

«APPROBATIO IN FORMA SPECIFICA». EL REGLAMENTO GENERAL DE LA CURIA ROMANA DE 1999

ANTONIO VIANA

SUMARIO

I • NOVEDADES DEL REGLAMENTO DE 1999. II • NATURALEZA Y SENTIDO DE LAS APROBACIONES PONTIFICIAS EN FORMA ESPECÍFICA. III • LA PRAXIS RECIENTE DE LAS APROBACIONES PONTIFICIAS EN FORMA ESPECÍFICA (1992-1999). 1. Las «Normae» del Tribunal de la Rota Romana (1994). **2.** La Instrucción sobre la colaboración de los laicos en el ministerio de los sacerdotes (1997). **3.** Los actos normativos de la Congregación para la Doctrina de la Fe (1995-1998). **4.** El elenco de privilegios y facultades cardenalicias en materia litúrgica y canónica (1999). **IV • CONCLUSIONES.**

I. NOVEDADES DEL REGLAMENTO DE 1999

Con fecha de 30 de abril de 1999, mediante rescripto *ex audientia Ss.mi* del Cardenal Secretario de Estado en el que se informa de una aprobación en forma común del texto por el Papa, fue publicado el nuevo Reglamento General de la Curia Romana (RGCR)¹. El nuevo Reglamento sustituye al publicado el 4.II.1992, que había sido aprobado sólo *ad quinquennium*. Además de los años transcurridos desde la publicación del anterior Reglamento, las nuevas normas reglamentarias de la curia romana han venido aconsejadas por la necesidad de adaptarlas a las disposiciones que afectan a las personas que trabajan en entidades de la Santa Sede y que han sido publicadas en estos últimos años.

El Reglamento se publica en ejecución del art. 37 de la const. ap. *Pastor Bonus*, que prevé expresamente el establecimiento de normas comunes más detalladas sobre la actividad de la curia romana². Consta

1. AAS, 91 (1999), pp. 629-687, con apéndices.

2. Cfr. JUAN PABLO II, Const. ap. *Pastor Bonus*, 28.VI.1988, en AAS, 80 (1988), pp. 841-912. Art. 37: «Huic Constitutioni Apostolicae accedit *Ordo servandus* seu normae commu-

de dos partes claramente diferenciadas. La primera (arts. 1-97) se ocupa sobre todo de las personas que trabajan al servicio de la curia: dirección y plantilla orgánica, nombramientos, diversas situaciones laborales, movilidad y atribuciones del personal, niveles funcionales, deberes propios del cargo, cesación, horarios, eventuales sanciones administrativas, renuncia al oficio, tratamiento económico, etc. La segunda parte del Reglamento contiene las normas generales de procedimiento que determinan el funcionamiento de los dicasterios (arts. 98-146): reuniones de cardenales, reuniones interdicasteriales, reuniones ordinarias, competencia y funciones de los dicasterios, la coordinación, el procedimiento de preparación y publicación de los documentos y de los actos administrativos singulares, el procedimiento para el examen de los recursos, las normas sobre las relaciones con las Iglesias particulares y la ejecución de las visitas «ad limina Apostolorum», etc.

El nuevo Reglamento de la curia tiene 146 artículos, frente a los 130 del Reglamento de 1992. Las principales modificaciones se encuentran en la primera parte de las normas, dedicada al personal y estructura de los dicasterios, en la que se incluyen 57 artículos y párrafos que no aparecían en el Reglamento de 1992³ y se modifican parcialmente otros artículos. En este marco son numerosas las novedades a propósito de las normas y sanciones disciplinarias, así como lo referido a las retribuciones económicas. En cambio, en la segunda parte del nuevo Reglamento, es decir, las normas sobre el procedimiento de los dicasterios, las modificaciones son de poca importancia y a veces simplemente redaccionales⁴.

Dentro de estos apuntes de las nuevas modificaciones se puede mencionar la posición algo reforzada de la Secretaría de Estado en el conjunto de los dicasterios de la curia. Así, la Secretaría de Estado concede autorización para la admisión y la renovación de los contratos del perso-

nes, quibus disciplina et modus tractandi negotia in Curia ipsa praestituitur, firmis manentibus normis generalibus huius Constitutionis».

3. En efecto, son nuevos los arts. 6; 7 § 3; 8 § 2; 9 §§ 2, 5, 7 y 8; 14 §§ 4 y 5; 19 § 5, 20 §§ 2-5; 22 § 6; 23 § 2, 30 § 3, 30 § 7, 34, 40 f); 42; 46; 47; 48; 51 § 2; 52 §§ 5 y 6; 54 §§ 2 y 3; 56, 57, 59 § 10; 60; 61 § 9; 63; 69 § 1, 2); 71 § 1; 73 § 2; 76 § 1, 4); 79; 80 § 2; 81 §§ 1 y 2; 84-97.

4. Concretamente, dentro de la segunda parte del RGCR (normas de procedimiento: arts. 98-146), han sufrido algunas variaciones los siguientes artículos: 99, 100, 104 § 2, 105 § 1, 107 § 1, 127 § 3, 133, y 136 § 5. Los demás resultan idénticos en su contenido a los del Reglamento de 1992.

nal de la curia romana vinculado a tiempo determinado, así como del personal que trabaja a tiempo parcial, y de los encargos profesionales temporales (arts. 10 §§ 3 y 8; 46 § 1; 11 § 3). La Secretaría de Estado puede también dispensar del título de estudio requerido para los oficiales de la curia (art. 14 § 5); autoriza el acuerdo entre el dicasterio interesado y un instituto de vida consagrada o sociedad de vida apostólica para la contratación de personal y puede autorizar aquí modificaciones o reducciones del horario laboral (art. 15 § 1, 4); da también el visto bueno para colocar a un trabajador en situación de disponibilidad y para la aplicación de algunas sanciones disciplinarias (arts. 66 § 1 y 80 § 1). Todavía más: la Secretaría de Estado es competente para desarrollar la normativa de la primera parte del Reglamento sobre el personal al servicio de los dicasterios (art. 96). Todas estas actuaciones no estaban previstas por las anteriores normas de 1992, y recordemos que la posición de la Secretaría de Estado, sobre todo su función general coordinadora de los demás dicasterios de la curia, había sido discutida durante la preparación de la const. ap. *Pastor Bonus* de 1988, que estableció algunas modificaciones en la posición predominante que tenía la Secretaría de Estado desde la legislación de Pablo VI⁵.

También se pueden apuntar ciertas modificaciones en la designación general de los dicasterios. En efecto, el Reglamento de 1999 no siempre respeta el término tradicional «dicasterio» para designar en común los variados entes de la curia romana. Ya el art. 1 § 1 advierte que «El presente Reglamento se aplica a los Dicasterios y Organismos que componen la Curia Romana», terminología que se repite en el § 2 del mismo artículo, al tiempo que el § 3 amplía el ámbito de aplicación del Reglamento y las posibilidades calificadoras cuando habla de los «Organismos, Entes e Instituciones de la Sede Apostólica»⁶. El art. 6 del Regla-

5. Sobre el principio de coordinación en la curia romana y la participación de la Secretaría de Estado, cfr. A. VIANA, *El Reglamento General de la Curia Romana (4.II.1992). Aspectos generales y regulación de las aprobaciones pontificias en forma específica*, en «Ius Canonicum», 32 (1992), pp. 506 ss.

6. «Art. 1 § 1. Il presente Regolamento si applica ai Dicasteri ed Organismi che compongono la Curia Romana. § 2. Ciascuno dei Dicasteri ed Organismi della Curia Romana avrà il proprio Regolamento approvato dal Cardinale Segretario di Stato *de mandato Summi Pontificis*. § 3. Le norme del presente Regolamento sono vincolanti anche per gli Organismi collegati con la Santa Sede, salve le disposizioni particolari delle proprie leggi, e per gli Organismi, Enti ed Istituzioni della Sede Apostolica per i quali il Sommo Pontefice non abbia disposto o non disponga diversamente». Los «dicasterios y organismos» de que habla el art. 1 del Reglamento son los regulados en los arts. 1-2 de la const. *Pastor Bonus*.

mento alude por su parte a «organismos», «entes» y «dicasterios». Al tratar de la Rota Romana, la terminología de «prelados auditores» sustituye a la anterior de «jueces» (arts. 4 y 41 § 4). Además, la antigua terminología de clérigos y «religiosos» se cambia por la de oficiales «que pertenezcan a los Institutos de vida consagrada o a las sociedades de vida apostólica», para respetar las clasificaciones del CIC y del CCEO (arts. 43 § 1, 44 § 2, 54 § 1).

En resumen, los principales cambios del nuevo texto se refieren a cuestiones de carácter laboral y disciplina interna de los dicasterios; pero aunque sea ésta una materia que no deja de interesar al derecho de la organización eclesial, tiene más importancia todo lo que se refiere al procedimiento de preparación y publicación de los actos jurídicos de los dicasterios, ya que afectan al sistema normativo de la Iglesia. Como el Reglamento de 1999 no contiene nuevas aportaciones en este último aspecto, me propongo con ocasión de este comentario valorar parcialmente la actividad normativa de la curia romana y presentar en este sentido la praxis de estos últimos años a propósito de las aprobaciones pontificias en forma específica de los documentos de la curia. La regulación de estas peculiares aprobaciones papales fue una de las principales aportaciones del Reglamento de 1992, que se ha mantenido en el nuevo texto de 1999. La publicación del nuevo texto ofrece una buena oportunidad para preguntarse por la incidencia del principio de legalidad en la praxis del gobierno central de la Iglesia cuando éste se ejerce en forma vicaria por los colegios de la curia romana. Como prólogo a la presentación de esta praxis puede resultar útil recordar la naturaleza y el sentido de las aprobaciones pontificias en forma específica.

II. NATURALEZA Y SENTIDO DE LAS APROBACIONES PONTIFICIAS EN FORMA ESPECÍFICA

Además de intervenir personalmente en el gobierno de la Iglesia universal publicando sus propios actos, el romano pontífice utiliza ordinariamente el instrumento de las aprobaciones de actos puestos por otras personas o colegios. A lo largo de la historia ha sido frecuente que diversas personas acudieran al papa para obtener una mayor firmeza de las dispensas y privilegios recibidos, y así hacer valer frente a terceros ese acto

confirmado con la autoridad pontificia. Pero además, esta intervención confirmatoria del romano pontífice ha estado y sigue estando presente en la colaboración que la curia romana presta al gobierno ordinario de la Iglesia universal. Es una característica típica de la potestad vicaria de régimen la exigencia de que los vicarios colaboradores (en este caso los dicasterios de la curia romana, a través de sus representantes) informen y obtengan autorizaciones o también aprobaciones de quien ostenta la potestad con carácter propio (en este caso, el papa) para resolver las cuestiones de mayor importancia. Actualmente esta exigencia general de información y aprobación está contenida en el art. 18 de la const. *Pastor Bonus* y en el art. 127 §§ 1 y 2 del RGCR de 1999⁷. De este modo, en los asuntos de más importancia el papa emite un juicio en favor de la legitimidad y oportunidad del acto cuya aprobación se le pide, autoriza su publicación y ese acto despliega todos sus efectos jurídicos. Además de esa labor de control que el pontífice realiza debidamente asesorado, la aprobación del papa confiere al acto de la curia mayor autoridad que si se publicara sin esa aprobación: es un acto controlado en su oportunidad y autorizado por el romano pontífice. Ésta es la llamada *aprobación en forma común*, que se concede, por tanto, como tradicionalmente se dice, «ad maiorem auctoritatem et robur» y que se reconoce en fórmulas tan típicas como la de «Romanus Pontifex (...) approbavit et confirmavit». Es sin embargo característico de las aprobaciones en forma común el hecho de que la aprobación concedida no cambie la autoría del acto, que es de la exclusiva responsabilidad del dicasterio que lo publica. La aprobación pontificia en forma común no elimina ni sana los posibles defectos del acto publicado y frente a él caben los recursos ordinarios y extraordinarios que la legislación reconoce frente a las disposiciones de la curia romana.

Diverso es el sentido y eficacia de las *aprobaciones pontificias en forma específica*. Es verdad que también aquí estamos ante una verdadera

7. Art. 18 de la const. *Pastor Bonus*: «Summi Pontificis approbationi subiciendae sunt decisiones maioris momenti, exceptis iis pro quibus Dicasteriorum Moderatoribus speciales facultates tributae sunt exceptisque sententiis Tribunalis Rotae Romanae et Supremi Tribunalis Signaturae Apostolicae intra limites propriae competentiae latis (...). Hoc autem sollemne sit ut nihil grave et extraordinarium agatur, nisi a Moderatoribus Dicasteriorum Summo Pontifici fuerit antea significatum». Art. 127 del RGCR de 1999: «§ 1. I Dicasteri, prima di iniziare la trattazione di questioni straordinarie, devono sempre informarne il Sommo Pontefice. § 2. Le decisioni di maggiore importanza devono essere sottoposte al Romano Pontefice per la eventuale approvazione, ad eccezione di quelle per le quali sono state attribuite preventivamente ai Capi Dicastero speciali facoltà».

aprobación: la aprobación pontificia en forma específica no es una delegación o habilitación para un acto futuro, sino una verdadera aprobación de un acto del dicasterio puesto, definitivo, pero todavía no eficaz, no susceptible de desplegar todos sus efectos jurídicos, que dependen precisamente del resultado afirmativo de la aprobación papal. Es una verdadera aprobación, distinta de las delegaciones y de los mandatos especiales que también están previstos en la normativa de la curia romana⁸, de modo que la autoría del acto aprobado en forma específica corresponde también al dicasterio y no al papa. Pero aquí las diferencias con las aprobaciones en forma común son sustanciales, ya que las aprobaciones en forma específica suponen una intervención personal del papa con atento examen de todas las circunstancias y los efectos jurídicos del acto del dicasterio así aprobado son equiparables a los que se derivan de los actos pontificios. Hasta tal punto es así que no cabe recurso contra el acto del dicasterio aprobado por el papa en forma específica⁹, precisamente porque este tipo de aprobación permite presumir en el romano pontífice el conocimiento detallado del contenido y de las consecuencias de ese acto que asume como propio, aunque sea publicado por el dicasterio.

El uso de las aprobaciones pontificias en documentos de la curia ha planteado históricamente algunos problemas de buen gobierno y respeto a la legalidad¹⁰. Por una parte, no siempre ha resultado fácil distinguir entre una aprobación en forma común y en forma específica atendiendo exclusivamente a las cláusulas de los diversos documentos. Por otra parte, las aprobaciones pontificias se han instrumentalizado a veces para eludir la responsabilidad jurídica de los dicasterios (al socaire de la autoridad pontificia) y para no respetar las formas, los procedimientos previstos en cada caso para gobernar. Esto produjo situaciones contradictorias y confusas, sobre todo a la vista de normas de la curia que contenían determinaciones incompatibles con la legislación vigente, a pesar de que los dicasterios de la curia romana de ninguna manera tienen o

8. Sobre las delegaciones en el ámbito de la curia romana, cfr. c. 30 del CIC de 1983 en relación con el art. 18/a de la const. *Pastor Bonus*. En cambio, como luego recordaré, el art. 18/b de la *Pastor Bonus* no se refiere a posibles delegaciones sino precisamente a las aprobaciones pontificias en forma específica.

9. Cfr. c. 1405 § 2 del CIC, c. 1060 § 3 del CCEO y arts. 95 § 3 y 134 § 4 del RGCR de 1999.

10. Me he ocupado con más detalle de estas cuestiones en *El Reglamento General de la Curia Romana* (4.II.1992), cit., pp. 501-529.

han tenido potestad *ordinaria* legislativa, sino solamente administrativa o judicial y siempre con carácter vicario del papa¹¹.

Estos problemas fueron valorados cuando en 1988 se redactó la const. *Pastor Bonus* y en 1992 las normas del RGCR, en parte por influencia de la ciencia canónica que demandaba una más eficaz vigencia del principio de legalidad en el gobierno de la Iglesia, y en parte por los propios progresos contenidos en las normas del CIC de 1983 a propósito de la formalización de los actos de gobierno. Además de renovar la obligación de los dicasterios de someter a la aprobación del papa las decisiones de mayor importancia y de informar al pontífice antes de poner cualquier acto relevante (art. 18 a y c), la const. *Pastor Bonus* subrayó que los dicasterios necesitan imprescindiblemente de la aprobación pontificia en forma específica para derogar a través de una norma general lo dispuesto en el derecho universal¹². Esta norma fue confirmada con algunas variantes terminológicas por el Reglamento de 1992, que además incorporó algunas disposiciones de gran interés para la praxis de las aprobaciones pontificias en forma específica. Como estas disposicio-

11. Cfr. *ibid.*, pp. 508 ss. para una explicación más detallada con las correspondientes referencias bibliográficas.

12. El art. 18/b de la const. *Pastor Bonus* dispone que los dicasterios no pueden publicar leyes ni derogar el derecho universal vigente salvo en casos singulares y con aprobación pontificia en forma específica: «Dicasteria leges aut decreta generalia vim legis habentia ferre non possunt nec iuris universalis vigentis praescriptis derogare, nisi singulis in casibus atque de specifica approbatione Summi Pontificis». La interpretación de este artículo no ha resultado pacífica, especialmente antes de la publicación del RGCR de 1992. Urrutia afirmaba que este artículo no se refería propiamente a las aprobaciones pontificias en forma específica, sino que el término *approbatio specifica* había de ser entendido como una delegación de potestad legislativa en favor del dicasterio: cfr. F. J. URRUTIA, *Quandonam habeatur approbatio «in forma specifica»*, en «Periodica», 80 (1991), pp. 3-17; ID., «...atque de specifica approbatione Summi Pontificis» (Const. Ap. «Pastor Bonus», art. 18), en «Revista Española de Derecho Canónico», 47 (1990), pp. 543-561. Esta tesis no ha dejado de encontrar adhesiones, como p. ej. recientemente H. HALLERMANN, quien distingue incluso entre *approbatio specifica* y *approbatio in forma specifica*: cfr. *Die «approbatio in forma specifica». Ein Instrument zum Schutz des geltenden Rechts*, en «Österreichisches Archiv für Kirchenrecht» 45 (1998), p. 168. Personalmente considero que la opinión de Urrutia no es correcta, por estar basada en una equivalencia entre *delegatio* y *approbatio* que no puede sostenerse canónicamente (para más detalles de esta crítica, vid. A. VIANA, *El Reglamento General de la Curia Romana [4.II.1992]*, cit., pp. 517 ss.). Además, las normas del RGCR de 1992 y 1999 y la praxis de estos últimos años han confirmado la exigencia del art. 18/b de la *Pastor Bonus* como una verdadera aprobación pontificia en forma específica. Naturalmente es posible que los dicasterios de la curia reciban delegaciones de la potestad legislativa del papa, pero no porque lo admita el art. 18/b, sino el c. 30 del CIC y el art. 18/a de la *Pastor Bonus* («exceptis iis pro quibus Dicasteriorum moderatoribus speciales facultates tributae sunt...»).

nes han permanecido inalteradas en el nuevo texto, podemos recordarlas ahora brevemente según el Reglamento de 1999.

En efecto, el art. 125 § 2 del Reglamento reafirma el mencionado art. 18/b de la *Pastor Bonus* sobre la necesaria aprobación pontificia en forma específica para que los dicasterios puedan publicar disposiciones derogatorias del derecho establecido por el papa¹³. Además, el art. 126 establece un detallado procedimiento acerca de la preparación de los actos y documentos de los dicasterios para los que se solicite la aprobación pontificia en forma específica¹⁴. Dentro de este mismo artículo tiene particular importancia su § 4, que establece: «para que conste la aprobación

13. «I Dicasteri non possono emanare leggi e decreti generali, di cui al can. 29 del Codice di Diritto Canonico, né derogare alle disposizioni del diritto stabilito dal Sommo Pontefice senza la Sua specifica approvazione. Possono, invece, concedere dispense nei singoli casi, a norma di diritto». Se plantea aquí la cuestión interpretativa de si la aprobación pontificia en forma específica, según el art. 18/b de la *Pastor Bonus* y este art. 125 § 2 del RGCR, debe incluirse en todo posible ejercicio de la potestad legislativa por parte de los dicasterios, incluso aunque hubieran recibido una delegación del papa; es decir, si también en tal caso el acto publicado habría de contener no sólo la delegación recibida sino también la aprobación pontificia en forma específica. Gómez-Iglesias ha sostenido esta opinión: vid. V. GÓMEZ-IGLESIAS, *La «aprobación específica» en la «Pastor Bonus» y la seguridad jurídica*, en «Fidelium Iura», 3 (1993), pp. 407 ss. Teóricamente nada impediría que los dicasterios pudieran publicar actos legislativos con potestad delegada del papa por aplicación del c. 30 del CIC y sin aprobación en forma específica, como ocurrió ya en 1988 con un decreto general publicado por la Congregación para la Doctrina de la fe (cfr. AAS, 80, 1988, p. 1367). Pero la praxis de estos años posteriores al RGCR de 1992 ha confirmado la opinión de Gómez-Iglesias, porque no se ha publicado, según mi información, ningún documento de la curia romana con potestad legislativa delegada por el papa y sin aprobación pontificia en forma específica. Además, hay que recordar que el c. 30 del CIC no tiene equivalente en el CCEO, aparte de las normas generales sobre la delegación de la potestad (cfr. CCEO, cc. 981 ss.).

14. Me refiero en el texto a «actos y documentos» porque el artículo 126, idéntico al art. 110 del Reglamento de 1992, ha sido interpretado restrictivamente, dando a entender que se referiría solamente a la tramitación de actos administrativos singulares de los dicasterios, pero no a documentos normativos generales (en tal sentido parece pronunciarse p. ej. J. I. ARRIETA, *Funzione pubblica e attività di governo nell'organizzazione centrale della Chiesa: Il Regolamento Generale della Curia Romana*, en «Ius Ecclesiae», 4, 1992, p. 609 y nota 58). Por mi parte considero que el procedimiento previsto por los arts. 110 del Reglamento de 1992 y 126 del Reglamento de 1999 se refieren tanto a los proyectos de actos-norma como también a posibles actos administrativos singulares a juicio del dicasterio interesado (en tal sentido, cfr. también H. HALLERMANN, *Die «approbatio in forma specifica»*, cit., p. 169, para quien el concepto de *atto amministrativo* comprende aquí cualquier acto de la curia que contenga una decisión jurídica). Aparte de la conexión temática entre los arts. 125 y 126 del Reglamento de 1999, no parece lógico sostener la aplicación de las aprobaciones pontificias en forma específica para actos administrativos singulares (que por lo demás entran en la potestad ordinaria vicaria de los dicasterios de la curia romana) y negar esa aplicación para los supuestos mucho más importantes de normas generales con vocación derogatoria del derecho pontificio.

en forma específica se deberá decir explícitamente que el Sumo Pontífice “in forma specifica approbavit”¹⁵. La importancia y el interés de esta norma consiste en la claridad que promueve en un ámbito del gobierno central que a veces ha resultado confuso, por la dificultad de distinguir en la práctica entre aprobaciones en forma común y en forma específica, a causa de la variedad de supuestos y fórmulas aprobatorias empleadas. El art. 126 § 4, idéntico al art. 110 § 4 del Reglamento de 1992, viene a establecer una presunción *iuris tantum* en favor de las aprobaciones pontificias en forma común, porque en los casos dudosos bastará comprobar si se ha utilizado o no la cláusula indicada («in forma specifica approbavit»); si así no sucediera, la aprobación sería inequívocamente en forma común. Sin embargo, más adelante comprobaremos que esta conclusión, bien cierta a mi juicio, ha sido revisada en un caso reciente.

Para acabar este breve repaso de las normas del Reglamento que se refieren a las aprobaciones pontificias en forma específica, ya se ha recordado que el art. 134 § 4 reconoce la equiparación de efectos jurídicos entre los actos aprobados en forma específica por el papa y los actos personales del pontífice cuando niega la posibilidad de recurso contra los actos aprobados en forma específica¹⁶.

De todas estas normas se deduce que las aprobaciones en forma específica sirven de instrumento de control jurídico que el papa ejerce personalmente sobre el ejercicio de la potestad de la curia romana en supuestos de mayor importancia, especialmente cuando lo que se pretende es publicar actos incompatibles o derogatorios del derecho pontificio. La función de las aprobaciones pontificias en forma específica no se agota solamente en la defensa de la legalidad vigente (entre otros motivos porque a veces estas aprobaciones sirven para justificar precisamente derogaciones de la legalidad vigente), sino que alcanza en general a supuestos que por su naturaleza o por motivos de oportunidad no aconsejan la publicación de un acto personal del pontífice sino un acto propio del dicasterio, pero con efectos jurídicos equiparables a los actos personales del papa y, por tanto, con una especial autoridad y firmeza.

15. «Affinché consti dell’approvazione in forma specifica si dovrà dire esplicitamente che il Sommo Pontefice “in forma specifica approbavit”».

16. «Non si dà mai ricorso contro atti approvati dal Sommo Pontefice in forma specifica». Cfr. también el art. 95 § 3 del Reglamento: «salvo che lo stesso [provvedimento amministrativo] emani dal Santo Padre o da Lui sia stato specificamente approvato...».

Pero más que consideraciones teóricas al respecto, interesa ahora analizar la praxis de estos últimos años para comprobar el alcance y el sentido de estas aprobaciones pontificias.

III. LA PRAXIS RECIENTE DE LAS APROBACIONES PONTIFICIAS EN FORMA ESPECÍFICA (1992-1999)

Se trata ahora de comentar brevemente la praxis de las aprobaciones pontificias en forma específica sobre actos normativos de la curia romana en el periodo transcurrido desde la publicación del RGCR en 1992 hasta la última reforma reglamentaria de 1999. Con este fin seguiré preferentemente un orden cronológico.

1. *Las «Normae» del Tribunal de la Rota Romana (1994)*

El 18.IV.1994 fueron publicadas las «Normae» o ley propia del tribunal de la Rota Romana¹⁷. Esta ley particular de la Rota contiene determinaciones derogatorias de algunas disposiciones del CIC en lo que se refiere a la actuación de la Rota Romana¹⁸, pero no aparece promulgada por el romano pontífice. Consta, en cambio, de un *prooemium* firmado por el Decano del Tribunal con una breve exposición de motivos y de la preparación de la nueva normativa. También se explica allí que el proyecto fue en su momento presentado al romano pontífice «ut novae Normae suprema sanctione et auctoritate fulcirentur et vim legis in posterum haberent in hoc apostolico Tribunali». En audiencia concedida al card. Secretario de Estado el 7.II.1994 Juan Pablo II «adprobare dignatus est Normas easdem prouti continuo inferius prodeunt, insimul statuens ut ipsaemet, publici iuris factae in *Actorum Apostolicae Sedis* comentario officiali, legis servandae vigorem a die 1 mensis Octobris anni MCMXCIV obtinerent».

17. Vid. AAS, 86 (1994), pp. 508-540.

18. Cfr. M. F. POMPEDDA, *Il Tribunale della Rota Romana*, en «Le “norme” del Tribunale della Rota Romana» (a cura di P. A. BONNET e C. GULLO), Città del Vaticano 1997, pp. 18-20; J. LLOBELL, *Le norme della Rota Romana in rapporto alla vigente legislazione canonica: la «matrimonializzazione» del processo; la tutela dell' «ecosistema processuale»; il principio di legalità nell'esercizio della potestà legislativa*, *ibid.*, p. 90.

Seguramente las dudas suscitadas sobre el significado de esta cláusula de aprobación, y sobre todo el problema de identificar la autoridad competente para promulgar la ley propia de la Rota Romana, provocaron que casi un año más tarde fuera publicado oficialmente un rescripto de la Secretaría de Estado con el siguiente contenido:

«En la Audiencia concedida hoy, 23 de febrero de 1995, al infrascrito Cardenal Secretario de Estado, el Sumo Pontífice Juan Pablo II se ha dignado manifestar su propia mente acerca de la aprobación hecha por Él el 7 de febrero de 1994 de las “Normae” del Tribunal de la Rota Romana (cfr. AAS 86 [1994] 508-540), y ha dispuesto que tal acto deba entenderse como aprobación de ley particular dada *in forma specifica*, incluso en derogación de la ley universal, *contrariis quibusvis non obstantibus*, ordenando al mismo tiempo que se dé pública noticia de esto según las formas acostumbradas»¹⁹.

Estamos por tanto ante una interpretación auténtica de un acto anterior puesto por el legislador. Al señalar que la aprobación de 1994 debe entenderse en forma específica, resulta patente que no se utilizó en este caso la cláusula prevista por el RGCR de 1992 y hoy por el RGCR de 1999 y ya recordada: «Para que conste la aprobación en forma específica se deberá decir explícitamente que el Sumo Pontífice “in forma specifica approbavit”»²⁰. Naturalmente que el romano pontífice no está vinculado por lo dispuesto por el derecho positivo y puede actuar de manera diversa de lo previsto en las normas procedimentales, pero también es verdad que si se hubiera aprovechado la cláusula del RGCR se habrían disipado las dudas sobre la naturaleza de las normas propias de la Rota Romana, sin que fuese necesario un acto aclaratorio posterior.

19. «Nell’Udienza concessa oggi, 23 febbraio 1995, al sottoscritto Cardinale Segretario di Stato, il Sommo Pontefice Giovanni Paolo II si è degnato manifestare la propria mente circa l’approvazione da Lui fatta il 7 febbraio 1994 delle “Normae” del Tribunale della Rota Romana (cfr. AAS 86 [1994] 508-540), e ha disposto che tale atto debba intendersi come approvazione di legge particolare data *in forma specifica*, anche in deroga alla legge universale, *contrariis quibusvis non obstantibus*, ordinando in pari tempo che di ciò sia data pubblica notizia, nelle forme consuete»: AAS, 87 (1995), p. 366.

20. Arts. 110 § 4 del RGCR de 1992 y 126 § 4 del RGCR de 1999. Insisto en que esta cláusula no se refiere sólo a actos administrativos singulares, sino también a cualesquiera normas de la curia con vocación derogatoria del derecho establecido por el romano pontífice (art. 18/b de la *Pastor Bonus* y 125 § 2 del RGCR de 1999). Vid. *supra* nota 14.

2. *La Instrucción sobre la colaboración de los laicos en el ministerio de los sacerdotes (1997)*

Esta norma fue publicada el 15.VIII.1997 conjuntamente por varios dicasterios de la curia romana, concretamente por las Congregaciones para la Doctrina de la Fe, los Obispos, el Clero, los Institutos de Vida Consagrada, la Evangelización de los Pueblos, el Culto Divino, y también por los Consejos Pontificios para los Laicos y para la Interpretación de los Textos Legislativos²¹. La Instrucción pertenece al género de los actos normativos publicados por los titulares de la potestad ejecutiva²². Según el c. 34 del CIC, «lo ordenado en las instrucciones no deroga las leyes y carece de valor alguno lo que es incompatible con ellas». Si se repasa el contenido de la Instrucción de 1997 se advierte que sus normas no contienen derogaciones del derecho vigente, aunque puedan entenderse como determinaciones *praeter legem* las contenidas en los arts. 5 § 1 (participación en el consejo presbiteral), 5 § 3 (sobre los consejos parroquiales), 5 § 5 (sobre colegios diocesanos no regulados por el derecho universal) y 6 § 2 (sobre uso ilícito de los ornamentos litúrgicos reservados a los sacerdotes). La Instrucción de 1997 no pretende derogar el derecho vigente, sino «dar una respuesta clara y autorizada a las urgentes y numerosas peticiones enviadas a nuestros dicasterios de parte de obispos, sacerdotes y laicos; los cuales han pedido ser iluminados en relación con nuevas formas de actividad “pastoral” de los fieles no ordenados en el ámbito de las parroquias y de las diócesis», como se dice en su amplio *prooemium*. Antes de detallar la parte normativa, el texto de la Instrucción advierte también que «las disposiciones que siguen son tomadas de la normativa de la Iglesia».

Sin embargo, a pesar de no tener vocación derogatoria del derecho pontificio, la Instrucción sobre la colaboración de los laicos en el ministerio de los sacerdotes recibió una aprobación en forma específica según la siguiente cláusula:

«Summus Pontifex in forma specifica hanc Instructionem approbavit atque promulgari publice iussit die XII mensis Augusti, anno MCMXCVII».

21. Vid. AAS, 89 (1997), pp. 852-877.

22. Cfr. c. 34 del CIC en relación con los arts. 109 § 1 del RGCR de 1992 y 125 § 1 del RGCR de 1999.

La pregunta por las razones que aconsejaron esta aprobación pontificia en forma específica podría quizá responderse con el texto de la cláusula derogatoria que contiene la Instrucción respecto de leyes particulares, costumbres vigentes y facultades concedidas *ad experimentum*²³. Otra posible razón la constituye el hecho de que esta Instrucción haya sido firmada también como coautores por el Consejo para los Laicos y por el Consejo para la Interpretación de los Textos Legislativos, que no son titulares de potestad administrativa ordinaria²⁴ y, por tanto, no son capaces canónicamente de publicar Instrucciones, salvo por delegación o por aprobación pontificia en forma específica de sus actos. En todo caso, el acto de aprobación pontificia en forma específica da al documento la especial fuerza y eficacia jurídica típica de estos actos primaciales, por más que las Instrucciones, por su especial naturaleza aclaratoria y determinativa de las leyes, pueden de suyo publicarse con simples aprobaciones en forma común²⁵ o incluso sin ninguna aprobación pontificia²⁶.

3. *Los actos normativos de la Congregación para la Doctrina de la Fe (1995-1998)*

La actuación normativa de la Congregación para la Doctrina de la Fe en estos últimos años merece una valoración especial no sólo por la

23. «Revocantur leges particulares et constitutiones adhuc validae, quae his normis contrariae sunt, pariterque facultates *ad experimentum* concessae a Sancta Sede vel a qualibet auctoritate ei subiecta»: AAS, 89 (1997), p. 876.

24. Cfr. A. VIANA, *La potestad de los dicasterios de la curia romana*, en «Ius Canonicum», 30 (1990), pp. 93 y 99.

25. Cfr. en este sentido las cláusulas de aprobación pontificia en forma común contenidas en dos Instrucciones de estos años: en primer lugar, la contenida al final de la *Instructio Quarta «ad executionem constitutionis Concilii Vaticani Secundi de sacra liturgia recte ordinandam»*, publicada el 25-I-1994 por la Congregación para el Culto Divino y Disciplina de los Sacramentos: «Hanc Instructionem, quae de mandato Summi Pontificis a Congregatione de Cultu Divino et Disciplina Sacramentorum composita est, ipse Summus Pontifex Ioannes Paulus II approbavit et publici iuris fieri iussit» (AAS, 87, 1995, p. 314); en segundo lugar, la que se contiene en la *Instructio de cooperatione missionali*, publicada el 1-X-1998 por la Congregación para la Evangelización de los Pueblos (AAS, 91, 1999, pp. 306-324): «Summus Pontifex Ioannes Paulus II, die 10 mensis Septembris 1998, in audientia infrascripto Cardinali Praefecto concessa, hanc Instructionem approbavit, iubens eandem publicari».

26. Éste ha sido el caso de la Instrucción sobre los sínodos diocesanos publicada el 19-III-1997 por la Congregación para los Obispos y para la Evangelización de los Pueblos, que no recibió siquiera una aprobación en forma común: AAS, 89 (1997), pp. 706-721. He publicado un comentario a este documento en «Ius Canonicum», 38 (1998), pp. 727-748, con el título *La Instrucción de la curia romana sobre los sínodos diocesanos (19.III.1997)*.

importancia y la repercusión que tienen sus actos en la vida de la Iglesia, sino también por los interrogantes que la formalización de esos actos ha planteado.

— El 18 de mayo de 1995 la Congregación envió una «Carta» (*Lettera*) a todos los presidentes de las conferencias episcopales «sobre el uso del pan con poca cantidad de gluten y del mosto como materia eucarística». La Carta no fue publicada en las *Acta Apostolicae Sedis*, sino en lengua italiana en la revista *Notitiae*, que es editada por la Congregación del Culto Divino y de la Disciplina de los Sacramentos²⁷. La Carta no aparece firmada ni contiene tampoco alguna aprobación pontificia. En ella se informa, sin embargo, de que la Congregación, después de un detallado estudio, adoptó algunas «decisiones» el 22.VI.1994 concretadas en una normativa que se comunica precisamente a través de la Carta. En efecto, el texto que comentamos contiene unas determinaciones bastante detalladas acerca de las autorizaciones para usar en las celebraciones eucarísticas pan con poca cantidad de gluten y mosto. Pero además la Carta contiene unas *Norme comuni* en las que parece establecerse un impedimento para que los candidatos afectados por celiaca o que sufren de alcoholismo o enfermedades análogas puedan acceder a las sagradas órdenes²⁸, al tiempo que se establecen algunas obligaciones para los diversos ordinarios y para las conferencias episcopales. Al margen de la racionalidad y oportunidad de la decisión, el texto no deja de ser llamativo por la forma de establecerla y comunicarla, ya que no precisa su alcance jurídico²⁹. Desde el punto de vista canónico, hubiera sido necesaria una determinación precisa de los destinatarios del acto y de su relación con el derecho vigente, además de una aprobación pontificia al

27. Vid. *Notitiae*, 31 (1995), pp. 608-611.

28. III.D: «I candidati al Sacerdozio che sono affetti da celiachia o soffrono di alcoolismo o malattie analoghe, data la centralità della celebrazione eucaristica nella vita sacerdotale, non possono essere ammessi agli Ordini Sacri».

29. Jorge Miras, refiriéndose al texto citado en la nota anterior comenta: «La disposición que cito corresponde, evidentemente, a una materia ciertamente grave, y sin embargo suscita muchas incertidumbres: la naturaleza jurídica de ese inciso (¿irregularidad?, ¿impedimento?, ¿prohibición?...?) y del vehículo formal que asume; el mecanismo por el que pasará a hacerse eficaz (simplemente se comunica a los Presidentes de las Conferencias episcopales); consiguientemente, las consecuencias de su contravención en el futuro; etc.»: J. MIRAS, *Sentido ministerial de la función de gobierno y tutela jurídica en el Derecho Administrativo Canónico*, en A. VIANA (ed.), «La dimensión de servicio en el gobierno de la Iglesia», Pamplona 1999, p. 272, nota 33.

menos en forma común (por tratarse de una decisión de importancia, de las que debe incluirse al menos en las previstas por el art. 18/a de la const. *Pastor Bonus*) y una publicación oficial en la forma acostumbrada.

— El 29.VI.1997 la Congregación para la Doctrina de la Fe publicó un nuevo Reglamento para el examen de las doctrinas³⁰. Este Reglamento regula el procedimiento que sigue la Congregación cuando examina escritos contrarios o gravemente peligrosos para la fe, como consecuencia de la potestad que tiene legalmente atribuida por el art. 51 de la const. *Pastor Bonus*. Lo peculiar de este caso es que el Reglamento para el examen de las doctrinas contiene una aprobación pontificia en forma común y además una aprobación pontificia en forma específica de dos de sus artículos (el 28 y el 29) según la siguiente cláusula:

«Has normas Sessione Ordinaria huius Congregationis statutas, Summus Pontifex Ioannes Paulus II, in Audientia infrascripto Cardinali Praefecto die 30 maii 1997 concessa, ratas habuit et confirmavit, simul art. 28-29 in forma specifica approbando, contrariis quibuslibet non obstantibus, easque publici iuris fieri iussit».

El art. 28 de estas normas procedimentales regula la posibilidad de que la Congregación para la Doctrina de la Fe, en aplicación de la potestad penal que tiene atribuida por el art. 52 de la const. *Pastor Bonus*³¹, proceda a declarar las penas *latae sententiae* por delitos de herejía, apostasía o cisma. En tal caso, según dispone el art. 28 del Reglamento para el examen de las doctrinas, «no se admite recurso contra esta declaración»³². La razón de esta prohibición de ulterior recurso consiste, al pare-

30. Vid. *Agendi ratio in doctrinarum examine*, en AAS, 89 (1997), pp. 293-299.

31. Según el art. 52 de la const. *Pastor Bonus*, la Congregación para la Doctrina de la Fe «Delicta contra fidem necnon graviora delicta tum contra mores tum in sacramentorum celebratione commissa, quae ipsi delata fuerint, cognoscit atque, ubi opus fuerit, ad canonicas sanctiones declarandas aut irrogandas ad normam iuris, sive communis sive proprii, procedit». Por su parte, el art. 112 § 2 del RGCR de 1992 disponía: «Vanno rimessi sempre ed esclusivamente al giudizio della Congregazione per la Dottrina della Fede i delitti contra la fede e i più gravi delitti contro la morale e quelli commessi nella celebrazione dei sacramenti, nonché le questioni concernenti il «privilegium fidei», a norma degli artt. 52 e 53 della Cost. Ap. *Pastor bonus*». El RGCR de 1999 ha mantenido inalterada esta última norma en su art. 128 §2.

32. «Si Auctor significatos errores non correxerit modo debito et adaequata divulgatione, atque Sessio Ordinaria concluderit ipsum incurrisse in delictum haeresiae, apostasiae aut schismatis, tunc Congregatio procedit ad declarandas poenas *latae sententiae* ab eodem contractas; adversus hanc declarationem recursus non admittitur».

cer, en que se ve necesario evitar dilaciones en la resolución de estos casos y que el procedimiento regulado ya ofrece suficientes garantías para el acusado³³. En cualquier caso, por tratarse de una norma restrictiva, ha sido necesaria la intervención pontificia supliendo la incompetencia de la Congregación de la Doctrina de la Fe para limitar normativamente el derecho a recurrir sus propias decisiones.

Por su parte, el art. 29 del Reglamento para el examen de las doctrinas dispone que si a través del procedimiento seguido se comprueba la existencia de errores doctrinales para los que no hay previstas penas *latae sententiae*, «la Congregación procede a tenor del derecho, sea común sea propio»³⁴. La verdad es que este artículo aprobado en forma específica por el papa, atribuye a la Congregación para la Doctrina de la Fe «una amplísima capacidad sancionadora»³⁵, y lo hace de manera indeterminada, tanto más cuanto que ni siquiera se conocen públicamente cuáles son las normas que integran el derecho penal «propio» de la Congregación para la Doctrina de la Fe. La aprobación en forma específica del art. 29 citado da validez y eficacia a su contenido, pero no resuelve sino que más bien deja abierto el problema sustancial que aquí se presenta, es decir, la plena vigencia del principio de legalidad penal, que en los sistemas jurídicos desarrollados exige que cualquier persona pueda conocer, en todo momento y no sólo con el procedimiento incoado, la naturaleza, contenido y alcance de las sanciones penales que pueden afectarle³⁶.

33. En tal sentido, J. A. FUENTES, *Nuevo Reglamento de la Congregación para la Doctrina de la Fe sobre el examen de las doctrinas*, en «Ius Canonicum», 38 (1998), pp. 304 y 340.

34. «Si Sessio Ordinaria pro comperto habet errores doctrinales exstare, contra quos poenae latae sententiae non praevidentur (cfr. CIC, c. 752; CCEO, c. 599), Congregatio procedit ad normam iuris sive communis (cfr. CIC, c. 1371 n. 1; CCEO, c. 1436 § 2) sive proprii (cfr. Const. Ap. *Pastor bonus*, art. 52: AAS 80, 1988, p. 874)».

35. J. A. FUENTES, *Nuevo Reglamento*, cit., p. 341.

36. La doctrina ha llamado recientemente la atención, con expresiones muy suaves, sobre el grave problema de la identificación de las leyes procesales propias de la Congregación para la Doctrina de la Fe y la relación de este problema con la justicia formal y material. Así, escribe Llobell: «Per avere qualche notizia su quali siano le norme proprie si deve far ricorso a raccolte legislative private o a notizie offerte dalla dottrina. Considerando il principio di legalità penale e, ancora prima, lo stesso concetto di legge, non può non suscitare qualche perplessità che per poter identificare la legge processuale sui delitti riservati alla Congregazione (e per identificare quali siano tali «delitti graviora» e l'ambito della riserva) si debba fare ricorso alla dottrina». Y más adelante: «Probabilmente oggi sarebbe opportuno un intervento legislativo che indicasse con chiarezza i delitti riservati alla Congregazione per la dottrina della fede, il loro speciale termine di prescrizione, se devono essere trattati secondo qualche legge processuale specifica (che dovrebbe essere promulgata sugli *Acta*

— Otro ejemplo de la actuación de la Congregación para la Doctrina de la Fe tiene que ver con la publicación del m. p. *Ad tuendam fidem*. Este acto legislativo de Juan Pablo II fue publicado el 18.V.1998³⁷ y tiene especial importancia canónica, ya que amplió el contenido de algunos cánones del CIC y del CCEO que mencionan ahora el deber de observar las verdades propuestas de manera definitiva por el Magisterio de la Iglesia y establecen las sanciones canónicas correspondientes. Además del m.p. *Ad tuendam fidem* fueron publicadas nuevas fórmulas de la profesión de fe y del juramento de fidelidad, así como una «Nota doctrinal» aclaratoria firmada por el Prefecto y el Secretario de la Congregación para la Doctrina de la Fe y fechada el 29.VI.1998³⁸. La importancia del documento pontificio despertó enseguida el interés de los canonistas, entre los que cabe citar a Ladislav Örsy³⁹. Sin valorar las observaciones de este autor sobre el fondo del documento, es decir, sobre la naturaleza y alcance del magisterio eclesial, me interesa destacar ahora una distinción formal que propone. Para Örsy el motu proprio de Juan Pablo II es naturalmente un documento legislativo del papa, pero la Nota aclaratoria o comentario que le acompaña no es más que una toma de postura personal (*eine persönliche Stellungnahme*) del Cardenal Ratzinger, Prefecto de la Congregación para la Doctrina de la Fe y del arzobispo Bertone, Secretario del mismo dicasterio. En efecto, el comentario no podría ser considerado siquiera como propio de la Congregación, ya que no consta su aprobación colegial según las normas reglamentarias ni la aprobación pontificia, y en consecuencia no se trataría de una declaración oficial de la Santa Sede⁴⁰. Las observaciones de Örsy

Apostolicae Sedis), l'uniformità (o meno) fra il diritto latino e orientale, la posizione dei tribunali periferici (di prima e di seconda istanza) su tali delitti e leggi ecc.»: J. LLOBELL, *Sulla promulgazione delle norme processuali proprie della Congregazione per la Dottrina della Fede in materia penale*, en «Ius Ecclesiae», 9 (1997), pp. 294 y 301. Obsérvese además el proceso normativo circular: la const. *Pastor Bonus* en su art. 52 ya citado alude genéricamente al derecho común y *proprio* que observa la Congregación para la Doctrina de la Fe al declarar e imponer sanciones penales; por su parte, el art. 59 del Reglamento para el examen de las doctrinas, también citado, se remite al art. 52 de la *Pastor Bonus* en lugar de identificar la fuente y el contenido del derecho *proprio* que sigue en materia penal.

37. Vid. AAS, 90 (1998), pp. 457-461.

38. Vid. el texto de las nuevas fórmulas y de la Nota doctrinal en AAS, 90 (1998), pp. 542-551.

39. Cfr. L. ÖRSY, *Von der Autorität kirchlicher Dokumente. Eine Fallstudie zum apostolischen Schreiben «ad tuendam fidem»*, en «Stimmen der Zeit», 216 (1998), pp. 735-740 (versión española: *Autoridad de los documentos de la Iglesia. Sobre la carta apostólica «Ad tuendam fidem» y su comentario vaticano*, en «Razón y Fe», 238, 1998, pp. 327-332).

40. Cfr. *ibid.*, pp. 735 y 738 (pp. 328 y 331 de la versión española).

fueron contestadas personalmente por el Cardenal Ratzinger, también por lo que se refiere a los aspectos formales que aquí interesan⁴¹. Ratzinger afirmaba que el texto de la Nota o comentario al m.p. *Ad tuendam fidem* fue aprobado en pleno por la Congregación para la Doctrina de la Fe, de acuerdo con las normas reglamentarias, y que también recibió la aprobación pontificia correspondiente; sin embargo, por considerarse que debía servir de ayuda para la comprensión de la ley pontificia, se decidió que el comentario no fuera publicado como un documento autónomo propio de la Congregación para la Doctrina de la Fe, pero eso no le convierte en un trabajo privado del Prefecto y del Secretario de la Congregación, sino que es una ayuda autorizada para la inteligencia del texto pontificio. Añade el Cardenal Ratzinger, frente a las observaciones de Örsy, que poco importa si con esta manera de actuar se ha establecido un nuevo género de documento no encajable en formas anteriores⁴².

La verdad es que la información ofrecida por el Cardenal Ratzinger aclara bastante el procedimiento seguido por la Nota antes de su definitiva publicación, pero es preciso reconocer también que esa información no consta en el texto publicado (aunque Örsy va demasiado lejos al sostener que no puede considerarse como documento de la Congregación⁴³). Por otra parte, invocar la variedad de formas de actuación de los dicasterios de la curia y la posibilidad de inaugurar nuevos géneros documentales según los casos, no parece estar plenamente de acuerdo con la

41. Vid. J. RATZINGER, *Stellungnahme*, en «*Stimmen der Zeit*», 217 (1999), pp. 169-171. La polémica siguió todavía con una *Antwort an Kardinal Ratzinger*, publicada por Örsy en «*Stimmen der Zeit*», 217 (1999), pp. 305-316.

42. «Dieser Text wurde zwar von der Kongregation im ganzen erarbeitet und der Kardinalsversammlung in seinen verschiedenen Werdstadien vorgelegt und abschließend von ihr gebilligt; er erhielt auch die Billigung des Heiligen Vaters. Aber man einigte sich darauf, daß dieser Text nicht mit einer eigenen Lehrverpflichtung ausgestattet, sondern einzig als Verstehenshilfe angeboten werde und daher nicht in der Form eines eigenständigen Dokuments der Kongregation veröffentlicht werden solle. Um andererseits zu zeigen, daß es sich nicht um eine Privatarbeit des Präfekten und des Sekretärs der Kongregation, sondern um eine autorisierte Hilfestellung zum Verstehen der Texte handelt, entschied man sich für die gewählte Form der Veröffentlichung. Das kann man kritisieren, und hier hätte P. Örsy vielleicht mit Recht sagen können, daß es sich mit einem solchen Genus um etwas durchaus Neues handele. Warum eigentlich auch nicht?»: J. RATZINGER, *Stellungnahme*, cit., p. 171.

43. En efecto, la Nota aparece oficialmente publicada en AAS dentro de un epígrafe titulado *Acta Congregationum. Congregatio pro Doctrina Fidei* y al final consta la típica cláusula *ex Sede Congregationis pro Doctrina Fidei*: vid. AAS, 90 (1998), pp. 544-551. No puede, por tanto, ser considerada como un documento personal del Prefecto y del Secretario de la Congregación.

tendencia hacia una mayor formalización del gobierno central de la Iglesia impulsada por la nueva legislación canónica y deseada no sólo por los especialistas sino también por los destinatarios de los actos de gobierno. El principio de legalidad entendido en sentido amplio, es decir, como vinculación de la acción de gobierno por el derecho (y, por tanto, por unas «formas» legítima y previamente establecidas), nada tiene que ver con formalismos o rigideces que se justifiquen por sí mismos o que impidan la eficacia de la acción de gobierno. Por el contrario, las formas jurídicas cuando son sabiamente establecidas previenen frente a la posible confusión y la arbitrariedad, permiten identificar el alcance de las obligaciones jurídicas (y morales), y facilitan la recepción de las decisiones. Dentro de esas formalidades requeridas por el ordenamiento canónico en este momento histórico se cuentan precisamente las aprobaciones pontificias de los actos más importantes de los dicasterios (art. 18/a de la const. *Pastor Bonus*).

4. *El elenco de privilegios y facultades cardenalicias en materia litúrgica y canónica (1999)*

Con fecha de 19.III.1999 el Cardenal Secretario de Estado publicó un «elenco de privilegios y facultades de los Cardenales de la Santa Iglesia Romana en materia litúrgica y canónica»⁴⁴. Este elenco adopta la forma de un rescripto del romano pontífice que, por una parte, concede tales privilegios y facultades a los cardenales y, por otra, aprueba en forma específica el elenco y ordena su publicación, según la siguiente cláusula:

«Summus Pontifex Ioannes Paulus PP. II rescripto diei XVIII mensis Martii, a. D. MCMXCIX praedicta privilegia atque facultates S.R.E. Cardinalibus concedere dignatus est atque hunc Elenchum in forma specifica approbavit et publici iuris fieri iussit».

El CIC de 1983 contiene algunos privilegios que se refieren a la persona de los cardenales, como son el consejo y patrocinio sobre sus iglesias titulares, la exención personal respecto de la potestad de los obispos

44. SECRETARIA STATUS, *Elenchus privilegiorum et facultatum S.R.E. Cardinalium in re liturgica et canonica*, en «Communicationes», 31 (1999), pp. 11-13.

diocesanos, la facultad de ser enterrados en sus iglesias, de ser juzgados exclusivamente por el romano pontífice, de elegir el lugar para testificar en juicio y de oír confesiones en todo el mundo⁴⁵. El elenco de 1999 reconoce además otros privilegios y extiende algunos de ellos a los «familiares» de los cardenales, es decir, aquellas personas dedicadas de manera permanente a su servicio. La aprobación pontificia en forma específica cumple aquí la función de afirmar todos los privilegios y facultades concedidas a los cardenales, defenderlos frente a terceros y suplir eventuales incompatibilidades con las normas canónicas o litúrgicas. Es un ejemplo actual del uso histórico de las confirmaciones o aprobaciones pontificias al servicio del robustecimiento y defensa de situaciones jurídicas subjetivas⁴⁶.

IV. CONCLUSIONES

El RGCR de 1999 no incluye entre sus novedades cambio alguno respecto de lo ya establecido por el Reglamento de 1992 sobre el procedimiento de las aprobaciones pontificias en forma específica. El examen de la praxis seguida en los últimos años permite concluir que en algunos casos las aprobaciones en forma específica han servido para dar eficacia jurídica a actos de la curia romana derogatorios del derecho vigente. Sin embargo, aparte de que no siempre se utilizó la cláusula expresamente prevista entonces por el Reglamento de 1992 y hoy por el Reglamento de 1999, se han publicado documentos de la curia romana, sobre todo por parte de la Congregación para la Doctrina de la Fe, para los que hubiera sido muy conveniente una aprobación pontificia en forma común e incluso en forma específica en algún caso. Paradójicamente, algún acto curial, como la Instrucción de 1997 sobre la colaboración de los laicos en las tareas de los sacerdotes, ha sido aprobado en forma específica por el papa, a pesar de poder incluirse en la competencia ordinaria de los dicasterios implicados. Otra conclusión que se puede apuntar es que durante estos últimos años no se han dado casos de ejercicio de la potestad legislativa de la curia romana por delegación pontificia y sin aprobación en forma específica.

45. Cfr. cc. 357 § 1, 357 § 2, 1242, 1405 § 1.2º, 1558 § 2 y 967 § 1.

46. Numerosos ejemplos en L. DE LUCA, «*Confirmatio apostolica accidentalis*» (Estratto dagli «Studi Economico-giuridici» pubblicati per cura di la Facoltà di Giurisprudenza della Università di Cagliari), Roma 1948, pp. 5-135.