RAMON MARTINEZ TAPIA
Facultad de CC. Económicas y Jurídicas,
Universidad de Almería

LA «RELECTIO IN CAP. NOVIT DE IUDICIIS» DE M. DE AZPILCUETA Y LA DOCTRINA DE LA «POTESTAD INDIRECTA»

I. INTRODUCCION

La fórmula «juicio moral», consagrada por el Concilio Vaticano II, ha marcado una nueva etapa en el modo de entender la tradicional cuestión de las relaciones Iglesia-Estado [1]. En ella se condensan los principios básicos que, en este ámbito, inspiran en la actualidad la actuación de la Iglesia y que responden a las características del mundo moderno. El reconocimiento de la libertad religiosa y del pluralismo, de la autonomía de lo temporal y de la libertad de los fieles en el contexto del proceso de secularización típico de las sociedades modernas ha ido produciendo un proceso de progresiva espiritualización y desjuridificación en la forma de entender aquellas relaciones, que se ha condensado en la fórmula del «juicio moral», en el que la Iglesia parece haber encontrado su auténtica misión.

[1] La doctrina se encuentra básicamente en los siguientes textos: Constitución *Gaudium et Spes*, «Sobre la Iglesia en el mundo actual», número 76, y *Decretum de Apostolicam Actuositatem*, «Sobre el Apostolado de los laicos», múmeros 2, 4, 5, 6, 7 y 24, recogida en el vigente CIC.

Aunque la solución alumbrada por el Concilio es, ciertamente, nueva y adaptada al mundo actual, más aún, exigida por éste, el problema mismo es tan viejo y tan perenne que ha ocupado gran parte de las preocupaciones teóricas, de carácter filosófico, político y jurídico de canonistas, teólogos y, en menor medida, de filósofos, de todos los tiempos. El problema surge con la aparición misma del cristianismo, cuya simple presencia supuso la superación del monismo característico del mundo antiguo mediante la afirmación de la existencia del poder espiritual de la Iglesia y la idea de persona que tiene un fin en sí misma, más allá del Estado y de su poder. La inicial solución del pensamiento cristiano fue el dualismo gelasiano: dualidad de fines, de poderes y de instituciones, lo que constituyó históricamente una trascendental aportación, que comportaba, consecuentemente, el planteamiento de un nuevo problema, el de las relaciones entre esas dos potestades[2].

La forma de entender esas relaciones ha sido una cuestión palpitante que ha ido encontrando diversas respuestas históricas. Las sucesivas doctrinas de la «potestas directa», «potestas indirecta» y «potestas directiva» de la Iglesia han sido soluciones que, a tenor de las circunstancias históricas de todo tipo, han servido para explicar y encauzar la actividad y presencia de la Iglesia en la vida sociopolítica. De las tres doctrinas indicadas, la de la «potestas indirecta» fue suplantando a lo largo de la baja Edad Media a la vieja doctrina hierocrática del «poder directo», imponiéndose, de forma casi unánime, aunque no sin dificultades, a partir del siglo XVI como fundamento filosófico-jurídico del Derecho público externo eclesiástico, y estando en vigor prácticamente hasta el mismo Concilio Vaticano II[3].

---

[2] Vid. F. ROMMEN, *El Estado en el pensamiento católico*, FCE, Madrid 1956, cap. XVI, pp. 427 y ss. La importancia de la aportación cristiana a la teoría política ha sido destacada por G. SABINE, *Historia de la teoría política*, FCE, Madrid 1987, p. 141: «La aparición de la Iglesia cristiana como institución distinta, autorizada para gobernar los asuntos espirituales de la humanidad, con independencia del Estado, puede considerarse, sin exageración, como el cambio más revolucionario de la historia de Europa occidental, tanto por lo que respecta a la ciencia como en lo relativo a la filosofía política.» Para una visión histórica del problema, vid. A. DE LA HERA, *Derecho canónico*, Eunsa, Pamplona 1974, cap. «Evolución de la doctrina sobre las relaciones Iglesia y poder temporal», p. 613.

[3] Ha sido tal la importancia de dicha doctrina que algunos autores actuales estiman que subyace incluso en los documentos conciliares, aunque bajo cambio terminológico. Vid. P. LASANTA, *La Iglesia frente a las realidades temporales y el Estado: el juicio moral*, Eunsa, Pamplona 1992, p. 226. Aunque V. REINA, *La polémica sacerdocio-reino*, «Ius canonicum», 1966, p. 156, estima que es más técnico y adecuado el término «hierocracia» que el de «teocracia», debido a que la teocracia alude más

II. LA DOCTRINA DE LA «POTESTAS INDIRECTA»

1. Antecedentes históricos

Aunque atisbos de esta doctrina se encuentran en algunos textos patrísticos, quizá la primera formulación, aún confusa e imprecisa, se halle en la decretal «Novit ille» de Inocencio III en la que el Pontífice justifica su intervención en la disputa entre los reyes de Francia e Inglaterra no «ratione feudi», sino «ratione peccati». No obstante, es en un libelo aparecido con motivo de la lucha entre Bonifacio VIII y Felipe el Hermoso, «Quaestio in utramque partem», donde aparece por primera vez la fórmula del poder indirecto que después se hará clásica con su misma terminología. El anónimo autor distingue, además de causas puramente espirituales y puramente materiales, «causas mixtas», al afirmar: «El Papa, puesto que no podía conocer directamente de la causa feudal, se entrometió en ella "indirectamente" por razón del juramento o pacto» [4].

Si bien en la tesis tomista de la dualidad de órdenes, de fines, de sociedades perfectas y de potestades puede vislumbrarse la base teórica de la doctrina [5], ésta aparece, ya de forma clara, en los textos de Durando y Pedro de Palude. Su máximo exponente, con anterioridad al siglo XVI, fue el cardenal español Torquemada [6], quien ya entendía el poder indirecto como un poder jurisdiccional que pertenece al Papa en virtud de su primacía espiritual, pero que se extiende también a las cosas tempo-

---

bien a la raíz teológica del problema, mientras que «hierocracia» es un término más filosófico y técnico, nosotros los utilizaremos de forma indistinta.

[4] Vid. P. Castañeda, *La teocracia pontifical y la conquista de América*, Ed. Eset, Vitoria, Col. Victoriense, v. 25, 1968, p. 229.

[5] Santo Tomás, que vivió en la época del esplendor del papado y de la teoría teocrática, realmente no trata de forma específica la cuestión de las relaciones entre ambas potestades ni de la extensión del poder papal a lo temporal, pero en sus principios puede encontrarse una orientación en el sentido del poder indirecto. Hay, sin embargo, algunos textos muy comprometidos, concretamente en «in II Sententiarum», dist. 44, 9,2, arts. 2 y 3, donde apunta ideas de signo teocrático. Las diversas interpretaciones de este texto y otros, en P. Castañeda, cit., p. 99.

[6] J. Torquemada, en su *Summa de Ecclesia* perfiló de la forma más precisa la doctrina, constituyendo dicha obra, al decir de P. Castañeda, p. 234, «el arsenal donde los teólogos encontrarán sus mejores argumentos sobre la materia».

rales, en la medida en que afecten al orden espiritual, cuya dirección y defensa le pertenecen. Con posterioridad a Torquemada destacan, entre otros, el cardenal Cayetano, y los teólogos Gabriel Biel, Maior, Almain y, más modernamente, Vitoria, Molina, Belarmino, Soto, Báñez, Suárez. En general, se puede decir que el sistema del poder indirecto es un denominador común de la Escuela jurídica española de estos dos siglos y una de las piezas básicas del Derecho público eclesiástico hasta los textos conciliares.

2. M. de Azpilcueta y su «Relectio in cap. Novit de iudiciis»

Una figura de singular importancia en la perfilación de la teoría, tanto en cuanto a su formulación conceptual como a su precisión terminológica fue la del canonista navarro Martín de Azpilcueta en una interesante obra, apenas conocida, la «Relectio in cap. Novit de iudiciis» [7]. El ayudó a fijar con mayor precisión el concepto y a sistematizar la teoría, renovando la utilización de una terminología que a partir de él se hizo clásica, hasta el punto de que ha servido durante siglos para explicar la naturaleza del poder eclesiástico y para establecer los criterios ordenadores de sus relaciones con el poder civil. Sin embargo, esa contribución ha sido injustamente ignorada o malinterpretada. A pesar del enorme prestigio de que el canonista navarro gozó durante todo el siglo XVII [8]

[7] Se trata de una disertación sobre el capítulo segundo de las Decretales de Gregorio IX que recoge la Decretal del mismo nombre de Inocencio III (1198-1216), pronunciada en la Universidad de Coimbra en 1548. En ella afirma el canonista que el día 29 de junio de 1528 había ya pronunciado en Salamanca otra «Relectio» con el mismo contenido, «defendiendo allí, dice, tesis que antes de él nadie había sostenido» (núm. 101), si bien la referida disertación de 1528 no se ha conservado. La realidad de esta «Relectio» ha sido objeto de polémica histórica, ya que de ser cierta la fecha que el mismo canonista indica, supondría el reconocimiento de su prioridad histórica respecto de la «Relectio De potestate civili» dictada por Vitoria en diciembre de ese mismo año 1528. Esta cuestión ha sido tratada en nuestro trabajo *El canonista navarro M. de Azpilcueta y la Escuela jurídica de Salamanca*, en «Boletín de Información» del Colegio Notarial de Granada, mayo 1995, pp. 1729-1757 (en lo sucesivo la cita del Notabile III de esta «Relectio» se hará con la abreviatura «*RCN, N. III*», según la edición de las «Opera omnia», Roma 1595).

[8] Eudoxio Casatañeda ha destacado la aportación del canonista navarro a la estructuración definitiva de la teoría en un importante trabajo, *El Dr. Navarro y la teoría del poder indirecto*, en «Archivo teológico-granadino», 5, 1942, pp. 63-95. Para una comprensión de la importancia cultural de Azpilcueta, vid. los trabajos de E. Tejero, *Relevancia doctrinal del Dr. Navarro en el ámbito de las ciencias eclesiásticas y en la tradición cultural de Europa*, en «Príncipe de Viana», septiembre-diciembre, 1986, núm. 179, pp. 571-607; y los dos trabajos, *Los escritos sobre el Dr. Navarro* y *El*

y de la claridad con que defiende la doctrina del poder indirecto, algunos iuspublicistas modernos lo han considerado firme defensor del poder directo[9], o, ignorando dicha contribución, han atribuido ese mérito, al cardenal Belarmino[10], llegando algún contemporáneo suyo a afirmar que el canonista navarro negó no sólo la «potestas directa» sino también la «indirecta» del Papa[11].

La parte más significativa de la referida «Relectio» es el Notabile III en el que trata Azpilcueta la clásica cuestión de la naturaleza y origen del poder eclesiástico y civil con el fin de establecer los criterios ordenadores de las justas relaciones entre ambos y fundamentar la teoría del poder indirecto. En la primera parte expone y desarrolla todos los argumentos que utilizaba el pensamiento teocrático y hace un análisis de sus fundamentos, de los textos básicos y los autores que los propugnaban, exponiendo seguidamente la tesis contraria, es decir, la de la separación y distinción de potestades, en la que recoge el canonista navarro toda la argumentación medieval que, al hilo del proceso de racionalización que supuso la introducción del aristotelismo en Occidente, fue fraguando en lo que hoy llamaríamos mentalidad moderna.

Dr. Navarro en la historia de la doctrina canónica y moral, incluidos en la obra colectiva «Estudios sobre el Dr. Navarro en el IV centenario de su muerte», Eunsa, 1986, pp. 21-45 y 125-180.

[9] Vid. F. M. Capello, *Summa iuris publici,* Roma 1932, nº 206, y A. Ottaviani, *Ius publicum externum,* Roma 1947, núm. 294, quienes lo sitúan junto a teócratas tan destacados como el Ostiense o el Panormitano.

[10] Por ejemplo, J. Sánchez de Lamadrid, *El Derecho público de la Iglesia,* Granada 1940, quien escribe: «Esta doctrina fue enseñada siempre en la Iglesia. No obstante, no puede negarse que hasta Belarmino y Suárez no aparece la terminología actual.» En el mismo sentido, se manifiestan el P. Capello, Laurencio o Pérez Mier (vid. E. Castañeda, *cit.*, p. 86), afirmaciones que son inexactas, si lo que se quiere expresar es que el cardenal fue el primero en usar la terminología «potestas indirecta» e «indirecte», pues mucho antes que él, Azpilcueta emplea reiteradamente dichos términos que ni Torquemada, ni Cayetano ni Vitoria emplearon con propiedad y que, aunque esporádicamente utilizados en la Edad Media, fueron divulgados por nuestro canonista. No fue Belarmino —tampoco Suárez— el inventor ni el introductor de la terminología ni, mucho menos, su sistematizador, aunque contribuyó de forma muy notoria a su difusión en la corriente científica, tanto por su gran autoridad como por el conjunto de circunstancias que dieron celebridad a sus «Controversias» (como es conocido, el libro del cardenal estuvo incluido en un «Indice de libros prohibidos», elaborado por el canonista español Francisco Peña en tiempos de Sixto V por defender la doctrina del poder indirecto).

[11] «Tal es el caso de Juan Marsilio. Frente a él, el cardenal Belarmino salió en defensa de Azpilcueta. Detalladas referencias a la polémica mantenida entre el cardenal Belarmino y Juan Marsilio sobre el verdadero pensamiento del canonista navarro, en E. Castañeda, cit, pp. 76-78.

La segunda parte es, probablemente, la más sustantiva. Se trata de un estudio sistemático, aunque breve y concentrado, de la naturaleza y origen de la potestad eclesiástica y la civil, sus semejanzas y diferencias —muy a tono con lo que era normal entre los tratadistas de la época[12]—, a la que sigue un pormenorizado análisis crítico de cada uno de los argumentos teocráticos expuestos en la primera parte, que son, uno a uno, rebatidos y resueltos de forma más racional y aceptable dentro de las coordenadas conceptuales de la teoría del poder indirecto, la cual le servirá, además, para explicar más adecuadamente los supuestos históricos de intervención del Papa en asuntos civiles. Termina el «Notabile» con una larga serie de corolarios sobre diversas cuestiones, entre las que destacan algunas relativas al Derecho internacional y a la situación política europea del momento y donde se encuentran algunas significativas aportaciones teóricas, como la formulación del criterio democrático de las mayorías o la crítica de la tesis de la «monarquía universal» cristiana de Vitoria[13].

---

[12] En esta parte del Notabile III, junto a la teoría de la «potestas indirecta», contiene prácticamente todo su pensamiento político, de corte contractualista. Azpilcueta, propugnando el origen divino-natural del poder, se muestra apasionado defensor de la soberanía popular en su forma más profunda de la democracia directa, establece los límites del derecho y del poder en función del fin de la autoridad, propone la elección y el criterio mayoritario como el procedimiento más adecuado en una sociedad de hombres libres para elegir al gobernante, diferencia entre el ámbito de lo civil y de lo religioso, y niega cualquier pretensión de potestad universal en un mundo de Estados soberanos. En él encontramos un elenco de las ideas más significativas de la Escuela jurídica española del siglo XVI, expuestas con precisión, brevedad, gran apoyo doctrinal y no sin cierto apasionamiento. Este problema lo he tratado en mi trabajo *Una teoría contractualista de la democracia en el siglo XVI. El canonista navarro Martín de Azpilcueta*, en «Boletín de Información», Colegio Notarial de Granada, núm. 174, junio 1995, pp. 2013-2058.

[13] Llama la atención la extraordinaria erudición desplegada por el Dr. Navarro a lo largo de la «Relectio». Prácticamente todo el pensamiento jurídico y filosófico medieval está presente en ella. Los principales autores políticos son citados con exactitud, con expresa referencia de los títulos y capítulos concretos de sus obras, las cuales son sintetizadas, criticadas o utilizadas con confirmación de la evolución de su propio pensamiento: S. Agustín, Sto. Tomás, Juan de París, Bártolo, Baldo, Antonio de Rosellis, Alvaro Pelayo, Durando, Gerson, Maior, Almain, junto a Torquemada, Cayetano y, en menor medida, Vitoria, etc. La «Relectio» es, en realidad, una pequeña historia del más reciente derecho político y canónico. De ella dice E. BULLÓN, *El concepto de soberanía en la Escuela jurídica española del siglo XVI*, Librería de Vict. Suárez, Madrid 1936, p. 33: «Es realmente un estudio admirable en el que, siendo inmensa la erudición, es lo principal el espíritu crítico y el buen sentido. Difícilmente se encontrará en toda la literatura del siglo XVI un estudio más profundo sobre la naturaleza del poder civil y del poder eclesiástico y sobre las relaciones entre ambas potestades. Tiene, además, el mérito de la prioridad sobre todos los estudios que acerca de tan importante materia se escribieron en la segunda mitad de aquella centuria.»

3. Las teorías sobre las relaciones Iglesia-Estado

3.1. *La teocracia y la «potestas directa»*

La teocracia fue la doctrina dominante en la mayor parte de la Edad Media para explicar las relaciones entre el poder civil y el religioso. En su formulación más rígida defendía que el Papa tiene la plenitud del poder y jurisdicción directa sobre lo temporal en todo el mundo, si bien la teocracia dominante era la formulada en su versión moderada que limitaba el poder universal del Papa a los pueblos cristianos. El campo internacional, según esta versión, queda escindido en dos grandes sectores: el de los Estados cristianos, que forman «la cristiandad» y sobre los que impera «la potestas» soberana del Papa, incluso en lo temporal, y la de los Estados no cristianos. El término «poder directo de la Iglesia» en sentido estricto se ha de entender dentro de esta concepción. El Estado —el imperio, el reino, la autoridad civil, en definitiva— es una función dentro de la Iglesia, lo que implica la preeminencia absoluta del poder espiritual y una potestad plena y ordinaria de éste sobre todas las cosas temporales [14]. El gobierno del mundo era concebido rígidamente unitario: en su cúspide está la autoridad universal del Papa que se extiende a todos los hombres y a todas las cosas espirituales y temporales, siendo el señor universal del mundo entero, si bien ese poder frecuentemente lo delega en el emperador, y así en cascada jerárquica se justifica todo el poder civil.

---

[14] Esta doctrina encontró sus principales representantes desde el siglo XII al XVI, en especial entre los canonistas. Sus consecuencias en el orden político son importantísimas: el dominio político poder civil y el derecho de propiedad tienen su origen y justificación en la Iglesia y los cristianos tienen derecho a declarar la guerra por razón de la infidelidad. Durante cinco siglos se habían esforzado los teólogos y juristas teócratas por justificar la guerra permanente contra los infieles, montándose los argumentos principalmente sobre textos escriturísticos. El hecho del descubrimiento y conquista de América reverdeció en España el interés por las ideas teocráticas, en las que se podía encontrar una justificación a la conquista. Azpilcueta califica estas ideas de «error» al que culpa de ser «la causa de que recientemente muchos hubiesen sido expoliados de sus propiedades en el nuevo mundo» (*RCN, N. III*, núm. 60). Como ha observado A. Truyol Serra, *Historia de la Filosofía y del Estado*, t. I, Alianza Ed., Madrid 1982, p. 93, en esta doctrina las categorías jurídicas naturales quedan disueltas en las divino-positivas y los poderes no cristianos carecen de legitimidad. Sobre el desarrollo histórico de la teocracia, vid. P. Castañeda, *La teocracia pontifical y la conquista de América*.

Esta teoría, de gran relevancia en la Edad Media, estaba aún muy extendida entre teólogos y, canonistas contemporáneos del Navarro [15], quien confiesa que también él la defendió anteriormente [16]. La exposición que hace de la misma es tan completa y con tal aparato científico de argumentos, citas, textos y autores que se convirtió en punto de referencia obligado para todos los autores que han tratado sobre los fundamentos del poder directo [17]. La casi totalidad de los argumentos hierocráticos que se habían ido formulando a lo largo de la Edad Media son recogidos, enumerados y desarrollados en la primera parte del Not. III de su «Relectio», números 1 al 20. Dichos argumentos estaban basados en el Derecho canónico, en el derecho civil, en textos de las Escrituras y también se intentó darles una fundamentación racional [18]. La

---

[15] Azpilcueta la califica de «común»: «La siguen mil insignes doctores», dice en *RCN, N. III*, núm. 19. Como prueba de esta afirmación y frente a algunos autores modernos que atribuyen el sistema de poder directo a unos cuantos canonistas sin importancia, recoge E. CASTAÑEDA, cit, pp. 69-71, los testimonios de Covarrubias, Soto, Belarmino, Peña, Araujo, Bobadilla, etc., quienes sostenían que dicha sentencia era defendida por autores importantes. Belarmino habla de «multi viri doctissimi», Soto de «doctores plurimi» y Bobadilla de doctrina «más segura y seguida».

[16] Así lo dice él mismo en *RCN, N. III*, núm. 21. A este propósito comenta el P. V. CARRO, sin prueba alguna de ello, en *La teología y los teólogos juristas españoles ante la conquista de América*, Escuela de Estudios Hispanoamericanos, Sevilla 1944, 2 v., tomo II, p. 50, que la causa de este cambió debió ser la lectura que Azpilcueta hizo de Vitoria. Naturalmente, el P. Carro niega toda prioridad de la «Relectio» de Azpilcueta sobre la de Vitoria y afirma que la estructura de aquélla está copiada de Vitoria.

[17] E. CASTAÑEDA, cit, p. 74, ha comprobado cómo, durante algún tiempo, la enumeración que hace Navarro de los argumentos de esta teoría (núm. 1-17 de su «Relectio») será clásica en la materia, hasta el punto de que todos los autores posteriores, al hablar de los fundamentos del poder directo, se remitirán a su recopilación, y menciona, entre quienes así lo hacen, a Molina, Juan de Salas, Miguel Salon, Antonio Pérez, Jacobo Menochio, Feliciano de la Oliva y Suárez.

[18] Cuatro son los bloques en los que distribuye el canonista los argumentos teocráticos que trataban de «demostrar» que el Papa tenía la suprema potestad civil. *a)* El primero lo componen los argumentos extraídos del *Derecho canónico:* textos de diversas decretales del CIC —entre ellas la «Novit ille» (núm. 1) y la decretal del Papa Nicolás II a los fieles de Milán (núm. 4)—; intervenciones históricas de los Papas en los asuntos políticos —como la traslación del imperio (núm. 3), la deposición de reyes y emperadores por el Papa, el nombramiento de coadjutores a algún rey (núm. 5), su actuación como juez civil, vacante el imperio (núm. 2), o como juez normal de apelación en causas meramente civiles (núm. 6)—; y la interpretación teocrática de las reiteradas alegorías en los textos del CIC —como la que comparaba a la potestad papal con el oro y la imperial con el plomo, la del sol y la luna o la más clásica aún de las dos espadas, argumento por excelencia de la supremacía política del Romano Pontífice (núm. 4)—. *b)* Argumentos extraídos del *Derecho civil,* concretamente todos los relativos a la coronación y unción real (la lex «Bene a Zenone» y la «Omnes dies» (núm. 7) mediante los que se pretendía justificar que el imperio nacía con la

refutación que hace de esta doctrina consiste en un pormenorizado análisis crítico de cada uno de esos argumentos, a los que da adecuada respuesta y solución en la segunda parte de la «Relectio», desde las bases de la teoría del poder indirecto [19].

3.2. *Hacia la autonomía de poderes*

Con el discurrir histórico y en claro antagonismo con las teorías hierocráticas, se fueron desarrollando durante la Edad Media, de forma paralela a aquélla, otras aportaciones doctrinales, algunas de ellas heredadas de épocas anteriores y otras nacidas al calor de las luchas entre el pontificado y el imperio. Su denominador común es la defensa de la autonomía e independencia del poder civil respecto al eclesiástico: es la tesis que, de forma general y con las oportunas precisiones derivadas de la doctrina de la «potestas» indirecta, va a defender Azpilcueta. Sus seguidores se van a servir de una serie de elementos presentes en el contexto cultural medieval, entre otros, el Derecho romano y la introducción del aristotelismo en Occidente. Aquél, con su concepción de la autoridad jurídica centralizada en el Emperador, constituyó una base intelectual solidísima para defender las tesis de la autonomía de los reyes en todos los reinos europeos. El pensamiento aristotélico, por su parte, encerraba una fuerte dosis de racionalismo y secularización, de gran trascendencia histórica, si bien, como dice G. Sabine, «los pensadores fueron incapaces de darse cuenta en toda su extensión del peli-

---

coronación por el Papa. *c)* El tercer bloque de argumentos eran los *escriturísticos*: la realeza de Xto-hombre y la unidad de la Iglesia eran los argumentos favoritos de los teólogos teocráticos: Si Cristo tenía ambas potestades, y Pedro lo sustituyó, también Pedro tuvo ambas potestades, y así todos los Papas (núm. 12). A ellos hay que añadir la bendición y unción real (núm. 13), los casos de Saúl y David (núm. 14). *d)* Finalmente, los argumentos que él denomina «de razón»: la superioridad de la forma monárquica de gobierno y otros varios extraídos de aforismos filosóficos (núm. 15). Muy importante es el argumento del fin, de origen aristotélico, el de la superioridad del fin sobrenatural sobre el natural con la clásica referencia a la subordinación de las artes: «aquello cuyo fin es más alto y excelso debe mandar y dirigir a aquello cuyo fin es inferior y está ordenado al fin superior» (núm. 16), para terminar que «la potestad temporal es por la espiritual y por eso la potestad espiritual juzga de lo temporal y la dirige como el medio que tiende a su fin» (núm. 18), exponiendo en el núm. 19 un *argumento resumen*, a partir de la bula «Unam Sanctam» de Bonifacio VIII que él consideraba representativa del pensamiento teocrático. Termina esta parte con una larga relación de los autores teocráticos más significativos (núm. 19).

[19] Esto último es lo que hace en los números 121 al 139 de la *RCN, N. III.*

groso secularismo que podía esconderse en la "Política" de Aristóteles, especialmente en la teoría de que la sociedad civil es en sí perfecta y autárquica y no requiere santificación de ningún órgano sobrenatural. Todas estas tendencias desintegradoras hicieron su aparición en los siglos XIV y XV»[20]. Con estas bases teóricas y la propia dinámica racionalista de una sociedad que inicia el camino hacia su propia autonomía se elabora esta concepción dualista, que, por otra parte, era el fundamento del pensamiento tradicional de la Iglesia desde su formulación por el Papa Gelasio. Azpilcueta se adhiere a esta doctrina, como él mismo confiesa, y la expone de la misma forma como había expuesto la teoría hierocrática, mediante diecisiete argumentos, que fundamenta, igualmente, en el Derecho canónico, en el Derecho civil, en el Derecho divino y en argumentaciones racionales[21].

La teoría, sin embargo, era susceptible, básicamente, de dos interpretaciones. Una consistía en sostener la hegemonía del poder civil —Estado—, su absoluta superioridad sobre la Iglesia y el sometimiento del

---

[20] G. SABINE, cit, p. 200.

[21] En el *Derecho canónico* había muchos textos de los que fácilmente se podía deducir la autonomía del poder civil respecto al religioso. Azpilcueta repasa la decretal «Novit ille» de Inocencio III, la decretal «Solite», la «Per Venerabilem» (núm. 39), la Carta del Papa Gelasio al Emperador Anastasio de Constantinopla, origen del llamado «dualismo gelasiano» (núm. 24), así como otros textos pertenecientes a los Papas Nicolás (núm. 23), Honorio III y Alejandro III (núm. 25), Clemente V (núm. 26), Bonifacio VIII (núm. 39) y a S. Agustín, S. Gregorio Nazianceno, S. Cipriano (núm. 23), S. Ambrosio (núm. 25, etc.), quienes siempre distinguían entre los dos «oficios»: el pontificado y el imperio. Los argumentos basados en el *Derecho civil* (núm. 26-30) están tomados de leyes del «Corpus» (p.e., la lex «Bene a Zenone» y la lex «Deprecatio») y algunos otros textos que demuestran que el imperio tiene su origen inmediato en Dios, igual que el sacerdocio, razón por la que reyes y emperadores se niegan a someterse al Papa en lo temporal, pues «no reconocen superior en las cosas temporales» (núm. 31-32). También recoge Azpilcueta *argumentos escriturísticos* deducidos tanto del Antiguo Testamento (p.e., los casos de Saúl y David y otros reyes hebreos (núm. 33-34) que nunca obedecieron a los sacerdotes en cuestiones civiles (núm. 33-34) y del Nuevo Testamento, con textos de S. Mateo, S. Pedro y S. Pablo, quienes advertían de la obligación de todo cristiano de obedecer a sus reyes, aunque no fuesen cristianos (núm. 36). El último bloque está formado por lo que denomina *argumentos racionales*, en los que recoge una amplia serie de máximas y aforismos que tienen en común la conveniencia de la autonomía y separación de ambos poderes tanto por razones estrictamente pastorales como de eficacia política (núm. 37-40). De todo este arsenal argumentativo concluye que «no debe estar en el Papa la suma potestad de todas las cosas temporales, ni tampoco la potestad del universo entero» (núm. 36), tesis a la que él se adhiere :«eidem etiam ipse adhereo» (núm. 41). Finalmente, expone una larga relación de los autores que defienden esta teoría (Zabarella, Juan de París, G. de Ocam, J. Gerson, etc.) (núm. 41).

poder espiritual al civil: tal será la tesis de M. de Padua en su «Defensor pacis» [22]. Otra era admitir la existencia de un poder espiritual, independiente del civil, pero despojado de jurisdicción sobre lo temporal. Los juristas partidarios de esta segunda opción, a la vez que consolidaban ambos poderes como soberanos y supremos en su orden, entendían la autoridad espiritual como de mera instrucción moral y carente de fuerza coactiva, en un evidente anticipo de lo que se llamó durante el primer tercio del presente siglo «potestad directiva» [23].

4. La «potestas indirecta»: concepto y naturaleza

Azpilcueta no establece diferencias entre ambas variantes doctrinales y las unifica como una sola doctrina con la denominación de «teoría que niega el poder temporal del Papa». Está de acuerdo con ellas únicamente en lo que afirman —la autonomía y separación de poderes—, pero no en lo que niegan, ya que piensa que la autoridad eclesiástica no

---

[22] Curiosamente, Azpilcueta no presta atención alguna a Marsilio de Padua, en contraste con el detallado análisis que hace de un importante número de pensadores y juristas medievales de muchísimo menor relieve histórico e intelectual. La única vez que lo cita en la «Relectio» es para criticar su doctrina sobre la inexistencia de un poder jurídico coactivo en la Iglesia. Se equivoca, dice, Marsilio de Padua en su *Defensor Pacis* al quitar a la Iglesia toda coerción y jurisdicción, pues «una jurisdicción que carece de coacción, es una jurisdicción frustrada» (núm. 98). Para el canonista navarro la Iglesia es titular de una potestad de naturaleza jurídica y coactiva, distinta, obviamente, de la potestad laica. Un magnífico estudio sobre Marsilio de Padua es el de J. Quilet, *La philosophie politique de Marsilio de Padua*, Ed. Libr. philosophique J. Vrim, París, 1970. También es excelente el breve trabajo de G. Mairet, *La génesis del Estado laico: de Marsilio de Padua a Luis XIV*, en «Historia de las ideologías», t. 1, Ed. Zero, Madrid 1978, pp. 531-563.

[23] Las figuras más significativas de esta opinión fueron Juan de París y G. de Ocam, teoría a la que la Universidad de París dio su espaldarazo definitivo en 1301, en el período álgido de la lucha entre Bonifacio VIII y Felipe el Hermoso. Al ser consultada sobre si el Papa tenía jurisdicción espiritual y temporal, su respuesta fue que el Rey no reconoce otro superior en el orden temporal más que a Dios. Por esa misma fecha Juan de París, seguidor de Santo Tomás, recibió el encargo de impugnar la célebre Unam Sanctam para lo que escribió su conocida *De potestate regia et papali* (1302-1303), de la que afirma G. Sabine, cit., p. 214: «La obra de Juan de París fue altamente significativa... Hizo un alegato vigoroso, basado en razones jurídicas e históricas, en favor de la independencia de la monarquía francesa... Reexpuso los argumentos en pro de la independencia de la autoridad espiritual y la secular, completándolas con un penetrante análisis de la naturaleza y finalidades del poder espiritual. En su conjunto ese análisis se inclina hacia la concepción de que la autoridad espiritual no constituye propiamente hablando un poder jurídico.»

sólo es independiente de la civil, sino que se extiende, en determinadas condiciones y circunstancias, a las cosas temporales sobre las que ejerce un verdadero poder jurisdiccional. Es la teoría de la «potestas indirecta», cuya exposición inicia con una fórmula general y taxativa mediante la que se desmarca de todas las teorías anteriores: «No podemos estar de acuerdo con quienes dicen que la suprema potestad laica de todos los reyes se encuentra en el Papa, no sólo en hábito sino también en acto. Ni con los que dicen que la potestad eclesiástica no se extiende a lo temporal» [24]. La razón es que la potestad eclesiástica, aunque sea espiritual y está dirigida «directamente» a lo sobrenatural, sin embargo, «indirectamente» o en orden a lo sobrenatural también se extiende a todas las cosas naturales en cuanto son necesarias para conseguir el fin sobrenatural o no impedirlo.

Toda la posterior estructuración de la «Relectio» está orientada a determinar el modo, el ámbito y los requisitos de esa extensión de la potestad eclesiástica a las cosas temporales, perfilando y precisando, de este modo, la teoría de la potestad indirecta que la entiende como una potestad espiritual y, por tanto, de origen divino, del Romano Pontífice, de verdadera jurisdicción, que tiene como objeto primario, principal y directo las cosas espirituales, pero que se extiende también indirectamente a las temporales, siempre que éstas encierren alguna relación con lo espiritual. Aunque las materias temporales son *per se* extrañas al poder espiritual, puede ocurrir que en determinadas situaciones o circunstancias dichas materias envuelvan un problema espiritual, moral o religioso, que pueda hacer necesaria la intervención del poder espiritual, en cuyo caso, dicho problema temporal —las llamadas «materias mixtas»— pertenecería a la competencia de la Iglesia, no directamente

[24] *RCN, N. III.*, núm. 41. En el texto de edición de Lyon, 1575, número 39, es más contundente aún con un párrafo que no aparece en la edición de 1595: «Creemos que el Romano Pontífice, en cuanto sólo es Romano Pontífice y vicario de Xto., desnudo de todo privilegio y don humano no tiene potestad laica alguna, ni suma ni media ni ínfima, ni en acto ni en hábito.» Como se ha dicho, la teoría de la potestad indirecta es un claro exponente del importante avance experimentado en el proceso de espiritualización del poder eclesiástico tal y como venía operando desde la Edad Media. En su formulación han debido influir muchos factores, desde la progresiva racionalización y secularización de la vida y del pensamiento que en el Renacimiento dejaba pocas posibilidades para una teoría como la teocrática a razones de tipo ético y pastoral, ya presentes en los textos patrísticos, que empujaban hacia un concepto más nítido de la función puramente espiritual de la Iglesia.

por ser objeto material, sino indirectamente, por accesión, «casualiter», o por su conexión con el dominio religioso y espiritual[25].

La potestad indirecta no es, por tanto, una potestad temporal que tenga el Papa, en cuanto tal, además de la meramente espiritual, sino que es la misma potestad eclesiástica extendida a los asuntos temporales. En el Romano Pontífice, en cuanto Pontífice, no hay dos potestades, sino una única potestad espiritual. Azpilcueta resalta este carácter único al definirla como: «una potestad espiritual, sobrenatural, dada a Pedro y a sus sucesores por Cristo para regir y dirigir directamente en las cosas sobrenaturales..., y la cual directamente sólo mira las cosas sobrenaturales, pero indirectamente también todas las cosas naturales en cuanto son necesarias para la consecución del fin sobrenatural»[26].

Por otra parte, dicha potestad, al ser la misma potestad eclesiástica, es sobrenatural, por lo que, en cuanto tal, es completamente distinta de cualquier potestad civil[27] que pueda tener el Romano Pontífice por cualquier título humano. Azpilcueta se muestra en desacuerdo con los que afirmaban que repugnaba la coexistencia de la suprema potestad civil y de la suprema potestad eclesiástica, pues a su juicio, ambas potestades concurren en el Papa, si bien por distinto título, pues mientras su potestad espiritual tiene origen sobrenatural, su potestad temporal encuentra su fundamento en diversos títulos temporales, como la donación de los emperadores, reyes y otros príncipes, la compra, la costumbre, la última voluntad o la prescripción[28]. Así pues, la doble di-

---

[25] Sobre el concepto y naturaleza de la «potestas indirecta», R. SÁNCHEZ DE LAMADRID, cit., p. 96. Un análisis terminológico y filosófico del término y su distinción respecto a la «potestad directa» puede encontrarse también en L. R. SOTILLO, *Algunas notas sobre la denominación, origen. naturaleza y existencia real de la Potestad indirecta de la Iglesia*, en «Miscelánea Comillas» 16 (1951), pp. 33-54. También, R. MOYA, *Naturaleza de la potestad de la Iglesia en materia temporal*, en «Angelicum», 1960, pp. 53-69; V. REINA, *La teoría de la «potestas indirecta»: precisiones*, en «Ius Canonicum», VII, 1967, pp. 107-118; P. BELLINI, *Sui caratteri essenziali della «potestate Ecclesiae circa temporalia»*, en «Ius canonicum», 1970, pp. 209-257; J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, *La autonomía en lo temporal. Delimitación de su dimensión institucional y personal*, en «Ius canonicum», 1972, pp. 13-37.

[26] *RCN, N. III*, núm. 41. Siempre que menciona el término «potestas eclesiástica» la adjetiva con el término «espiritual», p.e., núm. 94, 126.

[27] La distinción entre ambas potestades la establece Azpilcueta básicamente en base a las cuatro causas aristotélicas en *RCN, N. III*, núm. 88.

[28] Ibid., núm. 77, 123, 126. En la edición de la «Relectio» de 1575 se encuentra esta apostilla que ha desaparecido en la edición de 1590: «son reyes de Roma y de otra muchas ciudades «por la donación de Constantino, Carlomagno y otros emperadores» (núm. 41). En realidad, la donación de Constantino gozó de escasísima con-

mensión del Pontífice, en cuanto Papa y en cuanto príncipe temporal de Roma, está nítidamente perfilada, y es esta condición de jefe temporal la que le permitirá explicar y justificar las frecuentes intervenciones que históricamente han tenido los Papas en asuntos temporales. Obviamente cuando se fundamenta el derecho del Papa a intervenir en los asuntos temporales en el derecho histórico o consuetudinario, ya estamos fuera de la doctrina de la potestad indirecta, ya que dicha potestad laica sería algo extrínseco a la condición de Pontífice, y por tanto, accidental y puramente histórico.

El ámbito directo y propio de esta potestad espiritual son las cosas espirituales. Con el uso reiterado de los términos «directe» y «principialiter» parece significar que el objeto directo, propio y principal de dicha potestad son las cosas espirituales. Dichos adverbios entrañan, pues, la idea de algo a lo que se va directamente sin desviaciones, de un fin intentado primariamente y «per se», de algo no extraordinario ni casual u ocasional ni «per accidens», sino de algo ordinario, normal[29].

Esa relación directa y principal hacia lo espiritual no excluye el que dicha potestad pueda tener cierta intervención en las cosas temporales ocasionalmente, en casos extraordinarios y siempre que las cosas temporales tengan alguna conexión con dicho fin espiritual. En tal caso se comporta como potestad «indirecta». Su objeto es lo temporal, pero en cuanto que está conectado de alguna forma con algo espiritual, por lo que no tiende ni se dirige a él atraída por su aspecto temporal sino por el espiritual. Es decir, el objeto de la potestad indirecta no es meramente espiritual, ni está exclusivamente dentro de la esfera de lo espiritual, sino que es del dominio de la potestad temporal y únicamente «per accidens» y oblicuamente puede la potestad espiritual disponer válidamente de él, sin que, ni aún entonces, el elemento temporal deja de pertenecer al poder temporal. El poder indirecto se ejerce, pues, sobre los objetos temporales, no por razón de la entidad y naturaleza de éstos, sino a causa de la relación que los mismos —cosas o personas o situaciones— tienen con algo que les es extrínseco y ajeno a su propia naturaleza y que en concreto no es sino la relación, positiva o negativa, al fin

---

sideración en los tratados del XVI, en contraste con la que se le concedió en el siglo XII. Nicolás de Cusa la considera falsa, Vitoria duda de su existencia. Sin embargo, para Azpilcueta era una verdad histórica (núm. 77).

[29] Perfectamente queda resumida toda la doctrina de la «potestas indirecta» en el núm. 96 de la *RCN, N. III*: «La potestad eclesiástica principal y directamente sólo mira a lo sobrenatural y espiritual». El término «directe» puede encontrarse, además, en los números 82, 88, 97, 108, 130 y el término «principialiter» en los números 82, 88, 96.

espiritual y sobrenatural del hombre. Es la «ratio peccati», es decir, la vertiente moral de lo temporal lo que justifica esa extensión o ampliación. Si filosóficamente queda expresado en los viejos términos «indirecte» y «per consecutionem», la figura jurídica que la conforma es la «accesión»[30].

El fundamento último que justifica tal extensión de la potestad espiritual a lo temporal o lo natural es la esencial superioridad del fin último, el fin espiritual, sobre el intermedio, el temporal, que queda subordinado a aquél. De esta subordinación de fines se deduce la «potestas indirecta». El fin del poder espiritual es la salvación eterna, mientras que el del poder secular es la felicidad temporal, que está subordinada y dirigida a la eterna, por tanto pertenece al Papa el dirigir y ordenar las cosas temporales que dicen relación a lo espiritual. La subordinación de fines conlleva subordinación de potestades[31].

La potestad indirecta es, además, estricta potestad de jurisdicción. No es una clase de jurisdicción especial, sino la misma jurisdicción general de la Iglesia[32], pero tampoco se trata de una mera potestad moral, que se reduce a emitir juicios morales sobre los hechos y realidades temporales —el moderno «juicio moral»—, sino de una verdadera potestad de gobierno, de una potestad jurídica de la Iglesia sobre lo temporal, que, consecuentemente, debe ser coactiva, pues una potestad que carezca de jurisdicción coactiva no es potestad y es inútil para cumplir

---

[30] Al definir la potestad eclesiástica explica que ha sido instituida para gobernar en las cosas sobrenaturales, y, en cuanto sea necesario para ello también en las naturales, añadiendo «he dicho esa frase para mostrar que indirectamente y por cierta accesión necesaria se extiende también a las cosas temporales» (núm. 82). Y cuando precisa su objeto, tras afirmar que directamente mira a lo sobrenatural, añade: «Y a lo temporal no se dirige sino por consecuencia y accesoriamente» (núm. 96). Como ocurre en la accesión, lo principal atrae a lo accesorio. Las cosas temporales devienen espirituales accidentalmente, ocasionalmente, cuando afectan al fin último del hombre.

[31] Para el navarro la superioridad del poder espiritual es indiscutible. *RCN, N. III*, núm. 97, 125, 127. La justificación de esta superioridad procede de la superioridad del fin: «Toda persona, arte o virtud a quien pertenece un fin, ha de disponer de las cosas que están ordenadas a ese fin» ya que «lo que ha sido instituido para algún fin, se ordena, extiende o contrae según lo exige dicho fin» (núm. 97). En otras ocasiones echa mano de la terminología teológica para explicar dicha superioridad: la «continencia eminente»: «La potestad eclesiástica, dice, supera a la meramente laica por esencia y eminencia y eminentemente la contiene, como la perfección del oro contiene en eminencia la del plomo». *Ibid.*, núm. 41.

[32] Dicha jurisdicción implica el «ius dicendi, corrigendi et inferendi poenam». *Ibid.*, núm. 83.

su propio fin. Tal poder de jurisdicción, que la Iglesia sólo ejerció en circunstancias excepcionales, originaba tanto en los fieles como en las autoridades seculares el deber de obediencia jerárquica y su sumisión a las normas preceptivas de la Iglesia, quien, por ello, gozaba del derecho de intervención coactiva, incluso con penas temporales, en caso de desobediencia. El árbitro supremo capaz de determinar cuándo la cosa temporal se ordena al fin sobrenatural y deba ser, por tanto, objeto del poder indirecto, ha de ser necesariamente el Papa y no otros sujetos u órganos de la Iglesia[33].

La doctrina del poder indirecto intentaba mantener la perfección jurídica de la Iglesia y del Estado y respetar la independencia y autonomía del poder civil puesto que cuando la Iglesia trata de lo temporal lo hace, no en virtud de un supuesto poder temporal, sino en virtud de su poder espiritual. Por eso, en las cosas puramente temporales que no afectan al orden espiritual, la potestad civil es enteramente soberana e independiente, consagrándose de este modo el carácter de sociedad perfecta en su orden que por derecho natural le concierne. En este sentido, sus defensores argumentaban que el poder indirecto recae, no «sobre» lo temporal, sino «en» materia temporal, y únicamente en la medida que lo temporal afecta a lo espiritual. Sin embargo, al establecer un subordinación entre los fines de una y otra sociedad, de hecho también establece una subordinación, indirecta y accidental, entre ambos poderes. El Estado quedaba así subordinado a la Iglesia «ratione peccati», por cuanto lo temporal se ordena a lo temporal como a su fin superior. Ahí estaba, a juicio de Azpilcueta, el error de los que sostenían la total independencia entre ambas potestades, pues en las llamadas «cuestiones mixtas» «ratione peccati»— no se da tal independencia, sino una relación de subordinación accidental del poder civil. Pero tampoco se trata de una subordinación esencial de una potestad a otra, ya que cada una es autónoma en su propio campo de actuación en los casos en que los campos de acción son exclusivos de cada una.

La teoría tenía un objetivo bien delimitado: la regulación de las relaciones entre «potestades», es decir, las relaciones Iglesia-Estado, consideradas como sociedades perfectas. Por eso se convirtió en el eje del De-

---

[33] Aunque en diversas ocasiones confiesa que no quiere entrar en la disputa teológica entre defensores del poder del Papa —a los que denomina «romanos»— y los conciliaristas —a los que denomina «parisinos»—, sin embargo, a lo largo de toda la «Relectio» insiste una y otra vez en que el sujeto de la potestad eclesiástica es el Papa. *RCN, N. III,* núm. 85 y 145.

recho público eclesiástico[34] y se explica que el pensamiento católico se haya mostrado prácticamente unánime desde el siglo XVI hasta el XX, en defenderla. Sólo hay una cuestión en que reina la discordia teórica: la relativa a la extensión del poder indirecto, ya que no todos los autores están de acuerdo en este punto tan importante para su efectividad práctica. Para algunos, la potestad indirecta se extiende a las cosas temporales únicamente «ratione peccati»: cuando una acción es pecado, tiene una relación negativa, de oposición al fin sobrenatural, y esa relación hace que un determinado asunto devenga competencia de la jurisdicción eclesiástica, quedando justificada su intervención. Tal sería la actitud de Inocencio III en la decretal «Novit ille»: es la razón de pecado la que hace caer bajo la potestad del Papa la cuestión litigiosa. Esta interpretación puede ser calificada de «minimalista»[35].

Sin embargo, son muy pocos los teólogos que dan al poder indirecto un alcance tan limitado y meramente negativo. Otros, por el contrario, han considerado que bastaba una mera relación de «utilidad y conveniencia» al fin espiritual, para que una determinada relación, situación o hecho pudiera ser objeto de la potestad indirecta y justificar la intervención del Papa. Esta actitud, «maximalista», es calificada por E. Castañeda como «poder indirecto exagerado» muy cercano, por tanto, al sistema del poder directo, y que en poco se diferencia de un planteamiento teocrático[36]. El argumento, llevado a su extremo, haría derivar la teoría en el sistema de poder directo, puesto que absolutamente todas las cosas pueden ser útiles o convenientes para la consecución del fin espiritual y, por tanto, todas las cosas temporales caerían de hecho bajo la potestad espiritual.

Azpilcueta defiende una «relación de necesidad» compleja: la intervención del poder eclesiástico está justificada en un asunto temporal,

---

[34] Como dice J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, cit., p. 27, «en la canonística posclásica —que se perpetuará en el "Ius Publicum Ecclesiaticum"— se abre paso el concepto de "potestas indirecta", concepto fundado en la teoría jurídico-política de derivación gelasiana, según la cual la "Ecclesia Cristi" es entendida como una sociedad religioso-política, regida por dos potestades» . Por su parte, R. SÁNCHEZ DE LAMADRID, cit, p. 97, dice: «La doctrina del poder indirecto mantiene la perfección jurídica de la Iglesia y del Estado y su independencia mutua.»

[35] E. CASTAÑEDA, cit, p. 81.

[36] E. CASTAÑEDA, cit, p. 82. Un ejemplo de esta amplísima extensión se encuentra en R. SÁNCHEZ DE LAMADRID, cit, p. 106: «La extensión del poder indirecto llega allí donde haya un interés espiritual relacionado con el fin último del hombre. En efecto, todas las cosas temporales relacionadas con el fin de la Iglesia, sean personas, sean cosas, sean acciones están bajo el poder indirecto de la Iglesia...»

cuando sea necesaria, ya sea para la consecución del fin sobrenatural —relación de necesidad positiva— o ya sea para que dicha consecución no se impida —relación de necesidad negativa—. La subordinación de lo temporal a la potestad eclesiástica se justifica siempre que haya una verdadera relación de necesidad, por lo que ni es suficiente una mera conveniencia o utilidad respecto al fin espiritual —poder indirecto exagerado y maximalista—, porque ello destruiría la autonomía e independencia del poder civil[37], ni basta una mera relación negativa. Esta es también la opinión predominante entre teólogos y canonistas del XVI y XVII, como Vitoria y Suárez[38], y, en general, desde entonces, la de todo el iuspublicismo eclesiástico.

Es importante destacar la claridad de Azpilcueta sobre este asunto frente a la ambigüedad del pensamiento de Vitoria. Efectivamente, a pesar de que Vitoria le niega al Papa todo poder temporal, al afirmar que la potestad civil está sometida de algún modo, no a la temporal que aquél pueda tener, sino a la espiritual, en algunos textos habla de «potestad temporal», al sostener que: «La Iglesia tiene alguna potestad y autoridad temporal en todo el mundo», lo que hace pensar que Vitoria no alcanzó una noción exacta de la naturaleza de la potestad indirecta[39].

---

[37] Son muchos los pasajes de la *RCN, N. III,* en que Azpilcueta repite, casi con las mismas palabras, esta idea. La terminología que utiliza es sumamente significativa: «est neccessarium» (núms. 41, 79, 126, 135, 137, etc.); «est opus» (núm. 81); «ratio id exigit» (núm. 96, 97, 128, 139, etc.); «ratio id postulat» (núm. 132); «cum ratio salutis aeternae id poposcerit» (núm. 134). Asimismo, insiste en la doble relación, positiva o negativa, de necesidad con expresiones taxativas que no dejan lugar a dudas: La potestad eclesiástica se extiende a lo temporal «tantas veces y en tanto grado como la consecución o conservación del Evangelio y de otros bienes sobrenaturales o el no impedimento de los mismos lo exija» (núm. 96); «cuando sea necesario para la salud espiritual de los mortales» (núm. 79); «cuando lo pide la razón de la vida eterna» (núm. 128); «cuando es necesaria su intervención para eliminar los impedimentos de la vida eterna» (134); «se extiende a lo temporal cómo, dónde, cuándo, por qué y en cuanto la razón de las cosas espirituales y sobrenaturales lo exige» (núm. 135), etc. Por tanto, si el fin natural no lo exige, no estaría justificada la intervención de la potestad espiritual, puesto que en tal caso la potestad civil sería la única competente.

[38] F. VITORIA, *De potestate Ecclesiae,* número 8. F. SUÁREZ, *Defensio Fidei,* L. III, C. XXIII, número 2: «el poder del Papa no es temporal sino espiritual, el cual alcanza a las cosas temporales y trata de ellas indirectamente, es decir, por razón de las espirituales». El concepto de «potestas indirecta» está bien precisado.

[39] *De potestate Ecclesiae,* númumeros 10 y 11. Por su parte, T. URDANOZ, *Introducción a las obras de F. Vitoria,* BAC, Madrid 1960, pp. 229-232, trata de explicar esta contradicción argumentando que Vitoria estaba aún preso de las concepciones medievales y de la propia terminología de Torquemada que siempre hablaba de «potestad o jurisdicción temporal», aunque modera el concepto con cláusulas restrictivas del tipo «potestas temporalis ex consequenti adjuncta spirituali», pero no por ello

Unas veces la entiende como potestad espiritual, ciertamente, pero otras como potestad temporal, en cuyo caso la Iglesia tendría los dos poderes, espiritual y temporal, desdibujándose en tal caso los límites entre esta concepción y la doctrina del poder directo[40].

5. La terminología

Azpilcueta no sólo contribuyó decisivamente a la sistematización de la teoría del poder indirecto, como acabamos de ver, sino también a la precisión de la terminología. Aunque algunos han seguido llamándolo «poder accidental», después de él la teoría adopta de forma abrumadoramente mayoritaria la fórmula «potestad indirecta» y el adverbio «indirecte». Este adverbio había sido utilizado de forma esporádica por algunos autores en referencia a esta doctrina —e, incluso, en otros muchos ámbitos al margen de la cuestión de la potestad indirecta—, pero el enorme prestigio de Azpilcueta durante el siglo XVI y XVII colaboró al afianzamiento del mismo, que no es, como se dijo, creación suya, si bien debido a él y a la difusión que por otras razones no estrictamente

---

deja de ser una verdadera jurisdicción temporal. En la proposición octava de «De potestate Ecclesiae» (núm. 12), dice Vitoria: «En orden al fin espiritual, el Papa tiene amplísima potestad temporal sobre todos los príncipes, reyes y emperadores». A tenor de estas y otras expresiones no parece que haya logrado Vitoria captar la naturaleza espiritual de la potestad indirecta, al concebirla como temporal. Por eso, no consideramos acertada la afirmación de E. Castañeda, cit, p. 73, al sostener que «Vitoria perfila más que los teólogos anteriores la verdadera naturaleza del poder indirecto como verdadera potestad espiritual».

[40] No le pasó inadvertido este matiz al navarro, porque al citar textualmente esta octava proposición de Vitoria, suprime el adjetivo «temporal» y cita a Vitoria pero corrigiéndolo, al afirmar: «Como dijo F. de Vitoria, el Papa en orden a lo sobrenatural tiene amplísima potestad sobre toda potestad temporal...» (*RCN, N. III*, núm. 41). Como se ve, Azpilcueta no habla, al citar a Vitoria, de «potestad temporal» del Papa, sino de «potestad sobre cualquier potestad temporal», lo que demuestra que había logrado una precisión muy superior a la de Vitoria y una concepción más moderna y exacta de la potestad eclesiástica y consecuentemente de la indirecta. De hecho, el sentido que los teólogos y canonistas posteriores le han venido dando a la «potestas indirecta» y la forma cómo han entendido su esencia es exactamente el que le dio Azpilcueta, si bien en cuanto a la extensión de la misma el pensamiento teológico preconciliar había ya sufrido modificaciones en un lento proceso de desjuridificación de dicha potestad. No se trata de una potestad aneja, propiamente temporal y emanada de la espiritual, sino de una potestad espiritual, esencialmente religiosa y que permanece siempre tal, aun cuando accidentalmente, indirectamente, se extienda a lo temporal en cuanto pueda interesar a lo espiritual mismo.

intelectuales, le prestó el cardenal Belarmino—, ha venido siendo universalmente utilizado.

La primera fórmula del poder indirecto es, probablemente, la «ratio peccati» de la referida decretal «Novit ille» de Inocencio III donde aparece también el término «casualiter», pero los dos términos «directe» e «indirecte» son usados por primera vez en 1216 por los célebres maestros de Bolonia, Vicente y Lorenzo Hispanos, glosadores de dicha decretal[41], y por Inocencio IV y ya con cierta precisión en el citado panfleto anónimo «Quaestio in utramque partem». En el siglo XIV volvemos a encontrar dichos términos en Juan de París, quien, dentro de la más perfecta autonomía de poderes, los utiliza al hablar del derecho de la Iglesia a predicar, que no confiere poder alguno en lo temporal, a no ser «indirecte»[42]. Torquemada no utiliza el término «indirecte», aunque la expresión queda sugerida en los textos en que afirma que el poder del Papa sobre las cosas temporales es una «consecuencia necesaria de su poder espiritual», sino que prefiere hablar de una potestad que el Romano Pontífice tiene «in radice», o, lo que es más frecuente, «ex consequenti»[43].

Entre los escritores del XVI la terminología sigue siendo plural. Vitoria no utiliza los términos «directe-indirecte», a pesar de que el fondo de la doctrina es el mismo[44]; Soto tampoco, prefiriendo la fórmula equiva-

---

[41] V. CARRO, cit., p. 303. En el mismo sentido, L. R. SOTILLO, cit., p. 43. A las palabras de Inocencio III «non intendimus iudicare de feudo», escribe T. Urdanoz, apostilla V. Español «directe sed indirecte cognoscendo an peccet et inducendo ad poenitentiam... et ita per consequentiam feudum restituet». T. URDANOZ, cit., p. 231.

[42] El texto de JUAN DE PARÍS que se cita a continuación demuestra cómo tal potestad es meramente de magisterio: «Tertia vero potestas seu auctoritas, scilicet praedicationis, omnino est spiritualis; nec omnino habet dominium, cum non sit potestas dominii sed auctoritas magisterii...Per hanc tamen auctoritatem docendi *indirecte* possunt in temporalibus, in quantum inducunt homines ad poenitentiam et restitutionem aeris alienii et ad erogationem temporalium secundum quod exigit ordo caritatis». Cita de V. CARRO, cit., p. 306.

[43] En su *Summa de Ecclesia*, L. II, cap. 114, nemero 1, dice el cardenal: «Romanus P. licet non habet potestatem regulariter sive directe, ita plenam in temporalibus sicut in spiritualibus, nihilominus etiam habet potestatem in temporalibus *ex consequenti* adjunctam spirituali et hoc propio iure quantum scilicet neccesarium est ad conservationem rerum spiritualium, ad directionem fidelium in salutem aeternam, ad correctionem peccatorum, ad conservandam pacem in populo cristiano».

[44] Cree el P. V. CARRO, cit., p. 25, que Vitoria prescinde del «directe» y del «indirecte» que utiliza Azpilcueta y del «ex consequenti» de Torquemada —expresión ésta que le parece más aceptable que aquélla—, porque hablar de poder indirecto como justificación de la intervención del Papa en los asuntos temporales puede ser origen de confusiones. Por ello, considera que la potestad contenida en el «indirecte» es una potestad «híbrida» y la fórmula que le parece más adecuada a Vitoria es

lente «in ordine ad spiritualia» o «uso de la potestad temporal», y «ut potestatis spiritualis ministra»; Báñez utilizó tanto los términos «potestad principal e instrumental», como los términos «directe-indirecte», combinándolos a veces y L. Molina vuelve a la expresión de Torquemada: «quasi ex consecuenti»; en cambio Covarrubias, discípulo de Azpilcueta prefiere los mismos términos de su maestro, cosa que también hace el cardenal Belarmino[45]. Por último, Suárez, a la vez que reconoce la importancia de Azpilcueta en la determinación de la teoría de la potestad indirecta, también usa la misma terminología: el poder superior de la Iglesia, dice, «a veces se ocupa de las cosas temporales no "directe" o por razón de ellas mismas, sino, como quien dice, "indirecte" y por razón de otra cosa»[46]. A partir del XVII esta terminología se hizo de uso universal.

6. Aplicaciones prácticas de la teoría

Una vez establecida la fórmula general sobre la extensión del poder indirecto —la necesidad para la consecución del último fin o para no impedirlo—, se encuentra Azpilcueta pertrechado de un aparato teórico y de un instrumental metodológico capaz de refutar los argumentos hierocráticos enumerados y expuestos con anterioridad y de explicar y justificar los numerosos hechos en los que los Papas habían intervenido en asuntos civiles[47], y cuando no le vale tal solución, acude al derecho consuetudinario o al derecho positivo, pero nunca a una potestad temporal del Papa en cuanto tal.

---

la que ya fue utilizada por Torquemada «in ordine ad spiritualia», fórmula que se encuentra, p.e., en *De potestate Ecclesiae*, q. 12, y *II De Indis*, q. 2, núm. 5.

[45] Vid. V. Carro, cit., pp. 63-64. Azpilcueta utiliza casi de forma exclusiva los términos «directe-indirecte» en su «Relectio», números 41, 82, 85, 88, 96, 97, 108, 130, 138, etc.

[46] *Defensio Fidei*, L. III. C. V. núm. 2 «En caso de dependencia del poder civil con respecto a la Iglesia, ésta no se ocupa de las cosas temporales por razón de ellas mismas y de un modo directo, sino en virtud de su relación con las espirituales y de un modo indirecto». *Ibid.*, núm. 6. No obstante, Suárez no denomina expresamente a ese poder «potestad indirecta» sino «potestad directiva», que define así: «Por poder directivo no entendemos el mero poder de aconsejar, advertir o rogar, sino la verdadera fuerza para obligar y mover con eficacia moral, a la cual algunos suelen llamar coactiva». *Ibid.*, cap. XXII, núm. 1.

[47] Esta misma aplicación práctica la encontramos también en F. Vitoria, *De Potestate Ecclesiae*, y en F. Suárez, *Defensio Fidei*, L. III, C. XXII y XXIII, planteándose los mismos supuestos que Azpilcueta y con idénticas soluciones.

En virtud de este aparato teórico da una explicación justificativa de esa intervención de los Papas en diversos hechos y asuntos temporales, tales como la traslación del imperio de los griegos a los latinos, realizada por la autoridad pontificia [48], el nombramiento de coadjutores a algunos reyes [49], o la regencia del imperio por el Papa, cuando moría el Emperador [50]. También le permite resolver ciertas discutidísimas cuestiones palpitantes en la vida política de su época como eran el derecho del Papa, en virtud de su poder indirecto, de abrogar leyes civiles o establecer otras [51], de deponer a los gobernantes negligentes [52], de corregir a cualquier laico [53], de ejercer la justicia en asuntos temporales en determinados supuestos de asuntos dudosos o ambiguos o en los que ha habido negligencia de los jueces seculares [54], o de obligar al poder civil a

---

[48] *RCN, N. III,* núm. 124. La justificación a dicha traslación está en el «máximo impedimento para conseguir la felicidad sobrenatural» que se derivaba de la anterior situación, pero «no porque la potestad imperial estuviese en el Romano Pontífice ni en acto ni en hábito».

[49] Lo que no ocurría en el caso de los reyes. La razón es «porque es necesario para la vida buena y virtuosa, la cual es a su vez necesaria para la sobrenatural». *Ibid.,* núm. 106

[50] *Ibid.,* núm. 107, «porque existía el peligro de que, no habiendo gobernante, el pueblo se deslizara hacia el vicio y el escándalo, alejándose de la vida eterna».

[51] La justificación, nuevamente, es que serían «impedimento para la vida eterna sobrenatural». *Ibid.,* núm. 109. Igualmente, F. Suárez, *Defensio Fidei,* L. III, C. XXII, núm. 10-13.

[52] En el núm. 99 de la *RCN, N. III,* establece el principio general: «tal deposición es necesaria para eliminar los impedimentos para conseguir la vida eterna» y en el 108 concreta el caso de la deposición del Emperador Federico por Inocencio IV, «por haber cometido muchos delitos espirituales». Igualmente, F. Suárez, *Defensio fidei,* L. III., C. XXIII, núm. 14 y 15.

[53] «Por razón de pecado mortal de cualquiera de ellos, tanto si lo comete contra las leyes divinas como contra los contratos u otras cosas prohibidas». *RCN, N. III,* núm. 111. Esta es también la tesis que defiende en el Notabile VI de la misma «Relectio».

[54] *Ibid.,* núm. 123. Esto es lícito siempre que aquello de lo que juzga sea sobrenatural o tenga alguna relación con lo sobrenatural y su conocimiento sea necesario para la consecución de la vida eterna. En estos casos distingue perfectamente Azpilcueta el derecho que tiene el Romano Pontífice para conocer de esos asuntos por ser Pontífice, titular de la «potestas ecclesiastica» y el que tiene como titular de «potestas laica» por donación, compra, prescripción o cualquier otro título laico. *Ibid.,* 123 *in fine.* En el mismo sentido, F. Suárez, *Defensio Fidei,* L. III, C. XXII, núm. 14. Una aplicación similar se encuentra en autores modernos como R. Moya, cit., p. 65, quien justifica la intervención de la Iglesia «ratione peccati» en los supuestos de «transgresiones de la ley civil», «promulgación de leyes o sentencias por parte de las autoridades civiles que atentan contra la moral cristiana», «situaciones de anarquía de tal gravedad que fuera imposible a los fieles alcanzar su fin sobrenatural», y «actos pecaminosos sin relación con la ley civil, pero cuya comisión afecte al orden social eclesiástico».

hacer algo e incluso, hacer directamente lo que el poder secular no hace [55]. Este amplio poder del Papa llega incluso, a juicio de Azpilcueta, hasta el poder obligar a todos los cristianos a elegir un caudillo del ejército común que se creara, cuando lo urgiere la lucha contra los enemigos de la religión y, si eso no bastare, puede el mismo Pontífice crear directamente un Rey o gobernante, aunque reconoce las nefastas consecuencias políticas que ello implicaría [56].

Finalmente, la doctrina de la «potestas indirecta» le sirve a Azpilcueta para darle solución a todos los argumentos teocráticos que anteriormente hemos resumido. El denominador común de cada una de las soluciones puntuales que da a cada argumento es la interpretación de los textos en que se apoyaban o la respuesta a sus argumentos dentro de los esquemas de la potestad indirecta [57].

7. La «potestas indirecta» en la actualidad. Crítica

Mientras otros aspectos del pensamiento político del navarro conservan cierta modernidad, naturalmente dentro de la línea doctrinal de la filosofía escolástica, no ocurre lo mismo con la doctrina de la «potestas indirecta». Hemos destacado su importante aportación a la consolidación de esta doctrina. Fijó con mayor precisión el concepto, le dio operatividad práctica, renovó la utilización de una terminología que, a partir de entonces, se hizo clásica, sirviendo durante siglos para explicar la naturaleza del poder eclesiástico y para establecer los criterios ordenadores de sus relaciones con el poder civil y, finalmente, la utilizó para destruir la compleja argumentación teocrática. La teoría de la «po-

---

[55] *Ibid.*, núm. 139.

[56] La justificación de esta intervención es la potestad indirecta, «pues la suma potestad del vicario de Cristo se extiende a aquellas cosas temporales que no pueden ser hechas por otro y hasta donde lo exige la salvación de las almas». *RCN, N. III*, núm. 163. Obsérvese cómo, de nuevo, ha introducido Azpilcueta la cláusula restrictiva de subsidiariedad de la «potestas indirecta». El conjunto de estos problemas también son tratados por F. Vitoria, *De Potestate Ecclesiae*, núm. 13 y ss., y *I Relectio De Indis*, núm. 5.

[57] Tal objetivo lo cumple en los números 121-139 de la «Relectio», donde analiza los diecisiete argumentos teocráticos expuestos en la primera parte. Todos ellos son resueltos, unas veces en base al poder temporal que tiene el Papa en virtud de títulos temporales (donación, costumbre, privilegios, etc.) y otras en base a que la intervención del Papa en virtud de su «potestas indirecta» era absolutamente necesaria para salvaguardar lo espiritual, pero en ningún caso porque el Papa, en cuanto Romano Pontífice, disponga de potestad temporal alguna.

testas indirecta» fue desplazando, a partir del siglo XVI, a la vieja doctrina de la «potestas directa» que, aunque de origen curialista, nunca fue oficialmente recogida por el magisterio de la Iglesia, ya que al implicar un cierto reconocimiento y coincidencia con el proceso de secularización y autonomía del mundo moderno, respondía más adecuadamente a las características de la nueva sociedad renacentista. Esa fue, muy probablemente, la razón fundamental de su general aceptación. Muestra de ello es que la teoría fue considerada como tesis esencial del Derecho publico eclesiástico vigente hasta el Concilio Vaticano II, siendo calificada por muchos como doctrina católica, cierta, común, genuina, y hasta como doctrina oficial de la Iglesia[58].

Pero la teoría tenía grandes deficiencias, que fueron poniéndose de manifiesto conforme el proceso de secularización de las sociedades y la autonomía de lo temporal fue asumido por la Iglesia. A pesar de que la «potestas indirecta» pretendía ser un límite jurídico-moral a la capacidad de actuación del poder espiritual e intentaba salvar la autonomía e independencia del Estado, de hecho el ámbito de la competencia y efectividad de dicha «potestas» venía a ser ilimitado, convirtiéndose en la práctica en un poder jurídico directo de la Iglesia sobre lo temporal, es decir, un poder civil camuflado[59]. Por eso, a la teoría se le han opuesto

---

[58] J. OTADUY, *La doctrina de M. de Azpilcueta sobre el poder civil y su influjo en la teoría del poder indirecto*, en «Estudios sobre el Dr. Navarro en el IV Centenario de su muerte», p. 330, destaca la presencia de Azpilcueta en la configuración de la doctrina y la continuidad histórica de ésta: «Baste considerar que la postura que mantiene, junto con otros destacados autores, a mediados del siglo XVI es sustancialmente la misma que será propuesta de modo oficial por la Iglesia en los siglos siguientes; que desarrolla y sistematiza el Magisterio de León XIII y que reciben los teóricos del Derecho público eclesiástico, defendiéndola hasta bien entrado nuestro siglo». Vid. también J. P. LASANTA, *La Iglesia frente a las realidades temporales y el Estado: El juicio moral*, cit., p. 76, quien recoge diversas opiniones en este sentido y *La doctrina canónica anterior al Concilio sobre «la potestas Ecclesiae in temporalibus»*, en «Ius canonicum», XXXIV, núms. 68, 1994, pp. 595-615, y C. SOLER, *Iglesia y Estado. La incidencia del Vaticano II sobre el Derecho público externo*, Eunsa, Pamplona 1993. Por su parte, R. MOYA, cit., p. 65, entiende que la doctrina de la «potestas indirecta» está recogida en el CIC de 1917 —cánones 1553, 2198 y 2222. Sin embargo, la opinión común es que nunca se recogió dicha doctrina ni en el Magisterio de la Iglesia ni en dicho Código.

[59] Ejemplo típico de la amplitud con que Azpilcueta entendía la potestad indirecta es este párrafo de la *RCN, N. III*, núm. 139: «La potestad espiritual es más sublime que la temporal y ésta le está subordinada de tal forma que cuando lo exija la razón de lo sobrenatural podrá la potestad espiritual mandarle lo necesario y obligarle a hacerlo; más aún, podrá hacer por sí misma lo que la potestad laica no ha querido hacer, siempre que lo exija la razón de lo sobrenatural y no más allá de ello». *Ibid.*, 139.

muchas objeciones: se le ha acusado de negar, de hecho, la autonomía de lo temporal y la independencia del poder civil, tan afanosamente buscadas por sus defensores; de subordinar el Estado a la Iglesia, partiendo de unos supuestos equivocados, como era el de deducir la subordinación de sociedades a partir de la subordinación de fines; de confundir entre juzgar sobre lo moral «ratione peccati» y el ejercicio de un poder jurídico. La teoría, por otra parte, negaba la libertad de los fieles y la misma libertad religiosa, y algunos aducían que su formulación obedecía a un momento histórico, ya superado, en el que los reyes y las sociedades eran católicos —el régimen de la «cristiandad» o el «Estado confesional católico»—, por lo que habiendo cambiado la realidad social, carecía de razón, pareciendo más bien una doctrina anacrónica. Finalmente, algunos la consideraban inconsecuente con el designio de Cristo para su Iglesia, falta de fundamento teológico y hasta criticaban la misma terminología [60].

No obstante lo anterior, la teoría de la «potestas indirecta» ha cosechado notables méritos, porque sirvió para frenar las pretensiones del poder absoluto, al tiempo que reafirmó la potestad de la Iglesia sobre los aspectos morales de las realidades temporales, «ratione peccati» [61] respetando, al menos en teoría, la autonomía de lo temporal. Pero en un intento de despojar a la Iglesia de poder jurisdiccional y coactivo sobre lo temporal, la teoría fue, inicialmente, sustituida por la de la «potestas directiva», que reducía el papel de la Iglesia en lo temporal a formular orientaciones, advertencias, consejos sobre la dimensión moral de las cuestiones temporales, al de guía moral, papel que la Iglesia en realidad nunca había abandonado y que parecía más concorde con su misión espiritual. Esta nueva formulación, más espiritualista y moderna, que ya habíamos detectado en algunos textos de Juan de París e incluso de Marsilio de Padua, cuajó en el Concilio Vaticano II en la fórmula del

---

[60] V. Reina, *La teoría de la potestas indirecta: precisiones*, en «Ius Canonicum», VII, 1967, pp. 107-118, insiste en esta idea al afirmar que «en los intentos de la "potestas indirecta" hay siempre latiendo el mismo equívoco: entender "potestas" en un sentido tan esencialmente jurisdiccional, que tiene que ser desmentido en seguida por su cualidad de "indirecta". Por eso, decimos que lo peor de esta teoría era el nombre». *Ibid.*, p. 115. Sobre las críticas a la teoría y sobre el juicio moral, vid. Lasanta, *La Iglesia frente a las realidades...*, cit., pp. 77-81 y 229-231.

[61] A pesar de que algunos piensan que su planteamiento aún subsiste subyacente en los textos de la *Gaudium et Spes*, el Concilio Vaticano II supuso su fulminación, alejándose por completo los planteamientos de tal teoría y abandonando la misma terminología. La misma *Gaudium et Spes* al abordar la cuestión no utiliza la expresión «potestad» sino «juicio moral».

«juicio moral», precipitado de una evolución de progresiva toma de conciencia sobre lo que constituye la auténtica misión de la Iglesia en lo temporal y de una asunción de importantes valores de las sociedades modernas.

La fórmula «juicio moral», que se encuentra en los documentos conciliares ya citados, implica toda una nueva concepción sobre la tradicional temática de las relaciones Iglesia-Estado, que responde a las peculiaridades del mundo moderno y que supone la superación de todos los planteamientos jurídico-filosóficos sobre los que se había construido la idea de la «potestas indirecta». El «juicio moral» no se configura ya como el ejercicio de un poder jurídico, como era aquélla, pues mediante él la Iglesia no ejerce un poder de jurisdicción, sino una autoridad magisterial, moral, formadora de conciencias sin alcance jurídico ni político. De este modo, el Concilio II sitúa las relaciones Iglesia-Estado en el terreno de «la moralidad» y no de la «potestas».

Por otra parte, dicha fórmula supone el reconocimiento de la autonomía de las realidades temporales y del pluralismo ideológico y la libertad de las conciencias, que la Iglesia respeta, principios que parecían meramente nominales en la teoría de la «potestas indirecta». En razón de esta autonomía, el fiel en las cosas temporales carece de vinculación jurídica para con la jerarquía y respecto de ella no tiene deber «jurídico» de obediencia, sino que, por el contrario, goza de libertad en su actividad temporal, rigiéndose por los dictámenes de su conciencia. Pero no se trata de autonomía frente a la ley moral, cuyas exigencias no deben se desatendidas, sino frente a la jerarquía. Desde la nueva perspectiva, la Iglesia pronuncia sus juicios para que los fieles se formen los suyos propios y actúen libremente en el orden temporal. Al carecer la Iglesia de verdadera potestad jurídica sobre lo temporal, su intervención, mediante el juicio moral, no vulnera la autonomía de esas realidades, ya que no interviene jurídicamente, sino únicamente a nivel de enseñanza moral, desde una óptica teológica y no jurídica. Por eso, esos juicios no originan vínculo jurídico alguno sino sólo moral.

Acorde con este enfoque, el juicio moral ha variado tanto el sujeto como el objeto y el destinatario. Cuando la Iglesia pronuncia el juicio moral no se dirige sólo a los católicos —como hacía la «potestas indirecta» para surtir efectos jurídicos— sino al hombre, a todos los hombres por igual en razón de valores morales básicos. El laico es pieza fundamental para hacer operativo el nuevo planteamiento, y es elevado a la categoría de protagonista principal de dichas relaciones. Los sujetos hábiles para pronunciar los juicios son tanto el Romano Pontífice como

los obispos —según «la potestas indirecta» esa competencia era exclusiva del Papa—. Además, el juicio moral no se reduce exclusivamente a las relaciones Iglesia-Estado como en el viejo «iuspublicismo», sino que su objeto son todas las realidades temporales, que son enjuiciadas desde su vertiente moral: su objeto formal específico es la moralidad, la «ratio peccati» y con vistas a promover la dignidad de la persona y sus derechos fundamentales. Mientras que el objeto material se ha ensanchado, el objeto formal se ha reducido.

El juicio moral, finalmente, se sitúa en una perspectiva de diálogo de la Iglesia con el mundo, en sintonía con su naturaleza y fin. Por eso, no es sólo un deber de la jerarquía, sino un derecho que la Iglesia tiene frente a la sociedad en general, y que viene exigido por el principio de libertad religiosa. La potestad indirecta se situaba, en cambio, en el más limitado contexto de los Estados católicos. Habiendo cambiado, por tanto, el planteamiento doctrinal anterior de la «potestas indirecta», el juicio moral se sitúa en la vertiente que la Iglesia siempre reivindicó como misión propia y que nunca abandonó: su vocación a juzgar de tales realidades, en atención a los valores morales en orden al fin último.

En suma, paralelo al proceso de secularización característicos de las sociedades modernas, se ha ido produciendo, como se dijo, un proceso de espiritualización y desjuridificación en la forma de entender las relaciones entre poder civil y poder religioso. Las sucesivas fases doctrinales de «poder directo», «potestas indirecta», «potestas directiva» y «juicio moral» son otras tantas etapas a través de las cuales la Iglesia ha ido adaptándose a la realidad y encontrando el contexto propio de su autentica misión. La doctrina de la «potestas indirecta» que tan bien formuló el Dr. Navarro respondió a las exigencias intelectuales de su tiempo, sirvió para explicar en un contexto histórico-ideológico determinado y bajo unos principios filosófico-jurídicos específicos las relaciones entre Iglesia y Estado y supuso un importante paso en la forma de entender dichas relaciones más acorde con la nueva mentalidad moderna, aunque es una fórmula que ha quedado superada. Azpilcueta supo captar la imposibilidad de la doctrina del poder directo —teocracia— en la Edad Moderna y vio en la «potestas indirecta» una forma de adaptación a ella. No dudamos que, como hombre que fue de su tiempo, hubiera sido hoy también hombre de su tiempo, y hubiera respondido a las inmediatas exigencias del mundo actual defendiendo una doctrina, como la del juicio moral, más en consonancia con la función propia de la Iglesia.