

# EL REGIMEN JURIDICO DE LOS CONSEJOS PRESBITERAL Y PASTORAL

JUAN IGNACIO ARRIETA

## I. INTRODUCCIÓN

Por influjo del Concilio Vaticano II, la fisonomía del gobierno diocesano ha visto alterar en estos años su estructura tradicional. Manteniéndose en esencia las características peculiares del gobierno en la Iglesia, reafirmadas nuevamente en el Concilio<sup>1</sup>, diversos elementos tradicionales del gobierno diocesano, han quedado progresivamente orillados, dentro de un régimen transitorio que abocará hacia su corrección sustancial o abolición definitiva<sup>2</sup>.

Entre las contribuciones del Vaticano II a la remodelación de las estructuras diocesanas, cabe destacar la creación de los Consejos Presbiteral y Pastoral<sup>3</sup>. A ellos llegó el Concilio por vía de conclusión, al término del discurso doctrinal en que directamente estaban empeñados sus trabajos. Sin pretender perfilar en el terreno jurídico estos dos organismos<sup>4</sup>, el Concilio formuló escuetamente su respectiva ne-

1. Cfr. Const. *Lumen gentium*, Cap. III.

2. Por lo que más directamente afecta a este trabajo, puede comprobarse comparando el distinto tratamiento jurídico que los Caps. V y VI del título VIII del vigente Código habrán de tener en la futura ordenación codicial, según resulta de los trabajos de la Comisión (cfr. «Communicaciones», vol. XIII, n. 1, 1981, p. 135 y ss.).

3. Cfr. Decr. *Presbyterorum ordinis*, n. 7; Decr. *Christus Dominus*, n. 27, respectivamente.

4. En una *Relatio* de 1965, ante la sugerencia de que el Concilio determinara los elementos jurídicos del Consejo Presbiteral, se responde que *quim velimus tamen determinare formam concretam cooptationis in huiusmodi coetu, quae questio, circa quam Patres in diversas sententias adeunt, remittitur Commis-*

cesidad o conveniencia<sup>5</sup>, como resultado de una profunda reflexión en torno a la naturaleza de la Iglesia y a la participación en el sacerdocio de Cristo. El Concilio se encargó así de la fundamentación doctrinal; la estructuración jurídica hubo de efectuarse casi por completo después, calibrando los elementos que emergían del debate doctrinal, con sucesivos textos normativos que paulatinamente contribuyeron a consolidar el entorno jurídico de estas dos instituciones<sup>6</sup>.

El esfuerzo de estructuración jurídica iniciado con el M. P. *Ecclesiae Sanctae*, y proseguido luego por otras normas de ámbito universal, que separadamente se ocuparon de cada uno de estos dos organismos, no ha estado, sin embargo, exento de vacilaciones, como en las páginas siguientes tendremos ocasión de mostrar. Se trata de textos normativos *ad experimentum*, más preocupados en permitir la puesta en marcha de estas dos instituciones en un espacio breve de tiempo, que en aquilatar de modo definitivo su condición jurídica.

La inminente publicación de un nuevo Código de Derecho Canónico, se ha mantenido siempre como perspectiva de fondo de todo este esfuerzo<sup>7</sup>. A él había encomendado el Concilio la fijación jurídica definitiva de ambas estructuras y a él habrá que esperar también para que los aspectos jurídicos sobre los que vamos a trabajar se nos presenten con mejor precisión y texto acabado.

Mientras tanto, en estos años, ha tenido lugar lo que cabría denominar fase experimental de estos dos organismos. En ella se ha efectuado un continuo tanteo, en busca del oportuno lugar jurídico que en las diócesis les corresponde, tanto mediante realizaciones prácticas, como a través de las contribuciones críticas de la doctrina científica. Ha habido tiempo incluso —como comprobaremos después—

*sionis Codici Iuris Canonici recognoscendo, sicut et cetera particularia (Schema Decreti de Ministerio et vita presbyterorum. Textus recognitus 1965. Relationes de singulis numeris, p. 54).*

5. La diferente fórmula empleada por el Concilio, evidencia la no obligatoriedad de establecer el Consejo Pastoral —*Valde optandum est*—, frente a la determinación preceptiva —*habeatur*— de constituir el Consejo Presbiteral en cada diócesis. Cfr. en este mismo sentido el M. P. *Ecclesiae Sanctae* de 6.VIII.1966 nn. 15 § 1 y 16 (AAS 58 (1966) pp. 757-787).

6. Aparte del mencionado MP *Ecclesiae Sanctae*, nn. 15 y 16, a la largo de este trabajo nos referiremos a otros documentos, principalmente las Cartas Circulares de la S.C. para el Clero de 11.IV.1970 (AAS 62 (1970), pp. 459-465), relativa a los Consejos Presbiterales; y de 25.I.1973, no publicada en AAS, en torno a los Consejos Pastorales. Particular interés tiene también el Directorio *Ecclesiae imago*, para el ministerio pastoral de los Obispos, de 22.II.1973, nn. 203 y 204.

7. Expresamente se declara en la Introducción al M.P. *Ecclesiae Sanctae*, y en las Conclusiones de la Carta Circular de 11.IV.1970.

para desconectar uno y otro organismos de la doctrina conciliar que los sustentaba; para replantearla nuevamente, o para hacer la exégesis doctrinal de experiencias orgánicas manifiestamente *contra iure*. Esto es, a nuestro juicio, una de las causas que más decisivamente han contribuido, en no pocas ocasiones, a languidecer y tornar estéril la influencia de estas dos instituciones en la vida diocesana.

Sin embargo, es preciso reconocer también que el largo período experimental de ambos Consejos diocesanos —aunque 16 años no es nada, sobre todo tratándose de instituciones de la Iglesia—, con todas sus realizaciones prácticas, y aportaciones normativas y doctrinales, ha contribuido decisivamente a disipar muchos de los interrogantes que oscurecían su tratamiento jurídico, y ha favorecido la más ajustada traducción en el campo del derecho de los elementos doctrinales y teológicos que el Vaticano II puso como base de estos dos Consejos diocesanos. Todo ello puede comprobarse siguiendo los trabajos de la *Pontificia Commissio Codici Iuris Canonici Recognoscendo*, y la evolución que merced a esas experiencias y maduraciones ha sufrido el tratamiento de estas dos instituciones en los sucesivos *schemata* de cánones, con vista a su introducción definitiva en el Libro II del futuro Código. Esos trabajos constituyen un valioso contrapunto crítico de las experiencias de estos años, del que no podremos prescindir en nuestro estudio.

En cambio, no vamos a detenernos demasiado en el análisis de la discusión doctrinal<sup>8</sup>. Buena parte de los debates se han planteado en torno a la interpretación de los textos conciliares; y en el estudio de los textos normativos posteriores, se ha olvidado muchas veces la trascendencia sólo relativa que debe concederse a unas normas *ad experimentum*.

Más interesa atender específicamente a la evolución de esos textos normativos y de sus aplicaciones concretas en estatutos y reglamentaciones de nivel diocesano<sup>9</sup>, bajo la guía de los trabajos de reforma del Código, y acudiendo en los puntos oscuros a las fuentes del Concilio. De este modo, en lugar de quedarnos en el terreno puramente especulativo, nos acercaremos a *la ratio legis* de las futuras normas condicionales.

Como es bien sabido, el Consejo Presbiteral y el Pastoral son dos

8. Un amplio elenco bibliográfico puede encontrarse, por ejemplo, en la obra de Aurelio Fernández, *Nuevas estructuras de la Iglesia*, Burgos, 1980, pp. 311-324.

9. Para los datos relativos al derecho particular en las diócesis españolas, nos ha sido muy útil el trabajo de Miguel Payá Andrés, *Los Consejos Presbiterales y Pastorales en España*, Valencia 1979.

organismos de muy distinto signo y fundamento doctrinal-teológico, resultante de un diverso modo de participación en el sacerdocio de Cristo, y de asumir la misión de la Iglesia, en razón de la diversidad funcional entre los fieles. Consiguientemente, en el plano jurídico, encontramos también amplios campos de divergencia, que separan punto por punto a estas dos instituciones, de suerte que no es fácil hallar —en ese campo del derecho— demasiados elementos de coincidencia. En rigor, merecen estudios independientes.

Sin embargo, también de su estudio conjunto podemos extraer alguna ventaja. La más importante, a nuestro modo de ver, se debe a que, de alguna forma, estas dos instituciones pueden contribuir mutuamente a encontrar el respectivo lugar jurídico que les corresponde. En otras palabras, del tratamiento conjunto puede seguirse, a nuestro juicio, mayor claridad en la traducción jurídica de las diferencias doctrinales que separan a ambos Consejos, aparte de que, además, sea posible precisar algo mejor las relaciones mutuas entre ambos organismos «que son cooperadores del Obispo».

No pretendemos realizar el estudio completo de estos organismos, ni buscamos la exposición acabada de su estructura. El propósito de este trabajo se centra fundamentalmente en un par de cuestiones básicas en las que por ello están implicadas la práctica totalidad de los aspectos estructurales. Se trata justamente de los dos puntos sobre los que han surgido las vacilaciones y discordancias a las que hemos aludido: la naturaleza jurídica y el ámbito material de competencia.

Los aspectos estructurales de estos dos consejos diocesanos han permanecido sustancialmente invariables desde la publicación del M. P. *Ecclesiae Sanctae*; sólo se han visto alterados cuando lo obligaba un nuevo enfoque de los dos temas cruciales —naturaleza y competencia— que estaban en la base. Si en orden a la naturaleza, todos los textos legales se han encargado de reafirmar la índole consultiva de ambos organismos, no siempre se les han encomendado tareas compatibles con dicha función, e incluso, en el caso del Consejo Presbiteral, ha llegado a indicarse que —a pesar de ser órgano consultivo— podría tener voto deliberativo, y consiguientemente vincular al Obispo en sus decisiones<sup>10</sup>.

Muchas preguntas pueden suscitarse a este respecto: ¿son organismos consultivos en el sentido jurídico del término?; ¿cuál es el objeto de esa consulta?; ¿qué grado de incidencia tiene en la función de gobierno? Muchas cuestiones dependen de las precedentes incógnitas, y de las respuestas —distintas lógicamente en un organismo y

10. Cfr. Carta Circular S.C. Clero, 11.IV.1970, n. 19.

en otro— que a ellas se dé. De ahí que nos interese particularmente abordar el punto de la naturaleza jurídica de ambos organismos, o más propiamente, las conclusiones jurídicas últimas de la naturaleza jurídica que *a priori* nos viene ya enunciada por el Concilio y por el *M. P. Ecclesiae Sanctae*: de ambos consejos se nos señala su naturaleza consultiva.

También por lo que respecta al ámbito material de actividad, la ambigüedad que en ocasiones reviste el tenor literal de algunos documentos normativos ha planteado problemas, quizá no siempre enfocados con todo acierto. ¿Qué significa tener competencia?; ¿es correcto, en la lógica doctrinal que soporta a estas dos instituciones, atribuirles competencias jurídicas?; ¿en qué sentido?

Estos son los temas que juzgamos de mayor interés, y que ocuparán el análisis separado que iniciamos, refiriéndonos primero al Consejo Presbiteral y luego al Pastoral, lo que de paso nos dará ocasión de realizar un apunte más global del régimen jurídico de estos dos organismos diocesanos.

## II. EL CONSEJO PRESBITERAL

El Concilio recordó en diversas ocasiones<sup>11</sup> la estrecha relación que debe existir entre el Obispo y los sacerdotes de su diócesis. La unidad de sacerdocio y de misión establece entre ellos una especial comunión jerárquica, que —entre otras manifestaciones— determina una colaboración mutua, particularmente cercana también en lo relativo a la labor de gobierno, de suerte que los Obispos puedan tener a sus presbíteros como «colaboradores y consejeros necesarios en el ministerio y oficio de enseñar, santificar y apacentar al Pueblo de Dios»<sup>12</sup>, a fin de «promover más y más el servicio de las almas»<sup>13</sup>. Para hacer posible esta colaboración, se determinó la creación de un organismo —que el *M. P. Ecclesiae Sanctae* I, 15, denominaría luego Consejo Presbiteral— entendido como «junta o senado de sacerdotes, representantes del Presbiterio, que con sus consejos pueda ayudar eficazmente al Obispo en el gobierno de la diócesis»<sup>14</sup>.

Esta nueva estructura no venía a llenar ningún vacío en el ré-

11. Cfr. por ejemplo Const. *Lumen gentium*, n. 28; Decr. *Christus Dominus*, n. 28; Decr. *Presbyterorum ordinis*, n. 8.

12. Decr. *Presbyterorum ordinis*, n. 8.

13. Decr. *Christus Dominus*, n. 28.

14. Decr. *Presbyterorum ordinis*, n. 7.

gimen de gobierno de la diócesis; existía —y existe aún— una junta o senado de sacerdotes, integrantes del Cabildo Catedral, con la misión de asesorar al Obispo<sup>15</sup>. Sin embargo, tampoco se trataba de una nueva institución consultiva, que habría de sumarse a las ya existentes. Por el contrario, significaba el deseo de perfeccionar<sup>16</sup> de un modo más adecuado a las circunstancias y necesidades presentes, y más concorde también a la reflexión del Concilio en torno a la naturaleza del Presbiterio<sup>17</sup>, la institución que tradicionalmente venía considerada como «senatus vel consilium Episcopi», es decir, el Cabildo Catedral.

### 1. *Su carácter consultivo*

Debe notarse desde el principio, sin embargo, que la mejor adecuación que señala el Concilio viene sobre todo marcada por una base doctrinal más completa, que en el campo organizativo se traduce básicamente en una diversa estructura y composición de la del Cabildo Catedral, órgano que hasta entonces se concebía como senado del Obispo<sup>18</sup>. El progreso y perfeccionamiento, en lo que afecta al derecho, se da en el terreno estructural, no en el de la naturaleza jurídica: sigue siendo órgano consultivo<sup>19</sup>.

15. Cfr. c. 391 § 1.

16. *Hic non agi de novo condendo coetu dioecetano, sed de perficiendo eo qui vocatur «senatus et consilium Episcopi», quique in iure condito iam existit (Schema Decreti de Ministerio et vita presbyterorum. Textus recognitus, 1965. Relationes de singulis numeris, p. 54).*

17. Cfr. Carta Circular S.C. Clero 11.IV.1970, n. 3.

18. La calificación de senado del Obispo para aplicarla al Consejo Presbiteral es de aparición tardía en la redacción del Decr. *Presbyterorum ordinis*. No se hallaba en el *textus recognitus* de 28.V.1965, incorporándose al texto en las redacciones posteriores. La *Relatio* al *Schema Decreti de Ministerio et vita presbyterorum, textus emendatus, 1965*, señala el sentido en que debe tomarse el término senado: *quod in eodem sensu ac in schemate adhibetur a Sanctis Patribus (cf. notam 27 Capituli II), atque etiam invenitur in CIC —cf. can. 391 § 1— relate ad Capitulum Cathedrale, cuius reformatio expostulatur in Schemate*. Es decir, la expresión se utiliza en el mismo sentido que se empleaba antes para referirse al Cabildo Catedral, lo que supone que no ha variado su contenido jurídico, y que la naturaleza jurídica del Consejo Presbiteral será la misma que tenía en la disciplina codicial el Cabildo.

19. En la Carta Circular de la S. C. Clero de 11.IV.1970 se solicitó la opinión de las Conferencias Episcopales en torno a la reforma del Cabildo Catedral y del Colegio de Consultores, con objeto de establecer la nueva normativa. Los organismos consultados fueron concordes en expresar la conveniencia de que en cada diócesis hubiera un sólo senado del Obispo; al tiempo que la mayoría de ellos

El carácter consultivo de la institución aparece claro a lo largo de los sucesivos *schemata* del Decr. *Presbyterorum ordinis*<sup>20</sup>. Sin embargo, es interesante resaltar que fue en su última redacción donde se quiso subrayar expresamente, al determinar que el modo de ayudar eficazmente al Obispo en el régimen de la diócesis, era precisamente *suis consiliis*<sup>21</sup>, con sus consejos, especificación que estaba ausente en los anteriores *schemata*. Tal inciso no es ciertamente supérfluo, pues ayuda a realizar una correcta interpretación de la naturaleza de este órgano diocesano. Se quería evitar el peligro de que se produjeran interpretaciones más propias de instituciones seculares<sup>22</sup>; peligro no lejano, toda vez que el perfeccionamiento estructural a que había conducido el Concilio suponía concebir el Consejo Presbiteral como representación del Presbiterio. Siendo así, se comprende que al introducirse el criterio de representatividad, existiera el riesgo de que pudieran deslizarse también enfoques de todo punto ajenos a la naturaleza del gobierno en la Iglesia y al carácter consultivo de este órgano.

Los documentos posteriores al Concilio subrayan incansablemente la índole consultiva de la institución: «el Consejo Presbiteral tiene solamente voz consultiva», señala el M.P. *Ecclesiae Sanctate*<sup>23</sup>. Lo mismo han hecho otros documentos posteriores, a los que aludiremos en su momento, así como la generalidad de los reglamentos diocesanos que han servido de estatutos a los Consejos Presbiterales. Sin embargo, quizá tiene ahora interés exponer el sentido en que, a nuestro juicio, debe entenderse el carácter consultivo propio del Consejo Presbiteral.

manifestaron el deseo de confiar al Cabildo funciones prevalentemente litúrgicas. Tales indicaciones han ejercido fuerte influjo en los trabajos de revisión del Código (cfr. «Communicaciones», vol. XIII, n. 1, 1981, p. 135 y ss.).

20. El *Textus emendatus* de 1964 del *Schema Decreti de Ministerio et vita presbyterorum*, por lo que se refiere al Consejo Presbiteral, señalaba en su n.º 7: *quem Episcopus semper audiat in rebus maioris momenti pro regimine dioeceseos*» (cfr. loc. cit., p. 13). En las *Relationes de singulis numeris*, precisaba además: *Qui coetus potest partes agere assessoratus Episcopi eumque adiuuare in regimine dioecesis, modo quidem aptiori quam hodierna Capitula Cathedralia vel Consultores dioecesani* (ibid. p. 36). Las relaciones posteriores adoptan una literalidad similar a la definitiva.

21. Cfr. *Schema Decreti de Presbyterorum Ministerio et Vita. Textus recognitus* 2.XII.1965, p. 32.

22. Esta es la razón por la que en la redacción de 2.XII.1965 se acogen parcialmente algunos modos que perseguían se declarase sin paliativos el carácter consultivo de la institución (cfr. ibid., *Relatio de singulis numeris. Capituli II, Ad numerum 7*, p. 58).

23. M.P. *Ecclesiae Sanctae*, I, n. 15, § 3.

En primer lugar, no es inútil precisar que el Consejo Presbiteral se concibe como un órgano jurídico de la diócesis. Se trata de una institución inserta en el régimen de gobierno diocesano de igual modo que en otro tiempo lo fue el Cabildo Catedral<sup>24</sup>: una institución, considerada por el derecho como necesaria para gobernar la diócesis —de ahí que su instauración no sea sólo facultativa, sino obligatoria—, y cuya intervención está jurídicamente requerida para determinadas actuaciones.

No se trata de un órgano simplemente pastoral<sup>25</sup>, sino que es una institución jurídicamente concebida como pieza necesaria del régimen de gobierno diocesano. No cabe así decir que su papel se circunscribe al gobierno pastoral de la diócesis, sino que su función trasciende la ambigüedad propia de esa expresión, y afecta también al gobierno jurídico, por muy pastoral que por necesidad haya de ser el modo de gobernar en la Iglesia.

Trautándose de un órgano jurídico, sus relaciones con el Obispo serán, en buena medida al menos, también jurídicas, y por tanto reguladas y sujetas al derecho, con las consecuencias que han de derivarse respecto de la formación de determinados actos y de su validez jurídica. Ello no impide sin embargo, como luego veremos, que junto a estas relaciones jurídicas, existan otras, tal vez más habituales, que sean de índole distinta, aun cuando recaigan sobre el mismo objeto del gobierno de la diócesis.

La segunda precisión que interesa resaltar para encuadrar debidamente la índole consultiva del Consejo Presbiteral, es que se trata de un órgano consultivo personal del Obispo, y no de cualquier otro oficio u organismo diocesano<sup>26</sup>. Es el Obispo quien lo convoca, y quien somete a consulta las cuestiones que él determina. Por eso de-

24. Cfr. supra nota 20, en consonancia con la redacción definitiva del Decr. *Presbyterorum ordinis*, n. 7.

25. Buen número de Estatutos de Consejos Presbiterales han reproducido el texto del M.P. *Ecclesiae Sanctae* I, n. 15 § 1: «cum eis colloquatur de iis quae ad necessitates operis pastoralis et bonum dioecesis spectant». Sin embargo, este ámbito pastoral no debe olvidarse que el mismo texto señala como misión propia del Consejo Presbiteral «Episcopum in regimine dioecesis suis consiliis efficaciter adiuuare possit», reproduciendo la literalidad del Decr. *Presbyterorum ordinis* n. 7. Y debe recordarse que el régimen de gobierno de la diócesis excede el ámbito estrictamente pastoral.

26. Resulta claro de la expresión «qui Episcopum... adiuuare possit» (Decr. *Presbyterorum ordinis* n. 7; M.P. *Ecclesiae Sanctae*, I, n. 15 § 1), y del concepto de «senatus et consilium Episcopi». «Notre conseil est un organe du gouvernement ordinaire au service du ministère épiscopal en même temps que l'expression de la responsabilité presbyterale». JEAN PASSICOS, *Reflexions sur le Conseil du presbyterium*, «Revue de droit canonique» XX, 1970, p. 151.

timos que es un órgano consultivo auxiliar del Obispo, vinculado a su persona, que le asesora en los puntos de gobierno que le competen, y de los que responde personalmente<sup>27</sup>.

El Consejo Presbiteral no participa pues directamente en el régimen de gobierno diocesano; no lo hace de modo inmediato, sino a través del Obispo, y mediante el asesoramiento a quien por derecho divino compete el gobierno de la diócesis. Desde el punto de vista orgánico no es una estructura separada, sino que está jurídicamente vinculada a la persona del Obispo: no puede actuar sin él, y tampoco puede actuar si no hay Obispo<sup>28</sup>. Justamente este es el alcance que tiene la expresión «senado del Obispo» referida al Consejo Presbiteral: sus consejos se los da al Obispo, y de ese modo cumple y agota la función que le es propia en derecho.

Carece por tanto de sentido —al menos en principio— entender este organismo como un especial fiscalizador de la actividad diocesana<sup>29</sup>, ya que como decimos agota su cometido en los actos del Pastor. Es la actividad de éste, la que en todo caso —desde una perspectiva puramente orgánica— cabría someter a cierto control: el que, como luego veremos, marca la ley; pero, en cambio, no cabe controlar a otras personas u oficios distintos, a no ser que se haga indirectamente y en relación con un acto del Obispo.

Pero el punto más interesante de reflexión en torno a la naturaleza de este órgano, es sin duda el de precisar el alcance de su voto, y el grado de vinculación susceptible de ejercer. En términos generales suele ordinariamente señalarse<sup>30</sup> que el voto o dictamen de un órgano de naturaleza consultiva, tiene el valor de una mera consulta no vinculante para quien la solicita, aun cuando la ley pueda otorgar-

27. Cfr. Const. *Lumen gentium*, n. 27; Carta Circular S.C. Clero, 11.IV.1970, n. 9; JEAN BEYER, *Le conseil presbyteral*, «L'Année canonique», LV, 1971, pp. 92-93.

28. Producida la vacancia de la sede, cesa el Consejo Presbiteral (M.P. *Ecclēsiæ Sanctæ* I, n. 15, § 4). Pero además, esta dependencia orgánica tiene otras manifestaciones relativas a la composición, convocatoria, orden del día, disolución, etc., que pueden encontrarse tanto en la Carta Circular S.C. Clero, 11.IV.1970, como en los *Schemata* de cánones del futuro Código (cfr. «Communicaciones», vol. XIII, n. 1, 1981, p. 128 y ss.).

29. Algunos reglamentos de Consejos Presbiterales, le asignan funciones como las de «exigir y revisar la aplicación y cumplimiento de las propuestas aceptadas por el Señor Obispo», o «revisar... el funcionamiento de los diversos organismos de la diócesis», o lo que de algún modo es similar, «recibir del Obispo y de los organismos diocesanos informes precisos sobre la vida diocesana y sobre la administración de los bienes» (cfr. M. PAYÁ, *Los Consejos...*, cit., p. 148).

30. Cfr. J. A. GARCÍA-TREVIJANO, *Tratado de Derecho Administrativo*, II, Madrid 1967, pp. 221 ss.

le en algunos casos diversa eficacia y fuerza jurídica. Cuando, por el contrario, se dice que el voto es deliberativo, en rigor la naturaleza consultiva del órgano entra en crisis: son dos conceptos antagónicos que no pueden coexistir simultáneamente. El voto deliberativo viene considerado tradicionalmente en la Iglesia como el definitivo acto resolutorio en el ejercicio de la potestad de régimen por parte de un órgano colegial, lo que manifiestamente se contrapone con el dictamen de un órgano consultivo.

La cuestión del voto deliberativo del Consejo Presbiteral, ampliamente debatida por la doctrina, fue planteada a raíz de la Carta Circular de la S. C. para el Clero a los Presidentes de las Conferencias Episcopales, publicada el 11-IV-1970. Al abordar la naturaleza del órgano que nos ocupa, señalaba textualmente lo siguiente: «El Consejo presbiteral es un órgano consultivo peculiar. Se llama consultivo porque no goza de voto deliberativo; por ello, no le corresponde tomar decisiones que obliguen al Obispo, a no ser que el derecho universal de la Iglesia dispusiera diversamente, o que el Obispo en cada caso concediera al Consejo voz deliberativa»<sup>31</sup>; a pesar de que más adelante, sin consonancia excesiva, la propia Carta Circular indicara que «una vez realizado este trabajo en común, la decisión pertenece ya al Obispo, el cual tiene la responsabilidad personal ante la porción del Pueblo de Dios que le ha encomendado»<sup>32</sup>. El criterio fue recogido, casi al pie de la letra, en numerosos estatutos de Consejos Presbiterales, y singularmente, por su mayor trascendencia, en los coetáneos trabajos de la Comisión de reforma del Código.

Antes aún de publicarse esa Carta Circular, el supuesto se había contemplado ya en algunos Consejos Presbiterales españoles. Al menos una docena de reglamentos anteriores a la Carta Circular, «establecieron que el Consejo podría pronunciarse con voto deliberativo en algunos casos que determinara el obispo. Y esta directriz aparecerá ya en todos los reglamentos posteriores a 1970, ampliándose además a aquellos casos en que el futuro derecho común pueda imponer al obispo el consentimiento del Consejo»<sup>33</sup>.

Por lo que respecta a los trabajos de la Comisión de reforma del Código, en un *schema* de canon relativo a la naturaleza de esta institución se indicaba que a pesar de su carácter consultivo, en ocasiones podría emitir voto deliberativo<sup>34</sup>, por prescripción «*sive ius uni-*

31. Carta Circular S.C. Clero 11-IV.1970, cit., n.º 9.

32. Ibid.

33. M. PAYÁ, *Los Consejos...*, cit., p. 156.

34. Cfr. «Communications», vol. V, n. 2, 1973, p. 230.

*versale sive, in casibus exceptionalibus ab Episcoporum Conferentia definitis, ipse Episcopus dioecesanus*»<sup>35</sup>. Era sin embargo un criterio más restrictivo que el de la Carta Circular, pues no se concedía esta facultad determinativa al Obispo diocesano, sino que se restringía la posibilidad de concederla a los casos definidos por la Conferencia Episcopal<sup>36</sup>.

La atribuida índole deliberativa del Consejo Presbiteral ha sido objeto obligado del debate doctrinal<sup>37</sup>, y tal vez uno de los mayores obstáculos para comprender la verdadera naturaleza de esta institución. Sin entrar en los motivos coyunturales<sup>38</sup> que pudieron haber dado origen al citado texto de la Carta Circular, en su tenor se había deslizado a nuestro juicio un doble equívoco: el más profundo, relativo a los fundamentos doctrinales que están en la base jurídica de la institución; el segundo, de carácter puramente técnico, sobre el alcance del voto consultivo.

Como de algún modo hemos apuntado, conceder en determinadas ocasiones voto deliberativo al Consejo Presbiteral, significa transferir a éste, sobre determinados asuntos la potestad de decisión que compete al Obispo. Pero ello no puede efectuarse sin que simultáneamente se produzcan diversos desajustes incompatibles con el régimen de gobierno de la Iglesia, y con el propio sentir conciliar respecto de esta institución.

En primer lugar, se amplía indebidamente el marco estrictamente consultivo en que el *Presbiterorum Ordinis*<sup>39</sup> había situado la actividad del Consejo Presbiteral, pues, como ya hemos dicho, las decisiones deliberativas no corresponden a la naturaleza consultiva de la institución.

35. Texto tomado de «Communicationes», vol. XIII, n. 1, 1981, p. 131.

36. Resulta significativo el hecho de que otros documentos posteriores de la Santa Sede silencien este eventual voto deliberativo. En tal sentido, el Directorio *Ecclesiae imago*, de 22.II.73, sobre el ministerio pastoral de los Obispos, se limita a reiterar que «*Consilium Presbyterale est organum consultivum tantum, quia voto deliberativo non gaudet*» (n. 203).

37. Jacques Denis, se plantea si no cabe un intermedio entre el papel consultivo y el papel deliberativo del Consejo Presbiteral. Su respuesta es afirmativa, pues tal es el caso de los actos que procedieran de una deliberación conjunta entre el Obispo y sus presbíteros. En estos casos, dice, la decisión corresponde al Obispo, pero sí ha existido una participación en la decisión (cfr. JACQUES DENIS, *Voix Consultative, voix deliberative: avenir du Conseil presbiteral*, «Revue Theologique de Louvain», 1974, pp. 198 ss.

38. Cfr. «Communicationes», vol. XIII, n. 1, 1981, p. 133.

39. La expresión *suis consiliis*, añadida en los últimos momentos a la redacción del n.º 7 del *Schema Decreti Presbyterorum Ministerio et Vita, Textus recognitus*, indica sin paliativos el ámbito en que los Padres Conciliares deseaban colocar al Consejo Presbiteral.

En segundo lugar, se opera la confusión de entender que el Obispo pueda declinar una potestad y responsabilidad que le corresponden personalmente<sup>40</sup> como deber, no como un derecho del que libremente pueda hacer dejación.

Pero el desenfoque más interesante de resaltar se debe a que el voto deliberativo introducía una bipolarización —obispo-sacerdotes— de todo punto contraria a la doctrina sobre el Presbiterio forjada en el Vaticano II, que había sido justamente la inspiradora del Consejo Presbiteral. Como hemos avanzado ya, esta institución está pensada como expresión de la unidad y comunión jerárquica del Presbiterio formado por los presbíteros «*una cum Episcopo*», y «*sub auctoritate Episcopi*», de modo que «*unum Presbyterium efformant*»<sup>41</sup>. No cabe, pues, que el Obispo transfiera decisión alguna al Consejo Presbiteral; no sólo porque su personal responsabilidad se mantiene siempre, sino porque el Consejo Presbiteral sin el Obispo deja de ser imagen que representa el Presbiterio, quedando desautorizado por tanto para intervenir en la función de gobierno. De otro lado, la unidad del Presbiterio quedaría rota si se diera esa transferencia de la potestad, porque —y el punto es de importancia capital— en el Presbiterio no sólo se representan los distintos oficios y ministerios, sino que se actualizan cada uno a su modo, sin que pierdan nada de lo que les es propio; y es propio del ministerio episcopal la responsabilidad última del gobierno de la grey.

En el aspecto doctrinal, era pues discordante con la reflexión del Decr. *Presbyterium ordinis* encomendar al Consejo Presbiteral funciones deliberativas que pudieran determinar la actividad del Obispo; aunque tras este planteamiento quepa indudablemente reconocer el deseo de encontrar las últimas consecuencias de la participación del Presbiterio en el gobierno de la diócesis.

A nuestro juicio, la discordancia doctrinal que señalamos, venía acompañada también por el equívoco de un planteamiento reductivo del voto consultivo: un equívoco de signo puramente técnico.

Así como al voto consultivo cabe contraponer el voto deliberativo, no es cierto, en cambio, que todos los dictámenes emitidos<sup>42</sup> por un

40. Cfr. Const. *Lumen gentium*, n. 27; Decr. *Christus Dominus*, n. 11; Decr. *Presbyterorum ordinis*, n. 7, nota 44.

41. «*Presbyteri, ordinis Episcopalis providi cooperatores eiusque adiutorium et organum, ad Populo Dei inserviendum vocati, unum presbyterium cum suo Episcopo constituunt, diversis quidem officiis mancipatum*». Const. *Lumen gentium*, n. 28.

42. Como señala Guido Carretto es cierto que el Consejo Presbiteral es órgano consultivo, pero también lo es que la consulta puede tener mayor im-

órgano de naturaleza consultiva, es decir, todo voto consultivo, tengan igual eficacia jurídica, sino que, si así está previsto en el derecho, puede haberlos de una fuerte vinculación para el órgano que consulta. Ejemplo de ello nos lo da el vigente Código, cuando para la eficacia de determinados actos del Obispo exige la actuación del Cabildo Catedral. Como veremos, aun en este caso nos hallamos ante un verdadero dictamen consultivo, que en nada modifica la naturaleza consultiva del órgano que lo formula, pero no de un voto de calidad deliberativa. Este es, de otro lado, el sentido en que más recientemente ha enfocado el problema la Comisión de reforma del Código<sup>43</sup>.

El punto, sin embargo, afecta sólo a determinados actos de singular relieve en el gobierno de la diócesis, de los que nos ocuparemos después. Para la actividad ordinaria, en cambio, el Consejo Presbiteral sigue siendo un órgano encargado de emitir los dictámenes o pareceres no vinculantes que le sean solicitados<sup>44</sup>. No obstante, la Carta Circular de la que nos venimos ocupando, añadía además que se trataba de un «organismo consultivo peculiar». ¿En qué radica la peculiaridad de la consulta?, cabría preguntarse. Responder a esta incógnita puede ayudarnos a esclarecer el alcance de este órgano, más allá de la función estrictamente jurídica.

La peculiaridad del organismo, y con ello de sus dictámenes, no consiste de ordinario en una especial fuerza jurídica, sino más bien en la particular comunión jerárquica en que, por exigencia de la doctrina conciliar, deben producirse las medidas de gobierno sometidas por el Obispo a la consideración del Consejo Presbiteral. Nos referimos ahora exclusivamente a la fuerza de los dictámenes sobre asuntos sometidos a consulta, dejando para después otras reflexiones en torno a la necesidad de consultar, como exigencia de esa misma comunión.

«El Consejo Presbiteral —señala la referida Carta Circular—, por su misma naturaleza, ha de formular sus votos conducentes al bien

portancia si se está obligado a efectuarla (cfr. GUIDO CARRETTO, *Il Consiglio Presbiterale*, «Apollinaris» XLIV, 1971, pp. 424, 425).

43. Cfr. «Communicationes», vol. XIII, n. 1, 1981, p. 133.

44. Es frecuente encontrar en estatutos diocesanos de Consejos Presbiterales, la pretensión de asegurar por vía jurídica la participación activa de este organismo en la dirección de la diócesis, reduciendo el ámbito de discrecionalidad que el derecho concede a los Obispos para valorar la conveniencia de pedir asesoramiento. En algunos se insinúa además una iniciativa proponente del Consejo Presbiteral respecto de la acción de gobierno. A nuestro juicio se trata en estos casos de iniciativas *contra legem*, ya que exceden con mucho el terreno de la Carta Circular S.C. Clero 11.IV.1970, n.º 8. Cfr. M. PAYÁ, *Los consejos...*, cit., pp. 149 y ss.

de la diócesis en unión con el Obispo y nunca sin él, es decir, movido por un deseo que es común al Obispo y a los miembros»<sup>45</sup> restantes. La peculiaridad de ese organismo y de la consulta radica a nuestro juicio en la necesidad de la comunión entre el Obispo y los presbíteros, entendida como la estrecha colaboración de todo el Presbiterio —incluido el Obispo— en el gobierno de la diócesis que por Derecho divino tiene encomendado su Cabeza. Así, los actos de un órgano que jurídicamente es consultivo adquieren, por esta necesaria comunión, una vinculación más estrecha con el gobierno de la diócesis, de lo que en principio autorizaría el calificativo técnico de consultivo<sup>46</sup>.

Este parece ser el sentir del Concilio cuando habla de que «por razón de esta comunión en el mismo sacerdocio y ministerio, tengan los Obispos a los presbíteros como hermanos y amigos suyos... consúltenlos y dialoguen con ellos sobre las necesidades del trabajo pastoral y el bien de la diócesis... en forma... que con sus consejos puedan ayudar eficazmente al Obispo en el gobierno de la diócesis»<sup>47</sup>. La peculiar fuerza de los dictámenes del Consejo Presbiteral, se observa, con singular viveza desde la perspectiva del gobierno en la comunión mutua de los presbíteros con su Obispo<sup>48</sup>. Bajo esta perspectiva pueden intuirse profundos vínculos y nexos de unión, capaces en ocasiones de generar auténticas obligaciones que supongan identificarse con criterios ajenos para esforzarse en una actuación armónica; aspectos todos ellos deseables para el buen gobierno de la diócesis.

Ciertamente esta perspectiva de la comunión ofrece elementos poco operables en el campo objetivo de la técnica jurídica. Son nexos de otra naturaleza más profunda, cuya vigencia está supeditada a multitud de factores que han de valorarse con prudencia, y que por su índole son mudables según los distintos lugares, la variedad de las circunstancias, e incluso el talante de las personas que integran en un momento concreto el Presbiterio. Pero no es menos cierto que esta dimensión del gobierno en comunión subyacente en los dictámenes del Consejo Presbiteral, tiene también entidad real, y se halla

45. Carta Circular S.C. Clero 11.IV.1978, n.º 9.

46. Esta parece ser también la opinión de Passicos, cuando sitúa el campo de actuación habitual del Consejo Presbiteral en el terreno de la comunión más que en el estrictamente jurídico (cfr. JEAN PASSICOS, *Reflexions sur le Conseil du Presbyterium*, «Revue de droit canonique», XX, 1970, pp. 154-155).

47. Decr. *Presbyterorum ordinis*, n. 7.

48. Para una exposición del Consejo Presbiteral desde esta perspectiva, cfr. A. FERNÁNDEZ, *Nuevas estructuras...*, cit., pp. 69 ss., que incluye el estudio doctrinal de las principales posturas.

profundamente enraizada en la naturaleza de la institución y del Presbiterio. La cohesión que propugna, habrá de ser un ideal que todos los miembros del Presbiterio estén empeñados en realizar con espíritu de servicio a la diócesis, y que sobre todo el Obispo debe fomentar, tomando en consideración dentro de este contexto los dictámenes de su Consejo, y sintiendo, como luego veremos, la necesidad de acudir a él en las decisiones más trascendentales de su gobierno personal.

Pero se trata de un ideal que aunque deba ejercer fuerte influjo en el ánimo de todos, no puede quebrantar los estrictos límites jurídicos que marca el derecho a esta institución. Por ejemplo, la forma jurídica de las medidas de gobierno que en base a esa comunión se adopten, aparecerán no como actos del Consejo Presbiteral —tal como en ocasiones se ha dicho—, sino como actos jurídicos del Obispo.

Este es a nuestro juicio el papel ordinario que debe cumplir en la diócesis el Consejo Presbiteral. Un órgano meramente consultivo en el terreno de lo estrictamente técnico-jurídico que afecte a la potestad de gobierno; pero al mismo tiempo un órgano peculiar, que responde adecuadamente a cómo es deseable que se realice ese gobierno en circunstancias de normalidad, en las que no cabe olvidar unos vínculos más profundos que postulan la concordancia y armonía en el Presbiterio en beneficio de la porción del Pueblo de Dios que es la diócesis.

## 2. *Su labor de control*

Ya hemos apuntado más arriba cómo un equívoco técnico había propiciado la atribución de carácter deliberativo a algunas intervenciones del Consejo Presbiteral. Ahora queremos aludir brevemente a ello, para señalar una específica función que dentro de la actividad consultiva corresponde en ocasiones al Consejo Presbiteral: la de control preventivo, o condicionante.

Diversos preceptos del Código prescribían, como hemos ya recordado, la necesaria intervención del Cabildo Catedral ante determinadas actuaciones del Obispo diocesano. Aparte de que siempre podía recabar su consejo cuando lo estimase oportuno<sup>49</sup> —tal y como, según hemos visto, cabe con mayor razón hacer ahora con el Consejo Presbiteral—, en ocasiones el derecho exigía su previo dictamen para la actuación del Obispo, y otras veces ese dictamen vinculaba al Obispo diocesano, singularmente en materias de administración patrimonial.

49. Cfr. cc. 391 § 1; 411 § 1.

nial<sup>50</sup>. Sin embargo, a pesar de la distinta eficacia jurídica, todos eran dictámenes consultivos.

Algo similar sucede también ahora con el Consejo Presbiteral. Aunque todavía no haya sido promulgado un nuevo código donde estos casos se considerarán en toda su amplitud, los textos legales post-conciliares han establecido ya determinados campos en los que necesariamente el Obispo debe dar audiencia —dictamen preceptivo— al Consejo Presbiteral: casos de erección, supresión y renovación de parroquias<sup>51</sup>; equitativa distribución de los bienes entre los presbíteros<sup>52</sup>. ¿Se trata en estos casos de voto deliberativo, o es más bien una particularidad de su dictamen consultivo? Parece claro que más bien se trata de esto último, entre otras cosas por la dificultad que ya hemos señalado de admitir un voto deliberativo.

Al tratar de los órganos de naturaleza consultiva, la dogmática jurídica analiza la diversa eficacia que, según los casos, pueden tener sus dictámenes, dependiendo de la obligatoriedad de solicitarlos, y de la vinculación que pueden ejercer en el órgano que consulta<sup>53</sup>. De ordinario, cuando la ley no precisa más, se entiende que la intervención del órgano consultivo no es preceptiva, sino que es facultativo de la propia autoridad tanto recabar consejo, como atenerse al resultado de la consulta. Sólo cuando viene expresamente prescrito por la ley, es imprescindible someter previamente el contenido de determinados actos al juicio del órgano consultivo. En estos casos, el dictamen se denomina preceptivo, y la omisión de la consulta provoca la invalidez del acto realizado sin este trámite. Pero además, estos dictámenes preceptivos tienen signo muy distinto según gocen de carácter vinculante o no, por concesión de la norma jurídica.

Este resumido planteamiento cabe aplicarlo por igual en Derecho canónico, y venía ya recogido en el c. 105. En los casos concretos en que el derecho establece preceptivamente la intervención previa del órgano consultivo —el Cabildo, en la disciplina codicial— precisa siempre si es necesario obtener su *consensus* —vinculante—, o simplemente bastaba con oír su opinión: *de consilio consultorum; audito capitulo*, etc. En el futuro Código se recogerá también esta diversidad de gamas que puede tener el dictamen consultivo<sup>54</sup>, sin que esto sig-

50. Cfr. por ejemplo cc. 1532 § 3; 1541 § 2, 2.º. Son supuestos en los que el dictamen consultivo del Cabildo Catedral vinculaba la actuación del Obispo.

51. Cfr. M.P. *Ecclesiae Sanctae* I, 21, §§ 2 y 3.

52. Cfr. *ibid.*, 8.

53. Cfr. RAFAEL ENTRENA CUESTA, *Curso de Derecho Administrativo*, 2.ª ed., Madrid, 1966, p. 246.

54. Cfr. «Communicationes», vol. VI, n. 1, 1974, p. 103.

nifique que un eventual dictamen vinculante del Consejo Presbiteral comporte una actuación de calidad deliberativa.

Es nota peculiar de los órganos consultivos la de que no emiten manifestaciones de voluntad, sino declaraciones de juicio<sup>55</sup>, aun cuando el derecho les atribuya eficacia distinta según el objeto sobre el que en cada caso recae el juicio consultivo. En estos casos en que de forma preceptiva y vinculante el órgano consultivo —en nuestro caso el Consejo Presbiteral— haya de intervenir, su juicio se limitaría a dar un *placet*, o bien a impedir que determinados actos pudieran ser realizados por el Obispo. De algún modo, su vinculación consistiría en un cierto veto a la actividad del Obispo, que jurídicamente no alcanzaría a imponer un determinado contenido al acto sometido a consulta y por ello no cabría hablar de voto de naturaleza deliberativa. En estos casos la actuación del Consejo Presbiteral tendría un cierto carácter de control preventivo de los actos del Obispo, al impedir su realización. Pero, en cambio, el Consejo Presbiteral no podría jurídicamente obligar a que el Obispo modificase en un determinado sentido el contenido del acto; es decir, no se le podrían imponer jurídicamente criterios de actuación.

Esta actividad de control preventivo o condicionante es compatible con la naturaleza consultiva del Consejo Presbiteral, como en cambio no lo era el voto deliberativo, excluido del Consejo Presbiteral, al no consistir su actuación en emitir manifestaciones de voluntad de signo vinculante.

Precisamente este es el sentido en que más recientemente —siguiendo el sentir del c. 105— la Comisión para la reforma del Código ha entendido que había de interpretarse la actuación del Consejo Presbiteral en algunos casos previstos en la ley. Según sus conclusiones, cabe entender un voto consultivo que signifique sólo *audito consilio*, y otro voto consultivo que signifique *consentiente consilio*, evitando hablar de voto deliberativo —no previsto en el Concilio ni tampoco el M. P. *Ecclesiae Sanctae*—, y en cambio sí de *consenso* por parte del Consejo Presbiteral<sup>56</sup>, lo que parece más acorde con un órgano de naturaleza consultiva.

55. Cfr. GARCÍA TREVIJANO, *Tratado...*, cit., p. 221.

56. «Si può distinguere un voto consultivo che significa solo «*audito consilio*» e un voto consultivo che significa «*consentiente consilio*»; ...*evitando di parlare del voto deliberativo, ma almeno parlare per certi casi del consenso da parte del Consiglio presbiterale*». («*Communications*», vol. XIII, n. 1, 1981, p. 133). A pesar de cuanto decimos en el texto, conviene subrayar que en los *schemata* de cánones del futuro código se observa una tendencia a no calificar de *vinculante* ningún dictamen del Consejo Presbiteral, sino que los conceptúa sólo

Tal modo de entender la actividad del Consejo Presbiteral es perfectamente congruente con la doctrina de la Iglesia en torno a la función de gobierno. Los supuestos taxativamente determinados en la ley común, en los que el dictamen del Consejo Presbiteral tenga carácter preceptivo, vinculante o no, constituyen una reserva parcial de la potestad del Obispo efectuada por la autoridad suprema, perfectamente acorde con el Concilio <sup>57</sup>.

El Obispo, por su parte, tampoco puede conceder carácter deliberativo al dictamen del Consejo, ni establecer unilateralmente por vía de derecho particular, otros supuestos en los que preceptivamente deba someterse al dictamen vinculante del Presbiterio <sup>58</sup>. Una actuación y otra supondría la derogación de la potestad del Obispo, que por naturaleza no es derogable.

### 3. *Ambito de la competencia estricta y sus posibles misiones*

Despejada la cuestión relativa a la naturaleza jurídica consultiva del Consejo Presbiteral, conviene ahora plantearse otro punto en íntima conexión con el precedente: el de la competencia de este organismo.

Con posterioridad al Concilio, se ha realizado desde sectores diversos un intenso esfuerzo por concretar el ámbito material de actuación de los Consejos Presbiterales. En el plano legal, se ha dado una explicitación cada vez mayor respecto de los terrenos en que podía intervenir. Desde la declaración genérica del M. P. *Ecclesiae Sanctae —iis quae ad necessitates operis pastoralis et bonum dioecesis spectant* <sup>59</sup>—, se ha llegado a otras formulaciones más específicas, tanto en documentos de ámbito universal como particular <sup>60</sup>.

como dictámenes preceptivos. En cambio, en esos mismos *schemata*, existen algunos pocos supuestos de dictamen vinculante que debe emitir el Colegio de Consultores.

57. Cfr. Decr. *Christus Dominus*, n. 8.

58. Según las conclusiones de la Comisión Pontificia de revisión del Código debe entenderse que «il voto deliberativo inteso in questo senso possa essere concesso dal diritto universale, non dalla Conferenza Episcopale, né dallo stesso Vescovo, rispondendo così al parere manifestato da gran parte degli Organismi consultivi» («Communicationes», vol. XIII, n. 1, 1981, p. 133).

59. M.P. *Ecclesiae Sanctae I*, 15, § 1.

60. Cfr. por ejemplo Carta Circular S.C. Clero, 11.IV.1970, n. 8; Directorio *Ecclesiae imago*, 22.II.1973, n. 203; y por lo que respecta a las diócesis españolas, las Normas Orientadoras de la Conferencia Episcopal Española, elaboradas el 4.XII.1966, durante la IV Asamblea Plenaria del Episcopado Español (*Ecclesia*, 1966, p. 2.549).

En el terreno doctrinal, diversos autores<sup>61</sup> se han ocupado de establecer un elenco de posibles materias de actuación, congruentes con la institución que nos ocupa. Y finalmente, en el campo estatutario, los reglamentos de los distintos Consejos Presbiterales han señalado también en forma positiva o negativa posibles materias en las que puede intervenir este organismo, pero sin aportar de ordinario novedades originales<sup>62</sup>.

Aquí vamos a plantear la cuestión en su nivel doctrinal. Para ello, ante todo debemos reconducir la actividad del Consejo Presbiteral a alguna concreta manifestación de la potestad de régimen atendiendo a la labor que le encomienda el Concilio y los posteriores textos normativos. En ellos nada induce a pensar que este organismo deba inter-

61. Puede verse un amplio elenco de materias en el libro de A. FERNÁNDEZ, *Nuevas estructuras...*, cit., pp. 152 ss.; también en la obra de TADEUSZ PIERONEK, *Les Conseils Presbyteraux en Pologne*, «Monitor ecclesiasticus» CIV, 1979, pp. 249 ss.

62. Por lo que se refiere a los estatutos de los Presbiterios españoles señala PAYÁ ANDRÉS —*Los Consejos...*, cit., pp. 149 ss.— que en líneas generales cabe agruparlos en torno a tres familias. Una primera familia, inspirada directamente en Decr. *Presbyterorum ordinis*, n. 7, y en M.P. *Ecclesiae Sanctae*, I, 15, se limita a repetir literalmente casi el tenor de esos documentos, sin otra especificación mayor. Una segunda familia, estaría inspirada en las Normas Orientadoras de la Conferencia Episcopal Española de 1966. En ella se especifica algo más el ámbito de actividad del Consejo Presbiteral y las materias de su estudio: «se refieren al gobierno de la diócesis, al clero diocesano (espiritualidad, formación social, etc.), y a cuanto tenga relación con la administración y la actividad pastoral». De este modo se delimitan tres campos genéricos de actuación: clero, gobierno y pastoral. La tercera familia de estatutos diocesanos españoles, podría formarse con los posteriores a la Carta Circular de la S.C. del Clero de 1970, subrayándose en ellos la competencia específica del Consejo Presbiteral de asistir al Obispo en el régimen de la diócesis.

Ordinariamente los reglamentos no señalan asuntos concretos que deban ser sometidos al Consejo Presbiteral. Existen, sin embargo, algunos reglamentos en los que sí se especifican materias determinadas, extraídas generalmente de documentos universales de la Iglesia. Así, por ejemplo, en ocasiones se indica su intervención en los planes de pastoral diocesana —el Directorio *Ecclesiae imago* de 1973, apuntaba en su n.º 60 la conveniencia de su participación sólo en la elaboración de Cartas Pastorales—; también se señala su intervención en orden a la creación de nuevas unidades territoriales, parroquias, arciprestazgos y zonas pastorales —en una interpretación extensiva del M.P. *Ecclesiae Sanctae* I, 21 § 2, y del Directorio *Ecclesiae imago*, n. 178—; también se contempla su intervención en la configuración y actividad de los organismos diocesanos de promoción pastoral, y en los asuntos relacionados con la economía de la diócesis, en interpretación extensiva también del M.P. *Ecclesiae Sanctae* I, § 8, y olvidando que la Carta Circular de la S.C. Clero de 1970 mantenía al Cabildo Catedral en las atribuciones de materia económica, reproducidas más tarde por los nn. 136 y 205 del Directorio *Ecclesiae imago*.

venir en la función legislativa, para la que el Obispo goza ya de otra institución jurídica peculiar: el Sínodo diocesano<sup>63</sup>. Lo cual no impide ciertamente que el Consejo Presbiteral participe en la preparación del Sínodo<sup>64</sup> o que en él actúen sus componentes en calidad de miembros del Sínodo, tal como al parecer resultará a tenor de los cánones del futuro Código<sup>65</sup>.

Tampoco interviene el Consejo Presbiteral —como parece obvio— en el terreno de la potestad judicial reservada a los tribunales. Su función consultiva, se circunscribe básicamente al terreno de la estricta función de gobierno, o *potestas executiva*, que era justamente el ámbito de actuación propio del Cabildo Catedral. En este terreno es donde cabe plantearse la cuestión relativa a la competencia del Consejo Presbiteral.

Entendemos, sin embargo, que no cabe siquiera en el campo de la *potestas executiva* hablar propiamente de competencia de este órgano, al menos en el sentido estricto del término. Conviene recordar que técnicamente, la competencia viene definida por la doctrina como el conjunto de facultades, de poderes y de atribuciones que corresponden a un determinado organismo en relación con los demás<sup>66</sup>, y ello exige una titularidad de las funciones públicas, y una capacidad de llevarlas a cabo en la esfera del derecho. En rigor, la competencia de la que hablan los juristas seculares, debe traducirse en términos canónicos por potestad de régimen. Donde no hay potestad, no hay competencia en sentido estricto.

En esta acepción estricta, la categoría jurídica de competencia se muestra de todo punto impropia con la naturaleza del Consejo Presbiteral, pues entraña una potestad deliberativa, que en el terreno diocesano compete exclusivamente al Obispo. De algún modo, en el campo estricto de la potestad, cabría hablar, por tanto, de incompetencia general del Consejo Presbiteral para tratar de los asuntos del gobierno de la diócesis<sup>67</sup>.

Por eso, desde un punto de vista estrictamente jurídico, parece en buena medida supérfluo todo intento de realizar un elenco de las ma-

63. Cfr. cc. 356 ss.; «Communicationes», vol. XII, n. 2, 1980, pp. 314 ss.; Directorio *Ecclesiae imago*, n. 163.

64. Cfr. Directorio *Ecclesiae imago*, n. 164.

65. Cfr. «Communicationes», vol. XII, n. 2, 1980, p. 316.

66. Cfr. GARCÍA TREVIJANO, *Tratado...*, cit., p. 380.

67. Debe entenderse que aquí estamos utilizando de intento una acepción del concepto de competencia —acorde con la doctrina jurídica secular— que aunque parezca restrictiva resulta imprescindible mantenerla también en sede canónica, si se busca la mejor claridad conceptual y evitar tratamientos indebidos de la potestad de régimen.

terias en las que puede intervenir el Consejo Presbiteral. A lo más, se trataría de relaciones meramente indicativas de temas en los que *pro oportunitate* cabe solicitar la intervención de este senado del Obispo.

Estrictamente hablando, la competencia en todas las materias de gobierno recae directamente en el Obispo diocesano, como consecuencia del gobierno monárquico de la Iglesia. Pero este dato, que aparentemente nada colabora al intento de ilustrar el ámbito de actividad del Consejo Presbiteral, se revela definitivo. Si este es un órgano consultivo personal del Obispo, el ámbito de su actividad, dentro del que podrán realizarse las consultas, será justamente todo aquél que compete al Obispo, con excepción de las materias que específicamente se le reserven.

Cuantos asuntos afectan al gobierno de la diócesis, por ser competencia del Obispo, son susceptibles de ser sometidos, en forma no preceptiva, a la consulta del Consejo Presbiteral. Por eso, de algún modo las formulaciones genéricas del M. P. *Ecclesiae Sanctae*, están más acordes con el significado de esta institución. No interesa al derecho concretar determinados campos de actuación, que necesariamente serían restrictivos del papel que por naturaleza le corresponde al Consejo Presbiteral. A lo más, habrá de delimitar la ley algunas materias que, por su especial carácter, debe omitir el Obispo de someterlas a la consideración de su senado. Así se ha venido haciendo en sucesivas normas jurídicas mediante dos diversas técnicas: la de reservar en exclusiva al Obispo la realización de determinados actos, o la de excluir expresamente la intervención del Consejo Presbiteral en determinados asuntos<sup>68</sup>.

Tampoco cabe hablar estrictamente de competencia en los casos en que la legislación común prevé la intervención preceptiva del Consejo Presbiteral. La competencia, incluso en esos supuestos, sigue residiendo en el Obispo, por cuanto que el Consejo Presbiteral, como órgano consultivo, se limitará a emitir juicios de valor, y no manifestaciones de voluntad que pudieran ser signo de competencia. En estos casos, estaríamos propiamente ante lo que los administrativistas denominan atribución de funciones o entrega de determinadas facultades a un órgano —en este caso facultades de control preventivo—, pero sin que conlleve transferencia de competencias<sup>69</sup>.

68. Cfr. por ejemplo Carta Circular S.C. Clero 11.IV.1970 n. 8, sobre nombramientos. A partir de esta fecha, algunos estatutos españoles señalan temas que han de quedar fuera del conocimiento del Consejo Presbiteral: materias judiciales, las de naturaleza reservada, las de índole personal.

69. Cfr. GARCÍA TREVIJANO, *Tratado...*, cit., pp. 383 ss.

En conclusión, el campo material —no la competencia— de la función consultiva del Consejo Presbiteral, tiene la amplitud de las competencias del Obispo diocesano, salvo las materias reservadas, o expresamente exceptuadas por el derecho.

#### 4. *El Colegio de Consultores*

El Consejo Presbiteral nació con el deseo de perfeccionar el senado del Obispo. Hemos señalado ya que en el campo estrictamente jurídico el paso del Cabildo Catedral al Consejo Presbiteral básicamente ha supuesto novedades de puro signo estructural, y no relativas a la naturaleza jurídica de la institución. Pero a su vez, esas novedades estructurales han planteado nuevos problemas.

El primero de ellos es el de la continuidad en el asesoramiento al Obispo. Ni el Consejo Presbiteral, ni antes el Cabildo eran órganos de actividad permanente, sino que se convocaban de forma ocasional y periódica. El nuevo senado, sin embargo, por la peculiaridad de su composición y el número de sus miembros plantea serios problemas de convocatoria, que lo hacen instrumento poco ágil para un asesoramiento frecuente<sup>70</sup>.

Además, el elevado número de sus miembros hace complejo el sistema de estudio de las consultas presentadas, y en ocasiones también poco prudente el debatir entre tantos aquellos asuntos de particular delicadeza.

Esta no es sin embargo la principal dificultad estructural que presenta la nueva institución respecto del Cabildo. Su fundamentación jurídica en la doctrina sobre el Presbiterio, exige necesariamente la presencia del Obispo para que el Consejo Presbiteral pueda actuar como tal<sup>71</sup>. Por ello, el M. P. *Ecclesiae Sanctae* señalaba<sup>72</sup> que al vacar la sede episcopal, el Consejo Presbiteral había de cesar en sus funciones, hasta que el Obispo sucesor constituyera un nuevo Consejo. Con ello vemos quebrar la figura del Consejo Presbiteral, justamente

70. Las normas universales de la Iglesia no han establecido periodicidad alguna en la convocatoria del Consejo Presbiteral, y la Carta Circular S. C. Clero de 1970 encomienda a las Conferencias Episcopales dictar normas comunes a este respecto. Las Normas Orientadoras de 1966 de la Conferencia Episcopal Española señalaron la periodicidad de dos veces al año. Tampoco parece que en el futuro Código vaya a establecerse una periodicidad determinada. Cfr. «Communicationes», vol. XIII, n. 1, 1981, pp. 128 ss.

71. Cfr. Carta Circular S. C. Clero 11.IV.1970, n. 9.

72. M.P. *Ecclesiae Sanctae* I, 15 § 4.

en las ocasiones en que, según la vigente disciplina codicial, mayor trascendencia rodeaba a la labor del Cabildo, pues como señala el c. 431 § 1, en los supuestos de sede vacante «*ad Capitulum ecclesiae cathedralis regimen dioecesis devolvitur*», con el encargo de designar Vicario capitular.

De un lado, los cambios estructurales que alargaban el número de miembros; de otro, los propios fundamentos doctrinales que imponían la disolución del Consejo Presbiteral en los eventos de sede vacante; y finalmente el peso específico que en muchos lugares tiene la institución del Cabildo Catedral<sup>73</sup>, han determinado que en el sucederse de los trabajos de la Comisión para la reforma del Código apareciese íntimamente unida a la figura del Consejo Presbiteral un nuevo organismo: el Colegio de Consultores, integrado por un reducido número de sacerdotes elegidos por el Obispo para un quinquenio de entre los miembros del Consejo Presbiteral, con las funciones que establezcan el derecho, y singularmente con la misión de llenar la laguna que en sede vacante producía la disolución del Consejo Presbiteral<sup>74</sup>.

El Colegio de Consultores viene a cumplir funciones de órgano permanente del Consejo Presbiteral; no en cuanto que su actividad haya de ser continuada, sino en cuanto que su reducida composición permitirá una asidua actuación en asesoramiento del Obispo. En la práctica, será el Colegio quien habrá de intervenir en muchas de las cuestiones en que preceptivamente se imponga al Obispo la consulta previa a la realización de un acto; y ello, en buena lógica, debido a la dificultad de convocar a todo el Consejo Presbiteral cada vez que el Obispo deba realizar una actuación de este signo: piénsese, por ejemplo, en los actos de administración patrimonial.

Pero además, al Colegio de Consultores tocarán —como decimos— las funciones que correspondían al Cabildo en sede vacante: designar Administrador diocesano —figura sustitutiva del Vicario Capitular—, vigilar su actuación y ser el órgano consultivo que le pueda auxiliar durante ese período transitorio<sup>75</sup>.

Considerado en sede plena la naturaleza del Colegio de Consultores, parece a todas luces la misma que la del Consejo Presbiteral de que procede y debe ser fiel reflejo; es un órgano jurídico personal

73. Cfr. «*Communicationes*», vol. XIII, n. 1, 1981, p. 135.

74. «*Inter membra Consilii presbyteralis ad Episcopo dioecesano libere nominantur aliqui sacerdotes, numero non minori quam sex nec maiori quam duodecim, qui collegium consultorum ad quinquennium constituent, cui competunt munera iure determinata*», *ibid.*, p. 134.

75. Cfr. *ibid.*, pp. 140 ss.

del Obispo, de carácter consultivo. Sin embargo, sede vacante, adquiere verdadera competencia para designar Administrador diocesano, y su actividad cobra un especial carácter de control, que exigirá particular atención.

Desde el punto de vista jurídico la designación de miembro del Colegio de Consultores podrá recaer sobre cualquier sacerdote perteneciente al Consejo Presbiteral. Sin embargo, también están presentes —fuera del campo estrictamente técnico-jurídico— otras exigencias más profundas, que han de concurrir en su elección: la necesidad de hacer posible con tal designación la comunión en el gobierno de la diócesis de todo el Presbiterio. La prudencia personal del Obispo sabrá encontrar en cada circunstancia el mejor modo de llevar a efecto este deseo conciliar, con una elección atinada, que además ayudará a corregir las dificultades que pudiera haber encontrado en el Consejo Presbiteral para alcanzar una verdadera comunión.

Dejamos en este punto el análisis del Consejo Presbiteral, y pasemos a un estudio paralelo del otro organismo diocesano que llamaba nuestra atención.

### III. EL CONSEJO PASTORAL

La doctrina del Concilio Vaticano II relativa a la cooperación de todos los fieles en la misión salvífica del Pueblo Sacerdotal de Dios<sup>76</sup> recibió su concreto exponente orgánico a nivel diocesano en la creación del Consejo Pastoral. En tal sentido, el Decr. *Christus Dominus*<sup>77</sup> manifestó el deseo de instituir en cada diócesis un especial Consejo Pastoral, que presidido por el Obispo estuviera integrado por clérigos, religiosos y laicos debidamente seleccionados, con la finalidad primordial de estudiar las cuestiones pastorales diocesanas y extraer conclusiones prácticas que orientasen al Obispo. Este organismo constituye un cauce para colaborar con los respectivos carismas en la *aedificatione Ecclesiae*, tal y como señala el Concilio y la doctrina Paulina<sup>78</sup>.

76. Cfr. Const. *Lumen gentium*, n. 33; Decr. *Apostolicam actuositatem*, n. 3.

77. «*Valde optandum est ut in unaquaque dioecesi peculiare instituaturs Consilium pastorale, cui Episcopus dioecesanus ipse praesit et in quo clerici, religiosi et laici, specialiter delecti, partes habeant. Huius Consilii erit, ea quae ad pastoralia opera spectant investigare, perpendere atque de eis practicas expromere conclusiones*» (Decr. *Christus Dominus*, n. 27).

78. Cfr. I Cor. XII, 7; Const. *Lumen gentium*, n. 12.

Diversos documentos posteriores conformaron estructuralmente la institución <sup>79</sup>. En esto su desarrollo histórico ha seguido un camino de cierta semejanza al del Consejo Presbiteral, y sin embargo son instituciones doctrinal y jurídicamente bien diversas <sup>80</sup>. El fundamento del Consejo Pastoral no tiene la solidez teológica de la doctrina conciliar sobre el Presbiterio, lo cual deriva en diferencias importantes en todo lo relativo al papel que debe cumplir en el régimen diocesano de gobierno. En el fondo, la misión de ambos Consejos diocesanos en la función de gobierno plasmará una distinción tan radical como la que existe entre sacerdocio ministerial, y sacerdocio común de los fieles <sup>81</sup>.

### 1. *Distorsión de la imagen que le confirió el Concilio*

El estudio del Consejo Pastoral obliga como pocos a acudir a los textos conciliares que le dieron vida. Allí quedó recogido escuetamente, y en forma de consejo <sup>82</sup>, el deseo de establecer un órgano asesor del Obispo en temas pastorales de índole diocesana. Y sin embargo, comparado el texto del Decr. *Christus Dominus* con el derrotero que ha tomado esta institución, tanto en algunos documentos normativos posteriores, como, sobre todo, en buena parte de sus realizaciones prácticas, emerge con claridad una notoria falta de concordancia, que a nuestro juicio permite hablar de distorsión de la figura concebida en el Concilio. Veamos cómo ha sido entendido el Consejo Pastoral con posterioridad al Vaticano II, particularmente en las diócesis españolas.

Las Normas Orientadoras de 1966 de la Conferencia Episcopal Es-

79. Singularmente, el M.P. *Ecclesiae Sanctae* I, nn. 16 y 17; la Carta Circular S.C. Clero 25.I.1973 (no publicada en AAS); Directorio *Ecclesiae imago*, n. 204. También el Sínodo de los Obispos de 1971 se ocupó del Consejo Pastoral, al referirse a las relaciones entre presbíteros y laicos (cfr. *Synodus Episcoporum* 1971, *De Sacerdotio ministeriali, pars altera*, II, n. 3, AAS 63 (1971), pp. 920-921), e incluso los *Principes directeurs pour la revision du Code de droit Canon Oriental*, de marzo de 1974 recomiendan su inserción en la disciplina de las Iglesias orientales.

80. Cfr. Decr. *Presbyterorum ordinis*, Cap. 2, nota 41.

81. Cfr. Const. *Lumen gentium*, n. 10; Carta Circular S.C. Clero 25.I.1973, n.º 3.

82. A diferencia del Consejo Presbiteral, el Consejo Pastoral no es una institución que necesariamente deba constituirse en cada diócesis. Aun tratándose de un organismo vivamente recomendado, es cada Obispo quien particularmente habrá de valorar si se dan en su diócesis las condiciones que aconsejen la oportunidad de constituirlo (cfr. Carta Circular S.C. Clero 25.I.1973, n.º 6; «Communications», vol. XIII, n. 1, 1981, p. 138).

pañola<sup>83</sup>, que pretendían unificar la regulación estatutaria de los Consejos Presbiteral y Pastoral de las diócesis españolas, cumpliendo así lo establecido en el M. P. *Ecclesiae Sanctae*<sup>84</sup>, concibieron al Consejo Pastoral con la misión de ayudar al prelado diocesano por medio de sus investigaciones, estudios y propuestas<sup>85</sup>, asignándole además la tarea de «coordinar y estimular la labor de los distintos sectores pastorales», y de dirigir los organismos de fomento de la acción apostólica que se establecieran para cada uno de ellos<sup>86</sup>.

En tal contexto, conviene preguntarse si es correcta la atribución al Consejo Pastoral de esta misión coordinadora que no se halla expresamente declarada en el Decr. *Christus Dominus* y que silencian otros documentos normativos de carácter universal<sup>87</sup>. Al mismo tiempo, es necesario ver cuáles han sido las bases doctrinales de esta intervención y estudiar en la génesis del Decr. *Christus Dominus* el correcto sentido que debe atribuirse a esta estructura.

83. Cfr. *Ecclesia*, 1966, pp. 2.650-2.651.

84. Cfr. M.P. *Ecclesiae Sanctae*, I, 17.

85. Cfr. Decr. *Christus Dominus*, n. 27; M.P. *Ecclesiae Sanctae* I, 16, § 1.

86. En dichas Normas Directivas se estructuraba el Consejo Pastoral en dos órganos distintos: Pleno y Comisión Permanente. «La misión del Pleno sería estudiar y proponer las líneas generales de la pastoral diocesana. La de la Comisión Permanente, coordinar y estimular la labor de los distintos sectores pastorales». El mismo documento señala más adelante la oportunidad de crear para los diversos sectores pastorales distintas juntas, secretariados o institutos, precisando que «estos organismos no forman parte del Consejo Pastoral, pero están bajo su dirección y deben prestarle los servicios que solicite».

Tal enfoque supone evidentemente encomendar al Consejo Pastoral una función directiva y coordinadora. No extraña así que en muchas diócesis españolas se haya atribuido a este organismo la misión de coordinar toda la actividad pastoral diocesana, convirtiéndose de hecho en órgano rector de la pastoral de conjunto.

De otro lado, el escaso éxito de funcionamiento del Pleno del Consejo Pastoral —M. Payá afirma que muchos de esos Consejos agotaron sus sesiones en el mismo acto de constitución (cfr. *Los Consejos...*, cit., p. 223)—, explica finalmente —desde una óptica puramente orgánica, desconectada de las connotaciones doctrinales que haya detrás— que a la postre esta función directiva haya recaído en muchos lugares en una Comisión Permanente, integrada exclusivamente por clérigos, ajena doctrinalmente a la institución conciliar, que ha asumido el asesoramiento al Obispo, no sólo en temas estrictamente pastorales, sino también en otros que directamente afectan al régimen de gobierno de la diócesis.

87. El Directorio *Ecclesiae imago*, n. 204 encomienda al Consejo Pastoral la tarea de coordinar los Consejos Pastorales parroquiales, creados al amparo del Decr. *Apostolicam actuositatem*, n. 26. Sin embargo, conviene hacer notar que dicha función coordinadora no tiene base conciliar, pues la expresión *mutuae coordinationi* está referida, en el texto del Concilio, a las diversas asociaciones de fieles que eventualmente pueden aprovechar los organismos parroquiales para coordinar su actividad.

El *Schema Decreti de Pastoralis Episcoporum munere in Ecclesia* de 1964, al hablar de los colaboradores del Obispo diocesano en su labor pastoral, acoge entre ellos al *Consilium Pastorale* diocesano, proveniente del *Schema Decreti de Cura Animarum*<sup>88</sup>. En aquellos *schemata de Cura Animarum*, se concebía al Consejo como el órgano de coordinación del trabajo pastoral, de las diversas comisiones diocesanas<sup>89</sup>, pero este extremo fue significativamente suprimido cuando el texto se incorporó al *Christus Dominus*, donde quedó desde el principio con la misión de asesoramiento ahora recogida en el n.º 27. Ello lleva a pensar sin sombra de duda que la labor encomendada por el Concilio al Consejo Pastoral, en modo alguno cabe encuadrarla en la tarea de coordinar la acción pastoral de la diócesis. ¿De dónde, entonces, procede esta labor directiva y de coordinación, que se le ha atribuido después?

Comúnmente se ha fundamentado la tarea coordinadora de la institución que nos ocupa en otros textos del Concilio que pasamos ahora a examinar: el Decr. *Apostolicam actuositatem*, n.º 26 y el Decr. *Ad gentes*, n.º 30. Sin embargo, desde el principio se revela extraño el hecho de que no exista en los textos oficiales ninguna remisión mutua que induzca a pensar que con estos otros documentos se pretenda modificar la naturaleza con la que el Decr. *Christus Dominus* consideraba la institución.

El Decr. *Apostolicam actuositatem* postula la creación a distintos niveles de consejos que también podrían servir para la coordinación mutua de las varias asociaciones y obras seculares<sup>90</sup>. El texto, muy citado en los estatutos de Consejos Presbiterales en apoyo de una

88. En el n.º 25 del *Schema Decreti de Pastoralis Episcoporum Munere in Ecclesia* de 1964, se incorpora al texto de lo que sería el Decr. *Christus Dominus*, el Consejo Pastoral, proveniente del *Schema Decreti de Cura Animarum*, *Apendix secunda. De pastoralis Episcoporum munere*, 1963, nn. 37 y 38, p. 57. En este paso se deja de atribuir al Consejo de Pastoral las funciones de coordinar la pastoral diocesana.

89. (*Consilii Pastoralis dioecesanani competencia*). *Ad Consilium Pastorale dioecesanum proprie pertinet: 1.º Episcopum certiore[m] facere de vera fidelium condicione et de eorum spiritualibus necessitatibus eidemque consilio adesse; 2.º quaestiones examinandas et propriam activitatem assignare diversis commissionibus, quae in dioecesi sunt constitutae ut opera apostolatus foveantur ac coordinentur*. *Schema Decreti de Cura Animarum. Apendix secunda. De pastoralis Episcoporum munere*, n. 38, 1963, p. 57.

90. «*Haec consilia poterunt variarum laicorum consociationum et inceptorum mutuae coordinationi inservire, salva uniuscuiusque indole propria et autonomia*» Decr. *Apostolicam actuositatem*, n. 26. Como hemos señalado en la nota 87, en este texto conciliar se prevé también la creación de consejos de asesoramiento pastoral a distintos niveles: parroquial, interparroquial, inter-

supuesta función coordinadora de la acción pastoral, es sin embargo completamente ajeno a los postulados de una estructura diocesana, y de una coordinación oficial.

Si estamos a la historia del texto desde que se redactó el *Schema Decreti de Apostolatu laicarum* de 1963, se observa claramente que cuando allí se alude a la tarea de coordinación, se está refiriendo en exclusiva a una mutua coordinación del apostolado no jerárquico entre diferentes grupos o asociaciones de fieles<sup>91</sup>. Se habla de los esfuerzos mutuos que deben darse entre los grupos de apostolado, para complementarse y cooperar entre sí; pero no, en cambio, de una supuesta labor de coordinación directiva de todas esas actividades. De hecho, en la *relatio* a un *schema* de 1964 se hace notar que las Juntas o Consejos allí propugnados no pertenecían al ámbito jerárquico, sino sólo a la mutua ayuda y entendimiento entre grupos apostólicos de fieles, puesto que las relaciones con la jerarquía se consideran ya en otro lugar —el actual n.º 24—, donde expresamente se habla del apostolado jerárquico de la Iglesia<sup>92</sup>.

El punto tiene notable importancia, al reconducir a su justo lugar la necesaria coordinación entre los distintos grupos apostólicos. No se piensa aquí en organismos de coordinación pertenecientes de algún modo a la estructura de la Iglesia diocesana —como en cambio sucede con el Consejo Pastoral, en cuanto cooperador del Obispo— por lo que poco tiene que ver con el supuesto previsto en el Decr. *Christus Dominus* n.º 27. Aquí se trata sobre todo de la preocupación maternal de la Iglesia a fin de que esos distintos grupos busquen entre ellos la mayor coordinación, se complementen mejor, «respetando siempre la índole propia y la autonomía de cada una».

El otro texto aducido para apoyar una supuesta misión coordinadora de la actividad apostólica encomendada al Consejo Pastoral, es el contenido en el Decr. *Ad Gentes*, n. 30. En él, se indica que «para

diocesano, etc. Pero, sin embargo, la labor de coordinación va primariamente dirigida a la que mutuamente deben efectuar entre sí —si optan por acudir a esos consejos: *poterunt... inservire*— las *variorum laicorum consociationum*.

91. «*Variae associationis et incepta apostolicae convenire inter se et communicare possint, et, salva uniuscuiusque indole et autonomía, operam suam mutuo coordinare*». *Schema Decreti de Apostolatu laicorum*, 1963, n. 24. Cfr. también el *Schema* de 1964, que en su n. 20, reproduce el mismo texto, así como los sucesivos *Textus emendatus* y *Textus recognitus*, de 1965, n. 26.

92. En la *Relatio circa rationem de qua Schema elaboratum est*, de 1964, se hace notar que ese número se está refiriendo al apostolado no jerárquico, puesto que las relaciones con la jerarquía ya están previstas en el n. 18 —el actual n. 24—, donde más específicamente se habla del apostolado dirigido por la jerarquía.

lograr una coordinación mejor, establezca el Obispo, en cuanto sea posible, un Consejo Pastoral»<sup>93</sup>. No obstante, estas palabras, deben situarse en su contexto, y averiguar a qué circunstancias se aplican.

De una parte, el Decr. *Ad Gentes* se refiere directamente a la labor misional, y aunque quepa reconducir a ésta toda labor pastoral de la Iglesia en cualquier punto del orbe, no es menos cierto que la literalidad del documento va dirigida primariamente a los territorios de misión. Así se explica que en el Capítulo V de este Decreto, al hablar de la *Ordinatione activitatis missionalis*, se establezcan un conjunto de elementos estructurales a nivel de Curia Romana y de Conferencia Episcopal, para ayudar a las misiones; y es que el texto está pensando primariamente en ellas, siendo excesivamente forzado extender por igual su contenido a toda la Iglesia.

En este Decr. *Ad Gentes* se trata específicamente de la coordinación del apostolado jerárquico; es decir, el de aquellos que *ibi sunt, non ex missione propria, sed missi Ecclesia et nomine Ecclesiae*<sup>94</sup>. Por ello, es preciso preguntarse, qué sentido tiene en este contexto la referencia al Consejo Pastoral; qué pretenden señalar con ello los Padres del Concilio.

Debe afirmarse en primer término que este texto no tiene intención de sustraer al Obispo la coordinación del apostolado jerárquico para encomendárselo a un organismo como el Consejo Pastoral. Efectivamente, en una *Relatio* al *Schema* de 1965, se indica que *pro coordinatione locali asseritur Episcopum esse centrum unitatis in apostolatu dioecesano*<sup>95</sup>. Es pues el Obispo quien tiene encomendada la función de coordinar; ¿qué sentido tiene entonces la alusión al Consejo Pastoral en este lugar?

El alcance preciso de una tal alusión, la encontramos en la *Relatio* a un *Schema* posterior: *Ad maiorem coordinationem activitatis missionalis in memoria evocatur quae in Decr. De Past. Episc. Munere statuta sunt*<sup>96</sup>. Es decir, parece tratarse de una simple mención circunstancial a un instrumento ya delineado en el Decr. *Christus Dominus*, para que el Obispo cuente con él en la actividad misional.

Es fácil comprender entonces que el n.º 30 del Decr. *Ad Gentes*

93. «*Ad meliorem coordinationem, Episcopus constituent in quantum fieri potest Consilium pastorale, in quo clerici, religiosi et laici per delegatos selectos partem habeant*». Decr. *Ad gentes*, n. 30.

94. *Relatio super Schema Decreti de activitate missionali Ecclesiae*, 1975, p. 9.

95. *Schema Decreti de activitate missionali Ecclesiae. Textus emendatus. Relatio circa rationem de qua Schema elaboratum est. Cap. IV*, 1965, p. 37.

96. *Schema Decreti de activitate missionali Ecclesiae. Textus emendatus. Relatio de singulis numeris, numerus 30 (A)*, 1965, p. 83.

no vaya orientado —como se ha pretendido— a dirigir y coordinar la actividad pastoral diocesana, encomendándosela al Consejo Pastoral. Ese texto pretende únicamente recordar al Obispo uno de los instrumentos de los que no podrá prescindir en la labor pastoral en los terrenos de misión, donde para lograr los fines del apostolado y de la misión de la Iglesia se hace necesario emplear armónicamente *sub Episcopo* todos los recursos de la Iglesia, también los estructurales, entre los que cabe señalar el Consejo Pastoral.

Estas son, a nuestro juicio las principales conclusiones que se extraen del análisis histórico de los textos conciliares tantas veces aducidos para fundamentar doctrinalmente el Consejo Pastoral. Ninguno de esos textos modifica en nada el tenor del Decr. *Christus Dominus*, con lo que se revela manifiestamente ajeno a la voluntad de los Padres conciliares la supuesta función de coordinación que tantas veces se ha atribuido al Consejo Pastoral<sup>97</sup>.

## 2. Peculiaridad de su naturaleza consultiva

Al desarrollar el n. 27 del Decr. *Christus Dominus*, el M. P. *Ecclesiae Sanctae*<sup>98</sup>, señala que el Consejo Pastoral tiene únicamente *voz consultiva*, expresión repetida en otros documentos posteriores de la Santa Sede relativos a esta misma institución<sup>99</sup>. El texto conciliar, por su parte, se limita a referirse a él como *Consilium*, sin considerar la eficacia jurídica de sus intervenciones.

A nuestro juicio no se trata propiamente de un órgano consultivo en el sentido jurídico estricto del término, principalmente porque el Consejo Pastoral no es órgano que participe en el régimen jurisdiccional de la diócesis. Los distintos documentos de la Santa Sede que se han ocupado de esta estructura diocesana, hacen pensar que su

97. Como señala Beyer, «*Consilium pastorale, a Concilio comendatum, non impositum habemus, quod missionem consultivam habeat, non directivam seu hierarchicam*». JEAN BEYER, *De Consilio Presbyterii adnotationes*, «Periodica» LX, 1971, p. 95.

98. Cfr. M.P. *Ecclesiae Sanctae* I, 16 § 2.

99. Cfr. Carta Circular S.C. Clero 25.I.1973, n.º 8. Directorio *Ecclesiae imago*, n.º 204. La índole meramente consultiva del Consejo Pastoral, ha sido puesta de relieve por la práctica totalidad de los estatutos de las diócesis españolas. En algunos, ni siquiera consta explícitamente, dándose por supuesta desde el principio. Sin embargo, no han faltado algunos documentos en los que se insinuara que, por concesión expresa del Obispo, las decisiones podrían llegar a tener carácter vinculante en algunas ocasiones (cfr. M. PAYÁ, *Los Consejos...*, cit., p. 245).

actividad no se realiza a nivel jurídico: «para los problemas pastorales concernientes al ejercicio de la jurisdicción, el Obispo tiene ya con el Consejo Presbiteral un organismo que le ayuda con sus consejos»<sup>100</sup>; lo que excluye «toda participación en el gobierno de la Iglesia particular»<sup>101</sup>. La intervención del Consejo Pastoral en el régimen jurídico de la diócesis es nula, lo que explica que ni el Concilio, ni el M. P. *Ecclesiae Sanctae*, ni otros textos posteriores, hablen de esta institución como necesaria en la diócesis, sino a lo más como muy recomendable<sup>102</sup>. Por consiguiente, si no es un órgano jurídico de la diócesis, difícilmente podrá ver calificada su naturaleza como consultiva.

No quiere ello decir que este organismo no tenga una estructura jurídica determinada por el derecho, sino que su actividad en el ámbito de gobierno de la diócesis no tendrá la eficacia de una consulta jurídica, y por tanto técnicamente no nos servirá para conceptuar la institución.

Bien es cierto, que en un sentido impropio sí puede hablarse de consultar al Consejo Pastoral; pero indudablemente esa labor no está recogida dentro de lo que podría denominarse una consulta jurídica, tal y como, en cambio, vimos que sucedía en el Consejo Presbiteral, que sí es órgano jurídico de la diócesis.

Las normas constitutivas de este organismo nos dicen que es un órgano pastoral, mediante el que se presta una «ayuda a la jerarquía en la función pastoral que le es propia»<sup>103</sup>. Sin pretender delimitar el sentido del término pastoral, debe hacerse notar que ello significa excluir al Consejo Presbiteral de la función jurídica de gobierno, a la vez que se le configura como una ayuda instrumental en la actividad apostólica oficial de la Iglesia; es decir, en el apostolado jerárquico.

¿Qué significa entonces que el Consejo Pastoral sólo tiene voto consultivo? A nuestro juicio, esta expresión, más que calificar técnicamente la naturaleza de la institución, persigue limitar la eficacia de su intervención. Por eso, tal vez hubiera sido técnicamente más correcto declarar sin más que no tiene voto deliberativo, o que carece de fuerza vinculante, en su actividad, que es de hecho lo que se pretende significar con esa expresión; toda vez que, como ya hemos se-

100. Cfr. Carta Circular S.C. Clero 25.I.1973, n.º 9.

101. Cfr. Normas Orientadoras de la Conferencia Episcopal Española, «Ecclesia», 1966, p. 2.651.

102. Cfr. nota 82.

103. Carta Circular S.C. Clero 25.I.1973, n.º 4.

ñalado, su labor no cabe calificarla jurídicamente de consultiva en sentido estricto.

Además, tampoco materialmente puede reconducirse su actividad a la de una consulta. El Consejo Pastoral no emite juicios acerca de las cuestiones que se le plantean, sino que por el contrario, el propio Concilio y los documentos posteriores hablan de una actividad de otro signo: «estudiar y sopesar lo que atañe a las obras pastorales y sacar del estudio conclusiones prácticas»<sup>104</sup>. Es decir, emite propiamente manifestaciones de voluntad, en forma de propuesta, resultado de un estudio previo. Ello es independiente de la eficacia que dicha manifestación de voluntad pueda tener; eficacia que jurídicamente será nula, ya que no se otorga dentro del campo jurídico, sino en el campo pastoral, es decir, en el seno de aquella comunión a la que nos referimos al hablar del Consejo Presbiteral, y sobre la que volveremos después.

Desde el punto de vista material, la función que se asigna al Consejo Pastoral puede más bien reconducirse en un primer momento a la de aquellos órganos que los administrativistas llaman *órganos de planeamiento*, cuya misión es la de formar el plan, establecer las bases de actuación que luego serán sometidas siempre a los órganos activos<sup>105</sup> que tienen encomendada la función de gobierno. En tal sentido, habríamos de calificar al Consejo Pastoral como un órgano técnico; no en atención a una especial preparación de sus miembros, que tal vez no existe, sino más bien por el modo en que van a ser recibidos sus estudios<sup>106</sup>.

En otro orden de cosas, al igual que señalamos respecto del Consejo Presbiteral, debe apuntarse también que el órgano técnico que es el Consejo Pastoral debe ser colocado estructuralmente junto al Obispo. Del mismo modo que aquél era un órgano consultivo personal

104. Decr. *Christus Dominus*, n.º 27.

105. Cfr. GARCÍA TREVILJANO, *Tratado...*, cit., pág. 223.

106. Conviene matizar el sentido en que cabe hablar del Consejo Pastoral como órgano técnico, aun cuando sus miembros no sean propiamente técnicos en temas pastorales, en el sentido estricto de la expresión. El n.º 27 del Decr. *Christus Dominus* utiliza los términos *investigare* y *perpendere*, lo que significa que el asesoramiento del Consejo Pastoral habrá de realizarse en base a un trabajo madurado previamente, en el que tras el estudio de la realidad pastoral de la diócesis y de sus necesidades concretas, se ofrezcan al Obispo las oportunas conclusiones sobre los temas que éste ha solicitado colaboración. Tales estudios «facilitan los elementos necesarios para que la comunidad diocesana pueda prever las labores pastorales de una forma orgánica y llevarlas a cabo con eficacia» (*Synodus Episcoporum* 1971, *De Sacerdotio ministeriali, pars altera*, II, n. 3; Carta Circular S.C. Clero, 25.I.1973, n.º 4). En este sentido, sí cabe atribuir al Consejo Pastoral la condición de órgano técnico de planeamiento.

del Obispo —su senado—, el Consejo Pastoral es un órgano técnico de asesoramiento personal al Obispo en cuestiones pastorales.

Ciertamente, ningún texto conciliar vincula expresamente el Consejo Pastoral con el Obispo. De las normas posteriores al Vaticano II, tampoco se infiere una declaración en este sentido. Sin embargo, por razones distintas queda claro que ello es así: en el campo doctrinal, porque es el Obispo el responsable directo de la coordinación de la pastoral diocesana; en el campo estructural, porque la actividad de esta institución se realiza al dictado del Obispo, bajo su convocatoria, sobre los temas por él señalados o aceptados; y, sobre todo, porque queda al prudente juicio del Obispo la decisión de establecer o no en la diócesis el Consejo Pastoral.

En nuestra opinión el mejor encuadre que cabe hacer del Consejo Pastoral es el de que se trata de un organismo de asesoramiento técnico al Obispo en las materias pastorales; expresión —asesoramiento—, que parece más adecuada con la naturaleza de la institución, por exceder del estricto campo jurídico en que técnicamente se mueve el concepto de órgano consultivo.

### 3. *Ambito pastoral y diocesano de su asesoramiento*

Nos ocupamos ahora de la cuestión relativa a la competencia del Consejo Pastoral. Aunque el ámbito material de actividad del Consejo Pastoral esté más delimitada que el del Consejo Presbiteral, por ocuparse tan sólo de temas pastorales en el terreno jurídico, son ahora reproducibles con mayor razón cuantas consideraciones hicimos en torno a la competencia del Consejo Presbiteral: el ámbito material de actividad queda delimitado a los temas pastorales, pero sin embargo el Consejo Pastoral no tiene sobre ellos competencia jurídica.

En estricta técnica jurídica no cabe afirmar que el Consejo Pastoral tenga competencia en temas pastorales, no ya sólo porque una cosa tal esté reñida con el deseo del Concilio —según vimos en el apartado primero, el Consejo Pastoral no coordina ni dirige la acción pastoral—, sino, sobre todo, porque la competencia estricta sólo cabe aplicarla a la actividad jurídica, y éste es un organismo que no interviene en el régimen jurídico de la diócesis.

Aunque el Consejo Pastoral no tenga estrictamente competencia jurídica, en cambio sí que tiene un ámbito material de atribuciones fijadas por la ley, consistente en el asesoramiento que deben prestar cada vez que lo requiera el Obispo. Este ámbito material se circunscribe a las cuestiones relativas a la acción pastoral, que sean competencia del Obispo. Se trata de un ámbito material delimitado

positivamente, por la actividad apostólica de carácter jerárquico dentro del estricto marco de la diócesis y de las competencias del Obispo.

El ámbito diocesano es justamente el marco de la actividad exclusiva del Consejo Pastoral. Y lo es en dos sentidos. En primer lugar, en cuanto que temáticamente no podrá abordar cuestiones de incidencia pastoral que excedan del terreno diocesano, para las que el Obispo carece de competencia: el Consejo Pastoral no «puede pronunciarse sobre los problemas generales concernientes a la fe, a la ortodoxia, a los principios morales o a las leyes universales de la Iglesia»<sup>107</sup>.

Pero también en cuanto a la estructura el ámbito de este organismo es el estrictamente diocesano, sin que puedan constituirse Consejos Pastorales a nivel superior, de nación o internacionales, por ejemplo. Ciertamente el Dec. *Apostolicam actuositatem* sugiere la creación de consejos de coordinación de ámbito interdiocesano, e incluso de orden nacional o internacional, pero ya vimos cómo este texto conciliar piensa más bien en otro tipo de organismos de mutua coordinación, que a diferentes niveles, cabría establecer entre los distintos grupos de acción apostólica.

En cambio, no cabe duda, que el ánimo del legislador es el de vetar la constitución de Consejos similares al de Pastoral en ámbitos supradiocesanos, criterio que también ha presidido los trabajos de reforma del Código<sup>108</sup> en los que expresamente se limita la constitución del Consejo Pastoral al terreno diocesano. Tal prohibición a nuestro juicio tiene el doble carácter de ser una cautela para evitar la repetición de experiencias desafortunadas; y al mismo tiempo de ser una consecuencia de la necesaria vinculación que un organismo asesor como el presente debe guardar siempre con aquellos oficios que tienen encomendado el gobierno pastoral del Pueblo de Dios, y que por ello poseen propiamente competencia en el terreno pastoral<sup>109</sup>.

#### IV. COOPERACIÓN DE ESTOS CONSEJOS EN EL RÉGIMEN DE LA DIÓCESIS

Esperamos que las consideraciones precedentes hayan enviado alguna luz a los puntos que más nos interesaba subrayar: la naturaleza

107. Carta Circular S.C. Clero, 25.I.1973, n.º 9.

108. Cfr. *ibid.* n.º 12; «Communicationes», vol. XIII, n.º 1, 1981, p. 138.

109. Este criterio confirma cuanto hemos mantenido en las páginas prece-

y la competencia jurídica de estas dos instituciones. Confiamos haber ilustrado de algún modo cómo la distinta fundamentación doctrinal que poseen conduce a una profunda separación jurídica entre ambos <sup>110</sup>. Mientras el Consejo Presbiteral incide en el terreno jurídico de la potestad de régimen, el de Pastoral se desenvuelve en un ámbito asesor que estrictamente no cabe calificar de jurídico.

### 1. *Las relaciones mutuas*

Sin embargo, como señalamos al principio, uno y otro organismo han nacido de una doctrina conciliar hasta cierto punto análoga: la relativa a la corresponsabilidad de los fieles en la misión de la Iglesia, según los diversos ministerios y carismas <sup>111</sup>; corresponsabilidad que aunque en el caso del Presbiterio tenga también connotaciones jurídicas vinculadas al ejercicio de la potestad <sup>112</sup>, en ambos casos discurre sobre todo por un terreno de actividad que de ordinario es poco mensurable de forma objetiva.

Vamos a considerar ahora este aspecto, intentando señalar a modo de conclusión, el ámbito en el que a nuestro juicio deben moverse ordinariamente estos organismos en la vida diocesana, no ya en base al derecho, sino sobre todo en base a la doctrina expuesta en el Concilio.

Con todas las matizaciones ya hechas, la labor de estos dos organismos hay que situarla en un primer momento dentro de la función consultiva: unas veces será consulta en sentido estricto, y otras un asesoramiento genérico. En cualquier caso, se trata de una labor de importancia decisiva para el buen gobierno, ya que es difícil, cuando no imposible, que una persona logre por sí sola recabar toda la información necesaria, también desde el punto de vista técnico, para llegar en cada momento a la decisión más justa y eficaz <sup>113</sup>. Si el consejo es necesario para las decisiones de la vida privada, con mucha mayor

dentes acerca de que el texto del Decr. *Apostolican actuositatem* n.º 26 no debe entenderse como una corrección de la naturaleza de la institución establecida en el Decr. *Christus Dominus*, n.º 27.

110. Como señala Romita, «vi e una distinzione essenziale tra i due Consigli, come essenziale (e non di grado) è la distinzione tra Clero e Popolo» (FIORENZO ROMITA, *Pastorale e diritto canonico: consiglio pastorale e consiglio presbiterale*, «Monitor Ecclesiasticus», 1967, p. 506).

111. Cfr. Const. *Lumen gentium*, n. 12.

112. Cfr. Decr. *Presbyterorum ordinis*, n. 7.

113. Cfr. JUAN ARIAS, *La función consultiva*, «Ius Canonicum», XI, n.º 22, 1971, p. 222.

razón se requiere para aquellas decisiones que repercuten en la vida pública. En este sentido, las tareas genéricamente encomendadas a estos dos organismos se revelan de trascendental importancia para el gobierno de la diócesis.

A pesar de la desigualdad de planos en que cada uno se mueve, puede darse sin embargo, y de hecho se da en la práctica, cierta coincidencia temática respecto de las materias sobre las que pueden recaer las respectivas actividades de consulta<sup>114</sup>. La coincidencia se presenta sobre todo en las cuestiones de índole pastoral, tema específico del Consejo Pastoral, pero que al mismo tiempo entra dentro del ámbito de la actividad consultiva del Consejo Presbiteral, planteándose la cuestión de las relaciones mutuas entre ambos organismos. ¿Qué tipo de relaciones son éstas?, cabría preguntarse.

Como se desprende de cuanto hemos dicho, a nuestro juicio carece de sentido plantear la hipótesis de conflictos de competencia. En sentido estricto, no es posible que se den estos conflictos toda vez que ninguno posee competencia estricta; pero, además, tampoco cabe plantearla porque el Consejo Pastoral no es un órgano del gobierno jurídico de la diócesis, y los conflictos de competencia sólo cabe plantearlos dentro del ámbito de gobierno.

Sin embargo, la coincidencia temática producirá ciertamente algún tipo de relación en aquellas diócesis donde existan estos dos organismos, y para enfocarla debidamente no podemos olvidar que tanto una como otra son instituciones que en su estructura están directamente vinculadas al Obispo diocesano. Su relación estructural directa se establece sólo con el Obispo, no con el resto de la estructura diocesana, por ello las relaciones mutuas habrán de plantearse siempre a través del Obispo, como intermediario.

Por ello, no cabe a nuestro juicio que estos dos organismos se relacionen directamente, lo que supondría ignorar su vinculación estructural con el Obispo diocesano. Tratándose de las materias estrictamente pastorales, habrá de ser el propio Obispo quien sucesivamente someta los asuntos primero a un organismo y luego al otro: lo lógico sería que primero el Obispo solicitara el dictamen del Consejo Pastoral, y en base a él presentara su propio criterio —al que habrá llegado tras estudiar dicho dictamen—, a la consulta del Consejo Presbiteral<sup>115</sup>. No se trasladaría directamente el dictamen del

114. «*Cum ambo agant de eadè re, bonum pastorale dioecesanis, unum sub aspectu regiminis, alterum sub aspectu collaborationis activae*», J. BEYER, *De Consilio...*, cit., p. 94.

115. «Il Consiglio Pastorale precede, prepara e poi seconda l'azione del Consiglio Presbiterale». F. ROMITA, *Pastorale e diritto...*, cit., p. 507.

Consejo Pastoral al Consejo Presbiteral, sino que el objeto de la segunda consulta estaría constituido por aquellas conclusiones a las que el propio Obispo hubiera llegado tras escuchar el asesoramiento del Consejo Pastoral.

De este modo cada institución quedaría en su sitio, resaltándose de un lado el carácter técnico asesor del Consejo Pastoral, y de otro el estrictamente consultivo —en sentido jurídico— del Consejo Presbiteral, pues «nada impide que el Consejo Pastoral examine problemas y haga sugerencias al Obispo, para cuya aplicación se requiere un acto jurídico»<sup>116</sup>.

## 2. *El alcance de las formulaciones jurídicas*

Hasta aquí hemos realizado un conjunto de consideraciones que se mueven en el estricto ámbito jurídico del Derecho canónico, en base a la normativa de estas dos instituciones. Ahora bien, queda sin embargo la duda de si toda la entidad eclesial de estos dos Consejos cabe reducirla al estricto terreno técnico-jurídico, o si por el contrario contienen algo más, que no es susceptible de este tipo de conceptualizaciones. ¿Cabe agotar en categorías técnico-jurídicas, análogas a las que hemos empleado, el contenido doctrinal que subyace tras estas dos instituciones?

A nuestro juicio, ciertamente no. No hay duda de que estos planteamientos jurídicos no agotan la doctrina teológica del Concilio. Basta comprobar, por ejemplo, cómo en los términos estrictamente jurídicos que hemos empleado, la intervención de estos organismos en la vida diocesana queda reducida a cotas muy bajas, en contraste con la voluntad conciliar, no menos diáfana de llamarles a ejercer decisivo influjo en el gobierno pastoral de la diócesis.

La cuestión se plantea en cómo realizar esa misión de honda incidencia diocesana querida por el Concilio, sin alterar el encuadre jurídico expuesto anteriormente; es decir, sin minusvalorar las formulaciones jurídicas que, aunque imperfectas tal vez, son válidas en aquello que pretenden. Por eso, es importante plantear ahora ¿qué es lo que pretenden esas formulaciones jurídicas, y qué ha quedado fuera de ellas?

Ciertamente, se trata de un problema que no permite generalizaciones. Tal vez el error principal en que se ha incurrido en los últimos tiempos haya estado en subrayar desmedidamente, desde plan-

116. Cfr. Carta Circular S.C. Clero 25.I.1973, n.º 9.

teamientos estrictamente jurídicos, el grado de intervención en la vida y en el gobierno de la diócesis de estos dos órganos colegiados, olvidando que más que en esferas de potestad encuadrables jurídicamente, el ánimo del Concilio está en situar a estos dos organismos en áreas de servicio a la Iglesia.

A nuestro entender, si en las normas jurídicas no hallamos una acabada respuesta a la doctrina teológica subyacente en estos organismos, no se debe tanto a la pobreza de los conceptos jurídicos, como a la voluntad del legislador que no ha querido hasta ahora efectuar esa traducción, en cierto modo innecesaria. La misión de la norma jurídica, no es tanto la de reglar todas las actuaciones susceptibles de producirse en el seno de los organismos jurídicos, sino también la de señalar los cauces y límites entre los cuales debe necesariamente discurrir la vida eclesial, que no siempre puede encorsetarse en moldes jurídicos.

En lo relativo a estos dos Consejos, las normas jurídicas deben tomarse a nuestro juicio no tanto como normas de intención directiva, sino más bien como marco limitador de actividades. Es decir, son preceptos que establecen los límites que no pueden desbordarse en la actividad de estas instituciones, preservando así la naturaleza propia del gobierno en la Iglesia.

De otro lado, el legislador no ha querido traducir acabadamente la doctrina teológica, porque buena parte de ella está llamada a desarrollarse fuera del ámbito técnico de lo jurídico, y sometida a circunstancias variables que sólo pueden valorarse desde la prudente responsabilidad del buen gobernante.

En ese ámbito se sitúa el área de servicio en que ha de localizarse la actividad ordinaria de estas dos instituciones. Más que esferas de poder, de potestad jurídica y objetivamente mensurable; los consejos, la ayuda de servicio a la Iglesia y de cooperación con el Obispo, se desenvuelven en toda su amplitud en el campo de la responsabilidad personal de cada uno de los miembros de esos Consejos. No se trata de una responsabilidad evaluable en técnica jurídica, pero sí de una responsabilidad de signo más profundo, y tan real como la jurídica.

Cabría afirmar por ello que la mera observancia de las normas jurídicas no basta en esta ocasión para realizar acabadamente la voluntad del Concilio. Las normas, aparte de establecer unos límites de actuación, señalan, con formulaciones técnico jurídicas, un *minimum* de actividad de estos organismos, con carácter necesario. Pero si hemos de estar a la doctrina que los ha inspirado, y a la finalidad de lograr —al menos en términos ideales— el mejor gobierno de

la diócesis, no es menos cierto que la mera observancia estricta de las normas no es suficiente, sino que necesariamente se plantea la necesidad de una actividad mayor, en la que el Derecho no ha querido entrar, pero que el Concilio sí quiso señalar.

¿Cómo es esta actividad? ¿Qué carácter reviste? A nuestro modo de ver, correspondería realizar aquí el discurso relativo a la comunión, entendida, en lo que ahora nos concierne, como la voluntad de todos los miembros de estos organismos de lograr entre sí la armonía y la cohesión de objetivos y de criterios, que en base a una actitud de servicio a la Iglesia y de cooperación con el ministerio del Obispo, facilite el mejor gobierno de la diócesis. Si existe esta voluntad de unidad, el papel de ambos organismos en el gobierno diocesano co-brará la trascendencia deseada por el Concilio; si no se da, y se olvida la función de servicio que les anima, ambos organismos no serán sino un estorbo más para la buena marcha de la diócesis.

Se trata de un ideal, sólo alcanzable desde actitudes personales de servicio y de respeto mutuo, que deben compartir cada miembro de estos organismos y también el Obispo, cuyo papel reviste singular trascendencia para hacer posible la comunión.

El Obispo es, en efecto, quien sin renunciar nunca a su responsabilidad inderogable, debe en cada caso juzgar la conveniencia de poner en actividad a estos dos organismos. Debe atender al fomento de la comunión, y a valorar prudencialmente, si en cada caso concreto concurren los elementos, las circunstancias, y la oportunidad que hacen de esa armonía una aportación positiva para gobernar la Iglesia particular que se le ha encomendado.

La misión que está llamado a cumplir el Obispo en el buen funcionamiento de estos dos organismos es, pues, decisiva. Jugará un papel importante su personal talante, su actitud ante el Presbiterio, y su prudencia en el gobierno, manifestada también en el saber aconsejarse. Precisamente para hacer posible esa comunión y eludir actitudes personales que la puedan perjudicar, las normas jurídicas conceden amplio margen de discrecionalidad al Obispo a la hora de determinar la composición de estas instituciones. Pero no menos importante es la colaboración y el respeto que todos deben guardar ante la misión peculiar que por derecho divino tiene el Obispo y ante la responsabilidad diocesana que inmediatamente pesa sobre sus hombres.