

## FUNCIONES DE LOS LEGADOS DEL ROMANO PONTIFICE

### EL MOTU PROPRIO "SOLLICITUDO OMNIUM ECCLESiarUM" \*

El servicio de la Iglesia universal, para el que fuimos designado por los arcanos secretos del Señor, con las graves responsabilidades que de El se derivan, exige que, enviados a todas las gentes como representantes de Cristo, nos hagamos presentes de forma adecuada en todas las regiones de la tierra y Nos procuremos un conocimiento exacto y detallado de las condiciones de cada una de las Iglesias.

El Obispo de Roma, en efecto, en virtud de su oficio, "tiene sobre toda la Iglesia una potestad total, suprema y universal, que puede siempre ejercer libremente", siendo ésa ordinaria e inmediata; él, además, "como sucesor de Pedro", es el principio y fundamento perpetuo y visible de la unidad tanto de los obispos como de la multitud de los fieles, y, por tanto, su función principal en la Iglesia es "tener unido e indiviso al Colegio Episcopal". Al confiarle a su Vicario la potestad de las llaves y al constituirlo piedra y fundamento de su Iglesia el Pastor Eterno, le concedió también el mandato de "confirmar a los propios hermanos": esto se verifica no solamente con guiarlos y tenerlos unidos en su nombre, sino también sosteniéndolos y confortándolos, ciertamente con su palabra, pero, en cierto modo, también con su presencia.

No podemos silenciar la obligación que pesa sobre Nos por la llamada del Buen Pastor hacia aquellos discípulos que no pertenecen a este redil: nuestro pensamiento y la solicitud pastoral se dirigen también a ellos, a fin de que se cumpla el deseo del Señor, "que se haga un solo rebaño, un solo Pastor". En verdad, "Jesucristo, mediante la predicación fiel del Evangelio, la administración de los sacramentos y el gobierno amoroso por parte de los apóstoles y de sus sucesores, es decir, los obispos, y al frente de ellos el sucesor de Pedro, bajo la acción del Espíritu Santo, quiere que su pueblo crezca y perfeccione su comunión en la unidad. Además, la caridad de Cristo nos espolea, y el mandato recibido de Dios nos obliga "a difundir la fe de Cristo"; tenemos, de hecho, el deber de anunciar a todos "incesantemente a Cristo, que es camino, verdad y vida".

### INTERCAMBIO DE RELACIONES CON LAS IGLESIAS LOCALES

El ejercicio de esta nuestra multiforme misión impone un intenso intercambio de relaciones entre Nos y nuestros hermanos en el Episcopado y las Iglesias locales confiadas a ellos, relaciones que no se pueden mantener solamente por medio de la correspondencia epistolar, sino que se desarrollan mediante la visita de los obispos "ad limina apostolorum", y mediante el envío, por parte nuestra, de aquellos eclesiásticos que nos representan en el cumplimiento de una misión especial o para una permanencia estable junto a los obispos de las diversas naciones.

---

\* Texto latino oficial en AAS, 61, 1969, pp. 473-484. Damos la traducción de la revista "Ecclesia", 57, 1969, pp. 913-916.

Es evidente que el progreso moderno nos ha ofrecido providencialmente trasladarnos en persona incluso a continentes lejanos, a visitar a nuestros hijos y hermanos, dando una nueva expresión a nuestra misión apostólica. Pero esta feliz experiencia, que las múltiples y graves obligaciones en la sede apostólica no nos permiten repetir con la frecuencia deseada, nos ha confirmado todavía más la importancia de los medios de que se han servido nuestros predecesores y de lo que hemos hecho mención más arriba.

También el Concilio Vaticano II ha reconocido el valor de esta costumbre y, en su doble aspecto, la ha confirmado cuando ha solicitado, por una parte, una mayor presencia en la Curia Romana de personas —ya sean obispos, o sacerdotes, o laicos— procedentes de todas las naciones, y, por otra, nos ha pedido concretemos mejor el oficio y las funciones de nuestros representantes.

Deseando, por tanto, corresponder a los deseos de la Iglesia, hemos constituido el Sínodo de los Obispos, los cuales, correspondiendo a una invitación nuestra, vienen a ofrecernos la ayuda de sus sabios consejos y los de sus hermanos, de los que son representantes, y vienen, además, a darnos cuenta acerca de la situación y las condiciones de sus respectivas Iglesias; de igual modo hemos querido corresponder a la expectativa del Concilio, cuando hemos publicado una Constitución para hacer de forma estable miembros de los Consejos de los Dicasterios y oficinas de nuestra Curia Romana, obispos de diversas partes del mundo.

#### NUESTROS REPRESENTANTES LLEVAN NUESTRA PRESENCIA A TODOS LOS PASTORES Y FIELES

Así, ahora nos corresponde llevar a cumplimiento, en esta parte, la justa expectativa de nuestros hermanos en el Episcopado publicando un documento que concierne a nuestro representante cerca de las Iglesias locales y cerca de los Estados, en todas las partes del orbe. Es, de hecho, evidente que al movimiento hacia el centro y el corazón de la Iglesia debe corresponder otro movimiento, que desde el centro se difunda a la periferia y lleve, en cierto modo, a todas y a cada una de las Iglesias locales, a todos y a cada uno de los pastores y los fieles la presencia y el testimonio de aquel tesoro de verdad y de gracia, del cual Cristo nos ha hecho partícipes, depositarios y dispensadores.

Mediante nuestros representantes, que residen en las diversas naciones, Nos nos hacemos partícipes de la misma vida de nuestros hijos y como insertándonos en ella llegamos a conocer, de forma más clara y segura, sus necesidades e íntimas aspiraciones.

La actividad del representante pontificio presta, ante todo, un precioso servicio a los obispos, a los sacerdotes, a los religiosos y a todos los católicos del país, los cuales encuentran en él soporte y tutela, en cuanto él representa una autoridad superior, que está al servicio de todos. Su misión no se sobrepone al ejercicio de los poderes de los obispos, ni los sustituye, ni lo entorpece, sino que lo respeta y, por ello, lo favorece y sostiene con el consejo fraternal y discreto. La Santa Sede, de hecho, ha considerado siempre norma válida de gobierno en la Iglesia, aquella que nuestro predecesor, San Gregorio Magno, enunció con las siguientes palabras: "Si no se le conserva a cada obispo su jurisdicción propia, sucedería que Nos que debemos defender el orden eclesiástico, seríamos los primeros en destruirlo".

No se agota, sin embargo, en este magnífico servicio cerca de cada una de las Iglesias la misión de nuestros representantes. Por un nativo derecho inherente a nuestra misión espiritual, favorecido por un desarrollo secular de acontecimientos his-

tóricos. Nos enviamos también nuestros legados a las supremas autoridades de los Estados, en los cuales está radicada o presente de alguna forma la Iglesia católica.

#### RELACIONES ENTRE LA IGLESIA Y LOS ESTADOS

Es muy cierto que las finalidades de la Iglesia y del Estado son de orden diverso y que las dos son sociedades perfectas, dotadas, por tanto, de medios propios, y son independientes en sus respectivas esferas de acción; pero también es verdad que la una y el otro actúan en beneficio de un sujeto común, el hombre, llamado por Dios a la salvación eterna y puesto sobre la tierra para permitirle, con el auxilio de la gracia, de conseguirla mediante una vida de trabajo, que le reporte bienestar, en la pacífica convivencia con sus semejantes.

De ahí se deriva que algunas actividades de la Iglesia y del Estado son en cierto sentido complementarias, y que el bien del individuo y de la comunidad de los pueblos pide un diálogo abierto y una inteligencia sincera entre la Iglesia, por una parte, y los Estados, por otra, para establecer, fomentar y reforzar relaciones de recíproca comprensión, de mutua coordinación y colaboración, y para prevenir o curar eventuales discordias, a fin de llegar a la realización de las grandes esperanzas humanas, de la paz entre las naciones, de la tranquilidad interna y del progreso de todos los países.

Este diálogo, pues, mientras por una parte tiende a garantizar a la Iglesia el libre ejercicio de su actividad a fin de que se encuentre en condiciones de corresponder a la misión que Dios le ha confiado, por otra parte pone en evidencia ante las autoridades civiles los objetivos siempre pacíficos y provechosos perseguidos por la Iglesia, y ofrece la ayuda preciosa de sus energías espirituales y de su organización, para la consecución del bien común de la sociedad. El confiado coloquio que de este modo se instaura cuando interviene una relación oficial entre las dos sociedades, sancionado por el conjunto de usos y costumbres recogido y codificado en el Derecho internacional, da la ocasión de establecer un entendimiento provechoso y organizar una obra verdaderamente saludable para todos.

#### LAS RELACIONES SANTA SEDE Y ORGANISMOS INTERNACIONALES

El ardiente deseo de todos los hombres de buena voluntad de que exista una convivencia pacífica entre las naciones y se incremente el progreso de los pueblos está hoy expresado incluso por medio de las organizaciones internacionales, las cuales, poniendo a disposición de todos la propia ciencia y experiencia y el propio prestigio, no ahorran esfuerzos por tal servicio en favor de la paz y del progreso. Las relaciones entre la Santa Sede y los organismos internacionales son múltiples y de naturaleza jurídica diversa; junto a algunos de ellos Nos hemos establecido misiones permanentes, para testimoniar el interés de la Iglesia en torno a los problemas generales de la vida civil y para ofrecer el auxilio de su colaboración.

Para ilustrar, pues, en el contexto de los órganos de gobierno de la Iglesia las funciones de nuestro representante, y para dar a su función una ordenación más adecuada a las exigencias de los tiempos nuevos, "teniendo en cuenta, también, el ministerio pastoral de los obispos", hemos decidido publicar las siguientes normas sobre la función y la competencia de los representantes pontificios, abrogando, al mismo tiempo, disposiciones en vigor que le sean contrarias.

### *Artículo I*

1. Con el nombre de representantes pontificios se designan aquí aquellos eclesiásticos, ordinariamente investidos de la dignidad episcopal, que reciben del Romano Pontífice el encargo de representarlos de modo permanente en las diversas naciones o regiones del mundo.

2. Ellos ejercen la legación pontificia o solamente ante las Iglesias locales, o conjuntamente ante las Iglesias locales y los Estados y los Gobiernos respectivos. Cuando su legación se ejerce solamente ante las Iglesias locales toman el nombre de delegados apostólicos; cuando a tal legación, de naturaleza religiosa y eclesial, se añade también la diplomática ante los Estados y los Gobiernos, reciben el título de nuncio, pronuncio e internuncio, según que tengan el grado de "embajadores", con el derecho del decanato del cuerpo diplomático, o sin tal derecho, o tengan el grado de "enviado extraordinario y ministro plenipotenciario".

3. El representante pontificio propiamente dicho, en virtud de especiales circunstancias de lugar y de tiempo, puede ser designado por otros nombres, como, por ejemplo, "delegado apostólico y enviado de la Santa Sede ante un Gobierno". Existe, además, el caso de una representación pontificia confiada de forma estable, pero supletoria, a un "regente" o a un "encargado de negocios con cartas".

### *Artículo II*

1. Representan a la Santa Sede también aquellos eclesiásticos y laicos que, como jefes o miembros, forman parte de una misión pontificia cerca de organizaciones internacionales o intervienen en conferencias y congresos. Estos tienen el título de delegados o de observadores, según que la Santa Sede sea o no miembro de la organización internacional, y según que ella participe en una conferencia con o sin derecho a voto.

2. Igualmente representan a la Santa Sede los miembros de la representación pontificia que, por falta o en ausencia temporal del jefe de la misión, lo sustituyen bien ante las Iglesias locales, bien frente al Gobierno, con el título de "encargado de negocios ad interim".

3. Las normas contenidas en este documento no afectan a los delegados y observadores de la Santa Sede, ni a los encargados de negocios ad interim, a menos que no se haga una mención expresa.

### *Artículo III*

1. Al Sumo Pontífice compete el derecho nativo e independiente de nombrar, enviar, trasladar y reclamar libremente a su representante, de conformidad con las normas del Derecho internacional en lo que concierne al envío y a la reclamación de los agentes diplomáticos.

2. La misión del representante pontificio no cesa al quedar vacante la sede apostólica, termina al cumplirse su mandato, con la revocación impuesta a él, con la renuncia aceptada por el Romano Pontífice.

3. Salvo disposición pontificia en contrario, se aplica también al representante pontificio la norma del reglamento general de la Curia Romana, que fija el cese de la función a los setenta y cinco años de edad.

#### *Artículo IV*

1. Finalidad primaria y específica de la misión del representante pontificio es hacer cada vez más estrechos y operantes los vínculos que ligan a la sede apostólica y a las Iglesias locales.

2. El, además, interpreta la solicitud del Romano Pontífice por el bien del país, en el cual ejerce su misión; en particular debe interesarse con celo por los problemas de la paz, del progreso y de la colaboración de los pueblos con miras al bien espiritual, moral y material de toda la familia humana.

3. Al representante pontificio incumbe el deber de tutelar, obrando de común acuerdo con los obispos, ante las autoridades civiles del territorio en el que ejerce su labor, la misión de la Iglesia y de la Santa Sede. Tal función compete también a aquellos representantes pontificios que no tienen carácter diplomático; éstos, por tanto, se preocuparán de mantener relaciones amistosas con las mismas autoridades.

4. En su calidad de enviado del Supremo Pastor de las Almas, el representante pontificio promoverá, en armonía con las instrucciones que reciba de los organismos competentes de la Santa Sede y de acuerdo con los obispos del lugar, principalmente con los patriarcas en territorio oriental, oportunos contactos entre la Iglesia católica y las otras comunidades cristianas, y favorecerá las relaciones cordiales con las religiones no cristianas.

5. La misión multiforme del representante pontificio se desarrolla bajo la orientación y de acuerdo con las instrucciones del cardenal secretario de Estado y prefecto del Consejo para los Asuntos Públicos de la Iglesia ante el cual él es directamente responsable en la ejecución del mandato confiado por el Romano Pontífice.

#### *Artículo V*

1. El representante pontificio tiene como función ordinaria mantener regular y objetivamente informada a la Santa Sede sobre las condiciones de las comunidades eclesiales ante las cuales ha sido enviado, y sobre todo lo que puede ejercer influencia en la vida de la Iglesia y en el bien de las almas.

2. El, por una parte, da a conocer a la Santa Sede el pensamiento de los obispos, del clero, de los religiosos y de los fieles del territorio donde desarrolla su mandato, y presenta a Roma las propuestas e instancias; por otra parte, se hace intérprete ante quien corresponde de los actos, documentos, informaciones e instrucciones que provienen de la Santa Sede.

3. Por ello todo organismo y dicasterio de la Curia no omitirá comunicarle las decisiones adoptadas y, ordinariamente, se valdrá de sus buenos oficios para hacerlas llegar a su destino; además, pedirá también su parecer sobre los actos y providencias que deben ser adoptados en el territorio en el cual él desarrolla su misión.

#### *Artículo VI*

1. En lo que respecta al nombramiento de obispos y de otros ordinarios a ellos equiparados, el representante pontificio tiene el encargo de incoar el proceso canónico informativo sobre los candidatos, y de trasladar los nombres a los correspondientes

dicasterios romanos, juntamente con una relación detallada, en la cual expresarán "coram Dominio" su propio parecer y voto preferencial.

2. En el ejercicio de esta función él:

a) Se valdrá libre y reservadamente de la opinión de eclesiásticos y también de laicos prudentes que parezcan los más idóneos para facilitar informaciones sinceras y útiles, imponiendo el secreto a las personas consultadas, por el obvio y debido respeto tanto a los sujetos activos y pasivos de la consulta como a la naturaleza de la misma.

b) Procederá teniendo como base las normas establecidas por la Santa Sede en materia "de proponendis ad Episcopale ministerium in ecclesia", teniendo presente, en particular, la competencia de las Conferencias Episcopales.

c) Respetará los privilegios legítimos otorgados o adquiridos y todo procedimiento especial reconocido por la Santa Sede.

3. Permanecen, en todo caso, inalterados tanto el derecho vigente sobre la elección de los obispos en las Iglesias orientales, como la práctica de la designación de los candidatos por circunscripciones eclesiásticas confiadas a comunidades religiosas y dependientes de la Sagrada Congregación para la Evangelización de los Pueblos.

#### *Artículo VII*

Permaneciendo firme la facultad de las Conferencias Episcopales de formular votos y propuestas sobre la elección, la desmembración y la supresión de circunscripciones eclesiásticas diocesanas o provinciales, y salva la disciplina de las Iglesias orientales, es incumbencia del representante pontificio promover —incluso por iniciativa propia cuando haya necesidad de ello— el estudio de tales problemas, y trasladar las propuestas de la Conferencia Episcopal, acompañadas del propio informe, al competente dicasterio de la Santa Sede.

#### *Artículo VIII*

1. Con relación a los obispos, a los cuales está confiado por mandato divino el cuidado de las almas en cada una de las diócesis, el representante pontificio tiene el deber de ayudar, aconsejar y prestar su labor pronta y generosa, con espíritu de fraternal colaboración, respetando siempre el ejercicio de jurisdicción propia de los pastores.

2. En lo que respecta a las Conferencias Episcopales, el representante pontificio tendrá siempre presente la extraordinaria importancia de su función y, por tanto, la necesidad de mantener con las mismas estrechas relaciones y de ofrecerles toda ayuda posible. Aunque no es miembro de la Conferencia, él estará presente en la sesión inaugural de toda asamblea general, salva ulterior participación a otros actos de la Conferencia, por invitación de los obispos mismos o por mandato explícito de la Santa Sede. El, además, será informado, en tiempo útil, del orden del día de la asamblea, y recibirá copia de los asuntos tratados, para tener conocimiento de ellos y transmitirlos a la Santa Sede.

#### *Artículo IX*

1. Dada la naturaleza jurídica de las comunidades religiosas de derecho pontificio y la conveniencia de reforzar su unión interna y su asociación en el campo nacional e

internacional, el representante del Romano Pontífice está llamado a dar consejo y asistencia a los superiores mayores residentes en el territorio de su misión, a fin de promover y consolidar las Conferencias de los religiosos y de las religiosas, y de coordinar su actividad de apostolado educativa, asistencial y social, de acuerdo con las normas directivas de la Santa Sede y con las Conferencias locales de los obispos.

2. El, por tanto, estará presente en la sesión inaugural de las Conferencias de los religiosos y de las religiosas, y tomará parte en aquellos actos que, de acuerdo con los superiores mayores, requiriesen su presencia. Será, además, informado, en tiempo útil, del orden del día de la reunión, y recibirá copia de los asuntos tratados, para tener conocimiento de ellos y transmitirlos a la correspondiente Sagrada Congregación.

3. El voto del representante pontificio, juntamente con el de los obispos interesados, es necesario cuando una congregación religiosa que tiene su casa generalicia en el territorio de competencia del mismo representante se propone obtener la aprobación de la Santa Sede y el título de "derecho pontificio".

4. El representante pontificio ejerce las mismas funciones de las que se ha hablado en los párrafos 1, 2 y 3, con respecto a los institutos seculares, aplicando a éstos lo que les es aplicable.

#### *Artículo X*

1. Las relaciones entre Iglesia y Estado son, normalmente, cultivadas por el representante pontificio, al cual le es confiado el encargo, propio y peculiar, de obrar en nombre de la Santa Sede:

a) Para promover y favorecer las relaciones con el Gobierno de la nación ante el cual está acreditado.

b) Para tratar cuestiones que afectan a las relaciones entre Iglesia y Estado.

c) Para ocuparse en particular de la estipulación de "modus vivendi", de acuerdos y de concordatos, así como de convenios que se refieren a problemas del campo del Derecho público.

2. Al llevar a cabo tales negociaciones conviene que el legado pontificio, en el modo y en la medida que las circunstancias le permitan, solicite el parecer y el consejo del Episcopado y lo tenga informado del desarrollo de las negociaciones.

#### *Artículo XI*

1. El representante pontificio tiene la función de seguir con detalle los programas preparados por las organizaciones internacionales, cuando ante ellas no haya un delegado o un observador permanente de la Santa Sede. Corresponde, además, a él:

a) Informar regularmente a la Santa Sede sobre las actividades de tal organización.

b) Facilitar, de acuerdo con el episcopado local, el entendimiento para una colaboración provechosa entre los institutos asistenciales y educativos de la Iglesia y los institutos análogos intergubernativos y no-gubernativos.

c) Sostener y favorecer las actividades de las organizaciones internacionales católicas.

2. Los delegados y los observadores de la Santa Sede ante organismos internacionales desarrollan su misión de acuerdo con el representante pontificio de la nación en la que se encuentran.

*Artículo XII*

1. La sede de la representación pontificia está exenta de la jurisdicción del ordinario del lugar.

2. El representante pontificio, en el oratorio de la propia sede, puede conceder a los sacerdotes la facultad de oír confesiones, puede ejercer sus facultades propias y realizar actos de culto y ceremonias sacras, siempre, no obstante, en armonía con las disposiciones vigentes en el territorio, informando, cuando convenga, a la autoridad eclesiástica interesada.

3. El puede, pasando —en la medida de lo posible— preaviso a los ordinarios del lugar, bendecir al pueblo y ejercer las sagradas funciones, incluso pontificales, en todas las iglesias del territorio de la propia legación.

4. En el ámbito del territorio en el cual desarrolla su misión, el representante pontificio tiene derecho de preferencia sobre los arzobispos y obispos; no, en cambio, sobre los miembros del sacro colegio, ni sobre los patriarcas de las Iglesias orientales, en su territorio, y también fuera de él siempre que éstos celebran en el propio rito.

5. Los derechos y los privilegios son concedidos a fin de que, haciendo él un uso discreto y prudente, se evidencie mejor el carácter de su legación y se le haga más fácil el servicio que debe prestar.

Todo cuanto ha sido formulado por Nos con la presente carta, en forma de "motu proprio", ordenamos que tenga valor pleno y estable, no obstante cualquier disposición contraria, incluso digna de especial mención.

Roma, junto a San Pedro, veinticuatro de junio del año mil novecientos sesenta y nueve, séptimo de nuestro pontificado.

PAULO PP. VI



## COMENTARIO

SUMARIO. — El “*Motu proprio*” “*Sollicitudo omnium ecclesiarum*”. — I. FUNDAMENTOS DOCTRINALES: a) El Primado del Romano Pontífice. b) La personalidad internacional de la Santa Sede. c) La situación del mundo. — II. CARACTERÍSTICAS: a) Finalidad espiritual. b) Accesoriedad de la Ciudad del Vaticano. c) Singularidad. — III. CRÍTICAS RECIENTES: a) A la idea en sí. b) A su fórmula actual. — IV. NOTAS HISTÓRICAS. — V. LOS REPRESENTANTES PONTIFICIOS: a) Nuncios. b) Pronuncios. c) Internuncios. d) Delegados apostólicos. e) Delegados apostólicos y enviados de la Santa Sede. f) Regentes. g) Encargados de negocios, estables. h) Encargados de negocios “*ad interim*”. i) Cónsules. j) Delegados y observadores. k) Misiones extraordinarias. l) Personal diplomático subalterno. — VI. LA REPRESENTACIÓN PONTIFICIA: a) Principios fundamentales. b) Establecimiento de relaciones. c) Nombramiento. d) Cartas credenciales. e) Estatuto personal. f) Dependencia funcional. g) Jurisdicción y atribuciones. h) Fin de la misión. i) Límite de edad. — VII. LA ACTIVIDAD: a) En general. 1) Unión entre la Sede Apostólica y las Iglesias locales. 2) El bien del país. 3) Tutela de la actividad eclesial. 4) Relación con otras religiones. b) La información. c) Nombramiento de obispos. d) Circunscripciones eclesiales. e) Relaciones con los obispos. f) Las conferencias episcopales. g) Los religiosos. h) Relaciones con el Estado. i) Conferencias y organismos internacionales. j) Otras funciones. — VIII. LA NUNCIATURA EN ESPAÑA: a) Historia. b) Categoría. c) La Rota de la Nunciatura. d) Basílica de San Miguel. e) Universidad pontificia de Comillas. f) Honores. — IX. JUICIO DE CONJUNTO: a) Técnica legislativa. b) Sentido realista. c) Aspecto programático. d) En la línea conciliar.

*El “Motu proprio” “Sollicitudo omnium ecclesiarum”*. — “Así, nos corresponde ahora llevar a cumplimiento, en este aspecto, el justo deseo de nuestros hermanos en el Episcopado, publicando un documento acerca de las funciones de nuestros legados cerca de las iglesias locales y de los Estados, en todas las partes del mundo”. “Para ilustrar pues, dentro del conjunto de los órganos de gobierno de la Iglesia, las funciones de nuestros representantes, y para dar a su función una ordenación más adecuada a las exigencias de los tiempos nuevos ‘teniendo en cuenta también, el ministerio pastoral de los obispos’, hemos decidido publicar las siguientes normas”.

Con estas palabras se promulgaba el 24 de junio de 1969 el *motu proprio* “*Sollicitudo omnium ecclesiarum*” sobre las funciones de los legados del Romano Pontífice.

Respondía esta promulgación al deseo manifestado por el Concilio en el número 9 del Decreto “*Christus Dominus*”: “Desean igualmente los PP. Con-

ciliares que, habida cuenta del ministerio pastoral propio de los obispos, se concrete más detalladamente el cargo de los legados del Romano Pontífice". Las declaraciones del Cardenal Suenens y el proyecto de tratar de este asunto en el entonces próximo Sínodo extraordinario de los obispos, movieron sin duda al Papa a no retrasar más el cumplimiento de lo solicitado por el Concilio.

Como es usual el documento consta de dos partes, una doctrinal, de exposición de los motivos y explicación de las ulteriores disposiciones, y otra de carácter estrictamente jurídico, estableciendo las normas detalladas que han de observarse.

El Motu proprio deroga "las disposiciones en vigor que le sean contrarias". Aporta modificaciones muy importantes al libro II, título V, capítulo 4.º del Código, *De los legados del Romano pontífice* (cc. 265-270). Pero nada dice de otros cánones en los que se habla de los legados de la Santa Sede: cc. 120, § 2.º, 1.557, § 1.º, 2.343, § 2.º, 2.344, en lo que concierne a la eventual condición de sometidos a los tribunales, o de víctimas; c. 1.397, § 1.º en lo que concierne a la censura de libros y sus obligaciones en esta materia y c. 1.612, § 2.º sobre competencia para resolver conflictos de jurisdicción.

## I

### FUNDAMENTOS DOCTRINALES

Empieza el Papa exponiendo los fundamentos doctrinales que hacen posible y conveniente el envío de legados o representantes suyos, fundamentos que no están todos en la misma línea de importancia, ya que mientras unos son de carácter dogmático, otros son de tipo más circunstancial:

a) *El primado del Romano pontífice*.—El Concilio Vaticano I, recogido en el canon 218 del vigente Código de Derecho canónico, describió así el papel que el Papa representa en el régimen de la Iglesia universal: "El Romano Pontífice, sucesor de San Pedro en el Primado, no solamente tiene el Primado de honor, sino la suprema y plena potestad de jurisdicción en la Iglesia universal, tanto en las cosas de fe y costumbres como en las que se refieren a la disciplina y régimen de la Iglesia difundida por todo el orden. Esta potestad es verdaderamente episcopal, ordinaria e inmediata, lo mismo sobre todas y cada una de las Iglesias que sobre todos y cada uno de los pastores y fieles, e independiente de cualquier autoridad humana". El ejercicio de esta universal jurisdicción tiene, evidentemente, multitud de manifestaciones: potestad de legislar, de dispensar de las leyes, de ejercitar el magisterio, etc. Entre estas manifestaciones se encuentra también el envío de legados. Por eso, como dice el canon 265, "el Romano Pontífice tiene derecho, independiente de la potestad civil, de enviar legados, con jurisdicción eclesiástica o sin ella, a cualquier parte del mundo (cfr. art. III, § 1 del Motu proprio).

Insistiendo en esta misma línea dice el Papa: “el servicio de la Iglesia universal para el que fuimos designados por los arcanos secretos del Señor, con las graves responsabilidades que de él se derivan exige que, enviados a todas las gentes como representantes de Cristo nos hagamos presentes de forma adecuada en todas las regiones de la tierra y nos procuremos un conocimiento exacto y detallado de las condiciones de cada una de las iglesias”. Porque Jesucristo “al confiar a su Vicario la potestad de las llaves y al constituirlo en piedra y fundamento de su Iglesia le concedió también el mandato de ‘confirmar a los propios hermanos’ lo que se verifica, no solamente guiándolos y manteniéndolos unidos en su nombre, sino también sosteniéndolos y confortándolos con su palabra y, en cierto modo, también con su presencia”.

Los Legados enviados por el Papa a las Iglesias particulares, a los pastores que las rigen y a los fieles que las componen hacen por tanto efectiva esa presencia del Papa, informándole sobre la marcha de los asuntos en aquellas latitudes, ejercitando algunas funciones en su nombre y constituyendo una personificación de él mismo. Sin ser la más importante, el envío de legados es acaso la manifestación más patente del universal cuidado del Papa sobre toda la Iglesia.

b) *La personalidad internacional de la Santa Sede.*—“La Iglesia —decía Pío XII— no es una sociedad política, sino religiosa; pero esto no le impide encontrarse trabada con los Estados en sus relaciones no solamente exteriores sino también interiores y vitales. La Iglesia, en efecto, ha sido fundada por Cristo como una sociedad visible y, como tal, se encuentra con los Estados en el mismo territorio, abraza con su solicitud a los mismos hombres, y en múltiples formas y bajo diversos aspectos, usa de los mismos bienes y de las mismas instituciones”<sup>1</sup>. No es este el lugar de explicar los fundamentos y el alcance de esta personalidad internacional de la Santa Sede que muy bien ha calificado Pillet como “atípica”<sup>2</sup>. Se trata de una soberanía espiritual, efectiva e inalienable, que existía ya antes de que se elaborase el llamado Derecho de gentes<sup>3</sup>, totalmente independiente de toda soberanía material sobre un determinado territorio. La Iglesia, y la Santa Sede, se presentan como instituciones sociales, cuyo jefe supremo es el Papa. Gozan, como dice el canon 100, de personalidad moral por la misma institución divina, personalidad que opera en el orden internacional con el derecho a negociar tratados (“*jus foederum ac tractatum*”) y con el derecho de legación activa y pasiva. Si para dos Estados diferentes, con diverso territorio, con diferente población, acaso alejados geográficamente, es de utilidad el derecho de legación, que les permite entablar fructíferas relaciones, lo será mucho más para la

<sup>1</sup> *Discorsi e Radiomessagi di Sua Santità Pio XII*, Ciudad del Vaticano, vol. 13, p. 426.

<sup>2</sup> M. PILLET: *Sirey et Journal du Palais*, París, 1895, vol. 2, p. 57.

<sup>3</sup> Zygmunt ZIELEWICZ: *La situation internationale du Saint-Siège*, Lausanne, 1917, pp. 38-39.

Iglesia, que comparte con el respectivo Estado, el territorio, la población, y algunos aspectos de las materias de su competencia.

c) *La situación del mundo.*—Las dos razones anteriores, de valor permanente, han adquirido un particular relieve en el siglo XX. En efecto la extraordinaria facilidad de comunicaciones ha permitido una intensificación, jamás soñada, de las relaciones entre todos los hombres del mundo. El hombre del siglo XX posee una información abundantísima, en ocasiones absolutamente simultánea a la noticia misma; se desplaza en proporciones nunca imaginadas, como consecuencia de las emigraciones y del turismo; se encuentra ligado a los demás hombres, al través de millares de acuerdos internacionales. De aquí que si el Papa, responsable de la Iglesia universal, estuvo en épocas anteriores de la Iglesia representado en aquellos puntos que se consideraban particularmente vitales en el quehacer de la humanidad, lo tenga que estar todavía más en este siglo. No es ajeno a la fuerza de esta razón el hecho de que las representaciones de la Santa Sede, antaño reservadas a los gobiernos nacionales, hoy hayan extendido su campo de actividad también a las organizaciones internacionales.

Refuerza esta consideración la precariedad de la paz en el mundo. Como hizo destacar el actual Papa Paulo VI en el discurso que pronunció siendo aún Sustituto de la Secretaría de Estado el 25 de abril de 1951, si toda la Diplomacia está al servicio de la paz, porque las armas callan mientras los diplomáticos dialogan, muy en especial puede decirse esto de la Diplomacia pontificia. Los constantes esfuerzos de la Santa Sede en favor de la paz se realizan en buena parte por medio de la actividad de los Legados del Romano Pontífice, según puede apreciarse en los repertorios documentales que sobre este aspecto de la actividad Pontificia se encuentran en curso de publicación<sup>4</sup>, “La conducta de la diplomacia pontificia ha sido una afirmación resuelta y constante de la justicia y de la caridad como principios fundamentales del orden internacional y una cruzada para prevenir, y cuando esto ha fracasado, para limitar y abreviar la guerra”<sup>5</sup>.

## II

### CARACTERÍSTICAS

El derecho de Legación del Romano Pontífice, considerado en su acepción más amplia, confiere a su Diplomacia unas características singulares, dignas de ser tenidas en consideración:

<sup>4</sup> Véanse los cinco volúmenes ya publicados de la obra *Actes et documents du Saint Siège relatifs à la seconde guerre mondiale*, Ciudad del Vaticano. De entre ellos recomendaríamos en especial el tercero (dividido en dos), sobre la situación en Polonia y los Países Bálticos, en el que se refleja una actividad diplomática con una tensión trágica, que impresiona y sobrecoge al lector.

<sup>5</sup> A. C. F. BEALES: *The Catholic Church and International Order*, Harmonswoth, Middlesex, 1941, p. 66.

a) *Finalidad espiritual*.—“La Santa Sede es la autoridad suprema de la Iglesia católica y, por tanto, de una sociedad religiosa, cuyas finalidades están situadas en el terreno de lo sobrenatural, en el más allá. Sus hijos e hijas, es decir, cuatrocientos millones de católicos, pertenecen cada uno a un pueblo y a un Estado determinado. Por eso es siempre una de las tareas esenciales de la Santa Sede buscar que en el mundo entero reinen entre la Iglesia y el Estado relaciones normales y, en cuanto sea posible, amistosas, a fin de que los católicos puedan tranquila y pacíficamente vivir su fe y que la Iglesia pueda al mismo tiempo proporcionar al Estado el sólido apoyo que constituye allí donde le es permitido desplegar sus fuerzas... Los acontecimientos políticos alcanzan, por consiguiente, también a la Iglesia y a la Santa Sede, pero sólo como consecuencia y en la medida en que, a veces de una forma plena y radical, alteran la situación de un país. La Iglesia no es ni quiere ser una potencia política, que se propone fines políticos con medios políticos. Es una potencia religiosa y moral, cuya competencia se extiende hasta donde alcanza el dominio religioso y moral, y éste a su vez abraza la actividad del hombre libre y responsable, considerada en sí misma y en la sociedad”<sup>6</sup>. Todavía con mayor claridad lo habría de repetir el Papa Juan XXIII al recibir al Cuerpo Diplomático con ocasión de su ochenta aniversario: “La Santa Sede en efecto, bien lo sabéis, ha estado en todo tiempo al servicio de las almas. Los pontífices romanos, en virtud de su misión espiritual, se consideran guardianes y promotores de todos los valores que contribuyen a la elevación moral de la humanidad y al reino de la paz en el mundo. Es hacia este fin hacia el que no han cesado de orientar, en el curso de la historia, sus propias actividades y las de los hijos de la Iglesia repartidos por todo el mundo”<sup>7</sup>.

b) *Accesoriedad de la Ciudad del Vaticano*.—Como es sabido el Romano Pontífice reúne en sí la doble condición de Cabeza de la Iglesia universal y jefe de Estado de la Ciudad del Vaticano. Evidentemente sus representantes tienen también este doble carácter. Sin embargo, las características especiales de la Ciudad del Vaticano, a la que los internacionalistas suelen llamar Estado “funcional”<sup>8</sup>, y las mismas condiciones que de hecho presenta este minúsculo Estado, sin apenas territorio ni población, hacen que la representación vaticana quede casi totalmente absorbida, en el caso de los legados pontificios, por la representación del Romano Pontífice como cabeza de la Iglesia universal. Ya veremos, sin embargo, más abajo, como hay ocasiones en que la Santa Sede subraya, al enviar representantes suyos a algunos conferencias, el carácter estatal de dicha representación.

c) *Singularidad*.—El derecho de legación de la Santa Sede se presenta como un fenómeno singular. Más de una vez se ha planteado la pregunta de

<sup>6</sup> *Discorsi e Radiomessagi...*, vol. I, p. 6.

<sup>7</sup> “Acta Apostolicae Sedis”, 53, 1961, pp. 759-760.

<sup>8</sup> Para toda esta cuestión de la calificación jurídica internacional de la Ciudad del Vaticano puede verse la monografía de José PUENTE EGIDO: *Personalidad internacional de la Ciudad del Vaticano*; Madrid, 1965.

por qué no podría concederse también a otra religión. Pero el hecho es que la Iglesia católica con su peculiar estructura, con un jefe visible al que obedecen todas las autoridades y todos los fieles de las diferentes naciones, presenta unas características profundamente diversas de las de las demás religiones. Las mismas Iglesias ortodoxas, se dividen en Iglesias nacionales, sometidas en mayor o menor grado a la soberanía territorial y sin una efectiva organización universal centralizada. Lo mismo se diga, y con mucha mayor razón, del protestantismo. Y del judaísmo que, aunque esparcido por el mundo entero, no tiene una organización cultural central, respecto a la que sus miembros estén en relación de dependencia. Y lo mismo ocurre con el Islam.

Cuando, con ocasión de la visita del Papa Paulo VI a la Organización de las Naciones Unidas se lanzó la idea, por parte de algunos periódicos de diferentes naciones, de "equilibrar" aquella visita con la de algún otro jefe religioso, bastó una consideración superficial para ver que muy difícilmente podría encontrarse quien pudiera realizar, sin desmerecer notablemente en el contraste, una visita parecida.

### III

#### CRITICAS RECIENTES

La existencia y la actividad de los legados pontificios han sido objeto, a lo largo de la historia, de multitud de críticas, llegándose en ocasiones, como en el siglo XVIII, a poner serios obstáculos a su actividad. Recientemente se viene dando la circunstancia de que, mientras en el plan oficial la diplomacia pontificia ha adquirido el máximo de su expansión y de su prestigio, en ambientes intelectuales, que tratan de encarnar la mentalidad postconciliar, abundan las críticas, ya sea al sistema en sí, ya a su fórmula actual, o a algunas de sus funciones concretas. Paulo VI en el discurso de abril de 1951 a que más arriba nos hemos referido, recogió con extraordinaria brillantez y lealtad esas críticas y les dio cumplidas respuestas. Las examinaremos brevemente:

a) *A la idea en sí.*—Para algunos es indigno de la Iglesia, sociedad religiosa, descender al terreno de la diplomacia, a medir sus fuerzas con los hombres de Estado que, por medios cambiantes y con frecuencia llenos de astucia, buscan imponer sus puntos de vista y satisfacer su sed de dominio. La Diplomacia es para ellos una institución caduca. "Representa una forma de acción en que la moral sufre con frecuencia... La obra de Nicolás Maquiavelo, con su "feliz astucia" —*l'astuzia fortunata*— como aquel viejo florentino definía el arte de llegar al poder, está todavía presente en los espíritus". Se habla de la diplomacia como arte del disimulo, como una actividad ritualizada con personajes y actitudes muy características, con gente reclu-

tadas en medios sociales muy cerrados, como revestida de formas, etiquetas y libreas que no están conformes con el espíritu de nuestros días”<sup>9</sup>. A esta objeción respondía Mons. Montini recordando la profunda evolución que ha tenido la Diplomacia moderna y el hecho de que las características de la diplomacia pontificia estén totalmente alejadas de esa estampa tradicional. Porque “ninguna autoridad como la que preside la Iglesia católica, es tan apta para gozar del derecho de legación, porque ninguna autoridad es tan alta, tan universalmente soberana, tan capaz de conferir a sus representantes el poder de actuar, de dar órdenes que ejecutar, de establecer la unidad de tendencia, de mantener la dignidad de la función, de suscitar la generosidad en el servicio, de comunicar la sabiduría de la experiencia y de proponer la grandeza en los fines que han de buscarse”.

Suele objetarse también que la diplomacia pontificia es “un medio poderoso que permite al Papado ejercer su influencia sobre el curso de la política mundial, para mantener su antigua posición de árbitro supremo de la suerte de las naciones”<sup>10</sup>. Se trataría de una institución dedicada a la intriga, al espionaje, a la indiscreción en todo aquello que atañe a la vida interna de las naciones<sup>11</sup>. A lo que puede responderse de dos maneras. La primera admitiendo efectivamente esa influencia, esa información y esos esfuerzos por pesar en el mundo, pero poniéndolos, como están, al servicio de las causas más nobles: la paz y la cooperación entre los pueblos, la promoción de los valores espirituales, el respeto a la persona humana, el desarrollo del aspecto religioso del hombre. O, más sencillamente aún, recordando que esa Diplomacia pontificia se ocupa sólo de cuestiones religiosas, representa a un Soberano espiritual: “Los diplomáticos pontificios ejercen el derecho de legación principalmente en el plano espiritual. Están provistos de poderes jurisdiccionales en la medida en que el Romano Pontífice se los ha delegado. Por esta razón, su cargo difiere completamente de todos sus colegas laicos que no pueden realizar actos jurisdiccionales respecto a los ciudadanos del Estado ante el que están acreditados”<sup>12</sup>.

Se ha preguntado también (p. ej., el Cardenal Suenens recientemente) por qué no podría tratar la autoridad civil las cuestiones religiosas con la Jerarquía local, en lugar de recurrir a esta institución, la diplomacia, de carácter típicamente secular. A lo que suele responderse que las relaciones entre la Iglesia y el Estado conciernen al Derecho internacional; que cada vez se acentúa más, a causa de la intercomunicación entre los pueblos, la im-

<sup>9</sup> Igino CARDINALE: *Le Saint Siège et la Diplomatie*, París, 1962, p. 186.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 10 (“Avant-propos”).

<sup>11</sup> Como un ejemplo, poco corriente por la erudición y la saña con que están escritos, de la literatura que presenta así a la Diplomacia pontificia pueden verse los dos libros de Edmon PARIS: *Le Vatican contre la France*, París, 1957 y *Le Vatican contre l'Europe*, París, 1958, atiborrados ambos de citas, datos, etc., que utiliza su autor en el peor sentido. O el panfleto de François MEJAN: *Le Vatican contre la France d'Outre-Mer*, París, 1956, en la misma línea de los dos anteriores. La lectura de estos libros, seguida inmediatamente de la de los reseñados en la nota 4 causa un impacto impresionante.

<sup>12</sup> CARDINALE: *Le Saint Siège ...*, p. 20.

portancia del bien común de la Iglesia universal; que la historia enseña que las negociaciones entre autoridades eclesíásticas y civiles en un mismo país no gozan de la estabilidad de que gozan las que tienen rango internacional; que la posición de la Iglesia es notablemente más ventajosa, y la del Estado más clara cuando esos asuntos se plantean a nivel exterior que al puramente interno.

Acaso la objeción más profunda sea, sin embargo, la que se deriva de la manera moderna de concebir las relaciones entre las dos potestades. La Iglesia va replegándose cada vez más a su terreno religioso, y el Estado desentendiéndose, también cada vez con mayor decisión, de las cuestiones de este tipo. Así planteadas las cosas la representación diplomática resulta forzada, casi carente de contenido. Y no parece enteramente compatible con la visión mística, espiritual, humilde, de servicio, que el concilio ha presentado de la Iglesia. A lo que se responde, con Paulo VI en el discurso tantas veces mencionado, que los hechos hablan con suficiente elocuencia, y que justamente en esa sociedad internacional, profundamente secularizada tiene una especial misión y una extraordinaria fuerza la Iglesia. Una visita a la ONU del estilo de la realizada por Paulo VI no habría sido concebible, no ya en la Sociedad de las Naciones, sino ni siquiera en el Congreso de Viena.

b) *A la fórmula actual.*—Otras críticas, sin alcanzar a la institución misma, se dirigen a su actual manera de funcionar. Estas críticas tuvieron un eco en el mismo Concilio, manifestándose en el aula conciliar y reflejándose luego en el número 9 del Decreto sobre la función pastoral de los obispos. “Desean igualmente los Padres Conciliares que, habida cuenta del Ministerio pastoral propio de los obispos, se concrete más detalladamente el cargo de los legados del Romano Pontífice”. Se puede apreciar, al través de esta expresión, y de las discusiones que se produjeron en el Aula conciliar, el deseo de los Padres, ya manifestado también en el mismo Concilio de Trento, y del que se encuentra rastro en el Código de Derecho canónico, de que los legados pontificios respeten la actividad de los obispos, “dejando libre a los Ordinarios locales el ejercicio de su jurisdicción” (canon 269, § 1). No faltan ocasiones, cuando los países son pequeños o la implantación de la jerarquía es reciente, en que los legados vienen a constituirse en una especie de “superobispos”, dejando un margen reducido a la iniciativa y a la actividad de los Ordinarios locales. Y al igual que en cuanto al resto de los organismos que ayudan al Romano Pontífice, el Concilio también se manifestó en favor de una internacionalización efectiva de su reclutamiento, tomándose el personal, “en cuanto sea posible, de las diversas regiones de la Iglesia”.

Se ha criticado también la escasa preparación pastoral del personal diplomático de la Santa Sede. Como es sabido, éste se recluta entre jóvenes sacerdotes que han terminado sus estudios, ordinariamente el doctorado en Derecho, e ingresan luego en la Academia eclesíástica, en régimen de internado, para pasar después a prestar servicios burocráticos en la Secretaría de Estado o en las representaciones diplomáticas. Entienden los críticos que no



puede negarse la perfección técnica de la formación que la Academia da, perfección que ha llevado a algunos Estados a inspirarse en ella para la formación de sus propios diplomáticos. Pero que en cambio no se garantiza suficientemente el sentido sacerdotal, pastoral, el efectivo contacto con la organización del apostolado de la Iglesia, y que esto crea una especial mentalidad que perjudica la visión efectiva de la vida de la Iglesia por parte de los futuros diplomáticos.

Otros motivos son de orden más anecdótico, pero no dejan por eso de ser atendibles. Tal el excesivo lujo de algunos edificios de representación diplomática construidos en países del tercer mundo; las excesivas concesiones a un nivel de vida elevado; las interferencias en algunos asuntos concretos, por aparecer la diplomacia excesivamente susceptible de presiones políticas. Algunas de estas cosas son fruto de una visión excesivamente superficial, y el mismo Papa Paulo VI se refería en su discurso al espíritu de sacrificio, llevado a veces hasta el heroísmo, de algunos representantes diplomáticos. No siempre las apariencias responden a una realidad, y tanto en la Curia como en las representaciones diplomáticas se trabaja oscuramente, con intensidad, privándose de muchísimas satisfacciones que tienen los homólogos en la carrera diplomática civil. Lo cual no quiere decir, como indicaba el Cardenal Montini, que no haya en todas estas críticas, cosas muy dignas de ser atendidas.

Queda siempre en pie, frente a todas las críticas, el hecho de que las representaciones diplomáticas son una manifestación efectiva, la más inmediata, del ejercicio del Primado que corresponde al Romano Pontífice que sin ellas quedaría muy reducido en la realidad.

## IV

### NOTAS HISTORICAS

“No se agota, sin embargo, en este magnífico servicio cerca de cada una de las Iglesias la misión de nuestros representantes. Por un derecho nativo inherente a nuestra misión espiritual, *favorecido por un desarrollo secular de acontecimientos históricos*, enviamos también nuestros legados a las supremas autoridades de los Estados, en los que está radicado o presente de alguna forma la Iglesia católica”, dice el Motu proprio. No estará fuera de lugar por tanto, trazar aquí una historia sumaria de esta institución de los Legados pontificios que, por otra parte ha cambiado extraordinariamente de orientación y contenido a lo largo de los siglos.

Los primeros datos sobre Legados se remontan al siglo IV, o sea a Osio de Córdoba y a sus colegas, enviados por el Papa a presidir los Concilios de Nicea, Sárdica y otros orientales. El propio concilio de Sárdica en su canon 5 reconoció el derecho del Papa a enviarlos a cualquier Iglesia, y desde entonces fueron frecuentes las legaciones pontificias, no sólo las temporales para de-

terminados negocios, sino también las permanentes cerca de los Emperadores de Bizancio y otros príncipes. Se les daba el nombre de "apocrisarios" o "responsales". Debían velar por la integridad de la fe en las provincias orientales e informar al Papa. El primero fue Julián, obispo de Cos (453) enviado por el Papa León I ante el Emperador Marciano. Estos enviados realizaron una excelente labor y alguno de ellos, como San Gregorio Magno, llegó a subir al trono pontificio.

Otra clase de Legados fueron los Vicarios apostólicos. Eran obispos residenciales a los que, además de sus poderes ordinarios, se les daban otros, por encima de los obispos de su territorio. Así ocurrió con los obispos de Tesalónica en el Ilírico, el de Arlés en las Galias, los de Tarragona y Sevilla en España. Hacia el siglo IX aparecen y adquieren gran desarrollo, en tiempos de San Gregorio VII, los Legados natos, que también se llamaron primados, entre ellos el de Toledo (año 1088). Poco después aparecen los Legados *missi*, al principio con comisiones transitorias, después con estables y permanentes, que cuando eran cardenales se llamaban Legados "a latere". Con esto fueron poco a poco cesando los Legados natos y ya desde el siglo XVI comienzan a aparecer los nuncios, primero con misiones concretas y después ya de manera permanente. Parece ser que la primera Nunciatura permanente fue la de España a la que siguieron después la de Venecia, la de Francia, la de Austria, etc.<sup>13</sup>.

Como ha escrito Pierre Blet, S. J.<sup>14</sup>, decir que la institución de las Nunciaturas permanentes se remonta al siglo XVI "no significa que en un momento determinado un Papa de aquella época creara de improviso una red de representaciones diplomáticas en toda la cristiandad, sino que algunas embajadas y legaciones, más numerosas, y repetidas con mayor frecuencia que en el siglo precedente, terminaron por convertirse en permanentes. La institución resulta definitivamente establecida bajo el pontificado de Gregorio XIII y representa la conclusión de un período de formación y de transformación, durante el cual se hallaban enviados pontificios encargados de misiones particulares lo mismo políticas que religiosas".

<sup>13</sup> Henry BLAUDET: *Les Nonciatures permanentes jusqu'en 1648*, Helsinki, 1910, p. 29, da el siguiente cuadro, con fechas aproximativas: cuatro nunciaturas italianas: Venecia (1500), Nápoles (1514), Toscana (1560) y Saboya (1560); cuatro latinas: España (1492), Francia (1513), Portugal (1513) y Bélgica (1577); cuatro germánicas: ante el Emperador (1513), Colonia (1573), Suiza (1510 en Como y 1557 en Lucerna), Gratz (1580) y una eslava: Polonia (1555). Como hizo notar muy justamente el Cardenal Montini en el tantas veces citado discurso del 25 de abril de 1951 fueron preferentemente los asuntos temporales los que llevaron a la erección de la mayor parte de estas nunciaturas, que luego se transformaron profundamente. Véase para toda esta cuestión a A. PILPER: *Zur Entstehungsgeschichte der ständigen Nuntiaturen Friburgo*, 1894, y la magnífica tesis doctoral, presentada en la Universidad de Munich, de Walt KNUT: *Die Entwicklung des päpstlichen Gesandtschaftswesens in den Zeitabschnitt zwischen Dekretalenrecht und Wiener Kongress (1159-1815)*, Munich, 1966. Cfr. Reseña crítica de la obra en José FUNK, "Revista Española de Derecho Canónico" 23, 1967, pp. 197-200.

<sup>14</sup> *Las antiguas nunciaturas*, "L'Osservatore Romano" (edición en español) 21 de setiembre de 1969, pp. 9-10.

Las representaciones pontificias nacen, por tanto, con un carácter muy complejo. En el siglo XVI Italia era el centro de la lucha de las dos grandes dinastías por el predominio en Europa, y a los enviados de los Papas les tocaba ser agentes de la política temporal del Soberano de Roma. Pero en la misma época se preparaba y convocaba el Concilio tridentino, y los mismos representantes pontificios habían de tratar de reconciliar al Emperador de Alemania con el rey de Francia para que la paz restablecida permitiera celebrar el Concilio<sup>15</sup>. No podían ser tampoco ajenos a los intereses superiores de la cristiandad: concordia entre los príncipes cristianos y defensas del occidente contra los turcos. Esta triple misión se pone de manifiesto en la correspondencia de las Nunciaturas que ha ido publicándose durante el siglo XX<sup>16</sup>.

El carácter religioso fue acentuándose cada vez más. Así la instrucción entregada en 1606 al Nuncio en Flandes decía: "La mayor parte de los asuntos de este cargo son espirituales... El fin hacia el cual debe dirigir todas sus acciones abarca tres cosas: la conservación de la religión católica, la libertad eclesiástica, la unión de los serenísimos archiduques con la Sede apostólica"<sup>17</sup>. Lo mismo encontramos por aquella época en las Instrucciones al Nuncio de Polonia, al de Berna, al de Malta, al de España, etc. Aun en la época de Urbano VIII, en que la guerra entre los príncipes cristianos acrecienta la cantidad de asuntos políticos en la correspondencia de los nuncios, puede apreciarse que esta correspondencia de los nuncios, puede apreciarse que esta correspondencia "política" afectaba en medida muy escasa a los Estados de la Iglesia. Cuando el Papa daba instrucciones en favor de la paz, no aprecia como el príncipe italiano, a quien podría convenir la debilitación de las grandes potencias, sino como el jefe de la cristiandad descuartizada y padre común de los fieles.

Correspondió después a los nuncios promover la ejecución del programa de reforma católica formulado por el Concilio de Trento. Por eso los jefes de la Misión pontificia aparecieron ya revestidos casi siempre de la dignidad episcopal. Más tarde las polémicas jansenistas y galicanas contribuyeron a centrar cada vez más los asuntos tratados por ellos en el ámbito religioso. "Para aducir algún ejemplo... se puede también ilustrar la diversidad de los aspectos de la misión de los nuncios comparando las instrucciones entregadas en 1731 a los dos prelados enviados respectivamente a la corte de Portugal y a la de Viena. Todas las instrucciones al nuncio en Portugal giran en torno a la reforma de las órdenes religiosas, a las cuales parece que los nuncios anteriores habían concedido demasiadas dispensas, y en torno a las

<sup>15</sup> La correspondencia de estos enviados pontificios ha sido publicada por el Instituto Histórico-Germánico de Roma en *Nunciaturberichte aux Deutschland, erste Abteilung 1533-1559*.

<sup>16</sup> Véase, por ejemplo, la espléndida colección de *Acta Nuntiaturae Gallicae* que viene publicándose en estos últimos años. Cfr. L. DE ECHEVERRÍA, "Revista Española de Derecho Canónico" 17, 1962, pp. 286; 18, 1963, pp. 690-691.

<sup>17</sup> René CAUCHIE y René MAERE: *Recueil des Instructions générales aux nonces de Flandre*, Bruselas, 1904, p. 10.

misiones en el Extremo Oriente, sobre las cuales el Rey de Portugal pretendía algunos derechos de patronato<sup>18</sup>. A su vez, el nuncio apostólico en Viena deberá vigilar la propaganda de los protestantes, muy numerosos en Hungría y en la Silesia, las infiltraciones jansenistas que amenazan algunos monasterios y las pretensiones de los ministros imperiales que quieren someter al "exequatur" todas las Bulas pontificias. Esta vez sólo un problema afecta al Estado pontificio: una deuda bastante considerable contraída por el Emperador en la Cámara apostólica, por haber ésta satisfecho los gastos de avituallamiento de las tropas imperiales que habían atravesado los Estados de la Iglesia<sup>19</sup> 20.

La crisis más honda pareció que iba a ser la suscitada por la pérdida de los Estados pontificios, que podía llevar aparejada la del carácter diplomático de los nuncios. Pero no fue así: la presión de los católicos en los respectivos países motivó la subsistencia del Cuerpo diplomático ante la Santa Sede y el consiguiente reconocimiento del carácter diplomático de los nuncios en los respectivos países. Con lo que la institución de los representantes pontificios, lejos de periclitar, se consolidó más y más, poniéndose netamente de manifiesto su carácter espiritual.

Con el auge del prestigio de la Santa Sede el número de Estados que establecieron relaciones diplomáticas con la misma, creció en gran manera, siendo ya muchas las naciones que, pese a tener un número insignificante de católicos en su seno, tienen, sin embargo, representación pontificia, aun de máximo rango.

## V

### LOS REPRESENTANTES PONTIFICIOS

*En general:* "Con el nombre de representantes pontificios se designan aquí aquellos eclesiásticos, ordinariamente revestidos de la dignidad episcopal, que reciben del Romano pontífice el encargo de representarle de modo permanente en las diversas naciones o regiones del mundo". Con estas palabras inicia el "Motu Proprio" la descripción que hace en los artículos I y II de las diferentes categorías de representantes pontificios. A todas ellas, efectivamente, puede aplicarse esta definición si bien, cuando se trata de la de delegados y observadores de la Santa Sede en organismos internacionales se advierta expresamente la posibilidad de que sean seculares, lo que en la práctica vienen ocurriendo con frecuencia.

a) *Nuncios*.—Se describe su cargo en el párrafo segundo del artículo I: "cuando a la legación... ante las Iglesias locales... de naturaleza religiosa y

<sup>18</sup> Nunz. Div. 257, ff. 39-126.

<sup>19</sup> Nunz. Div. 257, ff. 127-183.

<sup>20</sup> Pierre BLET, S.J.: *loc. cit.*, p. 10.

eclesial, se añade también la diplomática ante los Estados y los Gobiernos reciben el título de Nuncio... (si tienen) el grado de "embajadores", con el derecho del decanato del Cuerpo diplomático". Se trata por consiguiente de un diplomático de primera clase, embajador extraordinario y plenipotenciario.

Su nombre no fue inicialmente privativo de los que hoy lo reciben. Se llamaba "Nuntius" a cualquier enviado. Sólo en el siglo XVI empieza a reservarse al representante diplomático pontificio que tiene carácter permanente. Aun así, algunos de ellos ni siquiera eran clérigos. Pero desde 1584 son muy raras las excepciones en cuanto a estar revestidos del carácter episcopal. Paulo V (1605-1621) les nombró arzobispos de una sede titular, práctica que se continúa actualmente. En los años finales del Pontificado de Pío XII fueron nombrados algunos nuncios sin carácter episcopal pero en 1961 el Papa Juan XXIII volvió a la costumbre tradicional de conferirles el título arzobispal.

Existía antiguamente una marcada distinción de clase entre las diferentes nunciaturas, teniendo consideración de primera las de París, Viena, Madrid y Lisboa. Hoy, sin embargo, se consideran asimiladas a éstas las representaciones en los principales países del mundo, y todavía se conserva la costumbre de elevar a la dignidad cardenalicia a sus titulares al término de su misión.

En cuanto a la precedencia de los Nuncios, sabido es que el Congreso de Viena en 1815 dictó unas normas, completadas por el protocolo de Aquisgrán de 1818, en virtud de las cuales se respetaba la precedencia que tradicionalmente tenían sobre los demás representantes diplomáticos, sometidos a un orden de precedencia basado en el grado de la representación y en la antigüedad de la persona en sus funciones. Al convocarse en 1961 la Conferencia de las Naciones Unidas sobre las relaciones diplomáticas, celebrada también en Viena, se estableció la asimilación de los Nuncios a los Embajadores y además que la norma adoptada para la precedencia no afectaba "a los usos que existen o sean aceptados por el Estado ante quien se hallan acreditados en lo que concierne a la precedencia del representante de la Santa Sede"<sup>21</sup>. La situación por consiguiente de los Nuncios se ha consolidado con este reconocimiento. Y de hecho son muchos los Estados católicos, y aun no católicos, que reconocen esta precedencia.

Intimamente unida a ella va la condición de decano del cuerpo diplomático. También aquí juega automáticamente la antigüedad en el cargo y se hace una excepción respecto al representante de la Santa Sede. Se entiende que, por su condición de emisario de una potencia espiritual, libre de todo interés político, nadie mejor que él para asumir las funciones (por otra parte bien poco importantes) de decano y defender el bien general, sin parcialidad ni preocupaciones de orden temporal.

<sup>21</sup> Para toda esta materia, ver el excelente trabajo de Sotero SANZ VILLALBA: *La Conferencia de Viena sobre relaciones diplomáticas*, en "Revista Española de Derecho Canónico", 16, 1961, p. 213.

El Decanato hace del Nuncio el portavoz de sus colegas ante el Estado en que se encuentran acreditados; el defensor de los privilegios e inmunidades del Cuerpo diplomático y el órgano del que se puede servir el Gobierno local para informar al Cuerpo diplomático sobre cuestiones del interés común. Le hace también consejero de sus colegas en materias de protocolo y de inmunidades diplomáticas, y encargado de las cuestiones de interés general. Cuando, por poner un ejemplo el Cuerpo diplomático acreditado en París hubo de trasladarse a Burdeos para seguir al Gobierno francés amenazado por la ocupación alemana, fue el Nuncio el encargado de organizar la caravana y de ocuparse de las cuestiones derivadas de la instalación en la nueva capital provisional.

Cuando el nuevo embajador ruso Vladimiro Georgjewitsch Dekanosow llegó a Berlín en 1941 comunicó "friamente, como lo habían hecho no pocos de los que le habían precedido en los últimos años" su llegada, a lo que correspondió el Nuncio en forma estrictamente cortés. Pocos días después la Embajada rusa telefoneó que "el señor Embajador deseaba hacer una visita al Decano del cuerpo diplomático", y aceptada esta se presentó, recordándole el Nuncio que la visita era hecha "al Decano". El preguntó entonces cuales eran las funciones del Decano y si tenía como tal un representante en el Cuerpo diplomático, lo que puntualizó el Nuncio. La conversación derivó después a temas graves (la situación de los católicos en los Países bálticos), y terminó pidiéndole el Nuncio que le permitiera no corresponder a la visita, lo que fue concedido<sup>21 bis</sup>. Señalamos el hecho como una muestra de las derivaciones prácticas que puede tener en ocasiones el Decanato.

El Decano es asistido por un vicedecano que es el agente diplomático de rango más elevado y que lleva más tiempo acreditado. En aquellos países en que no hay Nuncio el Vicedecano sustituye automáticamente al que cesa pues, como es natural, viene a resultar el diplomático más antiguo.

b) *Pronuncios*.—Esta expresión ha cambiado profundamente de significado. Anteriormente venía llamándose así al Nuncio que, habiendo sido elevado al Cardenalato, ejercía todavía durante algún tiempo sus funciones diplomáticas antes de incorporarse a la Curia romana. Pero en la actualidad (art. I, 2), continúe o no vigente este uso, se llama Pronuncio al Nuncio apostólico en aquellos países que no han considerado oportuno conceder precedencia al representante pontificio, y desean al mismo tiempo que sus relaciones con la Santa Sede se articulen al más alto nivel<sup>22</sup>. Tal es el caso de Camarón, Corea, Etiopía, Finlandia, Holanda, India, Indonesia, Irak, Irán, Japón, Kenia, Liberia, Malawi, Pakistán, República Arabe Unida (Egipto), Senegal, Siria, Turquía y Zambia. Este procedimiento ha hecho que desaparezcan de hecho las internunciaturas, ya que sólo el obstáculo de la precedencia di-

<sup>21 bis</sup> *Le Saint Siège et la Guerre en Europe. Juin 1940 - Juin 1941*, Ciudad del Vaticano, 1967, doc. 227, pp. 330-331, "Actes et documents...", vol. 4.

<sup>22</sup> Cfr. "L'Osservatore Romano" de 28 de octubre de 1965.

plomática imponía la reducción de la representación a la categoría de Internunciatura. Los pronuncios son en la actualidad veintisiete.

c) *Internuncios*.—El nombre indica suficientemente su origen. En efecto, al comienzo se trataba de "interinus nuntius", es decir, de una persona enviada sin carácter permanente, para reemplazar al Nuncio obligado a ausentarse de su sede. Pero en la actualidad el Internuncio es un prelado enviado por el Romano Pontífice como representante diplomático de la Santa Sede a un país en el que por razones particulares no es posible enviar un nuncio. Perteneció a la segunda clase de representantes diplomáticos, con el rango de "enviado extraordinario y ministro plenipotenciario".

Como en el caso del Nuncio, también en sus comienzos el nombre fue empleado indistintamente para diversas categorías. Con objeto de evitar cualquier vacilación el Papa Benedicto XV precisó en 1916 el valor de este título en la diplomacia pontificia, distinguiéndolo con toda nitidez del de Delegado apostólico<sup>23</sup>.

El primer internuncio con carácter estable fue monseñor Francesco Cappacini, acreditado como tal en Holanda en 1829. Pero prácticamente lo eran también, aunque se llamasen Delegados apostólicos, los enviados de la Santa Sede a América Latina durante el siglo XIX. El temor a molestar a la Corona española que no acababa de aceptar la independencia de aquellos países hacía que se evitara un nombre que podía tener cierto carácter diplomático.

Antiguamente los Internuncios no eran obispos, sino que se escogían entre los protonotarios apostólicos y los auditores de los Tribunales de la Curia romana. Pero ya en el siglo XVI empieza a encontrarseles revestidos de carácter episcopal que se hace completamente habitual cuando el cargo de internuncio se hace estable. Como para los Nuncios, también para los Internuncios hubo, al final del pontificado de Pío XII, un breve intervalo en que cesó esta costumbre. Pero desde 1961 el Papa Juan XXIII restableció también para ellos el uso de atribuirles carácter episcopal y elevarles a una sede titular arzobispal. En los casos en que un Nuncio pasa a estar acreditado como Internuncio en otro país, no conserva el nombre de Nuncio y queda plenamente asimilado a los agentes diplomáticos de segunda clase.

Se ha planteado la cuestión de si alcanza a los Internuncios la precedencia establecida por el reglamento adoptado por el Congreso de Viena en favor de los representantes pontificios. Cuando este reglamento se dictó, la calidad de enviado permanente de los Internuncios no se había establecido todavía como regla estable, sino que correspondía a una categoría especial de Nuncios, que comprendía el ordinario, el interino o el extraordinario, sin distinción de clases. Bajo el influjo de la diplomacia civil fue, poco a poco, confirmándose su categoría de representante de segunda clase. La Convención de Viena de 1961 sobre las relaciones diplomáticas menciona explícita-

<sup>23</sup> "Acta Apostolicae Sedis", 8, 1916, p. 213.

mente a los Internuncios en el artículo XIV, asignándoles rango entre los Jefes de misión de segunda clase. En la actualidad los Internuncios no gozan de precedencia entre sus colegas del servicio diplomático civil. Puede discutirse esta costumbre, ya que el motivo de la precedencia de los Nuncios, su representación de un poder espiritual tan elevado como el del Romano Pontífice, vale también para ellos. Y además la práctica favorable a esta precedencia estuvo vigente sin discusión ninguna entre 1815 y 1849, incluso en capitales en que había acreditados agentes británicos. Pero habiéndose suscitado la cuestión en 1849 en Holanda, la Santa Sede optó por no insistir, y desde entonces comenzó una práctica restrictiva del Reglamento de Viena, que hoy continúa. Hay que notar, sin embargo, que el Convenio de Viena últimamente firmado, que habla de "representantes de la Santa Sede" en general, después de haber distinguido cuidadosamente entre Nuncios e Internuncios, hace posible reconocer la precedencia al Internuncio, al menos entre diplomáticos de su propia clase, en el caso en que el Estado ante el que están acreditados juzgase oportuno otorgar este derecho al representante de la Santa Sede<sup>24</sup>.

Como ha quedado dicho más arriba, en la actualidad con la introducción del pronuncio con rango de embajador y sin el decanato del Cuerpo diplomático, los internuncios han desaparecido *de hecho* aunque el Motu proprio admita su existencia de Derecho. Nada impediría en efecto que si una nación no quisiera dar a su representación diplomática ante la Santa Sede el rango de Embajada volviera a aparecer el correspondiente internuncio. Esta sería la salida lógica, por ejemplo, de la actual situación de las relaciones diplomáticas de la Santa Sede con la Gran Bretaña.

d) *Delegados apostólicos*.—El Código de Derecho canónico, después de haber hablado de los nuncios e internuncios, se refería en el párrafo segundo del canon 267 a los Delegados apostólicos que "únicamente tienen la potestad ordinaria de que se habla en el párrafo primero, número dos, fuera de otras facultades delegadas que les sean concedidas por los Romanos Pontífices". Ahora se dice de ellos en el Motu proprio (art. I, n.º 1) que "su legación se ejerce solamente ante las Iglesias locales". Son por tanto "eclesiásticos, ordinariamente revestidos de carácter episcopal, que reciben del Romano Pontífice el encargo de representarle de modo permanente" ante la Jerarquía católica, el clero y los fieles de una región determinada. Ordinariamente su territorio comprende varias diócesis, vicariatos, o prefecturas apostólicas que incluso suelen estar situadas en Estados diferentes. Puede también suceder, y de hecho sucede a veces, que un mismo representante pontificio ejerza simultáneamente funciones diplomáticas en un Estado y sea Delegado apostólico en otro u otros. Tal es el caso del Nuncio en Santo Domingo, Delegado apostólico en Puerto Rico y el de varios Pro-nuncios acreditados ante nue-

<sup>24</sup> La cuestión está magistralmente tratada en CARDINALE: *Le Saint Siègre et la Diplomatie*, pp. 113-116.



vos Estados africanos, que ejercen funciones de Delegados apostólicos en Estados vecinos.

Como ha demostrado Dino STAFFA en la magistral monografía que dedicó a los Delegados apostólicos<sup>25</sup> el uso del nombre de Delegado apostólico para designar un representante pontificio que carece de carácter diplomático es reciente. Los Delegados apostólicos que presiden las provincias de los Estados pontificios al fin del siglo XVIII no tenían nada de común con el Delegado apostólico actual. Mayor semejanza, en cambio, presentaban los que fueron enviados a Oriente para atender a los católicos orientales unidos a Roma, consiguiendo prestigiarse ante las autoridades musulmanas y fomentando las relaciones entre el Papa y los Patriarcas unidos a Roma. Pero la primera Delegación apostólica en sentido moderno fue la de los Estados Unidos, erigida en 1893, y seguida muy de cerca por las de Canadá (1899), México (1904), Cuba y Puerto Rico (1906). Ya he quedado dicho más arriba (n.º 7) como, en cambio, las Delegaciones erigidas en Hispanoamérica durante el siglo XIX eran en realidad Internunciaturas a las que no se quería dar este nombre por no chocar con España.

La figura jurídica fue definitivamente establecida por el Papa Benedicto XV el 8 de mayo de 1916 y el correspondiente rescripto, que eliminó toda duda, pasó al Código de Derecho canónico.

No es raro que la erección de una Delegación apostólica proceda al establecimiento de relaciones diplomáticas regulares. Tal fue el caso en España del envío de un Delegado apostólico a la Zona nacional durante la guerra de 1936-1939, como lo había sido en el siglo XIX en circunstancias muy parecidas, antes de la negociación del Concordato de 1851. Lo mismo ha ocurrido en gran número de países que hoy tienen representación pontificia normal<sup>26</sup>.

Aunque los Delegados apostólicos estén desprovistos de carácter diplomático, son generalmente muy estimados por las autoridades civiles del país en que ejercen sus funciones, que les conceden atenciones especiales, e incluso inmunidades y privilegios semejantes a los de los miembros del Cuerpo diplomático acreditado<sup>27</sup>. Ni faltan casos en que se ha llegado a conceder una precedencia especial "hors de rang" en relación con los diplomáticos acreditados<sup>28</sup>.

El cargo ha tomado tal importancia que en la actualidad puede considerarse cubierto por las Delegaciones apostólicas todo el espacio no atendido

<sup>25</sup> *La Delegazioni Apostoliche*, Roma, 1958.

<sup>26</sup> Así por ejemplo, en China, Egipto, Filipinas, India, Indonesia, Irán, Japón, Líbano, Senegal, Siria y Turquía.

<sup>27</sup> En la documentación de la Santa Sede y su actividad durante la guerra mundial, recientemente publicada (vid. supra, nota 4), puede apreciarse, por ejemplo, el gran número de gestiones de carácter diplomático llevadas a cabo por los delegados apostólicos en Washington y Londres. Creemos que la mayor parte de las nunciaturas no tendrían entonces contactos tan asiduos, delicados e importantes con los gobiernos, como los que tenían estas dos delegaciones apostólicas.

<sup>28</sup> Así ocurrió en el Senegal antes del establecimiento de una Legación permanente.

por las representaciones diplomáticas ordinarias. Existen hoy dieciséis delegaciones apostólicas provistas de titular, y cuatro que carecen de él, algunas de las cuales pueden considerarse cerradas<sup>29</sup>.

Los Delegados apostólicos suelen también tener rango episcopal, con el título de Arzobispos. Suelen ser elegidos entre el personal diplomático de la Santa Sede, y les asisten funcionarios de procedencia análoga a los de las Nunciaturas e Internunciaturas, quienes, igual que el Delegado de quien dependen, carecen de carácter diplomático.

e) *Delegados apostólicos y enviados de la Santa Sede.*—El Motu proprio contempla a continuación, en el número 3 del art. primero, el caso en que “en virtud de especiales circunstancias de lugar y de tiempo... puede el representante pontificio ser designado con otros nombres, como, por ejemplo, el de ‘Delegado apostólico y enviado de la Santa Sede ante un Gobierno’”.

Se recoge así, dándole ya rango de norma general, un caso especial sumamente curioso, motivado por la situación de Europa en la postguerra: el de Yugoslavia. En efecto, desde el 17 de setiembre de 1966 existe en aquel país un delegado apostólico que tiene el carácter de “Enviado de la Santa Sede ante el Gobierno de la República socialista federativa” y que, en consecuencia, figura en el “Anuario Pontificio” entre los representantes de la Santa Sede que tienen carácter diplomático. Corresponde esta situación al envío por parte de Yugoslavia, para figurar entre el Cuerpo diplomático acreditado ante la Santa Sede, de un “Enviado del Gobierno de la República socialista federativa”. Es el primer caso de representación diplomática entre un Gobierno comunista de Europa y la Santa Sede, que se ha resuelto mediante esta fórmula intermedia entre la Legación diplomática propiamente dicha y la mera Delegación apostólica<sup>30</sup>.

f) *Regentes.*—En el mismo número del art. I del Motu proprio se dice que “existe además el caso de una representación diplomática confiada en forma estable, pero supletoria, a un “regente” o a un “encargado de negocios con cartas”.

El cargo de “regente” es exclusivo de la diplomacia pontificia ya que no es conocido en la civil. Se envía cuando se prevee una larga ausencia de un jefe de misión de primera o segunda clase, y al mismo tiempo se desea acentuar el carácter de estabilidad del nuevo representante pontificio. El regente se coloca jerárquicamente entre el Nuncio y el Encargado de negocios, y su nombramiento es comunicado por carta de la Secretaría de Estado. El caso más reciente es el de monseñor Joseph P. Hurley, regente de la Nunciatura apostólica en Yugoslavia desde 1945 a 1950, sustituyendo al Nuncio que existía allí antes de la última guerra.

<sup>29</sup> Las de Albania, Arabia, Bulgaria y Grecia (Datos del *Anuario Pontificio per l'anno 1969*, pp. 1059-1061).

<sup>30</sup> *Ibid.*, pp. 1054 y 1072.

g) *Encargado de negocios estable*.—En las mismas circunstancias puede recurrirse, según el Motu proprio, al encargado de negocios estable, que en lenguaje diplomático suele llamarse “avec lettres”, o “en pied”, o “en titre” que dirige la Misión de una manera permanente.

Su nombramiento obedece a razones particulares que impiden el envío de un jefe de Misión de primera o segunda clase. En la actualidad la Santa Sede no tiene ningún encargado de negocios permanente, ya que el último, residente en Liberia hasta 1951, desapareció al ser elevada la representación diplomática en aquel país primero a internunciatura (en 1951), y después a Nunciatura en 1966.

El encargado de negocios es agente diplomático de tercera clase, y se acredita ante el Ministerio de Asuntos Exteriores.

h) *Encargado de negocios “ad interim”*.—En el número dos del art. II dice el Motu proprio: “Igualmente representan a la Santa Sede los miembros de la representación pontificia que, por falta o ausencia temporal del jefe de la Misión, le sustituyen bien ante las Iglesias locales, bien ante el Gobierno, con el título de ‘encargados de negocios *ad interim*’”. Se trata de aquellos casos en que el Jefe de la Misión está ausente, impedido de ejercer sus funciones, o se ha producido una vacante. Actúa por consiguiente a título provisional, mientras espera la vuelta del Jefe de la Misión o el nombramiento de un nuevo titular. El nombre de ese encargado, de acuerdo con el artículo 19 del Convenio de Viena de 1961, es notificado, bien por el Jefe de la Misión bien, si éste no puede hacerlo, por el Ministerio de Asuntos Exteriores (en nuestro caso por la Secretaría de Estado) al mismo Ministerio del Estado ante el que se encuentra acreditado el Jefe de la Misión. El Encargado de Negocios “ad interim” es automáticamente el diplomático de rango más elevado después del Jefe de la Misión. Pero si en esta no hay ningún funcionario diplomático puede hacerse cargo de la misma un miembro del personal administrativo, que llevará los asuntos de trámite, y de carácter administrativo, de la misma Misión. En este caso sólo se llamará “encargado o gerente de los asuntos de trámite” y no tendrá ningún carácter diplomático.

Teniendo en cuenta el principio “*delegatus non potest delegare*” (el delegado no puede delegar), un encargado de negocios “ad interim” no puede delegar sus poderes a otro miembro, aun diplomático, de la misma misión. En caso de necesidad la Secretaría de Estado comunicará el nombramiento del nuevo Encargado al ministerio de Asuntos Exteriores del país ante el que está acreditada la misión.

El Motu proprio advierte que “las normas contenidas en este documento no afectan a los encargados de negocios ‘ad interim’, a menos que no se haga una mención expresa” (art. II, n.º 3).

i) *Cónsules*.—Nada se dice de ellos en el Motu proprio. En efecto, desde la desaparición de los Estados pontificios la Santa Sede viene careciendo de Cuerpo consular, que no fue restablecido con los tratados de Letrán y la

consiguiente constitución del Estado de la Ciudad del Vaticano. "Ello se explica —dice PUENTE EGIDO<sup>31</sup>— no solamente por la escasez de población vaticana, sino por la naturaleza misma de esta *cittadinanza*"<sup>32</sup>. Sin embargo, monseñor Igino Cardinale, actual Nuncio en Bruselas, siendo jefe de protocolo de la Secretaría de Estado, publicó en "L'Osservatore Romano" del 4-5 de marzo de 1963 un extenso artículo, de ocho macizas columnas, con abundantes notas defendiendo la posibilidad de restablecer los consulados pontificios. A juicio de no pocos observadores el artículo constituía una especie de toma de posición de la Santa Sede respecto a una eventual creación de consulados en los países comunistas, fórmula que ya ha sido utilizada por algunos Estados (España y Rumanía, por ejemplo) para encauzar sus relaciones mutuas sin necesidad de llegar a un expreso reconocimiento diplomático. Por lo demás, los eventuales asuntos de carácter consular que puedan presentarse en las relaciones entre los Estados y la Ciudad del Vaticano se resuelven, según la fórmula tradicional, por el personal diplomático (bodas en la Basílica de San Pedro, importación de objetos de consumo, introducción de libros y revistas, etc., etc.).

j) *Delegados y observadores*.—Si todas las categorías hasta ahora reseñadas existían ya en la legislación y en la práctica (aunque algunas conservando el nombre hayan cambiado profundamente de contenido), la de los delegados y observadores en los Organismos internacionales presenta una casi absoluta novedad en la legislación pontificia sobre estos temas.

Dice el párrafo primero del artículo II que "representan también a la Santa Sede aquellos eclesiásticos o laicos que, como jefes o miembros, forman parte de una misión pontificia ante organizaciones internacionales o intervienen en conferencias y congresos. Los cuales tienen el título de "delegados" u "observadores", según que la Santa Sede sea o no miembro de la organización internacional, y según que participe en una conferencia con o sin derecho a voto".

La participación de la Santa Sede en conferencias internacionales está sometida a una cierta contraposición de principios.

De una parte se ha recordado que "la Iglesia permanece neutra, o, mejor aún, ya que este término es demasiado pasivo y ambiguo, permanece imparcial e independiente. La Santa Sede no se deja tomar a remolque por ninguna potencia o grupo de potencias políticas, aunque se afirme mil veces lo contrario. Puede ocurrir alguna vez que, como consecuencia de las circunstancias, el camino de la Santa Sede venga a cruzarse con el de una potencia política. Pero en lo que concierne al punto de partida y al término de su camino, la Iglesia y su Jefe Supremo siguen únicamente a su propia ley, la

<sup>31</sup> *Personalidad internacional*..., p. 76, nota 11.

<sup>32</sup> La vinculación de los Consulados a la soberanía territorial se puso de manifiesto en el hecho de que al desaparecer los Estados pontificios, mientras subsistió el Cuerpo diplomático acreditado ante la Santa Sede, las 25 naciones que tenían cónsules en ellos los llamaran, sin que quedara rastro ninguno de representación consular. Cfr. CARDINALE: *Le Saint-Siège et la Diplomatie*, p. 139.

misión que han heredado de su Divino Fundador y que consiste en conquistar para Dios a todos los hombres sin distinción y en llevarles a El cualquiera que sea su nacionalidad”<sup>33</sup>. Esta neutralidad de la Iglesia en relación con las querellas temporales de los Estados tuvo una consagración jurídica en el artículo 24 del Tratado de Letrán que dice así:

“La Santa Sede, en lo que toca a la Soberanía que le pertenece aun en el plano internacional, declara que quiere permanecer y permanecerá siempre extraña a las controversias temporales entre los demás Estados y a las reuniones internacionales convocadas para este objeto, a menos que las partes en litigio no hagan un llamamiento unánime a su misión de paz, reservándose en cada caso hacer valer su potencia moral y espiritual. En consecuencia, la Ciudad del Vaticano será siempre y en todo caso considerada como un territorio neutro e inviolable”.

Como consecuencia de esta posición, la Santa Sede no ha mostrado ningún deseo de ocuparse de controversias internacionales de carácter político, ni hacerse presente en Congresos de este tipo, salva su actividad en favor de la paz y de las actividades humanitarias. No obstante, el actual auge de las organizaciones internacionales del más diverso carácter le ha llevado a intervenir en aquellos organismos y reuniones que tienen por objeto importantes cuestiones de orden moral social, humano y cultural, o cuando se tratan problemas de naturaleza técnica o económica que ofrecen un cierto interés para el Estado de Ciudad del Vaticano.

De esta manera surgió en el Anuario Pontificio una nueva Sección: a continuación de las representaciones diplomáticas y no diplomáticas aparecían dos series de representaciones: las que la Santa Sede tiene ante las organizaciones internacionales gubernativas y no gubernativas. Y en ambos casos se añadía también otra lista cuando la representación correspondiente no se refiere a la Iglesia misma, o a la Santa Sede, sino a la Ciudad del Vaticano. Esta práctica ha recibido ahora consagración legal en el Motu proprio.

La Santa Sede no forma parte de la Organización de las Naciones Unidas, pero tiene un representante con carácter de “Observador permanente” en la misma en Nueva York y otro en los Organismos de la O.N.U. que radican en Ginebra (Organización Mundial de la Salud, Oficina internacional del Trabajo y U.I.T.). Tiene también “observadores permanentes” en la Organización para la Alimentación y la Agricultura (F.A.O.) en Roma, y para la Educación, la Ciencia y la Cultura (U.N.E.S.C.O.) en París. Forma parte, y por tanto está representada por sus propios “delegados”, de la Agencia internacional de la Energía atómica (A.I.E.A.), con sede en Viena; del Consejo de Europa para la cooperación cultural (Bruselas); del Instituto internacional para la unificación del Derecho privado (Roma); del Comité internacional de Medicina y Farmacia militares (Tirlemont, Bélgica); de la Unión in-

<sup>33</sup> Pío XII: *Discorsi e radiomensaggi...*, vol. XV, pp. 141-142.

ternacional de Organismos oficiales de Turismo (U.I.O.O.T.) y de la Unión Geográfica internacional (por medio del Instituto de Toponomástica sacra). Esto independientemente de las representaciones técnicas de la Ciudad del Vaticano que son cinco.

En las Organizaciones Internacionales no gubernativas la Santa Sede tiene representación permanente en los Comités Internacionales de Ciencias Históricas, de Paleografía, de Historia del Arte, de Ciencias Antropológicas y Etnología y para la neutralidad de la Medicina así como del Centro Internacional de Estudios para la conservación y la restauración de los bienes culturales. También la Ciudad del Vaticano está representada en tres organismos internacionales de este carácter <sup>34</sup>.

Independientemente de todo esto la Santa Sede contribuye financieramente a varias organizaciones y ha tomado la costumbre de encontrarse representada en las grandes exposiciones internacionales.

Ningún comentario mejor a esta presencia de la Santa Sede en los organismos internacionales que el que el mismo Papa hace en el preámbulo del "Motu proprio": "El ardiente deseo de todos los hombres de buena voluntad de que exista una convivencia pacífica entre las naciones y se incremente el progreso de los pueblos está hoy expresado incluso por medio de las organizaciones internacionales, las cuales, poniendo a disposición de todos la propia ciencia y experiencia y del propio prestigio, no ahorran esfuerzos por tal servicio en favor de la paz y del progreso. Las relaciones entre la Santa Sede y los organismos internacionales son múltiples y de naturaleza jurídica diversa; junto a algunos de ellos hemos establecido misiones permanentes, para testimoniar el interés de la Iglesia en torno a los problemas generales de la vida civil y para ofrecer el auxilio de su colaboración".

k) *Misiones extraordinarias*.—El Motu proprio se ocupa únicamente de las representaciones en cierto modo *estables* del Romano Pontífice, por lo que no existe en él un artículo, paralelo al canon 266, que contemple el caso de las misiones extraordinarias que suelen tener lugar con ocasión de algunos acontecimientos y circunstancias especiales. Como el canon 266 no ha sido derogado explícita ni implícitamente y por otra parte no hay ninguna señal de que la Santa Sede vaya a prescindir de estas Misiones extraordinarias, nos referiremos aquí brevemente a ellas.

El Legado "a latere" es, según el canon 266 "el Cardenal que con este título es enviado por el Sumo Pontífice como otro yo, y tiene la potestad que éste le hubiera concedido". El nombre se deriva, según el común parecer de los canonistas, de que se le considera como salido del lado, como del íntimo trato, del Romano Pontífice. El canon recuerda también la expresión tradi-

<sup>34</sup> La lista completa de estas representaciones puede verse, con los nombres de los encargados de las mismas, en el *Anuario pontificio per l'anno 1969*, pp. 1062-1063. La cuestión está ampliamente tratada, con abundancia de datos, en PUENTE EGIDO: *Personalidad internacional...*, pp. 83-93 y CARDINALE: *Le Saint-Siège et la Diplomatie*, pp. 78-81.

cional "tamquam alter ego", por ser como lugartenientes del Pontífice, ostentando su representación más plena. Se le nombra en Consistorio o, ahora que esta clase de reuniones ha caído en desuso, por un breve apostólico, y siempre para una misión determinada. Fuera de Roma precede a todos los demás Cardenales, y como representa la persona del Papa de una manera muy particular, tiene derecho a honores soberanos, ya sea en el país al que se dirige para cumplir su misión, ya sea en los que atraviesa, si su tránsito ha sido oportunamente anunciado. Tiene derecho a la cruz procesional. Cuenta con la asistencia de una pequeña "corte pontificia" constituida por teólogos y juristas y le acompaña una antecámara y una misión especial compuesta de eclesiásticos, civiles y militares, designados por el Romano pontífice y un maestro de ceremonias apostólicas. Tanto al partir como a su regreso es recibido por el Papa, juntamente con los miembros de su acompañamiento.

Cuando el designado es un Cardenal que no pertenece a la Curia Romana, pero que va a presidir en nombre del Papa una solemnidad o ceremonia religiosa, recibe el nombre de Cardenal Legado. Se le nombra por una carta apostólica, y tiene también, durante su misión, precedencia sobre los demás cardenales, así como un acompañamiento especial, designado por el Romano Pontífice.

Puede ocurrir que esta representación recaiga no sobre un cardenal, sino sobre un nuncio, internuncio o delegado apostólico, o algún obispo. En este caso el designado toma el nombre de "legado pontificio" y goza durante su misión de precedencia sobre todos los eclesiásticos, a excepción de los cardenales, así como sobre los embajadores extraordinarios, enviados por los otros soberanos y jefes de Estado para hacerse representar en la misma ceremonia.

Un caso muy especial era el del "ablegado". Como es sabido los jefes de Estado de Francia, España, Austria y Portugal solían, en virtud de una costumbre que les llevaba a pedir en cada ocasión este privilegio, imponer la birreta a los Cardenales que han sido creados en su propio territorio, costumbre a la que han renunciado con ocasión de la última creación cardenalicia. Para llevar la birreta desde Roma se designaba una misión formada por un camarero secreto participante o, más frecuentemente, supernumerario, a quien acompañaba un guardia noble. Sólo en el caso de que el Cardenal que iba a recibir la birreta fuese el Nuncio acreditado, el "ablegado" era el colaborador diplomático más antiguo de los de la correspondiente Nunciatura. En todo caso el "ablegado" llevaba unas cartas credenciales que presentaba al Jefe del Estado en una Audiencia privada y, durante su misión tenía el rango de Ministro plenipotenciario. El ceremonial a que había de someterse está publicado íntegramente<sup>35</sup>.

Cuando el Romano Pontífice envía a alguien la rosa de oro se nombra también un "ablegado" que la lleva.

<sup>35</sup> Juan POSTIUS Y SALA, CMF.: *El Código de Derecho canónico aplicado a España*, Madrid, 5.ª edic., 1927, pp. 490-493, n.º 489.

Un último caso de enviado del Romano Pontífice en circunstancias extraordinarias es el del "Visitador Apostólico". En algunas ocasiones las visitas apostólicas se realizan de manera estrictamente confidencial, recogiendo los datos el Visitador, y enviándolos a la Santa Sede. Pero hay otras ocasiones en que las circunstancias políticas aconsejan no erigir ni siquiera una delegación apostólica, sino enviar un eclesiástico que en nombre de la Santa Sede dicte las oportunas medidas, recoja informes sobre la situación, proponga soluciones e incluso trate, de manera oficiosa, con los respectivos gobiernos. Así ocurrió, por ejemplo, al terminar la última guerra mundial en Alemania, y así se había provisto, mientras subsistió, una cierta representación pontificia en el efímero reino de Croacia <sup>36</sup>.

Este envío dio ocasión para fijar, ante las protestas de Pavelic, el carácter del visitador: como la Santa Sede no reconoce Estados nuevos mientras dura la guerra que les ha dado origen, se abstiene de enviar un representante con carácter diplomático, y se limita a remitir un visitador "con misión provisional y puramente religiosa". Lo cual no quita para que pueda esto "ponerse también en contacto con la autoridad gubernativa y escuchar sus peticiones" <sup>36 bis</sup>.

1) *Personal diplomático subalterno*.—Además de los jefes de misión a los que hasta ahora nos hemos referido, hay otros eclesiásticos que forman parte del personal oficial de una misión diplomática pontificia. Siguen una carrera bastante semejante a la de sus colegas civiles. Elegidos cuando ya son sacerdotes, con edad inferior a treinta y tres años, deben poseer el grado de doctor en Derecho canónico en una Universidad Pontificia debidamente reconocida. Ingresan entonces en la Academia Eclesiástica, Instituto único en su género, en el que viven en comunidad durante dos años, recibiendo una formación espiritual y cultural, y aplicándose al estudio de la diplomacia, los métodos, usos y estilo diplomáticos, el latín, la historia eclesiástica, la geografía, el Derecho internacional, la sociología, la economía y tres lenguas modernas <sup>37</sup>.

Los estudiantes que superan los exámenes finales, y que, a juicio de las autoridades competentes, reúnen las debidas condiciones, reciben un diploma que les permite comenzar un año de prácticas en la Secretaría de Estado o en alguna representación pontificia. Al terminar este tiempo de ensayo se les admite en el servicio diplomático con el rango de secretarios de segunda clase. Pasan después a secretario de primera clase. Para la promoción a los

<sup>36</sup> Acaso sea la ocasión en que mejor y más autorizadamente se haya explicado el papel de un visitador apostólico. Véanse los documentos publicados en *Actes et Documents du Saint Siège relatifs a la Seconde Guerre mondiale*, vol. IV, pp. 47, 494 sq., 495 sq., 498 sq., 500 sq., 520 sq., 529, 547 sq. Vol. V, pp. 81, 82, 90, 91, 105, 106, 245, 395, 410, 411, 743.

<sup>36 bis</sup> *Ibid.*, vol. IV, p. 548 y vol. V, p. 106.

<sup>37</sup> Datos sobre ella en la p. 1119 (organización) y 1457 (historia) del *Anuario pontificio per l'anno 1967*. El Papa Pío XII, con ocasión del 250 aniversario de su fundación dirigió el 14 de abril de 1951 a su Presidente una carta autógrafa, llena de elogios, que puede verse en "Acta Apostolicae Sedis", 43, 1951, pp. 373-374.



grados superiores (auditor de primera y segunda clase y consejero) se necesita un examen sobre Derecho público, estilo latino y lenguas modernas. El paso de un escalón a otro exige un intervalo de tres años. Siempre queda la posibilidad de que aquellos que no son juzgados aptos para el servicio diplomático, pasen a actividades de tipo administrativo en la Curia romana o al ministerio pastoral. El entonces Cardenal Montini hizo el elogio de todo este sistema de formación en sus tantas veces citado discurso del 25 de abril de 1951. En la actualidad, y por expreso deseo del Concilio, se va acentuando cada vez más el carácter internacional en el reclutamiento de miembros del Cuerpo diplomático pontificio (vid. infra VI, c).

## VI

### LA REPRESENTACION PONTIFICIA

a) *Principios fundamentales.*—Explicadas ya las diferentes clases de representantes que existen, pasa el “*Motu proprio*”, a exponer el ejercicio de la legación en sus notas comunes. Y empieza por establecer que “al Sumo Pontífice compete el derecho nativo e independiente de nombrar, enviar, trasladar y reclamar libremente a sus representantes, de conformidad con las normas del Derecho internacional en lo que concierne al envío y a la reclamación de los agentes diplomáticos” (Art. III, § 1). De acuerdo con lo dispuesto en este artículo nos fijaremos primariamente en las representaciones que tienen carácter diplomático, advirtiendo que cuanto digamos ha de acomodarse, guardada la debida proporción, a aquellas representaciones que, como los Visitadores, Delegados apostólicos, etc., sólo tienen carácter interno.

El interés de este estudio radica, como muy oportunamente señala el preámbulo del “*Motu proprio*”, en que “el confiado coloquio que de este modo (las relaciones diplomáticas) se instaura cuando interviene una relación oficial entre las dos sociedades, *sancionado por el conjunto de usos y costumbres recogido y codificado en el Derecho internacional*, da ocasión de establecer un provechoso acuerdo y organizar una obra verdaderamente saludable para todos”.

b) *Establecimiento de relaciones.*—Aunque la Santa Sede desea, por obvias razones relacionadas con su misión en la tierra, establecer relaciones con todos los países, en la práctica no toma nunca la iniciativa, sino que esperan a que sean los Estados quienes la tomen. En la actualidad estas relaciones alcanzan, con rango diplomático, a la mayor parte de los Estados. Mientras inicialmente las Nunciaturas estaban reservadas a los países católicos, en la actualidad las relaciones diplomáticas se establecen, incluso al más alto nivel, con países que, no sólo no son católicos oficialmente, sino que incluso tienen un número reducidísimo de católicos en su seno. El número de Nunciaturas actualmente existentes es de sesenta y tres, si bien algunas no pueden con-

siderarse como "activas" (Checoslovaquia, Estonia, Letonia, Polonia, Rumania, Hungría). Las representaciones de Polonia y de Lituania actualmente existentes ante la Santa Sede son una continuación de las antiguas misiones diplomáticas y son regidas por un "encargado de negocios de la Embajada" o "de la Legación", ya que sus titulares no pudieron presentar nuevas cartas credenciales en buena y debida forma a la subida al solio pontificio de su Santidad Juan XXIII en 1958. Las representaciones de la Santa Sede vienen a estar situadas por mitad en países católicos, y países no católicos. Llama la atención el rango diplomático atribuido a la representación de la Santa Sede en países donde el número de católicos es insignificante, como por ejemplo, en Pakistán.

El rango de la representación depende del principio de reciprocidad, es decir, que la Santa Sede envía normalmente representantes suyos, a los países que tienen a su vez representante acreditado ante ella; y ambos representantes tienen el mismo rango diplomático. No faltan, sin embargo, excepciones. Así, mientras la Gran Bretaña está representada ante la Santa Sede por un ministro, ella no tiene ningún representante diplomático en Londres, sino un simple Delegado apostólico. Tampoco hay enviado de Suiza ante la Santa Sede, aunque un Nuncio apostólico reside en Berna. Otras situaciones parecidas que existían en el Irán, Siria, Egipto, Turquía, Holanda y Japón, con Embajador ante el Vaticano e Internuncio en sus respectivas capitales, han desaparecido por la introducción de los Pro-Nuncios. Por otra parte un mismo Nuncio representa a la Santa Sede en Guatemala y en El Salvador, mientras que cada uno de estos Estados tiene su propio Embajador ante la Santa Sede. También, Honduras y Nicaragua tienen un Nuncio común, y acreditan cada uno su propio embajador ante la Santa Sede, Finlandia, Mónaco, San Marino y la Soberana Orden de Malta están representados cada uno por un ministro, sin que esté acreditado ningún representante de la Santa Sede ante ellos. La Embajada de Polonia y la Legación de Lituania representan a sus respectivos Gobiernos en exilio, ante los cuales no está acreditado ningún representante pontificio.

c) *Nombramiento*.—La Santa Sede, como cualquier otro gobierno, es libre para nombrar a quien quiera como representante suyo. Sin embargo, la Convención de Viena de 1961 ha codificado el uso tradicional de pedir previamente el "placet". En efecto, para evitar desagradables consecuencias y roces entre los Estados fue poco a poco abriéndose camino la práctica de comunicar confidencialmente el nombre del representante que se proyectaba nombrar, y rogar que se diesen a conocer las dificultades que contra él pudieran existir. La Santa Sede vaciló en el siglo XVII entre aceptar o no esta práctica, pero, por fin, tras algunos casos de aplicación del sistema de "terna", terminó por proceder como los demás Estados. El artículo 4.º de la Convención de Viena dice: "El Estado acreditante deberá asegurarse de que la persona que se proponga acreditar como Jefe de la Misión ante el Estado receptor ha obtenido el asentimiento de este Estado. El Estado receptor no

está obligado a expresar al acreditante los motivos de su negativa a otorgar el asentimiento". La petición de placet se hace por un comunicado del titular de la Misión al Ministerio de Asuntos Exteriores, hecho en nombre de la Secretaría de Estado, acompañada del "curriculum vitae". Esta petición se somete al Jefe del Estado cuando se trata de agentes de las dos primeras clases y al Ministro de Asuntos Exteriores, si se trata de agentes de tercera. El Ministro contesta por "nota verbal" (es decir, por escrito) si la respuesta es afirmativa, y oralmente si es negativa<sup>38</sup>.

Desde la formación de las naciones modernas, y más especialmente desde el siglo XVI, la elección del personal diplomático recae en principio sobre los propios súbditos. Esta regla general fue confirmada por el artículo 8 de los Acuerdos de Viena de 1961:

"Los miembros del personal diplomático de la Misión tendrán, en principio, la nacionalidad del Estado acreditante. Los miembros del personal diplomático de la misión no pueden ser escogidos entre los súbditos del Estado receptor sino con el consentimiento de este Estado, quien puede retirarlo en todo momento. El Estado receptor puede reservarse el mismo derecho en lo que concierne a los súbditos de un tercer Estado que no sean también súbditos del Estado acreditante".

Por razones históricas bien comprensibles, la diplomacia pontificia, mientras subsistieron los Estados Pontificios, se atuvo a esta práctica. Se conservó después la costumbre de que fuesen al menos italianos, lo que dio origen a no pocas reclamaciones y roces en especial durante la guerra mundial, por dar su nacionalidad de origen pie a sospechas y prevenciones por parte de los Estados que se hallaban en situación de beligerancia con Italia<sup>39</sup>. Por estas razones, y la más general de destacar ampliamente la universalidad de la Iglesia, el Concilio en el número 10 del Decreto "Christus Dominus" estableció que "puesto que estos Dicasterios (los de la Curia Romana) han sido creados par bien de la Iglesia universal, se desea que sus miembros, oficiales, y consultores, *e igualmente los Legados del Romano pontífice*, en cuanto sea posible, sean tomados de las diversas regiones de la Iglesia...".

Este deseo del Concilio ha ido poniéndose gradualmente en ejecución y así en la actualidad el Cardenal Secretario de Estado es un francés, Juan Villot, y el asesor un español, Mons. Sotero Sanz Villalba. Entre los Nuncios y Pronuncios hay 3 belgas: Monseñores Jadot, Mèes y Lamaître; tres franceses, Mons. Perrin, Sepinski y Glorieux; dos irlandeses: Mons. Carroll y Gordon; dos norteamericanos: Mons. O'Connor y Mc Geough; dos yugoslavos: Mons. Del Mestri y Zabkar; un canadiense: Mons. Lemieux; un suizo: Mons. Heim y un alemán: Mons. Wustenberg.

<sup>38</sup> CARDINALE: *Le Saint Siège et la Diplomatie*, p. 107. Caso curioso de denegación del "placet" acaba de producirse con la señorita Elisabeth Muller, que se proponía como consejero de segunda clase para la Embajada alemana. La Santa Sede ha negado el placet a causa de su sexo.

<sup>39</sup> Véanse las páginas 7-10 del tomo IV y 28-33 del V, con los documentos citados al pie de *Actes et documents du Saint Siège relatifs à la Seconde Guerre mondiale*, Ciudad del Vaticano, 1967 y 1969, entre otros muchos ejemplos que podrían aducirse.

Claro está que el carácter de soberanía espiritual que tiene la Santa Sede le exceptúa de las disposiciones del Derecho internacional que suponen un territorio y una población determinados. Pero, para adaptarse en lo posible a las reglas generales del Derecho internacional, el Romano Pontífice concedió el 6 de julio de 1940 la ciudadanía vaticana al personal debidamente titulado y en servicio en las representaciones pontificias en el extranjero "durante munere"<sup>40</sup>. Aunque la concesión se hacía con carácter general, no ha sido aplicada hasta ahora más que al personal de origen italiano, después de contactos diplomáticos entre la Santa Sede y las autoridades de aquel país. En cuanto al personal no italiano, su caso es examinado individualmente y regulado según la legislación de su país respectivo y los principios generales del Derecho de gentes. Así, por ejemplo, la ciudadanía francesa no cesaría para un agente francés, pero se superpondría sobre ella y prevalecería en el extranjero la ciudadanía vaticana, fundada sobre criterios y principios particulares, que sería su ciudadanía "activa"<sup>41</sup>.

Todos los miembros del personal de las representaciones pontificias en el extranjero gozan de pasaporte diplomático vaticano, con independencia de su ciudadanía de origen o actual. Pero este pasaporte no atestigua su ciudadanía vaticana, salvo el caso de los de origen italiano. Lo mismo ocurre con el pasaporte de servicio, u oficial, que la Secretaría de Estado otorga a los empleados no diplomáticos de sus representaciones<sup>42</sup>.

Se ha planteado también la cuestión de la "doble lealtad" del personal de las representaciones vaticanas. Sin negar que en algunos casos concretos y determinados puedan darse situaciones difíciles, no debe generalizarse tal problema, toda vez que las dos "fidelidades" se producen en diferente plano<sup>43</sup>. El minúsculo Estado vaticano apenas puede presentar problema ninguno en el terreno práctico de las relaciones internacionales<sup>44</sup>.

d) *Cartas credenciales*.—Las relaciones existentes entre dos países son confirmadas normalmente por la solemne presentación de cartas credenciales, instrumento diplomático por el que el Estado acreditante expresa formalmen-

<sup>40</sup> "Acta Apostolicae Sedis", 32, 1940, p. 383.

<sup>41</sup> El primer representante pontificio que tuvo ciudadanía vaticana (aunque carecía de carácter diplomático) fue Mons. Leon Juan Bautista Nigris, nombrado Delegado apostólico en Albania el 26 de noviembre de 1940. Las circunstancias políticas hacían evidente la oportunidad de esta medida. Para su regulación efectiva, en relación con Italia puede verse *Patti Lateranensi, Convenzioni e Accordi successivi fra il Vaticano e l'Italia*, Ciudad del Vaticano, 1946, pp. 293-294.

<sup>42</sup> En el apéndice III (pp. 263-266) de la obra de CARDINALE: *Le Saint-Siège et la Diplomatie* pueden verse los facsímiles de todos estos pasaportes.

<sup>43</sup> Véase el apartado *Características peculiares de la Diplomacia pontificia* en las pp. 201-204 de Juan CALVO: *Teoría general del Derecho público eclesiástico*, Santiago de Compostela, 1968.

<sup>44</sup> "Acta Sanctae Sedis", 17, 1884, p. 561. En el mismo sentido la contestación del Cardenal Consalvi el 9 de febrero de 1802 al Embajador Vargas que había pedido se redujera al Nuncio a embajador de un príncipe temporal: "La soberanía temporal de S. S. es cosa secundaria respecto a su apostolado supremo". Y las declaraciones de Gregorio XVI, Pío IX y León XIII, por medio de Simeoni en 1885 que recoge J. POSTIUS: *El Código de Derecho canónico aplicado a España*, Madrid, 5.ª edic., 1926, núms. 363, 387 y 501.

te su voluntad de nombrar un enviado determinado ante otro Estado, una vez que ha recibido el "placet" del mismo. Las cartas credenciales se escriben en estilo diplomático, siguiendo una terminología tradicional y se firman por el Jefe del Estado acreditante, si la representación es de primera o segunda clase, o por el Ministro de Asuntos Exteriores, si es de tercera clase. La Santa Sede no se aparta de esta práctica usual y sus representantes son portadores de una carta firmada por el Romano Pontífice, dirigida al Jefe del Estado; otra firmada por el Secretario de Estado dirigida al Ministro de Asuntos Exteriores y la carta de llamada de su antecesor. La primera de estas cartas es presentada al Jefe del Estado en el curso de una ceremonia solemne, con arreglo al ceremonial diplomático que esté vigente en el país receptor.

Aunque la práctica tradicional venía siendo que el representante se abstuviera de ejercer cualquier función antes de la presentación de las Cartas credenciales al Jefe del Estado, la Conferencia de Viena de 1961 suavizó este rigor para evitar el retraso que podría producirse si la ceremonia solemne fuera obstaculizado por alguna razón, por ejemplo, enfermedad o ausencia del Jefe del Estado. Por eso el artículo 13 establece que "el Jefe de la misión se considera que ha asumido sus funciones en el Estado receptor desde que ha presentado sus cartas credenciales o desde que ha notificado su llegada y ha entregado una copia de las mismas al Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado receptor, o a otro Ministerio que se hubiera convenido, en la forma usada por el Estado receptor, que debe ser observada estrictamente". En el caso de los representantes pontificios está admitido, incluso, que el representante participe en ceremonias religiosas públicas, como el canto del *Te Deum*, organizadas con ocasión de su nueva designación, después de haber presentado a la autoridad religiosa local más elevada la carta de recomendación firmada por el Cardenal Secretario de Estado que le habrá sido entregada a su partida de Roma.

La oportunidad del criterio adoptado por el Convenio de Viena se puso de manifiesto en los últimos meses del año 1967, cuando S. S. Paulo VI, operado, no pudo recibir las cartas credenciales de varios embajadores, proveyéndose luego, ya en enero de 1968, a una presentación colectiva.

e) *Estatuto personal*.—Lo describe el "Motu proprio" en el art. 12, que vamos a comentar brevemente.

En primer lugar, y recogiendo algo que, aunque no sepamos que estuviera recogido expresamente, era absolutamente obvio, se declara que "la sede de la representación pontificia está exenta de la jurisdicción del Ordinario del lugar". Exención que se refleja en el hecho de que "el representante pontificio en el oratorio de la propia sede, puede conceder a los sacerdotes la facultad de oír confesiones, puede ejercer sus facultades propias y realizar actos de culto y ceremonias sacras, siempre, no obstante, en armonía con las disposiciones vigentes en el territorio, informando, cuando convenga, a la autoridad eclesiástica interesada". Nos parece, por tanto, que el represen-

tante pontificio podría asistir a los matrimonios, o delegar para ello, en dicho oratorio, pasando luego los correspondientes datos, para la extensión de la partida, al registro correspondiente. Y que lo mismo podría decirse de los bautismos y confirmaciones.

El "Motu proprio" habla únicamente del oratorio. Puede ocurrir, y de hecho sucede en alguna república hispanoamericana, que exista como aneja a la Nunciatura una iglesia pública. Entendemos que a ella podría aplicarse por analogía este mismo régimen canónico. Naturalmente en este caso el representante pontificio deberá extremar su cuidado para que todo se haga allí "en armonía con las disposiciones vigentes en el territorio", en evitación de posibles contrastes y perturbaciones.

El canon 269 establecía que "si gozan de carácter episcopal pueden (los legados del Romano pontífice) sin licencia de los ordinarios bendecir al pueblo y celebrar los divinos oficios aun de pontifical, usando también trono y baldaquino en todas sus iglesias, excepto la iglesia catedral". Esta disposición ha sido modificada en el párrafo 3.º del art. 12, teniendo en cuenta las nuevas disposiciones litúrgicas, de esta forma: "Puede, pasando, en la medida de lo posible, preaviso a los Ordinarios del lugar, bendecir al pueblo y ejercer las sagradas funciones, incluso pontificales, en todas las iglesias del territorio de la propia delegación".

Trata también del derecho de precedencia en el campo eclesiástico, definiéndola así: "En el ámbito del territorio en el cual desarrolla su misión, el legado del Romano Pontífice precede a los arzobispos y obispos, pero no a los miembros del Sagrado Colegio, ni a los patriarcas de las Iglesias orientales, ya se encuentren en su propio territorio, ya estén fuera de él celebrando en su propio rito". Nada se dice ahora de que carezcan o no del carácter episcopal, como lo decía explícitamente el párrafo 2.º del canon 269, pero el efecto es el mismo, pues al no decirse nada se parte del supuesto de que la precedencia es independiente de este carácter. No se ha juzgado oportuno acceder a la petición, que nosotros estimamos muy razonable<sup>45</sup> de monseñor Nabuco, referente a la precedencia de los nuncios en Roma<sup>46</sup>. Y se ha insistido en la norma anterior sobre la precedencia de los legados respecto a los patriarcas orientales pese a las objeciones que éstos han venido haciendo a la misma.

Respecto al Derecho ceremonial el "Motu proprio" nada dice, ni para aprobarlo, ni para reprobarlo, del uso introducido, como consecuencia de la que Nabuco llamaba "inflación ceremonial" del "moiré" por todos los nuncios, y no sólo por los de primera clase, como era tradicional<sup>47</sup>.

Prescinde también el Motu proprio de las disposiciones de los cánones 120, § 2, 1.557, § 1, 2.343, § 2, 2.344, que conciernen al eventual sometimien-

<sup>45</sup> L. DE ECHEVERRÍA: *En torno al vigente Derecho ceremonial*, "Revista Española de Derecho Canónico", 11, 1956, p. 702.

<sup>46</sup> Joaquín NABUCO: *Jus pontificalium. Introductio in coereemoniale*, París, 1956, p. 22, nota 20.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 14, n. 16.

to de los Representantes pontificios a los tribunales, o de su posible condición de víctimas. Quedan en pie, por tanto, estas disposiciones.

Una advertencia final hace el "Motu proprio" para que se advierta cuál ha de ser el recto uso de los derechos y privilegios concedidos: que se haga un uso "discreto y prudente", que evidencie mejor "el carácter de su legación" porque se han concedido para hacer "más fácil el servicio que se debe prestar".

El canon 267 al definir las atribuciones de los representantes pontificios se refería, en el párrafo 3.º, al hecho de que además su potestad ordinaria "tienen frecuentemente otras facultades, pero todas ellas delegadas". Obedecía esto a que las funciones de la representación pontificia no eran sólo de tipo diplomático sino también de naturaleza estrictamente eclesíástica. Solían tener facultades especiales de las que el "Motu proprio" no habla, y que actualmente se encuentran en trance de revisión, sin que hayan sido objeto de publicación todavía <sup>48</sup>.

f) *Dependencia funcional*.—El párrafo 5 del art. 4.º establece la dependencia funcional del Legado pontificio diciendo que éste "ejerce sus funciones bajo la guía y de acuerdo con las instrucciones del Cardenal Secretario de Estado y Prefecto del Consejo para los asuntos públicos de la Iglesia, a quien han de dar cuenta del cumplimiento del oficio que les ha sido confiado por el Romano pontífice", disposición esta que concuerda con el art. 28 de la Constitución apostólica "Regimini Ecclesiae". Esta dependencia se entiende del cumplimiento de sus actividades en conjunto, pues para los asuntos concretos que les encarguen los dicasterios pontificios, han de atenerse a las instrucciones de los mismos, como es obvio.

g) *Jurisdicción y atribuciones*.—Mientras el representante diplomático de un Estado no ejerce jurisdicción ninguna sobre los súbditos del mismo que se encuentran en el país receptor, salvo la insignificante, de carácter puramente disciplinar, que tiene sobre el personal de la Misión. Aun esta misma, que antaño tuvo cierta importancia, hoy se ha visto muy reducida. No ocurre lo mismo con el representante pontificio. Pese a las tentativas, que muchas veces se han llevado a cabo, de reducir el carácter de éste a lo puramente diplomático, la Santa Sede ha resistido siempre a ellas, y ha mantenido que su derecho de Legación es exterior e interior. Recuérdese la cé-

<sup>48</sup> A raíz de la promulgación del Código de Derecho canónico la Sagrada Congregación consistorial publicó, el 6 de marzo de 1919, un *Index Facultatum* de los representantes pontificios, que puede verse reproducido en todas las revistas canónicas, textos de Moral y de Derecho canónico, pero cuya utilidad hoy es nula, por los profundos cambios sobrevenidos en esta materia.

Muy justamente J. M. VERMULLEN ha hecho notar lo oportuno que sería conceder a los Nuncios "facultades especiales que realizarían una más eficaz descentralización de los dicasterios romanos, especialmente en cuanto a las causas de anulación de matrimonio (dispensas por no consumación, obtención del privilegio petrinio en caso de matrimonios dispares...). Los súbditos tendrían en esto gran interés". *Le Motu Proprio "Sollicitudo Omnium Ecclesiarum"*, "Esprit et Vie" (L'ami du Clergé) 79, 1969, p. 612.

lebre "Responsio ad Metropolitanos" del 14 de noviembre de 1789 en que el Papa Pío VI declaró que el Romano pontífice tiene el derecho de enviar personas que le representen, que ejerzan su jurisdicción y autoridad por un cargo establecido regularmente y que, en una palabra, tengan en lugar del Papa. Exactamente lo mismo se reflejó en el célebre despacho del Cardenal Jacobini sobre las Nunciaturas: "No es verdad que el Sumo Pontífice dé a sus nuncios una misión puramente diplomática, sin ninguna autoridad sobre los Pastores y los fieles de los Estados en donde los Nuncios están acreditados. Por los Breves e Instrucciones relativos a esta materia, es notorio que los Nuncios apostólicos reciben una misión no puramente diplomática, sino autoritativa respecto a los fieles y las cosas religiosas"<sup>49</sup>.

Esto se puso particularmente de relieve durante la última guerra mundial. Al entrar los alemanes en Holanda y Bélgica se planteó la cuestión de la supervivencia de las representaciones diplomáticas pontificias en los países ocupados. Los alemanes exigían su inmediata retirada y Pío XII insistió una y otra vez en su doble carácter, diplomático y religioso, encareciendo que pudieran quedarse en el país sólo con las funciones religiosas. No lo pudo conseguir pero el incidente, que había de repetirse luego en otros países ocupados, dio origen a una serie de notas consagradas a los mismos<sup>49 bis</sup>.

h) *Fin de la misión*.—El párrafo 2.º del art. III establece que "la misión del representante pontificio no cesa al quedar vacante la Sede Apostólica; pero termina al cumplirse su mandato, con la revocación impuesta a él o por renuncia aceptada por el Romano Pontífice". Salta a la vista que cesaría también en el caso (rarísimo) de que las cartas credenciales o los breves de facultades contuviesen disposiciones contrarias para aquel caso concreto.

El artículo 43 del Convenio de Viena de 1961 dice así: "Las funciones de un agente diplomático terminan especialmente: a) Por la notificación del Estado acreditante al Estado receptor de que las funciones del Agente diplomático han terminado; b) Por la notificación del Estado receptor al acreditante de que, conforme al párrafo 2.º del art. 9, este Estado rehúsa reconocer al agente diplomático como miembro de la Misión"<sup>50</sup>.

<sup>49</sup> "Acta Sanctae Sedis", 17, 1884, p. 561. Como es sabido se trata de extenso documento en que el Secretario de Estado responde a un artículo del jefe del Integrista español Sr. Nocedal, publicado el 9 de marzo del mismo año, sumamente injurioso para la Nunciatura, titulado "La misma cuestión". Después de exponer extensamente la doctrina, termina encargando al Nuncio que llame a Nocedal y le imponga una retractación bajo amenaza de penas espirituales. La carta es del 15 de abril.

<sup>49 bis</sup> *Actas et documents du Saint Siège...*, t. III, p. 240; t. IV, pp. 4-7 y documentos núms. 14 (anexo), 19, 20, 23, 26, 27, 28, 43, 44, 46, 47 y 48.

<sup>50</sup> El artículo 9, a que se hace referencia, dice así: "1. El Estado receptor podrá, en cualquier momento, y sin tener que exponer los motivos de su decisión, comunicar al Estado acreditante que el jefe u otro miembro del personal diplomático de la misión es persona *non grata*, o que cualquier otro miembro del personal de la misión no es aceptable. El Estado acreditante retirará entonces a esa persona, o pondrá término a sus funciones en la misión, según proceda. Toda persona podrá ser declarada *non grata* o no aceptable antes de su llegada al territorio del Estado receptor.—2. Si el Estado acreditante se niega a ejecutar o no ejecuta en un plazo razonable las obligaciones que le incumben a tenor de lo dispuesto en el párrafo primero, el Estado receptor podrá negarse a reconocer como miembro de la misión a la persona de que se trate".



La naturaleza misma de la misión espiritual confiada a un representante pontificio exige una estabilidad más prolongada que la de los representantes civiles, y así suelen durar mucho más en sus puestos que estos últimos. Por otra parte algunas de las causas que motivan el cese de éstos, no pueden aplicarse a la Iglesia. Tal ocurre con el estado de guerra entre dos países; el cambio constitucional y, según la práctica, la muerte del Romano Pontífice.

Ordinariamente los representantes pontificios cesan por promoción a otra misión. En este caso es el mismo enviado el que notifica al Estado receptor el fin de su misión. Antiguamente el Jefe del Estado hacía en esta ocasión un regalo que ha venido a sustituirse por el otorgamiento de una condecoración. Aunque hay países, como Inglaterra, Suiza y Estados Unidos, que prohíben a sus diplomáticos aceptar condecoraciones extranjeras, la Santa Sede no rehúsa a sus agentes diplomáticos la autorización para aceptarlas, y sigue, por su parte, la tradición de conferir estas distinciones a los diplomáticos extranjeros cuando acaban su misión ante ella. No obstante, el personal diplomático pontificio no lleva las condecoraciones más que en ocasiones muy raras y solemnes.

h) *Límite de edad*.—Nueva enteramente es la disposición contenida en el párrafo 3.º del mismo artículo que establece un límite de edad para el ejercicio de la representación pontificia. Dice así: “Salvo disposición pontificia en contrario, se aplica también al representante pontificio la norma del reglamento general de la Curia Romana que fija el cese de la función a los setenta y cinco años de edad”. Claro está que el representante pontificio no cesa automáticamente, por el mismo hecho de cumplir esta edad en su cargo, sino que corresponde a la Santa Sede apreciar si ha de aplicarse o no la disposición, y, en caso afirmativo, retirar a su representante con las formalidades usuales.

## VII

### LA ACTIVIDAD

El “*Motu proprio*” codifica en sus artículos 4 al 11 la actividad de las representaciones pontificias, recogiendo lo que ya anteriormente estaba legislado, añadiendo algunos aspectos que pueden considerarse nuevos y dejando también algún otro, de menor monta, para el Código de Derecho canónico.

a) *En general*.—Pieza maestra de esa descripción es el art. IV el más importante de todo el “*Motu proprio*”. Efectivamente, al describirnos, con una visión de conjunto, las actividades de las representaciones pontificias, insiste en el aspecto pastoral, dejando en un segundo plano, relegado al art. 10, el aspecto estrictamente diplomático. Se subraya el contenido religioso de la representación y se responde así a las críticas que sobre el contenido diplomático había manifestado el Cardenal Suenens en sus declara-

ciones a "Informations Catholiques Internationales" del 15 de mayo. Decía el Cardenal: "Es necesario distinguir dos funciones del Nuncio. Una es diplomática y hace de él, el Embajador del Estado del Vaticano... Otra es religiosa. Concretamente es miembro descentralizado de la Curia, encargado de velar en el país por el mantenimiento de las leyes canónicas y de controlar a los obispos. La unión de estas dos funciones causa problemas". Por eso pedía que el papel de Embajador fuese confiado a seculares y que la tarea religiosa, a causa de la colegialidad episcopal, pasase a las conferencias episcopales y, en los asuntos delicados, estuviese en manos de un enviado temporal. Saliendo al paso de esta concepción del Cardenal, que bien puede llamarse al menos extraña, el artículo IV marca claramente la primacía de lo espiritual en la actividad de la representación pontificia, insistiendo en sus diferentes aspectos cada uno de los párrafos.

1) *Unión entre la Sede Apostólica y las Iglesias locales.*—El número primero habla de una finalidad que califica de *primaria* y *específica* y que consiste en hacer "cada vez más estrechos y operantes los vínculos que ligan a la Sede Apostólica con las Iglesias locales". Ya de entrada se hace cargo el lector de un profundo cambio, bien significativo, que se ha operado en la terminología. Enteramente en la línea conciliar, se ha preferido ver en las Diócesis, no tanto una división administrativa, cuanto una Iglesia particular. Ya el canon 329 había utilizado esta expresión, cuyas profundas raíces patristicas y litúrgicas hemos tenido ocasión de poner de relieve en otro lugar<sup>51</sup>. La utilización de ella "asume los grandes temas conciliares, partiendo de una visión renovada de la eclesiología hacia la justa ordenación de la tarea de los pastores de las Iglesias particulares en relación con el Pastor de la Iglesia universal... para hacer más operantes los vínculos de comunión entre la Sede romana y las iglesias locales: el problema de mayor importancia para la vida de la Iglesia universal, que el Concilio considera el 'Cuerpo de las Iglesias'. Unión, o mejor, unidad, tanto más difícil cuanto que no puede reducirse a una externa y superficial uniformidad; y tanto más necesaria cuanto que debe incluir, respetándolas, las peculiaridades que distinguen profundamente a las Iglesias particulares. Por eso el representante pontificio, lejos de limitarse a las cosas puramente externas, opera en lo más íntimo de la vida de la Iglesia, inserto como está entre la cabeza y los miembros, miembro vivo él mismo, por la dinámica cohesión de un organismo cuya sustancial unidad puede verse comprometida por diversidad que no sean accidentales"<sup>52</sup>.

Pero el mejor comentario a este párrafo lo hace el mismo Papa cuando escribe: "El obispo de Roma en virtud de su oficio, tiene sobre toda la Iglesia una potestad total suprema y universal, que puede siempre ejercer

<sup>51</sup> L. DE ECHEVERRÍA: *La Diócesis, Iglesia particular*, en "La función pastoral de los Obispos", Salamanca, 1967, pp. 125-142.

<sup>52</sup> Fiorello CAVALLI, S. I.: *Il motu proprio "Sollicitudo omnium Ecclesiarum" sull'ufficio dei Rappresentanti Pontifici*, "La Civiltà cattolica", 120, 1969, pp. 36-37.

libremente, siendo ésta 'ordinaria e inmediata'". El además, como sucesor de Pedro "es el principio y fundamento, perpetuo y visible de la unidad tanto de los obispos como de la multitud de los fieles y, por tanto, su función principal en la Iglesia es 'tener unido e indiviso al Colegio episcopal'. Al confiar a su Vicario la potestad de las llaves y al constituirle piedra y fundamento de la Iglesia el Pastor Eterno, le concedió también el mandato de 'confirmar a sus propios hermanos'; esto se verifica no solamente con guiarlos y tenerlos unidos en su nombre, sino también sosteniéndolos y confortándolos, ciertamente con su palabra pero, en cierto modo, también con su presencia".

Señala después el Papa como esta misión puede realizarse por diferentes medios: la correspondencia epistolar; el contacto personal que suponen las visitas "ad limina apostolorum"; el envío de eclesiásticos para una misión especial; los viajes, que el progreso moderno le ha permitido; la mayor presencia en la Curia romana de personas procedentes de todas las naciones; y la misma constitución del Sínodo de los Obispos. Sin embargo, estos medios no excluyen, sino hasta exigen como complemento, el de una presencia habitual, por medio de sus representantes, en las diversas Iglesias, y ante los Estados. "Es un hecho evidente que al movimiento hacia el centro y corazón de la Iglesia debe corresponder otro movimiento, que desde el centro se difunda la periferia y lleve, en cierto modo, a todas y cada una de las Iglesias locales, a todos y cada uno de los pastores y los fieles la presencia y el testimonio de aquel tesoro de verdad y de gracia del cual Cristo nos ha hecho partícipes depositarios y dispensadores". Por eso añade que mediante sus representantes, el Papa "participa de la misma vida de sus hijos y, como insertándose en ella, llega a conocer, de forma más clara y segura sus necesidades y sus íntimas aspiraciones".

Y es que, como acertadamente se escribió en "L'Osservatore romano" comentando este aspecto del Motu proprio "si en los siglos últimos había sido de alguna manera preeminente el aspecto de contacto con las autoridades civiles, hoy, aunque este contacto conserve un valor y una importancia de mucho relieve, adquiere cada vez más peso el contacto con las Iglesias locales. No se trata de establecer una preeminencia que podría conducir a devaluar alguno de los dos componentes; pero en realidad, con un retorno al espíritu de los tiempos más antiguos de la Iglesia, el representante pontificio se dirige en primer lugar a las Iglesias de las naciones a las que es enviado, llevando la presencia de aquel que constituye el centro de la caridad, de la unidad y es además siervo de los siervos de Cristo para hacerles partícipes de sus tesoros... En esta línea, el documento sobre representaciones pontificias es un signo de los tiempos y un anticipo del futuro... (porque) en el espíritu que lo anima pone fin a un largo período de tiempo, de mentalidades y de acontecimientos y abre otro nuevo"<sup>53</sup>.

<sup>53</sup> A. M.: *La Diplomacia pontificia. Presencia ante las Iglesias locales*, "L'Osservatore romano", edición española del 13 de julio de 1969, p. 2.

Se responde por tanto con un criterio evidentemente realista a las objeciones teorizantes. La verdad es que la existencia de las representaciones pontificias suponen una efectiva presencia del Papa en la vida de las Iglesias particulares que muy difícilmente, casi de forma imposible, podría suplirse por otros arbitrios, como el confiar su misión a las conferencias episcopales. La Iglesia universal, con sus intereses y sus problemas, con sus perspectivas mucho más amplias, influye en la marcha y en las decisiones que se toman en las iglesias particulares. De esto hay una experiencia concluyente, y el balance de las representaciones pontificias tiene partidas en su activo que eliminan clamorosamente las que pudiera haber en su pasivo.

2) *El bien del país.*—Si nueva es la fórmula del párrafo 1.º, no menos nueva es la del segundo en la que el Papa habla de su representante en cada país como intérprete de su solicitud por el bien del mismo, de tal manera que deba interesarse “con celo, por los problemas de la paz, del progreso y de la colaboración de los pueblos, con miras al bien espiritual, moral y material de toda la familia humana”. Dejando para otro artículo (el X) las relaciones con el Estado, aquí se contempla el país mismo y se señalan las actividades del representante pontificio a su directo servicio. Que tal tarea no venía quedando únicamente en una platónica declaración, sino que se ejercitaba continuamente en la práctica, lo demuestran las colecciones documentales que por la misma Santa Sede o por otros Estados se han publicado.

3) *Tutela de la actividad eclesiástica.*—Junto a la labor humanitaria reseñada en el párrafo anterior, se añade ahora que “al representante pontificio incumbe también el deber de tutelar, obrando de común acuerdo con los obispos, ante las autoridades civiles del territorio en que ejerce su labor, la misión de la Iglesia y de la Santa Sede”. Insistiendo en la línea general del “*Motu proprio*” de borrar en lo posible la separación entre la misión espiritual y la diplomática, y recogiendo, según hemos señalado más arriba, una práctica cada vez más extendida, se añade a continuación que “tal función compete también a aquellos representantes pontificios que no tienen carácter diplomático, quienes, por tanto, se preocuparán de mantener relaciones amistosas con las mismas autoridades”.

4) *Relación con otras religiones.*—Todavía mayor novedad supone el párrafo siguiente, que indica que “en su calidad de enviado del supremo pastor de las almas, el representante pontificio promoverá, en armonía con las instrucciones que reciba de los organismos competentes de la Santa Sede y de acuerdo con los obispos del lugar, principalmente con los patriarcas en territorio oriental, oportunos contactos entre la Iglesia católicas y las otras comunidades cristianas, y favorecerá las relaciones cordiales con las religiones no cristianas”. Es la proyección concreta de lo que el Papa había escrito en la parte expositiva del “*Motu proprio*”:

“No podemos silenciar la obligación que pesa sobre nosotros por la llamada del Buen Pastor a aquellalls ovejas que no están en este redil: nuestro

pensamiento y la solicitud pastoral se dirigen también a ellas, a fin de que se cumpla el deseo del Señor 'que haya un solo rebaño y un solo pastor'. En verdad 'Jesucristo, mediante la predicación fiel del Evangelio, la administración de los sacramentos y el gobierno amoroso por parte de los Apóstoles y sus sucesores, es decir los obispos, y al frente de ellos el sucesor de Pedro, bajo la dirección del Espíritu Santo, quiere que su pueblo crezca y perfeccione su comunión en la unidad'. Además, la caridad de Cristo nos urge, y el mandato recibido de Dios nos obliga 'a difundir la fe de Cristo', pues tenemos el deber de anunciar a todos 'incesantemente a Cristo, que es camino, verdad y vida'".

b) *La información.*—El art. V da una nueva versión, notablemente más amplia y penetrada de un mayor sentido pastoral, de la función que el número dos del canon 267 asignaba a los legados pontificios. Mientras el Código de Derecho canónico decía que "en el territorio que les fuere asignado, deben *vigilar* acerca del Estado de las Iglesias y hacer sabedor de ello al Romano Pontífice", ahora el "Motu proprio" habla mucho más ampliamente de un *deber de información*, complejo, que se ejerce en diferentes sentidos.

En efecto, corresponde al Legado, "como función ordinaria, mantener regular y objetivamente informada a la Santa Sede acerca de las condiciones de las comunidades eclesiales ante las que ha sido enviado, y sobre todo lo que puede ejercer influencia en la vida de la Iglesia y en el bien de las almas". Pero esta actividad suya, de la periferia al centro, se ve complementada por otra de sentido inverso, ya que, a su vez, el mismo representante "se hace intérprete ante quien corresponda, de los actos, documentos e informaciones que provienen de la Santa Sede". Es por consiguiente informador ante jerarquía, autoridades y pueblo, el mismo que informa a la Santa Sede. Ambas funciones se complementan.

Pero, con justa razón, el "Motu proprio" advierte que no es suficiente la información que el representante pontificio recoge por sí mismo, sino que también "los obispos, el clero, los religiosos y los fieles del territorio donde desarrolla su mandato" tienen su propio pensamiento y éste debe ser conocido por la Santa Sede. Por eso corresponde al legado "enviar a Roma sus propuestas e instancias".

Cual sea la importancia de esta labor informadora es difícil de ponderar. No olvidemos que se trata de un personal especializado, largamente acostumbrado a estas actividades, que con frecuencia ha recorrido multitud de países y habla varias lenguas, a quien su estatuto diplomático permite una gran libertad de movimientos y asegura unas comunicaciones especialmente fáciles, aun en circunstancias extraordinarias de guerra o revolución. Es precisamente en estas mismas circunstancias cuando se ve el valor que tiene en la actividad informadora de la representación pontificia. Mientras ésta permanece abierta, la situación de las Iglesias locales es muchísimo más suave, por la seguridad que la comunicación del representante pontificio con la San-

ta Sede les ofrece de ser escuchadas en sus necesidades y atendidas en la medida de lo posible<sup>54</sup>.

Lógica consecuencia de esta actividad informadora es lo que señala el párrafo 3.º, que lo que ocurra en el ámbito eclesial dentro de ese territorio, le sea conocido al representante pontificio. Y así "todo organismo y dicasterio de la Curia no omitirá comunicarle las decisiones adoptadas y, ordinariamente, se valdrá de sus buenos oficios para hacerlas llegar a su destino". Los mismos socorros morales, y aun materiales, que la Santa Sede envía, ya a las Iglesias particulares, ya a las poblaciones con ocasión de catástrofes y calamidades, suelen seguir este cauce.

El conocimiento que en virtud de su misión informadora tiene la Misión pontificia de las circunstancias y situación del país, obliga a que se pida "también su parecer sobre los actos y providencias que deben ser adoptados en el territorio en el que desarrolla su función".

c) *Nombramiento de obispos*.—No es este el lugar de explicar las vicisitudes por las que ha pasado el sistema de nombramiento de obispos en general, y su actual situación<sup>55</sup>, sino algo tan solo la intervención de los representantes pontificios. Ya desde Gregorio XIII los Nuncios estaban encargados de vigilar la manera cómo los Príncipes procedían a la elección de los candidatos al episcopado. Gregorio XIV en la Constitución apostólica "Onus apostolicae servitutis" publicada el 15 de mayo de 1591<sup>56</sup> ordenaba que la investigación, sancionada por el Concilio de Trento, sobre las cualidades de los candidatos se confiara a los Legados o Nuncios de la Santa Sede y sólo en su ausencia a los Ordinarios de las diócesis más vecinas. Pero no parece que esta Bula de Gregorio XIV se aplicara siempre y las instrucciones a los nuncios no hacen referencia ninguna a la misma. De hecho las informaciones, cuando se hacían, se destruían tan pronto como el candidato había sido nombrado<sup>57</sup>. Pero Gregorio XV el 7 de diciembre de 1621 mandó conservarlas<sup>58</sup>. En 1627 una instrucción de la Congregación Consistorial encargaba de nuevo la investigación a los Legados y a los Nuncios, y sólo en ausencia a los obispos más vecinos. Se precisaban además las modalidades de la investigación, dando un cuestionario bastante detallado. En 1631, con una determinación particularmente firme, la Consistorial decidió aplicar estas disposiciones recordando a los Nuncios que sólo a ellos les correspondía instruir tales expe-

<sup>54</sup> Véase lo que decimos en el texto clamorosamente confirmado en los volúmenes *Le Saint Siège et la situation religieuse en Pologne et dans les Pays Baltes, 1939-1945*. Ciudad del Vaticano, 1967. *Passim*.

<sup>55</sup> La exposición más completa de toda esta cuestión puede verse en Luis PORTERO SÁNCHEZ: *Los obispos y la potestad civil*, en "La función pastoral de los Obispos", Salamanca, 1967, pp. 195-239.

<sup>56</sup> *Bullarium Romanum*, t. V, pars. I (Roma 1751) n. XVI, pp. 268-271.

<sup>57</sup> R. RITZLER: *Procesos informativos de los obispos de España en el Archivo Vaticano*, "Anthologica annua", 4, 1956, p. 467 y J. L. GONZÁLEZ NOVALÍN: *El Cardenal Espinosa († 1572). Proceso informativo para su consagración episcopal*, *ibid.*, 15, 1967, p. 466.

<sup>58</sup> *Bullarium Romanum*, t. V, pars. IV (Roma, 1754), n. XX, pp. 357-359.

dientes y que las peticiones presentadas por los Ordinarios no serían aceptadas en el Consistorio. El ejercicio de esta función, esencialmente eclesiástica, encontró oposición, particularmente en Francia, donde el Parlamento de París sostenía rígidamente la idea de que el Nuncio no era otra cosa que un embajador y no podía ejercer jurisdicción alguna. Pero Roma se mantuvo firme y al fin el Nuncio consiguió el permiso de proceder a la investigación preliminar de los candidatos al Episcopado. Con el correr del tiempo, lo que cuando la presentación por parte de los reyes era decisiva, constituía sólo un trámite antes de dar la confirmación canónica<sup>59</sup>, fue adquiriendo mayor importancia a medida que la Iglesia fue adquiriendo unas mayores posibilidades de iniciativa propia. Así vemos cómo los procedimientos de elección por parte de los Cabildos<sup>60</sup> o de presentación por parte del Estado<sup>61</sup>, y aun aquellos mismos en que el Episcopado interviene de manera más oficial para la proposición de candidatos<sup>62</sup> muestran un papel preponderante del representante pontificio.

El artículo 6.º ha venido a codificar lo que ya venía haciéndose. Ratifica que corresponde al representante pontificio "incoar el proceso canónico informativo sobre los candidatos, y trasladar sus nombres a los correspondientes dicasterios romanos, juntamente con una relación detallada, en la cual expresarán 'coram Domino' su propio parecer y voto preferencial".

Se dan normas para el ejercicio de esta función. Alguna de ellas tradicional, como es utilizar "libre y reservadamente la opinión de los eclesiásticos". Otra, ya solicitada en el Concilio<sup>63</sup>, de relativa novedad: pedir también el

<sup>59</sup> Como ejemplo de hasta qué límites ha podido llevarse a veces este carácter de puro trámite véase el capítulo XVI *Procés d'information canonique et réconciliation des évêques constitutionnels* en Simón DELACROIX: *La reorganisation de l'Eglise de France après la Revolution*, París, 1962, pp. 272-276.

<sup>60</sup> Conservado en 18 sedes al tiempo de promulgarse el Código; reconocido por varios concordatos posteriores (Prusia, Baden, Austria); mantenido con diversas modalidades en Suiza (cuando escribimos aún no se ha hecho público el convenio de 24 de julio de 1968 sobre la diócesis de Lugano), el sistema ha sufrido una serie de modificaciones que tienden, cada vez más, a atribuir un mero derecho de propuesta, de manera que la elección de persona determinada recaiga sobre la Santa Sede, informada por la representación pontificia correspondiente. Cfr. Eugenio CORECCO: *Note sulla chiesa particolare e sulle strutture della diocesi di Lugano*, "Civitas", 24, 1969, pp. 616-635; 730-743 y en especial pp. 737-743 sobre el problema en Suiza; véase también Franco ZORZI: *Le relazioni tra la Chiesa e lo Stato nel Cantone Ticino*, Bellinzona, 1969, pp. 126-128.

<sup>61</sup> Véase en MUNIZ: *Procedimientos eclesiásticos*, t. I, pp. 20-24, el procedimiento seguido en España durante la Monarquía, de continuo contacto con el Nuncio hasta llegar a la aceptación oficiosa por parte de éste del nombramiento que luego se pondría oficialmente. En el Convenio o Acuerdo de 1941 ya se establece explícitamente la intervención del Nuncio a todo lo largo de la negociación.

<sup>62</sup> Véanse las normas dadas para los Estados Unidos y Canadá en AAS, 8, 1916, pp. 400-404; para Escocia, Brasil, México y Polonia en AAS, 13, 1921, pp. 222-225, 279-382 y 430-432, respectivamente. Hacemos nuestro el comentario de MUNIZ de que las disposiciones dadas para los Estados Unidos son "de lo más ponderado y perfecto que en materia de elección de personas ha dado de sí la prudencia y la sagacidad humana", *Procedimientos eclesiásticos*, t. I, p. 19, n. 6.

<sup>63</sup> En la 86 Congregación general, correspondiente al 23 de setiembre de 1964, monseñor Moralejo pidió que "se oiga a las conferencias episcopales y también la

parecer de “laicos prudentes que parezcan los más idóneos para facilitar informaciones sinceras y útiles”, imponiendo en uno y otro caso “el secreto a las personas consultadas, por el obvio respeto debido tanto a los sujetos activos y pasivos de la consulta cuanto a la naturaleza de la misma”. Este secreto, tradicionalmente denominado “de Santo Oficio”, suele llamarse ahora “secreto pontificio” y no lleva, como antes, su violación aparejada la excomuniación reservada a la persona del Romano Pontífice, pero constituye un pecado reservado, del que puede absolver cualquier confesor, firme, sin embargo, la obligación de recurrir y atenerse a las decisiones de la Sagrada Penitenciaría.

Añade el artículo que “procederá teniendo como base las normas establecidas por la Santa Sede en materia ‘de proponendis ad episcopale ministerium in Ecclesia’ teniendo presente en particular la competencia de las conferencias episcopales”. Esta se encuentra descrita en el número 10 del Motu proprio “Ecclesiae Sanctae” que dice así:

Firme el derecho del Romano Pontífice de nombrar y constituir libremente a los obispos, y quedando a salvo la disciplina de las Iglesias orientales, las Conferencias Episcopales, de acuerdo con las normas establecidas o por establecer por la Sede Apostólica, traten bajo secreto y con prudencia cada año de los sacerdotes que pueden ser promovidos al oficio episcopal y propongan a la Sede Apostólica los nombres de los candidatos <sup>64</sup>.

Se añade que “respetará los privilegios legítimos otorgados o adquiridos y todo procedimiento especial reconocido por la Santa Sede”. Evidente alusión a aquellos casos en que el nombramiento, se hace teniendo en cuenta, en mayor o menor medida, a los gobiernos respectivos. Adviértase, sin embargo que, como subrayó con fuerza la Santa Sede en algunas ocasiones particularmente significativas, el hecho de mantener relaciones diplomáticas no significa el que necesariamente haya de oírse al Estado respectivo en lo referente a esta clase de nombramientos <sup>65</sup>, sino que esto ha de dimanar de una concesión especial para cada Estado <sup>66</sup>.

d) *Circunscripciones eclesiásticas*.—El artículo VII consagra una situación de hecho al hablar de la intervención de los representantes pontificios

---

opinión de los sacerdotes de las diócesis y aun de los laicos” (“Ecclesia”, 24, 1964, p. 1331). Monseñor Capucci en la Congregación del 9 de octubre recordó que en la Iglesia oriental siempre se han tenido en cuenta los laicos en estas cuestiones. Sin citar nombres MAÑARICÚA: *El nombramiento de obispos, el Concilio Vaticano II y el Concordato español*, “Lumen”, 15, 1966, p. 119, habla en general de que varios padres pidieron que el texto obligara a oír a los seglares, a lo que la Comisión contestó que no era pertinente en aquel lugar; sin embargo se aceptó, dice él, la sustitución de la palabra “laicos” por la de “autoridades civiles” para no excluir la costumbre antaño en vigor de consultar al pueblo cristiano y que de nuevo pudiera introducirse.

<sup>64</sup> AAS, 58, 1966, pp. 757-787.

<sup>65</sup> *Le Saint Siège et la guerre mondiale, Juillet 1941 - octobre 1942*, Ciudad del Vaticano, 1969, pp. 316-317 (vol. V de “Actes et Documents...”).

<sup>66</sup> Que suele concederse en los concordatos. Por ejemplo, en el de Guatemala (1884), Portugal (1940), República Dominicana (1954) y acuerdos con Venezuela (1964), Túnez (1964) y Argentina (1966).



en las variaciones de las circunscripciones eclesiásticas, pues basta ver cualquier volumen de "Acta Apostolicae Sedis" para darse cuenta de que siempre, en todos los decretos o en las bulas de erección o modificación, se hace constar que se ha oído el parecer del representante pontificio y comúnmente se le encarga, por sí o por delegado, de la ejecución de lo dispuesto. Atendida esta práctica, era lógico que el Motu proprio la recogiera, y así lo ha hecho diciendo que "es incumbencia del representante pontificio promover—incluso por iniciativa propia cuando haya necesidad de ello— el estudio de tales problemas y trasladar las propuestas de la Conferencia episcopal, acompañadas del propio informe, al competente dicasterio de la Iglesia" (art. VII).

El tema ha tenido siempre extraordinaria importancia, pero ha cobrado mayor autoridad después de que el Concilio en los artículos 22 y 24 (divisiones diocesanas) y 39-41 (provincias y regiones eclesiásticas) manifestó su deseo de que se modernizara la organización territorial de la Iglesia. Como escribimos en otra ocasión:

Desde el primer momento se vio claro que los padres deseaban que se atacara el problema. Al menos en los países de vieja cristiandad las divisiones diocesanas son un producto de la historia más que de criterios pastorales aplicados debidamente. Así se dan desigualdades irritantes dentro de un mismo país; absurdos en cuanto a la capitalidad; imposibilidad por parte de unas diócesis de atender al enorme número de fieles y de otras de tener sus órganos más fundamentales. Se discutió ampliamente el tema y el Concilio decidió que "cuanto antes" se proceda a una revisión prudente, dividiendo, desmembrando, uniendo, cambiando límites, trasladando la sede del obispo, etc., cuantas veces haga falta<sup>67</sup>.

El cumplimiento de esta disposición conciliar actualizaba por completo el tema, que ahora no podemos examinar en toda su extensión<sup>68</sup> y obligaba a las representaciones pontificias a una especial actividad en cuanto se refiere al mismo. Esta actividad, recogida en el art. VII, salva en primer lugar "la disciplina de las Iglesias orientales" a la que tan reiteradamente alude el Motu proprio como una manifestación más de la peculiar sensibilidad que respecto a ellas se ha logrado como consecuencia del Concilio Vaticano II<sup>69</sup>. Y quiere también que cuanto se haga sea "permaneciendo firme la facultad de las Conferencias episcopales de formular votos y propuestas" facultad

<sup>67</sup> L. DE ECHEVERRÍA: *La función pastoral de los obispos*, Madrid, 1965, pp. 34-35.

<sup>68</sup> Antonio MOLINA MELIÁ: *Circunscripción de las diócesis*, "La función pastoral de los obispos", Salamanca, 1967, pp. 171-193.

<sup>69</sup> Sensibilidad que se refleja también en el párrafo 2.º del art. XII del Motu Proprio "Eclesiae Sanctae": "Con respecto a las iglesias orientales es de desear que en la determinación de las circunscripciones de las jerarquías se tenga en cuenta también la mayor proximidad de aquellos lugares en los que residen los fieles de un mismo rito".

que ha tenido su reflejo en los números 12 y 42 del Motu proprio "Ecclesiae Sanctae". Dice así éste:

42. Las Conferencias episcopales deben estudiar con atención si para proveer debidamente al bien de las almas en su territorio: a) se requiere una circunscripción más adecuada de las provincias eclesiásticas; b) o es aconsejable erigir regiones eclesiásticas; en caso afirmativo, presentarán a la Sede Apostólica las razones por las que debe revisarse la circunscripción de las provincias y hay que organizar jurídicamente las regiones que deban erigirse. Manifiesten igualmente a la propia Sede Apostólica los motivos por los cuales hayan de agregarse aquellas diócesis que hasta ahora estuvieron sometidas de forma inmediata a la Santa Sede en dicho territorio.

Con mucha mayor extensión y detalle se regula en el número 12 lo referente a la circunscripción diocesana.

12. En el ejercicio de su ministerio de enseñar, anuncien a los hombres el Evangelio de Cristo, que sobresale entre los primeros deberes de los Obispos, llamándolos a la fe con la fortaleza del Espíritu o confirmandolos en la fe viva. Propónganles el misterio íntegro de Cristo, es decir, aquellas verdades cuyo desconocimiento es ignorancia de Cristo, e igualmente el camino que se ha revelado para la glorificación de Dios y por ello mismo para la consecución de la felicidad eterna.

Muéstrenles, asimismo, que las mismas cosas terrenas y las instituciones humanas, por la determinación de Dios Creador, se ordenan también a la salvación de los hombres y, por consiguiente, pueden contribuir mucho a la edificación del Cuerpo de Cristo.

Enséñenles, por consiguiente, cuánto hay que apreciar la persona humana, con su libertad y la misma vida del cuerpo, según la doctrina de la Iglesia; la familia y su unidad y estabilidad, la procreación y educación de los hijos; la sociedad civil con sus leyes y progresiones; el trabajo y el descanso, las artes y los inventos técnicos; la pobreza y la abundancia; y expónganles, finalmente, las razones por las que hay que resolver los gravísimos problemas acerca de la posesión de los bienes materiales, de su incremento y recta distribución, acerca de la paz y de las guerras, y de la vida hermanada de todos los pueblos.

e) *Relaciones con los obispos.*—Tema particularmente delicado según se puso de manifiesto en el mismo Concilio. En efecto, ya el can. 269 se hacía eco de las dificultades que podían surgir en las relaciones entre los legados pontificios y los obispos. Decía así:

§ 1.º Los legados deben dejar libre a los Ordinarios locales el ejercicio de su jurisdicción.

En esta disposición se responde una larga tradición de tensiones y conflictos pues no faltaron a lo largo de la historia ocasiones en que los legados pontificios ejercitaron sus funciones de manera que invadía las atribu-

ciones de los obispos en sus propias diócesis. Recuérdense las deliberaciones y decisiones del Concilio de Trento a este respecto. Como reacción no faltaron tampoco obispos que negaron la posibilidad misma de tales intervenciones y quisieron relegar a los legados a un mero papel de diplomáticos. La doctrina verdadera está sintetizada en el célebre despacho del Cardenal Jacobini, ya citado más arriba, del que reproducimos los siguientes párrafos:

“II. Los Nuncios apostólicos son verdaderos Representantes del Sumo Pontífice de quien les viene su autoridad para ejercerla en el modo y forma que él mismo les prescribe.

III. Por consiguiente: si la autoridad de los obispos ha de quedar siempre sujeta a la del Sumo Pontífice, y nunca pueden ejercerla en contra de su voluntad y de las reglas trazadas por él mismo, es evidente que la autoridad episcopal no puede ejercerse contra las prescripciones del Nuncio apostólico, tanto más que por ser éste el órgano autorizado de que se sirve el Padre Santo para comunicar con los fieles y con los obispos, conoce perfectamente las intenciones del mismo.

IV. Afirmar que el derecho de los obispos aventaja en amplitud y extensión al derecho del Nuncio, es lo mismo que negarle la calidad de Legado y Representante pontificio, o querer fijar las atribuciones del mismo con un criterio distinto de la voluntad del Pontífice, o más bien negar al Pontífice el derecho a intervenir en los asuntos de las diócesis; todo lo cual repugna no sólo a la doctrina católica acerca de la Primacía del Romano Pontífice, sino también a la noción misma de la Delegación, por cuanto que el delegado representa al delegante, y la autoridad de aquél, en cuanto al principio, se identifica con la autoridad de éste.

V. Quienquiera que afirme el derecho preeminente de los obispos sobre el Nuncio relativamente a las cuestiones que versan sobre las relaciones entre la Iglesia y el Estado, no repara en que, precisamente porque estas cuestiones se relacionan con los intereses de todo el Catolicismo o de los católicos de un determinado Estado que comprende varias diócesis, pertenecen de un modo especial al Representante del Sumo Pontífice; y la acción relativa de los obispos, individual o colectivamente considerados en un Estado, debe estar siempre subordinada al Jefe Supremo de la Iglesia y, consiguientemente, a quien le representa.

VII. El Nuncio apostólico, como representante del Romano Pontífice, no está sujeto a los fieles ni a los obispos de la nación en que reside, ni los unos ni los otros tienen derecho a limitar sus atribuciones, ni mucho menos a juzgar la legitimidad de sus actos; los cuales, por el contrario, han de ser respetados por los fieles y los obispos, salvo el derecho a recurrir a la Santa Sede cuando tuviesen motivos para creer que el Nuncio se extralimitó en su misión o abusó de su representación”<sup>70</sup>.

En el Aula Conciliar del Vaticano II volvieron a surgir de nuevo las críticas por parte de los obispos que se reflejaron en la disposición final del

<sup>70</sup> Ver supra nota 49.

número 9 del Decreto "Christus Dominus": "Desean igualmente los Padres Conciliares que, *habida cuenta del ministerio pastoral propio de los obispos*, se concrete más detalladamente el oficio de los legados del Romano Pontífice".

La respuesta a esta petición del Concilio la constituye el Motu propio en su conjunto y más en concreto el artículo VIII que dice: "En relación a los obispos, a quienes está confiado por mandato divino el cuidado de las almas en cada una de las diócesis, el representante pontificio tiene el deber de ayudar, aconsejar y prestar su labor pronta y generosa". Se añade que todo esto ha de hacerse "con espíritu de fraternal colaboración" y se repite la norma contenida ya en el Código de que esa actividad respetará siempre "el ejercicio de la jurisdicción propia de los pastores".

Como dice la parte expositiva del Motu propio "la actividad del representante pontificio presta, ante todo, un precioso servicio a los obispos... que encuentran en él soporte y tutela en cuanto representa una autoridad superior que está al servicio de todos. Su misión no se sobrepone al ejercicio de los poderes de los obispos, ni los sustituye, ni los entorpece sino que los respeta y, por ello, los favorece y sostiene con el consejo fraternal y discreto. La Santa Sede ha hecho suya, ha considerado siempre norma válida de gobierno en la Iglesia, aquella que San Gregorio Magno enunció así: 'Si no se le conserva a cada obispo su jurisdicción propia sucedería que nosotros, obligados a defender el orden eclesiástico, seríamos los primeros en destruirlo'".

En estas líneas, de las que se escribió que "no pocos podrían reconocer los rasgos de un amigo bien conocido, de un fiel intérprete de la paterna manera de ser del Papa, de un prelado ejemplarmente abierto a la renovación conciliar", se dibuja la figura del Nuncio colaborador de los obispos porque "es inevitable que, como en cualquier comunidad, existan recursos y lamentos por parte de los fieles, de los sacerdotes y de otros prelados. Y cabe esperar que el contacto con el representante pontificio sirva para aplacar los ánimos y que su prudencia, por pequeña que sea, le transforme en el defensor de aquel que en un momento dado no puede hacer sentir su propia voz"<sup>71</sup>.

Se trata de inyectar un nuevo espíritu a las relaciones Nuncio-Episcopado, más que de descender a detalles. En el buen espíritu de los representantes pontificios estará el juzgar sobre la oportunidad de algunas prácticas que han podido dar idea de un deseo de aumentar su influencia: reserva en algunos países, como en España, de todas las consagraciones episcopales, aun las de algunos obispos auxiliares; práctica creciente de sustituir la tradicional entrada del nuevo obispo, tal como la describen el Pontifical romano y el Ceremonial de obispos, por una "instalación" desconocida en la tradición litúrgica y de evidente corte anglosajón, etc.

f) *Conferencias episcopales*.—La cuestión de la participación del Nuncio o representante pontificio en las conferencias episcopales se discutió en el

<sup>71</sup> CAVALLI: *Il Motu Proprio...*, p. 39.

Concilio, y terminó por plasmar en la frase final del número 2 del artículo 38 del Decreto "Christus Dominus" que advertía que "los Nuncios del Romano Pontífice, por el especial oficio que desempeñan en el territorio, no son por Derecho miembros de la conferencia". Sin embargo, no puede ésta ignorar su presencia, ni dejarle al margen de su vida y actividad.

Cuando la entonces Congregación consistorial, publicó un "estatuto base" de acuerdo con la petición hecha por algún Padre en el Concilio<sup>72</sup> para facilitar las conferencias la redacción de sus propios estatutos<sup>73</sup> introdujo un *mínimum* necesario: la invitación a participar, al menos en la primera sesión de todas las reuniones plenarias. Podría además en otras sesiones bien por especial mandato de la Santa Sede, bien por invitación de la misma conferencia<sup>74</sup>. La casi totalidad de los Estatutos particulares repiten esta prescripción<sup>75</sup>, aunque algunos reconocen al Nuncio el derecho a participar en todas las reuniones plenarias<sup>76</sup>, y hay un caso en que se habla de invitación a la primera y última reunión de cada asamblea<sup>77</sup>. En dos naciones donde las reuniones plenarias son más frecuentes que en otros países se han establecido disposiciones singulares<sup>78</sup>. Y en los Estatutos de la Conferencia Episcopal húngara, nación en la que no existe representación pontificia, se silencia lo referente a la misma, aunque haciendo constar en el artículo 1.º, párrafo 3.º que las facultades correspondientes a la Conferencia Episcopal serán ejercidas "iuribus sedis apostolicae integre servatis".

El Motu proprio dice a este respecto:

"En lo que respecta a las Conferencias Episcopales, el representante pontificio tendrá siempre presente la extraordinaria importancia de su función y, por tanto, la necesidad de mantener con las mismas estrechas relaciones y de

<sup>72</sup> Cfr. *Emendationes a Concilii patribus scripto exhibitae super Schema Decreti de Episcopis ac de Dioecesium regimine*, Ciudad del Vaticano, 1963, pp. 28-29.

<sup>73</sup> La Sagrada Congregación preparó el Estatuto-base cuyo texto puede verse en "Periodica", 57, 1968, pp. 227-280. Lleva el título de *Archetypon Statuti Conferentiae Episcoporum*.

<sup>74</sup> *Archetypon...*, art. 8.º Para toda esta cuestión Julio MANZANARES MARIJUÁN: *Las conferencias episcopales hoy*, "Revista Española de Derecho Canónico", 25, 1969, pp. 325-372.

<sup>75</sup> Así vgr. los Estatutos de la Conferencia Episcopal de Alemania, art. 8; de Argentina, art. 8; de Bolivia, art. 7; de Chile, art. 7; de Colombia, art. 10; de Costa Rica, art. 8; de Cuba, art. 4; de Ecuador, art. 8; de España, art. 7 (cuando asiste será miembro de honor del Consejo de presidencia); de Filipinas, art. 7; de Haití, art. 9; de Honduras, art. 8; de Paraguay, art. 8; de Panamá, art. 11; de Portugal, art. 5; de Puerto Rico, art. 8; de Suiza, art. 3; de Uruguay, art. 8; de Venezuela, art. 17.

<sup>76</sup> Así vgr. los Estatutos de la Conferencia Episcopal de Italia, art. 3; de Mozambique, art. 7; de Santo Domingo, art. 8. Los de la Conferencia de Angola y Santo Tomé, dicen que ésta se sentiría muy honrada con la presencia del Nuncio "por lo menos en la sesión inaugural de los trabajos" (art. 8.º); los de Yugoslavia que el legado será avisado oportunamente de la reunión y del orden del día "ut si putaverit, interesse possit" (art. 9).

<sup>77</sup> Estatutos de la Conferencia de Africa del Norte, art. 7.º

<sup>78</sup> En Bélgica, el Nuncio será invitado "ad principaliorum sessionem anni" (art. 8) y en Holanda "quoties Conferentia ob momentum causarum tractandarum id opportunum vel necessarium duxerit" y siempre que lo indique la Santa Sede (art. 8.º).

ofrecerles toda la ayuda posible. Aunque no es miembro de la Conferencia, estará presente en la sesión inaugural de toda asamblea general, salvo ulterior participación en otros actos de la Conferencia, por invitación de los obispos mismos o por mandato explícito de la Santa Sede. Y será informado, a tiempo, del orden del día de la Asamblea, y recibirá copia de los asuntos tratados para tener conocimiento de ellos y transmitirlos a la Santa Sede" (art. VIII, § 2.º).

Ya el mismo Motu proprio les recuerda a los representantes pontificios la necesidad de que tengan en cuenta las conferencias en algunos puntos concretos: candidatos al Episcopado, circunscripciones eclesiásticas, conferencias de religiosos, negociación de concordatos y convenios, etc. Se ha hecho notar muy acertadamente, la eficaz cooperación que los representantes pueden prestar a las conferencias en aquellos países en que por la pobreza de los católicos, o la inmensidad de las distancias, los obispos no podrían reunirse sin dicha cooperación.

g) *Los religiosos*.—Aunque siempre los Nuncios hayan tenido una intervención en la vida y la disciplina de las comunidades religiosas del país en que ejercitan su misión (nunca podremos olvidar los españoles la serie de intervenciones, de tipo contradictorio, de los Nuncios en tiempos de Santa Teresa de Jesús), no se hallaba, sin embargo, este papel suyo, codificado y recogido en una adecuada fórmula jurídica. El mismo Sabater March, tan propenso a ampliar las funciones de los representantes pontificios lo reconocía así: "Sobre los religiosos, la jurisdicción del legado ha de manifestarse en un derecho *praeter jus* en orden a vigilar la doble vinculación de todos los religiosos al Papa y de los súbditos a sus Ordinarios, y a impedir interferencias entre Ordinarios locales y Ordinarios religiosos, las cuales podrían perturbar el buen orden de la disciplina canónica"<sup>79</sup>.

El artículo IX sistematiza mucho mejor la labor de los representantes pontificios, haciéndose cargo además de las nuevas instituciones hoy en funcionamiento, que no existían en el Derecho antiguo. Por eso advierte que "dada la naturaleza jurídica de las comunidades religiosas de Derecho pontificio y la conveniencia de reforzar su unión interna y su asociación en el campo nacional e internacional, el representante del Romano Pontífice está llamado a dar consejo y asistencia a los superiores mayores residentes en el territorio de su misión a fin de promover y consolidar las conferencias de los religiosos y las religiosas y de coordinar sus actividades de apostolado, educativa, asistencial y social, de acuerdo con las normas directivas de la Santa Sede y las conferencias locales de los obispos".

Esto se traducirá en unas disposiciones prácticas. La primera, paralela a la que se ha establecido en el artículo anterior respecto a las Conferencias

<sup>79</sup> *La potestad de los Legados Pontificios*, "Estudios Franciscanos", 64, 1963, pp. 321-398, y en concreto las pp. 381-383. El artículo linda en lo pintoresco en su deseo de ampliar la potestad de los legados.

Episcopales, impone la presencia del Nuncio “en la sesión inaugural de las Conferencias de los religiosos y las religiosas” y prescribe que tome parte “en aquellos actos que, de acuerdo con los superiores mayores, requieran su presencia”. También como en las conferencias episcopales, en éstas “será informado, a tiempo, del orden del día de la reunión, y recibirá copia de los asuntos tratados para tener conocimiento de ellos y transmitirlos a la correspondiente Sagrada Congregación”.

Además, y plenamente de acuerdo con lo dispuesto en el art. V, § 3.º, “el voto del representante pontificio, juntamente con el de los obispos interesados, es necesario cuando una congregación religiosa que tiene su casa generalicia en el territorio de competencia del mismo representante, se propone obtener la aprobación de la Santa Sede o el título *de Derecho pontificio*”.

Confirmando la tendencia asimilista de los Institutos seculares a las congregaciones religiosas, y pese a las tendencias contrarias que en algunas partes o por algunos institutos se han manifestado, el Motu proprio dispone en el párrafo 4.º de este artículo IX que “el representante pontificio ejerce las mismas funciones de las que se ha hablado en los párrafos anteriores con respecto a los Institutos seculares aplicando a estos lo que les es aplicable”.

h) *Relaciones con el Estado*.—Hasta el artículo X no trata el Motu proprio de las relaciones del Nuncio con las autoridades estatales, colocación sumamente expresiva y llena de significación, cuya trascendencia no se ha ocultado a los medios de información y a los comentaristas.

“No se agota —dice el preámbulo del Motu proprio— en este magnífico servicio cerca de cada una de las Iglesias la misión de nuestro representante. Por un derecho nativo, inherente a nuestra misión espiritual, favorecido por un desarrollo secular de acontecimientos históricos, enviamos también nuestros legados a las supremas autoridades de los Estados, en los que está radicada o presente de alguna forma la Iglesia católica”. Y pasa a explicar los fundamentos de estas relaciones:

Es muy cierto que las finalidades de la Iglesia y el Estado son de orden diverso y que las dos son sociedades perfectas, dotadas, por tanto, de medios propios, y son independientes en sus respectivas esferas de acción; pero también es verdad que la una y el otro actúan en beneficio de un sujeto común, el hombre, llamado por Dios a la salvación eterna y puesto sobre la tierra para permitirle, con el auxilio de la gracia, de conseguirla mediante una vida de trabajo, que le reporte bienestar, en la pacífica convivencia con sus semejantes.

De ahí se deriva que algunas actividades de la Iglesia y del Estado son en cierto sentido complementarias, y que el bien del individuo y de la comunidad de los pueblos pide un diálogo abierto y una inteligencia sincera entre la Iglesia, por una parte, y los Estados, por otra, para establecer, fomentar y reforzar relaciones de recíproca comprensión, de mutua coordinación y colaboración y para prevenir o curar eventuales discordias, a fin de llegar

a la realización de las grandes esperanzas humanas, de la paz entre las naciones, de la tranquilidad interna y del progreso de todos los países.

Este diálogo, pues, mientras por una parte tiende a garantizar a la Iglesia el libre ejercicio de su actividad a fin de que se encuentre en condiciones de corresponder a la misión que Dios le ha confiado, por otra parte pone en evidencia ante las autoridades civiles los objetivos siempre pacíficos y provechosos perseguidos por la Iglesia, y ofrece la ayuda preciosa de sus energías espirituales y de su organización, para la consecución del bien común de la Sociedad. El confiado coloquio que de este modo se instaura cuando interviene una relación oficial entre las dos sociedades, sancionado por el conjunto de usos y costumbres recogido y codificado en el Derecho internacional, da la ocasión de establecer un entendimiento provechoso y organizar una obra verdaderamente saludable para todos.

Con esta introducción se entiende fácilmente lo establecido en el Motu proprio. Partiendo del principio formulado en el párrafo tercero del artículo IV sobre las relaciones con las autoridades, se dice en el artículo X que dichas relaciones “son normalmente cultivadas por el representante pontificio, al que se confía el encargo propio y peculiar de obrar en nombre de la Santa Sede en tres direcciones: promoviendo y favoreciendo las relaciones con el Gobierno de la nación ante el cual está acreditado; tratando las cuestiones que afectan a las relaciones entre la Iglesia y el Estado y ocupándose en particular de la estipulación de “modus vivendi”, acuerdos y concordatos, así como de convenios que se refieren a problemas en el campo del Derecho público”.

Una vez más, y respondiendo a una preocupación constante de todo el documento, se dispone que “al llevar a cabo tales negociaciones, el legado pontificio, en el modo y en la medida que las circunstancias lo permitan, solicite el parecer y el consejo del Episcopado y le tenga informado del desarrollo de las mismas”.

i) *Conferencias y organismos internacionales.*—Ya más arriba al hablar de los delegados y observadores hemos hecho notar la novedad que supone la codificación que se hace en el Motu proprio de la presencia de la Iglesia en los organismos internacionales. Citábamos allí los párrafos finales del preámbulo en el que el Papa expresa su deseo de colaborar con estos organismos. En consecuencia impone a sus representantes “la función de seguir con detalle los programas preparados por las organizaciones internacionales, cuando ante ellas no haya un delegado o un observador permanente de la Santa Sede”. Es más, si lo hubiere éste desarrollará su misión “de acuerdo con el representante pontificio de la nación en que se encuentra”.

La función de los representantes pontificios es en este campo triple, pues ha de informar regularmente a la Santa Sede; ha de facilitar, de acuerdo con el Episcopado local, el logro de una colaboración provechosa entre los Institutos asistenciales y educativos de la Iglesia y los análogos interguber-



nativos o no gubernativos y ha de sostener y favorecer las actividades de las organizaciones internacionales católicas.

Como se ha hecho notar <sup>79 bis</sup> de esta manera “se codifica en sentido estricto, y según parece por primera vez, el compromiso de la Iglesia de colaborar con las organizaciones internacionales”.

j) *Otras funciones*.—Aunque el Motu proprio no las menciona, creemos que subsisten, puesto que no hay disposición derogatoria ninguna, las disposiciones del canon 1.397, § 1.º de denunciar los libros que estimaren perniciosos y la del canon 1.612, § 2.º de resolver la contienda que haya surgido respecto a la competencia entre jueces que no tienen tribunal superior <sup>80</sup>.

## VIII

### LA NUNCIATURA EN ESPAÑA

No estará fuera de lugar terminar este comentario con alguna referencia al régimen jurídico de la Nunciatura en España. En efecto, la Nunciatura de Madrid es, por su antigüedad, por su importancia y por la existencia en ella del Tribunal de la Rota, una de las primeras del mundo. Describiremos brevemente su historia y su situación jurídica actual:

a) *Historia*.—Hacia fines del siglo XI, durante el Pontificado del gran Papa Gregorio VII, al acentuarse la intervención de la autoridad pontificia, comienza a hacerse más frecuente el envío de Legados *a latere* dotados de amplias facultades. Célebre fue la legislación del Cardenal Hugo Cándido, para lograr la abolición del rito gótico, a partir de 1064, hasta 1071 en que tal abolición se logra en Aragón. La práctica varió mucho a lo largo de la Edad Media, de manera que unas veces el Papa enviaba sus Legados desde Roma, con carácter diplomático, y otras daba ese carácter a algún prelado español. Con el descubrimiento de América, la unidad de España y su proyección en Europa, la importancia de España alcanza el máximo esplendor, y las relaciones con el Pontificado se intensifican. “Roma... envía a España los más finos e inteligentes de sus diplomáticos. En 1473 llega en calidad de Legado el cardenal Rodrigo de Borja; en 1476 con el título de Nuncio, Nicolás Franco; en 1482 y en 1484 vienen como legados Domenico Centurione y Giovanni Ventureli. Las relaciones mutuas de Roma con España adquieren dimensiones nuevas e insospechadas, tanto que la primera Nunciatura Apostólica en el mundo con carácter permanente, fue la española, la cual, por su rango y su misión, exigía facultades amplias en sus titulares” <sup>81</sup>. Por eso, de

<sup>79 bis</sup> CAVALLI: *Il motu proprio...*, p. 43.

<sup>80</sup> Véase a este respecto la construcción, desorbitada, que propone SABATER MARCH en el artículo citado en la nota 79, pp. 364-378.

<sup>81</sup> Pedro CANTERO: *La Rota española*, Madrid, 1946, p. 20.

la misma forma que los Reyes Católicos acreditaron en 1482 a Gonzalo Fernández de Heredia como embajador permanente en Roma, así en 1492 Alejandro VI envió a don Francisco des Prats, protonotario apostólico como *collector et nuntius*, con todas las características de estabilidad, aunque ésta no fuera declarada explícitamente. Y él guardó su título y sus funciones incluso hasta después de su elevación al Cardenalato<sup>62</sup>.

Comenzó así la serie de Nuncios permanentes que, con algunas vacilaciones en cuanto a su carácter (dos de ellos, Bernardino Pimentel y Baldassare di Castiglione, autor de "El cortesano", fueron simples seglares en el siglo XVI) se consolida ya, en el sentido moderno de la palabra Nunciatura, en tiempos del Papa Gregorio XIII. La historia fue muy movida, pues, como es natural, cada corte de relaciones con la Santa Sede llevaba consigo el cierre de la Nunciatura. Así ocurrió en 1639, hasta octubre de 1640; volvió a ocurrir en 1709 hasta 1713; nuevamente en 1736 hasta el Concordato de 1737. El 7 de julio de 1813 era expulsado de España don Pedro Gravina, instalándose en Tavira (Portugal), con lo que el 23 de marzo el Gobierno ordena el corte total de las comunicaciones con el Nuncio. Este no regresa a Madrid hasta el 21 de agosto de 1814 en que presenta sus nuevas credenciales. De nuevo, el 22 de enero de 1823 se entregan los pasaportes al Nuncio Guistiniani, y se cierra la Nunciatura. Por poco tiempo, porque la intervención francesa restablece la monarquía absoluta y el Nuncio regresa de Burdeos, donde se encontraba, y se hace cargo de la Nunciatura. Pocos años después, en 1833, el giro que toman las cosas, obliga al Nuncio a salir de España, pero quedando encargado del despacho el fiscal de la Rota señor Ramírez de Arellano. Ante una protesta de éste por las medidas del Gobierno revolucionario ordena éste el cierre de la Nunciatura el 31 de diciembre de 1840. Se inicia después un período de negociaciones que desembocan en el envío a Madrid, donde llega el 30 de mayo de 1847, de Monseñor Juan Brunelli con carácter de Delegado apostólico, que retiene hasta el reconocimiento de la Reina Isabel II en 1848, la presentación de sus Cartas credenciales y la firma del Concordato de 1851.

Esta reconciliación duró menos de cinco años pues de nuevo se rompen las relaciones con la Santa Sede y es expulsado el Nuncio con el triunfo de la Revolución de 1854, regresando en 1857, y restableciéndose las relaciones normales. Idéntico proceso al triunfar la revolución de 1868: ruptura de relaciones con Roma, salida del Nuncio, restauración de la monarquía en 1877 y presentación de cartas credenciales con carácter de pronuncio de monseñor Juan Simeoni hasta que monseñor Juan Cattani presentó sus credenciales de Nuncio. Ya las relaciones no volvieron a romperse, ni siquiera con la segunda República. Únicamente al producirse la guerra civil, la represen-

<sup>62</sup> José María POU Y MARTÍ: *Los archivos de la Embajada de España cerca de la Santa Sede*, en *Studi e Testi*, 165 (1952), pp. 297-298; Justo FERNÁNDEZ: *Don Francisco de Prats, primer Nuncio permanente en España*, en *Anthologica Annua*, 2, 1953, pp. 67-154; *Legaciones y Nunciaturas en España de 1466 a 1521*, vol. I, Roma, 1963.

tación pontificia se encontraba vacante, por promoción de su titular al Cardenalato; fueron respetados el edificio y archivos, pero se rompieron las relaciones con el Gobierno de la zona roja. La Santa Sede dio carácter de enviado suyo confidencial al Cardenal Gomá, en la zona nacional, enviando después un Delegado apostólico, monseñor Antoniutti, a la misma, hasta que ya en 1938, constituido el Gobierno nacional, se acreditó como Nuncio ante el mismo a monseñor Cicognani<sup>83</sup>.

b) *Categoría*.—Como ha quedado dicho más arriba la Nunciatura española es considerada desde su misma fundación como de primera clase y sus titulares suelen dejarla únicamente para ser promovidos al Cardenalato. Se les viene atribuyendo también tradicionalmente, sin que hayamos encontrado documento escrito en que se haga esta concesión, el título de “Legado a latere”<sup>84</sup>. De hecho, en un conflicto de competencia que se produjo entre el Cardenal Primado de España y el entonces Nuncio de Su Santidad monseñor Cicognani a raíz de la promoción al Cardenalato del primero, en las ceremonias del Palacio Real, la Sagrada Congregación de Asuntos Extraordinarios rehusó dirimir la duda de si era o no “Legado a latere”, limitándose a ratificar la práctica tradicionalmente seguida, por la que los Cardenales preceden al Nuncio, aun en España.

c) *La Rota de la Nunciatura*.—Nota singular de la Nunciatura española es tener dependiente de ella el Tribunal de la Rota de la Nunciatura, vulgarmente conocido como “Rota española”. Es esto, en la actualidad, un tribunal colegial, con jurisdicción ordinaria encargado de conocer principalmente sobre las apelaciones contra sentencias de Tribunales eclesiásticos dictadas en territorio español. Tiene en su estructura una cierta semejanza con el Tribunal de la Rota romana y ha sido constituido a perpetuidad por el “Motu proprio” “Apostolico Hispaniarum Nuntio” de 7 de abril de 1947<sup>85</sup>.

Su origen ha sido muy discutido. Parece encontrarse en la jurisdicción, incluso contenciosa, de que los Nuncios gozaban antiguamente, incluso fuera de España. Así en el siglo XVI se encuentra a los Nuncios españoles provistos de la facultad de conocer en causas judiciales. Las Cortes se ocuparon

<sup>83</sup> Pueden verse las listas de los representantes pontificios en España en el artículo “Nuncio” de la Enciclopedia Espasa, t. 39, p. 129, que reproduce, levisimamente modificada, la que dio en su *Historia eclesiástica* el catedrático de Salamanca, Vicente DE LA FUENTE.

<sup>84</sup> El anónimo autor del artículo “Nuncio” en la Enciclopedia Espasa dice que esta categoría se le da “como título de honor y potestad para resolver en algún caso extraordinario que se presente”, t. 39, p. 122.

<sup>85</sup> *Acta Apostolicae Sedis*, 39 (1947) pp. 155-163. Los mejores comentarios a este “Motu Proprio” son los de Manuel BONET Y MUIXI: *El restablecimiento del Tribunal de la Rota de la Nunciatura Apostólica*, en “Revista Española de Derecho Canónico”, 2 (1947) pp. 496-573; Marcelino CABREROS DE ANTA: *Naturaleza y competencia de la Rota de la Nunciatura Apostólica en España*, *ibid.*, pp. 863-895; ver también Lamberto DE ECHEVERRÍA: *Consideraciones sobre el Tribunal de la Rota Española*, en “Ephemerides Iuris Canonici”, 11 (1955) pp. 1-20, y *Rote espagnole*, en “Dictionnaire de Droit canonique”, de NAZ, vol. 7, cols. 731-742.

reiteradamente de las dificultades que encontraban los españoles en las causas eclesiásticas, y el abuso que había en las apelaciones a Roma, y expresaban el deseo de que fuesen conocidas por jueces españoles, constituyendo un tribunal permanente sometido a un régimen bien determinado. Este fue el origen del llamado Tribunal del Nuncio. Es probable que lo concediera Clemente VII a Carlos V en el año 1529. La mayor parte de los historiadores y canonistas creen, sin embargo, que el primer Nuncio que de hecho conoció apelaciones de los pleitos y causas eclesiásticas en Tribunal de la Nunciatura fue Juan Poggio, nombrado en 1534. Está completamente claro que a su sucesor, Juan Ricci, se le conceden facultades y privilegios jurisdiccionales para poder nombrar los que se llamaron jueces "in curia". Tras muchas vicisitudes, el Concordato de 1537 confirmó la existencia de este Tribunal que tomó así un carácter concordatario, pero sin que el Concordato de 1753 hiciera mención del mismo.

El deseo, cada vez más fuerte, de una reforma del tribunal condujo a negociaciones entre Clemente XIV y Carlos III, que desembocaron en el Breve "Administrandae justitiae zelus" de 26 de marzo de 1771 que puede considerarse como la ley orgánica de la antigua Rota española y que fue reconocido como ley civil por Real Decreto de 26 de octubre de 1773. El tribunal sufrió las consecuencias de todas las vicisitudes de la Nunciatura misma y el 1 de agosto de 1933 vio suspendida su actuación hasta que, después de cuidadosas negociaciones, se dictó el "Motu proprio" de 1947 restableciendo el Tribunal con características que, sin embargo, difieren profundamente de las del anterior. El 27 de agosto de 1953 se firmaba un nuevo concordato entre la Santa Sede y España cuyo artículo 25 dice así: "La Santa Sede confirma el privilegio concedido a España de que sean conocidas y decididas determinadas causas ante el Tribunal de la Rota de la Nunciatura Apostólica, conforme al 'Motu proprio' pontificio del 7 de abril de 1947, que restablece dicho tribunal".

Se trata de un tribunal eclesiástico en sentido estricto; los nombramientos que le conciernen, corresponden a la Iglesia, si bien el Estado tiene derecho a presentar objeciones; el procedimiento del Tribunal se rige por sus leyes peculiares y no, como antiguamente, por las leyes procesales civiles; los abogados deben estar doctorados en Derecho canónico, ya que es este procedimiento el único que se sigue en el Tribunal.

El artículo 16 del "Motu proprio" dice: "La Rota está colocada bajo la autoridad del Nuncio Apostólico; por lo cual a éste corresponde, salvo que se disponga lo contrario, ejercer sobre la Rota aquella potestad que los obispos ejercen sobre sus tribunales". En consecuencia el Nuncio tiene aquellos poderes judiciales, administrativos y mixtos que los obispos tienen en sus propios tribunales, con una jurisdicción ordinaria, aunque limitada por el mismo "Motu proprio". Le está vedado actuar como juez en una causa, ni aun como presidente de un tribunal colegiado. Es decir que no puede, como los Ordinarios (canon 1572, § 2.º) avocar para sí alguna causa determinada.

El Nuncio percibe dotación, como presidente del Tribunal de la Rota, con cargo al presupuesto del Ministerio de Asuntos Exteriores<sup>86</sup>.

d) *Basílica de San Miguel*.—Desde 1579 ejercitaba el Nuncio jurisdicción ordinaria en la derribada iglesia y hospital de italianos, propiedad de la Cofradía de San Pedro y San Pablo, delegando en su presidente y clérigos auxiliares la Cura de almas y otras funciones<sup>87</sup>. Al desaparecer la iglesia le sucedió la antigua parroquia de San Justo, hoy Pontificia Iglesia de San Miguel. En 1892 se encargaron de la misma los Padres Redentoristas, que dieron extraordinario esplendor al culto. En 1961, siendo Nuncio Monseñor Antoniutti, la iglesia pasó a estar confiada al Opus Dei. La jurisdicción que el Nuncio ejercía en la misma fue confirmada en el artículo 11, número 5 del Concordato de 1851.

e) *Universidad Pontificia de Comillas*.—En 1889 se terminó la construcción en Comillas de un seminario que, con carácter hispanoamericano, habían construido don Antonio López y López de Lamadrid, primer Marqués de Comillas y el reverendo P. Tomás Gómez, S. I. El segundo Marqués de Comillas don Claudio López ofreció aquel monumento, juntamente con todas las propiedades y bienes de la fundación al Romano Pontífice quien, por letras apostólicas del 16 de noviembre de 1890<sup>88</sup> se dignó aceptarlo y recibirlo solemnemente bajo su dominio y jurisdicción inmediata, creando en él canónicamente, con todos los derechos de instituto apostólico y todos los demás correspondientes a los seminarios de España, el Pontificio Seminario de San Antonio de Padua de Comillas, encomendado a la Compañía de Jesús. En consecuencia Su Santidad el Papa es el Patrono de la Universidad Pontificia de Comillas, y a él pertenecen sus edificios y fincas, ejercitando ese patronato por medio de su Nuncio Apostólico en España, como expresamente se establece en el citado Breve de erección. Esto mismo se ratificó cuando en el Decreto "Praelaris honoris argumentis" de 29 de marzo de 1904 se erigieron las Facultades de Filosofía, Teología y Derecho canónico y cuando el 3 de diciembre de 1935 se ratificaron, aprobándose los nuevos estatutos. En la actualidad la Universidad Pontificia de Comillas radica ya, por lo que atañe a sus órganos centrales, a las dos Facultades de Teología

<sup>86</sup> El Cardenal Riberi, al ser promovido en 1967 a la dignidad cardenalicia hizo donación de todos los haberes que había percibido como presidente del Tribunal a la Universidad Pontificia de Salamanca para dotar, con el medio millón de pesetas correspondiente, una cátedra de Apostolado seglar en su Instituto de Pastoral.

<sup>87</sup> La Cofradía, su Iglesia y Hospital, fueron aprobados por Gregorio XIII (25 de julio de 1587) y nuevamente por Alejandro VII, Clemente IX y León XII. Felipe II la recomendó al virrey de Nápoles (13 de febrero 1580) y todos los monarcas la tomaron bajo su protección. En virtud de la Constitución Apostólica "Exul Familia" la Basílica adquirió "Cura animarum" por lo que se refiere a los italianos residentes en Madrid.

<sup>88</sup> LEONIS XIII: *Litterae Apostolicae "Sempiternam Dominicis Gregis" in forma Brevis datae*, 16 dec. 1890, en "Acta Praecipua Leonis XIII", Tournai, 1891, vol. IV, p. 126, se encuentran reproducidas en Camilo ABAB: *El Seminario Pontificio de Comillas*, Santander, 1928, y resumidas en Nemesio GONZÁLEZ CAMINERO: *La Universidad de Comillas*, Comillas, 1942.

y Derecho canónico y a su Instituto de Pastoral, en Madrid, conservando todavía algunos de esos organismos en su primitivo solar de Comillas.

f) *Honores*.--Tradicionalmente los Nuncios en España gozaban de los honores propios de los Grandes de España. En la actualidad el reglamento de actos y honores militares aprobado por Decreto de 25 de abril de 1963<sup>89</sup> dice lo siguiente: "Artículo 29: Podrán establecerse guardias de seguridad cerca de las Autoridades y Jefes que a continuación se expresan: 1) ...Nuncio de Su Santidad... En el territorio de su jurisdicción". El concepto de "Guardias de seguridad personal" lo explica el artículo 28 al decir que son las que "se constituyan en el alojamiento de las personas y autoridades con el carácter de las de Plaza y previa orden de la autoridad militar superior. Estarán integradas por los efectivos precisos para la custodia del edificio donde se establezcan". Tiene también el Nuncio, por su categoría de embajador en misión, derecho a que le tributen honores las guardias de honor (arts. 24 y 25). Además, el artículo 104 dispone que "en las visitas oficiales o particulares que efectúen a las plazas o localidades en donde exista guarnición de cualquiera de los ejércitos, el Nuncio de Su Santidad o embajadores extranjeros ordinarios o extraordinarios, no se rendirán honores especiales para recibirlos, a no ser que se disponga lo contrario, en cuyo caso se les tributarán los señalados a los ministros".

## IX

### JUICIO DE CONJUNTO

Si al terminar este comentario se nos pidiera un juicio de conjunto sobre la nueva ordenación de las representaciones pontificias, lo sintetizaríamos así:

a) *Técnica legislativa*.--El Motu proprio supone un evidente avance sobre la anterior ordenación, contenida en el Código, ya que la enumeración de las funciones de los representantes pontificios resulta mucho más completa. Tiene además el mérito de haber codificado algunos aspectos sobre los que se carecía hasta ahora de regulación, al menos de carácter público, como eran las representaciones en conferencias y organismos internacionales.

La fatiga típica del legislador ante una codificación ha hecho, sin embargo, que se prescinda de regular los enviados extraordinarios, quedando en vigor el canon 266, no se hayan dado las líneas generales siquiera de las facultades delegadas que suelen atribuirse a los representantes, se haya prescindido, según hemos señalado de algunos puntos menores que hubiesen servido para completar el cuadro hasta sus últimos detalles. Personalmente

<sup>89</sup> *Boletín oficial del Estado* de 4 de mayo de 1963.

habríamos sido también partidarios de la derogación pura y simple del canon 270 sobre los obispos adornados del título de Legados apostólicos, partiendo de la supresión de semejantes títulos dentro de la técnica general, que debe prevalecer en la Iglesia, de no dar nunca títulos sin un contenido efectivo.

b) *Sentido realista.*—Llama la atención frente al irrealismo de algunas críticas, el sentido realista de todo el Motu proprio, sustituyendo criterios antiguos, como el de la vigilancia, por el de una eficaz, compleja y activa información; desechando el fetichismo de lo diplomático, para poner en primer plano la fraterna colaboración con el episcopado y el servicio al país en que están representados; trazando una figura del Nuncio como vínculo efectivo de la Iglesia local con la romana, se demuestra una aguda percepción de la realidad. Bastante mayor que la de quien pretendía unos embajadores seculares de la ciudad del Vaticano, cuyo cometido resultaba difícil imaginar, y una transferencia de competencia a las Conferencias Episcopales de la que, por lo menos, podría decirse que habría de resultar muy peligroso. La lectura del Motu proprio es aleccionadora desde el punto de vista del contacto con la realidad. Las categorías jurídicas abstractas están reducidas al mínimo, y en cambio la descripción de las funciones de los representantes pontificios está hecha sobre la base de cometidos concretos y bien perfilados.

c) *Aspecto programático.*—Salta a la vista que el Motu proprio es ante todo un programa de actuación para los representantes pontificios. No hay disposiciones minuciosas, sino formulación de unos principios que ellos han de ir poniendo en práctica. Principios de evidente carácter pastoral. Todos los comentaristas han estado unánimes en este punto y un especialista, como monseñor Cardinale se ha complacido en subrayarlo: “se trata ante todo de representar al Soberano Pontífice y de establecer entre él y sus hermanos en el Episcopado, y las Iglesias que les están confiadas las relaciones más personales, las más frecuentes, las más amistosas que sea posible. Por medio del Nuncio es como el Papa puede participar de la vida misma de los cristianos dispersos por el mundo”<sup>90</sup>.

d) *En la línea conciliar.*—Desde la terminología, hasta el respeto por las Iglesias orientales, la constante invitación a tener en cuenta a las conferencias episcopales, la preocupación por el mundo y sus grandes problemas, la concepción de la autoridad como un servicio, el documento en su conjunto y en todos sus detalles está enteramente dentro de la línea del Concilio, en especial en sus documentos más fundamentales como son las dos grandes constituciones sobre la Iglesia en sí y en relación con el mundo moderno. Suprimiendo deliberadamente toda impresión de que exista tensión alguna

---

<sup>90</sup> *Mgr. Cardinale, nouveau nonce à Bruxelles insiste sur sa mission de pasteur, en “La Croix” de 2-VII-1969.*

entre el centro<sup>91</sup> y la periferia subraya, sin necesidad de una gran declaración explícita, que "la Iglesia es una comunión". Es una familia en el seno de la cual ninguna comunidad es verdaderamente periférica. Ningún miembro de la Iglesia puede ser considerado como extranjero en una comunidad eclesial, sea la que sea"<sup>92</sup>.

LAMBERTO DE ECHEVERRÍA

*Director del Instituto "San Raimundo de Peñafort"*

---

<sup>91</sup> Creemos que no se ha puesto esto suficientemente de relieve, antes se ha dado a entender lo contrario en el desafortunado comentario que "Irenikon", 42, 1969, pp. 360-361, dedicó al Motu Proprio "marcado más bien por una vuelta a la centralización... (porque) aun queriendo respetar las fórmulas conciliares, intensifica la vigilancia por parte de Roma sobre el Episcopado, sobre todo en lo que concierne a las conferencias episcopales".

<sup>92</sup> Mons. Cardinale, en las declaraciones citadas en la nota 90.