

seyendo ambas la autoridad pública ó no poseyendo ninguna. De donde deducía el citado escritor que de existir plausibles motivos contra la competencia para hacer ejecutar lo juzgado, era menester excluir igualmente la de pronunciar la sentencia, y que la que no puede ejecutarse no merece siquiera el nombre de tal (1).

Nosotros creemos más bien que, una cosa es la competencia y la jurisdicción para sentenciar acerca de derecho controvertido, y otra la ejecución forzosa de la sentencia. El magistrado competente para juzgar del derecho controvertido, no debe preocuparse de las dificultades que puedan surgir en la ejecución de la sentencia que dicte. Toda sentencia condenatoria lleva consigo la coacción para su cumplimiento, salvo el procedimiento que haya de observarse para conseguir este fin. Puede muy bien ocurrir que se presenten obstáculos de hecho y de derecho que impidan la ejecución de lo juzgado; pero esto no es suficiente para desvirtuar el principio de que se deriva la jurisdicción. Aparte de que la coacción presupone un deudor que se niegue á someterse voluntariamente á la autoridad de la ley, debiendo hacerlo, lo que no es presumible respecto á la administración de la Santa Sede que por controversias de derecho privado fuese condenada al pago, no puede tampoco decirse que se deba considerar inaplicable contra la administración de la Santa Sede cualquier medio de coacción.

Podría, efectivamente, admitirse que, no habiendo términos hábiles para emplear contra ésta los recursos ejecutivos ordinarios por ser incompatibles con la ley que regula y garantiza la independencia de la Santa Sede, se pudiese proceder por la vía administrativa, dirigiendo los procedimientos contra los que se encontraren al frente de la administración de la Santa Sede para obtener el pago de lo debido. Podría también, si se quiere, admitirse el secuestro de los bienes pertenecientes á la administración citada no destinados al culto ó al ejercicio del poder espiritual que se encontraren fuera de los lugares de residencia del Sumo Pontífice ó de las Congregaciones pontificias. De todos modos, y aunque debieran considerarse persistentes los impedimentos para la ejecución de la sentencia, no debería nunca deducirse de aquí que no exista una jurisdicción competente para pronunciarla. Demostrado que no es posible conceder al Papa el poder judicial en las relaciones de derecho privado, porque este Poder, como uno de los pertenecientes á la soberanía política, no puede competirle,

(1) *I tribunali italiani ed il Sommo Pontifice; Considerazioni*. Fano, 1883.

por no hallarse él en posesión de dicha soberanía, y consiguientemente exige la lógica que sea el magistrado competente el que decida, en los supuestos indicados, con arreglo á los principios del derecho común (1).

**739.** Con nuestras ideas sobre el asunto, es fácil determinar cuál ha sido el verdadero concepto jurídico que motivó la ley de garantías y prerrogativas del Sumo Pontífice y de la Santa Sede, promulgada en 13 de Mayo de 1871.

No es de nuestra incumbencia el extendernos en la exposición del orden y estado de cosas que motivaron la publicación de esta ley. La ocupación de Roma y la cesación del poder temporal de los Papas, cuéntanse entre los acontecimientos más notables de la época presente. Para dar estabilidad y duración á estos hechos era menester alejar toda sospecha de que Italia quiso con ellos atentar á la libertad de la Iglesia y á la autoridad suprema de su jefe.

Italia no podía ciertamente discutir la constitución y organización de la Iglesia católica romana, tal cual se hallaba establecida, y como los tiempos, la tradición y la historia la habían consolidado, ni podía tampoco desconocer la autoridad del Sumo Pontífice que ofrecía el único ejemplo de un jefe de una religión, que extendiendo indefinidamente el imperio de su autoridad por todas las regiones del Universo y sobre los millones de creyentes esparcidos por éste, gozaba consiguientemente de una posición jurídico-internacional.

Ninguno de los Estados civiles que creían respetar los principios del derecho público moderno, que excluye todo derecho de los Gobiernos á ingerirse en aquello que tiende á la organización y régimen constitucional de otro país y al ejercicio de los derechos de soberanía interna, podía inmiscuirse, con el objeto de juzgarlo, en si los romanos tenían el derecho de usar como usaron el de su natural libertad para anexionarse al Reino de Italia. Pero todos los Estados, tanto católicos como protestantes, no podían por menos de considerarse obligados para con sus súbditos católicos á garantizar la independencia del jefe de la Iglesia católica.

Italia por su parte aceptó el plebiscito del pueblo romano, con la firme idea de mantener los propósitos, tantas veces proclamados solemnemente, de ocupar la ciudad de Roma sin poner el menor

(1) Véanse los principios expuestos anteriormente en los §§ 503 y siguientes, acerca *Del derecho de jurisdicción con relación á las personas, y en especial, á los soberanos extranjeros*.

obstáculo al libre ejercicio del poder espiritual del Papa, ni á la independencia de éste en lo referente al supremo gobierno de la Iglesia católica (1). Italia no podía tampoco desconocer la institución del Pontificado ni disminuir la completa y perfecta autonomía en el ejercicio de la suprema autoridad eclesiástica correspondiente al mismo, ni podía por menos de garantizar eficazmente los derechos del Sumo Pontífice y su alta dignidad. Pues á todo esto se proveyó mediante la ley de garantías de 1871.

**240.** Esta ley, que ha declarado garantido y regulado todo lo concerniente á la condición jurídica internacional del Papa, no tiene por esto, sin embargo, el carácter de ley internacional, como algunos creen, ni ha constituido para Italia una especie de servidumbre internacional (2).

No puede afirmarse, en efecto, que pierda la naturaleza propia y el carácter de ley interna, aquélla en que el legislador proclama la norma correspondiente á ciertas relaciones que tienen, desde determinado punto de vista, carácter internacional. No pueden considerarse verdaderamente como leyes internacionales las contenidas en las diversas partes de la legislación italiana en que se han establecido, proclamado y sancionado ciertos principios de derecho internacional; como no puede decirse tampoco que revisitan tal carácter las disposiciones del Código de la marina mercante, que proclaman y sancionan los principios de neutralidad, obligatorios para los italianos.

No es por lo tanto cierto que, cuando un Estado con actos unilaterales proclama principios de derecho internacional, sancionándolos por leyes fundamentales ó especiales, adquiera el compromiso de observar y garantizar los principios por él sancionados y de darles carácter obligatorio, mientras no se deroguen ó modifiquen tales leyes. En otros términos, la ley que sanciona principios de derecho, referentes á relaciones internacionales, no puede considerarse de otra manera que como perteneciente á la legislación interior del Estado que la promulga; mientras tanto que la ley se halla vigente, la observancia de los principios sancionados por ella debe reputarse obligatoria para el Estado y para los ciudadanos del mismo, aun en aquello que pueda referirse á sus deberes jurídicos en las relaciones exteriores.

Aplicando lo anteriormente expuesto á la ley de garantías de

(1) Véase SCADUTO, *Guarentigie pontificie*, y PALMA, *Questioni costituzionali; la sovranità personale del Papa*.

(2) Véase el citado artículo de BONGHI en la *Nueva Antología*.

la Santa Sede, debemos observar que, teniendo el Jefe de la Iglesia católica romana una posición jurídica internacional, y debiendo reconocérsele, por tanto, ciertos derechos en cuanto representa la suprema autoridad eclesiástica, la declaración y garantía de los derechos y prerrogativas inherentes al mismo habrían podido ser objeto de una convención internacional entre todos los Estados interesados (ó en consideración á los justos respetos debidos á los propios súbditos católicos ó con el objeto de asegurar el respeto de la libertad de religión), para cooperar á la garantía de la independencia de la Iglesia católica.

Si se hubiere procedido en esta forma y las Potencias se hubieren puesto de acuerdo en lo referente á la determinación de los derechos y prerrogativas de la Iglesia católica y de su jefe, y de las condiciones consideradas indispensables para asegurar el libre ejercicio del poder espiritual del Papa en sus respectivos territorios, tales convenciones habrían revestido el carácter verdadero y propio de leyes internacionales y habrían dado origen, con respecto á todos los Estados contratantes, á una obligación internacional de respetar los derechos y prerrogativas del Papa y de la Iglesia católica concordadas en el tratado, de este modo puestos bajo la tutela de los Estados signatarios.

El Gobierno italiano no quiso apelar á un expediente tan difícil é impracticable en aquellas circunstancias, sino que considerando que las Potencias interesadas observaban una actitud pasiva, trató de proveer por sí mismo y á su manera á esta necesidad con la publicación de la ley de garantías.

Las consideraciones políticas prevalecieron evidentemente en la iniciativa del Gobierno al presentar esta ley y solicitar su aprobación del Parlamento (1). El Gobierno tenía, en efecto, motivos para presumir que una vez que se hubiere asegurado leal y ampliamente el libre ejercicio de las funciones espirituales de la Santa Sede y la independencia del Sumo Pontífice, no podría alegarse ningún pretexto por parte de las Potencias extranjeras para ingerirse en los asuntos interiores de Italia ni en la anexión de Roma y de la provincia romana á consecuencia del plebiscito.

**241.** Resulta evidente que el hecho de haber provisto el le-

(1) Las razones políticas, no sólo obligaron al Gobierno á presentar el proyecto de ley, sino que aparecieron evidentes al discutirse éste en el Parlamento. «Son ciertamente las consideraciones políticas decía el Presidente del Gabinete en la sesión de 2 de Febrero de 1871—las que deben prevalecer en el examen de la presente ley.»

gislador con la ley de garantías á la resolución de una cuestión en que figuraban intereses internacionales, no pudo jamás influir para desnaturalizarla en el carácter de la misma ley. Esta es ciertamente una ley de derecho público interno y, como tal, sujeta á los mismos principios á que lo están las leyes de esta naturaleza.

Es inaceptable la opinión de Bonghi expuesta anteriormente, de que la ley de garantías de la Santa Sede creó para Italia una servidumbre de carácter internacional. Italia no ha abdicado ni en la más mínima parte sus derechos de soberanía interna, para que pueda legitimarse el aserto de que se ha impuesto voluntariamente una servidumbre de derecho internacional. Lo que debe entenderse por servidumbre de derecho internacional y las condiciones que deben concurrir para que pueda considerarse legal y válidamente constituida, ya queda expuesto anteriormente (1). Ahora bien; no podemos conceder que haya manera de reputar como una especie de servidumbre internacional el haber anunciado Italia á todos los Gobiernos extranjeros su firme propósito de garantizar á la Santa Sede y al Romano Pontífice con la promulgación de la ley de 1871. El Gobierno hizo en verdad una promesa pública y solemne que mantiene lealmente hasta ahora, pero no podía tomar ni tomó sobre sí el formal empeño de no modificar jamás su derecho público interno y la ley de garantías tal como fué aprobada por el Parlamento; ni reputamos oportuno demostrar que la renuncia por parte de un Estado á su autonomía y libertad propias para modificar la legislación constitucional y el derecho público interno, no puede en ningún caso ser válida ni producir verdaderos efectos jurídicos.

**342.** No se podría tampoco sostener, que el hecho de haber el Gobierno declarado solemnemente su firme propósito de observar fielmente la ley de garantías de la Santa Sede, y el de haberlo practicado así, pudiera constituir un argumento para deducir que debiera reputarse menoscabada la completa autonomía del poder legislativo en lo referente á la revisión ó modificación de la ley de garantías. Esto llevaría verdaderamente al absurdo de que el Gobierno y el Parlamento habían abdicado en parte los derechos de soberanía nacional, si pudiese admitirse que hubieren tenido facultad para efectuarlo válidamente.

En el sistema legislativo italiano, que es el de la omnipotencia parlamentaria, y que hace posible la modificación de la misma

(1) Véanse los §§ 379 y siguientes.

Constitución política por efecto de atribuir la función constituyente al Parlamento, es un verdadero contrasentido jurídico el sostener que éste carecería de facultades para modificar la ley de 1871.

**343.** Lo que el Gobierno está obligado á hacer, es observar (como viene haciendo hasta ahora) leal y rigurosamente la ley citada, interin se encuentre vigente, y proveer eficazmente á todos los casos que puedan presentarse. El interés que tienen todos los Estados católicos y protestantes en garantizar la independencia del Jefe de la Iglesia católica y el derecho de intervención para asegurar las condiciones eventuales de la inviolabilidad del Sumo Pontífice, deben reputarse duraderas y persistentes, interin continúe el actual estado de creencias religiosas (1).

En las condiciones presentes, la cuestión romana debe considerarse terminada. Tanto los Estados católicos como los que no lo son, no podrían aducir pretexto plausible alguno para justificar su ingerencia.

No podrían, si tuvieran alguna vez el desacertado propósito de apoyar á los partidarios del Pontificado, que consideran todavía y siempre el dominio temporal del Papa como medio indispensable para asegurar la dignidad é independencia del Jefe de la Iglesia, porque el Papa, como Príncipe, no pueda hallarse en condición distinta de los demás príncipes desposeídos de su soberanía, y el socorro ó intervención moral encaminados á restablecer el dominio temporal del Pontificado, sería injusto y desleal.

No podrían tampoco, si quisieren emplear el pretexto de asegurar la independencia del Pontificado, porque á ésta se ha atendido suficientemente con la promulgación de la ley de garantías de la Santa Sede, y porque aceptada por todas las potencias sin reserva de ninguna clase esta ley, debe tenerse hoy por inconcuso que se ha proveído ampliamente á la libertad internacional de la Iglesia y á la independencia de su Jefe.

Solamente en la eventual hipótesis de que Italia, como tie-

(1) Véase MAMIANI, *La religione dell'avenire*.

PALMA, concluye sus razonamientos acerca de la soberanía personal del Papa con sabias y atinadas observaciones sobre la duración del actual estado de cosas: «A una tan violenta tensión del vaticianismo, debía suceder, escribe, una reacción, como á la diosa Razón y al dios Petróleo han sucedido en Francia el terror blanco y las peregrinaciones. Pero, por otra parte, la historia enseña que las creencias religiosas, por absurdas que sean, no han estado nunca expuestas á la luz de la razón, sino cuando más á la comparación con otras». *Questioni costituzionali*, páginas 420 y 421.

ne derecho para ello, modificase la ley de garantías de la Santa Sede, surgirían nuevamente los intereses de todos los Estados, que se crearían en la obligación, para con sus propios súbditos católicos, de garantizar la libertad de la Iglesia católica y la independencia de su Jefe. Como ya hemos dicho, no hay medio de desconocer el derecho correspondiente á Italia para modificar la ley de garantías de la Santa Sede; pero no se puede admitir igualmente que esto pueda hacerlo á su antojo y transformar la ley actual en arma para atentar á la libertad de la Iglesia católica y á la necesaria independencia de su Jefe en el ejercicio de su poder espiritual. Y no podría, porque aquéllos que hemos demostrado ser los derechos de la Iglesia católica, corresponden á la misma *jure suo*, y no pudiendo considerárseles como una concesión generosa y voluntaria del Estado, no pueden arrebatare ó desconocerse á una ni á otro sin causar grave ofensa á los altos principios de justicia que deben regular la organización y las condiciones necesarias de existencia y de desarrollo de la institución del consorcio religioso.

**344.** En el actual estado de cosas no puede decirse que exista ninguna obligación jurídica positiva de derecho internacional entre Italia y los demás Estados en cuanto al reconocimiento y garantía de los derechos de la Iglesia y la inviolabilidad de su jefe dentro de tales ó cuales límites, porque una obligación jurídica positiva entre los Estados no puede nacer sino en virtud de un tratado estipulado entre los mismos, que debiéndose reputar jurídicamente obligatorio respecto á los signatarios, daría origen, con relación también á los mismos, á una verdadera y propia obligación jurídica positiva de derecho internacional. Existe por lo demás, de parte de todos los Estados extranjeros, un interés internacional en garantizar la libertad de la Iglesia católica y la independencia de su jefe el romano Pontífice.

Los derechos de la Iglesia y del Pontificado deben, por tanto, en el actual estado de cosas reputarse como bajo la protección colectiva de todos los Estados civiles, como lo están igualmente los derechos internacionales del hombre y los de los Estados que no han sido reconocidos mediante el *consensus gentium*, y convertidos en derechos garantidos por la ley positiva internacional.

**345.** A fin de alejar toda controversia y de definir los derechos correspondientes á la Iglesia católica (los cuales deberán en lo sucesivo atribuirse igualmente á todas las confesiones religiosas

que reunan ó puedan reunir la organización que actualmente posee la Iglesia católica romana, y que adquieran por tanto este carácter de catolicidad) sería de desear que todos los Estados cristianos y los demás que experimentaren la necesidad de respetar la más sagrada de las libertades humanas, la libertad de conciencia, se pusieren de acuerdo acerca de la determinación de los derechos de la Iglesia católica y de su jefe el romano Pontífice con relación al derecho internacional, los cuales según resulta de todo lo anteriormente expuesto, debieran á nuestro entender ser los siguientes:

1.º La Iglesia católica romana, por su actual constitución y organización, se reputa persona dentro de la sociedad internacional.

Esta cualidad debe conferirse igualmente á toda confesión religiosa que por su constitución y organización tenga de hecho el carácter de confesión universal é internacional;

2.º El derecho de libre existencia y de libre gobierno de la Iglesia en la esfera determinada por el concepto jurídico de la institución, se garantiza por el derecho internacional. El desenvolvimiento exterior de las funciones de la Iglesia se regirá por el derecho público interno;

3.º Los derechos correspondientes á la Iglesia romana católica, son:

a) Libre ejercicio del poder legislativo y del poder disciplinario en todo lo referente al dogma, á la promulgación de la doctrina y de la norma de las conciencias y á la difusión de la misma, merced al empleo de medios espirituales sin recurrir á los coercitivos;

b) La libre comunicación del Sumo Pontífice con el clero y con los fieles;

c) La libre convocatoria y celebración de los Concilios y Sínodos;

d) La facultad de entablar y sostener relaciones con los Gobiernos de los diferentes Estados que previamente las hayan consentido mediante legaciones permanentes y agentes revestidos de la cualidad de Ministros públicos;

4.º El Sumo Pontífice es independiente é inviolable en el ejercicio de su poder espiritual y de la suprema potestad que le compete con relación á los fieles;

5.º Son igualmente independientes los que participan en los actos de poder espiritual ó de alto gobierno de la Iglesia, siendo únicamente responsables con relación al ejercicio de este poder espiritual, para con el Jefe de la Iglesia católica;

6.º Incumbe á cada uno de los Gobiernos el proveer á la obser-

vancia de las atenciones debidas al Sumo Pontífice y á la garantía de la dignidad del mismo como Jefe de la Iglesia católica;

7.º Los lugares destinados á residencia habitual y temporal del Papa y aquellos en que se encuentre reunido un Cónclave ó un Concilio ecuménico, estarán exentos de la jurisdicción ordinaria y del imperio de la soberanía territorial, á fin de asegurar á la Santa Sede la más completa libertad en el ejercicio de todas sus funciones espirituales.

## LIBRO SEGUNDO

### DE LOS BIENES EN SUS RELACIONES CON EL DERECHO INTERNACIONAL

**746.** El Estado necesita ciertas cosas exteriores.—**747.** Concepto jurídico del patrimonio y de los derechos patrimoniales del Estado.—**748.** Esta cuestión interesa al Derecho internacional.—**749.** Razón de este título.—**750.** División de la materia que comprende.

**746.** Con la palabra *bienes* denotamos todo lo que es exterior al sujeto del derecho, y puede contribuir á su bienestar material y moral. *Bona ex eo dicuntur quod beant: beare est prodesse* (1).

Así como el individuo necesita apropiarse ciertos objetos exteriores para satisfacer las propias necesidades, así también el Estado, en cuanto es y se le considera como un ser moral y una persona jurídica, debe tener el goce exclusivo de todo aquello que pueda contribuir á su bienestar material y moral y á su desenvolvimiento progresivo.

**747.** En esto se funda el concepto jurídico del *patrimonio* del individuo y del *patrimonio* del Estado. Tanto uno como otro denotan algo que es exterior al individuo y al Estado, pero que pertenece á ellos, ó de un modo directo, plenamente y bajo todas sus relaciones,—como sucede con las cosas corporales que tienen en propiedad uno ú otro, ó sólo bajo cierto respecto,—como sucede con las prestaciones ó los servicios estimables en valor pecuniario que otro está obligado á prestar en provecho del individuo ó del Estado, y que forman, por tanto, parte del patrimonio de aquéllos.

(1) *Bonorum appellatio*, dice ULPIANO, *aut naturalis aut civilis est. naturaliter bona ex eo dicuntur quod beant, hoc est beatos faciunt: beare est prodesse. In bonis autem nostris computari sciendum est non solum quae domini nostri sunt sed et si bona fide a nobis possideantur: vel superficiaria sint. Aequae bonis adnumerabitur, etiam si quid est in actionibus, petitionibus, persecutionibus: nam haec omnia in bonis esse videntur.*—L. 49, Dig., libro XVI.