

CONFERENCIAS EPISCOPALES ORDENAMIENTO CIVIL Y COMUNIDAD POLITICA

Si a alguna de las ciencias jurídicas relativas al ordenamiento de la Iglesia le ha afectado de lleno la evolución presente, es sin duda a la del Derecho Público Eclesiástico. Y con razón, pues las mutaciones afectan a los hasta ahora estimados esenciales factores de las relaciones religioso-políticas, la Iglesia y el Estado.

Pero tanto o más que los actores, resultan afectadas las perspectivas bajo las que se contemplan las recíprocas relaciones. La verdad es que ambos elementos se conjugan y mutuamente se condicionan. Con relación a la Iglesia, la causa radica, a nuestro entender, en la renovada concepción conciliar de la Eclesiología. Con relación al Estado la causa proviene de las transformaciones sociales que de manera peculiar envuelven la vida entera de las comunidades políticas, nacionales e internacionales.

De la «renovada», decimos, no de una nueva Eclesiología. Se trata de un redescubrimiento de aspectos ya existentes y como tales conocidos y vividos a lo largo de los siglos, que ahora en una nueva reflexión teológica se ponen al descubierto. Uno de los fines fundamentales que se propuso el Vaticano II fue el de completar la doctrina del Vaticano I sobre el Primado del Romano Pontífice con la correspondiente doctrina sobre el episcopado. Se centra ésta en dos coordenadas, la sacramentalidad y la colegialidad. Fruto de la última será la revalorización de las Conferencias Episcopales a todos los niveles.

Analizar el papel de aquéllas en uno de los niveles, el relativo a las relaciones con la comunidad Política y su ordenamiento, y deducir las consecuencias pertinentes constituye la meta de nuestra ponencia. El tema no tiene nada de fácil: está en función de los presupuestos teológicos, todavía en elaboración y aún en discusión en numerosos puntos, y de la futura estructuración de las Conferencias

Episcopales dentro del organismo eclesial¹. A sabiendas de la complejidad de la materia y en un intento, por ahora inicial, de esclarecerla, la estudiaremos de forma general en la Primera Parte y de forma específica en la Segunda Parte.

En aquélla trataremos de encuadrar las Conferencias Episcopales dentro de la teoría general de las relaciones de Iglesia y Estado, para a continuación poder analizar mejor la posición de las mismas en el Estado, en cuanto nación y en cuanto territorio, y ante o frente a la Comunidad Política.

En la Segunda Parte nos fijaremos en un aspecto específico del Derecho Público Eclesiástico y del Derecho Concordatario, la singular posición de las Conferencias Episcopales en cuanto partes o no del derecho convencional, contrastando la normativa codicial con la post-conciliar. Por tratarse de España, no puede menos de ser objeto de reflexión la situación concreta de la Conferencia Episcopal Española ante el ordenamiento civil y concordatario español así como una de las cláusulas concordadas más cadentes y que más de cerca atañen al carácter colegial de aquélla, el de su intervención en los nombramientos episcopales.

I.—LAS CONFERENCIAS EPISCOPALES EN EL BINOMIO IGLESIA Y ESTADO

1. *La inserción de las Conferencias Episcopales en las relaciones Iglesia-Estado.*

Que las Conferencias episcopales han intervenido e intervienen ante la Comunidad Política es una constante histórica y presente. Que tienen un puesto de transcendencia ante la sociedad, es simple constatación de la realidad. La cuestión que abordamos ahora es de nivel científico y teórico: cómo se insertan aquéllas dentro de una teoría general de relaciones de Iglesia y Estado.

Su tratamiento viene exigido de un lado, por la renovación de

¹ Las conexiones apuntadas se completan especialmente con las ponencias de J. Javierre, J. M. G. de Carvajal y J. Sánchez. Con carácter general, A. Antón, *Primado y Colegialidad*, Sus relaciones a la luz del primer Sínodo extraordinario (Madrid 1970); *La Iglesia del Vaticano II* (ed. G. Barahúna) 2 vols. (Barcelona 1966) especialmente los caps. 2 y 3 de la II Parte; *La función pastoral de los Obispos*, Trabajos de la Semana XI de Derecho Canónico (Salamanca 1967); *Dinámica post-conciliar*, Trabajos de la Semana XII de Derecho Canónico (Salamanca 1969) y *Concilium* n. 8.

la Eclesiología respecto a las Conferencias Episcopales y, de otro, por la habitual consideración mantenida hasta el presente sobre las relaciones Iglesia y Estado.

En el iuspublicismo eclesiástico, tal como se había consolidado en las fundamentales obras de los cardenales Tarquini, de la Gregoriana, y Cavagnis, del Laterano, los tratadistas, aun hablando en términos generales de la Iglesia, se fijaban, de hecho casi con exclusividad en su centro, en el Pontificado Supremo y en la Santa Sede. Reflejaban la concepción del Vaticano I y su concreción en la codificación canónica. A la Santa Sede quedaban reservados los asuntos atinentes a las relaciones sea con los Estados sea con el ordenamiento civil y, de forma específica, las «*conventiones cum nationibus*». Para ello, el Papa se servía, en el centro, de la Secretaría de Estado y de la Congregación para los Asuntos Eclesiásticos Extraordinarios, y en la periferia, de los Legados pontificios.

Ahora, con la reflexión conciliar última, se ponen de relieve principios que, al completar el del Primado Romano, obligan a una reelaboración de la posición de las Conferencias Episcopales. Uno de ellos es el principio de *solidaridad*. La solidaridad implica por su mismo concepto una unidad; pero unidad de los muchos, no de lo único. Ser solidario, sentirse como tal y obrar en consecuencia, comporta una responsabilidad con los demás en una tarea común que los une. La solidaridad, pues, implica unidad, pluralidad y corresponsabilidad.

A la voluntad salvífica universal de Dios responde el destino universal de la Iglesia que en su unidad engloba a todos los hombres. Pero la unidad afirmada no es uniformidad. Es pluralidad dentro de la unidad. Pluralidad de los muchos que, lejos de desaparecer, perviven con su personalidad y peculiaridad, armónicamente conjuntados en una unidad superior.

La pluralidad que la Iglesia reconoce, debe reconocer, comprende no sólo la pluridiversidad de sus miembros por razón de su origen, de sus vínculos nacionales, de sus culturas y ritos, sino también la pluridiversidad de los estados y de las Iglesias particulares dentro de la única Iglesia de Cristo².

2 Expresamente advierte el Relator, Cardenal Garrone (*Relatio super Caput II textus emendati Schematis Constitutionis de Ecclesia*, p. 8) que en el párrafo tercero del número 13- *pressius docetur unitatem catholicam efficaciter servare tum diversos ordines in Ecclesia tum diversas Ecclesias particulares*.

Aquí es donde alcanza su culmen el principio de solidaridad en cuanto va referido a la Iglesia particular diocesana, como «*Populi Dei portio, quae Episcopo cum cooperatione presbyterii pascenda concreditur*»³, y a la Iglesia particular supradiocesana, como grupo de diócesis con características especiales, sea a escala regional sea a escala nacional o internacioanl; también, es verdad, pero prescindimos ahora de ello, a las Iglesias locales.

Un principio así, tan claro como vigorosamente proclamado en la Constitución *Lumen Gentium* no podrá menos de tener profundas repercusiones pastorales y jurídicas en las relaciones de la Cátedra de Pedro con las diócesis y sus pastores, con los Patriarcados, con las Conferencias Episcopales y aun con las Iglesias separadas. Una de ellas incide precisamente en el movimiento de participación de las Iglesias particulares y de sus Pastores en la actividad de la Iglesia Universal y de los órganos centrales de la Curia. Y por paralelismo, en el movimiento de descentralización que opera conforme al derecho administrativo, la atribución, respectivamente la devolución, de funciones, potestades y derechos, hasta ahora detentados por la Santa Sede, a los demás órganos del Cuerpo Místico de Cristo. Descentralización y participación que se traduce en la asignación de derechos y deberes mutuos en pro de la «*sollicitudo omnium ecclesiarum*», no como algo extrínseco que les incumbe por mera caridad, sino como algo intrínseco que les atañe y pertenece por mor de cargo y tarea ineludible.

El principio de solidaridad con su doble movimiento se refuerza con el de *comunión*, que anima toda la concepción eclesiológica del Vaticano II. Comunión que expresa, de una parte, la unión de los miembros del pueblo de Dios y, de otra, la participación en unos mismos bienes, sobre todo, sobrenaturales. Comunión eclesial, primordialmente espiritual, que es comunión con Cristo y al tiempo con su cuerpo místico, con sus miembros y con sus partes o Iglesias particulares, incluso las separadas. Es comunión interpersonal e intereclesial, que para ser plena ha de estar consolidada por el triple vínculo simbólico, litúrgico y jerárquico.

«*Inde etiam in ecclesiastica communione* —se expresa en la *Lumen Gentium* (n. 15)— *legitime adsunt Ecclesiae particulares propriis traditionibus fruentes*».

3 *Christus Dominus*, 11, 1-5; *Lumen Gentium* 23, 11.

Peculiaridades y singularidades de las Iglesias particulares que en virtud de la comunión estructuran e integran el entero Pueblo de Dios. Consecuencia del principio de comunión es la entrada y participación de aquéllas, en especial de las Conferencias Episcopales, sin que se vean o continúen absorbidas por la Santa Sede, en las tareas que de forma específica les afectan al igual que en las atinentes, si bien dentro del propio nivel, al cuerpo entero de la Iglesia.

Tanto más cuanto que los Obispos constituyen una verdadera Comunión con el Sucesor de Pedro, que se construye sobre fundamento sacramental. Precisamente es en virtud de la comunión sacramental, como, según el Sínodo de los Obispos, las «*Ecclesiae* particulares concreditae sint Episcopis pascendae, quatenus ipsi membra sunt huius collegii episcopalis et qua membra eiusdem seu in debita communionibus cum Capite et ceteris membris Dominum in eis repraesentant et unitatem in eis promovent, et si unusquisque tamquam vicarius Christi ac proinde nomine et potestate Christi suam Ecclesiam regit»⁴.

De la intersección convergente de los principios de solidaridad, comunión episcopal jerárquica y colegialidad, tan destacados una vez más por Pablo VI⁵ en su alocución al Sínodo de los Obispos de 1969 y por éste en sus *relationes*, es de donde ha de fluir una auténtica corresponsabilidad, una verdadera descentralización y una más íntima participación de los Obispos todos con el Romano Pontífice.

Tales principios, típicamente eclesiológicos, quedan todavía más robustecidos por el principio general, válido para el recto y eficaz ejercicio de la autoridad en toda sociedad y reafirmado por el Vaticano II en diversas ocasiones y por la Primera Asamblea General del Sínodo de Obispos, el principio de *subsidiaridad*⁶.

Su aplicación a la Iglesia implica que a la potestad de los Obispos no se detraiga cuanto por ellos pueda ser realizado y que a la competencia de las Conferencias se reconozca atribuido cuanto por ellas pueda ser hecho.

En el fondo está latiendo el principio más universal de la «capi-

4 *Synodus Episcoporum* (22 oct. 1969), Relatio doctrinalis circa collegialitatem episcoporum: X. Ochoa, *Leges Ecclesiae post Codicem iuris canonici editae* (Roma 1974) vol. IV, n. 3. 791 col. b; A. Antón, *Primado y Colegialidad. Sus relaciones a la luz del primer Sínodo extraordinario* (Madrid 1970).

5 Paulus VI, Allocutio, 11 oct. 1969: AAS 61 (1969) 716-21.

6 Pius XI, Litt. Enc. *Quadragesimo anno*: AAS 23 (1931) 203, y *Synodus Episcoporum*, 27 oct. 1969, 'Relatio de arctiore coniunctione Episcoporum Conferentiae inter se et Sedem Apostolicam', Ochoa, o. c., col. 5.567 s.

talidad episcopal» por el que los Obispos, en las diócesis a sí encomendadas, tienen la potestad ordinaria, propia e inmediata que se requiere para el ejercicio de la función pastoral, salva siempre la potestad que detenta el Romano Pontífice de reservarse a sí o a otra autoridad»⁷.

En la vertiente de las relaciones Iglesia-Estado, las consecuencias de dichos principios habrían de desplegarse correlativamente en una triple dirección: con relación, primero, a los sujetos, segundo, a las causas y, tercero, al objeto.

Respecto a las causas, nunca podrían quedar reservadas de forma tan general y absoluta al Romano Pontífice o, en su nombre, a otras autoridades las «*rationes quae inter Ecclesiam et Civitatem intercedunt*», si no es en cuanto afectaren a la Iglesia universal o de manera específica, a la Sede Apostólica. Respecto a los sujetos, se seguiría la inserción de los Obispos y de las Conferencias Episcopales, si bien a su nivel, como interlocutores válidos en la estructura de las relaciones con el Estado así como en la posición dialogal con los gobiernos. Y esto en dos planos distintos en correspondencia con el objeto al que se refieren. Con relación a la Iglesia Universal, como corresponsables solidarios con el Romano Pontífice, no sólo en la forma solemne de los Concilios, sino también en la forma ordinaria, en cuanto dispersos pero unidos por el afecto colegial, o en la forma representativa en los Sínodos de Obispos o en los mismos Dicasterios Romanos. Con relación a las Iglesias particulares, como sujetos activos y autónomos, si bien subordinados, de las relaciones con los Estados —es consecuencia del principio de capitalidad episcopal de las diócesis—.

¿Es así cómo se desenvuelve el desarrollo posconciliar de la nueva legislación? Un juicio valorativo hecho por el propio Sínodo de los Obispos en 1969 se muestra más bien reticente, en cuanto que la norma establecida en el n. 8 del *Christus Dominus* no resulta confirmada en derecho para que tenga validez en la práctica. Por ello, se pide por numerosas «Conferencias que, salva la responsabilidad inmediata de cada Obispos en su diócesis, se amplíen o se conserven las competencias de las Conferencias Episcopales»⁸.

¿Se puede afirmar que dicho juicio envuelve también el campo de las relaciones Iglesia-Estado?

⁷ *Christus Dominus*, n. 8 letra a.

⁸ L. c.

Si se quiere dar una respuesta adecuada, es necesario conocer previamente las normas que en aplicación de los principios conciliares se hayan promulgado por parte de Roma y compararlas, después, con las precedentes del Código. Ahora bien, como aquéllas, por un lado, están constituidas fundamentalmente por la Constitución *Regimini Ecclesiae Universae*, reformando la Curia Romana, y por el *Motu Proprio Sollicitudo omnium ecclesiarum*, reordenando la función de los Legados pontificios y, por otro, forman objeto específico de pausada consideración en la segunda parte, a la valoración y conclusiones allí emitidas nos remitimos. Es cierto que allí sólo nos referimos al derecho convencional y concordatario. Pero siendo éste el nivel eminente en que las relaciones Iglesia-Estado reciben su máxima concreción, es en él también donde mejor se analiza la posición de las Conferencias Episcopales dentro de una teoría general.

2. Las Conferencias Episcopales en el Estado: nacionalismo y territorio estatal.

Cuando se habla, como al presente y de forma expresa, de la inserción de las Conferencias Episcopales en una de las relaciones de Iglesia y Estado en general y de las diplomáticas y concordatarias en especial, el problema que late en el fondo es el de la posible aparición de movimientos nacionalistas con todas sus consecuencias intra y extraeclesiales. Y no faltan razones. Hay un telón de fondo histórico a la par que una tentación interna con una maquinación externa.

El telón de fondo histórico lo constituye un intenso pasado en que las Iglesias y, más en concreto, la Jerarquía desde la perspectiva sociopolítica han contribuido —a veces, determinado— de manera decisiva al nacimiento de nuevos Estados y, desde la perspectiva eclesial, han llegado a constituirse en Iglesias Nacionales, separadas de la unidad católica.

La tentación interna surge impulsada por los propios sentimientos nacionales, que llevados a su exacerbación producen un distanciamiento, al menos, del Cabeza Universal de la Iglesia.

Complementaria de aquélla, la maquinación de fuera pretende una Iglesia Nacional (nacionalista) que resulte por entero sometida al poder del Estado, bien porque se hace territorial y a la vez cismática, bien porque, sin llegar a la ruptura completa, se vuelve sumisa a las autoridades civiles como una *longa manus Status*.

Todo ello no es más que amplificado eco del por qué del problema: la tensión, en la vertiente nación-estado, entre catolicidad y nacionalismo, independencia y sometimiento, así como, en la vertiente intraeclesial, entre unidad y adaptación, centralización y descentralización.

Aun sumaría, una exposición de la bipolaridad de Conferencias Episcopales —nacionalismos debería comprender, de un lado, la cuidada diferenciación de las diversas clases de éste y, de otro, las correlativas posiciones de la Iglesia y, más en particular, de su Jerarquía.

Y, aun ésto, en dos planos, el magisterial y el pastoral, subdistinguiendo ulteriormente la instancia suprema de la Santa Sede y la inferior de las propias Conferencias. Tema demasiado completo y amplio como para desenvolverlo aquí⁹.

Sólo, a manera de síntesis, nos preguntamos primero, si las Conferencias Episcopales han surgido del impulso arrollador de los movimientos nacionalistas; segundo, si la existencia y el robustecimiento de la autonomía de las Conferencias Episcopales han entrañado o entrañan de verdad una amenaza a la unidad eclesial, o si implican, al menos, una sujeción a la nación en cuanto Estado independiente.

Antes una observación previa. La cuestión sólo se plantea con el surgir y consolidarse de las Conferencias Episcopales en la época contemporánea. Quedan fuera de lugar la consideración de las Iglesias Nacionales que se afianzaron en los principados protestantes germánicos y escandinavos y en la Corona de Inglaterra con la réplica de las mismas dentro del catolicismo en los principados católicos con los graves riesgos de desembocar en Iglesias cismáticas.

Es época ya superada —más exactamente comienza a serlo—, desde el viejo continente, por la Revolución francesa y, desde el nuevo, por la independencia americana.

Pues bien, con el surgir de los Estados nacionales —la Declaración de derechos de 1798 proclamará en forma que se transmitirá paulatinamente a los Estados contemporáneos: «el principio de toda soberanía reside en la nación» (art. 3)—, en que todas las instituciones están informadas por el sentimiento nacional y tienden a incremen-

⁹ Véase infra nota 11; con referencia a España, *Iglesia y Comunidad Política*, Comentario monográfico a cargo de Profesores de la Universidad Pontificia de Salamanca (Salamanca 1974); n. 30 de la revista *Iglesia Viva* (1970).

tarlo, brotan las Conferencias episcopales¹⁰ como instrumentos idóneos para hacer frente a los problemas planteados por las diversas nacionalidades. Tal es el caso de Alemania donde se convoca a los Obispos a la actuación solidaria en frecuentes «*conventus*» precisamente para salir al paso de la expansión de las fuerzas nacionalistas y revolucionarias que desde 1848 se presentaban, en parte al menos, adversas a la Iglesia.

Con mayor eficacia y solidaridad actuarán las Conferencias alemanas una vez que en 1867 se institucionalizan congregándose los Obispos alemanes, sin la presencia de los bávaros pero sí con una representación de los mismos, para defenderse del Kulturkampf.

Análoga actitud y firmeza adoptarán los Episcopados de las diversas naciones que a ejemplo de los alemanes se irán conjuntando en variadas asambleas episcopales. Frente a los casi irresistibles movimientos nacionalistas que se alzan en el período entre ambas guerras mundiales, son las tomas de posición colectivas de los Episcopados, las que defienden la unidad y unión de las Iglesias de cada Nación con la Iglesia Universal y el Romano Pontífice y preservan a éstas de sucumbir a la atracción de los nacionalismos sentida por muchos fieles y algunos obispos. Así lo hicieron la Asamblea de Cardenales y Arzobispos de Francia, p.e., en la espinosa cuestión de la condena de la *Action française* y la Conferencia de Obispos alemanes en tiempos del nacional socialismo¹¹, así como en España, la Junta de Metropolitanos, desde 1923, y la Conferencia Episcopal, desde 1965-66.

Contra las maquinaciones por crear Iglesias Nacionales en los países sometidos a los gobiernos comunistas son las respectivas Conferencias Episcopales las que vigorosamente mantienen su fidelidad a la única Iglesia y jamás ceden a las pretensiones del cisma. Frente a la política seguida por los gobiernos de Polonia, Hungría y Checoslovaquia de forzar acuerdos con los respectivos episcopados sin pasar por Roma, los Obispos siempre dejaron a salvo la competencia y dirección suprema de la Santa Sede. La decidida y valiente actuación de aquéllos fue la que años más tarde llevó a los mismos gobiernos a cambiar de rumbo y encaminarse hacia protocolos y acuerdos di-

10 Así lo hace observar Feliciani, *Le conferenze episcopali* (Bologna 1974) 142 n. 35.

11 Ch. Alix, *La Saint-Siège et les Nationalismes en Europe 1870-1960* (Paris 1962), «La nation deifiée», 241 ss.; G. Martina, *La Chiesa nell'età dell'assolutismo del liberalismo del totalitarismo* (Brescia 1970) 704 ss.

rectos con la Santa Sede a partir de 1964, Hungría (15 septiembre 1964 y 23 enero 1969), Yugoslavia (25 junio 1966) y Checoslovaquia (28 febrero 1973) ¹².

No faltan autores, como K. Rahner ¹³, para quienes fue precisamente la necesidad de autofirmarse la Iglesia local ante el Estado la que dio ocasión a la formación de las Conferencias Episcopales. De hecho, tema de las primeras reuniones de Obispos lo constituyó la *libertas ecclesiae* peculiar suya ¹⁴.

Sin embargo, no puede sin más, como señala G. Feliciani ¹⁵, sostenerse como definitiva tal afirmación. Pues, aún fundándose en numerosos datos históricos, no siempre todos los obispos, cuyas diócesis pertenecen a un mismo Estado, se reunieron en única conferencia (*conventus*). Tal fue el caso de los Obispos irlandeses, quienes desde un principio se congregaron por separado de sus colegas ingleses.

Debido también a la vinculación que necesariamente lleva consigo la vida de la Iglesia dentro del territorio del Estado, se ha atribuido el origen de las Conferencias, entre otros factores, al sistema vigente de separación religioso-político. Así lo afirma P. Huizing ¹⁶. Sin embargo, el fenómeno colegial de los Obispos se da por igual en los países donde existe el sistema de unión de trono y altar; más, hasta se halla previsto en sus respectivos concordatos. Así para la materia docente, se estableció en el Concordato Austriaco que «*Episcopi collatis inter se consiliis statuent*» (art. VII, Concordato del 18 de agosto de 1855) y en el Concordato de Colombia (art. XIII Concordato del 31 de diciembre de 1887) que el Arzobispo de Bogotá «de acuerdo con los otros Ordinarios diocesanos elegirá los textos para los demás planteles de enseñanza».

Por lo que se refiere a España, son los propios Pontífices quienes se felicitaron de la reunión de los Obispos de la nación para la defensa de los derechos de la Iglesia local, como lo manifestó Gregorio XVI por la alocución «*Afflictas in Hispania*» el 1 de marzo de 1841 ¹⁷.

12 Barberini, *Stati socialisti e Confessioni religiose* (Milano 1973) 137 ss.

13 'Über Bischofskonferenzen', *Stimmen der Zeit* 172 (1962-63) 267-83 espec. 279.

14 G. Österle, 'Adnotationes', *Monitor Ecclesiasticus* 78 (1953) 196-204.

15 *Le Conferenze*, 61, n. 18.

16 *The structure*, 164.

17 *Acta Gregorii XVI*, vol. III, 112, y Pío IX el 17 de mayo de 1852 por la Enc. *Probe noscitis, Venerabiles. Acta Pii IX*, Pars. I, vol. I, 362; Feliciani, l. c., notas 24, 26, 32. El elenco de las Cartas «gratulatorias» dirigidas por los Romanos Pontífices

Precisamente por la relevancia tanto del aspecto nacional como del territorial, de un lado, y por la dificultad apuntada de definir el término «nación», de otro, el Vaticano II admitirá y consagrará todas las posibilidades¹⁸ de constituirse las Conferencias. Un dato interesante que observar: ninguno de los vocablos «nación» o «territorio» se excluye. Aquéllas podrán serlo nacionales o territoriales¹⁹, supranacionales, interterritoriales. Con todo el punto de referencia lo constituye la *natio*: conforme a ella, los Obispos *plurium nationum* podrán constituir una Conferencia; y se fomentarán las relaciones entre las Conferencias *diversarum nationum*. De hecho, en un principio, sólo se piensa en las Conferencias nacionales. Sólo en enmiendas posteriores se adiciona el término territorio, que por su mayor amplitud y ambigüedad, permite la posibilidad de dar una extensión mayor o menor que la nación a las Conferencias Episcopales.

Después, en la legislación aplicativa del Concilio, representada por el *Motu Proprio Ecclesiae Sanctae*²⁰ se mantiene la misma insistencia en las conferencias nacionales como las típicas, requiriéndose la consulta con la Santa Sede para la erección de las Conferencias «*plurium nationum seu internationalium*».

Si de la normativa se pasa a la realidad, las más frecuentes son las Conferencias nacionales; no faltan las internacionales, que sustituyen a éstas; se dan Conferencias distintas dentro de un mismo Estado, como de Inglaterra y Gales, por un lado, y la de Escocia, por otro; y coexisten jerarquizadas dentro de un mismo Estado, la Conferencia Nacional y la Regional (p.e. en Yugoslavia). Difícil sería negar en la erección de las Conferencias regionales el papel determinante que desempeña el aspecto peculiar «étnico» o en su dimensión regionalista²¹.

a partir de León XIII a las Conferencias Episcopales «conventus» tanto nacionales como regionales, puede verse en M. Costalunga, 'De Episcoporum Conferentiis', *Periodica* 57 (1968) 267 ss.

18 J. Manzanares, 'Las Conferencias Episcopales hoy', REDC (1969) 340-46.

19 *Christus Dominus* n. 38.

20 Número 41 que desarrolla el n. 38 del Decreto *Christus Dominus*.

21 «Conventus provinciales vel regionales qui ut organa Conferentiae Episcoporum instituuntur, Conventus sunt Episcoporum alicuius provinciae vel regionis quae sive ob linguae diversitatem sive ob peculiaria adiuncta pastoralia quaestionibus communibus sui territorii student, ita ut de iisdem mature statuere possint, habita ratione propositorum quae plenarii Conventus decisiones inspirant», Estatutos, art. 26.

Recapitulando, si las Conferencias Episcopales en virtud del principio encarnacional de la Iglesia no han podido menos de sentirse inmersas en el mundo tal como existe dividido en Naciones, Estados y territorios y comprometidas por los movimientos que los sacuden, sin embargo, nunca en la época contemporánea han sucumbido ni a los nacionalismos ni a los cismas. La cohesión interna del Colegio Episcopal es la que, de una parte, mantiene unidos a los obispos del orbe entre sí y con el Papa y, de otra, impulsa al afianzamiento, sin miedo a ningunos «ismos», de las Conferencias Episcopales. Más, han sido un fermento de unidad de los Católicos entre sí dentro de cada Nación y un puente de unión de los pueblos creyentes con Roma.

3. *La Conferencia Episcopal ante la Comunidad Política: la proyección temporal de la misión eclesial.*

A pesar del dualismo, al parecer tan claro, de lo de Dios y lo del César, lo político no deja de tener una incidencia religiosa y, a su vez, lo religioso no puede menos de tener una repercusión política²². Y es que «de la misión religiosa derivan funciones, luces y energías que pueden servir para establecer y consolidar la comunidad humana según la ley divina»²³. Mientras, de una parte, los dos órdenes son verdaderamente distintos, de otra parte, no puede deducirse —y es advertencia de Pablo VI al Cuerpo Diplomático en 1973²⁴— que no deban mantener *relaciones profundas*. El Evangelio nos prohíbe ser indiferentes —añade— cuando se debate el bien del hombre, su salud física, el desarrollo de su espíritu, sus derechos fundamentales, su vocación espiritual; de igual manera, cuando las acciones sociales padecidas por un pueblo ponen estos bienes en peligro, o incluso, cuando una institución internacional tiene necesidad de ser apoyada para desempeñar el papel humanitario que se espera de ella».

Siendo dos los niveles fundamentales en que la religión ejerce una inflexión en la esfera de lo político (como de lo con ella marido —lo social, lo económico y lo cultural—), a saber, el de la doctrina y el de la pastoral, en estos mismos ha de proyectarse ineludiblemente el aspecto temporal de la misión eclesial. De toda misión eclesial, de forma eminente, de la jerárquica en cuanto acción directiva

²² C. Corral, 'Competencia - Incompetencia del Estado en materia eclesiástica', *Mélanges Monseigneur H. Wagnon* (en impresión).

²³ *Gaudium et spes*, n. 42.

²⁴ *L'Osservatore Romano* (12 enero 1973), y *Ecclesia* (1973) t. 1, 12 s.

como es de todo el pueblo de Dios, y de forma específica, de la representada por la concreta Conferencia Episcopal.

Ante el dualismo de órdenes —aportación del cristianismo— y la proyección temporal de la misión eclesial es donde surge el problema de la interpretación de ésta y se cuestiona la intervención de la Conferencia Episcopal en el orden temporal.

Tres son las actitudes fundamentales al respecto. Una *maximalista*, que rechaza el enclaustramiento de los Obispos en lo estrictamente religioso y la dejación cobarde del mundo circundante y de las institucionales que encarnan la dirección y marcha de la humanidad. Es necesario que el colegio episcopal asuma conscientemente el compromiso temporal hasta donde lo requiera la justicia, apoyando incluso «a cuantos quieren hacer reinar la justicia en la sociedad reformándola por medio de la violencia»²⁵.

Contrapuesta a la anterior actitud, la *minimalista* parte de la dicotomía radical de los dos órdenes. Concibe al reino de Dios como una realidad transcendente sin relación explícita a los quehaceres terrenos. Estos son los de la exclusiva competencia de cada hombre conforme al dictamen de la propia conciencia. Por ello, los problemas económicos, sociales, y políticos, por ser puramente técnicos, escapan a la ingerencia y dominio de la Iglesia. La evangelización es una tarea espiritual de salvación de las almas y de iluminación a lo sumo de los grandes principios orientadores de la moral individual.

Ninguna de las dos actitudes interpretativas extremas, puede ser aceptada por la Iglesia y sus pastores. Estos no pueden desinteresarse de lo temporal, porque lo temporal es la actividad de los hombres y todo lo que concierne a la Iglesia. Ni pueden, por otra parte, aprobar a quienes pretenden conseguir la justicia por la subversión violenta del derecho y del orden social²⁶.

La razón de todo ello radica en la forma encarnacional que el Redentor ha asumido y comunicado a su Iglesia para la salvación del género humano. Si en ella no hay ni sola divinidad ni sola humanidad, tampoco la misión evangelizadora de la Conferencia Episcopal se puede reducir a puro espiritualismo o privatización de lo salvífico o espiritual, ni a puro temporalismo. Mientras la primera actitud incide en un dualismo radical que va en contra de la interacción

25 Pablo VI, *Al Cuerpo Diplomático*, 6 enero 1967: *Ecclesia*, p. 45.

26 Pablo VI, *Ibid.*

de los órdenes, la segunda cae en un monismo que contradice la ineludible distinción de los mismos.

La actitud propia de la comunidad eclesial es la actitud de amor y de servicio. De servicio con su modo peculiar, el inspirado y guiado por la fe. Y este modo peculiar no es otro que aquél por el que se ejercita la misión eclesial de la Jerarquía, cual es el magisterio que ilumina, el del régimen pastoral que guía y del orden que santifica, en cuanto se proyectan sobre el orden de las realidades terrenas.

La proyección temporal del magisterio de las Conferencias Episcopales, no es tarea que el Concilio Vaticano II se haya fabricado y después encomendado a aquéllas. Preexistía y como tal se venía ejerciendo especialmente a partir del siglo pasado.

Son ellas las que se venían encarando con los múltiples problemas que a las Iglesias de cada Nación se les venía echando encima, cuándo siguiendo las directrices del centro romano, cuándo marcando pautas originales. Tal fue el proceder, entre otros, de España, Alemania y Francia por no citar sino los más representativos²⁷.

Es, además, una realidad vigente y vigorosa: basta a evidenciarlo la multiplicidad de las intervenciones de todas las Conferencias en el mundo entero.

Con todo, no deben pasarse por alto una serie de características novedosas. La primera es la *originalidad* con que se tratan los problemas temporales. Es cierto que se manejan y se realizan los temas ya esbozados o desentrañados por los Romanos Pontífices. Y en su seguimiento se amplifican, se aplican al propio contexto socio-político de la nación a que pertenece la respectiva Conferencia Episcopal. Es cierto también que se apoyan en el Concilio Vaticano II o lo toman como punto de partida. Pero ahora, precisamente a partir de él, las Conferencias Episcopales asumen la iniciativa de guía, sin esperar a recibirla de Roma.

Como segunda característica podría señalarse el aumento de las intervenciones *colectivas* del Episcopado. La mayor repercusión, por un lado, y el sentido renovado de la Colegialidad, por otro, dan prevalencia al magisterio colegial sobre el individual de cada obispo en su propia diócesis.

La autonomía pudiera quizás destacarse como tercera caracterís-

²⁷ P. Iribarren, *Documentos colectivos del Episcopado Español, 1870-1974* (Madrid 1974); G. Feliciani, *Le Conferenze episcopali* (Bologna 1975).

tica. Obran y enseñan como quienes tienen conciencia de que deben actuar en cada momento histórico con toda la responsabilidad, sin pretender descargarla en el Pontificado, con el que por lo demás se sienten en plena comunión, partícipes de la *sollicitudo omnium ecclesiarum*.

De cuarta característica pudiera calificarse la *amplitud de la temática* abordada. En realidad, se puede afirmar que no hay diferencia radical entre la enseñada, sea por el Concilio, sea por los Romanos Pontífices y la tocada por las distintas Conferencias Episcopales. Estará a lo sumo en el nivel del magisterio y en la universalidad general de los temas.

Una realidad así no puede tener otro sentido que el constituir un derecho y deber auténticamente fundados, ante los fieles y ante la misma Comunidad Política. Es un derecho natural. En efecto, las religiones, portadoras de una propia concepción del mundo, suelen tener un cuerpo doctrinal relativo al entorno social, económico y político en que ellas y sus miembros han de convivir y realizar su personalidad tanto pública como privada. Tan es así que una de las facultades comprendidas en el haz de la libertad religiosa es «el manifestar libremente el valor peculiar de su doctrina para la ordenación de la sociedad y para la vitalización de toda actividad humana»²⁸.

Bien analizado, este derecho no es derecho que necesariamente brote de la misión eclesial; es un derecho civil, en cuanto reivindicable ante la comunidad política y sus autoridades, quienes además deben garantizárselo frente a los demás. Es un derecho, que, a fuer de natural, es común a toda comunidad religiosa y como tal se enuncia en la primera parte de la Declaración *Dignitatis Humanae* a la luz de la razón, no de la revelación. Apoyándose en él, las Conferencias Episcopales podrán siempre, sin necesidad de alegar privilegio o título especial alguno, ejercer su derecho propio y natural a proclamar, en toda su amplitud, la doctrina social católica y conformarla a la realidad concreta del propio poder.

¿Es sólo derecho natural o es, además, otro derecho anterior que trae su origen y apoyo de la revelación, por lo que a la Iglesia Católica y a su magisterio oficial y jerárquico se refiere? La mera constatación de las manifestaciones y declaraciones colectivas del Episcopado hacen siempre aflorar la voluntad de Cristo como el fun-

28 *Dignitatis humanae*, n. 4.

damento último de la función magisterial sobre todo el ámbito de la fe y de las costumbres.

Y más que un derecho dimanante de la misión encomendada por Cristo a la Iglesia, la función profética es un deber que fue encomendado a la Iglesia para que asimilara la doctrina de la fe y la aplicara a la vida en toda su integridad²⁹.

Pero un deber, por lo mismo que está encomendado a la Iglesia en cuanto tal, no es exclusivo de los obispos; corresponde a toda ella, a los presbíteros como a los demás fieles. Más, es a éstos, en cuanto seglares, a quienes corresponde de forma peculiar informar las estructuras todas temporales con la savia del evangelio, bien individual, bien asociadamente en comunidades cristianas³⁰.

Mas el tener un deber y un derecho así no implica, de por sí, poseer una jurisdicción autoritativa ínsita o concomitante a la docencia de las consecuencias sociales de la vida religiosa; también a los presbíteros y a los fieles todos les incumbe ese mismo derecho y deber. El carácter autoritativo es sin embargo el que reclama la jerarquía y en cuya virtud se adelantan a pronunciarse aun respecto a las obras e instituciones temporales, que el mismo Vaticano II³¹ atribuye a la Jerarquía eclesiástica como función específica, a saber, «docere et authentice interpretari principia moralia, in rebus temporalibus sequenda: [...] iudicare, omnibus rite perpensis et auxilio adhibito pitorum, de conformitate talium operum et institutionum cum principiis moralibus et decernere de eis quae ad ordinis supernaturalis bona custodienda et promovenda requiruntur».

El ejercicio de la función magisterial de la Jerarquía, mientras ante el Estado, prescindiendo de su connotación confesional o separacionista, no pasa de ser un derecho civilmente reivindicable como parte de un derecho fundamental, ante los fieles constituye, además de un derecho común a todos, la actuación de una potestad imperativa. Por ello, aún siendo por su naturaleza potestad espiritual, las enseñanzas de la Conferencia Episcopal en cualquiera de sus formas de expresión no puede menos de repercutir en el comportamiento de los fieles en cuanto ciudadanos a través de la iluminación de sus conciencias. Eso sí, el peso específico de las manifestaciones doctrinales de las Conferencias Episcopales tanto mayor será cuanto más

29 *Lumen gentium*, n. 12.

30 *Lumen gentium*, n. 35; Pablo VI, *Octogesima adveniens*, n. 4.

31 *Apostolicam actuositatem*, n. 24.

amplio sea la comunidad eclesial y más intensa la comunicación de los pastores con sus miembros.

Un título adventicio se añade cuando se trata de Estados que en su misma legislación se profesan, de forma análoga no unívoca que el *singulus*, católicos, teniendo como norma inspiradora de conducta jurídica la doctrina de la Iglesia Católica. La incidencia en este caso, sería, además de indirecta por la materia que se enseña o ilustra a la luz del evangelio, directa, en cierto sentido, en cuanto va dirigida a creyentes a quienes están comprometidos por normas civiles a obrar conforme a los principios de la Iglesia.

Ante la resonancia que puede hacer sentir las intervenciones magisteriales de los obispos obrando colegialmente en Conferencia, se requiere encuadrar o delimitar el ámbito de la materia sobre que recae y los límites que la enmarcan. Un principio fundamental debe presidir la exposición de las normas que rigen la actuación magisterial de la Iglesia en general y de los Concilios o Papas en particular, esas mismas se han de aplicar análogamente a la de las Conferencias Episcopales.

Dentro del ámbito sobre el que las Conferencias Episcopales puede y en su caso debe pronunciarse se comprenden, por decirlo con las magistrales palabras de Pío XII ³², y salvando las instancias y el grado de asentimiento que le es debido, «todo lo referente a la ley moral, su enunciación, interpretación y aplicación bajo su aspecto moral». Y en forma más específica: «en materia social, no una sino muchas y gravísimas son las cuestiones, o meramente sociales o político-sociales, que tocan de cerca el orden ético, la conciencia y la salvación de las almas, no pudiendo, por lo tanto, decirse que caen fuera de la autoridad y vigilancia de las Iglesias. Más aún, fuera del orden social existen cuestiones no estrictamente «religiosas», sino políticas, relacionadas con cada una de las naciones o con las mismas naciones entre sí, que tocan íntimamente el orden ético, pesan sobre las conciencias y pueden exponer y muchas veces exponen a grave peligro la consecución del último fin» ³³.

Entre ellas se encuentran —y no salimos de una enumeración elencada por el mismo Pontífice antes ya del concilio—, el ámbito del poder civil, las relaciones entre cada hombre y la sociedad, los llamados estados totalitarios, el total laicismo del Estado y de la vida

32 A los Cardenales de todo el mundo, 2 nov. 1954, n. 9.

33 *Ibid.*

pública, el absoluto laicismo de las escuelas, la naturaleza ética de la guerra, la legitimidad o ilegitimidad de la misma, la cooperación o resistencia a ella por parte de un individuo de conciencia religiosa, los vínculos y las razones morales que unen y obligan a las naciones. La Constitución *Gaudium et Spes* no hará más que desarrollar el anterior magisterio pontificio respecto a la persona humana y a la comunidad y actividad humanas, especificando la misión típica de la Iglesia y descendiendo a los problemas más urgentes sobre el matrimonio y la familia, la cultura y la vida económico-social, la comunidad política y la comunidad internacional. En su seguimiento las Conferencias Episcopales ejercerán, en una instancia inferior de comunidad particular, una dirección doctrinal que entrará de lleno, no menos que aquélla, en la esfera de la que, por ser materialmente social y política, el Estado y los gobiernos se tienen como gerentes y dirigentes. Es la coincidencia simultánea de lo religioso y lo político sobre una misma zona, contemplada bajo perspectivas distintas: igualdad de objeto material y distinción de objetos formales.

El mero elenco de las materias tratadas en concreto por cada una de las Conferencias Episcopales, como la española, es la mejor contraprueba del principio enunciado. Salvo, decimos, la analogía. Mientras el Concilio o el Papa tocan las cuestiones que afectan al mundo entero, las Conferencias, en cambio, desarrollarán las relativas a sus propias iglesias particulares. Aquéllos pueden alcanzar el máximo nivel de magisterio, éstas nunca en cuanto tales, si no es en conexión, bien con todo el orden episcopal, bien con el Romano Pontífice.

Ante la amplitud temática del magisterio jerárquico, el problema de la autonomía del orden temporal y de sus gestores, por un lado, y de la inevitable proyección de la misión eclesial, por otro, se centra en la cuestión de los límites de ambos. Respecto al Magisterio de las Conferencias, deben aplicarse también análogamente las normas generales que delimitan el Magisterio supremo. Y tanto más, cuanto más de continuo y de cerca han de ser iluminadas las conductas de los ciudadanos y, en parte, de los gobernantes.

El primer límite es intrínseco, diríamos, a la misión eclesial, y éste no es otro que el propio fin. Fin necesariamente religioso. Precisamente el fin es el que distingue las sociedades y acciones humanas. Mientras el estadista persigue directa e inmediatamente el fin político —la prosperidad pública temporal—, y con ello favorece el fin religioso y posibilita la religión sin hacer formalmente religión, la Je-

rarquía en sus diversas instancias busca directa e inmediatamente el fin religioso, y, al hacerlo, contribuye al bienestar temporal de la humanidad y de la comunidad política. Si pretendiera otro fin, dejaría de ser misión apostólica y magisterio eclesial. Perdería con ello su carácter de derecho peculiar en cuanto comunidad religiosa. Sería ponerse a actuar al mismo nivel que cualquier otra asociación o grupo humano. Ante una actuación así no quedarán vinculados ni el político ni el ciudadano cristianos. Moverse en materia temporal con perspectiva temporal no es patrimonio exclusivo de ninguno en paridad de condiciones.

Completivo del fin, podría señalarse como segundo límite la perspectiva bajo la que ha de intervenir la Conferencia Episcopal. Si toda acción humana tiene una valoración ante el juicio de Dios y de la propia conciencia —y no se puede hacer una vivisección disgregadora de la unidad completa del hombre—, esa es la única que puede ser iluminada por el magisterio eclesial. Valoración, decimos, no parcela de la realidad humana. Salirse de ella será extralimitarse de su competencia. De su competencia, insistimos, no del simple derecho que como a cualquier otra asociación le correspondiera de expresarse libremente.

Si la valoración ética —sea ante el derecho natural sea ante el evangelio— abarca toda la conducta humana y su quehacer, ¿no quedará por ello sacralizada toda la realidad temporal, y por tanto, sujeta a la jurisdicción de la Iglesia? La cuestión, por serlo, es objeto de la reflexión conciliar y se establece una contraafirmación, complementaria de la anterior: el reconocimiento, como principio, de la autonomía de las realidades terrenas y, a nivel institucional, de la legítima autonomía de las instituciones y comunidades políticas, económicas y, en general, profana. Son autonomías, es cierto, relativas pues mutuamente se condicionan. No absolutas: tienen una dependencia radical del supremo Creador y Redentor. Se trata de un límite extrínseco de enorme transcendencia práctica. Y un eco del mismo es la conservación de la autonomía, en ese mismo orden, del fiel. Desdoblado así el límite de la autonomía, se podría considerar ésta como sea en cuanto cristiano. Nunca, pues, podrá la Conferencia episcopal imponer lo que es de la competencia del fiel, sea en cuanto político, sea en cuanto cristiano.

Por tratarse del magisterio de una Conferencia Episcopal padece un estrechamiento de límites. Al no ser la instancia suprema, lógica-

mente su enseñanza ha de estar subordinada —sexto y último límite—, bien al del Pontificado, bien al de un Concilio.

Una vez considerada la proyección temporal de la misión magisterial (función profética) de la Conferencia Episcopal —primer nivel—, pasamos a considerar la de la actuación pastoral de la misma —segundo nivel—. No hay, sin embargo, pronunciada pendiente que salvar. El magisterio mismo tiene ya un plano inclinado a la actuación pastoral: es el representado por el enfoque de aquél hacia los problemas de hoy, hacia las situaciones concretas y a la fijación de directrices que seguir.

La docencia de una Conferencia Episcopal no es pura teoría y abstractismo. Es también paso reflejo y consciente del aséptico enunciado de los principios morales a la valoración del aquí y ahora del entorno humano. En la modalidad así llamada profética del magisterio eclesial quedan comprendidas tanto las actividades asumidas por la Jerarquía ante el aborto, la planificación de la familia, las drogas, la pornografía, la ordenación económica, la programación de la educación y de los medios de comunicación social como el juicio moral de los hechos y de las conductas concretas.

En la intervención pastoral, en cuanto contradistinta de la magisterial, debe distinguirse con nitidez —de modo similar a la de los cristianos en general— entre la acción que los miembros de la Conferencia Episcopal lleven a cabo a título personal, como ciudadanos, de acuerdo con su conciencia cristiana y la acción que realizan en comunión con el Pontificado Romano y el orden episcopal universal. Y tanto más debe distinguirse cuanto más alta sea la carga pastoral encomendada.

Pero aquí nos encontramos, y no puede ser menos hoy día, a diferencia de épocas pasadas, con una específica autolimitación de la actuación pastoral de los Obispos y, por ende, de las Conferencias Episcopales: la de autoprohibirse como principio o mejor norma general, la participación en los órganos de decisión política, encomendándose ésta, como misión específica, a los seglares³⁴.

Descartada la actuación directa en la política, como legítimos órganos que pudieran ser conforme a la legislación ordenamiento propio o peculiar de las distintas Naciones, sin embargo queda la no

³⁴ Cf. Conferencia Episcopal Española, Documento *Iglesia y Comunidad Política*, n. 1; Sínodo de los Obispos 1971, *Documentos* (Salamanca 1972) 51 ss., La justicia en el mundo.

menos importante actuación de la Conferencia Episcopal mediante, de una parte, la erección o aprobación de asociaciones eclesiales de fieles y, de otra, la animación e inspiración de asociaciones e instituciones civiles, o sencillamente de movimientos y agrupaciones genéricas, formadas por seglares católicos.

Las asociaciones eclesiales de fieles, en cuanto dirigidas o aprobadas dentro del ámbito de su competencia por las Conferencias Episcopales, no dejan de guardar, a pesar de su cierta autonomía, cierta dependencia de la dirección e impulso de aquéllas. Ahora bien, el desenvolvimiento en múltiples agrupaciones inspiradas en motivos de una u otra forma espirituales y caritativos, sean de orden material o educativo, implican una entrada concurrente en campo que por igual afectan al carácter religioso y político. Piénsese por ejemplo, en la beneficencia a través de las diversas afloraciones de las Cáritas; en la educación, mediante los centros docentes a todos los niveles.

Ahora bien, mientras en el orden intraeclesial, la Jerarquía tiene entero derecho a fundar y reconocer sus propias asociaciones, cuando se trata de su ulterior reconocimiento en la esfera del ordenamiento civil, es la autoridad pública de la comunidad política quien lo detenta. De ahí el problema, pues, al tener cada Estado su propia concepción jurídica y su peculiar sistema de derecho común, es éste el que tratará de aplicar en todas sus consecuencias, e interpretar, sin caer —deberá evitarlo— en la arbitrariedad o en la discriminación, cuando surja el contraste de pareceres entre la extensión del ámbito de libertad religiosa y la del campo público de la autoridad estatal.

Pero más que incidencia, es un involucramiento religioso de lo político el que se opera cuando se llega a la configuración confesional bien de los partidos políticos y grupos sociales, bien de la misma nación. Ya no se trata de asociaciones eclesiales; se trata de la participación política asociada en la dirección de la cosa pública o en la estructura misma de la comunidad política. En otros términos, se trata de la materia política por antonomasia a la que una idea religiosa da origen a la que adviene la connotación religiosa. En tales situaciones, nunca dejará de pesar la dirección pastoral asumida por la Jerarquía en la forma colegiada de Conferencia, sobre todo cuando lo es comprensiva de la nación entera. Peso, es verdad, cuya gravedad, unos lo impulsan a favor de los gobernantes en el poder, otros lo encauzan hacia la oposición. Todos se esforzarán por arrimarlo al propio platillo, o, sino, por neutralizarlo.

II.—CONFERENCIAS EPISCOPALES Y DERECHO CONVENCIONAL ECLESIASTICO

No se trata de una pura cuestión teórica. Se trata de una realidad que debe ser enjuiciada y sometida a valoración. Y de realidad española, en la que desde 1966 se encuentra la Conferencia Episcopal Española de lleno comprometida, la revisión del régimen concordado de 1953. La movilidad de las intervenciones episcopales, la multiplicidad de las actuaciones oficiales desde Roma y Madrid y la acuidad de las polémicas suscitadas en la pública opinión requieren una ponderada valoración que implica presupuestos doctrinales y, en su conformidad, la respuesta a los problemas suscitados por la actuación de la Conferencia Episcopal Española.

Respecto a la exposición doctrinal, la cuestión podría enunciarse así: ¿pueden las Conferencias Episcopales estipular concordatos para sus Iglesias particulares? En un orden lógico y, a la par, analítico se podría desglosar la cuestión general en otras especiales: ¿pueden los Obispos ya individual, ya colectivamente celebrar convenios con el Estado? ¿también concordatos? ¿cómo calificar los convenios episcopales?

Respecto a los problemas suscitados por las intervenciones de la Conferencia Episcopal Española en el asunto del concordato, están planteados una serie de interrogantes. ¿Se puede considerar a aquélla como sujeto —tercero— que interviene en la revisión del concordato?; ¿en qué sentido puede intervenir?; ¿sólo de consulta?; ¿no se podrían establecer dos niveles de actuación tanto en el derecho convenido como concordado?

1. *Las Conferencias episcopales como partes en el derecho convencional.*

Que los Obispos pueden estipular convenios con las autoridades civiles —tratándose, claro, del propio territorio— no está en contradicción ni con el derecho ni con la praxis³⁵.

En el *derecho oriental vigente*³⁶ expresamente se establece que

³⁵ Cf. C. Corral, 'El Concordato español ante los Concordatos vigentes', *Razón y Fe* 183 (1971) 601-24 y 184 (1971) 99-120; el mismo, 'Del sistema concordatario al régimen convencional común de regulación en materia religiosa', *Estudios Eclesiásticos* 49 (1974) 387-424.

³⁶ Motu proprio, *Cleri Sanctitati*, 11 junio 1957, canon 281.

«Patriarca, impetrato consensu Sedis Apostolicae, conventiones, non tamen contrarias iuri communi vel legi a Sede Apostolica pro peculiari illo ritu datae, cum auctoritate civili, obtento consensu Synodi permanentis, inire possunt».

Ni, en la práctica, por menos conocidos pueden pasarse por alto los convenios concluidos por los Patriarcas Orientales con las autoridades civiles de cada época³⁷.

En el *derecho latino*, si bien no hay disposición concreta análoga a la mencionada para el oriente, tampoco existe prescripción contraria que lo prohíba. La avocación de las causas mayores a la Sede, como las *conventiones cum Nationibus*, no significa la supresión sin más de toda competencia de los Obispos en el ámbito convencional. Tal es así que en la praxis del derecho misional, según Vromant³⁸, se han ido concluyendo convenios de poca importancia por los vicarios Apostólicos con el poder civil.

Y de forma general, el recurso constante, de antes y de ahora, de los Obispos, a acuerdos con los gobiernos no hace sino corroborar un legítimo derecho preexistente que les corresponde.

A lo largo de la historia han sido numerosos los convenios concluidos por los Obispos con sus respectivos reyes, así el de Pedro IV de Aragón con el Clero de Tarragona, el año de 1372, y el de Alfonso V de Aragón con los prelados eclesiásticos de sus reinos. En Portugal se estipularon desde el siglo XIII al XIX unos 18 concordatos destacando los de 1288 (con el rey Dionís) y 1516. Habría que sumar los convenios de los Obispos de Baviera y Austria con sus respectivos Gobiernos.

En la actualidad los Obispos alemanes han concluido varios convenios con los Länder respectivos: acuerdo entre el Obispo de Maguncia y el Ministro Presidente de Hessen y del Palatinado (del 15-17 de abril y 15-17 de octubre de 1946), y el de Baviera (del 9 de marzo de 1963) con las diócesis de Munich-Frisingen³⁹. Hasta existen convenios entre Obispos católicos e Iglesias evangélicas, de una parte, y el Estado, de la otra, como el entendimiento del gobierno bávaro con los Obispos católicos y el Consejo-evangélico-luterano bávaros para regular la escuela confesional (del 26 de diciembre de 1946), y el

37 M. Bredy, 'Visión oriental de las relaciones entre la Iglesia y el Estado', *La institución concordataria* (Salamanca 1971) 135 ss.

38 *Ius Missionariorum*, Introductio (1934) 94 ss.

39 G. Lajolo, *I Concordati moderni* (Brescia 1968) 464 nota 55.

Convenio (del 26 de junio de 1958) entre la República Federal de Alemania, de una parte, y los Obispos católicos y la Iglesia Evangélica de Alemania de la otra ⁴⁰.

Tal normativa y conducta de hecho preconciarios no sufren ahora derogación alguna con el Vaticano II; al contrario, se potencian. Las facultades episcopales, lejos de ceptidismuirse, reciben ahora, con los principios conciliares, una mayor extensión. Al proceso de centralización, que alcanza su culmen con el Vaticano I y encuentra su expresión jurídica en el Códex, responde actualmente el proceso inverso de descentralización.

De ambas corrientes del mismo fenómeno surgen las Conferencias Episcopales. Su creación y la paulatina potenciación de su jurisdicción territorial, que pueden incluir a una nación entera o incluso, a varias, y de su competencia material sobre materias reservadas antes a la Santa Sede hacen todavía más eficaz tanto el derecho a concluir convenios con las autoridades civiles como la posibilidad misma de llevarlos a la práctica. Gracias a aquéllas surge un órgano intermedio de ámbito nacional-territorial pudiendo representar a toda la Iglesia particular existente en un determinado Estado.

Si bien lo examinamos, la legítima facultad de poder intervenir en adelante las Conferencias Episcopales no constituye una total novedad. De muy antiguo datan las intervenciones colectivas y orgánicas de los obispos en convenios con los dirigentes políticos. Baste a evidenciarlo los precitados convenios de la historia.

¿No se podría dar un paso adelante y calificar, sin más, todos ellos como concordatos con el mismo rango que los concluidos por la Santa Sede? Una respuesta afirmativa daría por resultado de antemano la cuestión —la segunda— de si las Conferencias Episcopales (los Obispos) pueden estipular concordatos. ¿Es así?

Antes de responder, es necesaria una previa matización que tenga presentes dos supuestos distintos. El primero está constituido por la existencia de un grupo de convenios episcopales en que la Santa Sede ha intervenido de manera específica. Entre ellos ha de contarse el Concordato del rey Dionís de Portugal, que fue confirmado por el Papa Nicolás IV, y el de Alfonso V de Aragón, que lo fue por el Papa Nicolás V. Todos estos asumen en realidad la categoría correspondiente a los directamente estipulados por la Santa Sede. A los

40 A. Hollerbach, *Verträge zwischen Staat und Kirche* (Frankfurt 1965) 58 ss.

efectos, los Obispos han colaborado en la gestión y elaboración del concordato no menos que en la materia de las cláusulas concordadas. Se trata de aplicar a las leyes episcopales pactadas el instituto de la confirmación de las leyes dimanantes de órganos legíferos inferiores en forma específica por el Papa, en cuya virtud se convierten en leyes pontificias.

Aun cuando el sujeto beneficiario sean las diócesis de un reino y sus órganos representativos hayan intervenido inicialmente con plenitud, sin embargo, el órgano último decisivo es el Romano Pontífice. Por ello se convierten en verdaderos concordatos, es decir, en convenios internacionales.

¿Habría que incluir, dentro del grupo, el *Modus Vivendi*, del 14 de abril de 1950, concluido por el episcopado polaco con el gobierno de la Nación? En una amplia monografía del tema, Pérez Mier⁴¹ no lo considera de rango internacional; pues, si bien tiene el carácter de acuerdo provisorio, sin embargo, no ha sido concluido entre potencias independientes y soberanas. Sería más bien una «tregua» o «armisticio», que denota convenios de orden militar concertados por los jefes respectivos y tiene por objeto la suspensión temporal o definitiva de las hostilidades. Mientras el acuerdo polaco es consentido por la Santa Sede⁴², el acuerdo firmado en nombre de un episcopado de Hungría depurado con su gobierno comunista fue formalmente desautorizado por la Santa Sede⁴³.

Un segundo supuesto está representado por otro grupo de recientes convenios episcopales de algunas diócesis alemanas con sus respectivas regiones, con el Land Hessen (9 de marzo de 1963) y con Renania del Norte-Westfalia (28 de enero de 1958), en que se acordaron, con el consentimiento de la Santa Sede, materias contenidas ya en los precedentes concordatos de Prusia y Baviera⁴⁴. Respecto a éstos no es tan fácil la respuesta sobre quién representa a la correlativa Alta parte contratante.

Sin embargo, estos tratados entre Länder y Diócesis —afirma Lajolo⁴⁵— que se pueden considerar como subordinados o derivados, se deben a la oportunidad de un entendimiento inmediato entre el

41 'El acuerdo entre el episcopado polaco y el gobierno de Varsovia', REDC 16 (1951) 185-255.

42 H. Wagnon, 'Derecho Concordatario', *Enciclopedia General Rialp*, t. 7, 446 s.

43 Cf. *Documentation Catholique* (1950) 821-26.

44 Hollerbach, *Verträge*, 34.38.196 ss.

45 Lajolo, *Concordati*, l. c.

Land y las Diócesis a causa bien de la situación jurídica diversamente complicada en cada Land, bien de la más fácil satisfacción de los intereses de las partes directamente implicadas, cuando se trate de cargas económicas, bien de la situación paritaria con las Iglesias Evangélicas. Mientras en éstos se encuentran como Alta Parte contratante inmediata las diócesis, en los concordatos es la Santa Sede.

«Por lo demás —concluimos con H. Wagnon⁴⁶— aún admitiendo que los jefes de las diócesis han conservado la facultad de concluir, en un campo muy restringido, convenios válidos, no se les podría con todo calificar de tratados diplomáticos, porque el poder de los Obispos no podría ser calificado como soberano. No se da analogía suficiente entre su autoridad propia y el poder de los Estados confederados o miembros de un Estado Federal».

Tal es la conclusión que se impone desde la perspectiva jurídico internacionalista. Pero, ¿y desde una *perspectiva eclesiológica*?, ¿no podrían las conferencias episcopales actuar como órganos de la Iglesia Universal, en cuanto representantes de las Iglesias particulares en las que y de las que subsiste la única Iglesia universal? W. Aymans⁴⁷ llega a afirmar: «Si la Iglesia particular —en tanto en cuanto está y permanece en comunión con la Iglesia Universal— la representa, haciéndola concretamente presente en el espacio y en el tiempo, no se ve por qué no pueda participar simultáneamente en el reconocimiento jurídico-internacional que le es otorgada a aquélla. Naturalmente hasta ahora no se trata nada más que de una posibilidad teológica, subyacente a la constitución de la Iglesia».

A nuestro juicio, sin embargo, no puede pasarse por alto el texto que sigue al citado por el autor en la Constitución *Lumen Gentium* (n. 23). En él se afirma que los Obispos, cada uno de por sí, si bien «visibile principium et fundamentum sunt unitatis in suis Ecclesiae particularibus, ad imaginem Ecclesiae universalis formati», no obstante, sólo «omnes autem cum Papa totam Ecclesiam repraesentant in vinculo pacis, amoris et unitatis». Una Iglesia particular, y, por tanto su cabeza, el Obispo, no pueden de por sí representar a toda la Iglesia universal. No es lo mismo ser miembros y órganos de la Iglesia Universal, en cuanto pertenecientes a ella, que serlo en cuanto representantes de toda ella.

⁴⁶ *Concordats et Droit international* (Gembloux 1934) 115.

⁴⁷ 'Los acuerdos con los países de Centroeuropa', *La institución concordataria*, 198-222 especialmente 221.

Sin salirnos de la perspectiva eclesial, cabrían dos supuestos en que la Conferencia Episcopal podría ostentar la representación de la Iglesia universal, sea para toda ella sea para la de una nación o diócesis. El primer supuesto sería el de la delegación recibida del Romano Pontífice o del mismo Concilio. El segundo sería el de la actuación colectiva en Concilios Ecuménicos, como en el de Constanza de 1418, que concluye concordatos con las «*Nationes*» *hispánica, germánica, gállica, anglica*, y en el de Letrán de 1516 que aprueba el concordato con el rey de Francia.

Si los convenios episcopales puros, es decir, ni confirmados en forma específica por la Santa Sede ni concluidos, mediante delegación de ésta, por los obispos, no alcanzan el rango de convenios diplomáticos, o concordatos en su sentido propio pero amplio, ¿cómo calificarlos técnicamente.

El problema se plantea tomando únicamente como base la doctrina común a internacionalistas y canonistas según la cual los convenios, cuando son estipulados entre sujetos de personalidad internacional, participan de la naturaleza de éstos y se convierten en convenios internacionales o diplomáticos. Holgaría la cuestión, si, como pretende Al. Hollerbach⁴⁸, se lograra disociar la categoría de derecho de gentes, propia de la Santa Sede, por un lado, y el rango del convenio en que ellas es parte, por otro, y se concentrara todo el sistema convencional de Iglesia-Estado en un campo jurídico *sui generis*. En tal hipótesis, los convenios episcopales se asimilarían a los concordatos, y éstos a su vez a los convenios eclesiásticos (con las Iglesias evangélicas). No habría diferencia de naturaleza entre unos y otros; solo de tipología, al quedar todos ellos subsumidos bajo el *genus* «convenios Iglesia-Estado».

Sin entrar, por ahora, en discusión con los argumentos de Hollerbach, cuyo intento reconoce él mismo inspirarse en autores alemanes como Kaufmann y Huber y confluir con el de profesores italianos, como A. C. Jemolo, e incluso españoles, añadiríamos, como J. Maldonado⁴⁹ y Al. Bernárdez⁵⁰, y manteniéndonos dentro de la doctrina

48 *Verträge*, 100 ss.

49 'Los primeros años de vigencia del Concordato de 1953', REDC 12 (1957) 7-29. Sobre el conjunto de la problemática actual de los Concordatos véase la amplia síntesis de J. G. M. de Carvajal, 'Los Concordatos en la actualidad', DC (Pamplona 1974) 2 ed. 715-66, nn. 252-74.

50 *Apuntes sobre relaciones entre la Iglesia y el Estado*, Notas ad usum privatum (Sevilla 1974) Tema V.

común, ¿no se podría calificar los convenios episcopales de «contratos de derecho administrativo» al igual que los «convenios eclesiásticos» (de las Iglesias evangélicas), precisamente por faltar a unos y otros la personalidad internacional? La respuesta no es tan fácil, ni mucho menos, como a primera vista pudiera parecer. Si se da partiendo de la perspectiva del ordenamiento jurídico estatal, la calificación podría considerarse correcta. Pero dado que la Iglesia Católica, tanto universal como particular (o particulares), no son entes públicos *stricto sensu* del Estado o de una de sus partes ni instituciones totalmente dependientes del mismo, la calificación no puede considerarse ni exclusiva ni definitiva.

Debe tenerse en cuenta, la otra perspectiva, la eclesial, según ella dichos convenios episcopales no habría inconveniente de considerarlos también de derecho administrativo pero canónico. Mirando al resultado jurídico, los convenios producirían desde el punto de vista eclesial, un derecho particular canónico (diocesano o supradiocesano —nacional o supranacional— conforme a la categoría de la respectiva Conferencia) convenido con el estado o región o su gobierno y, desde el punto de vista estatal, un derecho particular estatal eclesiástico (en materia eclesiástica) convenido con la Iglesia. No es, pues, puro derecho Canónico. Es también derecho estatal. Tampoco es normativa que dependa de la sola voluntad del Estado o de la Iglesia: depende de ambos por igual. Es un derecho que, atendiendo a su fuerza vinculante, se le podría denominar con la terminología de algunos eclesiasticistas italianos de ley o leyes reforzadas⁵¹.

2. *La normativa posconciliar ¿una vuelta a la situación codicial?*

Las orientaciones deducidas de la teoría y praxis concordatarias, ajustadas, en parte, a la regulación codicial, y en parte, a los principios inspiradores del Vaticano II, han sido después objeto de ulteriores especificaciones jurídicas. ¿En qué sentido? Pudiera parecer que lo hubieran sido en un sentido de ampliación y coherencia plena con aquéllos. ¿Es así?

Dos normativas se han producido al respecto: genérica, una; específica, otra. La genérica está representada por la Constitución Apostólica, *Regimini Ecclesiae Universae*, del 15 de agosto de 1967; la

51 C. Corral, *La libertad religiosa en la Comunidad Europea* (Madrid, ed. Instituto de Estudios Políticos, 1973), cap. VII n. 6.

específica por el Motu Proprio, *Sollicitudo Omnium Ecclesiarum* del 24 de junio de 1969.

Por la reforma de la Curia Romana, no se introducen cambios sustanciales en lo relativo a materia concordataria. Se mantienen en realidad las disposiciones generales de los cánones 225 y 263 n. 1. En efecto, la Secretaría de Estado o Papal asume la función de fomentar las relaciones con los gobiernos civiles y sus representantes⁵² y a la persona del Secretario de Estado, en cuanto Prefecto del Sagrado Consejo para los Asuntos Públicos de la Iglesia, le quedan adscritas las facultades de éste⁵³, como son los asuntos ligados de algún modo con las leyes civiles, e.d. las correspondientes del oficio para los Asuntos extraordinarios.

Con la nueva reordenación «Sobre las funciones de los legados del Romano Pontífice», se determinan en forma específica las competencias de aquéllos de una manera tal que pudieran quedar profundamente afectadas, en sentido restrictivo, las facultades de los obispos en materia de convenios con los gobiernos. «Rationes, quae inter Ecclesiam et Civitatem intercedunt, foventur regulariter a Pontificio Legato, cui munus proprium ac peculiare committitur agendi nomine et auctoritate Apostolicae Sedis (...) c) ut, denique, peculiari modo tractet de stipulationibus quae 'modus vivendi' appellantur, de pactis et concordatis, necnon de conventionibus, quae de negotiis agunt ad ius publicum pertinentibus»⁵⁴.

Dos enunciados aparecen claros: la nitidez de la reserva y la amplitud de su contenido. Respecto a éste, parece quererse incluir todo el campo convencional: tanto los convenios solemnes (concordatos), como los en forma simplificada (pactos, *modus vivendi*), y en general los convenios atinentes al Derecho público. Que los concordatos y demás convenios de orden diplomático o internacional queden reservados a la Santa Sede, y, en su nombre, se negocien por los Legados Pontificios, no plantea en sí problema. Es reiteración de las normas codicales. La cuestión es si todos los convenios tocantes al *ius publicum* quedan sometidos a la misma reserva en favor de los Legados. Tal como reza el enunciado con términos tan genéricos, pudiera pensarse que sí, pues el Derecho Público comprende todo el ámbito referente a las relaciones de la Iglesia y el Estado, e incluso, al derecho

52 M. P. *Regimini Ecclesiae Universae*, n. 21.

53 *Ibid.*, n. 28.

54 n. X, 1.

interno de la misma (*Ius Publicum Internum*) en el que resultaría comprendido, como parte del mismo, el *Ius Ecclesiae particularis* junto al *Ius Ecclesiae universalis*. Ahora bien, el *Ius Ecclesiae particularis*, bien sea en sí bien sea en relación con las autoridades civiles, tiene su propia competencia y autonomía, que, no por estar subordinadas a las del Romano Pontífice o Concilio —se entiende— quedan substraídas a las respectivas autoridades eclesiales a escala diocesana o supradiocesana. Se trata de un principio que vale lo mismo ahora que antes; y más ahora añadiríamos. Habría, pues, que interpretar el mencionado *ius publicum* en una acepción más restringida, a saber, el *ius* promanante de la autoridad suprema eclesial —Romano Pontífice o Concilio— sea a título propio sea por avocación de la causa, refiérase a la Iglesia Universal o a la Iglesia particular. *Seria el ius pontificium o conciliare*.

Por tanto, sólo quedarían reservados, a la Santa Sede y a los que en su nombre actuaren, los convenios cuyas materias fueran de la competencia exclusiva de aquélla. La razón es demasiado obvia como para detenerse a exponerla: innúmeras son las cuestiones de segundo rango y hasta de detalle que necesariamente han de arreglarse en inteligencia con las autoridades públicas ya del Estado, ya de entes públicos inferiores. Resultaría absurdo que todas ellas tuvieran que ser tratadas por la Santa Sede o con su expresa licencia o aprobación.

Delimitada la extensión del contenido de la reserva, resta por examinar la forma enunciativa de la misma. En la oración principal se dice que las relaciones entre la Iglesia y el Estado se cultivan normalmente *regulariter* por el Legado pontificio y en las oraciones secundarias se especifica «para tratar *peculiari modo*» (en particular, de modo especial) en toda clase de convenios con el Estado.

De ambos términos ¿puede deducirse una competencia exclusiva a favor de los Legados Pontificios? *El regulariter* no excluye de por sí las formas extraordinarias o excepcionales de intervención por parte de otros —en nuestra hipótesis de trabajo, de las Conferencias Episcopales—, y el *modo peculiari*, a su vez, tampoco elude otros modos de actuación, concurrentes o generales.

Una *primera* forma de intervención directa de las Conferencias Episcopales sería precisamente la misma establecida para los Nuncios, con la misma potestad, con que el Romano Pontífice encomienda a éstos como tarea propia de su misión, el negociar los convenios con las autoridades civiles, podría confiar igual misión a las Conferen-

cias Episcopales. Actuarían en nombre de la Santa Sede, obrarían con potestad *delegada*. No por decaída, puede olvidarse la institución de los Legados Natos.

Una *segunda* forma de intervenir la Conferencia Episcopal, verdaderamente *excepcional*, sería la consentida por el Derecho común en las situaciones previstas por el canon 81. Acogidos a él y salvando las competencias propias y exclusivas del Romano Pontífice es como los Obispos de Polonia accedieron a entrar en negociaciones con su gobierno y llegaron a estipular el acuerdo de abril de 1950.

Al referirse de forma expresa a la intervención de los obispos el Motu Proprio *Sollicitudo omnium Ecclesiarum* la reduce a solicitar «el parecer y el consejo del Episcopado y a tenerlo informado del desarrollo de las negociaciones» y, aún esto, no por obligación por mera recomendación («conviene») según las circunstancias se lo permitan⁵⁵. No cabe menos. Es, con palabras diplomáticamente elegantes, el mantenimiento de la situación codicial.

Si de la normativa pasamos a la praxis, continúa ésta su trayectoria igual que antes. En efecto, se constata la estipulación, después del mencionado Motu Proprio, de acuerdos entre las Iglesias locales y las respectivas autoridades civiles, como el acuerdo de los Obispos de Tréveris y Espira, en octubre de 1969, con el Land del Sarre, en que figuran como representantes, por parte de los primeros, sus vicarios generales y, por parte del segundo, los respectivos Ministros del culto⁵⁶.

Con ello se abre una vía intermedia de colaboración entre la Santa Sede y los Obispos, en su tanto perfectamente aplicable a las Conferencias Episcopales. Es la de la conjunción entre los concordatos y los convenios episcopales a través de la licencia o consentimiento de la Santa Sede. Tal es la seguida por diversos convenios episcopales de Alemania, como el acuerdo del 15-20 de noviembre de 1971, relativo al artículo 14 del Concordato, concluido por las siete diócesis bávaras representadas por sus respectivos Obispos y el gobierno del Land⁵⁷. Asimismo, el acuerdo entre el Land de Hessen y las

55 X n. 2: «In his negotiis expediendis, modo ac ratione, quae rerum adiuncta suadeant, Legatus Pontificius utiliter sententiam et consilium Episcoporum exquirat, eosque certiores faciet de negotiorum cursu».

56 *Archiv für Kath. Kirchenrecht* 138 (1969) 613; Interesantes observaciones en G. Casuscelli, *Concordati, intese, e pluralismo confessionale* (Milano 1974) cap. II, espec. n. 6, p. 100 ss.

57 *Archiv für Kath. Kirchenrecht* 141 (1972) 586.

diócesis de Paderborn, Limburg, Fulda y Maguncia⁵⁸; ténganse presentes, además, otra serie de acuerdos germánicos⁵⁹.

Así se tendría una *tercera* forma de actuación de las Conferencias Episcopales —añadida a la de participación por representación y a la actuación excepcional—: la de *aplicación* y actualización convenientes de artículos concordados en materias que o son de competencia episcopal o, reservadas a la Santa Sede, se devuelven a los Obispos⁶⁰.

3. *La posición de las Conferencias Episcopales en el Derecho Concordatario comparado.*

Si tenemos en cuenta que la gran época contemporánea es la iniciada y culminada por Pío XI, llama la atención en su política religiosa el destacado papel que viene atribuido a los episcopados nacionales, en los propios concordatos.

«En efecto, como observa F. Feliciani⁶¹, este Pontífice, que frente a las Conferencias episcopales nacionales parece tomar un talante más cauto que sus inmediatos predecesores, no sólo reconoce formalmente por primera vez la existencia de aquéllas en solemnes actos bilaterales, sino que les atribuye determinadas funciones en las relaciones entre la Iglesia y los Estados en un campo en que la Santa Sede se ha mostrado siempre extremadamente celosa de sus exclusivas prerrogativas».

Así, en el Concordato Austríaco de 1933⁶² se atribuye a los obispos de Austria la facultad de promulgar una Instrucción que sea obligatoria para todas las diócesis y la *Prelatura nullius*. A los episcopados de los distintos países viene reconocidas determinadas competencias y funciones en la organización territorial de las diócesis y parroquias, en la regulación ulterior de la enseñanza, en las cuestiones matrimoniales, en la administración del patrimonio y en las organizaciones católicas⁶³.

58 *Archiv* (1973) 197 ss.

59 *Archiv* 137 (1968) 294, 287; 139 (1970) 547; 140 (1970) 249 y 613; 141 (1972) 234 y 586. Cf. L. Musselli, *Chiesa Cattolica e Comunità Politica* (Padova 1975) 142 ss.

60 Quizá podrían distinguirse varias especies de actuación episcopal *plena* (en las materias propias de su competencia), *derivada* en cuanto se actúa con licencia o aprobación de la Santa Sede, *delegada* (por comisión del Romano Pontífice), y meramente *consultiva*.

61 *Le conferenzie episcopali*, n. 59, p. 230.

62 *Protocolo Adicional* al art. VII n. 3.

63 Véanse las notas 106 a 109 de Feliciani, o. c., p. 255.

Como una actualidad, que sin embargo data del 1936, el concilio plenario de Polonia, celebrado en Csestochowa, disponía «*Quoties ex diversa Episcoporum agendi ratione causis ecclesiasticis, praesertim iis quae cum executione Concordati connectuntur, aliquod praeiudicium oriri possit, Episcopi obligatione tenentur exquirendi sententiam Conferentiae Episcoporum eamque unanimitate sequendi*»⁶⁴.

Recientemente, en el Concordato de Colombia de 12 de julio de 1973, se encomienda a la Conferencia Episcopal el nombramiento de prelados que junto con los funcionarios designados por el gobierno integren una Comisión permanente para colaborar en la promoción de las condiciones humanas de los indígenas y de la población residente en zonas marginadas (art. VI).

4. *La específica posición de la Conferencia Episcopal Española ante el derecho civil y concordatos españoles.*

Una de las maneras más relevantes de conectarse, lo decíamos, la Iglesia y el Estado, es a través de la forma legislativa de los convenios y concordatos. Por ello, es aquí donde encontramos el tratamiento adecuado de conferencias episcopales y ordenamiento civil, y más en el caso específico español.

En efecto, es en el ámbito preferentemente nacional del ordenamiento civil donde aquéllas se asientan y han de ejercer su actividad cara a los fieles. Y todo lo que él comprende y significa constituye el extenso campo que ha de ser esclarecido por el juicio moral de la jerarquía a la luz del evangelio.

Y máxime en el derecho concordado español, por la especial conflictividad que supone ya de entrada la capacidad negociadora de la Conferencia episcopal española basándose entre otras causas, en la carencia de personalidad jurídica, presupuesto de aquélla.

El rechazo de la Conferencia Episcopal como parte actora en la tesis del gobierno, formulada claramente por el gobierno español mediante las declaraciones de sus ministros de Asuntos Exteriores, López Rodó y López Bravo⁶⁵. En carta del primero a la Secretaría de Estado se pedía, como primera de tres condiciones precisas necesarias, «la designación de un interlocutor válido por parte de la Santa Sede».

⁶⁴ Archivo della Congregazione del Concilio, *Sinodi provinciali*, scatola 66, Primum Concilium Plenarium Polonicum anno Domini MCMXXXVI Csestochowiae habitum, Decreta, Poznan 1937, p. 12, Decr. 26 § 3; Feliciani, o. c., p. 256, nota 111.

⁶⁵ ABC, 30 oct. 1973, p. 37.

¿Sólo del Gobierno? No menos constante, si bien no tan explícito, ha sido el sentir de la Secretaría de Estado. No otra significación se puede dar a las cuatro venidas de Monseñor Cassaroli en los momentos más álgidos del actuarse de la Conferencia Episcopal Española ante la Comunidad Política, de una parte, y ante la Santa Sede de la otra. Recientemente, en septiembre de 1975 se hacía constar desde la oficina de prensa del Presidente de la Conferencia Episcopal Española que «la Conferencia Episcopal carece de competencia jurídica para limitar las posibilidades de negociaciones entre el Estado Español y la Santa Sede»⁶⁶.

Antes ya, cuando la Conferencia Episcopal Española trató de manera amplia y global la temática concordataria, reconoció respetar la competencia exclusiva de la Santa Sede y de Estado Español sobre ella⁶⁷, y, más en concreto, sobre la relativa a la revisión del privilegio de presentación⁶⁸.

Una *doble vertiente* de la cuestión en torno a la personalidad jurídica de la Conferencia Episcopal Española (y de las conferencias episcopales, en general) debe claramente distinguirse. Así lo haremos nosotros presuponiendo la personalidad jurídica de aquélla ante el ordenamiento canónico —bien sea *ex ipso iuris praescripto*, bien sea por el Decreto de aprobación de los Estatutos⁶⁹, y tratando exclusivamente de la personalidad ante el ordenamiento español.

En conexión con el mismo, nos encontramos ante las precisas determinaciones del Concordato en su artículo IV. Conforme a él, las instituciones y asociaciones religiosas disponen de dos formas de obtener el reconocimiento de su personalidad civil. La primera afecta a todas las ya existentes al momento de entrar en vigor el vigente Concordato.

66 J. Guerra Campos, *Arriba*, 2 oct. 1975, más completo en *Boletín Oficial del Obispado de Cuenca*, nn. 13 (1973) 519-38, 9 (1974) 358-62, y bajo el título 'La lentitud del Concordato y los Obispos españoles, en torno a una noticia reciente' (1975) 305-14.

67 Documentos, *Iglesia y Comunidad Política*, n. 50.

68 *Ibid.*, n. 58.

69 S. Congregación de los Obispos, 15 enero 1972, art. 2; F. Ucella, *Le conferenze episcopali in diritto canonico* (Napoli 1973) p. 120 s. «In questi due canoni (250 § 4 y 304 § 2), il concetto di recognitio non sembra esse dissimile da quello previsto nel C.D. solo che, mentre nel can. 250 § 4 essa recognitio é richiesta anche como atto relativo alla concessione della personalità giuridica dei concilii, nel C.D. essa riguarda, invece, gli statuti che le conferenze si siano già date». Cf. a. c., p. 88 ss.; p. 91; 93 cum nota 210; 94-95.

«El Estado español —dícese— reconoce la personalidad jurídica y la plena capacidad de adquirir, poseer y administrar toda clase de bienes a todas las instituciones y asociaciones religiosas existentes en España a la entrada en vigor del presente Concordato, constituidas según el derecho canónico».

Y se menciona en particular, sin que aparezcan citadas las Conferencias comprendidas en el canon 292, «a las diócesis con sus instituciones anejas, a las parroquias, a las Ordenes y Congregaciones religiosas, las sociedades de vida común y los Institutos seculares de perfección cristiana canónicamente reconocidos, sean de derecho pontificio o de derecho diocesano, a sus provincias y casas» (art. IV, n. 1).

La segunda forma de adquirir igual reconocimiento afecta a todas las que sean ulteriormente erigidas en España, por las autoridades eclesiásticas competentes, y consiste en que el decreto de erección o aprobación sea comunicado oficialmente por escrito a las autoridades competentes del Estado.

¿Qué función tiene la condición de comunicar a la autoridad civil competente? Según Regatillo⁷⁰ sería un requisito «no para que la entidad eclesiástica adquiriera la personalidad civil, sino sólo para que ésta conste auténticamente en el fuero secular. La personalidad civil la adquiere desde el momento de la erección o aprobación eclesiástica; pero no se reconoce por el Estado sino desde la notificación del decreto». Sería disposición análoga a la del Protocolo al art. 23, A 4, en cuanto a los efectos, allí de la inscripción del matrimonio; aquí, de la notificación de la erección, o aprobación.

Dada la complejidad de efectos jurídicos que lleva consigo la consagración de la personalidad civil, el Ministerio de Justicia, por decreto de 12 de marzo de 1959, dictó una serie de normas aplicativas⁷¹ al caso.

Si de la regulación bilateral pasamos a la unilateral del Estado, las normas que pudieran afectar al reconocimiento de la personalidad civil de la Conferencia Episcopal serían las del Código Civil (art. 35) y la Ley de Asociaciones de 24 de diciembre de 1964, n. 191⁷² con el Decreto de 20 de mayo de 1965, n. 144⁷³. Pero del ámbito de dicha ley (art. 2 n. 1) expresamente quedan excluidas una vez más, como

70 *El Concordato de 1953* (Santander 1961) n. 165.

71 Regatillo, o. c., n. 166.

72 Jefatura del Estado, Boletín 28.

73 Ministerio de Gobernación, Boletín 7 junio.

antes lo hiciera la Ley de 30 de junio de 1887 con el Decreto de 25 de enero de 1941, «las Asociaciones constituidas según el Derecho Canónico a que se refiere el artículo 4.º del Concordato vigente y las de la Acción Católica española, en cuanto desarrollan fines de apostolado religioso manteniéndose por lo que se refiere a actividades de otro género de acuerdo con el art. 34 de dicho texto Concordado»⁷⁴.

Para obtener, pues, la personalidad civil de la Conferencia Episcopal, basta, conforme a la regulación concordada, estar previamente aprobada o erigida la Conferencia Episcopal y tener sus propios Estatutos. Ambas cosas las posee ésta. Debidamente erigida, sus Estatutos están aprobados por la S. Congregación de los Obispos el 15 de enero de 1972, una vez que fueron reformados por la Asamblea General de la misma en diciembre de 1971. Más, en el artículo 2.º de los Estatutos, de forma explícita se declara que «la Conferencia Episcopal goza de personalidad jurídica, con capacidad para adquirir, retener, administrar y enajenar bienes».

Con la presentación del Decreto de erección o aprobación y de una copia de los Estatutos debiera ser suficiente para el respectivo registro ante el Ministerio de Justicia. Así se ha hecho, sin que se haya verificado su inscripción y obtenido el subsiguiente reconocimiento de la personalidad civil. De hecho, todavía no se ha recibido el certificado del Ministerio de Justicia mediante el cual la Conferencia Española pudiera acreditar el reconocimiento de su personalidad civil⁷⁵. Dos motivos se dan —según declaraciones orales del Secretario de la Conferencia Episcopal ante los participantes del simposio— para no acceder a ello por parte del Ministerio de Justicia. Primera, que no está previsto su reconocimiento automático en el Concordato: no viene nombrado como las diócesis, parroquias, etc., ni existía, tal como está actualmente configurada, en el Códex, aun cuando quedase abierta la posibilidad. Y como segundo motivo se aduce que está por resolver si la Conferencia tiene o no potestad para imponerse a los Obispos.

¿Qué decir? En primer lugar, la enumeración de instituciones y asociaciones enumeradas en el n. 1 del art. IV del Concordato, no es taxativa, o exclusiva; lo que se hace es señalar las principales entidades eclesiásticas. En segundo lugar, la condición de comunicar a la autoridad del Estado el decreto de erección o aprobación, cree el

74 Normas que ahora, por la última Ley, quedan derogados (Disposición final 1ª).

75 Decreto, Ministerio de Justicia, 12 marzo 1950, arts. 2, 3 y 5.

P. E. F. Regatillo que es un requisito no para que la entidad eclesiástica adquiriera la personalidad civil, sino sólo para que ésta conste auténticamente en el fuero secular. «La personalidad civil la adquiere desde el momento de la erección o aprobación eclesiástica; pero no se reconoce por el Estado sino desde la notificación del decreto»⁷⁶.

La cuestión de la naturaleza interna de la Conferencia —si tiene o no potestad sobre los Obispos— es cuestión de la exclusiva competencia de la Iglesia respecto a su derecho asociativo canónico. Dada la pluralidad de formas de vida asociada en la Iglesia, ésta conforme a su propio ordenamiento, podrá configurar y erigir o aprobar las que de acuerdo con sus fines legítimamente se constituyeran. Así, dentro de la ley fundamental al respecto, el Decreto *Christus Dominus*, las Conferencias Episcopales podrán estructurarse de muy diversas maneras, como lo evidencian los Estatutos de cada una de ellas en el mundo.

Tan es así, que en el proyecto de Concordato de 1970 art. 3 se hacía expreso reconocimiento de su personalidad. Esto quizás explique que a la solicitud presentada del reconocimiento de la personalidad civil de la Conferencia se proceda con dilaciones con la intención de encuadrarla dentro de una respuesta global al tema general de Iglesia (Conferencia Episcopal - gobierno).

En caso de que se suscitaran dudas al Ministerio de Justicia sobre si una entidad está o no comprendida en el art. 4 del Concordato, caso previsto y resuelto por la legalidad vigente, se expondrán por escrito a la autoridad eclesiástica competente y a la institución afectada —en este caso a la Santa Sede que la erige— y a la propia conferencia⁷⁷.

En absoluto quedaría abierto en puridad de derecho, la vía del proceso contencioso-administrativo; vía que en la realidad resultaría inaccesible.

De todas formas, la cuestión ni es imprescindible ni de capital importancia. No pasa de ser molesta e incómoda, pues, por un lado, se trata sólo de la personalidad civil privada de la Conferencia; y, por otro, la falta de capacidad para adquirir en cuanto tal bienes, retenerlos, administrarlos y enajenarlos se puede suplir mediante otros cauces jurídicos, si bien indirectos.

Tampoco la falta de reconocimiento de la personalidad civil im-

⁷⁶ *El Concordato de 1953*, n. 165.

⁷⁷ Ministerio Gobernación, Decreto 12 marzo 1959.

pide ni el reconocimiento como órgano eclesial por parte del Romano Pontífice ni el valor de su propia configuración ni el peso social que aquélla tenga tanto ante los fieles como ante los responsables de la comunidad política.

5. *La participación de la Conferencia Episcopal Española en los nombramientos episcopales.*

Dentro del Derecho Concordatario general y del Español en particular, un caso-test para medir el alcance de las reformas legislativas del posconcilio sobre la configuración de las Conferencias Episcopales, lo constituye, sin duda alguna, el de la intervención que aquéllas ejercieran o pudieran ejercer en la cooptación de miembros para el colegio episcopal.

El tema enunciado es tan polémico como complejo. Polémico, porque la marcha de una Iglesia particular de ámbito nacional dependerá —siempre ha dependido— de la composición del respectivo Episcopado y, hoy, de la Conferencia Episcopal. De ahí los intereses, convergentes unas veces, divergentes otras, de la Santa Sede y de los gobiernos afectados. Complejo, por la variedad de personas que intervienen y de los niveles en que éstas actúan. Han de contarse, aparte el Romano Pontífice, el Nuncio, los Obispos de la Conferencia Nacional, los Obispos de la Región o Provincia, por un lado, y las diversas autoridades civiles, por otro. Y más en España, por la peculiar intervención de su gobierno en el proceso de los nombramientos.

Por ello, desde un principio debe distinguirse netamente dos aspectos: el que atañe a la Iglesia y el que afecta al Estado. Los dos inciden, si bien de distinta manera, en las facultades de la Conferencia Episcopal. Los dos deben tratarse por separado. El punto de partida lo constituirá la normativa común tal como recientemente ha resultado modificada y de la cláusula excepcional acordada para España. Aquélla está presidida por el principio general de que el Romano Pontífice nombra o confirma libremente a los Obispos, enunciado por la codificación latina (cánones 329-330) como la oriental⁷⁸. Pero mientras ésta es por entero respetada por las disposiciones conciliares y posconciliares, la de la Iglesia latina, en cambio, se ve retocada

⁷⁸ M. P. *Cleri Sanctitati*, cánones 326 y 251.

⁷⁹ Acta Consilii pro Publicis Ecclesiae Negotiis, De promovendis ad Episcopatum in Ecclesia Latina, Normae, 25 marzo 1972, AAS 64 (1972) 386-91.

por el Decreto *Christus Dominus*, n. 20, por el Motu Proprio *Ecclesiae Sanctae* n. 10 y, en aplicación de éste, por las nuevas normas para la selección de los candidatos al ministerio episcopal del Consejo para Asuntos Públicos⁷⁹, junto con la prescripción (n. VI) del Motu proprio *Sollicitudo omnium Ecclesiarum*⁸⁰.

Desde la perspectiva intraeclesial, las «Normae de promovendis ad Episcopale Ministerium» pretenden desarrollar, es cierto, la forma prescrita en el *Ecclesiae Sanctae* (n. 10) por la que las Conferencias Episcopales habrán de deliberar sobre los candidatos al Episcopado y proponer a la Sede Apostólica los nombres de éstos. Pero a la vez, en un sentido ya precedido por el Motu Proprio *Sollicitudo omnium Ecclesiarum*, se quiere continuar manteniendo la fuerte intervención de los Nuncios.

En efecto, si tenemos presentes los diversos sistemas seguidos hasta el presente para la designación pontificia de los futuros Obispos (el sistema de elección, el de listas y el de información y nombramiento directo del Romano Pontífice) las *Normae de Promovendis*, sólo insisten en el de formación de listas (del que en realidad es sólo una variante el último de información y nombramiento directos del Papa). Ahora bien, éste es el que mayor libertad de designación deja al Papa y, por su intermedio, a su representante.

Con relación a España, sólo se opera un cambio superficial en el procedimiento. Antes, los Obispos de tiempo en tiempo indicaban al Metropolitano los sacerdotes que juzgaban dignos de la mitra; y los Metropolitanos a su vez, generalmente cada dos años, transmitían las listas al Nuncio, quien hacía una lista completa de los de toda España⁸¹. Ahora bien, la formación de listas y la propuesta de episcopables se hará por los Obispos reunidos en asambleas o conferencias, que han de ser normalmente provinciales⁸². Sin embargo, las peculiares circunstancias podrán aconsejar las asambleas regionales o también nacionales (art. II, n. 2).

Tanto en el caso general como en el caso peculiar español, la intervención del Nuncio queda confirmada. En primer lugar, el valor de las listas es puramente consultivo con relación al Papa: éste no ve limitada su libertad, por lo que en virtud de su cargo tiene en

80 Paulus Vi, Motu Proprio, *Sollicitudo omnium Ecclesiarum*, *De muneribus Legatorum Romani Pontificis*, 24 junio 1969, AAS 61 (1969) 473-84.

81 Regatillo, *El Concordato*, n. 202.

82 De promovendis, Normae, art. II.

su mano elegir y nombrar a otros candidatos no incluidos en ella (art. IV n. 29). En segundo lugar, se impone al Presidente de las asambleas el enviar un ejemplar íntegro de las actas y de la lista de los candidatos, no directamente, sino por medio del representante pontificio (art. IX). Y, en tercer, lugar, es al Nuncio a quien se le encomienda directamente por parte de la Santa Sede el recabar la información del candidato que ha de ser promovido al episcopado (art. XII) y, en orden a proponer a la Sede Apostólica la «terna», pedir individualmente y comunicar a la misma Sede Apostólica, junto con el propio parecer, lo que sugieran el metropolitano y los sufragáneos de la provincia a la cual pertenece o con la cual se reúne en asamblea la diócesis que debe ser provista (art. XIII).

Por todo ello, la nueva regulación del nombramiento de Obispos, lejos de constituir un progreso, representa una consolidación del sentido restrictivo de la participación de Obispos y Conferencias en los trámites de nombramientos episcopales. En efecto, proclamado el principio general de descentralización, la consecuencia hubiera sido aplicarlo a la instauración de las Conferencias Episcopales, dejando a salvo con toda nitidez el derecho supremo e inviolable del Romano Pontífice a intervenir en última instancia en los nombramientos.

Sin embargo, no sucede así. La participación de las Conferencias no pasa del derecho a informar y hacer listas. De los sistemas vigentes de nombramientos, ni se menciona expresamente el sistema de elección. Era el común en el derecho anterior al Código, es el seguido en seis naciones europeas y en los países de misión, y es el establecido —y también respetado por las nuevas normas— en el derecho oriental para la provisión de la inmensa mayoría de las diócesis (eparquías). Presupone en el fondo un principio actualizado por el Vaticano II: la colegialidad. Tanto más extraña cuanto que recientemente, el propio Pablo VI⁸³ ha establecido precisamente la forma de elección para nombrar al Decano y al Subdecano del Sacro Colegio Cardenalicio: los Cardenales los eligen y el Papa, únicamente él, los aprueba.

Dentro de la perspectiva intraeclesial, en que nos estamos moviendo, no hay diferencia entre obispos residenciales y auxiliares: a éstos se les aplicará el mismo. Incluso a éstos, cuando se trate de la

83 *Motu proprio Sacro Cardinalium consilio*, 26 febrero 1965, AAS 57 (1965) 296 s.

intervención del Nuncio, se seguirá, con las debidas adaptaciones, el mismo modo de proceder por quienes tuvieren derecho a ellos⁸⁴.

Desde la *perspectiva estatal*, impuesta en virtud del convenio de la Santa Sede con el gobierno español de 1941, la colaboración de la Conferencia Episcopal continúa sufriendo una ulterior limitación. Continúa, pues, las *Normae de promovendis* (art. XV) no pretenden abrogar o derogar «legitima privilegio concessa vel iure quaesita specialesque procedendi modos ab Apostolica Sede inita pactione vel aliter approbatos». La limitación consiste en la participación decisiva, aun en la formación de las listas, del Nuncio, por un lado, y del gobierno, por otro. Ellos son quiénes forman la lista de al menos seis nombres que después se enviará a la Santa Sede (primera fase del procedimiento de presentación). En las siguientes fases, ya sólo interviene el Papa, formando una terna (segunda); el Jefe del Estado, proponiendo a uno de la terna al Papa (tercera); el Papa de nuevo, dando el nombramiento del presentado (cuarta)⁸⁵.

Una transformación del privilegio español de presentación en lo que hoy es principio común del derecho concordado comparado, el privilegio de prenotificación oficiosa, no llevaría de por sí una mayor participación de la Conferencia Española. Consistiendo la prenotificación en la previa comunicación de los nombres de los candidatos al episcopado, hecha confidencialmente al gobierno por el legado pontificio, no toca para nada el grado mayor o menor de intervención que pudiera tener la Conferencia Episcopal, pudiendo descansar preponderantemente en la intervención de los Legados Pontificios, como ocurre en los sistemas no electivos de nombramientos episcopales. A raíz del Concilio se hubiera podido armonizar, por un lado, la renuncia del gobierno al privilegio de presentación y, por otro, una específica colaboración de la Conferencia Episcopal en los nombramientos episcopales al modo como la poseen algunos Cabildos de Prusia, Baden y Alemania⁸⁶, según sus respectivos concordatos todavía en vigor. En aquel entonces propusimos nosotros en el periódico «YA» la siguiente solución: «Al renunciar al privilegio de presentación el Estado español podría tal vez pedir la sustitución del Gobierno por la Conferencia Episcopal Española en dicho privilegio». Y lo apoyá-

⁸⁴ De promovendis, Normae, art. XIII.

⁸⁵ C. Corral, 'Libertad de la Iglesia e intervención del Estado en los nombramientos episcopales', REDC (1966) 63-92, espec. 88 ss.

⁸⁶ Corral, l. c., 85.

bamos en la creciente potenciación de las Conferencias Episcopales y en el hecho de que el procedimiento de ternas no es ni mucho menos desconocido en el derecho de la Iglesia». La Santa Sede sería libre de elegir y nombrar a los futuros Obispos. Tendría la colaboración de la Iglesia de cada nación para obtener las listas y proposiciones de candidatos idóneos para la función pastoral episcopal.

Si de las propuestas privadas pasamos a las oficiales, en el anteproyecto *ad referendum* de concordato de 1970⁸⁷ se acoge el sistema de prenotificación, reformándose así tanto las cláusulas VII y XXII del concordato de 1953 como la específica del art. VIII, relativas al mantenimiento del privilegio de presentación.

Pero se le añade un párrafo tercero: «En caso de que hubiese objeciones por parte del Gobierno, las altas partes contratantes buscarán las formas apropiadas para llegar a un entendimiento». Se abandona la hipótesis formulada por nosotros y no ajena a diversos sectores del gobierno de entonces y del episcopado, y se instaura el de una prenotificación adjetivada por el entonces Subsecretario de Justicia de «eficaz». Se decía fundar la eficacia de los precedentes de los convenios con Venezuela y Argentina. En el primero (art. 6) se establecía: «en caso de existir objeciones de tal naturaleza (de carácter político general), la Santa Sede indicará el nombre de otro candidato para los mismos fines»; y en el segundo (art. 6) se determinaba: «en caso que hubiese observaciones u objeciones por parte del Gobierno Argentino conforme a los artículos segundo y tercero, las Altas Apartes Contratantes buscarán las formas apropiadas para llegar a un entendimiento».

En la proyectada reforma, no se da especificación alguna que valore la colaboración de la Conferencia Episcopal. Ni se añade diferencia especial entre obispos residenciales y auxiliares. La diferencia sólo se establece con relación a la intervención gubernamental. Esta sólo se explicita respecto al nombramiento de arzobispos y obispos residenciales, del vicario general castrense o de coadjutores con derecho a sucesión» (art. VII párrafo 1 del Anteproyecto). En nada, pues, afectaría a las nuevas *Normae de promovendis ad ministerium episcopale*⁸⁸.

87 C. Corral, 'El privilegio de presentación', en J. G. M. de Carvajal y C. Corral, *Iglesia y Estado* (Madrid, Edit. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología y Facultad de Derecho Canónico, «Ad usum privatum», 1976), cap. XI.

88 N. Tibau, 'Nombramientos de Obispos auxiliares', REDC (1974) 553-65.

A modo de conclusión se podría afirmar que si el principio de colegialidad es un principio eclesial como el del Pontificado Supremo, ambos principios deben encontrar su armónica expresión y no oscurecer el uno con la preterición del otro. Y tal es la situación presentada antes por el Códex y ahora por las nuevas *Normae de promovendis*, con la particularidad, además, de refrendar la intervención de los Legados Pontificios en detrimento de las Conferencias Episcopales.

CONCLUSION

Con la renovación de los principios informadores de la Eclesiología no podía menos de verse profundamente afectada la actual configuración de las Conferencias Episcopales a todos los niveles y, de manera especial, el de las relaciones Iglesia-Estado.

En efecto, los principios de comunión, solidaridad, colegialidad y subsidiariedad implican una remodelación de las instituciones colegiales, nuevas como antiguas, a la vez que exigen una consecuente puesta en práctica de los mismos en la subsiguiente legislación posconciliar.

Mientras dentro de una teoría general del Derecho Público Eclesiástico se puede llegar a una cierta clarificación de la posición de las Conferencias Episcopales en su función pastoral y, sobre todo, magisterial, no así ocurre dentro del Derecho Concordatario. Y con razón; actuar en el campo jurídico es avanzar por el áspero camino de las realizaciones concretas, necesitándose previamente encuadrar, conjugar y armonizar los múltiples actores y factores que por él discurren.

Por ello, cabe perfectamente establecer una confrontación entre declaraciones y decretos del Concilio Vaticano II y las aplicaciones normativas del posconcilio. Nunca, es cierto, será realizable una completa adecuación. Pero sí podrá exigirse una progresiva tendencia a conseguirla. En el Derecho Concordatario, mientras se apunta a una expansión de los sujetos que intervienen, como secuela de los enunciados conciliares, en la legislación posconciliar, aún proclamando inspirarse expresamente en ellos, se le adicionan tales cláusulas que los prometidos avances se convierten en tímidos progresos. La autonomía reconocida a las Conferencias Episcopales a su nivel regional, nacio-

nal o supranacional no pasa de ser una limitada participación, a veces ni siquiera deliberativa, tanto en la conclusión general de convenios con los gobiernos, como hasta en la cooptación de nuevos miembros para ser incorporados al propio colegio episcopal.

Un efectivo fortalecimiento de las Conferencias Episcopales en su estructuración, derechos y deberes es, debe serlo, una vía del ininterrumpido afianzamiento de la Iglesia una en su múltiple dimensión regional, nacional y supranacional. Difícil empresa, es cierto, por ser la resultante del equilibrio de fuerzas siempre en tensión: la universalidad y unidad, por un lado, y la particularidad y pluralidad, por otro; el principio de capitalidad de la Iglesia tanto universal como diocesana, por una parte, y el de colegialidad, por otra. Pero empresa realizable, asentándose, como debe, en el triple vínculo de la fe, la esperanza y la caridad.

Carlos Corral Salvador, S. J.

Vice-Decano de la Facultad de Derecho Canónico.
Universidad Pontificia Comillas

Profesor Agregado de la Facultad de Ciencias
Políticas y Sociología. Universidad Complutense,
Madrid.