Notas para una propuesta de emplazamiento de la ratificación por España del acuerdo con la Santa Sede de asuntos jurídicos y su Protocolo final.

1. El acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre asuntos jurídicos y su Protocolo final se encuadran en el supuesto del art. 94, 1. letra e) de la vigente Constitución. Es decir, en aquellos tratados que supongan "modificación o derogación de alguna ley" o que exigan "medidas legislativas para su ejecución".

En efecto, el artículo VI del referido acuerdo y su Protocolo final entrañan una modificación indiscutible de dos leyes: de un lado, el Código Civil, en su artículo 42 y demás disposiciones de este cuerpo legal relativas al matrimonio canónico[1]; de otro, a distintos preceptos de la ley defensa con del Registro civil. Asimismo, dada la formulación del apartado 2) del artículo VI, el acuerdo exige medidas legislativas para su ejecución en el ordenamiento español, con independencia de aquellas que resulten de las modificaciones que se acaban de señalar.

2. En el caso del artículo 94, 1, e) de la Constitución, resulta imprescindible que el Gobierno acuerde remitir a las Cortes Generales un tratado o convenio, en orden a que estas presten el consentimiento en obligarse por parte del Estado Espa-

nal, sin que el texto del acuerdo venga acompañado de los proyectos de ley que se fuesen necesarios ya sea para adaptar el ordenamiento español a las disposiciones del tratado que modifican éste, ya sea para dar la debida ejecución en el orden interno a las cláusulas del tratado, cuando éste no tenga carácter "self-executing" y requiera la adopción de disposiciones legales o reglamentarias. Sólo así es posible que las Cortes Generales presten su autorización a la ratificación del tratado, pues podrán ponderar, en su totalidad, el alcance de la obligación que asume el Estado español y sus efectos sobre el ordenamiento interno, modificando o ampliando éste, en determinadas disposiciones; y ello sin perjuicio de la ulterior tramitación de los proyectos legislativos de modificación o derogación de leyes vigentes, afectadas por el tratado, ante la oportuna comisión de las Cortes.

Esta es la relación que aparece consagrada en el Derecho constitucional de distintos países. Sobresale que, de un lado, refuerza la prerrogativa del Parlamento, en el ejercicio de la potestad legislativa del Estado, permitiéndole establecer completamente cualquier modificación del orden jurídico con rango de ley; de otro, evita el desfase temporal entre un tratado en vigor, tras su ratificación, pero inaplicable, de hecho, por estar pendientes las oportunas reformas legislativas que sus disposiciones exigen. Esta última situación, que desgracia-

demente se ha dado con cierta frecuencia en el pasado, puede estimarse que se contraviene el principio de seguridad jurídica, reconocido en el artículo 9.3 de la Constitución.

3. En el caso del acuerdo de referencia con la Santa Sede, estas razones son, si cabe, más apremiantes. En primer lugar, y en relación con el artículo 16 de la Constitución, resulta inadmisible remitir a los actos futuros unos acuerdos de cooperación con la confesión religiosa aludida *eo nomine* en el apartado 3 de ese precepto constitucional sin hacer previamente la correspondiente ley orgánica de libertad religiosa, reconocida en el apartado 1º del art. 16. Lo que entraña, por tanto, la necesidad de aplazar la ratificación del acuerdo con la Santa Sede hasta que las Cortes Generales no hayan adoptado la Ley de libertad religiosa anunciada en el calendario legislativo del Gobierno. En relación con esta ley de libertad religiosa, que establecerá el "marco" de las relaciones entre el Estado y las distintas confesiones, como hasta ahora, serán las particulares relaciones de "cooperación" con la Iglesia católica. Lo contrario, entrañaría una situación de privilegio para esta confesión, contraria al espíritu y a la letra de la Constitución, pues ésta parte del concepto "no estatal" de ninguna confesión y consagra el principio de libertad religiosa como base del ordenamiento español en esta materia, lo que excluye la preeminencia de una confesión particular, incluso si es aludida en el art. 16.

4. En segundo término, no resulta procedente que las Cortes Generales autoricen la ratificación del acuerdo hasta conocer los oportunos proyectos de ley sobre reforma de la legislación civil matrimonial, relativos a inscripciones y disolución del matrimonio, pues, de lo contrario, más que del consentimiento de las Cortes se podría hablar de un verdadero "cheque en blanco" en orden a la interpretación y aplicación del acuerdo. A este respecto conviene tener presente:

1º. Que el apartado 3) del artículo VI del acuerdo contiene una declaración unilateral de la Santa Sede - que más adecuadamente debería haberse formulado en el momento de la firma, y no incluirse en el texto del ~~documento~~ tratado - por la que ésta se reserva, frente a la legislación del Estado en materia matrimonial - celebración o disolución del matrimonio - no propia "doctrina" en la materia. Y debe entenderse que la "doctrina de la Santa Sede" comprende la legislación canónica sobre celebración y disolución del matrimonio; en muchos extremos contrastan con la ordenación laica del matrimonio, por parte de los sistemas estatales. Sin que las Cortes Generales conozcan los proyectos legislativos del Gobierno exigidos por el artículo VI de dicho acuerdo, tal declaración unilateral no resulta admisible pues privaría de todo contenido real al consentimiento de las Cortes para obligar que el Estado español se obligue por el mencionado tratado.

2º. Que por el legislador español, el desarrollo legislativo del artículo 32.2, de la Constitución debe realizarse desde el principio de igualdad de todos los españoles; i) reconocido en el artículo 14 del texto constitucional, y que se concreta en la eliminación de cualquier discriminación "por razón de religión", garantizado el art. 16.2 de la constitución que nadie podrá ser obligado a declarar sobre su "religión o creencias."

Ello exige, en primer término, que el Código civil sea modificado, suprimiendo el artículo 42 actualmente vigente, que divide a los españoles según sus creencias religiosas; y ello al margen del hecho de que disposiciones administrativas de la Dirección General de los Registros y del Notariado, desde 1977, hayan atenuado los efectos de dicho precepto. Y que este cuerpo legal sólo regule el matrimonio civil, como objeto directivo de la legislación estatal. Los efectos civiles del matrimonio canónico, derivan del acuerdo con la S. Sede y, en su caso, de la legislación española necesaria para dar efectos al acuerdo, como la Ley y Reglamento del Registro civil, convenientemente reformados en lo que sea preciso que las Cortes Generales consideren, para la debida garantía del principio de igualdad. Que la reforma del Código civil no recoja, entre las condiciones de fondo o requisitos para la celebración del matrimonio civil,

el llamado "matrimonio canónico", contenido en el art. 14 de la Constitución.

Y, finalmente, en cuanto al objeto de ratificación del acuerdo, ni las Cortes Generales ni los contrayentes civiles españoles, en la disyuntiva civil española, la solución al problema de los "dobles matrimonios" - canónicos y civiles, en distintas personas -, situación de conflicto entre la ordenación española y la canónica que deja abierta y hace posible la declaración unilateral de la S. Sede en el apartado 3) del art. VI del acuerdo.

5. Por último, en relación con el último párrafo final del apartado 2) del art. VI del acuerdo, resulta necesario que las Cortes Generales conozcan los proyectos declarativos del Gobierno en los que se establezca las disposiciones por declaración en el orden civil a las resoluciones eclesiásticas y se refieren, en los otros aspectos:

1º. cuál es el "tribunal civil competente" aludido en este apartado 2) del art. VI del acuerdo, tanto por resoluciones eclesiásticas dictadas por tribunales de la Iglesia con sede en territorio español como por las dictadas por tribunales eclesiásticos con sede en el extranjero

2º. El alcance del control o reconocimiento a la sentencia o resolución eclesiástica, por parte del tribunal civil español, pues se declaran a que son "ajustadas al Derecho

del Estado" entraña, de un lado, el examen de la competencia de la jurisdicción eclesiástica, la regularidad del procedimiento seguido ante ella, en particular, para garantizar los derechos de defensa de las partes y, en cuanto al fondo, la no contrariedad con los principios informadores del ordenamiento español en materia matrimonial. Esta alcance del control viene impuesto por mandato de los artículos 9º, 24 y 32 de la Constitución, entre otros.

3º. El procedimiento específico por virtud de declaración de conformidad con el Derecho del Estado de sentencias eclesiásticas, ya sea dictada por tribunal con sede en España o en el extranjero, que deberá regularse mediante ley, cuando se trate de disposiciones al artículo 24.2 de la Constitución.

(1) No cabe olvidar que la reforma del C.C. de 1958, relativa al matrimonio, se hizo para adaptar sus disposiciones al Concordato con la S. Sede de 1953. El acuerdo actual, entraña una modificación o derogación de aquel régimen legal. Por ello el C.C. al margen de las vicisitudes de los nuevos acuerdos con la S. Sede, sólo debe regular el matrimonio civil; debe ser una cláusula de remisión a los acuerdos con S. Sede, para los efectos civiles del matrimonio canónico, en el art. 42, cuando se reforme.