

UNA DÉCADA DE REFORMAS EN EL ESTADO DE LA CIUDAD DEL VATICANO Y LA SANTA SEDE: ANÁLISIS DE LA NUEVA GEOPOLÍTICA DE FRANCISCO A LA LUZ DEL DERECHO INTERNACIONAL

A DECADE OF REFORM IN THE VATICAN CITY STATE AND THE HOLY SEE: AN ALYSING FRANCIS' NEW GEOPOLITICS IN THE LIGHT OF INTERNATIONAL LAW

VÍCTOR LUIS GUTIÉRREZ CASTILLO*

Sumario: I. INTRODUCCIÓN; II. EL ESTADO DE LA CIUDAD DEL VATICANO AL SERVICIO DE LA SANTA SEDE: ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE SU NATURALEZA INSTRUMENTAL; III. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE LA CIUDAD DEL VATICANO Y EL DERECHO INTERNACIONAL; IV. LA BÚSQUEDA DE LAS PERIFERIAS COMO EJE DE LA NUEVA POLÍTICA EXTERIOR DE FRANCISCO; V. EL COMPROMISO INTERNACIONAL CON LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y LA LUCHA CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO; VI. LA INTERVENCIÓN DE LA ORDEN DE MALTA Y LA REDEFINICIÓN DE SU VÍNCULO CON LA SANTA SEDE; VII. CONCLUSIONES.

RESUMEN: El pasado año se cumplió una década del pontificado de Francisco, primer papa no europeo en más de mil años y el primero latinoamericano en la historia de la Iglesia. Este artículo hace un análisis desde la óptica del derecho internacional público de las principales reformas que han tenido lugar durante su pontificado, así como de los hitos que han definido su nueva geopolítica. En este sentido, se abordarán cuestiones concretas como la finalidad de su renovada política exterior, calificada de nueva *Ostpolitik*. Asimismo, se estudiará el impacto de dichas reformas en el Estado de la Ciudad del Vaticano y en la Soberana Orden de Malta, así como en las relaciones internacionales con otros sujetos de derecho internacional, alejados tradicionalmente de la órbita vaticana.

ABSTRACT: Last year marked a decade of the pontificate of Pope Francis, the first non-European pope in over a thousand years and the first Latin American in the history of the Church. This article analyses from the perspective of public international law the main reforms that have taken place during his pontificate, as well as the milestones that have defined his new geopolitics. In this sense, it will address specific questions such as the purpose of his renewed foreign policy, described as the new *Ostpolitik*, as well as its consequences. The impact of these reforms on the Vatican City State and the Sovereign Order of Malta, as well as on international relations with other subjects of international law, traditionally far removed from the Vatican orbit, will also be studied.

PALABRAS CLAVES: geopolítica, Estado de la Ciudad del Vaticano, Santa Sede, China, política exterior, periferia, cambio climático, Orden de Malta.

Fecha de recepción del trabajo: 7 de marzo de 2024. Fecha de aceptación de la versión final: 15 de mayo de 2024.

* Profesor titular de Derecho Internacional Público de la Universidad de Jaén. Email: vlguti@ujaen.es. Miembro de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España (sección Derecho internacional público). Trabajo realizado en el marco del Grupo de investigación SEJ-399 DECOMESI (Derecho común Europeo y Estudios Internacionales) del Sistema de Información Científica de Andalucía.

KEYWORDS: *geopolitics, Vatican City State, Holy See, China, foreign policy, periphery, climate change, Order of Malta.*

I. INTRODUCCIÓN

Tradicionalmente la geopolítica ha jugado un papel muy importante en el diseño y desarrollo de las relaciones internacionales de la Santa Sede y del Estado de la Ciudad del Vaticano (en adelante, ECV), así como en sus relaciones con otros sujetos de derecho internacional. Podría afirmarse, que los papas, como máxima autoridad de ambos sujetos de derecho internacional, han ido adaptando –e incluso anticipando– los ejes de sus políticas a los cambios estructurales de la sociedad internacional. Si Juan Pablo II basó su pontificado en una estrategia dirigida a la consolidación de la democracia en la Europa del Este y la lucha contra el comunismo¹, la de su sucesor, Benedicto XVI, supuso un retorno a la defensa de los valores de occidente, reforzando el vínculo geográfico entre la tradición católica y el viejo continente². Esta línea de acción, sin embargo, parece haber cambiado significativamente con la llegada del papa Francisco –el primer papa no europeo en más de mil años y el único americano en la historia de la Iglesia³– quien parece haber reemplazado el *razonamiento metódico* de su antecesor por un *pragmatismo social* acompañado de importantes reformas (no exentas, sin embargo, de críticas) tanto en la estructura del ECV, como en la política exterior de la Santa Sede.

La noche de su elección, el 13 de marzo de 2013, el cardenal argentino Jorge Bergoglio se presentó ante la multitud que lo esperaba expectante en el Vaticano como un papa “periférico”. Asomado al balcón del palacio de la Basílica de San Pedro inició su discurso con unas palabras que aventuraban los ejes de su política internacional y de sus posteriores reformas: “sabéis que el deber del cónclave era dar un obispo a Roma. Parece que mis hermanos carde-

-
- 1 Con su famoso “no tengáis miedo” Juan Pablo II inició un papado que situaría la política vaticana en el centro de la escena mundial. A la lucha contra el comunismo, le siguieron posicionamientos políticos que alejaron a la Santa Sede de su tradicional neutralidad y que irían desde el apoyo a intervenciones militares humanitarias (Timor oriental, Haití, los Grandes Lagos) hasta el apoyo a las operaciones en Afganistán tras los atentados del 11-S, pasando por la oposición a la invasión de Iraq de 1990. Para más información véase SOMIEDO GARCÍA, J.P., “La diplomacia vaticana y su influencia como actor destacado en la actualidad de las relaciones internacionales” (Documento de opinión), *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, núm. 117, 2016. Disponible en https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2016/DIEEEO117-2016_DiplomaciaVaticana_JuanPabloSomiedo.pdf [consulta: 10/05/2024].
 - 2 El pontificado de Benedicto XVI se caracterizó por la denuncia de la dictadura del relativismo, así como por el empeño de conciliar la fe y la razón. Para más información véase SOMIEDO GARCÍA, J.P., “La geopolítica vaticana: de Juan Pablo II a Benedicto XVI” (Documento de Opinión), *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, núm.16, 2013, pp. 1-20. Véase también RICCI, A., “Dieci anni di geopolitica di Papa Francesco”, *Geopolitica.info*. Disponible en <https://www.geopolitica.info/dieci-anni-geopolitica-papa-francesco/> [consulta: 10/05/2024].
 - 3 Hay que remontarse a San Gregorio III (nacido en Siria en 690 y que fue papa entre 731 y 741), para encontrar un papa no europeo. Antes de éste, varios papas procedieron de África y del actual Oriente Medio, como el primero de todos, Pedro, nacido en Galilea y se convirtió en papa en el año 33.

nales han ido a buscarlo casi al fin del mundo (...)”⁴. Con la expresión *casi al fin del mundo*, el pontífice parecía anunciar (consciente o inconscientemente) su voluntad de revisar la tradicional geopolítica vaticana, así como sus futuras reformas, caracterizadas por una *huida de la centralidad europea*. Desde entonces, la búsqueda de las “periferias” se ha convertido en el principal motor de su pontificado, que ha dado lugar a un cambio sustancial en las relaciones con otros Estados y organizaciones internacionales.

Con este trabajo proponemos realizar un estudio crítico desde el derecho internacional público de las principales reformas que ha llevado a cabo el papa Francisco, en su doble condición de máxima autoridad de dos sujetos independientes de derecho internacional, el ECV y la Santa Sede. Por lo que a la presentación de este artículo se refiere, éste se ordena en varios apartados. En el primero haremos unas breves reflexiones sobre la naturaleza del ECV como sujeto instrumental al servicio de la Santa Sede para después, en un segundo apartado, explicar las características de la nueva constitución del ECV. En este sentido, analizaremos las previsiones constitucionales relativas a la recepción y aplicación del derecho internacional en territorio vaticano. Asimismo, en los siguientes apartados, se estudiarán los ejes de la nueva geopolítica del papa Francisco con el objeto de poder analizar, *a posteriori*, su impacto en la política exterior de la Santa Sede. Con esta original aproximación sistemática pretendemos aportar un valor añadido a otros trabajos doctrinales sobre esta misma materia. Metodológicamente, además de la revisión doctrinal y la exégesis sistemática de la normativa internacional e interna, nos proponemos estudiar los cambios que se han producido en las relaciones internacionales del ECV y la Santa Sede bajo el pontificado de Francisco, prestando especial atención a la redefinición de éstas con otros sujetos de derecho internacional, como la República Popular China o la Soberana Orden de Malta.

II. EL ESTADO DE LA CIUDAD DEL VATICANO AL SERVICIO DE LA SANTA SEDE: ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE SU NATURALEZA INSTRUMENTAL

La Santa Sede es considerada internacionalmente como un sujeto *sui generis* no estatal, que despliega su actividad a nivel universal y que, jurídicamente, ejerce el gobierno de otro sujeto de derecho internacional, en concreto, el ECV⁵. En este sentido, cabe señalar que el reconocimiento de su subjetividad es una cuestión pacífica en nuestros días, en la medida en que así

4 Puede consultarse el texto del primer saludo del papa Francisco (bendición apostólica *Urbi et Orbi*) el 13 de marzo de 2013 en https://www.vatican.va/content/francesco/es/speeches/2013/march/documents/papa-francesco_20130313_benedizione-urbi-et-orbi.html [consulta: 10/05/2024].

5 Para un estudio de la personalidad jurídica internacional de la Santa Sede véase ESPALIÚ BERDUD, C., “La personalidad jurídica internacional de la Santa Sede a fines del siglo XX”, en CASTAÑEDA, P. y COCIÑA ABELLA, M.J. (coord.), *Europa de las regiones y humanismo cristiano. Actas del VIII simposio de Historia de la Iglesia en España y América*, Obra Social y Cultural Cajasur, Córdoba, 1999, pp. 221-246. Asimismo, para un estudio del papel de ésta en el contexto internacional y, en particular, en Naciones Unidas véase CORRAL SALVADOR, C. y SÁNCHEZ PATRÓN, J.M.: “La participación de la Santa Sede en las Naciones Unidas: su nuevo estatuto de Estado observador permanente”, *Anuario de Derecho Internacional*, Universidad de Navarra, 2005, pp. 449-474.

viene aceptada por la doctrina especializada y la práctica internacional, sobre todo tras la firma de los pactos lateranenses en 1929. Y es que, tras la celebración de éstos, no solo surge, como veremos más adelante, un nuevo Estado, sino que se sientan las bases internacionales para el reconocimiento y protección real de las prerrogativas soberanas de la Santa Sede como sujeto independiente⁶. A partir de ese momento, cabe preguntarse cómo se pueden conciliar estas dos realidades subjetivas.

Los Pactos de Letrán, firmados el 11 de febrero de 1929, por Benito Mussolini y el Cardenal Pedro Gasparri, como plenipotenciarios del Rey Víctor Manuel III y el papa Pío XI, respectivamente, pusieron fin al conflicto diplomático e internacional, que durante más de medio siglo enfrentó a la Santa Sede y al Reino de Italia a causa de la *debellatio*⁷ de los Estados pontificios. Y es que tras la desaparición de éstos en 1870 a causa del proceso de reunificación italiana, se produce una fractura de las relaciones entre la Iglesia y el nuevo Reino de Italia, conocida como *la cuestión romana*⁸, que condicionó en gran medida la participación de la Santa Sede en foros internacionales y en las relaciones con otros países. En este sentido, tras la pérdida de su territorio, el papa Pío IX no solo se negó a reconocer la existencia del reino italiano, sino que se recluyó en la ciudad del Vaticano, prohibiendo a los católicos bajo severas penas canónicas toda participación activa en la política italiana (*nè eletti, nè elettori*) y excomulgando, incluso al Rey de Italia.

Teniendo en cuenta lo expuesto, además de cerrar la *cuestión romana* y el consiguiente debate sobre la subjetividad internacional de la Santa Sede, los pactos lateranenses constituyeron el acto fundacional de un nuevo sujeto en la comunidad internacional, el ECV, que surgiría *ex*

6 Para más información CORRAL SALVADOR, C., *LX Aniversario del Estado de la Ciudad del Vaticano (1929–1989). La garantía territorial-estatal de una soberanía espiritual*, serie Lecciones inaugurales, núm. 15, Universidad Pontificia Comillas, Madrid, 1989.

7 Con la expresión *debellatio* –en español, derrota o acto de conquista o sometimiento– se hace referencia al título histórico de adquisición de territorio, no reconocido por el derecho internacional vigente y mediante el cual un Estado derrotado en una guerra es sometido completamente a la autoridad del Estado vencedor, que le sustituye como soberano del territorio. En el caso de los Estados Pontificios, la práctica totalidad de su territorio, con excepción de los palacios pontificales, desaparecieron pasando a formar parte del nuevo Reino de Italia tras culminar el proceso de reunificación. Para un estudio del tema puede consultarse RIGUEIRO GARCÍA, J., *De los Estados pontificios a la ciudad del Vaticano: un camino en manos de la Santa Sede*, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2003, así como PIOLA, A., “*Debellatio*” *dell’antico Stato Pontificio e parti contraenti nel Trattato Lateranense (a proposito di un libro recente)*”, *Rivista di diritto internazionale*, Giuffrè, Milano, 1940, pp. 449-465.

8 Con este término se hace referencia al enfrentamiento que mantuvo la Santa Sede con el Reino de Italia, con ocasión de la desaparición de los Estados Pontificios como consecuencia de la reunificación italiana. Y es que, tras la celebración del plebiscito de reunificación italiana en 1870 los papas se vieron desprovistos de forma abrupta de la base territorial sobre la que habían ejercido su poder terrenal, abriéndose con ello un conflicto –conocido como la *cuestión romana*– que se extendería hasta 1929 con importantes repercusiones internacionales. Las negociaciones para su solución comenzaron en 1926 entre el gobierno de Italia y la Santa Sede. En ellos la Santa Sede renunció a sus pretensiones sobre la mayor parte de la ciudad de Roma a cambio de ver reconocida su soberanía e independencia y de la creación de la Ciudad del Vaticano como Estado independiente bajo el poder del papa. Para más información sobre este tema véase PREVITÉ-ORTÓN, CH. W., *The Later Roman Empire to the twelfth Century*, Cambridge University Press, Cambridge, 1966.

*novo*⁹ sin modificar la personalidad jurídica de ninguno de los sujetos que lo crearon. Ahora bien, para una mejor comprensión del tema objeto de estudio, conviene recordar que estos pactos estuvieron formados por tres acuerdos: uno de carácter político, otro concordatario (relacionado con el régimen eclesiástico)¹⁰ y un tercero de carácter financiero, relativo a la regulación de los créditos que la Santa Sede hizo valer en compensación de las confiscaciones sufridas tras la pérdida de los Estados Pontificios¹¹. Sin duda, el más importante de todos ellos es el primero, el de carácter político, ya que en él se reconoce expresamente la inviolabilidad de la persona del papa y la subjetividad de la Santa Sede en el contexto internacional, así como el ejercicio de su propiedad plena y exclusiva sobre la Ciudad del Vaticano¹², convertida ahora en Estado. Parece lógico afirmar, a tenor de lo expuesto, que el mero hecho de la celebración de dichos pactos supone la preexistencia de la subjetividad jurídica internacional de la Santa Sede¹³ a la del nuevo ECV, así como la independencia y autonomía internacional de ambos en

9 Cabe señalar a este respecto, que el ECV no viene a suceder ni a reemplazar, desde el punto de vista de la subjetividad internacional, a los Estados Pontificios, ya que éstos desaparecieron en 1870, tras culminar el proceso de reunificación italiana.

10 El segundo de los acuerdos, el relativo a la naturaleza eclesial, tenía por objeto asegurar a la Iglesia Católica una situación privilegiada en el reino de Italia al serle reconocida el estatus de religión de Estado, así como garantizarle la prestación de la fuerza pública para la ejecución de sus sentencias. Compromisos todos ellos que, con el paso del tiempo, darían lugar a inevitables tensiones entre la Santa Sede y el Gobierno de Italia, como consecuencia de la adopción por este último de disposiciones legales contrarias a la doctrina católica, como la que tuvo lugar en 1970 con la aprobación de la ley del divorcio. Para más información, véase SANTO, B., *Ley de divorcio italiana* en línea http://www.ulpiano.org/ve/revistas/bases/artic/texto/RDUCV/46/rucv_1970_46_249-258.pdf [consulta: 10/05/2024].

11 Por último, el tercer acuerdo (el financiero) establecía una serie de compromisos económicos a favor de la Sede Apostólica, entre los que se encontraba el pago de una suma de dinero, a modo de compensación por la pérdida de los Estados Pontificios, además de un título de renta a su favor.

12 El artículo 3 del Tratado de Letrán de 1929 afirma expresamente que “Italia reconoce a la Santa Sede la plena propiedad, y la exclusiva y absoluta potestad y jurisdicción soberana sobre el Vaticano, según está constituido actualmente, con todas sus pertenencias y dotaciones, creándose a tal efecto la Ciudad del Vaticano para los fines especiales y con las modalidades que dicta el presente Tratado. Los confines de dicha Ciudad están indicados en el plano del anexo 1 al presente Tratado, el cual forma parte integrante del mismo. Queda entendido, por tanto, que la plaza de San Pedro, aun formando parte de la Ciudad del Vaticano, continuará a abrirse normalmente al público, y estará sujeta a la vigilancia policial de las autoridades italianas, limitándose hasta los pies de la escalinata de la Basílica, aunque ésta continúe a destinarse al culto público, y se abstendrán, por lo tanto, de subir y acceder a dicha Basílica, salvo cuando sean invitados a intervenir por la autoridad competente. Cuando la Santa Sede, en vista de funciones particulares, creyese sustraer temporalmente la plaza de San Pedro al libre tránsito del público, las autoridades italianas, a no ser que sean invitadas a quedarse por la autoridad competente, se retirarán detrás de la demarcación externa de la columnata de Bernini y su prolongación” (la traducción es nuestra). El texto original puede consultarse en *Treaty of the Lateran*, 11 Feb, 1929, *Italy-Vatican City*, OVTS 161 Europ. TS núm. 590019.

13 Y es que, como afirma el profesor Llanos Mansilla “totalmente inadmisibles mantener que fuera el propio Estado de la Ciudad de El Vaticano quien pactara, pues éste aún no había nacido”, en LLANOS MANSILLA, H., *Teoría y práctica del Derecho Internacional Público*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2021.

la sociedad internacional¹⁴, no solo entre sí, sino también respecto del Estado italiano¹⁵ cuya constitución de 1947 se hacía eco expresamente de esta realidad¹⁶.

Atendiendo pues a lo expuesto, podría afirmarse que la Santa Sede y el ECV, se presentan en la sociedad internacional como sujetos de derecho internacional independientes, aunque con diferente naturaleza¹⁷. La de la Santa Sede podría calificarse de *sui generis*, en cuanto que encuentra su fundamento jurídico en razones históricas relativas a la autoridad moral del papa¹⁸ y la del ECV, que puede calificarse de “estatal”, en la medida en que reúne todos los rasgos básicos de cualquier Estado, aunque con cierta singularidad. En efecto, éste presenta todo un conjunto de peculiaridades, más allá de las relativas a su territorio¹⁹ y población, que vale la pena recordar y que nos ayudan a entender su anómala naturaleza. Piénsese, por ejemplo, en

-
- 14 Y es que, como recuerda el profesor Díez de Velasco, tanto la Santa Sede como el ECV son sujetos con personalidad jurídica independiente “cuyo nexos de unión aparece perfectamente diáfano en el tratado lateranense, especialmente en los artículos 23, 24 y 26 del mismo”. Por esta razón, más allá del carácter instrumental que a aquél se le pueda atribuir, no cabe duda de que *per se* es un sujeto de derecho internacional y que se comporta como tal en la escena internacional. DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, M., *Instituciones de Derecho internacional público*, Tecnos, Madrid, 1993, pp. 286 y ss.
- 15 VIEJO-XIMÉNEZ, J.M., “Posición jurídica de la Iglesia católica en el orden internacional”, *Revista Española de Derecho Canónico*, CSIC, Madrid, 2005, p. 148.
- 16 Circunstancia ésta que, años más tarde, también se reconocería en el derecho interno del Estado italiano, como prueba el artículo 7 de la Constitución italiana de 27 de diciembre de 1947. Artículo 7 “el Estado y la Iglesia católica son cada uno en su propia esfera independientes y soberanos. Sus relaciones se regularán por los Tratados de Letrán. Las modificaciones de los Tratados aceptadas por ambas partes no requerirán procedimiento de revisión constitucional” (original italiano). Texto extraído de RUBIO LLORENTE, F. y DARANAS PELÁEZ, M., *Constituciones de los Estados de la Unión Europea*, Ariel, Barcelona, 1997, p. 343.
- 17 El planteamiento del que partimos es el seguido por la doctrina mayoritaria, sin embargo, hay quienes niegan la independencia del Estado de la Ciudad del Vaticano por su carácter instrumental al servicio de la Sede Apostólica cuestionando su subjetividad internacional. Este es el caso, entre otros, de los profesores Ferlito y Soler, quienes afirman que aquél no es un sujeto distinto de la Santa Sede, sino el órgano mediante el cual ésta posee y ejerce su soberanía (FERLITO, S. *L'attività internazionale della Santa Sede*. Milano, Giuffrè, 1988 y SOLER, C., “La Santa Sede y la Comunidad Internacional durante el siglo XX”, en *Anuario de historia de la Iglesia*. Pamplona, Universidad de Navarra, 1997, pags. 219-227). Razonamiento que, si bien parece responder a una lógica histórica, no se corresponde, a nuestro juicio, con la práctica internacional. Para más información sobre este tema véase ROSSI, P., “Status internazionale della Santa Sede e categoria della statualità”, *La Comunità internazionale*, vol. LXXVII, núm. 1, 2022 pp. 75-100.
- 18 La subjetividad internacional de la Santa Sede se remonta al nacimiento de la Iglesia misma y tiene una innegable base histórica, unida, por una parte, a la autoridad moral de la que gozaban los papas ante los reinos cristianos, y por otra, a la existencia de un Estado (el Pontificio) sobre el que aquéllos ejercían soberanía. Así se puede inferir de la lectura de LEZIROLI, G., *Relazioni fra Chiesa Cattolica e potere politico: la religione come limite del potere. Cenni storici*, Giappichelli, Torino, 1998, pp. 160-162. Para profundizar sobre este tema véase también GRAHAM, R.A., *Diplomazia pontificia. Studio sulla Chiesa e lo Stato sul piano internazionale*, edizioni Paoline, Roma, 1962, pp. 287-289. Para un estudio detallado de los fundamentos de la subjetividad internacional de la Santa Sede véase la reciente publicación GUTIÉRREZ CASTILLO, V.L., *La Subjetividad de la Santa Sede en la Sociedad Internacional*, Aranzadi, Cizur Menor, 2004.
- 19 Se trata del Estado más pequeño del mundo –aún más que Singapur y Mónaco– con una extensión de 44 hectáreas, sobre la que la Santa Sede ejerce soberanía. Para más información véase ESTADO CIUDAD DEL VATICANO (ed.), *Estado y Gobierno*, Ciudad del Vaticano, 2012, citado en GÓMEZ BETANCUR, M.A.; RAMÍREZ TAMAYO, N.; COLLAZOS MOLINA, J.A., “La influencia geopolítica del papado después del Concilio Vaticano II”, *Argos*, 2016, pp. 77-78.

a) la inmutabilidad de sus límites, los cuales no solo se presentan como una autolimitación derivada de su derecho constitucional, sino como consecuencia de un acuerdo de voluntades de otros sujetos (Santa Sede y Reino de Italia), plasmadas en un acuerdo convencional, b) la naturaleza misma de su espacio físico, que, atendiendo a la literalidad de los pactos lateranenses, se autoconfigura más como patrimonio privado que como un territorio estatal, al reconocérsele a la Santa Sede la plena propiedad (y no soberanía) del mismo²⁰ y c) la mayor importancia que en relación con su fin posee el elemento territorial sobre el personal, contrariamente a lo que viene sucediendo con el resto de Estados, en los que la población constituye el elemento primario.

En relación con esta última característica, hay que tener en cuenta que, a diferencia de los demás Estados, que por definición son entes políticos al servicio de su población, el ECV fue creado con una finalidad decididamente instrumental, apolítica y trascendente a aquélla: la de garantizar la independencia y soberanía de la Santa Sede en el contexto internacional. Un claro testimonio de esta finalidad son algunos de los discursos pronunciados por los papas antes y después de la firma de los citados pactos lateranenses. Sirvan como ejemplo, entre otros, el discurso pronunciado por Pío XI justo antes de la firma de los citados pactos²¹ o el realizado por Pablo VI ante la Asamblea General de Naciones Unidas en 1965²². En este sentido, podría decirse que esta intencionalidad funcional explica la redacción del artículo 2 de su nueva constitución (2023), según el cual “El Estado de la Ciudad del Vaticano asegura la absoluta y visible independencia de la Santa Sede para el cumplimiento de su alta misión en el mundo y garantiza su incuestionable soberanía también en el ámbito internacional”, así como la lógica de su propia estructura y funcionamiento. Y es que, no podemos olvidar, como ya pusimos de manifiesto, que el ECV además de estar regulado por los citados pactos lateranenses también lo está por las leyes fundamentales promulgadas por su jefe de Estado (el papa), máxima autoridad de la Santa Sede. Esta circunstancia explica que haya prerrogativas soberanas propias de

20 El artículo 14 establece que “Italia reconoce a la Santa Sede la plena propiedad del palacio pontificio de Castelgandolfo con todas las dotaciones, bienes y dependencias (...) obligándose a ceder igualmente para su plena propiedad, la Villa Barberini en Castelgandolfo con todas las dotaciones, bienes y dependencias (...) Italia traslada, finalmente, a la Santa Sede en plena y libre propiedad, los edificios exconventuales en Roma anexos a la Basílica de los Santos Doce Apóstoles y a las iglesias de San Andrea de la Valle y de San Carlo a los Catinari, con todos los anexos y dependencias (...)” (la traducción es nuestra). El texto original puede consultarse en *Treaty of the Lateran*, 11 Feb, 1929, *Italy-Vatican City*, OVTS 161 Europ. TS núm. 590019.

21 “Hemos querido mostrar de manera perentoria que ninguna codicia terrena mueve al Vicario de Jesucristo, sino sólo la conciencia de lo que no es posible no exigir; pues cierta soberanía territorial es una condición universalmente reconocida como indispensable para toda verdadera soberanía jurisdiccional: por tanto, al menos aquella cantidad de territorio que baste como soporte de la soberanía misma; esa cantidad de territorio, sin la cual no podría subsistir, porque no tendría dónde descansar La traducción es nuestra. Original en italiano. PÍO XI, *Allocuzione di sua Santità Pio XI ai predicatori del periodo quaresimale in occasione della firma del trattato e del concordato nel palazzo lateranense. Il nostro piú cordiale*, 11 febbraio 1929, disponible en https://www.vatican.va/content/pius-xi/it/speeches/documents/hf_p-xi_spe_19290211_piu-cordiale.html [consulta: 10/05/2024].

22 PAULO VI. *Discurso en la Asamblea General de las Naciones Unidas con ocasión de su visita a la ONU el 4 de octubre de 1965*. Disponible en [http://www.vatican.va/holy_father/paul_vi/speeches/1965/docu-](http://www.vatican.va/holy_father/paul_vi/speeches/1965/documents/ [consulta: 10/05/2024].)

un Estado, que, sin embargo, el ECV apenas desarrolla o llega a poner en práctica. Sirva como ejemplo, entre otras, el *ius legationis* (capacidad diplomática de recibir y enviar representantes) o el *ius conventionis o ius tractandi* (capacidad convencional de concluir acuerdos internacionales e implementarlos en su propio ordenamiento jurídico). Facultades todas ellas que vienen ejercidas en la práctica por la Santa Sede: los embajadores son acreditados oficialmente por ésta última y no por la Ciudad del Vaticano y los representantes del papa son reconocidos como representantes de la Santa Sede y no del ECV²³.

Aunque el nacimiento del ECV pueda parecer algo simbólico, no cabe duda de que su creación tiene un gran significado jurídico en la medida en que, gracias a su existencia, la Santa Sede puede estar presente en determinados foros y organismos internacionales en los que de otro modo le sería imposible. Así, por ejemplo, es el ECV y no aquélla, el que está presente como sujeto de derecho internacional en determinadas organizaciones internacionales (Unión Postal Universal, Unión Internacional de Telecomunicaciones...), así como en determinados acuerdos internacionales en los que, por su finalidad, es necesario la existencia de una base territorial. Sirva como ejemplo, entre otros, el Acuerdo de Salvaguardias de 26 de junio de 1972, asociado al Tratado de No Proliferación Nuclear de 1 de julio de 1968²⁴, del que forma parte el ECV²⁵. Asimismo, el carácter funcional con el que inicialmente fue creado el ECV se ha visto reforzado por su propio ordenamiento interno, como puede inferirse del tenor literal de la Ley fundamental de 27 de junio de 1929, en la que, no solo se reitera la plenitud de poderes del Romano Pontífice sobre su territorio, sino que, como veremos a continuación, también se establece un orden de prelación de normas en el que el derecho de la Iglesia (derecho canónico), ocupa un lugar preeminente como fuente de su ordenamiento jurídico interno.

III LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE LA CIUDAD DEL VATICANO Y EL DERECHO INTERNACIONAL

Para responder a las necesidades a las que tiene que hacer frente la Iglesia en la sociedad contemporánea y hacer operativas las situaciones derivadas de los compromisos internacionales asumidos por la Sede Apostólica, el papa Francisco promulgó el 13 de mayo de 2023 una nue-

23 El ejercicio de estas facultades lo ejerce la Santa Sede, de conformidad con las normas de derecho internacional público y su derecho interno, quedando regulado, en este caso, por los cánones 362-365 del Código de Derecho canónico. Véase BAC (ed), *Código de Derecho Canónico*, edición bilingüe, BAC, Madrid, 1990, pp. 159-163.

24 Los acuerdos de salvaguardias entre los distintos Estados y la Organización Internacional de la Energía Atómica (OIEA) rigen la aplicación de la labor de verificación nuclear de esta organización. En la actualidad, esta organización aplica salvaguardias en 185 Estados de todo el mundo, 178 de los cuales tienen un acuerdo de salvaguardias amplias (ASA) en vigor. La concertación de un ASA con el OIEA es obligatoria para todos los Estados no poseedores de armas nucleares que son Partes en el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP).

25 El Estado de la Ciudad del Vaticano ha firmado este tratado. Los únicos países que no lo han hecho son India, Israel, Pakistán y Sudán del Sur. En 2003 se retiró Corea del Norte. El texto en español puede consultarse en https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/assets/WMD/Nuclear/pdf/NPTSpanish_Text.pdf [consulta: 10/05/2024].

va Ley Fundamental para el ECV²⁶, sustituyendo la anterior norma constitucional, aprobada el 26 de noviembre de 2000 por Juan Pablo II y que, a su vez, vino a reemplazar la aprobada por el primer soberano del ECV (el papa Pío XI) el 7 de junio de 1929. Esta nueva constitución, por tanto, se inscribe en el marco de las numerosas reformas que ha emprendido el papa Francisco desde el inicio de su pontificado²⁷. Todo apunta a que ésta se ha llevado a cabo para dar fisonomía constitutiva al ECV, a sus poderes y al ejercicio de sus funciones, elevando a rango constitucional algunas actualizaciones normativas previamente reguladas en su derecho interno tras la reforma de determinadas leyes como la Ley sobre las Fuentes del Derecho, la Ley sobre el Gobierno del Estado y la Ley sobre el Ordenamiento Jurídico²⁸. Se trata, como ya sucedía con las anteriores, de una constitución con un reducido número de artículos (24 en total), precedidos de un preámbulo que se presenta como un instrumento hermenútico del texto constitucional, en la medida en el que se hace en él toda una declaración de intenciones sobre su promulgación.

En conjunto son pocas las referencias que el nuevo texto constitucional hace al derecho internacional público, estando todas ellas destinadas a reforzar la personalidad jurídica internacional del ECV y de la Santa Sede, recordando, como ya expusimos, el carácter funcional de aquél (art. 2). Podría decirse, en este sentido, que el principal interés que ha despertado el derecho internacional en el legislador constitucional ha sido, precisamente, las garantías y prerrogativas que este ordenamiento jurídico proporciona a la Iglesia en la sociedad internacional. Por otra parte, cabe destacar que no hay referencia alguna a los principios básicos o estructurales del ordenamiento jurídico internacional, a su potencial participación en organizaciones internacionales o al compromiso con la Paz y Seguridad internacional. Esta circunstancia, sin embargo, no debe interpretarse, como una ausencia de interés o una posición contraria. Todo lo contrario. Esta circunstancia podría deberse, como también ocurre con la ausencia a cualquier referencia al carácter confesional del ECV, a la obviedad misma de estas afirmaciones²⁹. Y es que, el interés de la Santa Sede por promover la Paz y la solución de conflictos ha sido una constante en su historia, interviniendo a iniciativa propia o a petición de terceros, en conflictos internacionales o en situaciones de tensión entre Estados con el fin de evitar enfrentamientos³⁰. Práctica ésta que se remonta a épocas inmemoriales

26 Para más información sobre la reforma véase BAZÁN, R., “The new constitution of the Vatican City State”, *Omnis*, mayo 2023, disponible en <https://omnesmag.com/en/newsroom/new-constitution-of-the-vatican-state/> [consulta: 10/05/2024].

27 Fruto de un largo proceso de escucha que comenzó con las Congregaciones Generales que precedieron al Cónclave de 2013, la nueva Constitución, que sustituye a la promulgada por Juan Pablo II, consta de 250 artículos.

28 Para un estudio de dicha Ley véase LANDETE, J., “Las fuentes del derecho vaticano. Comentario legislativo de la nueva Ley LXXXI de Fuentes del Derecho de 1 de octubre de 2008”, *Ius Canonicum*, Universidad de Navarra, Pamplona, 2009, pp. 623-651.

29 LÓPEZ-SIDRO LÓPEZ, A., “La confesionalidad católica de los microestados europeos”, *Derecho y Religión*, vol. X, Madrid, Delta publicaciones, 2015, p. 203.

30 DÍEZ DE VELASCO, M. y SOBRINO HEREDIA, J.M., “Procedimientos de aplicación de las normas internacionales (II): la solución pacífica de las controversias internacionales, (Los medios de arreglo diplomático y el arbitraje)”, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Madrid, Tecnos, 2001, pp. 771-89. Asimismo, puede consultarse la práctica internacional de la Santa Sede en la solución de conflictos internacionales a lo largo de su historia en GUTIÉRREZ CASTILLO, V.L., *op. cit.*

y que tiene su mayor manifestación en la Edad Media, periodo durante el cual la centralidad de la institución eclesiástica permitió que los papas fueran concebidos como árbitros o mediadores en conflictos entre reinos cristianos³¹. De hecho, esta capacidad para resolver conflictos quedó reconocida expresamente en los Tratados de Letrán, reconociéndose con ello su carácter neutral³².

El artículo 6 de la nueva constitución³³, como ya sucedía en las anteriores, reconoce como jefe de Estado al Sumo Pontífice, máxima autoridad de la Santa Sede, atribuyéndole competencia exclusiva para la representación internacional, así como para el desarrollo de las relaciones con otros sujetos de derecho internacional y la conclusión de tratados. Competencias todas ellas a las que ya hace referencia el artículo 1 de la Ley sobre Fuentes del Derecho de 1 de octubre de 2008, en el que, además, se afirma expresamente que “el ordenamiento jurídico vaticano se ajustará a las normas del derecho internacional general y a las derivadas de los tratados y otros acuerdos en los que la Santa Sede sea parte”³⁴.

Por todo ello y teniendo en cuenta lo expuesto, puede afirmarse que en el nuevo orden constitucional vaticano las competencias en materia de políticas exterior y representación diplomática se enmarcan en una concentración absoluta de poder que, expresamente, se le reconoce al papa, circunstancia ésta que hace del ECV la única monarquía absoluta, no hereditaria y electiva del mundo y que sitúa su sistema de gobierno, en palabras del profesor Figgis, cerca de la teoría clásica del derecho divino de los reyes³⁵. Ahora, bien, a pesar de esta concentración de poderes, el ECV cuenta con órganos propios de gobierno que se diferencian de los de la Santa Sede, como expresamente reconoce el artículo 2 de la Constitución de 2023 al afirmar expresamente que “(...) El Estado y su ordenamiento son distintos de la Curia Romana y de las demás Instituciones de la Santa Sede”. Afirmación ésta que, sin embargo, tiene una finalidad más pedagógica que pragmática en la medida en que tanto los órganos de gobierno del

31 Algunas de las intervenciones más importantes de los pontífices durante este periodo se enumeran en LANZA, A. *La Santa Sede e le conferenze della pace dell’Aia del 1899 e 1907: studio giuridico-diplomatico*, Roma, Lateran Press University, 2002, p. 69, así como en APPEDDU, A. “L’arbitrato internazionale ed il Papa”, *Rivista internazionale di scienze sociali e discipline ausiliari*, Padova, Università Católica del Sacro Cuore, 1895, pgs. 363-377.

32 Artículo 24 “La Santa Sede, respecto a la soberanía que le compete incluso en el campo internacional, declara querer permanecer ajena a competiciones temporales entre los demás estados y congresos internacionales organizados con tal fin, a no ser que las partes contendientes apelen concordemente a su misión de paz, reservándose en todo caso hacer valer su potestad moral y espiritual (...)”. La traducción de dicho artículo es nuestra, original en italiano. El texto original puede consultarse en *Treaty of the Lateran*, 11 Feb, 1929, Italy-Vatican City, OVTS 161 Europ. TS núm. 590019. Sobre el significado y génesis redaccional del artículo 24 del Tratado de Letrán, véase BARBERINI, G. *Riflessioni sull’origine e sul significato dell’art. 24 del Trattato Lateranense*, diciembre de 2010, pp. 1-25.

33 Art. 6. “La representación del Estado de la Ciudad del Vaticano en las relaciones con los Estados y con los demás sujetos de derecho internacional, en las relaciones diplomáticas y para la celebración de tratados, están reservadas al sumo pontífice, que las ejerce a través de la Secretaría de Estado” (la traducción es nuestra, original en italiano) Puede consultarse en https://www.vatican.va/content/francesco/it/motu_proprio/documents/20230513-legge-fond-scv.html [consulta:10/05/2024].

34 La traducción es nuestra. Puede consultarse el texto de la ley en *AAS Suppl.*, 79 (2008), pp. 65-70.

35 Para profundizar sobre este tema véase FIGGIS, J.N., *El Derecho Divino de los Reyes y tres ensayos adicionales* (E. O’Gorman, trad.), Fondo de Cultura Económica, México D.C., 1979.

ECV como los de la Santa Sede (Curia Romana) están sometidos a una misma autoridad, la del papa.

En definitiva, podemos afirmar que en el marco de la nueva constitución vaticana el diseño, planificación y ejecución de la política exterior recae en la figura del jefe de Estado³⁶. Siento éste el que, por tanto, tiene la última palabra a la hora de iniciar cualquier negociación internacional o ratificar un tratado. Esta función, sin embargo, la ejecuta el papa en la práctica con el apoyo de la Secretaría de Estado³⁷ (en quien puede delegar funciones como “poder vicario”³⁸) o, en su defecto, con el apoyo de los respectivos responsables de las secciones que la componen dicha Secretaría, la Sección de Asuntos Generales o la relativa a las Relaciones con otros Estados. Supuesto este último que, sin embargo, suele ser más excepcional, siendo pocos los casos en los que los papas suelen recurrir a una sección de la Secretaría para el ejercicio de competencias relativas a la conclusión de tratados³⁹.

Ahora bien, el reconocimiento expreso de la concentración absoluta de poderes en la persona del jefe de Estado no supone una novedad en la historia constitucional del ECV; de hecho, es algo que ya venía reconocido en todas las constituciones anteriores, así como en el propio derecho de la Iglesia –el derecho canónico⁴⁰–, el cual, como vimos, tiene valor de fuente principal de interpretación de conformidad con el artículo 1 de la citada Ley sobre las fuentes del derecho de 1 de octubre de 2008⁴¹. Afirmación ésta que ha sido incorporada en el preámbulo de la nueva constitución, en el que se afirma expresamente que

“La presente Ley, fundamento y referencia de toda otra ley y norma del Estado, confirma la singular peculiaridad y autonomía del ordenamiento jurídico vaticano que, a diferencia del de la Curia Romana, se caracteriza por reconocer al derecho canónico como primera fuente normativa y criterio interpretativo insustituible. Con ello se pretende garantizar

36 La práctica de la diplomacia vaticana en este punto sigue lo dispuesto por la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, a la que se ha adherido la Santa Sede, también en nombre y por cuenta del Estado Ciudad del Vaticano, el 25 de febrero de 1977.

37 La Secretaría de Estado es el órgano institucional que se ocupa de toda la gestión técnica y preparatoria de la firma de los acuerdos y/o convenios internacionales. Así se reconoce en el artículo 16 de la nueva constitución.

38 MENDONÇA, A., “Concilium”, *Revista internacional de teología*, Editorial Verbo Divino, Estella, 1988, pp. 403-416.

39 Esto último es lo que se conoce como “poder delegado”. Cabe mencionar, por lo excepcional de la circunstancia, la autorización de firma dada directamente por el papa en 1993, al entonces subsecretario para las Relaciones con los Estados, con ocasión de la firma del acuerdo con Israel. Para más información véase KARTALOFF, K. PL., *Diplomazia pontificia. La Santa Sede nelle relazioni internazionali durante il Pontificato di Giovanni Paolo II*, Za bukvite-O Pismeneh’, Sofia, 2009.

40 Véase, en este sentido, el tenor de los cánones 331 y 332 del Código de Derecho Canónico de 1983. El primero de ellos afirma expresamente que “el Obispo de la Iglesia Romana (...) tiene, en virtud de su función, potestad ordinaria, que es suprema, plena, inmediata y universal en la Iglesia, y que puede siempre ejercer libremente”. Asimismo, el can. 332 § 1, afirma que “el Romano Pontífice obtiene la potestad plena y suprema en la Iglesia mediante la elección legítima por él aceptada juntamente con la consagración episcopal”. BAC (ed.), *Código de Derecho Canónico...cit.*, p. 143.

41 “El ordenamiento jurídico vaticano reconoce el ordenamiento jurídico canónico como primera fuente normativa y primer criterio de interpretación”. La traducción es nuestra. Se puede encontrar el texto de la ley en original (italiano) en *AAS Suppl.* núm. 79, 2008, pp. 65-70.

a los actos y actividades que le son propios, la necesaria autonomía que requieren las funciones estatales (...)

Esta última afirmación es determinante para entender el proceso de recepción y aplicación de la norma internacional en el territorio del ECV, el cual dependerá en gran medida de lo dispuesto en su principal fuente de derecho (derecho canónico), en el que podemos encontrar algunas disposiciones (cánones) en los que de forma más o menos directa, se da respuesta a esta cuestión. Cabe señalar al respecto, que los cánones 331 y 332 del Código de Derecho Canónico de 1983 coinciden con el esquema de concentración de poder establecido en la norma constitucional, al proclamar la doctrina de la potestad suprema, inmediata y universal del papa, adoptada por el Concilio de Florencia⁴² (s. XV), mantenida en el Concilio Vaticano I (1870)⁴³ y recogida en la constitución *Lumen Gentium* en el Concilio Vaticano II⁴⁴. En este orden de ideas, es de especial interés para la comprensión de la recepción y aplicación de la norma internacional, lo dispuesto en el canon 3, en el que se afirma la prevalencia de las convenciones internacionales sobre el derecho canónico, afirmando que aquéllas no verán afectada su validez ante una eventual incompatibilidad con las disposiciones codificadas en dicho ordenamiento jurídico⁴⁵. En este sentido, dicho canon establece expresamente que

“Los cánones del Código no abrogan ni derogan los convenios de la Santa Sede con las naciones o con otras sociedades políticas; por tanto, estos convenios siguen en vigor como hasta ahora, sin que obsten en nada las prescripciones contrarias de este Código”⁴⁶.

No cabe duda, de que esta fórmula nos recuerda a lo dispuesto en el artículo 7 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, según el cual “una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un

42 El Concilio de Florencia, también conocido como Concilio de Basilea-Ferrara-Florencia, fue el XVII concilio ecuménico de la Iglesia Católica convocado por el papa Martín V. Iniciado en Basilea en 1431, se trasladó a Ferrara en 1438, a Florencia en 1439 y finalizó en Roma en 1445. Fue el noveno de los celebrados en Occidente y sus principales objetivos fueron: negociar la unión con la Iglesia ortodoxa, erradicar la herejía husita y reformar la Iglesia. Durante su celebración se produjo un cisma al mantenerse reunido una parte de los conciliares en Basilea, que dispuso la deposición del papa Eugenio IV y a la elección del antipapa Félix V.

43 El concilio Vaticano I fue el primer concilio celebrado en el Vaticano. Convocado por el papa Pío IX en 1869 para enfrentar al racionalismo y al galicanismo. En este Concilio se aprobó como dogma de fe la doctrina de la infalibilidad del papa.

44 Véase https://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_const_19641121_lumen-gentium_en.html [consulta: 10/05/2024].

45 BUONOMO, V. “La Santa Sede e i concordati nella prospettiva dell’integrazione europea”, en GONÇALVES PROENÇA, J.J. y COSTA GOMES, M.S. (ed.), *O direito concordatário. Natureza e finalidades*, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2008, p. 32. Para más información sobre este tema véase también REYES VIZCAÍNO, P.M., *Potestad y funciones del Papa en el derecho canónico*, disponible en <https://www.iuscanonicum.org/index.php/organizacion-ecclesiastica/organizacion-de-la-iglesia-universal/205-potestad-y-funciones-del-papa-en-el-derecho-canonical.html> [consulta: 10/05/2024].

46 Can. 3 “Los cánones del Código no abrogan ni derogan los convenios de la Santa Sede con las naciones o con otras sociedades políticas; por tanto, estos convenios siguen en vigor como hasta ahora, sin que obsten en nada las prescripciones contrarias de este Código”. BAC (ed.), *Código de Derecho Canónico...cit.*, p. 3.

tratado (...)", lo que, a nuestro juicio, no nos debe sorprender. Y es que, no podemos olvidar que el derecho de la Iglesia se ha ido formando de forma paralela al derecho internacional, no siendo indiferente ni impermeable a su evolución. Piénsese, por ejemplo en el hecho de que la Santa Sede ha estado presente en los principales procesos de codificación del derecho internacional. Circunstancia ésta que ha sido posible gracias a la participación de las legaciones vaticanas (primero en representación de los Estados Pontificios y después de la Santa Sede⁴⁷) en los trabajos preparatorios de textos internacionales clave para el funcionamiento de la comunidad internacional, como la citada Convención de Viena de 1969, firmada por la Santa Sede el 30 de septiembre de 1969 y ratificada el 25 de febrero de 1977⁴⁸.

IV. LA BÚSQUEDA DE LAS PERIFERIAS COMO EJE DE LA NUEVA POLÍTICA EXTERIOR DE FRANCISCO

1. La puesta en marcha de una nueva *Ostpolitik* en la Santa Sede

La búsqueda de las "periferias" se ha convertido en uno de los motores de la nueva política vaticana. Se trata de una expresión metafórica que va mucho más allá de un significado geográfico, es decir, de una referencia genérica al "Sur del mundo". Todo apunta a que el papa Francisco ha querido marcar una nueva estrategia espiritual y política consistente en sacar a la Iglesia de sí misma y buscar sus límites externos –no sólo físicos, sino también existenciales– evitando con ello el riesgo de desconexión estructural con la sociedad internacional contemporánea, caracterizada por constantes procesos de transformación. Esta estrategia se ha traducido en la práctica en una "huida" –o abandono– de la centralidad europea, que, inevitablemente, tiene implicaciones hermenéuticas en las relaciones internacionales de la Santa Sede, en la medida en que le permite reinterpretar la propia globalización desde una perspectiva no hegemónica y alejada del discurso oficial de la modernización. La pretensión del papa Francisco parece ser la de construir una narración alternativa a los acontecimientos humanos y sociales marcados por Occidente, que le permita comprender los cambios que se avecinan y las causas de la marginalidad de la sociedad internacional, dirigiendo todo el mecanismo diplomático en esa dirección.

47 Las la desaparición de los Estados pontificios el 20 de septiembre de 1870, la Santa Sede siguió existiendo como sujeto de derecho internacional, ya sin su dominio temporal, como lo confirma la continuación regular de las relaciones internacionales y lo expresado por la legislación italiana (*Legge delle Guarentigie*) posterior a la capitulación del Estado Pontificio, y la cual seguía asegurando al Romano Pontífice el mismo tratamiento reservado al Soberano del Reino de Italia (art. 2). Para más información véase ARANGIO RUIZ, G., "On the Nature of the International Personality of the Holy See", *Revue Belge de Droit International*, núm. 29, 1996, pp. 354-369

48 También cabe mencionar, entre otros tratados, la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 18 de abril de 1961, la Convención sobre Relaciones Consulares de 24 de abril de 1963 o la Convención sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, de 21 de marzo de 1986. Para más información véase CIPROTTI, P., "La posizione internazionale della Santa Sede alla luce di recenti documenti inediti" ...*cit.*, pp. 422-424. Puede consultarse su estado de ratificación en https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=080000028003902f&-clang=_fr [consulta: 10/05/2024].

Atendiendo a lo expuesto, podría pensarse que su línea de acción se encuentra influenciada por la *teoría socioeconómica de la dependencia*⁴⁹, corriente ideológica surgida en la década de los setenta en contraposición a la *teoría de desarrollo*⁵⁰ y que tanta difusión tuvo en el continente latinoamericano. Planteamiento éste que debemos rechazar. Y es que la perspectiva *social e inclusiva* que ha introducido Francisco en su política internacional va más allá de los contornos de aquélla; pudiéndose incluso calificar de nueva *Ostpolitik*⁵¹, expresión ésta con la que se hace referencia a los procesos de apertura que promovieron Juan XXIII y Pablo VI hacia los países de la Europa del Este bajo sus respectivos pontificados.

Atendiendo a lo expuesto, podría afirmarse que la idea de *periferia*, eje motriz de la geopolítica de Francisco, no es sólo una realidad económica e histórica sino más bien una caracterización simbólica de la distribución política del poder mundial, concebida como una anomalía estructural de la comunidad internacional, que lejos de haber quedado corregida con la globalización, se ha ido acentuando con el tiempo, haciendo permanentes las condiciones de exclusión social y marginación⁵². Esta circunstancia explica que la política exterior de su pontificado se haya centrado en su búsqueda; es decir, en el acercamiento a los países del tercer mundo y en aquellas realidades percibidas como marginales desde la óptica de Occidente. Sin duda, se trata de una clara aplicación de la diplomacia realista, a través de la cual se pretende la mejor situación posible ante contextos contrarios o abiertamente hostiles.

Lejos de tratarse de un planteamiento retórico, todas las acciones llevadas a cabo por el papa Francisco (en su doble dimensión, como máxima autoridad de la Santa Sede y como jefe de Estado del ECV) han estado enfocadas en la huida de la centralidad europea y en la búsqueda de las periferias desde el inicio de su pontificado. Los hechos así lo evidencian. Por lo que se

49 La teoría de la dependencia o enfoque de la dependencia es una teoría elaborada entre los años 1960 y 70, frente a la situación de estancamiento socioeconómico latinoamericano en el siglo XX, como una respuesta a la teoría de la industrialización de la CEPAL y a la teoría del desarrollo. La *teoría de la dependencia* parte de la idea de que existe un diseño desigual y perjudicial para los países no desarrollados, a los que se les ha asignado un rol de subordinación de producción de materias primas con bajo valor agregado, en tanto que las decisiones fundamentales y los mayores beneficios se realizan en los países centrales, a los que se ha asignado la producción industrial de alto valor agregado. Para un mayor conocimiento y comprensión de dicha teoría véase BAMBIRRA, V., *El capitalismo dependiente latinoamericano*, México, Siglo XXI, 1974, así como CARDOSO, F.H. y FALETTO, E. *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI, México, 1969.

50 Entendidas en su sentido actual, las teorías del desarrollo pretenden identificar las condiciones socioeconómicas y las estructuras económicas necesarias para hallar una senda de desarrollo humano y el crecimiento sostenido. Las principales teorías sobre el desarrollo socioeconómico son la teoría de la modernización, la neoinstitucional, la globalización, los sistemas mundiales y el desarrollo sustentable. Las dos principales teorías del desarrollo son la basada en monoeconomía y la de beneficios mutuos.

51 Con esta expresión se hace referencia a la política de apertura hacia los países del bloque soviético desarrollada por la Santa Sede durante los pontificados de Juan XXIII (1958-1963) y Pablo VI (1963-1978) bajo el impulso del Cardenal Agostino Casoli. Se trata de una aplicación de la así llamada *diplomacia realista*, es decir, buscar la mejor situación posible ante un gobierno contrario o abiertamente hostil.

52 En este sentido es interesante el trabajo del profesor Raffaele Coppola sobre la crítica a la deuda ilegítima y la crítica al capitalismo durante el pontificado de Francisco, véase COPPOLA, R., “Santa Sede e debito illegittimo. Il cammino verso la Corte internazionale di giustizia (2015-2022)”, *Stato, Chiesa e Stato confessionale, Rivista telematica*, 2022, disponible en <https://www.statochiese.it>. [consulta: 10/05/2024].

refiere a la primera dimensión (como máxima autoridad de la Iglesia), se puede calificar de inédita e histórica –aunque muy debatida– su decisión de abrir en la República Centrafricana –y no en Roma– la puerta Santa para el Jubileo extraordinario de 2015. Asimismo, lo ha sido la reforma que ha llevado a cabo en el seno del Colegio Cardenalicio⁵³, donde también ha quedado reflejado el abandono de la centralidad europea, con una mayor participación de cardenales procedentes de África, Asia, Oceanía o América Latina. En este sentido, no podemos olvidar, que el cardenal Bergoglio fue elegido papa en 2013 por un cónclave mayoritariamente europeo, desequilibrado en términos de representación geográfica. Sin embargo, tras la puesta en marcha de sus reformas, esta situación ha quedado corregida actualmente con una representación más equilibrada de las diferentes realidades culturales y geográficas: si en el año 2013 eran europeos 61 de los 115 cardenales que lo componían, hoy lo son solo 50.

La visión *periférica* sin duda condicionará la elección del futuro papa. Y es que, Francisco ha elegido nuevos cardenales (potenciales papables) privilegiando perfiles menos tradicionales, en concreto, prelados de pequeñas diócesis próximas al terreno y de países no europeos. El nombramiento de cardenales originarios de Pakistán, de la India o, incluso, de Indonesia (el país con el mayor número de musulmanes del mundo) es un claro testimonio de la relevancia que el continente asiático ha cobrado en su política⁵⁴. No cabe duda de que todos estos cambios afectarán al desarrollo y evolución del gobierno de la Santa Sede en un futuro reciente y, por consiguiente, del ECV. Y es que, no podemos olvidar que en el Colegio Cardenalicio –órgano que tiene por misión asistir y aconsejar al papa– los prelados menores de 80 años además de poder ser elegidos papas, también son electores, correspondiéndoles la responsabilidad de elegir un nuevo pontífice en caso de vacante. En definitiva, será un Colegio Cardenalicio con menor representación europea el que decidirá sobre la elección del próximo Sumo Pontífice.

En este orden de ideas, el *abandono de la centralidad europea* también se ha reflejado en la evolución de la acción exterior de Francisco, como prueban sus visitas oficiales a territorios alejados de Roma, no solo geográficamente, sino también de la doctrina de la Iglesia. En este sentido, Bergoglio es el primer pontífice de la historia que se ha desplazado hasta Birmania (2017), Emiratos Árabes Unidos (2019), Irak (2021)⁵⁵ o, incluso, Bahréin (2022), reforzando asimismo con sus acciones las relaciones diplomáticas con países clave en el mundo ára-

53 El Sacro Colegio Cardenalicio, comúnmente abreviado como Colegio Cardenalicio o Sacro Colegio es un consejo de alta jerarquía eclesiástica integrado por todos los proclamados cardenales de la Iglesia católica. Su función consiste en elegir al sumo pontífice en caso de fallecimiento o renuncia del anterior, así como brindar asesoría y consejo al papa, tanto sobre el gobierno de la institución y asuntos relacionados con el sistema de creencias del catolicismo, como sobre cualquier otro tema de su interés. Actualmente está compuesto por 221 cardenales, de los cuales 123 serían electores en caso de un eventual cónclave mientras que los 98 restantes son no electores por haber cumplido 80 años.

54 FATTORI, F., “Le Pape François met la périphérie au centre de l’Église”, *Le Monde. 40 cartes pour comprendre un monde fracturé*, Paris, 2023, p. 46.

55 En marzo de 2021, el papa quiso ir más allá y emprendió un viaje a Irak, el primero que realizaba un pontífice. Allí, en la ciudad santa de Nayaf se reunió con Al Sistani, líder chií y gran ayatolá del país. En 1999 Juan Pablo II anunció su intención de visitar Irak y reunirse con Al Sistani, pero Sadam Husein se opuso al viaje, lo que obligó al papa a cancelar sus planes.

be-musulmán, como Turquía⁵⁶ o Egipto⁵⁷. Asimismo, será el primer obispo de Roma en visitar Papúa, Nueva Guinea, Timor Oriental o Singapur, visitas todas ellas que, según la Oficina de Prensa de la Santa Sede, tendrán lugar en septiembre del 2024⁵⁸. No cabe duda, pues, que esta acción exterior no está exenta de significado: la búsqueda de la periferia encierra un innegable mensaje político de acercamiento a otras culturas y religiones. Piénsese, por ejemplo, que la primera visita realizada como jefe de Estado a un país europeo fue a Albania, país de mayoría musulmana, miembro de la Organización de Cooperación Islámica y con mártires del comunismo. Asimismo, realizó visitas oficiales a países de mayoría protestante u ortodoxa, como la República de Macedonia, los Estados Bálticos o Suecia, Estado este último donde viajó para conmemorar los 500 años de la reforma luterana, que, como es sabido, separó a los cristianos de Occidente.

Asimismo, la estrategia de priorizar *las periferias* ha sido concebida, desde una perspectiva multinivel; pudiéndose afirmar que en su política exterior ha priorizado “las periferias dentro de las periferias”. Piénsese, por ejemplo, en sus visitas al continente americano, cargado de significado político. En su visita a América Latina el papa eligió Ecuador, Bolivia y Paraguay, los países más periféricos de la realidad sudamericana, mientras que en su viaje a México se desplazó hasta el extremo sur de Chiapas para pedir perdón a los pueblos indígenas, en palabras del papa, “incomprendidos y excluidos”, finalizando en Ciudad Juárez, donde celebró una misa a pocos metros de la frontera con los EEUU en memoria de los miles de inmigrantes fallecidos en su intento por buscar una vida mejor. Cuestión ésta, la de la inmigración, que ha sido, junto con la de medio ambiente, una de las de mayor interés durante su pontificado.

56 En febrero del 2018 tuvo lugar un encuentro entre el papa Francisco y el presidente turco Erdogan. Se trató de un acontecimiento importante tanto por ser la primera visita de un Jefe de Estado turco al Vaticano desde hace 59 años, como por la coyuntura en la que se dio dicho encuentro, marcada por la discusión del *status* de Jerusalén. Para más información véase CANOSA, N., *El Papa Francisco como actor geopolítico: Discurso y acción en relación a Medio Oriente*, publicado en ASOFIL (Asociación de Filosofía Latinoamericana y Ciencias Sociales), disponible en <https://asociacionfilosofialatinoamericana.wordpress.com/wp-content/uploads/2019/02/canosa-nicolas-el-papa-francisco-como-actor-geopolc3adtico.-docx.pdf> [consulta: 10/05/2024].

57 Francisco viajó a Egipto en abril de 2017, luego de unos atentados a dos Iglesias cristianas que dejaron un saldo de 46 muertes. En su discurso ante las autoridades en el Cairo, en el cual habló de la Tercera Guerra Mundial en partes, planteó que: “Egipto, a causa de su historia y de su concreta posición geográfica, ocupa un rol insustituible en Oriente Medio y en el contexto de los países que buscan soluciones a esos problemas difíciles y complejos, que han de ser afrontados ahora para evitar que deriven en una violencia aún más grave. Me refiero a la violencia ciega e inhumana causada por diferentes factores: el deseo obtuso de poder, el comercio de armas, los graves problemas sociales y el extremismo religioso que utiliza el Santo Nombre de Dios para cometer inauditas masacres e injusticias”. Puede consultarse el texto en http://w2.vatican.va/content/francesco/es/speeches/2017/april/documents/papa_francesco_20170428_egitto-autorita.htm [consulta: 10/05/2024].

58 Para más información puede consultarse el portal de la Oficina de Prensa del Vaticano, *Vatican News* https://www.vaticannews.va/es/vaticano/news/2024-05/logos-lemas-viaje-apostolico-papa-asia-oceania-septiembre-24.html?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=NewsletterVN-ES [consulta: 10/05/2024].

1. El acercamiento diplomático al mundo islámico y al continente asiático

Uno de los rasgos que ha marcado la política exterior de la Santa Sede tras la llegada del papa Francisco ha sido la ampliación de sus relaciones internacionales, llegando a ocupar el segundo lugar en el mundo en número de representantes diplomáticos después de los EEUU⁵⁹. Esto ha sido posible, entre otras razones, por el significativo acercamiento que ha protagonizado a regiones que, como apuntamos anteriormente, se sitúan en la “periferia” de la diplomacia vaticana, bien por su lejanía cultural o religiosa (mundo islámico⁶⁰), bien por el reducido número de católicos existentes (Birmania...). En este orden de ideas, ha sido significativa el establecimiento de relaciones diplomáticas plenas con el Sultanato de Omán en febrero del 2023, así como el Acuerdo complementario al Acuerdo firmado con la República de Kazajstán sobre las relaciones mutuas del 24 de septiembre de 1998, relativo a la concesión de visados y permisos de residencia al personal eclesiástico y religioso procedente del extranjero, firmado el 14 de septiembre de 2022.

Ahora bien, si el mundo musulmán ha sido objeto de atención de la diplomacia vaticana durante el pontificado de Francisco, no cabe duda que ha sido el continente asiático el que mayor interés ha despertado en él. Un ejemplo de ello ha sido el acuerdo firmado el 27 de julio del 2023 con Vietnam, relativo al estatuto del Representante Pontificio Residente y la Oficina del Representante Pontificio Residente en Vietnam, así como su acercamiento a la República Popular China, país con el que Roma rompió relaciones en 1951 a causa de la excomunión por Pío XII de dos obispos designados por el régimen comunista y la consiguiente expulsión de Pekín del nuncio apostólico, que se trasladaría definitivamente a Taipéi (Taiwán). Y es que, conviene recordar para entender la situación que precedieron a estos acontecimientos, que

59 Los Estados que actualmente tienen relaciones diplomáticas con la Santa Sede son 184 a los que hay que añadir la Unión Europea y la Orden Soberana y Militar de Malta. Las cancillerías de Embajada con sede en Roma, incluyendo las de la Unión Europea y la Soberana Orden Militar de Malta son 91. Las oficinas de la Liga de los Estados Árabes, la Organización Internacional para las Migraciones y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados también tienen su sede en Roma. Solo 12 países soberanos no mantienen relaciones diplomáticas con la Santa Sede. Ocho de ellos son Estados musulmanes: Afganistán, Arabia Saudí, Brunéi, las Comores, las Maldivas, Mauritania y Somalia. Otros cuatro son Estados comunistas: China, Corea del Norte, Laos y Vietnam. Los otros Estados son Bután y Tuvalu. Puede consultarse el número de Estados con los que mantiene relaciones internacionales en la página oficial del Vaticano, en https://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/documents/rc_seg-st_20010123_holy-see-relations_sp.html. [consulta: 10/05/2024]. Para un estudio de las nuevas relaciones diplomáticas vaticanas véase PÉREZ, S., “Geopolítica vaticana del nuevo orden mundial”, *El Orden Mundial – EOM*, 18 de noviembre de 2016. Disponible en <https://elordenmundial.com/geopolitica-vaticana-del-nuevo-orden-mundial/> [consulta: 10/05/2024].

60 Sirva como ejemplo, entre otros, la invitación que recibió el papa del jeque Mohammed bin Zayed bin Sultan Al Nahyan, emir de Abu Dabi y presidente de los Emiratos Árabes Unidos y que propició su viaje a Abu Dabi el 4 de febrero de 2019. Francisco fue recibido en el palacio presidencial por Mohammed bin Zayed e invitado a un encuentro con el Consejo Musulmán de Ancianos en la Gran Mezquita del jeque Zayed. También participó en el acto el presidente de Egipto, Al Sisi. En la cita, Al Tayyib y Francisco firmaron la declaración conjunta *Fraternidad humana por la paz mundial y la convivencia común*, cuyo contenido había sido elaborado y negociado durante los seis meses previos por parte de los equipos del Vaticano y de Al Azhar. Para más información véase GARRIDO GUIJARRO, O., “Balance de una década de “geopolítica Francisco”... *cit.*

cuando Mao Tsé-Tung estableció la República Popular China, creó su propia Iglesia Patriótica Católica, quedando los católicos romanos en la clandestinidad.

En este sentido, durante el pontificado de Francisco se han sucedido los acercamientos diplomáticos con el gigante asiático que han dado lugar a un acuerdo sin precedentes en 2018: un pacto provisional para el nombramiento de autoridades eclesiales en territorio chino⁶¹ y que ha sido renovado en dos ocasiones (2020 y 2022), siendo el 2024 decisivo para su consolidación. Este acuerdo si bien no incluye la restauración de las relaciones diplomáticas, sí que constituye un paso más hacia la normalización de las relaciones chino-vaticanas, en la medida en que, como informó oficialmente el Vaticano, “por primera vez se contemplan elementos estables de colaboración entre las autoridades del Estado y la Sede Apostólica”⁶². En este sentido, el Ministerio de Asuntos Exteriores de China destacó tras el acuerdo en un breve comunicado que ambas partes “continuarán sus comunicaciones para promover el progreso y avance de las relaciones bilaterales”. Cuestión ésta que, sin embargo, parece difícil de alcanzar a corto plazo sobre todo si tenemos en cuenta que, al día de hoy, el ECV es el último Estado europeo que sigue reconociendo oficialmente a la República China (Taiwán)⁶³. Condición ésta que constituye un obstáculo en la práctica, ya que el régimen comunista chino no establece relaciones diplomáticas oficiales con ningún otro país que las mantenga con Taipéi. Para que esto pudiera tener lugar el Vaticano tendría que romper su alianza con la isla, como han hecho otros países en los últimos años, como, por ejemplo, El Salvador⁶⁴.

La razón de este inusual acercamiento a la República Popular China nos la da el profesor Lanxin Xiang, profesor de la Universidad de Ginebra, quien realiza una interesante lectura de este hecho atendiendo a la evolución histórica de sus relaciones internacionales. Xiang defiende que la ruptura entre China y Occidente tiene su origen en la Ilustración, pero que anteriormente ésta había mantenido un saludable diálogo con Europa, cuyos principales interlocutores habían sido tradicionalmente los jesuitas, vanguardia de las misiones cristianas

61 Se trata de un acuerdo secreto en virtud del cual la Santa Sede reconoce a la Iglesia aprobada por el Estado en China, o Iglesia Patriótica, y permite al Partido Comunista Chino nombrar obispos. A cambio el Papa conserva el derecho de veto.

62 LA SANTA SEDE, “Mensaje del Papa Francisco a los católicos chinos”, 26 de septiembre de 2018, disponible en BBC NEWS. “El histórico acuerdo entre China y el Vaticano que algunos sacerdotes consideran una traición”, disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-45616338> [consulta: 10/05/2024].

63 Para más información sobre la situación de Taiwán y el conflicto con China, véase ROMERO JUNQUERA, A., “Taiwán, el conflicto que puede cambiar la geopolítica del Pacífico”, *Panorama geopolítico de los conflictos 2023*, IIEE/Ministerio de Defensa, Madrid, 2023, pp. 271-303.

64 Según J. Pablo Somiedo “Pekín sabe del interés del Vaticano por aumentar su presencia en China y no duda en recordar de vez en cuando a la Santa Sede que, mientras el catolicismo renquea en Occidente, en el país asiático está en ascenso. Pero ha impuesto dos condiciones para restablecer los lazos: que la Santa Sede no interfiera en los asuntos internos chinos (Pekín teme el papel que jugó la Iglesia católica en la caída de algunos regímenes comunistas en Europa) y que ponga fin a las relaciones diplomáticas con Taiwán. Los líderes de la Iglesia católica en Roma han dejado claro que estarían dispuestos a lo segundo, pero han dicho que la primera condición requiere negociaciones sobre su significado concreto. Especialmente, porque afecta al nombramiento de obispos, que actualmente realiza la Asociación Patriótica, pero que la Santa Sede considera potestad única del Papa”, véase SOMIEDO, J.P., “La geopolítica vaticana: de Juan Pablo II a Benedicto XVI” ...*cit.*, p. 16.

en territorios no europeos. Es por esta razón por la que, como afirma este experto, convertido por primera vez un jesuita en papa, el Vaticano puede ser un puente en el diálogo entre China y Occidente. Y es que, según el profesor Xiang, el Vaticano entiende el significado del “ascenso” de China de forma diferente a países como EEUU, que ven este fenómeno en términos competitivos y de rivalidad. Asimismo, la diplomacia vaticana ha sido y es una de las mejores informadas del mundo, no solo por su red de contactos y conexiones con el terreno, sino también por la continuidad y estabilidad de su estructura organizativa, a diferencia de los gobiernos contemporáneos⁶⁵. Por su parte, la República Popular China ve el acercamiento a Roma como un medio para establecer relaciones con los aliados que aún le quedan a Taiwán en Centroamérica⁶⁶, región con gran población católica y en la que la Santa Sede puede ejercer influencia⁶⁷.

V. EL COMPROMISO INTERNACIONAL CON LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y LUCHA CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO

No cabe duda de que, la preocupación por el medio ambiente y la protección de la naturaleza no es algo nuevo en la agenda política del Vaticano, como puede inferirse de los discursos de los papas Pablo VI⁶⁸, Juan Pablo II⁶⁹ o Benedicto XVI⁷⁰. Sí lo es, sin embargo, el

65 En este sentido el profesor Lanxin afirma que la continuidad a largo plazo de las posturas y visiones de la Santa Sede parece conectar muy bien con la perspectiva de China. Para más información véase LANXIN, X, “China and the Vatican”, *Geneva Graduate Institute*, 17 de mayo de 2019, disponible en <https://www.graduateinstitute.ch/communications/news/china-and-vatican> [consulta: 10/05/2024].

66 La República de China llegó a ser reconocida por 71 países, número que ha descendido hasta 14 en 2024, estando situados la mayoría de ellos en el Caribe y la región centroamericana. Estos países son Belice, Guatemala, Haití, Honduras, Paraguay, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suazilandia, Estado Ciudad del Vaticano, Islas Marshall, Nauru, Palaos y Tuvalu.

67 BBC New Mundo, “El histórico acuerdo entre China y el Vaticano que algunos sacerdotes consideran una traición”, disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-45616338> [consulta: 10/05/2024].

68 El papa Pablo VI, quien en los años sesenta hizo un llamamiento a un “cambio radical en el comportamiento de la humanidad, [porque] los progresos científicos más extraordinarios, las proezas técnicas más sorprendentes, el crecimiento económico más prodigioso, si no van acompañados por un auténtico progreso social y la importancia de la ecología y la necesidad de usar lo que la naturaleza da de manera justa y moral, se vuelven en definitiva contra el hombre”. Puede consultarse el discurso del Papa Pablo VI en el 25 aniversario de la FAO, el 16 de noviembre de 1970 en https://www.vatican.va/content/paul-vi/es/speeches/1970/documents/hf_p-vi_spe_1971ta01116_xxv-istituzione-fao.html [consulta: 10/05/2024].

69 Juan Pablo II también manifestó su preocupación por la actitud consumista del ser humano hacia la naturaleza y apeló a la dimensión moral de su desarrollo con un máximo respeto a ella. También, hizo llamamientos a una “conversión ecológica” de la humanidad y alertó sobre las consecuencias del consumismo desmesurado y la necesidad de “salvaguardar las condiciones morales de una auténtica ecología humana”. Para más información véase JUAN PABLO II. *Centesimus annus* (encíclica). Santa Sede, 1 de mayo de 1991. Disponible en https://www.vatican.va/content/john-paul-ii/es/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_01051991_centesimus-annus.html [consulta: 10/05/2024].

70 Benedicto XVI reconoció la importancia de la ecología y la necesidad de usar lo que la naturaleza da de manera justa. Disponible en BENEDICTO XVI. *Discurso del papa Benedicto XVI al Deutscher Bundestag*. Santa Sede, 22 de septiembre de 2011. Disponible en https://www.vatican.va/content/benedict-xvi/es/speeches/2011/september/documents/hf_ben-xvi_spe_20110922_reichstag-berlin.html [consulta: 10/05/2024].

papel protagonista que ha cobrado esta cuestión en la política exterior de Francisco, siendo objeto de una carta encíclica y de todo un conjunto de acciones políticas y diplomáticas de repercusión internacional. En efecto, la carta encíclica *–Laudato si’*⁷¹– publicada en 2015, es un decidido apoyo a la consolidación de una hegemonía climática cimentada en el Acuerdo de París del mismo año. De hecho, en dicha carta el papa plantea una serie de líneas de acción para lograr un mayor compromiso de personas e instituciones con la protección del medio ambiente, identificando el cambio climático como una de las mayores amenazas a las que hay que hacer frente sin demora. Asimismo, en ella hace un llamamiento a una “conversión ecológica” donde los valores auténticos se impongan al consumismo de la sociedad actual. El valor de este documento, no solo radica en su contenido, sino en los aspectos formales que le rodean. Y es que aunque se trata de la segunda encíclica publicada durante su pontificado, en realidad puede considerarse la primera realizada por Francisco, ya que la anterior, *Lumen fidei* (2013)⁷², se comenzó a redactar bajo el pontificado de su antecesor, Benedicto XVI.

Cabe recordar en este sentido, que el mismo año en el que se promulgó *Laudato si’*, el pontífice fue invitado a intervenir en la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York. Era la cumbre donde se debía aprobar la Agenda 2030⁷³. En su discurso, el papa exhortó a los líderes mundiales a comprometerse con la promoción del ser humano, la lucha contra la pobreza y la atención a los inmigrantes y refugiados, reservando buena parte de su intervención a defender una acción decidida contra el cambio climático y el cuidado del planeta⁷⁴.

En esta misma línea, el 4 de octubre de 2023 tuvo lugar la exhortación apostólica *Laudate Deum*⁷⁵, que supuso una continuación lógica y coherente con la línea mantenida en la carta encíclica, siendo publicada en un momento decisivo desde el punto de vista político, a las puertas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP28)⁷⁶. Tam-

71 FRANCESCO, “La cura della casa comune, Lettera Enciclica *Laudato si’*”, *Enchiridion Vaticanum*, Edizioni Dehoniane, Bologna, 2015. También puede consultarse en https://www.vatican.va/content/francesco/es/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.html [consulta: 10/05/2024].

72 Puede consultarse en https://www.vatican.va/content/francesco/es/encyclicals/documents/papa-francesco_20130629_enciclica-lumen-fidei.html [consulta: 10/05/2024]

73 GARRIDO GUIJARRO, O., “Balance de una década de «geopolítica Francisco» *Documento de Análisis IEEE*, núm. 16, 1 de marzo 2023, pp. 21-22.

74 LA SANTA SEDE. “Discurso del santo padre ante la Asamblea de Naciones Unidas”. 25 de septiembre de 2015. Disponible en: https://www.vatican.va/content/francesco/es/speeches/2015/september/documents/papafrancesco_20150925_onu-visita.html [consulta: 10/05/2024].

75 Este documento, aun teniendo un carácter eclesial no deja de tener una gran importancia por la capacidad de influencia, en la medida en que es emitido por la máxima autoridad de todos los fieles católicos del mundo. La exhortación apostólica tiene un carácter pastoral y con ellos el papa anima a todos los fieles, o una comunidad de fieles determinada, a llevar a cabo una actividad en particular. Por su importancia, entre los documentos papales de carácter pastoral, se sitúa después de las encíclicas, pero es más importante que las cartas apostólicas, o de los documentos papales denominados simplemente cartas.

76 Las Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático son unas conferencias anuales que se celebran en el ámbito de la [Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático](#) (CMNUCC). Sirven como reunión formal de las Partes de la CMNUCC ([Conferencia de las Partes](#), COP) para evaluar el progreso en el tratamiento del [cambio climático](#) y, comenzando a mediados de la década de 1990, negociar el [Protocolo de Kioto](#) para establecer obligaciones legalmente vinculantes de tal forma que los

bién dedicada a cuestiones medioambientales y a la ecología integral el papa se dirige en dicha exhortación a escépticos y negacionistas evidenciando un hecho irrefutable: el calentamiento global se está produciendo a una gran velocidad, por lo que no cabe encuadrarlo como uno de los períodos del ciclo calentamiento-enfriamiento a los que se ha visto sometido antes el planeta. En definitiva, con estos instrumentos eclesiales de gran influencia a nivel de comunidad de fieles, Francisco ha denunciado sin ambages el carácter “antrópico” del cambio climático, identificando ésta como la principal causa del aumento de la temperatura global, que cada vez se aproxima más al conocido límite de los 1,5 C⁷⁷.

El compromiso evidente y explícito del Vaticano por actuar contra la crisis climática dio lugar a un gesto muy simbólico en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP28). Por primera vez, el jefe de Estado del ECV anunciaba su asistencia a una cumbre del clima. Finalmente, no pudo tener lugar por problemas de salud del pontífice. A pesar de ello, la Santa Sede no dejó de estar presente enviando a la reunión al número dos de la política exterior vaticana, el cardenal Pietro Parolín, quién leyó una carta en nombre del papa en la que se pedía expresamente el fin a los combustibles fósiles y un cambio en el estilo de vida⁷⁸.

VI LA INTERVENCIÓN DE LA ORDEN DE MALTA Y LA REDEFINICIÓN DE SU VÍNCULO CON LA SANTA SEDE

A lo largo de del pontificado de Francisco han sido numerosos los cambios que evidencian una redefinición de las tradicionales relaciones diplomáticas con otros sujetos de derecho internacional. En este sentido ha sido evidente la buena sintonía de Bergolio con el régimen cubano, circunstancia ésta que hizo posible su mediación entre la isla y los EEUU⁷⁹. Asimismo, ha sido destacable el equilibrio diplomático que ha protagonizado en fechas recientes con la intención de posicionarse como posible mediador entre Rusia y Ucrania. Siendo muchos e importantes los hitos de su pontificado, nos parece importante por su carácter extraordinario e insual, la

países desarrollados reduzcan sus emisiones de gases de efecto invernadero. Para más información véase <https://www.un.org/es/climatechange> [consulta: 10/05/2024]. La exhortación apostólica del papa Francisco sobre cambio climático Santa Sede, 4 de octubre de 2023. https://www.vatican.va/content/francesco/es/apost_exhortations/documents/20231004-laudate-deum.html. [consulta: 10/05/2024].

77 Para más información véase GUTIÉRREZ DEL CASTILLO, E., “Geopolítica vaticana del cambio climático”, *Documento de Análisis IEEE*, núm. 74, 2023. Disponible en https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2023/DIEEEA74_2023_EVARGUT_Vaticano.pdf. [consulta: 10/05/2024].

78 *Ibidem*.

79 El pontífice jugó un papel fundamental como mediador para el restablecimiento de relaciones entre la Administración Obama y el régimen cubano. El papa escribió a Raúl Castro y al presidente norteamericano con el objetivo de promover las relaciones entre ambos. El 23 de septiembre de 2015, Obama, en su discurso durante la ceremonia oficial de bienvenida a Francisco en la Casa Blanca, afirmó: “Santo Padre, estamos agradecidos por su inestimable apoyo a nuestro nuevo comienzo con el pueblo cubano, que ofrece la promesa de mejores relaciones entre nuestros países”. Para más información véase REDACCIÓN RELIGIÓN, “El Vaticano, un reconocido mediador en múltiples conflictos internacionales a lo largo de la historia”, COPE, 19 de mayo de 2021. Véase https://www.cope.es/religion/hoyen-dia/vaticano/noticias/vaticano-reconocido-mediador-multiples-conflictos-internacionales-largo-historia20210519_1297488 [consulta 10/05/2024].

intervención que ha llevado a cabo un sujeto internacional, especialmente singular, la Orden de Malta, redefiniendo con ello, no solo su estatuto jurídico, sino también sus relaciones con la Santa Sede.

Como es sabido, la Soberana y Militar Orden Hospitalaria de San Juan de Jerusalén de Rodas y de Malta, conocida internacionalmente como la Orden de Malta, es un ente soberano con subjetividad internacional propia que ocupa una posición única en el seno de la Comunidad Internacional. Sin duda se trata de un sujeto internacional *sui generis*, ya que, a pesar de tener un ordenamiento jurídico autónomo⁸⁰ y organismos públicos con personalidad jurídica propia⁸¹, carece de territorio y de población, manteniendo históricamente una relación de dependencia con la Santa Sede. Estas peculiaridades hacen que, como afirma el profesor Paolo Gambi, se pueda considerar la Orden de Malta como una categoría de sujeto en sí misma: se trata, en definitiva, de un modelo híbrido de entidad soberana medieval y orden caballeresca, dotada de independencia en materia temporal, suficiente para permitirle ejercitar la potestad propia de un sujeto de derecho internacional contemporáneo, aunque con limitaciones⁸².

No es objeto de este trabajo el estudio de la personalidad jurídica de la Orden de Malta ni de su funcionamiento interno. Baste señalar, sin embargo, que los Estados la han aceptado tradicionalmente como parte de la comunidad internacional, reconociéndole una personalidad jurídica propia equiparable a la de ellos⁸³. La Orden está fuera de cualquier esquema jurídico tradicional y representa un caso único que excluye toda clasificación, salvo la que proviene de su estatuto singular. Ha gozado de personalidad jurídica internacional y ha sido tratada como ente soberano durante siglos. De hecho, la transformación fundamental que experimentó la sociedad internacional con ocasión de los Tratados de Münster y Osnabrück (Paz de Westfalia 1647-48), no alteró ni modificó su personalidad jurídica, manteniéndose su reconocimiento como ente soberano por el resto de los Estados. Tampoco sufrió modifi-

80 El Derecho propio de la Orden de Malta se denomina Derecho melitense. Como indica Costarella, la Orden de Malta goza de la potestad “de darse un auténtico ordenamiento, de imponer a sus miembros la observancia de normas emanadas en conformidad con los Estatutos, y de ejercer el poder jurisdiccional”. No obstante, se trata de un ordenamiento jurídico sin vigencia espacial determinada, por la actual carencia de soberanía territorial. En ese sentido, es un Derecho funcional que regula principalmente los órganos de la Orden y las actividades de sus miembros. Las principales normas melitenses son la Carta Constitucional y el Código melitense, aprobadas en los años 1961 y 1966, respectivamente. Ambas normas se han visto modificadas y actualizadas en el año 1997 y en el año 2022. Para más información véase COSTARELLA, M. “Il Governo dell’Ordine Gerosolimitano nei suoi organi costituzionali, statuti e leggi”, *Il Diritto Ecclesiastico*, 1955, p. 294.

81 El Poder Ejecutivo, que en la Orden está representado por el Gran Maestre asistido del Soberano Consejo, formado por cuatro Altos Cargos y seis Consejeros. Altos Cargos: El Gran Comendador; es el superior religioso de los Caballeros Profesos y de los Caballeros y Damas de Obediencia. El Gran Canciller; Ministro de Asuntos Exteriores es el jefe de la rama ejecutiva. Responsable de la política exterior y las misiones diplomáticas de la Orden, es también el Ministro de Interior y está a cargo de las relaciones con las 47 Asociaciones nacionales de la Orden en el mundo.

82 GAMBI, P., “La Soberana Orden de Malta en el orden jurídico eclesial”, *Ius Canonicum*, núm. 87, 2004, pp. 207-208.

83 SAN MARTÍN VISCASILLAS, D.C., *La personalidad jurídica internacional de la soberana Orden militar y hospitalaria de San Juan de Jerusalén, de Rodas y de Malta y sus relaciones con la Santa Sede*, tesis dirigida por el Prof. Dr. Silverio Nieto Núñez, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid, 2016.

cación alguna durante el periodo más turbulento de su historia, es decir, después de 1798, fecha en la que Napoleón ocupó la isla de Malta obligando a la Orden a salir de ella. Según la opinión mayoritaria de la doctrina la razón de esta anómala situación se debe al hecho de que ésta continuó siendo reconocida como sujeto soberano y no como gobierno en el exilio durante el periodo posterior al abandono de la isla. Ello justificaría su capacidad para celebrar tratados internacionales⁸⁴, así como la continuidad de sus relaciones diplomáticas con buen número de naciones que formaban la comunidad internacional en aquel momento. Asimismo, su independencia es el título que ha legitimado la persistencia de su personalidad jurídica internacional ante otros sujetos del derecho internacional público y en particular ante la Santa Sede⁸⁵. Actualmente, la Orden de Malta ostenta la condición de miembro observador de la ONU y mantiene relaciones diplomáticas con 112 Estados, y aunque se define como neutral, imparcial y apolítica su implicación diplomática en conflictos internacionales es ampliamente reconocida⁸⁶. Su singularidad como sujeto de derecho internacional se acentúa en la medida en que, también es considerada *orden religiosa laica* por la Iglesia y mantiene un vínculo de dependencia con la Santa Sede, quedando inscrita tanto dentro del derecho internacional público como del derecho canónico.

Su compleja naturaleza y su dependencia de la Sede Apostólica ha sido, en no pocas ocasiones, objeto de controversia. De hecho, en la década de los años cincuenta del siglo pasado, tuvo lugar un importante conflicto entre el gobierno de la Santa Sede (Curia Romana) y el gobierno de la Orden de Malta que sería determinante para la comprensión de su subjetividad en la sociedad internacional contemporánea. Y es que, como consecuencia de dicho conflicto, el entonces Papa Pío XII actuó como árbitro y situó el asunto en el plano jurídico, creando un tribunal cardenalicio con la función de emitir sentencia sobre las cualidades jurídicas de dicha Orden⁸⁷ y concretar su grado de independencia. Dicha Sentencia, dictada el 24 de enero de 1953, vino finalmente a definir su naturaleza y a regular sus relaciones con la Santa Sede, reafirmando la dependencia respecto de esta última⁸⁸. En este sentido reconocía que la Orden

84 En las Capitulaciones de 1798 (impuestas por Napoleón) se reconocía implícitamente la continuidad de la soberanía de la Orden. Para más información véase FERNÁNDEZ DE BÉTHENCOURT, M., “La Orden de Malta en el ordenamiento jurídico internacional: evolución histórico-jurídica”, *Revista de Derecho de la UNED*, núm. 17, 2015, p. 717.

85 *Ibidem*

86 El hecho de que la Orden de Malta mantenga relaciones diplomáticas conlleva la existencia de un Cuerpo diplomático acreditado ante la misma, si bien, *de facto*, los diplomáticos de los diversos Estados que pertenecen a dicho Cuerpo suelen ser los mismos diplomáticos acreditados ante la Santa Sede. Este hecho, que obedece a cuestiones de tipo económico y no de carácter jurídico, no viéndose afectada por ello el inmemorial reconocimiento de su personalidad internacional por el resto de los sujetos del Derecho internacional. Para más información BONET NAVARRO, J., “La relación canónica e internacional de la Soberana Orden de Malta con la Santa Sede”, *Revista Española de Derecho Canónico*, vol. 67, núm. 169, p. 896.

87 La creación de dicho tribunal tuvo lugar mediante el Quirógrafo *Il Sovrano Militare Ordine* de 10 de diciembre de 1951. Para más información véase <https://www.jaybarra.net/Quirografo-Sentencia.htm> [consulta: 10/05/2024].

88 Sentencia publicada en *AAS* núm. 40, 1953, pp. 765-7. Sobre esta cuestión, véase G. CANSACCHI, “Lo «status» dell’Ordine di Malta sul fondamento della sentenza cardinalizia del 24 gennaio 1953”, *Il Diritto Ecclesiastico*, 1953, pp. 394-416; P.A. D’AVACK, “La figura giuridica dell’Ordine di Malta sulla base del recente giudicato pontificio e le sue conseguenze nel campo del diritto”, *Il Diritto Ecclesiastico*, 1953, pp. 381-393.

de Malta, como entidad soberana, goza de algunas prerrogativas como sujeto del Derecho internacional que son propias de la soberanía, sin embargo no identificaba éstas propias de ente soberanos en la medida en que tenía naturaleza de orden religiosa “aprobada por la Santa Sede”. Asimismo, la sentencia señalaba que su naturaleza soberana⁸⁹ y religiosa⁹⁰ están íntimamente conectadas entre sí y recordaba la naturaleza funcional de su carácter soberano, es decir, dirigido a asegurar la consecución de los fines de la Orden y su desarrollo en el mundo. Afirmaciones todas ellas que quedaron reflejadas en la Constitución de la Orden de Malta de 1961⁹¹, en la que, además, se reconoció de forma expresa valor constitucional al citado fallo del tribunal cardenalicio⁹².

Ahora bien, la pérdida de autonomía que significó para la Orden de Malta esta sentencia nunca fue bien recibida por sus jerarquías, que, terminaron aceptando la situación con reservas⁹³. Esta circunstancia explica que, décadas más tarde, con motivo de la reforma de los textos legales se promoviera una nueva constitución en la que se hicieron cambios sustanciales respecto a su naturaleza⁹⁴. Así, por ejemplo, mientras que en la Carta Constitucional de 1961 se afirmaba que “la Orden es persona jurídica, solemnemente aprobada por la Santa Sede” (art.1 parr. 2), en la Constitución de 1997 se decía que “la Orden es persona jurídica reconocida por la Santa Sede” (art. 4 parr.1). Modificación ésta que, desde el punto de vista jurídico, tiene una importante repercusión jurídica: la orden pasaba así de ser una persona jurídica pública con una misión en nombre de la Iglesia, a una persona jurídica privada que actúa sólo en nombre propio.

89 Sobre su carácter de Orden Soberana, dice la sentencia cardenalicia: “La qualità di Ordine sovrano (...) ripetutamente riconosciuta dalla Santa Sede ed enunziata nel citato articolo, consiste nel godimento di alcune prerogative inerenti all’Ordine stesso come Soggetto di diritto internazionale. Tali prerogative, che sono proprie della sovranità, –a norma dei principi del diritto internazionale– e che, dietro l’esempio della Santa Sede, sono state riconosciute anche da alcuni Stati, non costituiscono tuttavia nell’Ordine quel complesso di poteri e prerogative, che è proprio degli Enti sovrani nel senso pieno della parola”. Véase AAS núm. 40, 1953, pp. 765-7.

90 Sobre la naturaleza de orden religiosa la sentencia cardenalicia afirma que “L’Ordine Gerosolimitano di Malta, in quanto composto dei Cavalieri e dei Cappellani, di cui agli articoli 4 a 9 del Titolo I delle Costituzioni, è una Religione e più precisamente un Ordine religioso, approvato dalla Santa Sede (*Codex Iuris Canonici*, can. 487 e 488, n. 1 e 2). Esso persegue, oltre la santificazione dei suoi membri, anche fini religiosi, caritativi e assistenziali”. Véase AAS núm. 40, 1953, pp. 765-7.

91 La Carta Constitucional fue aprobada por Juan XXIII mediante el Breve Apostólico Exigit Apostolicum Officium, de 24 de junio de 1961, que sustituyó la Carta Constitucional anterior, aprobada por Pío XII con el *Breve Pontificio Præcipuam Curam*, de 21 de noviembre de 1956. Por su parte, el Código melitense fue aprobado por un Decreto Magistral de 1 de agosto de 1966. Concretamente, sobre los Estatutos anteriores de la Orden, véase MICALLEFF, A., *Lezioni sugli Statuti del Sagr’Ordine Gerosolimitano nell’Università degli Studi di Malta per l’anno 1792*, Whitefish, 2009; MARCARINI, L. “Le fonti del diritto melitense”, *Nobiltà*, 2004, pp. 378-87 y COSTARELLA, M., “La legislazione dell’Ordine Gerosolimitano nel Governo di Malta”, *Il Diritto Ecclesiastico*, 1958, pp. 496-500.

92 *Ibidem*.

93 La acataron, pero solo en lo concerniente a sus miembros religiosos. Tampoco aceptaron el contenido del Quirógrafo Pontificio por el que se constituyó el tribunal y en que se afirmaba que la Sentencia sería definitiva y no sería susceptible de apelación.

94 Con motivo de esa sanción del texto constitucional se suprimieron el Quirógrafo del Papa Pío XII, *Il Sovrano Militare Ordine* de 10 de diciembre de 1951 y la Sentencia Cardenalicia de 24 de enero de 1953, de la Carta Constitucional de 1997. Dicho documento (quirógrafo) investía al Tribunal Cardenalicio de los más amplios poderes y de la máxima autoridad pontificia. Advertía, además, que la Sentencia del Tribunal será definitiva y no será susceptible de ser apelada ni de otro menoscabo cualquiera.

Asimismo, con la reforma de 1997 también se hizo desaparecer de la Carta Constitucional la afirmación del antiguo art. 3 por el que se obligaba a interpretar el Derecho malitense de acuerdo con el Derecho canónico. En definitiva, con la reforma de 1997 los jerarcas de la Orden de Malta hicieron desaparecer básicamente del texto constitucional las referencias relativas a la vinculación con la Santa Sede e incluir nuevas referencias en relación con la independencia de sus miembros⁹⁵. Dicha reforma constitucional se llevó a cabo, además, sin seguir las garantías procesales establecidas para ello, ya que tuvo lugar sin la promulgación de un documento del papa (quirógrafo), ni de su sanción expresa.

Desde entonces los episodios de tensión entre la Santa Sede y la Orden de Malta, a causa de su pretendida autonomía e independencia, no se han dejado de suceder, siendo la última en 2016. A finales de ese año se produjo un conflicto a causa de la dimisión (o despido) del entonces gran canciller, Albert Freiherr von Boeselager, quien denunció la distribución gratuita de preservativos en algunos centros de salud gestionados por la Orden de Malta en varios países⁹⁶. Esta denuncia escondía una pugna interna por el control de la institución, dividida en dos facciones: la comandada por el Gran Canciller⁹⁷, y el Gran Maestre⁹⁸. Esta situación provocó la intervención de Roma, que creó una comisión para investigar las causas de aquel cese. El Gran Maestre no admitió la intervención vaticana, reivindicando la plena soberanía de la Orden de Malta y convocando su propia comisión, situación ésta que daría lugar, finalmente, a su cese a petición del propio papa.

En este contexto, el papa encomendó a un cardenal una investigación profunda de lo sucedido, así como del funcionamiento de la Orden de Malta, que concluyó con la recomendación de refundar, casi diez siglos después de su creación, la propia organización. De este modo, el papa tomó una medida sin precedentes en la reciente historia de la Iglesia: intervenir la Orden de Malta y redefinir su estatuto y naturaleza. Así, con la firma de un Decreto de 3 de septiembre de 2022⁹⁹ Francisco eliminó las mencionadas referencias de independencia que habían

95 Carta Constitucional y Código de la Soberana y Militar Orden Hospitalaria de San Juan de Jerusalén, de Rodas y de Malta, promulgada el 27 de junio de 1961, reformada por el Capítulo General Extraordinario del 28-30 de abril de 1997, publicada en el Boletín Oficial de la Orden, número especial, de 12 de enero de 1998.

96 Para más información véase <https://www.europapress.es/sociedad/noticia-papa-interviene-orden-malta-acabar-problemas-arrastra-20220903144058.html> [consulta: 10/05/2024].

97 El Gran Canciller y ministro de Asuntos Exteriores es el jefe de la rama ejecutiva. Responsable de la política exterior y las misiones diplomáticas de la Soberana Orden de Malta, es también el ministro de Asuntos Internos y está a cargo de las 48 asociaciones nacionales de la Orden en el mundo. Bajo la autoridad del Gran Maestre y de conformidad con la Carta Constitucional y el Código, es el encargado de la representación de la Orden en sus relaciones con terceros, de la dirección política y la administración interna, así como de la coordinación de las actividades del Gobierno de la Orden de Malta. Para más información véase <https://www.orderofmalta.int/es/gobierno/gran-canciller/> [consulta: 10/05/2024].

98 El Gran Maestre es quien ejerce la suprema autoridad de la Orden de Malta. Junto al Consejo Soberano, promulga las disposiciones legislativas no cubiertas por la Carta Constitucional, adopta decisiones gubernamentales y ratifica acuerdos internacionales. Administra los bienes de la Orden y convoca el Capítulo de Profesos y el Capítulo General. Los Estados con los que la Orden mantiene relaciones diplomáticas reconocen al Gran Maestre con las prerrogativas, inmunidades y honores que corresponden a los jefes de Estado. Para más información, véase <https://www.orderofmalta.int/es/gobierno/gran-maestre/>

99 Órgano que asiste al Gran Maestre en el gobierno de la Orden. El nuevo Consejo Soberano Provisional estuvo formado por el Gran Comendador Fray Emmanuel Rousseau, el Gran Canciller Riccardo Paternò

sido introducidas en la Constitución de 1997, recordando, como ya hacía la Sentencia de 24 de enero de 1953, que las prerrogativas de la Orden de Malta no constituyen un conjunto de poderes y prerrogativas propias de las entidades soberanas. Con esta medida, Bergoglio vino a reestablecer el estatus jurídico inicial descrito en aquella sentencia y que quedó reflejado en el primer texto constitucional de 1961. De hecho, la nueva constitución de la Orden de Malta afirma que ésta goza de personalidad jurídica pública dentro de la Iglesia (art. 5) y reconoce el valor de fuente de derecho a los actos normativos del papa (art. 6.2)¹⁰⁰. De este modo, el pontífice ha dejado claro que, tanto en el contexto interno como internacional, la Orden de Malta es una entidad aprobada por la Santa Sede y que, por tanto, depende, en sus diversas articulaciones de ella.

VII CONCLUSIONES

A diferencia de los demás Estados, que por definición son entes políticos al servicio de su población, el ECV ha sido creado con un propósito instrumental, apolítico y trascendente a la población que lo integra: el de garantizar la independencia y soberanía de la Santa Sede en el contexto internacional. Es por ello que su máxima autoridad (Jefe de Estado) recae en persona del Sumo Pontífice. Por otra parte, el ECV es al día de hoy la única monarquía absoluta, no hereditaria y electiva del mundo, situando su estructura política y jurídica cerca de la teoría clásica del derecho divino de los reyes. Todas estas circunstancias explican que las reformas llevadas a cabo por los papas hayan tenido profundas e importantes consecuencias estructurales en su dimensión temporal y espiritual de ambos sujetos de derecho internacional

A tenor de las reformas que se han sucedido durante el pontificado de Francisco, podríamos afirmar que estamos ante una verdadera reconceptualización de la política internacional de la Santa Sede, caracterizada por un evidente abandono de la centralidad europea y una decidida apuesta por las realidades periféricas, entendiéndose por éstas, no solo las situadas en entornos alejados geográficamente de Roma, sino también política y culturalmente. Podríamos afirmar, por tanto, que Bergoglio está llevando a cabo una planificada y meditada estrategia de acercamiento a los límites externos y existenciales de la Iglesia, queriendo evitar con ello una eventual desconexión estructural de la sociedad internacional contemporánea. Son numerosas las reformas que testimonian esta intencionalidad. Una de ellas es su política exterior, caracterizada por una *diplomacia realista* con la que se busca la mejor situación posible para la Iglesia en contextos tradicionalmente contrarios o potencialmente hostiles y que nos recuerda a la *Ostpolitik* llevada a cabo durante la guerra fría. No cabe duda de que su política ha estado orientada hacia el continente asiático y, en concreto, hacia la normalización de las relaciones

di Montecupo, el Gran Hospitalario Fray Alessandro de Franciscis, el Receptor del Tesoro Común Fabrizio Colonna y por: Fray Roberto Viazzo, Fray Richard Wolff, Fray John Eidinow, Fray João Augusto Esquivel Freire de Andrade, Fray Mathieu Dupont, Antonio Zanardi Landi, Michael Grace, Francis Joseph McCarthy, Mariano Hugo Windisch-Graetz. Para más información, véase <https://www.vaticannews.va/es/papa/news/2022-09/papa-francisco-promulgacion-decreto-orden-demalta.html> [consulta: 10/05/2024].

100 *Carta Costituzionale della del Sovrano Militare Ordine Ospedaliero di San Giovanni di Gerusalemme di Rodi e di Malta*, 3 settembre 2022, disponible en <https://www.orderofmalta.int/wp-content/uploads/2022/09/Sovrano-Ordine-di-Malta-Carta-Costituzionale-e-Codice-2022-2.pdf> [consulta: 10/05/2024].

con la República Popular China. Las relaciones no han sido fáciles con este país desde la instauración del régimen comunista y con el que, tras años de negociaciones, Bergoglio ha logrado firmar un histórico acuerdo relativo al nombramiento de autoridades eclesiales. Todo apunta a que este acuerdo satisface los intereses de ambas partes. Por una parte, con él la Santa Sede sienta las bases en su interés por avanzar en el proceso de normalización de sus relaciones con el gigante asiático. Y, a cambio, China avanza en su acercamiento a centroamérica, región de tradición católica, donde se concentra buena parte de los pocos países que aún mantienen relaciones con Taiwán.

Asimismo, las reformas impulsadas por Francisco no solo se han dejado notar en el diseño de la política diplomática y en las relaciones internacionales, sino también en el plano jurídico, como testimonia la promulgación de una nueva Constitución para el ECV en la que, si bien no se han introducido grandes cambios desde el punto de vista del derecho internacional, sí que ha servido para reafirmar su carácter funcional al servicio de la Santa Sede, así como la subjetividad de ambos. Llama la atención, asimismo, las reformas introducidas en el estatuto jurídico y composición de la Orden Soberana de Malta, sujeto internacional *sui generis* que, tras la promulgación del Decreto de 3 de septiembre de 2022, ha perdido parte de la autonomía e independencia que, de forma controvertida, había adquirido en 1997, alejándose del régimen jurídico que, formalmente, había tenido hasta ese momento.

En definitiva, la acción exterior desplegada por el papa Francisco como máxima autoridad de la Santa Sede y Jefe de Estado del ECV, supone un gran aporte a la construcción de un mundo multipolar y pluricultural, así como al respeto de diferencias identitarias, tan necesario para la convivencia en paz. En este sentido, son significativos sus esfuerzos por construir una sociedad internacional más justa, donde se respete y se conviva de forma responsable con la naturaleza, cuestión ésta a la que se ha realizado interesantes aportes con ocasión de la Carta Encíclica *Laudato sí*.

