

---

# La Santa Sede y el Consejo de Europa

---

Géraldine GIRAUDEAU

Catedrática de Derecho Público  
Universidad de Perpignan Via Domitia  
Delegada en la Universidad de Nueva Caledonia\*  
ggiraudeau@yahoo.fr

**Sumario:** 1. INTRODUCCIÓN. 2. EL CONSEJO DE EUROPA, UNA ORGANIZACIÓN ADAPTADA AL DESPLIEGUE DE A PERSONALIDAD JURÍDICA INTERNACIONAL DE LA SANTA SEDE. 2.1. La condición de Observador de la Santa Sede: el reconocimiento formal de una participación empírica. 2.1.1. El arraigo de la diplomacia apostólica. 2.1.2. Las primeras participaciones de a Santa Sede en los trabajos del Consejo de Europa. 2.2. El estatuto singular de la Santa Sede en el Consejo de Europa. 2.2.1. La inaplicabilidad de la condición de Observador general. 2.2.2. Los efectos de la condición de Observador de la Santa Sede. 3. EL CONSEJO DE EUROPA, UN FORO PRIVILEGIADO PARA EL EJERCICIO DE LA DIPLOMACIA APOSTÓLICA. 3.1. La transmisión del mensaje de la Iglesia. 3.1.1. El poder de influencia de la Santa Sede. 3.1.2. La naturaleza polimórfica de la cooperación entre la Santa Sede y el Consejo de Europa. 3.2. La recepción del mensaje de la Iglesia. 3.2.1. La promoción de la paz y la protección de los derechos humanos como puntos de convergencia entre la actividad del Consejo de Europa y la diplomacia apostólica. 3.2.2. Previsibles puntos de tensión alrededor de los temas relacionado con el derecho a la vida. 4. REFLEXIÓN FINAL.

## 1. INTRODUCCIÓN

Es un honor y un placer participar en este *Liber Amicorum* en reconocimiento a los méritos académicos del profesor Bermejo. No es solo una referencia en España en el ámbito del Derecho internacional y europeo, sino también es un académico respetado más allá de sus fronteras. Bajo su dirección, el *Anuario Español de Derecho Internacional* goza de un alto prestigio, razón por la cual esta publicación se comenta cada año en la revista homóloga francesa, *l'Annuaire français du droit international*. Además, hablando perfectamente nuestro idioma, el profesor Bermejo ha contribuido activamente en crear puentes universitarios a través de los Pirineos. De hecho, le debo en parte la posibilidad de haber realizado mi investigación doctoral en Madrid con el profesor Carlos Fernández Liesa, bajo la recomendación de su amigo

---

\* Miembro del LARJE (Laboratoire De Recherches Économique et Juridique). Este estudio es la versión en castellano de una contribución presentada el 13 de octubre 2016 en una jornada organizada en la Universidad de Paris X Nanterre por A.-L. CHAUMETTE y N. HAUPAIS, dedicada a «la Religión y el Derecho internacional», y cuyas participaciones deberían estar publicadas en francés en 2018.

Pierre Michel Eisemann, profesor de La Sorbona. Desde entonces, cada vez que nuestros caminos se han cruzado en Madrid, París, Orléans o Nouméa, siempre me ha impresionado la amplitud de sus conocimientos y su capacidad de transmitirlos en congresos y conferencias casi sin notas y ¡en un francés perfecto! Deseo que las reflexiones que presento en este trabajo sean reflejo de mi participación entusiasta en este debido homenaje a su fructífera carrera académica.

\* \* \*

La diplomacia de la Santa Sede destaca por muchos de sus aspectos, ya sea por la magnitud de su red de representaciones y embajadas, o por el carácter histórico de la formación de los Nuncios apostólicos es la escuela diplomática más antigua de Europa<sup>1</sup>. Este modelo de diplomacia influyente está muy comentada, y es un tema muy frecuentemente utilizado por periodistas y especialistas en ciencias políticas e historia, tanto a lo largo de las comunicaciones con el Vaticano, como en el caso de las visitas del Santo Padre<sup>2</sup>. El Estado vaticano, uno de los más pequeños del mundo<sup>3</sup>, se beneficia en efecto de una sorprendente influencia internacional, gracias a una intensa acción diplomática en el marco de los principales actores de la sociedad internacional, sin poder contar con los instrumentos tradicionales del *hard power* como son el poder económico o militar<sup>4</sup>. Este fenómeno ya bien documentado por diversas ciencias so-

---

<sup>1</sup> *Infra*.

<sup>2</sup> La multitud de los títulos de prensa son suficientes para convencer. El fenómeno se encuentra también en la televisión, como lo demuestra el número especial del famoso programa francés 'le dessous des cartes' dedicado al «Vaticano: religión y la diplomacia», en octubre de 2014: <http://ddc.arte.tv/emission/vatican-religion-et-diplomatie>. Para un análisis de ciencia política, se pueden consultar provechosamente frecuentes publicaciones del Observatorio geopolítico de las religiones del IRIS: <http://www.iris-france.org/observatoires/observatoire-geopolitique-du-religieux/>. El último boletín de septiembre de 2016 (en el momento de escribir este artículo) transcrito por ejemplo la entrevista del Embajador de Georgia ante la Santa Sede, al comentar la visita del Santo Padre en Georgia. Para un ejemplo reciente de visita destinada a calmar un conflicto, vea lanzamiento de Radio Vaticana de 25 de octubre de 2016 en el desplazamiento del Papa en Venezuela, mientras que el país está atravesando una grave crisis: [http://fr.radiovaticana.va/news/2016/10/25/le\\_pr%C3%A9sident\\_du\\_venezuela\\_re%C3%A7u\\_par\\_le\\_pape\\_fran%C3%A7ois/1267537](http://fr.radiovaticana.va/news/2016/10/25/le_pr%C3%A9sident_du_venezuela_re%C3%A7u_par_le_pape_fran%C3%A7ois/1267537). Las páginas web mencionadas en este artículo han sido consultadas en septiembre de 2017

<sup>3</sup> Se trata de la primera si se excluye el caso particular del Principado de SeaLand, ver SÉGUR, Ph., «La principauté de SeaLand: espace de non-droit et fiction de souveraineté», *Annuaire du droit de la mer*, vol. XIX, 2014, pp. 15-42.

<sup>4</sup> Sobre esta noción, *infra*.

ciales, ha sido en comparación poco comentado por los juristas<sup>5</sup>. Tratar de los vínculos existentes entre la Santa Sede y el Consejo de Europa invita entonces a recordar los fundamentos jurídicos de la representación del primero dentro de la comunidad internacional, pero también a analizar las peculiaridades de su condición de Estado Observador dentro de la Organización, para entender cómo esta participación es una prueba, simbólicamente hablando, del poder de influencia de la Iglesia Católica.

Desde esta perspectiva, la distinción hecha por los acuerdos de Letrán, en 1929, entre la Iglesia, el Vaticano y la Santa Sede es compleja. En efecto, el artículo 2 del Tratado reconoce a la Santa Sede, que es la entidad independiente del Vaticano, y que tiene personalidad jurídica internacional, mientras que el Vaticano es el Estado con un estatuto especial, constituyendo la base territorial de la Santa Sede<sup>6</sup>. El Papa, cabeza de la Iglesia, es el soberano del Vaticano y el representante de la Santa Sede en el ámbito internacional. Así pues, el Vaticano y la Santa Sede, aunque estén intrínsecamente ligados, no son legalmente idénticos<sup>7</sup>. Hablar de la diplomacia vaticana es por tanto un abuso del lenguaje. La representación de la Santa Sede en otros Estados y en Organizaciones regionales e internacionales corresponde al desarrollo de los efectos jurídicos

<sup>5</sup> Ver FERRAGU, G., «Le Saint-Siège, force politique», en *Le christianisme dans le monde*, 2008; KAZARIAN, N., «Le Saint-Siège: État incontournable de la diplomatie mondiale?», Point de vue du 19 octobre 2015, Iris; MEURICE, J.-M. *Le vrai pouvoir du Vatican: enquête sur une diplomatie pas comme les autres*, Albin Michel, 2010 ou NOE, J.-B., *Géopolitique du Vatican: la puissance de l'influence*, Paris, PUF, 2015, 253 p. Hay sin embargo varias publicaciones de ciencias jurídicas, especialmente sobre el estatus especial de la Santa Sede y del Vaticano, entre los cuales: G. Barberini, *Le Saint-Siège, sujet souverain de droit international*, Le Cerf, 2003; LUCIEN-BRUN, J., «La Saint-Siège et les institutions internationales», *AFDI* 1964, pp. 536-542; MORSS, J. R., «The International Legal Status of the Vatican», *European Journal of International Law*, vol. 26, 2015, pp. 927-946; RAMBAUD, Th., «Le Saint-Siège dans les relations internationales», *AFRI* 2014, pp. 513-531; RYNGAERT, C., «The Legal Status of the Holy See», *Goettingen Journal of International Law*, vol. 3, n° 3, 2011, pp. 829-859.

<sup>6</sup> Según el artículo 2 del Tratado entre la Santa Sede Italia: «[I] Italia reconoce la soberanía de la Santa Sede en el ámbito internacional como un atributo inherente a su naturaleza, conforme a su tradición y las necesidades de su misión en el mundo». Bajo los términos del artículo 3, «[I] Italia reconoce la plena propiedad de la Santa Sede, el poder exclusivo y absoluto de la jurisdicción soberana sobre el Vaticano. El texto está disponible en el sitio web del Vaticano: <http://www.vaticanstate.va/content/dam/vaticanstate/documenti/leggi-e-decreti/Trait%C3%A9entreleSaintSi%C3%A8geetl'Italie.pdf>. La traducción de las citaciones de esta contribución son personales. Véase también ROUXEL, J.-Y., *Le Saint-Siège sur la scène internationale*, Paris, L'Harmattan, 1998, p. 44.

<sup>7</sup> Ver, RYNGAERT, C., «The Legal Status of the Holy See», *Goettingen Journal of International Law*, vol. 3, n° 3, 2011, p. 832 et suiv; MORSS, J.R., «The International Legal Status of the Vatican», *European Journal of International Law*, vol. 26, 2015, pp. 927-946.

de la calidad de la Santa Sede como sujeto internacional, calidad que se reconoce explícitamente en la parte política de los acuerdos de 1929. Sin embargo, la diplomacia de la Santa Sede es muy antigua, con raíces bien anteriores a la firma de los acuerdos con Italia<sup>8</sup>. Por eso, su gran experiencia internacional ha creado una red estructurada y eficiente, cuyo objeto es la transmisión del mensaje de la Iglesia.

Por su parte, el Consejo de Europa es un pilar de la cooperación en el continente europeo. La Organización regional, creada por el Tratado de Londres el 5 de mayo de 1949, fue negociada como el resultado de la famosa Conferencia de La Haya. Cuenta actualmente con 47 Estados miembros –lo que corresponde a aproximadamente 820 millones de personas–<sup>9</sup>. Su actividad es particularmente intensa en la promoción de los derechos humanos, la paz y la democracia, así que se extiende más allá de las fronteras de Europa en un sentido geográfico limitado. Además, su influencia va mucho más allá de las fronteras de sus Estados miembros, ya que un gran número de acuerdos negociados en su seno están abiertos a la adhesión de Estados no miembros de la Organización<sup>10</sup>. Por lo tanto, el Consejo de Europa, por la naturaleza de la actividad que desempeña, es un foro privilegiado para recibir un mensaje Papal de ámbito casi universal, y por tanto no solo despliega sus efectos en los intereses específicos de la Iglesia, sino que va mucho más lejos, yendo en general hasta la promoción de la paz y de los derechos humanos. Además, dentro del panorama institucional europeo es una Organización que ha demostrado ser más adecuada que otras para establecer vínculos con el Vaticano, por razones históricas y funcionales<sup>11</sup>. Si esta relación se ha materializado legalmente mediante la obtención de un estatuto *sui generis* de Observador para la Santa Sede, no es el único vector de una estrecha cooperación que existe también por otros medios más informales. Las interrelaciones entre las dos entidades conlleva por tanto la cuestión de la naturaleza de este estatuto, de su fundación y de sus efectos, pero también, desde el punto de vista de las relaciones internacionales,

---

<sup>8</sup> *Infra*.

<sup>9</sup> Ver la página oficial de la Organización: <https://www.coe.int/fr/>.

<sup>10</sup> Varias son de especial importancia, especialmente en cuanto al derecho de las tecnologías de la información y de la comunicación. Así es el Convenio n.º 108 del Consejo de Europa para la protección de personas contra el tratamiento automatizado de datos de carácter personal, aprobado en 1981 y con un protocolo en 2001 (tres Estados no miembros de la Organización y otros en proceso de aceptación), o también el Convenio n.º 185 del Consejo de Europa sobre el delito cibernético (22 de los 53 Estados partes no miembros de la Organización; ver <http://www.coe.int/fr/web/cybercrime/home>).

<sup>11</sup> *Infra*.

de la «eficacia» de esta relación en beneficio de uno y otro<sup>12</sup>. Así, el Consejo de Europa constituye un marco singular de aplicación de las competencias internacionales de la Santa Sede (1) e ilustra el éxito de la diplomacia de influencia de la Iglesia Católica (2).

## 2. EL CONSEJO DE EUROPA, UNA ORGANIZACIÓN ADAPTADA AL DESPLIEGUE DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA INTERNACIONAL DE LA SANTA SEDE

La Organización pronto asoció a la Santa Sede a sus trabajos (2.1), y le reconoció *a posteriori* un singular estatuto, con efectos legales y prácticos diversos (2.2).

### 2.1. *La condición de Observador de la Santa Sede: el reconocimiento formal de una participación empírica*

Desde el punto de vista de la Iglesia, la creación del Consejo de Europa en 1949 fue una oportunidad para contribuir a la cooperación europea, cooperación que se vio implementada unos años más tarde en un contexto más general de un despliegue de la presencia internacional de la Santa Sede (2.1.2), participación que forma parte del linaje de una práctica muy antigua de representación (2.1.1).

#### 2.1.1. El arraigo de la diplomacia apostólica

La influencia de la Santa Sede es grande, y es difícil ignorar su importancia en las relaciones internacionales y europeas. Su red diplomática, una de las primeras en el mundo<sup>13</sup>, encuentra sus fuertes raíces en una larga práctica ya existente en los primeros días de la Iglesia, mediante el envío de legados y *vicarii apostolici* para representar al Papa en los consejos y en los obispos distan-

<sup>12</sup> Sobre las razones de acercar el derecho internacional a las relaciones internacionales, leer por ejemplo la apertura del profesor Serge SUR durante la jornada anual de la SFDI, «*Droit international et relations internationales: divergences et convergences*», París, Pedone, 2010, pp. 7-11.

<sup>13</sup> Según su web oficial, la Santa Sede mantiene en 2017 relaciones diplomáticas con 180 Estados, a que se debe agregar a Mauritania, a diciembre de 2016, fecha en la que los dos Estados anunciados mantienen relaciones diplomáticas y la apertura de una embajada, ver [http://fr.radiovaticana.va/news/2016/12/09/le\\_saint-si%C3%A8ge\\_et\\_la\\_mauritanie\\_%C3%A9tablissent\\_des\\_relations\\_diplomatiques/1278027](http://fr.radiovaticana.va/news/2016/12/09/le_saint-si%C3%A8ge_et_la_mauritanie_%C3%A9tablissent_des_relations_diplomatiques/1278027).

tes<sup>14</sup>. La personalidad de los Pontífices fue pues un factor muy importante en el desarrollo de esta diplomacia. En su libro «Geopolítica del Vaticano», NOE describe el papel de GREGORIO XIII, a quien se le debe las primeras reglas de los «poderes de las nunciaturas», así como las «bases legales y protocolarias» de las actividades de representación, negociación y mediación<sup>15</sup>. Bajo el pontificado de CLEMENTE XI, en 1701, la Santa Sede sería la primera en contar con una escuela de formación de embajadores. Se trata de la Academia de Nobles Eclesiásticos, que se convirtió en la Academia Pontifical Eclesiástica bajo PIO XI<sup>16</sup>, y que sigue ofreciendo una formación exigente a los funcionarios de la Santa Sede<sup>17</sup>. Durante el siglo XX, se notó la importancia de la política fundacional conducida por LEON XIII, quien se dedicó a «la defensa de la paz, la protección de los perseguidos católicos» y a la «defensa de las libertades humanas»<sup>18</sup>. La gestión de la diplomacia de la Santa Sede está ahora completamente operacional. El Papa, por su misión general y universal a la cabeza de la Iglesia, tiene obviamente una autoridad moral en la acción diplomática. Sin embargo, su actuación está en la práctica principalmente confiada a la Secretaría de Estado, la antigua *habitation secreta* que estuvo a cargo de las relaciones diplomáticas desde el siglo XX<sup>19</sup>.

### 2.1.2. Las primeras participaciones de la Santa Sede en los trabajos del Consejo de Europa

Dentro de su participación en la construcción de una Europa de la paz, la Santa Sede favoreció naturalmente al Consejo de Europa por razones con-

<sup>14</sup> D'ONORIO, J.-B., «Le Saint-Siège dans la communauté internationale», *Revue générale de droit*, vol. 28, n° 4, décembre 1997, p. 511. El artículo del profesor especialista en la diplomacia de la Santa Sede, que fue también un experto para este Estado ante Consejo de Europa, da información útil sobre la historia de la diplomacia Papal, destacando por ejemplo la existencia de *apocrisarii* en el siglo quinto, que representa el Papa con las autoridades civiles, y luego el establecimiento de misiones permanentes al final del siglo XV.

<sup>15</sup> NOE, J.-B., *Géopolitique du Vatican. La puissance de l'influence*, Paris, Puf, p. 30, con referencia a L. Bély, *L'Art de la paix en Europe. Naissance de la diplomatie moderne. XVI<sup>e</sup>-XVIII<sup>e</sup> siècle*, Paris, Puf, 2007.

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> D'ONORIO, J.B., «Le Saint-Siège dans la communauté internationale», *loc.cit.*, p. 511. El autor subraya que los diplomáticos pasan casi todos por la Academia, y que cumplen con cinco grados diferentes en el siguiente orden jerárquico: Secretario de Nunciatura, Secretario de la Nunciatura, auditor de la Nunciatura, consejero de Nunciatura y Nuncio.

<sup>18</sup> NOE, B., *Géopolitique du Vatican...*, *loc. cit.*, p. 31.

<sup>19</sup> D'ONORIO, J.B., *loc. cit.*, p. 510.

textuales relacionadas con la misión de la Organización y el espacio que podía encontrar allí la proyección internacional del Vaticano. Su preocupación por conservar un papel importante en las relaciones internacionales después de la segunda guerra mundial ha llevado a la Iglesia a unirse a esta acción institucionalizada. Era lógico, pues, para la Santa Sede, presentada como «defensora de la libertad humana y religiosa»<sup>20</sup>, dirigirse hacia esa forma de cooperación, que le parecía desempeñar un papel mucho mejor que en el ámbito de un proyecto de integración económica llevado a cabo por las Comunidades Europeas –aunque la construcción comunitaria recibiera muchos mensajes de apoyo por parte de la Iglesia–<sup>21</sup>. El Tratado de Londres estableciendo el Consejo de Europa hace de la promoción de objetivos compatibles con el mensaje cristiano, con hincapié en la necesidad de una «consolidación de la paz basada en la justicia y la cooperación internacional», en el «interés vital» para «la preservación de la sociedad humana y la civilización»<sup>22</sup>. También el texto cuenta dentro del patrimonio de Europa con el respeto a los «valores espirituales y morales», como fundamento de los «principios de libertad individual, de libertad política y de la preeminencia del estado de derecho», todos ellos bases de la democracia<sup>23</sup>.

El propósito de la creación del Consejo de Europa, por tanto, parecía particularmente propicio para el despliegue de la actividad diplomática de la Santa Sede desde su origen. También sus mecanismos de funcionamiento eran propicios, a diferencia de las Comunidades Europeas, para el desarrollo de esta participación, aunque el estatuto de Observador oficial solo fue creado en 1993<sup>24</sup>. Sin embargo, no se debe ocultar que la Santa Sede está representada en muchas otras Organizaciones. Lo ilustra particularmente su condición de Observador en los Naciones Unidas<sup>25</sup>, en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). También algunas Organizaciones le permiten beneficiarse de una cualidad de miembro, como la Agencia Interna-

---

<sup>20</sup> Conferencia del obispo P. Parolin, Subsecretario para las relaciones con los Estados, en 21 de noviembre de 2007, en la Embajada Argentina ante la Santa Sede, «la Santa Sede en las relaciones internacionales», reproducida en la página web del periódico La Croix, <http://www.la-croix.com/Urbi-et-Orbi/Archives/Documentation-Catholique-n-2398/le-Saint-Siege-dans-les-Organisations-internationales-2013-04-16-947401>

<sup>21</sup> LUCIEN-BRUN, J., «Le Saint-Siège et les institutions internationales», *AFDI*, 1964, pp. 538-539.

<sup>22</sup> Estatuto del Consejo de Europa de 05 de mayo de 1949, preámbulo.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> *Infra*

<sup>25</sup> Véase el discurso ya citado del obispo P. PAROLIN.

cional de Energía Atómica (OIEA), la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) o la Organización Mundial del Turismo (OMT)<sup>26</sup>. Incluso en Europa se encuentran otros ejemplos de esta participación en Organizaciones interestatales: la Santa Sede es miembro de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y apoyó la creación de la anterior Conferencia sobre la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) desde la Conferencia de Helsinki de 1975. En lo que concierne a la cooperación regional en otros continentes, también es Observador en la Organización de Estados Americanos (OEA), miembro no acreditado de la Liga de Estados Árabes (LEA), así como ante la Unión Africana (UA)<sup>27</sup>. Sin embargo, se puede considerar que el continente europeo y la transmisión del mensaje de la Iglesia en su seno, es muy simbólico debido a la historia del cristianismo. Por lo tanto, la relación entre la Santa Sede y las Organizaciones europeas, en primer lugar el Consejo de Europa, creado en 1949, ocupa un espacio especial en la actividad de la diplomacia Pontifical<sup>28</sup>. Además, el hecho de que hubiera habido en Europa acontecimientos con un amplio alcance internacional y trágicas consecuencias durante las dos guerras mundiales justificaban dar pasos firmes para consolidar la paz en Europa<sup>29</sup>.

Mientras que durante el fin del siglo XIX y principios del XX, la Santa Sede había sido excluida de las principales conferencias de La Haya de 1899 y 1907<sup>30</sup>, las condiciones eran muy diferentes después de 1945: Su estatus está ya clarificado después de los acuerdos de Letrán, y el contexto está renovado por el período de la posguerra. Así, medio siglo más tarde, estos cambios le permitieron ser asociado con los otros sujetos de la comunidad internacional en el famoso Congreso de Europa de mayo de 1948. Por lo tanto se puede remontar hasta esta fecha simbólica como premisa de la participación de la Iglesia en un Consejo de Europa todavía en proyecto: Pío XII envía entonces un representante oficial para negociar al lado de los jefes de Estado y de Gobierno sobre

<sup>26</sup> Para una lista completa, vea el sitio oficial del Vaticano: [http://www.vatican.va/roman\\_curia/secretariat\\_state/Documents/rc\\_seg-st\\_20010123\\_holy-See-relations\\_fr.html](http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/Documents/rc_seg-st_20010123_holy-See-relations_fr.html).

<sup>27</sup> *Ibidem*.

<sup>28</sup> Ver DE MONTCLOS-ALIX, Ch., «Le Saint-Siège et l'Europe», en J.-B. d'ONORIO (dir.), *Le Saint-Siège dans les relations internationales*, Paris, Cerf, 1989 (p. 139), 469 p. El autor señala que «esta anterioridad de la conversión del continente europeo hizo que fue el misionero del mundo».

<sup>29</sup> Sobre este aspecto, véase también, DE MONTCLOS-ALIX, Ch., *ibid.*, p. 140.

<sup>30</sup> Según D'ONORIO, J.B., Nicolás II había solicitado el simple 'apoyo moral' de León XIII en 1899, y Italia se opuso a su participación en 1907: «Le Saint-Siège dans la communauté internationale», *loc.cit.*, p. 51



los futuros aspectos de la cooperación en Europa, lo que dio lugar un año más tarde al Tratado de Londres<sup>31</sup>.

De manera general, los años sesenta marcaron un desarrollo importante de la diplomacia vaticana en los foros multilaterales. En 1964, se le propuso ya como Observador permanente ante las Naciones Unidas en Nueva York, y en 1970 se proporcionó una representación diplomática en Bruselas ante las Comunidades Europeas<sup>32</sup>. Dentro del Consejo de Europa, la participación efectiva de la Santa Sede se despliega primero en la práctica, sin marco formal, cuando todavía no existía estatuto de Observador. En 1962, ratificó la Convención Cultural Europea, por lo cual el Comité de Ministros le reconoció por unanimidad su cualidad de Miembro plenario del Consejo de cooperación cultural que asegura el seguimiento del texto<sup>33</sup>, lo que significaba una representación en sus Comités especializados y en sus actividades<sup>34</sup>. En 1970, como consecuencia del reconocimiento de la condición de Miembro Observador de la Santa Sede, un Observador permanente fue enviado a Estrasburgo<sup>35</sup>. La formalización de una mayor participación de la diplomacia vaticana se realizó sin embargo bajo circunstancias especiales, puesto que ningún otro Observador general había sido reconocido por aquel entonces. Fue una decisión interna adoptada solamente de manera restrictiva en 1976 por los delegados de los Ministros, durante su 255ª reunión, lo que permitió que la Santa Sede tuviera acceso a los comités de expertos<sup>36</sup>.

## 2.2. *El estatuto singular de la Santa Sede en el Consejo de Europa*

Mientras que las condiciones generales aplicables al estatuto de Observador dentro de la Organización no son directamente aplicables a la Santa Sede (2.2.1), el Estado Vaticano encontrará su sitio como Miembro de varios comités, e incluso como Parte de diversos tratados (2.2.2)

<sup>31</sup> LUCIEN-BRUN, J., «La Saint-Siège et les institutions internationales», *AFDI* 1964, pp. 538-539. Pío XII ha multiplicado las manifestaciones de apoyo para el proyecto europeo: ver MACHELON, J.-P., «Pie XII, l'Europe et les institutions internationales», en *Pie XII et la Cité*, Téqui, Paris, 1988, pp. 212-217; y *Le Vatican et la politique européenne*, Paris, Marne, 1995; citado por D'ONORIO, J.B., *loc. cit.*, nota 56.

<sup>32</sup> D'ONORIO, J.B., *op. cit.*, p. 519.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

<sup>34</sup> LUCIEN-BRUN, J., «Le Saint-Siège et les institutions internationales», *loc. cit.*, p. 540.

<sup>35</sup> *Ibid*. Los comités son los de investigación y enseñanza superior, de educación general y técnica y educación extraescolar.

<sup>36</sup> CM/Del/Concl (76) 255/5 08 de marzo de 1976: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804ae652>. Véase más adelante.

### 2.2.1. La inaplicabilidad de la condición de Observador general

Es solo en 1993 cuando el Comité de Ministros del Consejo de Europa votó los términos del estatus general de Observador por la resolución 93 (26)<sup>37</sup>. Los demás Estados observadores del Consejo de Europa, a diferencia de la Santa Sede, fueron aceptados como tal después de esta votación. Se trata de Canadá, Japón y de los Estados Unidos desde 1996, así como de México desde 1999<sup>38</sup>. Otras formas de participación dentro del Consejo de Europa existen, como el estatus de «miembro observador de la Asamblea parlamentaria», que permite mandar parlamentarios nacionales como observadores –es el caso de Israel desde 1957, pero también de Canadá y México– y como el estatus de «invitado especial en la Asamblea parlamentaria»<sup>39</sup>. La resolución 93 (26) instituye un marco institucional para la calidad de Miembro observador, así como las grandes líneas del procedimiento de aceptación por el Comité de Ministros. Los candidatos deben comprometerse con los valores defendidos por la Organización y el estatus otorgado que se les ha otorgado por el Comité de Ministros, previa consulta a la Asamblea Consultiva. Deben aceptar también «los principios de la democracia» y del estado de derecho, así como el principio según el cual «cualquier persona bajo su jurisdicción disfruta de los derechos del hombre y las libertades fundamentales»<sup>40</sup>. Una posterior resolución de los diputados ministeriales vino a especificar en 1999 las condiciones de la concesión de este estatus<sup>41</sup>. Por haber obtenido su condición de Observador reconocido antes de que estas disposiciones fueran votadas, la Santa Sede escapa a estos requisitos<sup>42</sup>. Este trato especial fue denunciado muy puntualmente: en 2004, por ejemplo, se propuso una recomendación, por parte de varios par-

<sup>37</sup> CM/Res (1993) 26 del 14 de mayo de 1993 sobre la condición de observador.

<sup>38</sup> Consejo de Europa, *formas de participación en el Consejo de Europa de los Estados no miembros actualizado a julio de 2016*: [http://www.cvce.eu/content/publication/2006/1/9/f587cb5f-0e08-4458-8361-8bf285fbfe38/publishable\\_fr.pdf](http://www.cvce.eu/content/publication/2006/1/9/f587cb5f-0e08-4458-8361-8bf285fbfe38/publishable_fr.pdf).

<sup>39</sup> Fue el caso de algunos Estados antes de ser reconocidos como Miembros de la Organización, consulte el documento del Consejo de Europa, *ibid*. También se debe tener en cuenta la situación de los Estados no miembros del Consejo de Europa pero Partes de tratados firmados en su marco.

<sup>40</sup> CM/Res1993 (26).

<sup>41</sup> M/Del/Dec (99) 676/2.4

<sup>42</sup> La resolución 1600 (2008) de la Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa distingue tres categorías de Observadores: el estatuto de Observador en el Consejo de Europa concedido antes de la existencia de una disposición formal, el estatuto de Observador en el Consejo de Europa basado en la resolución legal (26) adoptada en 1993 por el Comité de Ministros, y la condición de Observador en la Asamblea parlamentaria

lamentarios nacionales y miembros de la Asamblea parlamentaria –principal órgano de la organización con el Comité de Ministros– que pretendía buscar el cumplimiento de las «normas y valores del Consejo de Europa» por parte de la Santa Sede<sup>43</sup>. Firmado por una minoría de parlamentarios, la propuesta finalmente no fue discutida por la Asamblea<sup>44</sup>. Excluyendo estas críticas raramente expresadas, la participación de la Santa Sede parece recibir una aprobación general. Por cierto, los Estados miembros del Consejo de Europa tienen relaciones diplomáticas bilaterales bien establecidas con el Estado pontificio: la Santa Sede está representada en los Estados de Europa, como lo están ellos ante el Vaticano, y el cargo de Embajador ante la Santa Sede es particularmente honorario. Ahora bien, al no tener disposiciones generales aplicables, la participación de la Santa Sede en la Organización, para ser jurídicamente fundada, requiere decisiones especiales.

### 2.2.2. Los efectos de la condición de observador de la Santa Sede

La representación de la Santa Sede dentro del Consejo de Europa está garantizada por una Misión permanente con su sede en Estrasburgo, y a su cabeza un Observador permanente, Msr Obispo Paolo RUDELLI, que ocupa el puesto desde 2014 y, como los otros Miembros, puede participar en la labor de los comités de expertos, aunque siempre sobre la base de disposiciones específicas adoptadas para la Santa Sede.

De hecho, en su decisión de 1976, los Delegados de los Ministros estimaron que «la demanda de acceso al [los] Comité[s]<sup>45</sup> de expertos del Consejo de Europa como Observador presentado por la Santa Sede [debía] estar considerada a la luz de la naturaleza específica de la Santa Sede», y que se le «permitiría enviar Observadores a los Comités de expertos del Consejo de Europa establecidos en aplicación del artículo 17 del Estatuto, según el cual todos los Estados miembros tienen la facultad para designar a los participantes»<sup>46</sup>. La decisión hace hincapié en la singularidad de la situación, indicando que teniendo en

<sup>43</sup> Propuesta de recomendación, «La Santa Sede y respeto de los derechos humanos», doc. 10193, 3 de junio de 2004.

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> Aquí se corrige un error en el texto francés, que no existe en la versión en inglés: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804b89e3>.

<sup>46</sup> CM/Del/Concl 255/5 (76) 08 de marzo de 1976. *Supra*. Según el artículo 17 del Estatuto: «el Comité de Ministros puede constituir, para todos los efectos que estime oportunos, comisiones o comités consultivos o técnicos».

cuenta su «carácter específico», «no se puede invocar como precedente»<sup>47</sup>. Esto requiere algunos ajustes en función de la condición específica de la Santa Sede en la comunidad internacional, aunque también debido al fundamento jurídico único de dicha participación en la Organización. Un ejemplo interesante es la resolución del Comité de Ministros, confirmando la participación de la Santa Sede (incluyendo la ciudad del Vaticano) a Moneyval, el Comité de expertos sobre la evaluación de las medidas para combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo<sup>48</sup>. Recordando la decisión de 1976, tiene en cuenta una vez más explícitamente «el carácter único de la Santa Sede» y «decide que las disposiciones del estatus de Moneyval aplicables a los Estados no miembros del Consejo de Europa que están sujetos a evaluación por Moneyval se aplicarán *mutatis mutandis* a la Santa Sede (incluyendo el Estado de la ciudad del Vaticano), teniendo en cuenta en este contexto la situación especial de la Santa Sede (incluyendo el Estado de la ciudad del Vaticano)»<sup>49</sup>. En el contexto de la obra de Moneyval, la mención de la ciudad del Vaticano se explica por la gestión financiera que se basa allí, según la distinción hecha por los acuerdos de Letrán. Los informes del Comité también exigieron algunas reformas significativas en materia de blanqueo de dinero<sup>50</sup>, ya que como otros miembros del Comité, no sólo la Santa Sede «participa íntegramente en el proceso de evaluación de Moneyval», y «beneficia ahora del derecho a votar para elegir la dirección», pero también está «sometida a sus procedimientos de supervisión»<sup>51</sup>.

Estados Observadores, incluyendo también a la Santa Sede, también pueden tomar parte en las conferencias de los Ministros, invitados por el Estado de acogida, así como en las actividades de acuerdos parciales, con invitación igualmente y con pleno respeto a las normas establecidas por los convenios<sup>52</sup>. En

<sup>47</sup> *Ibidem*.

<sup>48</sup> CM/Res (2011) 5 sobre la participación de la Santa Sede (incluyendo el Estado de la ciudad del Vaticano) a los procesos y procedimientos para la evaluación de la Comisión de expertos en la evaluación de las medidas para combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

<sup>49</sup> *Ibidem*.

<sup>50</sup> Véase el 2015 informe de Moneyval p. 19 sobre avances en la lucha contra el blanqueo de dinero. Objeto de muchos escándalos en los últimos años, las operaciones del Vaticano para sanear sus finanzas fueron presentadas como esenciales por el Papa, por ejemplo ver el artículo de prensa de *Echos*, 15 de julio de 2016: O. Tossieri, «Le Vatican met de l'ordre dans ses finances», [https://www.lesechos.fr/15/07/2016/LeEchos/22234-051-ECH\\_le-vatican-met-de-l-ordre-dans-ses-finances.htm](https://www.lesechos.fr/15/07/2016/LeEchos/22234-051-ECH_le-vatican-met-de-l-ordre-dans-ses-finances.htm)

<sup>51</sup> *Ibidem*.

<sup>52</sup> CM/Res1993 (26) ya citado, esta capacidad se extiende a la Santa Sede como se especifica en el documento del Consejo de Europa sobre participación de Estados no miembros: [http://www.cvce.eu/content/publication/2006/1/9/f587cb5f-0e08-4458-8361-8bf285fbfe38/publishable\\_fr.pdf](http://www.cvce.eu/content/publication/2006/1/9/f587cb5f-0e08-4458-8361-8bf285fbfe38/publishable_fr.pdf).

1998, tras una petición de su Secretario de Estado, la Santa Sede fue autorizada a participar en las reuniones de los grupos subsidiarios de los Delegados, «incluyendo a las reuniones dedicadas a la planificación y programación de las actividades del Consejo de Europa para la promoción de los derechos humanos, el establecimiento del estado de derecho y el fortalecimiento de instituciones democráticas»<sup>53</sup>. Desde 2006, todos los Estados observadores están invitados a asistir a las reuniones regulares de los delegados de los ministros<sup>54</sup>. Además, la Santa Sede es también miembro Observador de la «Comisión para la democracia a través del derecho» (la llamada Comisión de Venecia)<sup>55</sup>, miembro del Banco de desarrollo del Consejo de Europa<sup>56</sup>. Y miembro del Centro europeo para la interdependencia y la solidaridad mundiales<sup>57</sup>. Además, su personalidad jurídica internacional le permitió ser parte de varios tratados del Consejo de Europa abiertos a Estados no miembros. Estos tratados versan sobre temas muy variados, y la Santa Sede es así parte de la Convención cultural europea, del Convenio Europeo de convalidación académica de cualificaciones universitarias, del Convenio Europeo para la protección del patrimonio arqueológico, la Convención Europea sobre la televisión transfronteriza y su protocolo, la Convención sobre el reconocimiento de cualificaciones relativas a la educación superior en la región europea, y del Convenio de coproducción cinematográfica<sup>58</sup>.

Por lo tanto, el estatuto especial de la Santa Sede en el Consejo de Europa ha sido reconocido legalmente por decisiones generales e individuales que le permiten participar en una amplia gama de organismos. Esta creciente profundización de la relación entre la Organización y la proyección internacional del Vaticano se traduce en la práctica en un amplio despliegue de la diplomacia de la Iglesia católica en Estrasburgo.

<sup>53</sup> CM/Dec (98) 632, punto 1.6: relaciones con la Santa Sede, la participación en grupos subsidiarios de delegados: [https://Search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectId=09000016804f057c](https://Search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectId=09000016804f057c). La Santa Sede no fue el primero, ya que el Japón había permitido desde el año 1996, ver CM/Notes/971/1.6

<sup>54</sup> CM/Del/Dec (2006) 971, punto 1.6. Esta participación fue previamente *ad-hoc* sobre invitación

<sup>55</sup> Se pueden consultar informes anuales provechosamente para las actividades de esta Comisión.

<sup>56</sup> Y esto desde 1973, como recordado por el informe 2016 de la institución: Downloads/Rapport\_du\_Gouverneur\_2016.pdf

<sup>57</sup> El «Centro Norte-Sur» fundado en 1990 está destinado a «promover el diálogo y la cooperación entre Europa y el Mediterráneo Sur y construir una ciudadanía global basada en los derechos humanos y las responsabilidades de los ciudadanos», consulte el sitio web del Consejo de Europa: [http://www.coe.int/t/dg4/nscentre/About/Mission1\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/dg4/nscentre/About/Mission1_fr.asp).

<sup>58</sup> Esta lista está disponible en el sitio web de la organización: <http://www.coe.int/fr/web/conventions/search-on-states/-/conventions/treaty/country/HOL>.

### 3. EL CONSEJO DE EUROPA, UN FORO PRIVILEGIADO PARA EL EJERCICIO DE LA DIPLOMACIA APOSTÓLICA

A la luz de la intensa actividad del Consejo de Europa se observa que los vínculos con la Santa Sede no se limitan a una cooperación formal, sino que es efectiva debido a la naturaleza polimórfica de sus manifestaciones, así como a su frecuencia (3.1). El mensaje apostólico verdaderamente resuena en los distintos órganos de la Organización, particularmente alrededor de los temas más consensuados en materia de la protección de los derechos del hombre y de la promoción de la paz (3.2).

#### 3.1. *La transmisión del mensaje de la Iglesia*

Ejemplo típico de la diplomacia de influencia, la representación de la Santa Sede se lleva a cabo más allá de la participación en Comités y reuniones de la Organización (3.1.1). Las iniciativas con el fin de reforzar los vínculos entre las dos entidades son diversas: el Consejo de Europa encuentra en la Santa Sede a un socio perfecto para la difusión de proyectos relacionados con la promoción de la paz, y la Santa Sede, por su lado, puede transmitir su mensaje a través de la sociedad religiosa (3.1.2).

##### 3.1.1. El poder de influencia de la Santa Sede

Desde un punto de vista general, es evidente que la participación de los Estados, pero también de los otros actores de la sociedad internacional, incluyendo a las Organizaciones internacionales, no solo se realiza a través del vector de su representación oficial, sino también de manera continua, en la práctica, «en la esquina de los pasillos» y a lo largo de conversaciones. La antigüedad de la condición de Observador de la Santa Sede en el Consejo de Europa, y su prestigio moral, contribuye a fortalecer el fenómeno<sup>59</sup>. Además, otras entidades pueden transmitir los mismos intereses dentro de la Organización, como lo son las asociaciones religiosas, invitadas a participar en diferentes grupos de trabajo<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> En las formas de participación de entidades no miembros de Organizaciones internacionales y en la distinción entre participación formal/informal, ver EL BOUDOUHI, S., «Les qualités autres que celle(s) de membre», en E. LAGRANGE y J.-M. SOREL (dir.), *Droit des organisations internationales*, cap. 11, Paris, L.G.D.J., 2013, 1248 pp.

<sup>60</sup> *Infra*.

Por otra parte, la actividad diplomática de la Santa Sede se basa precisamente en la influencia moral y política que puede ejercer sobre los otros actores internacionales. La referencia a la distinción entre el *hard power* y el *soft power* como identificada por Joseph NYE es clásica y se convierte en este caso en un instrumento especialmente útil para explicar la presencia internacional de la Santa Sede. Según H. GHERARI, el *hard power*, que se ejerce por medios militares y económicos, corresponde a la «coacción» y la «presión» impuesta por los Estados, mientras que el *soft power* es determinado por la capacidad de «influir», la «capacidad de seducir y persuadir a otros a compartir sus propios objetivos y sin tener que utilizar la fuerza o amenaza»<sup>61</sup>. Existen muchas herramientas de ‘poder blando’ como, por ejemplo, la presencia lingüística y cultural, a través de Organizaciones especializadas como la Organización internacional de la Francofonía, o incluso los medios de comunicación<sup>62</sup>. También el poder de influencia tiene que ver con el prestigio disfrutado por un actor internacional determinado. La Santa Sede, al no tener medios tradicionales de coacción o presión económica, su capacidad de acción internacional depende sólo de su *soft power*, bien real. Según el académico Thierry RAMBAUD, «la Santa Sede es un ‘poder’ en el concierto de Naciones, un poder disfrazado de una naturaleza especial, que es más una reminiscencia del concepto de ‘soft power’ que de la de ‘hard power’»<sup>63</sup>. Desde este punto de vista, aunque las relaciones bilaterales se renueven también como parte de «la acción de influencia», las instituciones multilaterales de cooperación ofrecen un marco especialmente favorable al desarrollo del *soft power*<sup>64</sup>. Además, una serie de argumentos, entre ellos el de la superación de la forma estatal por un número creciente de fenómenos transnacionales, indican que la globalización podría conllevar una importancia «renovada y singular» del poder religioso como poder de influencia internacional<sup>65</sup>. Por lo tanto, no es de extrañar que lejos de disminuir, las relaciones entre el Consejo de Europa y la Santa Sede parecen, por el contrario, renovarse regularmente a través de iniciativas de cooperación.

<sup>61</sup> GHERARI, H., *Relations internationales*, París, L.G.D.J, 2010, p. 60

<sup>62</sup> Sobre los recursos del poder en las relaciones internacionales, véase por ejemplo CHANG, F.Ch., «Interdependance», en J. KRIEGER (eds.), *The Oxford Companion to International Relations*, vol. II, Oxford University Press, 2014, pp. 453 y ss.

<sup>63</sup> RAMBAUD, Th., «Le Saint-Siège dans les relations internationales», *AFRI* 2014, p. 513.

<sup>64</sup> Ver, TENZER, N., «La diplomatie d’influence sert-elle à quelque chose ?», *Revue internationale et stratégique*, 2013/1, n°89, p. 81.

<sup>65</sup> LIOGIER, R., «Existe-t-il un ‘soft power’ religieux ?», *Revue internationale et stratégique* 2013/1, n° 89, p. 138. Ver también TRIGEAUD, S.H., «Géopolitique de l’Eglise catholique», *AFRI* 2014, pp. 765-779.

### 3.1.2. La naturaleza polimórfica de la cooperación entre la Santa Sede y el Consejo de Europa

Al observar las interacciones entre las dos entidades en términos de actores involucrados, uno se da cuenta de que la Representación permanente de la Santa Sede ante el Consejo de Europa no se resume simplemente en los vectores de la relación en sí misma. Es por supuesto a través de esta Misión diplomática, bajo la autoridad de su Observador permanente, que se institucionaliza la participación en Comités y reuniones. Por su parte, la Secretaría de Estado del Vaticano designa a expertos de la Santa Sede ante el Consejo de Europa en áreas particulares<sup>66</sup>. Pero también las visitas del Pontífice, aunque sean excepcionales, marcan pasos que son muy importantes en determinados momentos. Por otro lado, no hay que olvidar que las asociaciones confesionales católicas contribuyen también activamente a las iniciativas del Consejo de Europa.

Las visitas de los papas a las Instituciones europeas constituyen acontecimientos claves que marcan la cooperación entre la Santa Sede y el Consejo de Europa. La última visita oficial de un Papa, es decir, la del Papa FRANCISCO el 25 de noviembre de 2014, fue particularmente mediática. En su discurso de bienvenida, el Secretario General del Consejo de Europa, Thorbjørn Jagland, no sólo recordó los vínculos históricos que unen la Santa Sede al Consejo de Europa, sino que también dejaba claro que el Papa era recibido a la vez como Jefe de Estado y como Jefe espiritual<sup>67</sup>. La venida del Pontífice respondía a una invitación hecha por el Secretario General de la Organización en el momento de una audiencia privada en el Vaticano<sup>68</sup>, lo que da testimonio también del diálogo entre ambas entidades. El discurso del Papa FRANCISCO en la Asamblea Parlamentaria de la Organización recuerda los temas principales de la diplomacia de la Santa Sede y marca algunas diferencias significativas con el discurso de JUAN PABLO II en 1988 en la misma sede. En una Europa agitada, el Papa FRANCISCO insistió sobre todo en la ‘paz’ (19 veces se citó en 2014 en el discurso contra 5 en 1988), en la necesidad del «diálogo intercultural» y en la recepción digna de los migrantes<sup>69</sup>. El Pon-

<sup>66</sup> Sobre el papel de la Secretaría, consulte el sitio del Vaticano: [http://www.vatican.va/roman\\_curia/secretariat\\_state/Documents/rc\\_seg-st\\_19981012\\_profile\\_fr.html](http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/Documents/rc_seg-st_19981012_profile_fr.html)

<sup>67</sup> Consejo de Europa, *visita de su Santidad el Papa en el Consejo de Europa*, 2015, p. 7

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 3

<sup>69</sup> Para el texto del discurso del Papa Francisco en la Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa, véase el documento del Consejo de Europa ya citado, p. 15. EL discurso de Juan Pablo II emitido el 08 de octubre de 1988 está disponible en el sitio web de la Fundación Juan



tífico anterior había sido más conservador en la evocación de temas menos consensuados como el valor de la familia y las derivas de los experimentos con embriones humanos<sup>70</sup>. Desde la perspectiva de la institución, el importante espacio reservado para la visita del Soberano Pontífice en el informe de actividad del ex Presidente de la Asamblea Parlamentaria, Sra. Anne BRASSEUR, ilustra no solo la autoridad del representante católico, sino también la importancia dada a la cooperación con la Santa Sede<sup>71</sup>. El documento de hecho hace mención reiteradamente a la visita oficial del Papa FRANCISCO, como uno de los eventos esenciales de sus dos años pasados en la Presidencia de la Asamblea<sup>72</sup>. También se refiere a las palabras del Pontífice para presentar el trabajo llevado a cabo por la Organización en materia de refugiados<sup>73</sup>, así como a su apoyo con el fin de adoptar la creación de una «alianza parlamentaria contra el odio»<sup>74</sup>.

Más allá de la actividad diplomática como tal, la relación entre el Consejo de Europa y la Iglesia Católica también toma la forma de múltiples iniciativas de cooperación, tales como reuniones, retiros o seminarios. Debe destacarse el papel principal de las conferencias del Consejo de Obispos de Europa (CCEE). Fundado en 1971. Este Consejo incluye a los Presidentes de las Conferencias Episcopales de los católicos europeos y ofrece un foro de colaboración, especialmente a la hora de establecer los enlaces interculturales<sup>75</sup>. Durante su visita en 2014, el Papa FRANCISCO optó por reforzar la importancia de la CCEE como un espacio de diálogo entre la Iglesia Católica y el Consejo de Europa sobre temas de actualidad<sup>76</sup>. Además, los diferentes interlocutores representando a la Iglesia pueden trabajar juntos en la transmisión del mensaje católico en la Organización. La jornada dedicada a la lucha contra la radicalización en las

---

Pablo II: <http://www.fjp2.com/fr/jean-paul-ii/bibliotheque-en-ligne/discours/10588-to-the-european-council-in-strasbourg-october-8-1988>

<sup>70</sup> *Ibid.* Sobre estos temas, consulte la subsección segunda.

<sup>71</sup> BRASSEUR, A., «Pas de frontière pour les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit. Ni aujourd'hui. Ni demain», Consejo de Europa, informe sobre la presidencia de la APCE del 27 de enero de 2014 al 25 de enero de 2016, 116 p.

<sup>72</sup> *Ibidem.*

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 13: «Como bien lo dijo el Papa Francisco en su homilía en Lampedusa, en 2014, y en el discurso que dio ante el Consejo de Europa y nuestra Asamblea en noviembre de 2014, tenemos que levantarnos contra «la globalización de la indiferencia»

<sup>74</sup> *Ibid.*, p. 18. La Alianza fue lanzada oficialmente en enero de 2015.

<sup>75</sup> <http://www.eglise.catholique.fr/structure/conseil-des-conferences-episcopales-deurope/>. El sitio del CCEE cuenta con 34 Presidentes de Conferencias Episcopales.

<sup>76</sup> Discurso pronunciado por el Papa Francisco el 25 de noviembre de 2014 ante la Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa, *supra*.

cárceles, organizada conjuntamente por la Representación Permanente de la Santa Sede ante el Consejo de Europa, el CCEE y la Comisión internacional de la pastoral católica en las cárceles (ICCPCC), bajo los auspicios del Secretario General del Consejo de Europa, es un ejemplo interesante que conviene mencionar<sup>77</sup>.

Por otra parte, muchas de las organizaciones confesionales para la juventud que participan en las tareas del Consejo de Europa son católicas. Se trata entre otras del Consejo ecuménico de la juventud en Europa, de la Federación Internacional de los movimientos de la Juventud Católica Parroquial, del Movimiento internacional de la juventud agrícola y rural católica en Europa, de los jóvenes estudiantes católicos internacionales, así como de varias asociaciones cristianas<sup>78</sup>. El Centro Europeo de la Juventud del Consejo de Europa organiza «estudios y sesiones de entrenamiento» entre las organizaciones religiosas, dentro de las cuales la religión católica está fuertemente representada<sup>79</sup>.

Por lo tanto, las relaciones entre el Consejo de Europa y la Santa Sede van mucho más allá de las interacciones oficiales entre el Observador Permanente y la Organización. La Iglesia es muy activa en la organización de acontecimientos de distinta índole por la variedad de los actores presentes, aunque también su presencia es favorablemente recibida y alentada por ella, permitiendo así que se vea en ella un instrumento eficaz al servicio de sus objetivos.

### 3.2. *La recepción del mensaje de la Iglesia*

No es de sorprender que la promoción de la paz y la dignidad humana, piedra angular de la diplomacia de influencia de la Iglesia, encontrara un eco favorable en el trabajo del Consejo de Europa (3.2.1), aunque algunos puntos de crispación y de desencuentro se cristalicen alrededor de la cuestión del derecho a la vida como está consagrado en el artículo 2 de la Convención Europea para los derechos humanos (3.2.2).

---

<sup>77</sup> Reunión europea de los capellanes en las prisiones del 31 de mayo a 1<sup>st</sup> de junio de 2016, cuyas conclusiones se resumen en la página web <https://fr.zenit.org/articles/radicalisation-dans-les-prisons-les-conclusions-du-ccee-et-de-liccpc/>.

<sup>78</sup> La lista no es exhaustiva.

<sup>79</sup> *Ibidem*.

### 3.2.1. La promoción de la paz y la protección de los derechos humanos como puntos de convergencia entre la actividad del Consejo de Europa y la diplomacia apostólica

Aunque la diplomacia de la Santa Sede no puede resumirse a la promoción de la paz y de los derechos humanos, esta dimensión está, por supuesto, omnipresente en el desempeño de la actividad internacional de la Iglesia, y así se ha reivindicado como tal<sup>80</sup>. Según la doctrina católica, la proyección internacional vaticana permite defender una visión única de la sociedad y especialmente del hombre, que va mucho más allá de los intereses estatales. Ella usaría «una dimensión humana que, aunque sea decisiva en la vida de los pueblos, no caiga completamente bajo la jurisdicción de los Estados, pues la «dignidad del ser humano está por delante de la existencia del Estado»<sup>81</sup>. Se puede entonces observar que incluso en la ausencia de guerra, el compromiso de la Santa Sede por la paz en la comunidad internacional es importante, y es preciso citar que en algunos casos, aunque su pertenencia sea simbólica, como la firma del TNP, ella está ahí, aunque el desarrollo de armas nucleares en el Vaticano parezca, y realmente lo es, físicamente imposible<sup>82</sup>. Con respecto a esta acción en favor de la paz, las Naciones Unidas es un foro especialmente importante<sup>83</sup>, pero el Consejo de Europa también tiene su lugar.

Específicamente, la Santa Sede reconoce una relación entre la paz y la protección del imperio de la ley, a través de, una vez más, el prisma de la dignidad humana. En su encíclica *Centesimus annus* (1991), el Papa JUAN PABLO II, recordando que «una democracia genuina es posible solamente en un estado de derecho y en una correcta concepción de la persona humana...», «abogaba por una democracia comprometida con los valores»<sup>84</sup>. Valores que protegen el derecho a la libertad y seguridad, derechos «necesarios para conducir su vida según las exigencias de la conciencia correcta, su apertura al absoluto y su vo-

<sup>80</sup> A este respecto, conviene tener en cuenta el papel de la Santa Sede como un tercer participante en la resolución de conflictos internacionales.

<sup>81</sup> «La Santa Sede en las Organizaciones internacionales», Conferencia del Subsecretario para las relaciones con los Estados (Obispo P. PAROLIN), pronunciado el 21 de noviembre de 2007 en la Embajada Argentina ante la Santa Sede y está disponible en francés en el sitio web del periódico la Croix: <http://www.la-Croix.com/article/imprimer/Urbi-et-Orbi/Documentation-Catholique/Saint-Siege/le-Saint-Siege-dans-les-Organisations-internationales-2013-04-16-947400>

<sup>82</sup> *Ibid.* Recordemos que la Santa Sede es miembro fundador de la OIEA.

<sup>83</sup> Ver la contribución de A. Th. NORODOM en este mismo coloquio.

<sup>84</sup> JUAN PABLO II, *Centesimus annus*, 46 (C.C. 1991, n. 2029, p. 541), citado por el obispo P. PAROLIN, *loc. cit.*.

cación a la vida fraterna»<sup>85</sup>. Aunque las virtudes del diálogo con otras religiones se han reconocido desde las premisas de la participación de la Santa Sede en el Consejo de Europa como un factor para la paz, sin embargo, parece que ahora está considerado como un punto esencial de la acción del Estado Pontificio, como parte de la cooperación europea. Esta intercultural apertura se promueve sobre todo bajo los auspicios del Papa FRANCISCO, quien, como ya hemos señalado, promocionó en particular la creación de una alianza parlamentaria contra el odio<sup>86</sup>, pero también centró su discurso en Estrasburgo, alrededor de este tema. El tono fue fijado desde la introducción de su discurso, cuando la segunda frase del Papa señaló que a través de los estatales e institucionales representantes a quienes fue dirigida, «[d] e hecho, casi toda Europa estaba presente en esta cámara, con su gente, sus idiomas, sus expresiones culturales y religiosas, que constituyen la riqueza de este continente»<sup>87</sup>. Bajo los términos de una petición de apertura a los demás, el Papa «acoge positivamente la voluntad del Consejo de Europa para invertir en el diálogo intercultural»<sup>88</sup>.

### 3.2.2. Previsibles puntos de tensión alrededor de los temas relacionados con el derecho a la vida

La posición de la Iglesia católica sobre el derecho a la vida es absoluta, defendiendo la vida desde «el momento de la concepción», «hasta las últimas etapas de la enfermedad o los estados más graves de oscurecimiento de las facultades mentales»<sup>89</sup>. Temas de bioética regularmente tratados en el Consejo de Europa son por lo tanto, como era de esperar, la ocasión de la Santa Sede para recordar a una doctrina que también fue muy claramente expresada por JUAN PABLO II en 1988, y también por FRANCISCO durante su visita en 2014<sup>90</sup>. Activa en estos temas, la Santa Sede participa en las reuniones del Comité de Bioética del Consejo de Europa (DH-BIO) como lo demuestran los últimos informes<sup>91</sup>, en la persona del obispo J. Suaudeau, Director científico de la Aca-

<sup>85</sup> Discurso de JUAN PABLO II a la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, 8 de octubre de 1988, *loc. cit.*

<sup>86</sup> *Supra.*

<sup>87</sup> Discurso del Papa FRANCISCO antes de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, 25 de noviembre de 2014.

<sup>88</sup> *Ibid.* Incluyendo a través de reuniones en la dimensión religiosa del diálogo intercultural.

<sup>89</sup> Discurso de JUAN PABLO II delante de la Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa, 8 de noviembre de 1988, *loc. cit.*

<sup>90</sup> Ver los dos discursos ya mencionados.

<sup>91</sup> Disponible en el sitio web de la organización: <http://www.coe.int/fr/web/bioethics/dh-bio>.

demia Pontificia para la vida<sup>92</sup>. Creado en 2012 –el Comité sustituye el anterior Comité Director de Bioética– y se une al Comité Directivo para los Derechos Humanos (CCDH)<sup>93</sup>. Su papel es crucial, pues los temas de bioética son muchos y esenciales para poder discutirse en estos foros<sup>94</sup>. Las opiniones de la Iglesia sobre el estado y el uso de la herencia genética, embriones, procreación y anticoncepción fueron también clarificadas y detalladas en una declaración de BENITO XVI en 2008<sup>95</sup>. Los textos adoptados contra las posiciones de la Iglesia sobre el aborto son también comentados por parte de representantes de la Santa Sede<sup>96</sup>. Por último, otras áreas como la educación pueden verse afectadas por la concepción católica de la vida humana, según lo evidenciado por las tensiones que rodean la adopción de textos relativos a la presencia de las teorías creacionistas en algunos de los libros de texto<sup>97</sup>.

#### 4. REFLEXIÓN FINAL

Actor omnipresente en las relaciones internacionales, la Santa Sede encontró en el Consejo de Europa un espacio particularmente propicio para la aplicación activa de su personalidad jurídica internacional y el despliegue de su diplomacia que puede ser muy influyente. Podemos decir de la Representación de la Santa Sede en el Consejo de Europa lo que se puede decir de la diplomacia de la Iglesia en general: y es que esa diplomacia está orientada a la acción, dis-

<sup>92</sup> Ver la versión escrita de su contribución al Congreso 2012 de la Federación Internacional de asociaciones de los doctores católicos, «Las instituciones europeas y la bioética», disponible en el sitio <http://ar.21-Bal.com/Law/2639/index.html?Page=11>

<sup>93</sup> Consejo de Europa, *la bioética del Consejo de Europa*, 2015, p. 3.

<sup>94</sup> Como por la reciente aprobación del 26 de abril de 2017, por unanimidad, por la Comisión de temas sociales del APC, del proyecto de recomendación sobre el uso de las tecnologías genéticas, que fue debatido al final de junio en la Asamblea. El proyecto requiere que los Estados miembros que todavía no lo han hecho, ratifiquen el Convenio de Oviedo, piedra angular de la bioética.

<sup>95</sup> Benoit XVI, instrucción *Dignitas Personae* sobre algunas cuestiones de Bioética, disponible en el sitio web del Vaticano: [http://www.vatican.va/roman\\_curia/congregations/cfaith/documents/rc\\_con\\_cfaith\\_doc\\_20081208\\_dignitas-personae\\_fr.html](http://www.vatican.va/roman_curia/congregations/cfaith/documents/rc_con_cfaith_doc_20081208_dignitas-personae_fr.html).

<sup>96</sup> Ver por ejemplo el artículo del cardinal SGRECCIA en el *Osservatore Romano* de abril de 2008 comentando la resolución adoptada por la Asamblea del Consejo de Europa sobre el acceso al aborto seguro y legal en los Estados miembros (SSA/Res1607 [2008]), y recordando que para la Iglesia el acceso al aborto no es un derecho humano.

<sup>97</sup> Ver 1580 de la Asamblea de la resolución del Consejo de Europa (4 de octubre de 2007) que suscitó un animado debate ante la Comisión de cultura, ciencia y educación.

poniendo al efecto de una densa red con un poder de influencia sin precedentes. Debido a las consideraciones históricas e institucionales, la colaboración entre la Santa Sede y el Consejo de Europa es sin embargo singular tanto por la condición *sui generis* de Observador del primero, como por la diversidad y la intensidad de sus manifestaciones. No hay ningún desequilibrio manifiesto en estos vínculos bilaterales, en el sentido de que el Consejo de Europa encuentra en la Santa Sede un socio útil y eficaz para llevar a cabo sus objetivos. Desde la perspectiva de la Iglesia, la institución está vista como un medio esencial para la transmisión de un mensaje católico centrado en los intereses confesionales y en la promoción de valores trascendentes. En resumen, la participación de la Santa Sede en el Consejo de Europa ofrece un ejemplo icónico de las múltiples facetas de la actividad de las Organizaciones internacionales y del éxito del *soft power* religioso.

---

2. Estado y espacios: la eterna lucha por su control

