

11

SOBRE LAS «NOTAS EXPLICATIVAS» DEL CONSEJO
PONTIFICIO PARA LA INTERPRETACIÓN
DE LOS TEXTOS LEGISLATIVOS

Presentación

Este trabajo se publicó, con el mismo título, en «*Ius Ecclesiae*» 9 (1997) 633-645.

En el número de la revista «*Communicationes*» de 1996 aparecían por primera vez dos comentarios («notas explicativas») del Consejo Pontificio para la interpretación de los textos legislativos. Hasta entonces la actividad interpretativa del Consejo había seguido siempre la pauta de respuestas auténticas de interpretación de la ley, emitidas a través de actos simples y decretorios, no a través de notas explicativas.

Estuve en Roma de febrero a junio de 1997, en la Universidad pontificia de la Santa Cruz. Allí, Juan Ignacio Arrieta me sugirió que estudiase esos documentos. Me dio a conocer también algunas opiniones que había oído sobre la naturaleza que tenían y sobre la potestad con la que habían sido dados. Opiniones que nos parecían peregrinas.

Escribí, en Roma, tres versiones de este trabajo. La primera bastante larga, la segunda más breve, y la tercera brevísima. Esta tercera es la que se publicó. La prudencia exige no decir demasiado de lo que no se sabe mucho, y no emitir opiniones definitivas en materias que no se sabe cómo terminarán.

Sobre las «notas explicativas» del Consejo pontificio para la interpretación de los textos legislativos

SUMARIO. 1. Descripción de los documentos. 2. Los requisitos de las respuestas manifestadas «per modum legis». 3. Los actos singulares «in re peculiari». 4. Los dictámenes técnicos del Consejo. 5. La publicación del dictamen interpretativo. 6. La utilidad y el alcance jurídico de los dictámenes. 7. El valor de las respuestas declarativas. 8. Sobre la competencia convergente «ratione materiae».

Se trata de ofrecer una argumentación en el nivel jurídico formal. Por razón de la novedad de la materia parece oportuno preguntarse por el valor y el alcance de las Notas como cauce de emanación de las disposiciones del Consejo y no tanto por el contenido sustancial de las respuestas. Sin duda también éstas merecen un comentario, que sin embargo no se hará aquí.

1. Descripción de los documentos

No había precedentes de una «Nota explicativa» del Consejo pontificio para la interpretación de los textos legislativos. Por lo que se me alcanza tampoco hubo ningún documento parecido que procediera de la Comisión pontificia para la interpretación auténtica del Código, la versión anterior del actual Consejo. En lugar de una respuesta simple y decretoria a un *dubium legis* formulado anónimamente (como era praxis ordinaria hasta el momento), se publican ahora dos largas notas explicativas del Consejo en respuesta a algunas cuestiones planteadas por proponentes singulares.

De un análisis elemental de los documentos se derivan las siguientes conclusiones descriptivas:

a) A pesar de su título («Notae explicativae») las respuestas no se presentan como explicativas de derecho dudoso sino como declarati-

vas de derecho cierto («...quaequae verum dubium iuris non secumferbant sed potius ad recte intelligendam legem attinebant»).

b) El Consejo fundamenta su potestad en el art. 154 de la Const. Ap. *Pastor Bonus*. Se trata del artículo introductorio de la ley constitutiva del Consejo, que dice así: «Consilii munus in legibus Ecclesiae interpretandis praesertim consistit».

c) Aunque se omiten los nombres propios de la persona física y del ente jurídico interesados, se da respuesta a dos «quaestiones particulares», cuyos proponentes son un Legado pontificio y una Congregación de la Curia romana.

d) La primera respuesta (de fecha de suscripción más próxima, 8.XI.96) versa sobre la interpretación del c. 961, acerca del carácter excepcional de las absoluciones colectivas. La segunda (12.IX.96) trata de tres cuestiones conexas sobre la obligación de residencia de los obispos diocesanos y tiene como referencia inmediata el c. 395.

e) Ambas notas vienen suscritas por el Presidente y el Secretario del Consejo y no consta en ellas ninguna aprobación pontificia.

2. *Los requisitos de las respuestas manifestadas «per modum legis»*

Las Notas explicativas no son respuestas «*exhibitae per modum legis*». En la Nota acerca de la obligación de residencia del Obispo diocesano, se afirma que «la normativa del can. 395 non sembra porre problemi la cui soluzione richieda una interpretazione autentica»¹. Por lo tanto, en estas Notas se sigue el mismo criterio que indica el art. 18 del Reglamento del Consejo pontificio para las respuestas (o «clarificaciones») hechas por el Presidente como contestación a dudas subjetivas: «en el texto de la respuesta se hará notar que no se trata de una *interpretación auténtica*»².

Pero además se puede recurrir a algunos otros datos elementales para fundamentar esta misma conclusión. En primer lugar, el fundamento jurídico que el Consejo alega para emitir las Notas explicativas. No se

1. «Communicationes» 28 (1996) 182.

2. Los artículos del reglamento del Consejo (aprobado *ad quinquenium* por el Card. Secretario de Estado el 4 de junio de 1994) que se refieren a su competencia en la interpretación de la ley pueden encontrarse en J. HERRANZ, *La interpretación auténtica: el Consejo Pontificio para la interpretación de los textos legislativos*, en «*Ius canonicum*» 70 (1995) 521-522.

remite al art. 155 de la PB, donde se le habilita para dar respuestas auténticas manifestadas en forma de ley, sino al art. 154. En el art. 154 la Const. ap. diseña genéricamente la función del Consejo pontificio antes de entrar en sus habilitaciones específicas. Las respuestas no tienen tampoco ninguna aprobación pontificia, tal y como se exige explícitamente en el art. 155 para las resoluciones «per modum legis».

Todavía se puede decir más. Las respuestas manifestadas en forma de ley deben ajustarse a una determinada praxis de emanación y presentación³. En virtud de esta praxis el Consejo debe dar respuesta simple y decretoria a un «dubium legis», sin alegar proponentes concretos ni aludir a situaciones de hecho. Lo que no se ajuste a esta praxis difícilmente puede considerarse una respuesta interpretativa dada «per modum legis»⁴.

3. *Los actos singulares «in re peculiari»*

Por su apariencia (es decir, por la singularidad del proponente y por el carácter interpretativo) las Notas podrían quizá ser entendidas como interpretación llevada a cabo por acto administrativo singular «in re peculiari» (c. 16 § 3)⁵.

3. En los artículos del Reglamento se explica la praxis de elaboración de las respuestas, aunque no se habla expresamente (probablemente porque se estima como una praxis suficientemente consolidada) de la forma externa que presentan.

4. Aunque todo esto parece bastante claro, conviene hacer una advertencia. En el régimen de la anterior Comisión interpretativa algunos autores de relieve (por ejemplo, G. MICHIELS, *Normae generales iuris canonici*, I, Parisiis-Tornaci-Romae 1949, 487-488) entendieron que toda respuesta de la autoridad competente, siempre que fuese verdaderamente general y estuviese publicada de modo suficiente, constituía un supuesto de interpretación «per modum legis». Pero esto se podía decir, entre otras cosas, porque el concepto de ley con el que se operaba era fundamentalmente material. Por ley se entendía toda norma obligatoria de carácter general. No se hacía adecuada distinción entre la norma administrativa y la legislativa. Pienso que hoy no se puede decir lo mismo si atendemos a los cc. 29-34 del Código y al art. 18 de la PB.

5. La doctrina negaba que la anterior Comisión para la interpretación del Código tuviera potestad administrativa. Valgan estas palabras de Brems: «Pontificiae Commissione autem nullibi potestas iudicialis vel administrativa concessa fuit, quare ei etiam potestas authenticae interpretandi per modum sententiae vel rescripti non competit» (A. BREMS, *De interpretatione authentica Codicis iuris canonici per Pontificiam Commissionem*, en «Jus Pontificium» 16 [1936] 93). Argumentaciones muy similares pueden encontrarse en G. MICHIELS, *Normae generales iuris canonici*, I, cit., 496; J.R. SCHMIDT, *The principles of authentic interpretation in canon 17 of the code of canon law*, Washington 1941, 61.

La Comisión había recibido tan sólo potestad de hacer interpretaciones auténticas de la ley «per modum legis». Su régimen de competencias estaba regulado (y tasado) por el

Sin embargo no parece que se trate de actos administrativos «in re peculiari»⁶. Para ser entendidas así, las respuestas hubiesen tenido que afectar a un caso concreto. Un acto administrativo «in re peculiari» debe resolver un situación jurídica dudosa, un fenómeno fáctico bien determinado, cuya solución se solicita⁷. Sin embargo parece que las dos respuestas del Consejo no se emitieron en esa perspectiva. Aunque tenían destinatario particular no pretendían resolver un caso, sino presentar la doctrina abstracta y general que debía regir la aplicación de los cánones 395 y 961.

Cuando el c. 16 § 3 habla de la interpretación de la ley hecha por acto administrativo (o por sentencia judicial) no lo hace para indicar que el acto tiene como materia la interpretación. Lo que está diciendo es que, al aplicar la ley, la decisión administrativa afecta a un hecho, considerando si debe o no ser regido por la ley. Como consecuencia, a ese acto no se le puede negar indirectamente (y en un sentido muy lato) un determinado valor interpretativo.

MP *Cum iuris canonici* desde 1917 y por el MP *Recognito iuris canonici* desde 1984. En esos documentos sólo se concedía a la Comisión esa potestad. La Comisión no era un dicasterio curial equiparable a los demás, sino un organismo específico con una competencia muy definida y sin los atributos propios de la potestad de gobierno administrativa.

Pero la competencia actual del Consejo (art. 154-158 de la PB) no es la misma de entonces. Además, los Consejos pontificios son expresamente reconocidos como dicasterios (art. 2 § 1), y todos los dicasterios declarados jurídicamente iguales entre sí (art. 2 § 2). La potestad jurídica natural de los dicasterios de la Curia romana, si exceptuamos a los tribunales, es la administrativa. El Consejo pontificio para la interpretación recibe también (como una de sus principales competencias) habilitación para interpretar «per modum legis», con una potestad que en sentido amplio puede asimilarse a la legislativa. Pero esto no impide que muchos de sus actos sean de tipo administrativo típico (por ejemplo, las «recogniciones» de los decretos generales de los organismos episcopales, de que habla el art. 157).

A nuestro juicio, en la reciente declaración sobre la ilegitimidad de la celebración eucarística por parte de sacerdotes que han atentado matrimonio (cfr *L'Osservatore Romano* 21.V.97, 1) el Consejo pontificio ejercita por ejemplo potestad administrativa.

6. Precisamente por eso las Notas explicativas, a nuestro parecer, no constituyen en sentido estricto praxis de la Curia romana. La praxis se introduce a través de la actividad administrativa. Evidentemente, si la actividad de los dicasterios acoge la materia de los dictámenes, dicha materia se convertiría en praxis normativa o al menos en praxis material para la suplencia de ley. «Normam strictam obligatoriam constituunt, si transeunt in stylum Curiae» (A. VAN HOVE, *De legibus ecclesiasticis*, Mechliniae-Romae 1930, 256).

7. Por ejemplo, los juicios de congruencia legislativa (entre normas de derecho universal y particular) emitidos por el Consejo pueden calificarse como actos interpretativos *in re peculiari*. Refiriéndose a ellos dice J. Herranz: «el estudio que se hace en sede judicial comporta sustancialmente una interpretación aplicativa de la ley, y las sentencias no son sino interpretaciones auténticas de carácter particular» (J. HERRANZ, *La interpretación auténtica*, cit., 513).

Pero en nuestro caso no sucede eso, no estamos ante un acto aplicativo de ley. El acto tiene como sustancia la interpretación. No busca resolver un caso, sino sentar la interpretación de la ley de un modo general, con independencia de situaciones de hecho. Es sin duda una interpretación que se lleva a cabo «theoretice et in abstracto»⁸. En cambio, la interpretación dada por rescripto o por sentencia «in re peculiari» no pretende decir «que tal ley debe ser entendida de tal manera, sino más bien que esta ley obliga o no obliga en este caso»⁹.

4. *Los dictámenes técnicos del Consejo*

Para determinar la naturaleza jurídica de estas Notas pensamos que conviene tener presente algunos datos de la praxis de procedimiento del Consejo. Según el Reglamento del Consejo pontificio, el Congreso¹⁰ «decide ordinariamente qué dudas admitir en orden a una posible interpretación auténtica, y a cuáles dar sólo una respuesta en forma de clarificación, de acuerdo con el art. 18» (art. 16 § 2)¹¹.

Si la duda proviene de los dicasterios de la Curia romana, la solución es semejante, aunque se expresa con otras palabras: «Las cuestiones planteadas al Consejo que no se refieran a la interpretación de la ley sino más bien a su correcta aplicación, como norma se transmiten al Dicasterio competente *ratione materiae*, acompañadas, si es necesario, del parecer del Consejo. De esta transmisión se da aviso a quien realizó la petición» (art. 17).

Se colige de estos artículos del Reglamento que el Consejo pontificio no tiene intención de hacer, en línea de principio, interpretación declarativa de ley cierta a través de respuestas manifestadas en forma de ley¹². Para ese género de respuestas elige las categorías de *clarificación* y de *dictamen*.

8. G. MICHIELS, *Normae generales*, I, cit., 484.

9. A. TOSO, *Commentaria minora*, I, Tiferni Tiberini 1921, 54-55.

10. «Al Congresso prendono parte il Capo Dicastero, il Prelato Superiore, il Sottosegretario, i Capi Ufficio e, a giudizio del Capo Dicastero, gli Aiutanti di studio e altri Officiali» (art. 102 § 1 del *Regolamento generale della Curia romana*).

11. El art. 18 dice así: «Cuando las dudas proceden de un no apropiado conocimiento de la ley, o al menos han de considerarse subjetivas por ser el texto de la ley claro en sí mismo, se responderá en forma de clarificación, aunque en modo oficial. Responde el Presidente, oído el parecer del Secretario, y si la materia lo exige, del Congreso, oído también el parecer de los Consultores, según el asunto que se examina. En el texto de la respuesta se hará notar que no se trata de una interpretación auténtica».

12. Una intención general que puede tener (y tiene de hecho) excepciones, porque existen sin duda respuestas interpretativas auténticas de tipo declarativo.

Así pues, tenemos dos especies de actos declarativos que no pretenden valor de interpretaciones auténticas «*exhibitae per modum legis*»: clarificaciones del Consejo a propuestas que manifiestan «inadecuado *conocimiento de la ley*»; y dictámenes del Consejo a consultas realizadas «para la correcta *aplicación de la ley*». Con respecto a esta segunda categoría (dictámenes del Consejo) se indica, en la segunda Nota, que la norma del c. 395 «*appare abbastanza chiara nella sua formulazione e le questioni sollevate da codesta Congregazione riguardano piuttosto la retta applicazione della legge*»¹³.

La distinción entre una y otra categoría no es evidente. A nuestro juicio es una manifestación de deferencia hacia los Dicasterios de la curia romana, a los que no parece pertinente atribuir ignorancia o mal conocimiento del derecho¹⁴.

Al análisis del texto reglamentario es conveniente añadir el comentario autorizado del Presidente del Consejo. Según sus palabras, «las dudas que se nos proponen [la mayoría de las veces] requieren sólo clarificaciones jurídicas en orden a la recta aplicación de la ley en determinados supuestos y circunstancias concretas: en estos casos la respuesta (que normalmente se elabora en sede de Congreso o de Consulta) no es jurídicamente vinculante; tiene solamente el valor moral de un dictamen técnico cualificado, que deja intacta la competencia y la libertad de decisión del correspondiente Dicasterio»¹⁵.

Las Notas se incorporan con facilidad a estas categorías de dictámenes técnicos cualificados. Su voluntad originaria, por lo tanto, ha sido constituir un subsidio orientativo para la aplicación de la ley; presentar un modelo autorizado a todos los sujetos dotados de potestad pastoral administrativa.

5. *La publicación del dictamen interpretativo*

Antes hemos hecho referencia a la condición singular del destinatario de los dictámenes. Pero la respuesta singular no es más que el pri-

13. «*Communicationes*» 28 (1996) 182.

14. Otra razón para la diferencia entre estas categorías no parece plausible. En concreto, no parece que el «adecuado conocimiento» tenga que ver con una apreciación de orden abstracto y racional, y la «recta aplicación» con una apreciación de orden práctico, de respuesta a un caso concreto sometido al gobierno de los dicasterios. De hecho, en la segunda Nota se habla de «cuestiones que hacen referencia más bien a la recta aplicación de la ley» (vid. nota siguiente) y sin embargo la respuesta no se refiere a ningún fenómeno práctico, a ningún caso, sino que acomete la materia interpretativa de modo completamente hipotético.

15. J. HERRANZ, *La interpretación auténtica*, cit., 519.

mer paso para dar cuenta del fenómeno, porque las Notas han sido después publicadas por el Consejo. ¿Podría entenderse que el dictamen dirigido a los consultantes singulares se haya convertido, después de su adecuada publicación, en una disposición jurídica general?

Una respuesta singular afecta tan sólo al proponente del «dubium». Esto debería ser aceptado incluso en un caso como el nuestro, en el que la respuesta constituye una interpretación de carácter abstracto y general, virtualmente proyectable a todos. Pero una vez llevada a cabo la publicación parece que la voluntad del Consejo es extender el influjo de la interpretación (ya no virtualmente, sino de modo efectivo) a cualquiera que por ella puede verse afectado.

La voluntad de generalizar el mensaje interpretativo a través de la publicación es evidente. Pero no parece que el Consejo pontificio tenga voluntad de cambiar el sesgo o la naturaleza del documento (es decir, de convertir una orientación prudencial en norma jurídica). Lo que la publicación modifica es el alcance del dictamen, no su naturaleza. Sigue siendo un dictamen, pero ha pasado a tener un valor orientativo de carácter general. En otras palabras, las Notas dan a conocer públicamente la opinión del Consejo —una opinión ciertamente autorizada— sobre la interpretación de los cánones 961 y 395.

Tal vez sea conveniente añadir que la publicación de las Notas en la revista *Communicationes* no tiene el valor de un acto promulgatorio. Se promulgan las leyes (y otras normas jurídicas, cfr c. 31 § 2), pero no los dictámenes. La promulgación es un acto que certifica la existencia y el tenor de la ley; pero en este caso la publicación busca tan sólo la difusión o divulgación del contenido de las Notas.

A nuestro parecer, no es preciso entrar a la clásica cuestión del valor de los actos «aequivalenter generales». No es infrecuente que los dicasterios hagan públicos determinados actos de potestad con destinatario singular para que sirvan como criterio general. El problema que ha sido planteado desde antiguo es saber si ese propósito de generalidad es simplemente el de un paradigma criteriológico o el de una verdadera norma jurídica¹⁶. Decimos que en nuestro caso no es imprescindible acometer

16. A estos efectos, los autores acostumbraban a distinguir entre los actos singulares (rescriptos, decretos) que eran publicados más tarde haciendo mención de las características del proponente o del destinatario (nombre de la diócesis, oficio del consultante, descripción de la situación de hecho); y los que eran publicados sin mención alguna de los rasgos individuantes originales. En este último caso, como no se indicaba la diócesis, la causa o el nombre del solicitante, se daba a entender que ese acto originariamente singu-

este problema porque ya en su origen el acto no tenía la pretensión de ser un acto de potestad en sentido estricto.

De todas formas, lo que concluía la doctrina era que siempre que se mantuviesen los referentes singulares en la publicación (como ocurre en las Notas, que se presentan formalmente como respuestas singulares y constan en ellas todos los datos que permiten referir la respuesta a un proponente determinado), el acto permanecía formalmente singular y constituía una norma prudencial o una sugerencia de aplicación del derecho para casos similares propuestos por la Santa Sede, sin ser en sentido estricto normas jurídicas¹⁷.

6. *La utilidad y el alcance jurídico de los dictámenes*

Las respuestas interpretativas «*exhibitae per modum legis*» han sido muy pocas en comparación con el resto de la actividad de respuesta del Consejo. Hasta julio de 1995 se habían recibido más de 400 consultas, de las cuales 45 habían sido sometidas a las sesiones ordinarias o plenarias del Consejo, y entre ellas tan sólo 25 habían recibido respuesta en forma de interpretación auténtica¹⁸.

Esta experiencia ha movido probablemente al Consejo pontificio a ofrecer un cauce público a toda la actividad de respuesta que tenía solamente destinatario singular y que quedaba por lo tanto encerrada en

lar había pasado, después de la promulgación, a convertirse en una norma general que obligaba a cualquiera que se encontrase dentro de ese supuesto de hecho. Son los llamados actos formalmente singulares que equivalen a los generales («*aequivalenter generales*»). Cfr, entre otros, A. VERMEERSCH-I. CREUSEN, *Epitome iuris canonici*, I, Mechliniae-Romae 1949, 121; A. VAN HOVE, *Prolegomena ad Codicem iuris canonici*, Mechliniae-Romae 1945, 74-75; ID., *De legibus*, cit., 255; F.M. CAPPELLO, *Summa iuris canonici*, I, Romae 1951, 71.

Algunos autores —el más destacado de ellos fue Michiels—, consideraron que, incluso en el caso de que constaran en el documento publicado las características individualizantes originarias, se trataba probablemente de una norma general. Lo verdaderamente representativo era la promulgación de esa respuesta interpretativa. Sólo eso constituía ya indicio suficiente de que existía voluntad de obligar a la comunidad en su conjunto (cfr G. MICHIELS, *Normae generales*, I, cit., 486-489). Pero este planteamiento maximalista no era compartido por la mayor parte de los autores (como el mismo Michiels reconoce, cfr *ibid.*, 488). De ordinario la doctrina concluía que no podían considerarse «*aequivalenter generales*» los actos que se publicaban (incluso en los AAS) con referencias singulares.

17. «...iudicia Dicasteriorum Romanorum et rescripta Sanctae Sedis iuris interpretativa normam tutam agendi praebent in casis similibus et valent ut normas prudentiales. Quae autem in Commentario officiali publicantur, constituunt normam quam Sancta Sedes suadet applicandam in similibus. Normam strictam obligatoriam constituunt, si transeunt in stylum Curiae» (A. VAN HOVE, *De legibus*, cit., 256).

18. Cfr J. HERRANZ, *La interpretación auténtica*, cit., 523.

los rígidos límites del conocimiento personal de los proponentes. De esta forma los dictámenes han podido obtener carácter público. La publicación de dictámenes y actos singulares constituye un subsidio de gran importancia para la tarea canónica (como un dato de experiencia jurídica) y para la labor pastoral (como orientación de gobierno).

A nuestro juicio no sería oportuno sin embargo atribuir a estos documentos (contra su propia intención) una dimensión estrictamente jurídica. Las Notas explicativas no son actos administrativos «in re peculiari»; no son respuestas auténticas «*exhibitae per modum legis*»; no son tampoco disposiciones administrativas generales, como las Instrucciones, porque tienen destinatario singular y carecen de dimensión ejecutiva. Las Notas no caben con comodidad en las categorías jurídicas ordinarias, ni siquiera pretenden integrarse en ellas. Son dictámenes prudenciales y sugerencias autorizadas de aplicación del derecho.

Hay que tener presente además que el Consejo pontificio para la interpretación de los textos legislativos tiene una función muy poco convencional desde el punto de vista jurídico, y eso provoca necesariamente algunas dificultades a la hora de calificar sus actos. Por lo que respecta a la interpretación legislativa auténtica «*per modum legis*» su misión está definida y consolidada; no admite dudas. Tampoco las admite en todo lo referente a los actos reconocitivos de los organismos episcopales o en los juicios de congruencia entre legislación universal y particular. Pero su hipotética intervención en otros ámbitos jurídicos es más difícil de valorar técnicamente. Si esa intervención se lleva a cabo a través de actos singulares, dichos actos, a pesar de su destinatario singular, necesariamente deberán contener una apreciación abstracta y teórica de la ley. Y si se trata de actos generales o normativos, siempre cabrá preguntarse si no exceden de la función interpretativa, es decir, si no adoptan otras funciones de desarrollo o de ejecución, menos acordes con la misión del Consejo. También en este sentido el Consejo es un «organismo atípico»¹⁹ en el cuadro general de los dicasterios de la Curia.

7. El valor de las respuestas declarativas

Las Notas afirman sin ambages su carácter declarativo de ley cierta. Como quedó dicho en la introducción, las Notas dan a conocer que son

19. *Ibid.*, 511. Pero el autor emplea estos términos en otro contexto: para distinguir la labor del Consejo en el ámbito canónico en comparación con los tribunales constitucionales civiles.

respuestas a dos temas de derecho que «verum dubium iuris non secumferebant sed potius ad recte intelligendam legem attinebant»²⁰. Por lo tanto, en la medida en que contienen y exponen normas anteriores, tienen el mismo valor que éstas. Es claro sin embargo que los documentos pretenden ser *dictámenes* declarativos, no *normas* declarativas. Sabemos bien que las Notas no han querido tener fuerza de ley; tampoco pretenden ser disposiciones generales dadas en virtud de la potestad administrativa.

Pero podría presentarse una duda. Si la respuesta declarativa no es más que la voz de la ley que habla en la respuesta, ¿no sería posible atribuir a la respuesta la fuerza de la ley, sea cual sea el cauce a través del cual se emita? A mi parecer, si contestáramos afirmativamente se producirían bastantes dificultades jurídicas. La referencia a la ley declarada no dota al documento de fuerza de ley. El carácter declarativo viene medido no sólo por la conexión con la ley que se declara, sino también por el modo como se ejerce la declaración.

Se ha dicho con razón²¹ que la interpretación declarativa, aunque no añada nada materialmente nuevo a la ley, adjudica formalmente un valor nuevo a lo que en la ley estaba implícito; de tal forma que el sentido declarado ya no queda sujeto a interpretación doctrinal y obliga de modo explícito a los jueces y aplicadores de la ley. Precisamente porque algo nuevo ha aparecido en el ámbito jurídico (aunque sólo fuera bajo este perfil formal), también las respuestas declarativas auténticas deben promulgarse (c. 16 § 2). Aquí sin embargo no estamos en este caso. El dictamen declarativo del Consejo no pretende obligar de ese modo a la interpretación doctrinal, a los jueces y a los aplicadores del derecho.

Las respuestas declarativas no tienen el mismo valor en todos los casos. Todas ellas son legítimas y necesarias en la práctica jurídica. Una de-

20. «Communications» 28 (1996) 177.

21. «In the case of declarative interpretation, though this interpretation adds nothing materially new, it certainly adds something formally new. It gives in effect an authentic paraphrase of the law in part or as a whole; or it declares authentically that a certain concept is already included in the legal text. Thereby it gives to the retroactivity of the interpretation a legal force, an effect which doctrinal interpretation does not possess, because doctrinal interpretation is known to all legal history as “non necessaria”, not obligatory. Thus there would seem to be present a causal connection between the formally new element of authentic interpretation and the fact that general notice must be given of even declarative interpretation (*per modum legis exhibita*) in order that it may have the force of law; because a formally new element has appeared in the field of law, a general notice of this fact must be issued» (J.R. SCHMIDT, *The principles of authentic interpretation*, cit., 115-116). Cfr también G. MICHIELS, *Normae generales iuris canonici*, I, cit., 489.

claración de ley «*exhibita per modum legis*» tiene evidentemente valor legal y efecto retroactivo. Las declaraciones llevadas a cabo por los órganos judiciales o administrativos tendrán el valor que en cada caso corresponda. Los dictámenes declarativos servirán igualmente para establecer pautas de comprensión de la ley, como sugerencia para la aplicación del derecho.

8. *Sobre la competencia convergente «ratione materiae»*

Es evidente que la materia de las Notas toca también, y de modo natural, a la Congregación para el Culto divino y la disciplina de los sacramentos, y a la Congregación para los obispos²².

Pero a poco que se piense sobre el particular habrá que concluir que este tipo de concurrencia material es razonable y no se puede evitar. Existen dicasterios de la Curia romana cuya función y competencia no es de suyo adecuadamente distinguible de los demás dicasterios. En ocasiones, la *ratio* de competencia es subjetiva (obispos, clérigos, institutos de vida consagrada, laicos), otras veces es territorial (evangelización de los pueblos, Iglesias orientales, América latina), otras es funcional (interpretación de la ley, diálogo religioso), y otras es temática (doctrina de la fe, sacramentos, seminarios). Lo cual no puede menos que producir supuestos de competencia convergente por razón de la materia. Sólo con una distribución de las competencias que tuviera una *ratio* exclusiva podrían evitarse las colisiones. En la práctica sin embargo eso es poco menos que imposible. De modo que con frecuencia un dicasterio conoce un tema para cuyo tratamiento serían también hábiles otros órganos de gobierno. Es verdad que la ley de la Curia establece que determinadas competencias queden asignadas a un solo dicasterio (aunque otros pudieran también tener hipotéticamente razonables expectativas para conocer), pero eso no ocurre siempre.

En el caso del Consejo para la interpretación de los textos legislativos las posibilidades de convergencia material con otros dicasterios son virtualmente ilimitadas, porque su ámbito de competencias viene asignado por la interpretación de las leyes de la Iglesia. Esta competencia funcional (la interpretación), mixta con una competencia temática

22. Aunque los dos temas tratados por las Notas no constituyen competencias *expressas* confiadas específicamente a ambas Congregaciones (cfr art. 62-70 y 75-82 de la Const. Ap. *Pastor Bonus*).

de alcance material tan amplio (las leyes de la Iglesia), hacen inevitable la concurrencia competencial con otros órganos de gobierno.

De todas formas es innegable que la interpretación «*exhibita per modum legis*» tiene muy pocas posibilidades de originar cualquier problema de competencia, por mucho que la materia de interpretación se encuentre plenamente incorporada a la competencia de otro dicasterio. Las respuestas simples y decretorias difícilmente se confunden con otra cosa que no sea la interpretación. Otro tipo de soluciones por el contrario están más expuestas a invadir áreas de competencia que pueden parecer no decididamente propias del Consejo.