ed in primo luogo un più generico *principio concordatario*, prescrivendo, cioè, che i rap-

porti tra Stato e Chiesa debbano sempre essere regolati su base pattizia, salvo il ricorso al procedimento e alla forma della legislazione costituzionale»¹.

La doctrina se ha dividido en dos posturas principales: poner de relieve que los acuerdos de 1984 constituyen únicamente una modificación de los Pactos de Letrán y sostener que estamos en presencia de un nuevo concordato (que habría que entender integrado por diversos acuerdos, al modo español de 1979).

Estas posturas pueden desembocar en una contradicción, esto es, en conclusiones contrarias a las deseadas por quienes las mantienen y ello por razón de las premisas puestas por los mismos. Por ejemplo, si se afirma la cobertura constitucional para los acuerdos que constituyan una reforma del texto de 1929 se impone aceptar aquella garantía, *ex* artículo 7, 2, de la Constitución, cuando se mantiene que mediante la revisión concordataria no se ha llevado a cabo ningún cambio fundamental.

2. CONDORELLI subraya que ya el último proyecto de revisión «appare profondamente informata della volontà di innovare il meno possibile l'attuale rapporto tra Chiesa e Stato», lo que según él, perpetúa la inadecuación de la regulación de las relaciones entre la Iglesia y el Estado a los principios constitucionales de 1948².

BELLINI observa lo siguiente sobre el texto definitivo: «Ci si compiace a piena voce della avvenuta introduzione di questa o quella clausola correttiva, additiva o specificatrice, o restrittiva: quali si trattasse di vere e proprie mutazioni normative, capaci di effetti radicali. E non ci si avvede che —in sostanza— non d'altro si tratta che di modeste variazioni sui soliti temi risaputi: forse anche convenevoli in se stessi non tali tuttavia da spingere oltre i limiti d'un semplice riadattamento funzionale del sistema»³.

Con muy distinta intención, GHERRO comparte que ha habido únicamente modificación de los Pactos de Letrán. Sostiene que deben ser consideradas las partes contratantes y su voluntad. Por ello, atribuye especial valor interpretativo a los proyectos de revisión, donde se expresan variaciones significativas⁴.

¹ V. CRISAFULLI, *Lezioni di Diritto Costituzionale. II (L'ordinamento costituzionale italiano)*, Padua 1984 (5.ª ed.); p. 245, «Uno de los puntos más delicados y a la vez importantes en las relaciones Concordato —Constitución italiana, es el de determinar si se extiende o no sobre el nuevo Acuerdo la «cobertura constitucional» que ofrece el artículo 7 de la Constitución— a los Pactos de Letrán». A. MOTILLA DE LA CALLE, «La reforma de la legislación italiana a través de los textos pacticios: el Acuerdo de revisión del Concordato de Letrán y la «Intesa con la Tavola Valdese», in *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 1986, p. 721.

² M. CONDORELLI, «Libertà della Chiesa e diritti dei cittadini nel progetto di revisione del concordato italiano», in *Studi in onore di Cesare Sanfilippo*, vol. V, Milán 1984, p. 213). El A. añade que «la libertà della Chiesa viene tutelata non tanto nel senso dell'attuazione e della specificazione delle libertà costituzionali, quanto piuttosto nella direzione del mantenimento, del consolidamento e dell'accertamento dei privilegi ecclesiastici, della conferma degli obblighi, soprattutto di carattere economico-finanziario dello Stato verso la Chiesa, sanciti nel vigente concordato» (p. 220); «malgrado il costante richiamo verbale ai valori accolti ed ai principi sanciti nella Costituzione, in troppe occasioni non mostra poi preoccupazione alcuna, accordando protezione agli interessi della Chiesa, di tutelare adeguatamente anche l'uguglianza e la libertà religiosa dei cittadini, di salvaguardare i diritti civili che potrebbe ad essi arrecare l'esecuzione delle potestà ecclesiastiche» (p. 222).

³ P. BELLINI, «Matrimonio: problemi vecchi e nuovi», in *Il nuovo Accordo tra Italia e Santa Sede*, Milán 1987, p. 272.

⁴ S. GHERRO, «Accordo di modificazioni del Concordato lateranense e giurisdizione dei tribunali ecclesiastici», in *Il Diritto Ecclesiastico*, 1984, pp. 449-452, p. ej., el problema de la reserva de la jurisdicción eclesiástica en materia matrimonial; el A. subraya la cancelación de tal reserva en el 4.º y 5.º proyecto y la desaparición deliberada de esta eliminación en el 6.º proyecto y en el texto definitivo del Acuerdo de Villa Madama.

El texto definitivo hace referencia por tres veces a la voluntad concordada de modificar el Concordato lateranense (ratificación, preámbulo y art. 13, 1, quizá el más claro: «Le disposizioni precedente costituiscono modificazioni del Concordato lateranense accettate dalle due parti ...»; la Ley del 25 de marzo de 1985, núm. 121, de ejecución del Acuerdo mismo de Villa Madama, dispone en el núm. 1 de la ratificación que «Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare l'accordo, con protocollo addizionale, firmato a Roma il 28 de febraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato lateranense dell'11 febraio 1929, tra la Repubblica e la Santa Sede»; el protocolo adicional repite por dos veces lo mismo: «Al momento della firma dell'Accordo che apporta modificazioni al Concordato lateranense la Santa Sede e la Repubblica italiana, desiderose di assicurare con opportune precisazioni la migliore applicazione dei Patti lateranensi e delle convenute modificazioni...»).

El alcance de esta voluntad explícita ha sido destacado por la doctrina⁵. Por lo que se refiere a la postura de la Iglesia, D'AVACK había ya escrito en 1976: «è da escludere che la Santa Sede possa rinunciare a estendere ai nuovi accordi da concludere con lo Stato quella stessa garanzia costituzionale da cui sono coperti oggi i Patti lateranensi»⁶.

GHERRO concluye que las «modificaciones» de las que tantas veces se trata «devono essere ritenute l'espressione della volontà di chi le ha sottoscritte e non la misteriosa sintesi di concetti opposti a quelli significati»⁷.

3. Aunque teóricamente aceptan la garantía constitucional de los acuerdos concordatarios meramente modificativos de los Pactos de Letrán, DE BERNARDIS y GÓMEZ DE AYALA ofrecen argumentos para justificar la novedad representada por los de 1984. Ni la «autocalificación» del Acuerdo de Villa Madama, ni la voluntad negociada de las partes contrayentes son, a juicio de dichos autores, suficientes para impugnar tales argumentos⁸.

DE BERNARDIS pone en evidencia el «contenido intrínseco» sustancialmente distinto del del Concordato de 1929: distinta sistemática; omisión de algunas materias y derogación de los artículos correlativos del Concordato lateranense (cfr. arts. 4; 5; 6; 12; 16-18; 19-22; 34; 37; 41-43)⁹; introducción de nuevas materias (cfr.

⁵ Cfr. G. DALLA TORRE, *Il fattore religioso nella Costituzione*, Turín 1988, p. 125; L. SPINELLI, *Diritto-Ecclesiastico*, Turín 1987, (2.ª ed.); pp. 205-206, nota 19.

⁶ P. A. D'AVACK, «Il rapporti fra Stato e Chiesa in Italia e la sorte del Concordato lateranense», in *Etudes de Droit et d'Histoire. Mélanges Mgr. Henri Wagnon*, Lovaina 1976; p. 145.

⁷ S. GHERRO, *op. cit.*, p. 453.

⁸ La expresión «autoqualificación» ha sido utilizada por P. GISMONDI, «Le modificazioni del Concordato lateranense», in *Il Diritto Ecclesiastico*, 1984, p. 253. El A. afirma que «diretto (l'Accordo di Villa Madama) a disciplinare nuovamente ed interamente tutta la materia concordataria, si che, nonostante si parli, di modificazioni del Concordato del 1929, in verità ci si trova sostanzialmente di fronte ad un nuovo concordato», p. 241. GÓMEZ DE AYALA recuerda que no «è elementare principio ermeneutico che l'"intentio legis", non è già quella soggettiva delle Parti che hanno stipulato l'Accordo, bensì, al di là di ogni affermazione formale, quella oggettivamente desumibile in modo autonomo e concreto dal complesso dello strumento normativo». «Nuovo concordato o semplice modifica di quello lateranense?», in *Annali della Facoltà di Giurisprudenza di Genova, 1982-1983*, p. 290. DE BERNARDIS se pregunta «se debba ritenersi sufficiente la concorde volontà delle parti contraenti, ad assicurare al nuovo accordo quella stessa copertura costituzionale, della quale indiscutibilmente fruibano i Patti lateranensi, e della quale certo continua a fruire la parte superstita di essi, ossia il trattato», «Copertura costituzionale all' Accordo di Villa Madama?», in *Il Diritto ecclesiastico*, 1984, p. 409.

⁹ S. LARICCIA subraya el argumento de la derogación: «Nello stesso concordato 1984 è però contenuta anche una disposizione, quella dell'art. 13,2, nella quale è stabilita es-

arts. 10, 2, y 12, 1)¹⁰; soluciones particulares nuevas (matrimonio, instrucción religiosa, entes y bienes eclesiásticos)¹¹; y, finalmente, nuevos principios informadores.

Sobre estos últimos se detiene GÓMEZ DE AYALA. Considera que serían ya motivo suficiente para que fuese reconocido el carácter de novedad del Acuerdo en cuestión: los principios son ahora los del Concilio Vaticano II y de la Constitución de 1948 (cfr. preámbulo del Acuerdo). Hay muchos reflejos de tal cosa en las disposiciones singulares del texto pactado¹². El autor pone de relieve también la naturaleza de «pactum de contrahendo» y las condiciones sociales y políticas distintas en las que se ha desarrollado el proceso de revisión concordataria, circunstancias en las que deberán desplazar su eficacia los nuevos Acuerdos¹³.

DE BERNARDIS apoya su tesis con datos relativos a los trabajos preparatorios en sede constituyente sobre el artículo 7, párrafo 2.º, de la Constitución y con elementos de Derecho constitucional comparado; los primeros, con el fin de excluir la constitucionalización de un genérico «principio concordatario», y los segundos, relativos

pressamente l'abrogazione delle disposizioni del concordato lateranense non riprodotte nel testo che lo modifica: la previsione di tale abrogazione non può avere altro significato che dei patti lateranensi rimane tuttora in vigore el trattato del 1929, mentre non è più in vigore il testo del concordato che, insieme al trattato e alla convenzione finanziaria, componeva i patti lateranensi richiamati nella Costituzione all'art. 7, 2.º comma», *Diritto Ecclesiastico* (3.ª ed.), Padua 1986 p. 96; nello stesso senso, cfr. F. FINOCCHIARO, *Diritto Ecclesiastico* (2.ª ed.), Bologna 1988, p. 100; STARACE, V.: «Giurisprudenza costituzionale e modificazioni del Concordato», in *Il nuovo Accordo tra Italia e Santa Sede*, Milán 1987, p. 91, nota 1.

¹⁰ Cfr. F. MARGIOTTA BROGLIO, «Costituzione e revisione dei Patti lateranensi», in *Los acuerdos concordatarios españoles y la revisión del Concordato italiano*, Barcelona 1980, pp. 42-43.

¹¹ Este argumento es irrelevante: si la modificación no permitiese regular de modo distinto algunas materias habría que preguntarse qué es cabalmente una modificación. El A. tiene la pretensión de fundar su razonamiento sobre bases sustantivas y por ello rechaza los aspectos de carácter formal (v. gr., la repetición del término «modificaciones»), pero se ve obligado a hacer uso de estos últimos: efectivamente. Llegado a un punto de su razonamiento observa que «se le alte Parti contraenti avessero potuto, se veramente fosse stata la loro precisa intenzione arrivarli agli stessi risultati sostanziali ponendo in opera un metodo diverso che, almeno nella forma, desse alle profonde innovazioni introdotte l'apparenza l'apparenza di semplici modifiche», habrían introducido, por ejemplo, rectificaciones artículo por artículo; cfr. DE BERNARDIS, *op. cit.*, p. 415.

¹² Cfr. GÓMEZ DE AYALA, *op. cit.*, p. 290. Con respecto a las consecuencias que nacen de dichos principios, y que según el A. caracterizan la posición del Estado, presenta los siguientes puntos en los que se aprecia la voluntad de adecuar el nuevo acuerdo concordatorio a las exigencias constitucionales (art. 7.1, interpretado como afirmación de los principios separatista y de laicidad); no se habla del carácter sagrado de Roma (únicamente de peculiar significado para la catolicidad); desaparición de la función del «brazo secular» (antiguo art. 1.º): absoluta libertad en la designación de obispos y párrocos (ni siquiera prenotificación); derogación de la exención del servicio militar a clérigos y religiosos, etc. Del protocolo adicional dice que se trata de un «omaggio ad un fondamentale principio separatistico». Señala, además, la nueva disciplina del matrimonio concordatorio y de la enseñanza de la religión católica en las escuelas públicas no universitarias, cfr. pp. 291-294.

¹³ Cfr. *ibidem*, pp. 295-296. Cfr. A. PIOLA, «Schemi di rapporti fra Stato e Chiesa nel nuovo concordato», in *Il Diritto Ecclesiastico*, 1984, p. 663. G. MORRA opone «la società cristiana in uno Stato fascista» de 1929 y la sociedad industrializada y secularizada de 1984: «al posto della religione la tecnologia dell'efficienza; al posto dell'ordine morale la libertà ludica dell'espansionismo vitale e delle «nuove esperienze», «Mutamenti socio-culturali e revisione del Concordato», in *Archivio giuridico «Filippo Serafini»*, 1988, pp. 7 e 9, respectivamente. Al A. afirma que en sentido sociológico «Il Concordato vecchio è stato modificato. E le modifiche sono state così sostanziali, che si può parlare di un nuovo Concordato» (p. 5).

a la originalidad de la mención por aquel precepto de unos tratados internacionales particulares, como los Pactos de Letrán, con la consiguiente remisión a los mismos ¹⁴.

4. En cualquier caso, se puede afirmar que las posturas extremas sobre el contenido del Acuerdo de Villa Madama no dan verdadera cuenta del sentido del mismo ¹⁵.

Estamos en presencia de un acuerdo concordatario cuya esencia es la de ser un texto de compromiso, que trata de salvar la voluntad negociadora de las partes y que, en muchas ocasiones, no ofrece soluciones materiales con el fin de mantener el espíritu de pacto. Como ha sido manifestado por CONDORELLI, con sentido crítico, «Guardando poi a diverse (...) clausole del nuovo accordo, l'interprete è ridotto a dedurre che criterio animatore è quello dell'indeterminatezza dei contenuti, al punto da potersi magari affermare che principio fondamentale in tema di rapporti fra Stato e Chiesa è divenuto quello dell'incertezza del diritto o quanto meno quello del rinvio a tempi migliori» ¹⁶. Además de la ambigüedad de muchas de sus normas, se debe tener presente que muchas de las materias quedan sin regulación y se remite ésta a ulteriores acuerdos: entes eclesiásticos —sobre los que se celebra el Acuerdo de 15 de noviembre de 1984—, patrimonio eclesiástico, enseñanza de la religión, asisten-

¹⁴ DE BERNARDIS sostiene que la interpretación del artículo 7, 2.º de la Cost. debe tener en cuenta la exclusión de la fórmula «I rapporti fra lo Stato e la Chiesa sono regolati in termini concordatari», «formulazione più generica e più ampia, che avrebbe assicurato la copertura costituzionale a tutti gli impegni di tipo concordatario, a profitto di una formula bensì più esplicita e vincolante nei confronti dei Patti lateranensi, ma certamente meno cautelativa nei confronti di altri accordi, che venissero successivamente a sostituirsi ad essi, al di là di quelle semplici modifiche, delle quali si fa menzione nel testo costituzionale, ed alle quali sembrava ci si volesse limitare in tutta la prima fase dei negoziati», *op. cit.*, pp. 412-413; el A. hace notar la situación paradójica creada: el texto constitucional (art. 7) sería menos idóneo para el fin de defender el valor «constitucional» de los acuerdos Iglesia-Estado respecto al reiteradamente propuesto por sus adversarios de orientación laica (cfr. *op. cit.*, pp. 415-416). En todo caso es sorprendente la actitud diferente del A. en relación a la *voluntas legislatoris* cuando se trata del artículo 7,2 de la Constitución y cuando es atinente al Acuerdo de Villa Madama. Es más, recurre aquí a los debates parlamentarios (esto es, a un punto de vista unilateral cuando estamos tratando de fuentes bilaterales) para confirmar su opinión sobre el Acuerdo; cfr. intervención del senador Scoppola (demócrata cristiano), viernes, 3 de agosto de 1984, reproducida *in op. cit.* 408, nota 1.

¹⁵ «Entrambe le posizioni accennate (pro-concordato: nulla o ben poco è cambiato; anti-concordato: lo stesso, "anzi, l'Accordo avrebbe fatto passi indietro nei confronti delle innovazioni introdotte dalla Corte Costituzionale nella normativa d'origine concordataria con le sentenze n. 32 del 1971 e nn. 16 e 18 del 1982", p. 402) danno una visione distorta della realtà normativa di cui è portatore l'Accordo di Villa Madama», F. FINOCCHIARO, «Sentenze ecclesiastiche e giurisdizione dello Stato sul matrimonio concordatario nell'Accordo 18 febbraio 1984 fra l'Italia e la Santa Sede», in *Rivista di Diritto Processuale*, 1984, p. 401.

¹⁶ M. CONDORELLI, «"Scherz und ernst" sul nuovo Concordato», in *Il Diritto Ecclesiastico*, EFBC, p. 367. El carácter de compromiso del Acuerdo es subrayado, p. ej., en materia matrimonial, por F. DALLA ROCCA: el artículo 8 contiene restricciones en la atribución de efectos civiles a las sentencias canónicas de nulidad (núms. 1 y 2) junto a una declaración de la Iglesia sobre la doctrina tradicional en materia de matrimonio y de familia, «Il matrimonio nel nuovo Concordato tra Stato e Chiesa», in *Temì Romana*, 1985, p. 304. El mismo compromiso (entre conservación de la reserva jurisdiccional de la Iglesia en materia matrimonial y aplicación del régimen general *de exequatur* de las sentencias extranjeras de los artículos 796 y sigs. de la Ley de Enjuiciamiento civil), señalado por E. QUADRI, «L'esecutorietà delle sentenze matrimoniali ecclesiastiche: esperienze recenti e prospettive», in *Il Foro italiano*, 1985, I, p. 475. F. FINOCCHIARO habla de transacción respecto al Concordato de 1929, por lo que se refiere al carácter facultativo de la jurisdicción eclesiástica, cfr. *ult. op. cit.*, p. 447.

cia espiritual a los católicos en las fuerzas armadas, hospitales, etc.¹⁷. Efectivamente, el mencionado Acuerdo sobre entes eclesíásticos y sostenimiento del clero (cuya ratificación ha sido autorizada por la Ley de 20 de mayo de 1985, núm. 206, y la ejecución del mismo se ha hecho por Ley de 20 de mayo de 1985, núm. 222; esta duplicidad de leyes, de autorización de la ratificación y de ejecución, constituye una manifestación del dualismo que caracteriza a la doctrina y a la jurisprudencia italianas en materia de relación entre el Ordenamiento internacional y el Ordenamiento interno, pero es también una excepción a la práctica parlamentaria que suele acumular en una sola ley ambos actos; y además en este caso se trata de un error técnico, que tiene por consecuencia, y es posible que también como origen, la consideración de dicho Acuerdo como un tratado internacional común y no como uno específico de modificación de los Pactos de Letrán, con importantes efectos relativos a la posición de dicho Acuerdo en el sistema de fuentes italiano, tal y como estamos viendo en este trabajo)^{17 bis}, es el resultado de las negociaciones en el seno de la comisión paritaria Iglesia-Estado prevista por el artículo 7, 6, del Acuerdo de Villa Madama.

Pero es necesario insistir sobre el problema de la cobertura constitucional de los acuerdos concordatarios.

Tras las consideraciones de CRISAFULLI que encabezan estas líneas, en las que suscita la cuestión de la constitucionalización de un «principio concordatario» —lo que está lejos de ser asunto pacífico en el plano doctrinal—, vayamos con FINOCCHIARO a la raíz del problema. Dice este autor que aunque los acuerdos de revisión concordataria están dotados de una fuerza activa capaz de modificar o derogar normas a ciertos efectos equiparables a las constitucionales como los Pactos de Letrán —y todo ello en virtud del artículo 7 de la Constitución—, «da tale deduzione non deriva, ulteriormente, che le legge ordinaria esecutiva di nuovi accordi sia, a sua volta, dotata di una resistenza passiva all'abrogazione analoga a quella delle norme costituzionali»¹⁸. Lo que resulta ser una aplicación de la doctrina de las fuentes atípicas a estos acuerdos concordatarios de revisión, puesto que gozarían de unas fuerzas activa

¹⁷ M. CONDORELLI escribe: «Potrà dirsi, forse che si è voluto stipulare un concordato cornice, come alcuni orientamenti dottrinali avevano da tempo suggerito, ma il risultato concreto sembra analogo a quello conseguito da chi compra una cornice senza sapere quale quadro dovrà mettersi dentro», *in ult. op. cit.*, p. 367. La más autorizada doctrina expresa su preocupación sobre la ambigüedad propia de las normas que no remiten a acuerdos ulteriores; en materia matrimonial, sobre el carácter facultativo de la jurisdicción eclesíastica, cfr. O. FUMAGALLI CARULLI, «Il nuovo Accordo tra Italia e Santa Sede: profili di libertà», in *Il nuovo Accordo tra Italia e Santa Sede*, Milán 1987, pp. 126 y sigs. Por ello se siente la necesidad de una regulación aplicativa estatal (tal y como sucedió en 1929), cfr. F. FINOCCHIARO, *ult. op. cit.*, p. 402; E. QUADRI, «Postilla in tema di convivenza e delibazione delle sentenze ecclesiastiche di nullità matrimoniale», in *Il Foro Italiano*, 1985, I, p. 3167; Son sin duda minoría quienes sostienen que las normas del nuevo concordato son claras, cfr. A. COSCIA, «Trascrizione e trascrivibilità del matrimonio canonico nelle norme pattizie del nuovo concordato fra Italia e Santa Sede (18 febbraio 1984)», in *L'amministrazione italiana*, 1984, p. 858.

^{17 bis} Cfr. F. FINOCCHIARO, *Diritto Ecclesiastico*, pp. 10-11.

¹⁸ F. FINOCCHIARO, *Diritto Ecclesiastico*, p. 100; cfr. F. FINOCCHIARO, «Il fenomeno religioso. I rapporti tra Stato e Chiesa Cattolica. Il culti non cattolici», in *Manuale di Diritto Pubblico* (dirigido por G. AMATO - A. BARBERA), Bologna 1984; pp. 1607-1089, donde afirma que el constituyente en el artículo 7.º, 2.º párrafo, «si è preoccupato dell'esistente, trascurando i futuribili» (p. 1080). LARICCIA comparte el criterio de FINOCCHIARO, pero no atribuye al mismo un carácter definitivo y radical: según este A., el hecho de que las reformas entradas en vigor en 1985 no puedan quedar garantizadas por la cobertura constitucional, depende del mismo artículo 7.º, 2.º párrafo o del artículo 13, 1, del Acuerdo de Villa Madama, cfr. *Diritto Ecclesiastico*, p. 96.

y pasiva distintas, es decir, propias, respectivamente, de normas típicas de diferente rango¹⁹.

El problema se resuelve si se considera, como DALLA TORRE, que «dall'esame della volontà delle due Parti contraenti l'Accordo del 1984, si deduce che esse intesero contenere l'accordo stesso nell'ambito dei Patti lateranensi, con la conseguenza di sottoporlo alla stessa disciplina di cui tali Patti godono, ex artículo 7, 2.º, comma Cost.»²⁰.

Se trataría, en suma, de situar los nuevos acuerdos «in seno alla Costituzione, nella stessa posizione del Concordato del 1929»²¹.

Parece, no obstante, razonable buscar argumentos de más amplio vuelo con el fin de superar la falta de común criterio que se advierte en la doctrina.

Como los acuerdos concordatarios son tratados internacionales su garantía frente a las leyes internas posteriores podría quedar asegurada por el artículo 10, 2, de la Constitución. En efecto, autorizada doctrina ha sostenido que este precepto constitucional abriga el principio general «pacta sunt servanda»²². Lamentablemente, esta tesis presenta tantos elementos interpretativos contrarios que resulta harto difícil aceptarla. CASSESE nos recuerda que el constituyente excluyó «chiaramente ed esplicitamente i trattati internazionali della copertura ex. art. 10, 1.º comma Cost. (tranne quelli che riguardano la condizione giuridica dello straniero, cfr. art. 10, 2.º comma Cost.)»²³. El autor subraya la importación de la práctica jurídica en el mismo sentido y especialmente la jurisprudencia; ésta, «sia della Corte Costituzionale, sia della Corte di Cassazione, sia delle Corti di merito, è univoca nel ritenere che l'art. 10, 1.º comma, non si riferisca agli accordi internazionali. Trattasi di una giurisprudenza tanto copiosa che non vale la pena di riferirse a sentenze determinate», apunta CONFORTI²⁴.

«Inevitable, qui, il riferimento alla problematica del diritto dei trattati internazionali» escribe no un internacionalista o un constitucionalista, sino un reputado profesor de Derecho eclesiástico, como ALBISETTI, en comentario a dos importantes sentencias de la Corte Constitucional italiana sobre la materia de su especialidad, a saber, las núms. 30/1971 y 182/1982²⁵.

FINOCCHIARO acude a una razón sustantiva para amparar todo acuerdo concordatario bajo la garantía constitucional sobre modificación de los Pactos de Letrán dispensada por el artículo 7, 2, de la Constitución: «è forse possibile pensare che, in generale, i rapporti fondamentali fra lo Stato italiano e la Chiesa cattolica attengano, in qualche misura, alla materia costituzionale, a prescindere della previsione del

¹⁹ Cfr. E. SPAGNA MUSSO, *Diritto Costituzionale*, 2.ª ed., Padua 1986, pp. 114 y sigs.

²⁰ G. DALLA TORRE, *Il fattore religioso nella Costituzione*, p. 125.

²² Cfr. A. CASSESE, «Articolo 10», en *Commentario della Costituzione. Principi fondamentali* (Artt. 1-12), Bologna 1975, pp. 491 y sigs. El A. expone las dos tendencias doctrinales sobre esta pretendida introducción del principio «pacta sunt servanda»: a) el Ordenamiento se adaptaría de modo automático a los tratados internacionales de los que sea parte Italia; b) queda simplemente prohibida toda derogación por la ley interna —y actos normativos con fuerza de ley— de las normas de ejecución de los tratados. En la doctrina eclesiástica, advierten esta posibilidad A. ALBISETTI, *Giurisprudenza costituzionale e Diritto Ecclesiastico*, Milán 1983, pp. 103-104; G. DALLA TORRE, «Principi supremi e ordine pubblico. Notazioni sulla recente giurisprudenza costituzionale in tema di "matrimonio concordatario», in *Il Diritto Ecclesiastico*, 1982, pp. 409-410 (también en *Introduzione al matrimonio celebrato davanti a ministri di culto. Lezioni di Diritto Ecclesiastico*, Bologna 1986, pp. 105-106. En sentido crítico, L. SPINELLI sostiene que dicha cobertura dispensada por el artículo 10, 1.º párrafo de la Constitución, «pone l'accento su una analogia internazionalista, mettendo in secondo piano la necessità di tutelare la libertà religiosa dei cittadini, che era il nocciolo delle preoccupazioni del costituente», in *ult. op. cit.*, p. 206, nota 9.

²³ Cfr. A. CASSESE, *op. cit.*, pp. 191 e 196.

²⁴ *Ibidem*, p. 494 e B. CONFORTI, *Diritto Internazionale*, 5.ª ed., Nápoles 1988, p. 295.

²⁵ A. ALBISETTI, *op. cit.*, p. 87, nota 107.

vigente art. 7 Cost., ma con riferimento ai "principi supremi dell'ordinamento costituzionale", alla costituzione in senso materiales, quale è testimoniata della storia dell'Italia unita».

Nos encontramos ante una construcción que no se limita a la interpretación del artículo 7, 2, de la Constitución italiana, sino que se funda en consideraciones más vastas, históricas y también jurídicas, como lo son los conceptos doctrinales («constitución material» o «sustancial») y jurisprudenciales («principios supremos del Ordenamiento constitucional») a los que recurre. FINOCCHIO subraya la relevancia de las relaciones entre el Estado y la Iglesia católica en los períodos liberal y fascista ²⁷.

Esta tesis sería indudablemente más sólida si fuese confirmada por la Corte Constitucional del Palacio de la Consulta. Sobre este particular, deben ser destacadas las conclusiones que DALLA TORRE ha inferido de las sentencias núms. 31 y 32 de 1971: «infatti, la Corte ha precisado che il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost. —il quale è certamente un «principio supremo» non è violato da una discriminazione consentita dal secondo comma dell'art. 7 Cost. Da questa affermazione pare potersi concludere non solo che il principio di bilateralità dei rapporti fra Chiesa e Stato é da annoversarsi fra quelli indicati come "supremi", ma anche che in concreto il giudizio della Corte deve tenere conto sia dei principi supremi invocati di volta, sia di quelli inevitabilmente concorrenti in relazione al caso sottoposto al suo esame» ²⁸.

La doctrina internacionalista ha apelado también al concepto de «principios supremos del Ordenamiento constitucional», con el fin de poder establecer el grado

²⁷ Cfr. *Ibidem*, p. 101. La misma importancia ha sido precisamente subrayada por F. MARGIOTTA BROGLIO, aunque dicho A. haya puesto en evidencia con fines distintos de los de FINOCCHIO, tal cosa, cfr. «La rilevanza costituzionale dei Patti lateranensi tra ordinamento giuridico fascista e Carta repubblicana», in *Rivista trimestrale di Diritto pubblico*, 1983, *op. cit.*, pp. 1333 y sigs.

²⁸ G. DALLA TORRE, «Principi supremi e ordine pubblico», *op. cit.*, pp. 408-409. En el mismo sentido, V. PARLATO: «In sostanza l'art. 3 Cost. consente una eventuale differenziazione solo ove occorra l'esigenza di tutelare un interesse pubblico che gode di un riconoscimento pari a quello dell'uguaglianza giuridica», «Legislazione statale in materia religiosa e normazione pattizia», in *Diritto Ecclesiastico*, 1983, p. 615. La misma tesis ha sido sostenida también por T. MARTINES, sin hacer, sin embargo, referencia exacta a los pronunciamientos de la Corte de los que se puede inferir dicha tesis: «La positività (intesa come effettiva vigenza) del principi fondamentali (el A. se refiere a los principios supremos y a los principios fundamentales como sinónimos) consente, infine, di limitare l'ordine dello Stato rispetto a quello della Chiesa con sufficiente nettezza, giacché rientreranno in tale ordine tutte le norme che sono espressione dei principi di libertà, di eguaglianza, di tutela delle minoranze, oltre che, a garanzia del mantenimento della pace religiosa, lo stesso principio concordatario contenuto nel 2º comma dell'art. 7 (che —come si è detto— assume in tale ordine il valore di norma sulla produzione giuridica)», «Ordine dello Stato e "principi supremi" della Costituzione», in *Stato democratico e regime pattizio* (dirigido por S. BERLINGO y G. CASUSCELLI), Milán 1977, p. 86. Contra esta interpretación, A. SCALISI, «In tema di ordine pubblico» (Comentario della sentenza Corte Cassazione, Sezioni unite, 1.º ottobre 1982, n. 5026), in *Diritto di famiglia e delle persone*, 1984, pp. 27-38: «l'art. 7 Cost. non denuncia un principio generale e fondamentale dello Stato, ma contribuisce, quale parte del sistema, alla determinazione della categoria dei principi (o valori) fondamentali dell'ordinamento italiano (...). Se così non fosse potrebbero trovare ingresso nel rostro ordinamento e per una fonte anomala (per il tramite di accordi tra Stato e Chiesa), valori fondamentali eventualmente in contrasto con quelli propri del sistema italiano. E. ciò non appare ammissibile, dato che lo stesso art. 7 riafferma la sovranità dello Stato nei confronti della Chiesa e condiziona la legittimità degli accordi (tra Stato e Chiesa) al rispetto dei valori fondamentali del sistema normativo italiano»; MARTINES, en realidad, comparte la última parte de la tesis de SCALISI, lo que limita de modo decisivo su afirmación del carácter «supremo» del principio concordatario, cfr. *op. cit.*, pp. 86-87.

superior de los tratados internacionales, en el orden de prelación, sobre las leyes internas posteriores; se trata del «problema più grave della teoria e della prassi del diritto internazionale sull'atteggiarsi del problema stesso con riguardo all'ordinamento giuridico italiano»²⁹.

He aquí los argumentos de SPERDUTI: «Si citerà (...) la Corte Costituzionale, alla quale si deve aver colto in una serie di recenti sentenze, che vanno dalle sentenze nn. 30 e 31/71 alle due recentissime 16 e 18/82, uno dei tratti fondamentali del trapasso dallo Stato hegeliano, preso a modello del positivismo, allo Stato di diritto, conquista dei nostri tempi. In tali sentenze la Corte si riferisce a "supremi principi dell'ordinamento costituzionale dello Stato", principi che nemmeno una disposizione iscritta nella Costituzione può aver forza di negare»³⁰.

«Quale originario potenziale normativo, la sovranità del popolo si esercita mediante legittimazione dell'assetto costituzionale e dando vita in aggiunta a questa norma, ad un numero ristretto di altre norme, che con quella condividono i seguenti caratteri: di essere norme primarie, per la loro collocazione nel sistema graduale dell'ordinamento giuridico; norme fondamentali, per la funzione che esse esplicano nel sistema; norme di diritto spontaneo, perché non nascenti da atti di volontà ma traenti vita e vigore dalla loro imminente iscrizione nella coscienza pubblica»³¹.

Pero vayamos con SPERDUTI al razonamiento conclusivo: «Il sommi principi del diritto internazionale e fra questi il principio "pacta sunt servanda" sono spontanea emanazione della coscienza pubblica universale. Ma in tale coscienza assomandosi quella di ogni popolo civile, ne segue che la fedeltà ai patti s'impone negli Stati civili alle varie istanze dello Stato, Parlamento compreso, quale precetto della coscienza pubblica. Altrimenti detto, il principio dell'interna osservazione dei patti è da considerare come emanante in via immediata dalla comunità del popolo e, tale titolo, come principio che s'iscrive fra quelli "supremi" dell'ordine costituzionale»³².

Hemos suscitado a colación la tesis de SPERDUTI porque sus elementos esenciales traen además causa de sentencias de la Corte constitucional relativas a materias propiamente eclesiásticas y al comentado artículo 7 de la Constitución; lo que no permite preterir su alcance más general, en relación a tratados internacionales³³.

Es necesario tener en cuenta también los acuerdos celebrados entre la Iglesia y el Estado posteriores al de Villa Madama y su cobertura constitucional. La cuestión

²⁹ G. SPERDUTI, «Trattati internazionali e leggi dello Stato», in *Scritti in onore di Egidio Tosato*, vol. IV, Milán 1984, p. 436.

³⁰ G. SPERDUTI, «Per una revisione di concetti sull'efficacia del diritto comunitario e del diritto dei trattati in Italia», in *Studi in memoria di Gian Carlo Venturini*, Milán 1984, p. 412.

³¹ G. SPERDUTI, *Trattati internazionali e leggi dello Stato*, p. 441.

³² *Ibidem*, pp. 441-442. Contrario a esta opinión se muestra B. CONFORTI: «(...) quella parte della dottrina che vorrebbe far rientrare i trattati nella previsione dell'art. 10, 1.º comma Cost. (dottrina sia detto per inciso, che ogni tanto si rinnova assumendo forma ma non sostanza diversa, come quando si dice, ad. es. che l'obbligo di osservare i patti internazionali sia imposta all'interno dello Stato da un principio generale, anzi superiore, dell'ordinamento). Come accennammo, siffatta dottrina, che in fondo vorrebbe a tutti i costi che la nostra Costituzione fosse al passo con quella di altri Stati (sembra inutile ricordare la legge suprema del Paese... e non solo degli Stati federali), è rimasta ed è inascoltata, ed anche a chi scrive è sempre apparsa poco fondata», «Corte Costituzionale e ordinamento internazionale», in *Corte Costituzionale e sviluppo della forma di governo in Italia*, Bologna 1982, p. 390.

³³ Desde el punto de vista de F. FINOCCHIARO, «le leggi di "modificazione", n. 121 e n. 206 del 1985, per quanto, sotto il profilo formale, abbiano avuto la forza attiva idonea ad abrogare le norme di esecuzione del 1929, hanno, pero una resistenza passiva all'abrogazione del tutto simile a quella delle leggi previste dall'art. 80 Cost. per l'autorizzazione della ratifica dei trattati», in *Diritto Ecclesiastico*, p. 101. Todo esto antes de considerar la disciplina de las relaciones entre Estado e Iglesia católica como «principio supremo».

resulta tanto más digna de atención cuantas más remisiones a dichos acuerdos ha realizado el de Villa Madama. Recordemos con CARDIA las principales: «L'impegno di consultazione delle autorità ecclesiastiche competenti che, per l'art. 5 del Concordato, ricade sulle autorità civili ai fini della costituzione di edifici di culto nelle nuove aree urbane. L'intesa con la Conferenza Episcopale italiana per dare attuazione alle norme sull'insegnamento religioso cattolico di cui al protocollo addizionale. L'impegno delle Parti a concordare disposizioni applicative delle leggi italiane per la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali di interesse religioso, e ad addiventare ad intese per favorire e agevolare la consultazione degli archivi ecclesiastici. La contrattazione in corso per la revisione delle norme sugli enti e beni ecclesiastici e sugli impegni finanziari dello Stato verso la Chiesa. La possibilità di intese per ulteriori materie, attualmente non comprese nel concordato, di cui all'art. 13 dell'Accordo di febraio; e le necessarie intese per attuare le norme sulla assistenza spirituale (...) Questi sono alcuni dei rinvii pattizi già oggi contemplati. Ma altri se ne aggiungeranno certamente (...)»³⁴.

Estos acuerdos ulteriores posteriores —entre los que destaca el ya citado de 15 de noviembre de 1984— pueden disfrutar de la misma cobertura constitucional de la que ha de gozar el Acuerdo de Villa Madama siempre que constituyan modificación de los Pactos de Letrán y sean celebrados por las mismas partes contratantes. Estas son las dos exigencias que se pueden inferir del artículo 7, 2, de la Constitución.

El Protocolo firmado en Roma el 15 de noviembre de 1984 por el Cardenal Secretario de Estado y Prefecto del Consejo para Asuntos Públicos de la Santa Sede, y por el Presidente del Consejo de Ministros de la República Italiana, aprueba las normas para la regulación de la materia relativa a entes y bienes eclesiásticos, disciplina formulada por la comisión paritaria instituida por el artículo 7,6, del Acuerdo de Villa Madama y concierne la revisión modificadora de los Pactos de Letrán y ha sido estipulado por las mismas altas partes. En efecto, la personalidad jurídico-internacional de las partes permite afirmar la naturaleza jurídica de tratado internacional de dicho protocolo³⁵.

Otros acuerdos entre autoridades políticas y eclesiásticas que no tengan esta personalidad internacional tendrán muy distinta consideración una vez integrados en el Ordenamiento interno italiano: como ha sido subrayado por DALLA TORRE en materia de acuerdos entre Iglesia y comunidad política en el nivel local, «occorre preliminarmente rilevare che si tratta di un problema estremamente delicato e complesso»; comunque «sarebbero negozi di Diritti pubblico interno, vincolanti per il soggetto contraente nell'ordinamento statuale»³⁶. La resistencia de estos acuerdos a las normas internas italianas posteriores se refuerza en todo caso por su carácter

³⁴ C. CARDIA, «Laicità dello Stato e nuova legislazione ecclesiastica», in *Il nuovo Accordo tra Italia e Santa Sede*, Milán 1987, pp. 142-143.

³⁵ Cfr. G. DALLA TORRE, *Chiesa locale e nuove prospettive del Diritto pubblico ecclesiastico esterno*, Turín 1979, p. 114.

³⁶ *Ibidem*, pp. 114 y 116. El A. pone de relieve que la naturaleza jurídica de tales acuerdos es problemática, «non soltanto per ragione di carattere dogmatico, nel senso che non si è ancora dato luogo in dottrina alla costruzione di un'organica e generale sistemazione teorica di tutta la materia, dopo la crisi del vecchio sistema internazionale-concordatario prodotta dai principi conciliari e dalla stessa prassi seguita nell'età postconciliare nei rapporti fra Chiesa e comunità politica e livello locale; ma anche per ragioni di carattere pratico e contingente, in quanto relazioni giuridicamente rilevanti fra Chiesa locale e comunità politica possono configurarsi solo negli ordinamenti statuali che riconoscono agli enti pubblici territoriali minori la capacità di porre in essere convenzioni del genere e nella misura in cui prevedano strumenti giuridici idonei a dare vita a siffatto tipo di convenzione», pp. 112-113. Véanse también las reflexiones sobre acuerdos celebrados por personas jurídicas canónicas con control previo o posterior de la Santa Sede, cfr. pp. 107 y sigs.

pacticio (piénsese en el modelo de los acuerdos con las confesiones acatólicas del artículo 8, 3, de la Constitución)³⁷.

5. La Corte constitucional ha resuelto en su sentencia núm. 203 del 12 de abril de 1989 una cuestión de inconstitucionalidad sobre el artículo 9, 2, de la Ley de 25 de marzo de 1985, núm. 121, de ratificación y ejecución del Acuerdo de Villa Madama, así como sobre el artículo 5, b), 2), del Protocolo adicional. Se trata del problema de la enseñanza de la religión católica en las escuelas públicas no universitarias de todo grado y orden y de una asignatura alternativa.

El Tribunal del Palacio de la Consulta se pronuncia por el carácter no obligatorio de dicha asignatura alternativa para aquellos que no quieran recibir instrucción religiosa católica (cfr. considerando núm. 9)³⁸.

Mas lo que nos interesa en esta sede es que la Corte constitucional italiana sitúa bajo la misma garantía constitucional que los Pactos de Letrán al acuerdo de Villa Madama de 1984. Efectivamente así ha de interpretarse el pronunciamiento contenido en el considerando núm. 3 de la resolución:

«Questa Corte ha statuito, e costantemente osservato, che i principi supremi dell'ordinamento costituzionale hanno una "valenza superiore rispetto alle norme o leggi di rango costituzionale, sia quando ha ritenuto che, anche le disposizioni del Concordato, le quali godono della particolare copertura costituzionali for ita dell'art. 7, 2.º coma Cost., non si sottraggono all'accertamento della loro conformità ai principi supremi dell'ordinamento costituzionale (v. sentt. nn. 30 del 1971, 12 del 1972, 175 del 1973, 1 del 1977 e 18 del 1982), sia quando ha affermato che la legge di esecuzione del Trattato della C.E.E. (...) Pertanto la Corte non può esimersi dall'estendere la verifica di costituzionalità alla normativa denunciata, essendo indubbiata di contrasto con uno dei principi supremi dell'ordinamento costituzionale, dati i parametri invocati, artt. 2, 3, e 19. In particolare, nella materia vessata gli artt. 3 e 19 vengono in evidenza come valori di libertà religiosa nella duplice specificazione di divieto: a) che i cittadini siano discriminati per motivi di religione; b) che il pluralismo religioso limiti la libertà negativa di non professare alcuna religione".»

Primero, la Corte recuerda que ha declarado que los «principios supremos del ordenamiento constitucional» son parámetro de constitucionalidad de las normas contenidas en los Pactos de Letrán; y en segundo lugar, refiere el juicio de constitucionalidad de las normas del Acuerdo de Villa Madama impugnadas a los mismos «principios supremos» y no a toda norma constitucional; lo que es simplemente la aplicación de la interpretación hecha por la Corte del artículo 7, 2, de la Constitución —a partir de la sentencia 30/1971— al Acuerdo de Villa Madama.

Convenimos con FINOCCHIARO que en esta sentencia la Corte constitucional «ha affrontato per la prima volta una questione di legittimità che riguardava norme di

³⁷ Sobre la eficacia del principio «pacta sunt servanda» en este ámbito, cfr. *ibidem*, 115. Compartimos la línea, expuesta por todos, de SPINELLI, cfr. *Diritto Ecclesiastico*, pp. 229 y sigs.

³⁸ Cfr. G. FLORIDIA - S. SICARDI, «Dall'eguaglianza dei cittadini alla laicità dello Stato», in *Giurisprudenza costituzionale*, 1989, pp. 1086 y sigs.; comentario de la sentencia por A. SACCOMANNO, *ibidem*, pp. 303 y sigs.; L. MUSSELLI, «Insegnamento della religione cattolica e tutela della libertà religiosa», *ibidem*, pp. 908 y sigs.; A. TALAMANCA, «Insegnamento religioso e principio di laicità: un parametro di costituzionalità tra discordanze giurisprudenziali e polemiche ideologiche», in *Il Diritto Ecclesiastico*, 1989, pp. 23 y sigs.; A. VITALE, «Scuola e fattore religioso», in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1989, pp. 99 y sigs.

esecuzione dell'Accordo del 1984 (legge núm. 121 del 1985) e, in un implícito "obiter dictum", giacché non si è posta il problema della copertura dei nuovi accordi ad opera dell'art. 7 capoverso Costituzione, ha ritenuto che anche in tal caso il giudizio di legittimità delle norme potesse essere espresso solo con riferimento al parametro dei principi supremi dell'ordinamento costituzionale. In futuro non è esclusa una diversa soluzione, ma per il momento dobbiamo registrare cotesta posizione»³⁹.

Indudablemente, la crítica de FINOCCHIARO a la sentencia está justificada: la Corte constitucional nada explica del porqué de su pronunciamiento, pero lo cierto es que tan alto Tribunal ya nos tiene acostumbrados a esta suerte de afirmaciones apodícticas⁴⁰.

De nuevo la Corte Constitucional ha resuelto un problema doctrinalmente muy debatido y de calado, omitiendo toda construcción teórica y haciendo bueno con su gran autoridad un criterio político —en este caso, el de otorgar a los acuerdos de revisión del Concordato de 1929 las mismas garantías que a éste, con el fin de no provocar un enfrentamiento con la Iglesia—, por su naturaleza, el más sujeto a cambio infundado de los posibles, lo que es la mejor garantía de lo quebradizo de las garantías ocasionalmente reconocidas.

³⁹ F. FINOCCHIARO, *Diritto Ecclesiastico*, 3.^a ed., Bolonia 1990, p. 104.

⁴⁰ Vid. nuestro artículo «Los principios supremos del ordenamiento constitucional italiano y su especial consideración en materia eclesiástica», por aparecer en la *Revista de Derecho Político*, 1992.