LAS RELACIONES DE LOS LEGADOS PONTIFICIOS CON LOS OBISPOS

(Motu proprio «Sollicitudo omnium Ecclesiarum» de Pablo VI: AAS 61, a. 1969, p. 473-484).

M. CABREROS DE ANTA

Con fecha 2 de junio de 1969, Su Santidad Pablo VI publicó las *Letras Apostólicas* «Sollicitudo omnium Ecclesiarum», en las que se regulan, en conformidad con el Concilio Vaticano II, los oficios de los Legados del Romano Pontífice.

Estos oficios se consideran principalmente, aparte de lo que atañe al Sumo Pontífice y Dicasterios Romanos, en relación con los Obispos del territorio e Iglesias locales, donde los Legados ejercen la representación pontificia. Otra función importantísima de los Legados Pontificios es la de fomentar buenas relaciones con las Autoridades civiles, con los Consejos Internacionales, Conferencias y Congresos. También mantienen los Legados del Papa especiales relaciones con los Superiores Mayores de las Religiones de derecho pontificio.

Nuestro propósito, al redactar el presente comentario, se reduce a destacar lo que creemos es más importante en el Motu proprio «Sollitudo omnium Ecclesiarum», a saber, el reforzamiento de la solicitud de los Legados del Sumo Pontífice para con las Iglesias locales y de su cooperación con los Obispos diocesanos.

1. Primacía de la función pastoral sobre la diplomática

Entre estas dos funciones —la de índole religiosa o eclesial y la de índole diplomática o representativa ante el Poder civil— la primacía ha correspondido siempre a la función pastoral o religiosa, al menos en razón del fin, que ha sido en todas las épocas la promoción del bien espiritual aun dentro del ámbito de la vida civil.

Universidad Pontificia de Salamanca

Sin embargo, la actividad que, en determinados períodos históricos, han desarrollado más intensamente los Legados Pontificios para conseguir el fin espiritual y otros fines, ha sido la actividad diplomática. Por lo cual, la representación ante la Autoridad civil y el mantenimiento de buenas relaciones entre Iglesia y Estado parecen haber prevalecido no pocas veces sobre la representación ante los Ordinarios locales y sobre la promoción directa de los medios espirituales conducentes al fin de la Iglesia.

Es ya bastante significativo el *orden* como está redactado el canon 267, pár. 1, donde se enumera como primera función o misión de los Nuncios e Internuncios la que hemos llamado *diplomática* y en segundo lugar la misión *religiosa*. Y también merece considerarse el *modo* o forma de la misma redacción del canon. Mientras que en el número primero del párrafo primero, canon 267, se dice que los Nuncios e Internuncios *fomentan las relaciones* entre la Sede Apostólica y los Gobiernos civiles: en el número segundo del mismo párrafo y canon citados se dice solamente que *deben vigilar* acerca del estado de las Iglesias. He aquí el texto del canon 267 pár. 1: «Los Legados que se envían con el título de Nuncios e Internuncios: 1) Fomentan, según las normas recibidas de la Santa Sede, las relaciones entre la Sede Apostólica y los Gobiernos civiles ante los cuales desempeñan su legación de manera estable. 2) En el territorio que les fuere asignado deben vigilar acerca del estado de las Iglesias y hacer sabedor de ello al Romano Pontífice».

En el nuevo Motu proprio «Sollicitudo omnium Ecclesiarum» de Pablo VI los conceptos se han aclarado, y al doble oficio de los Legados Pontificios se ha asignado con mayor precisión el puesto que a cada uno corresponde.

En el *Proemio* del documento pontificio que comentamos se afirma primeramente la necesidad de la comunicación frecuente entre el Romano Pontífice y sus Hermanos en el Episcopado así como entre el mismo Pontífice y las Iglesias locales. Este mutuo y frecuente trato es como un movimiento centrípeto, que se dirige al corazón de la Iglesia y al cual corresponde otro movimiento que parte del centro y llega a las extremidades, haciendo a todos partícipes de la verdad, de la gracia y de la unidad en Cristo.

La comunicación entre el Sumo Pontífice y los Obispos no se obtiene solamente, añade el Proemio, por medio de cartas escritas sino también por medio del trato personal en la visita de los Obispos *ad limina Apostolorum*; y por otra parte, de forma extraordinaria, mediante los viajes que el Padre de todos los fieles realiza aun a países lejanos, o en forma ordinaria, sea estable o transitoria, por medio de los Legados Pontificios.

En conformidad con estas ideas más ampliamente desarrolladas en el *Proemio*, se afirma en el mismo que el *principal oficio* del Legado Apostólico es prestar ayuda a los Obispos, a los Sacerdotes, a los Religiosos y a todos los fieles: «Officium Pontificii Legati adiumentum est in primis Episcopis, Sacerdotibus, Re-

Universidad Pontificia de Salamanca

ligiosis et universis christifidelibus, qui in eodem officio nanciscuntur praesidium et tutelam, propterea quod Legatus Pontificius personam gerit superioris Auctoritatis, ad omnium bonum procurandum natae» (AAS 61, a. 1969, p. 476).

A continuación se trata en el *Proemio* de la *misión diplomática* de los Legados ante las Autoridades estatales de aquellos territorios donde la Iglesia está radicada o de alguna manera presente.

La *primacía de la función eclesial o religiosa* de los Legados Pontificios aparece también claramente en el artículado del *Motu proprio*. Expresamente se dice en el artículo IV, 1: «El oficio principal y propio del Legado Pontificio se ordena a conseguir que sean cada día más fuertes y eficaces los vínculos que unen a la Sede Apostólica con las Iglesias locales». Luego, en el número 3 del mismo artículo IV, se añade: «Es también propio del Legado Pontificio defender ante los que rigen la Sociedad civil, en la que desempeñan su misión, todo aquello que pertenece a la Iglesia y a la Sede Apostólica».

La representación directamente eclesial y religiosa va siempre vinculada a la Legación pontificia de cualquier clase que sea. Hay Legados que ejercen únicamente su oficio ante las Iglesias locales, así como otros desempeñan la legación pontificia conjuntamente ante las Iglesias locales y ante los Gobiernos civiles. Los que ejercen la legación solamente ante las Iglesias locales llámanse Delegados Apostólicos; y los que, además de la legación eclesial o religiosa, tienen el oficio de fomentar las relaciones con los Estados y Gobiernos civiles se denominan propiamente Nuncios, o Pronuncios, o Internuncios, o Legados extraordinarios (art. I, n. 2). Una norma casi idéntica se establece en el canon 267. Estos mismos oficios se designan a veces con diversos nombres. Existen además otros Representantes del Romano Pontífice ante Organismos eclesiásticos o civiles, que se denominan simplemente Delegados o bien Observadores, con potestad especialmente encomendada.

El Motu proprio «Sollicitudo omnium Ecclasiarum» solamente trata, si expresamente no se advierte otra cosa, de los Legados Pontificios que desempeñan su cargo ante las Iglesias locales o ante los Gobiernos civiles (art. II, n. 3).

2. Características de la función pastoral de los Legados Pontificios

Tres principios rigen y caracterizan la función pastoral o eclesial de los Legados Pontificios: el principio de no interferencia, el de dirección y el de colaboración.

a) *Principio de no interferencia.*

La potestad episcopal ha sido realzada y fortalecida, en diversas formas, por el Concilio Vaticano II, ya individual, ya colegialmente considerada. Por

Universidad Pontificia de Salamanca

esta causa Pablo VI ha dado más amplia participación a los Obispos en la Curia Romana (Const. «Regimini Ecclesiae Universae», 15 de agosto de 1963: AAS 59, 1967, p. 885-928) y ha creado el Sínodo Episcopal para coadyuvar con el mimo Pontífice en la solicitud y gobierno de toda la Iglesia (Letras Ap. «Apostolica sollicitudo», 15 de septiembre de 1965: AAS 57, a. 1965, p. 775-780).

La autoridad episcopal, ahora más claramente definida por el Vaticano II, sobre todo en la Constitución dogmática «Lumen gentium», en nada restringe la potestad del Papa ni su derecho de Delegación activa y pasiva, así como tampoco la libre acción de los Legados en su ministerio. De la misma manera debemos afirmar que la misión ejercida por los Legados pontificios no se opone al libre ejercicio de los derechos episcopales. A este respecto el Motu proprio «Sollicitudo omnium Ecclesiarum» es particularmente decisivo. En el Proemio se dice: «El oficio del Legado ni se sobrepone a la potestad episcopal, ni se coloca en lugar de ella, ni impide su ejercicio... Ya que fue siempre principio solemne en el gobierno de la Iglesia el observar lo que dijo nuestro predecesor San Gregorio Magno: «Si no es respetada la jurisdicción de cada Obispo, ¿qué otra cosa hacemos sino perturbar Nos mismo el orden eclesiástico, que estamos obligados a defender?» (S. Gregorio Magno, Registrum Epistolarum, II, 285).

En el artículo VIII, n. 1, se afirma nuevamente que el Legado Pontificio debe dejar incólume a los Obispos el ejercicio de su jurisdicción: «integrum relinquens Episcopis eorum jurisdiccionis exercitium». Lo mismo se afirma en el Código de Derecho Canónico, canon 279, pár. 1.

El *principio de no interferencia* que obliga a los Legados Pontificios respecto de los Obispos es claro, según ya dijimos, que obliga con igual y aun con mayor motivo a los Obispos en relación con los Representantes del Papa ante las Iglesias locales. Como demostración y garantía de la independencia de los Legados Pontificios en el ejercicio de su propio oficio, se dice en el artículo XII, 1: «Sedes Legationis pontificiae a iurisdictione Ordinarii loci exempta est». En el mismo artículo XII, n. 2, 3, 4, se conceden a los Legados Pontificios otros derechos o privilegios «ordenados a poner más de manifiesto la propia índole de su legación y a facilitar el ejercicio de su ministerio» en realción principalmente con los Ordinarios locales.

Estos privilegios son: el de otorgar ciertas facultades ministeriales en el Oratorio de su sede a los sacerdotes, a veces contando y otras veces sin contar con la autoridad eclesiástica local (art. XII, 2). También el privilegio de bendecir al pueblo en todas las Iglesias de su legación y celebrar los divinos oficios aun de pontifical (art. XII, 3). Finalmente, el derecho de precedencia, dentro del territorio de su Legación, sobre los Obispos y Arzobispos, pero no sobre los Miembros del Colegio Cardenalicio ni sobre los Patriarcas de las Iglesias Orientales (art. XII, 4). Estos mismos derechos, con algunas leves diferencias, se conceden en el canon 269, párrafos 2 y 3.

Universidad Pontificia de Salamanca

Aun en el uso de los privilegios, no excesivos ciertamente, que se conceden a los Legados Pontificios se percibe la delicada intención de la nueva ley, que cuida de evitar o de suavizar hasta las más leves interferencias. Por esto se dice en los números 2 y 3 del artículo XII que es conveniente, o puede serlo, que el Legado dé conocimiento del uso del privilegio al Ordinario local. Esta comunicación a la Autoridad eclesiástica local no se menciona en el canon 269, pár. 3.

b) *Principio de dirección.*

Sin perjuicio de aquello que es propio de la potestad de cada Obispo en su diócesis y de lo que sea competencia de las Conferencias Episcopales, es indudable que al Legado Pontificio le corresponde una alta inspección sobre toda la Iglesia local, a fin de poder informar a la Santa Sede, y también alguna dirección, al menos de asesoramiento, de impulso y de ejecución, conforme a las normas emanadas por el Papa, por la Secretaría de Estado o por otros Sagrados Dicasterios. La dirección ejercida por el Legado Pontificio debe ordenarse siempre a estrechar y hacer más fructíferos los vínculos de la Santa Sede y las Iglesias locales, según se dice en el artículo IV, 1, ya citado. Este mismo criterio determina el ámbito y la forma de su dirección.

En el Motu proprio «Sollitudo omnium Ecclesiarum» hallamos diversas aplicaciones de este principio general. En el artículo V, 2, se dice que el Legado Pontificio transmite a la Sede Apostólica las exposiciones y deseos de los Obispos, Clero, Religiosos y fieles laicos de su territorio, de la misma manera que les comunica a ellos, en cuanto a cada uno se refiere, los actos, documentos, noticias y mandatos emanados de la Santa Sede, con su debida interpretación.

La dirección o intervención activa del Legado Pontificio aparece todavía más clara en el número 3 del mismo artículo V, donde se ordena que los Dicasterios y Oficios de la Curia Romana no dejen de notificar a los Legados las decisiones tomadas para que lleguen a quienes interesa, y además han de consultarles acerca de los asuntos y decretos relacionados con el territorio en el que ellos moran.

La participación activa de los Legados Pontificios en la organización de las Iglesias locales tiene su máximo exponente en el nombramiento de Obispos y equiparados a ellos. Los Legados Pontificios, se dice en el artículo VI, 1: instruyen el proceso informativo de los candidatos; presentan a los competentes Dicasterios de la Curia Romana la lista de candidatos idóneos, expresando su propio parecer sobre el más idóneo. Parecida intervención tienen los Legados en la constitución, dismembración y supresión de diócesis y provincias eclesiásticas. Ellos promueven, si es necesario, el tratamiento de estas cuestiones, oyen las propuestas de la Conferencia Episcopal y las elevan al competente Dicasterio de la Curia Romana, juntamente con su propio voto (art. VII).

Universidad Pontificia de Salamanca

Por razón de la unión más estrecha y directa que los Institutos Religiosos y Seculares «iuris pontificii» tienen con el Sumo Pontífice, se concede a los Legados una particular dirección y asistencia de esos mismos Institutos, ejercida principalmente cerca de los Superiores Mayores. El Legado ha de promover las Conferencias de Religiosos y las de Religiosas, así como la colaboración entre los Institutos para la acción pastoral, educacional y religioso social, de conformidad con las Conferencias Episcopales y observando las normas dadas por la Santa Sede (art. IX).

Parecida norma se establece en el artículo XI, 1, b, en orden a las relaciones que han de mediar entre los Institutos eclesiásticos para el auxilio social y la educación y entre los Institutos civiles dedicados a los mismos fines.

Las relaciones diplomáticas de la Santa Sede con la Autoridad civil del territorio en el que existe Representación Pontificia son llevadas principalmente por medio de los Legados, y por lo tanto a éstos compete mantener tales relaciones bajo la suprema dirección de la Santa Sede. Pero en estos asuntos los Legados no son meros ejecutores materiales, sino que ellos mismos aconsejan, interpretan y actúan conforme a las normas recibidas y según las circunstancias, oyendo el parecer de los Obispos e informándoles de lo que convenga sobre la tramitación de los asuntos (art. X). Hay, pues, en estos asuntos mutua cooperación entre Legados y Obispos, pero la dirección inmediata es competencia de los Legados.

c) *Principio de colaboración.*

La nota más característica y más fuertemente subrayada en el Documento pontificio que comentamos es, sin duda, el *principio de la colaboración* entre el Legado Apostólico y la Autoridad Episcopal. Siempre existió y estuvo en práctica esta forma de colaboración, pero ahora se ha hecho mucho más amplia y eficaz. Es una oportunísima y viva aplicación de la Colegialidad Episcopal, que informa y vigoriza toda la nueva legislación canónica.

El presente Documento sobre los Legados Pontificios nos ofrece un testimonio fehaciente que corrobora y aplica el principio de colaboración pontificia y episcopal en el gobierno de la Iglesia. Citamos solamente algunos textos.

En el artículo IV, 3, se afirma que el Legado Pontificio, aun en el desempeño de sus funciones ante la Autoridad civil para cumplir su propia misión, debe obrar «consociata cum Episcopis actione». En el número 4 del mismo artículo IV se añade que el Legado Pontificio debe fomentar el trato entre la Iglesia Católica y otros grupos cristianos, así como debe mantener relaciones de caridad con las Religiones no cristianas; y para todo ello ha de obrar según los mandatos e instrucciones recibidos de la Santa Sede «et collatis consiliis cum Episcopis loci in quo munere suo fungitur».

Universidad Pontificia de Salamanca

El principio general de la colaboración del Representante del Papa con los Obispos y con las Conferencias episcopales se establece categóricamente en el artículo VIII. En el número 1 de este artículo se dice que el Legado Pontificio «iis opem ferre, consilia dare, prompte generoseque suam operam praestare debet, fraterno consociatae operae spiritu permotus». Respecto de la colaboración con las Conferencias Episcopales se dice, en el número 2 del mismo artículo VIII, que el Legado Pontificio, recordando que el oficio de las Conferencias es de suma importancia, debe fomentar el trato frecuente con ellas y la más completa ayuda.

Terminamos este nuestro comentario observando que el ordenamiento de las relaciones entre los Legados Pontificios y los Ordinarios diocesanos, tal como se propone en el presente Motu proprio «Sollicitudo omnium Ecclesiarum», es, sin duda, un modelo de prudente realismo, de eficacia y de respeto acerca del modo como pueden llevarse las relaciones entre autoridades jerárquicas que concurren, desde planos distintos, a la prosecución de fines comunes. Esto, sin embargo, no significa que siempre pueda y deba adoptarse una norma idéntica a la trazada en este sabio documento.

Universidad Pontificia de Salamanca