NATURALEZA Y FUNCION DE LA COMISION PONTIFICIA PARA LA INTERPRETACION DEL CIC

JAVIER OTADUY

SUMARIO: 1. Análisis de la norma constitutiva de la Comisión Pontificia de Interpretación (MP *Recognito iuris canonici*). 2. Comparación general entre las normas constitutivas de ambas Comisiones: la del CIC 17 y CIC 83. 3. Comparación específica de lo dispuesto en el MP *Cum iuris canonici* y en el MP *Recognito iuris canonici*. 4. Competencias y límites de la potestad interpretativa de la Comisión Pontificia. 5. Competencias interpretativas de las Sagradas Congregaciones. 6. Condiciones a que deben sujetarse las respuestas de la Comisión. 7. Cuestiones de procedimiento en la práctica de la Comisión. 8. Conveniencia doctrinal del modo de interpretación de la ley por Comisión Pontificia.

1. A los pocos días de la entrada en vigor del Código, después de la *vacatio* prescrita, se ha promulgado el MP *Recognito Iuris Canonici*, que constituye la Comisión Pontificia para la interpretación auténtica del Código. El acto pontificio de creación es un breve documento en el que podríamos distinguir 4 partes: la *narratio* inicial, o exposición de motivos, en que se ofrece la *ratio legis*; una referencia a los precedentes de la Comisión que se erige; la parte dispositiva, en que se regulan las normas constitutivas o fundamentales de la Comisión; y el Decreto de cesación de otras dos Comisiones Pontificias: la de Revisión del Código y la de interpretación de los Decretos Conciliares.

Subrayemos algún aspecto de los cuatro apartados aludidos.

La *narratio* inicial es una lúcida exposición de las razones que hacen necesaria la interpretación de la ley, que es norma general,

susceptible por tanto de muy distintas aplicaciones, y norma integrada en el ordenamiento jurídico, leída por ello en el contexto del resto del sistema. Debe subrayarse que esta exposición de motivos del documento no hace referencia exclusiva a la interpretación auténtica *per modum legis*, sino que alcanza también a la interpretación *per modum rescripti vel sententiae* y a la interpretación privada. Las razones que aduce el documento son válidas para todas las especies de interpretación de la ley; la *ratio legis* del acto pontificio más bien intenta alentar que refrenar la acción interpretativa de la doctrina canónica.

Sobre los precedentes históricos, el MP no podía menos de fijarse en la Comisión homónima para la interpretación del Código de 1917. La mayor parte de estas páginas intentarán describir la naturaleza jurídica, competencia y procedimiento de actuación de la Comisión de 1984 en diálogo con la experiencia que arroja la Comisión que creó Benedicto XV en 1917. Pero los precedentes no se agotan ahí. La Iglesia sintió desde más antiguo la necesidad de autenticar la univocidad de la ley y asegurar la coherente aplicación del derecho; tal es el caso de la Comisión cardenalicia de intérpretes del Concilio de Trento, creada por Pío IV en 1564. Esta Comisión, que sin duda fue causa ejemplar de la que más tarde constituiría Benedicto XV, distaba mucho de ella, sin embargo, por su naturaleza y por su función. No era un organismo con funciones legislativas para la interpretación del derecho, sino un organismo con funciones administrativas para la ejecución —y observancia— de los decretos conciliares. Dispuso también, más tarde, de potestad interpretativa, pero secundaria y accesoriamente. En el orden de los precedentes tampoco podemos olvidar la Pontificia Comisión para la interpretación de los decretos del Concilio Vaticano II, cuya disolución determina ahora el mismo MP.

La parte dispositiva resulta, como es obvio, la sección más importante del documento. Sobre ella versarán los puntos siguientes. Baste ahora decir que el MP regula tan sólo las normas constitutivas de la Comisión Pontificia; para la regulación de lo concerniente al nombramiento y duración del mandato de los miembros, el documento remite a la ley peculiar y reglamento anejo que rige para los otros Dicasterios de la Curia Romana; y para el *modus et ratio procedendi*, el MP anuncia la oportuna aparición de un *ordo* específico. Convergen, en consecuencia, para la regulación del instituto, tres fuentes normativas de distinto género y valor jerárquico.

Por lo que respecta al decreto de cesación de la Comisión Pontificia para la interpretación de los decretos del Concilio Vaticano II,

sólo queda resaltar la significación que parece evidente: el contenido doctrinal del Concilio requiere en estos momentos aplicación e implantación más que explicación y planteamiento; y en ese juego de constitución y cesación de Comisiones interpretativas (la codicial y la conciliar) se vislumbra el interés por emplazar el quehacer eclesial en una fase nueva. El signo del tiempo es ahora la «traducción a lenguaje canónico» que ha hecho el Código de la eclesiología conciliar.

2. El estudio de la naturaleza y función de la Comisión interpretativa del CIC 83 tiene como obligada referencia la Comisión interpretativa del Código antiguo. Para ello se hace preciso, en primer lugar, comparar el acto constitutivo de ambas comisiones: el MP *Cum iuris canonici* (Benedicto XV, 15.IX.1917) y el MP *Recognito iuris canonici* (Juan Pablo II, 2.II.1984).

A nuestro juicio hay pocos documentos que reflejen de modo más exacto que el MP *Cum iuris canonici* las pretensiones jurídicas, la mentalidad y el estado de ánimo de los codificadores de 1917. En él se transparenta el prestigio y el enorme respeto que inspira la recién acabada codificación, el temor ante cualquier intento de menoscabar su integridad, su orden o su significado, la certeza de su eficacia futura, que se juzga inapelable e ilimitada. Precisamente para certificar y garantizar estos extremos, el MP *Cum iuris canonici* arbitra una serie de medidas: constituye una Comisión Pontificia que garantice la interpretación auténtica (1.^a sección del MP); exige que la labor de las SSCC se reduzca ordinariamente a desarrollar, complementar e iluminar el contenido del Código (2.^a sección del MP); y determina un cauce adecuado para que, en caso de que se hiciese necesaria una intervención legislativa de las SSCC, se integrara ésta con garantías en la sistemática del Código, cuya serie de cánones debía mantenerse inalterable (3.^a sección del MP). Sólo una lectura directa y atenta del documento dará sin embargo una idea cabal de su tono y contenido.

A nuestro parecer son dos los conceptos descollantes que explican las medidas jurídicas que entonces se adoptaron: se estimaba que el contenido del Código debía ser, en la medida de lo posible, *inmutable* y su capacidad abarcante de las fuentes del derecho, *exhaustiva*.

La solución del MP *Cum iuris canonici*, que en algunos ambientes canónicos fue considerada «verdaderamente genial, porque concilia en manera hasta ahora no experimentada en ninguna legislación la necesaria inmutabilidad de la ley con la no menos necesaria adap-

tabilidad a las nuevas circunstancias» (*Il Monitore Ecclesiastico*, 1917, p. 343), tuvo también sus detractores, que acusaban al sistema de un cierto culto a la inmovilidad del Código (Falco).

El intento del MP *Recognito iuris canonici* es más modesto y realista. El tiempo se encargó de demostrar que no es posible recopilar en un texto legal todo el contenido de un ordenamiento jurídico, y que no se puede pretender a ultranza la inmutabilidad del derecho. Esto hace que el acto pontificio de 1984 para nada se refiera a lo que fue materia de la tercera sección de MP *Cum iuris canonici*. La razón es obvia: el Código actual no pretende ser la única fuente canónica; da por supuesto que hay y habrá otras leyes extracodiciales. La comparación del tenor del c. 6 en ambas codificaciones es sintomático. Antes se decía: «si alguna de las demás leyes disciplinares que hasta ahora se hallaban vigentes, no se contienen ni explícita ni implícitamente en el Código, ha de afirmarse de ellas que perdieron todo su valor» (c. 6, 6.º). Ahora se dice: «(se abrogan) las demás leyes disciplinares universales sobre materias que se regulan por completo en este Código» (c. 6, § 1, 4.º). El margen de validez para el derecho extracodicial se ha ampliado pues considerablemente. Diríamos que se ha perdido también —que, en definitiva, es ganancia— el deslumbramiento ante la posibilidad de elaborar un Código omnicomprensivo y autoclausurado.

Por lo que respecta a la 2.ª sección del MP *Cum iuris canonici*, tampoco encontramos referencia alguna en el MP *Recognito iuris canonici*; en este caso, sin embargo, la razón es muy otra, ya que el CIC actual recoge en sus cc. 29-34, con pocas modificaciones, la materia de que trata esa sección 2.ª. Volveremos sobre ello.

3. Pero lo que interesa fundamentalmente en estas páginas es pasar revista a la Comisión Pontificia para la interpretación auténtica. Entre lo dispuesto en el MP de 1917 y en el de 1984 sobre este particular no hay divergencias de fondo. En uno y otro documento se entiende idénticamente la naturaleza, la necesidad y el procedimiento sustancial de la interpretación. No obstante, existen algunas diferencias de matiz:

a) Si en 1917 el ámbito de la potestad entregada a la Comisión era estrictamente codicial, en 1984 la competencia conferida se alarga a todas las otras leyes universales de la Iglesia latina. La razón plausible de esta ampliación de competencia sería lo que ya hemos indicado con anterioridad: hoy existe mucha mayor legislación extracodicial (todas aquellas leyes que se estimen no reordenadas *de integro* por el Código, p. ej.) que en 1917. Aún así, la competencia

de la Comisión es ahora más amplia de lo que entonces fue, ya que alcanza a todas las leyes peculiares a las que el Código hace referencia, a toda ley pontifica futura, e incluso, lo que no deja de ser paradójico, al acto legislativo que constituye la propia Comisión.

b) Para nada habla el MP *Cum iuris canonici* de la aprobación pontificia de las soluciones interpretativas. Más adelante veremos cuál era la práctica seguida. En cambio, las respuestas que emita la Comisión actual deberán ser confirmadas por el Romano Pontífice.

c) Una tercera divergencia de no pequeño interés radica en la promulgación de las soluciones interpretativas. En este caso la discrepancia se localiza no en las disposiciones constitutivas de ambas Comisiones Pontificias, sino en el contenido de uno y otro Código. Pero ello, por la materia de que se trata, afecta de igual modo la labor de la Comisión. El antiguo c. 17 tan sólo preveía la promulgación de la interpretación auténtica si era constitutiva (extensiva, restrictiva o explicativa de *lex dubia*), es decir, si no se limitaba a declarar palabras de la ley de suyo ciertas. El actual c. 16 exige la promulgación en todo caso. Para más adelante dejamos el motivo de este cambio, que indudablemente favorece la seguridad jurídica.

4. Quizás el punto medular de este breve estudio consista en delinear las competencias de la Comisión. A falta de otros elementos de juicio, debemos recurrir a la doctrina que se vertió con referencia a la Comisión del 17. Pero ello, como es lógico, habrá de hacerse dentro del extenso capítulo canónico de la interpretación de la ley. Es materia pugnaz, constituida con frecuencia en campo de disputa de la canonística tradicional. Porque la interpretación de la ley es «una delicada operación intelectual dirigida a precisar su sentido, en orden a su adecuada aplicación» (Lombardía, *Código de derecho canónico. Edición anotada*. Universidad de Navarra. Pamplona, 1983, p. 78). La delicadeza de ese mecanismo va a engendrar múltiples matices de discernimiento y posiciones de divergencia.

El CIC —tanto el actual como el antiguo— encuadra la tipología de la interpretación en cuatro especies: *declarativa* («si verba legis in se certa declaret tantum»), *explicativa* («si dubium explicet»), *restrictiva* («si legem coarctet») y *extensiva* («si legem extendat»).

El núcleo de las discrepancias doctrinales se centraba sobre si la interpretación *propriamente* extensiva y restrictiva podía considerarse verdaderamente interpretación de la ley. En efecto, desde antiguo (Suárez, Reiffenstuel), la interpretación *propriamente* extensiva o restrictiva no se consideraba especie de interpretación, por-

que sobrepasaba el intento originario del legislador. La única extensión o restricción lícita era la que ampliaba o coartaba el sentido *propio* de las palabras, respetando el sentido *verdadero*; y a esta especie se denominaba *comprehensiva* en lugar de extensiva. La interpretación extensiva se destaca de lo que *theoretice* se puede entender por interpretación (cuyos límites son los límites legales) y desemboca más bien en una *nova lex*. De cualquier forma siempre han hecho los autores hincapié en la dificultad que en la práctica arrastra la individuación de un supuesto u otro.

La doctrina afirmó que la Comisión había recibido una delegación de potestad interpretativa, no legislativa ni ejecutiva. Ahora bien, ¿cuál es el ámbito de esa potestad? Todos convenían en que la interpretación podía ser declarativa (de cánones en sí claros) y explicativa (de cánones dudosos), pero no había acuerdo sobre si la competencia de la Comisión alcanzaba también a la extensión y restricción de la ley, lo cual, en puridad, ha de excluirse de la competencia interpretativa. Sobre esta duda se dividieron las opiniones. A la larga, *in praxi*, prevaleció la opinión de que la Comisión estaba también pertrechada de competencia para extender y restringir la ley. Y esto por varias razones:

a) La misma formulación del c. 17 § 2 (ahora 16 § 2) afirmaba que la interpretación auténtica era también extensiva y restrictiva, sin posibilidad alguna de duda sobre las expresiones del texto (*legem extendat, legem coarctet*). No se trata por tanto de extender o restringir el sentido propio de las palabras de la ley, sino la ley misma. Además el legislador, en el acto constitutivo de la Comisión, no ha limitado —ni entonces ni ahora— el alcance de la interpretación auténtica conforme a la delineación que de ella hacía y hace el CIC.

b) Es muy difícil distinguir los supuestos explicativos de los extensivos y restrictivos. Convenir en que la legitimidad de la respuesta interpretativa depende del cumplimiento cabal de unas condiciones cuya discreción resulta en la práctica dudosa y ambigua, sería someter a los fieles a una perpetua situación de ansiedad. Por todo ello, incluso los detractores de la postura *extensionista*, aceptaron desde el primer momento una presunción de legitimidad para las respuestas de la Comisión: la interpretación no transgrediría nunca, por principio, sus límites naturales.

c) Aunque, efectivamente, la interpretación extensiva crea nuevos imperativos legales, también la interpretación explicativa de ley dudosa lo hace, toda vez que en el derecho canónico la *lex dubia* con duda de derecho es *lex nulla* (c. 14). La interpretación, en este

caso, está convalidando la fuerza legal: está actuando como instrumento eficaz de la potestad legislativa, produciendo una obligación antes inexistente.

d) Por último, la misma praxis de la Comisión confirma que, en ocasiones, como algunos autores hicieron notar (Coronata, Creusen, Brems), aportando estudios detallados a soluciones concretas, emitió respuestas extensivas y restrictivas.

Estas razones conformaron una doctrina prácticamente unánime. Sus opositores de mayor relieve rectificaron con el tiempo su parecer (Michiels), o contravinieron en la práctica lo que afirmaron en teoría: Gasparri, el símbodo más prestigioso de los detractores, fue el Presidente de la Comisión, y bajo su mandato se emitieron respuestas extensivas y restrictivas.

Lógicamente, el ámbito de la potestad de la Comisión tiene sus límites. En primer lugar, no tiene *potestas supplendi legem*; en consecuencia, si sobre alguna materia falta una prescripción expresa de la ley universal, esa laguna legal no se puede integrar o completar por una respuesta de la Comisión, sino por el recurso a los medios que señala el c. 19.

Otro límite evidente para la competencia de este organismo son aquellas materias jurídicas que quedan fuera del concepto de *ley universal de la Iglesia latina*, que es el campo expresamente otorgado por el legislador a la acción interpretativa de la Comisión que se erige. Ya dijimos que estos términos amplían notablemente la competencia material de la Comisión con respecto a la del Código anterior; pero no es, por supuesto, una ampliación ilimitada. Quedan excluidos de su *potestas interpretativa*: el derecho de las Iglesias Orientales, las leyes particulares, las normas consuetudinarias, las normas concordadas con las sociedades políticas y las normas singulares. Las leyes litúrgicas universales y las leyes disciplinares universales no contenidas en el CIC o no reordenadas *de integro* por él, caen, sin embargo, dentro de su potestad.

Por lo que se ha visto —y aunque a veces nos amparemos en el poco expresivo concepto de *potestas interpretativa*—, la competencia de la comisión participa en buena medida de la potestad legislativa. Ello significaría que, *servatis servandis* (analógica y participativamente) nos encontraríamos ante un caso en que se ejercita la delegación de potestad legislativa del Supremo Legislador, posibilidad contemplada en el c. 135 § 2, y regulada en el c. 30. Las respuestas de la Comisión, si nos atenemos a las prescripciones del c. 30, deberán respetar escrupulosamente las condiciones expresadas en el acto de concesión —en el MP *Recognito iuris canonici*, al que habrá

que adjuntar las normas posteriores que lo desarrollen— y ajustarse, en lo posible, a las condiciones formales de la ley (cc. 7-22).

5. Aunque parezca anecdótico, resulta significativo traer aquí a colación una propuesta presentada en su día a la Comisión de reforma del Código. El solicitante deseaba un tercer párrafo en el c. 6 (sobre la abrogación de las leyes antecodiciales) «en el cual se dispusieran los medios para una actualización periódica (*aggiornamento, updating*) del Código, a través de algún Instituto (de carácter internacional) *para la edición del Código*, cuya función más importante sería preparar una edición actualizada cada cinco o al menos cada diez años, y al cual se le podría también añadir el oficio de interpretar auténticamente los cánones del código; lo cual es una cuestión de la máxima importancia si se desea preservar al Código de interpretaciones abusivas y arbitrarias». La Comisión, en la *Relatio*, contestaba: «Magnífica proposición, que suscribimos con gusto, pero no es materia codicial. Pertenece al Supremo Legislador (¡y ojalá lo haga!). Algo parecido prescribió Benedicto XV en el MP *Cum iuris canonici*, pretendiendo poner freno a una actividad legislativa desordenada y subrepticia de las Sagradas Congregaciones, pero lo prescrito, ¡por desgracia!, no se llevó a cabo» (*Communicationes*, XIV, 2 (1982), pp. 130-131).

Lo más sorprendente, a nuestro juicio, de este diálogo es que, a una pregunta de orden interpretativo (cómo actualizar e interpretar el CIC), se dé una respuesta de carácter conceptualmente distinto (de jerarquía de fuentes y distinción de competencias). Por lo demás, el diálogo se enmarca en un singular tono de viveza, entre exclamaciones de esperanza —*utinam faciat!*— y de lamento —*proh dolor!*—. Decía que este texto resulta significativo porque su tono comprometido y falto de linealidad refleja bien la complejidad y viveza del tema que subyace. ¿Tienen las SSCC funciones de interpretación de la ley? Antes de responder veamos qué misiones competen a las Congregaciones Romanas con respecto a la ley.

a) Es un tema discutido si las SSCC gozan de *potestad legislativa*. Son mayoría los autores que lo afirman matizadamente, en cuanto esa potestad nunca sería suprema ni se ejercería de modo independiente; otros la niegan (Monin, Cappello, Chelodi, Von Kienitz, Schmidt); y no faltan (sobre todo en los ambientes canónicos que se inspiran en criterios administrativistas estatales) los que abogan por la conveniencia futura de su completa exclusión. Sin ánimo de entrar en una exposición profunda de estas posturas, cabría hacer un par de indicaciones: las SSCC, desde el MP *Cum iuris*

canonici, poseían una cierta competencia legislativa, cuyo ejercicio estaba limitado a asuntos extraordinarios, condicionado por algunos requisitos de forma y sujeto a la aprobación pontificia. De cualquier manera no existía, ni existe, un control expreso que asegure el ajuste a estos límites, que se traspasaron en más de una ocasión. Además, la intervención de los titulares de los Dicasterios romanos en la elaboración de la ley pontificia quita relieve a la aplicación estricta de los criterios formales (González del Valle). El nuevo CIC nada dice sobre la competencia legislativa de las SSCC, aunque los cánones 29-34 parecen una invitación tácita a que utilicen sus competencias normativas en desarrollo de la ley y en armonía con ella.

b) Es claro que la SSCC tienen *potestad reglamentaria*, que ejercían, según el MP *Cum iuris canonici*, a través de las Instrucciones. La finalidad más importante de estas normas era de índole ejecutiva, de urgencia y desarrollo (*efficientiam pariant*) de la ley codicial, aunque a esta finalidad venía unida necesaria y subsidiariamente una misión interpretativa (*lucem afferant*) con respecto a los cánones del Código. El nuevo CIC (cánones 31 y 34) ha recogido estas mismas competencias en referencia a los actos normativos que se denominan decretos generales ejecutorios (*quibus nempe pressius determinantur modi in lege applicanda servandi aut legum observantia urgetur*) e instrucciones (*quae nempe legum praescripta declarant atque rationes in iisdem exsequendis servandas evolvunt et determinant*). Las Instrucciones actuales no deben confundirse con el modelo antiguo, que comprendía los dos supuestos que ahora presenta el Código. De cualquier forma, según se ve, las competencias de ejecución y de interpretación persisten: la ejecución y urgencia de la ley recae más acusadamente sobre los decretos generales ejecutorios, y la interpretación sobre las Instrucciones; aunque lo que distingue de modo más neto los dos supuestos es el destinatario: el del decreto general ejecutorio es el mismo que el de las leyes; las Instrucciones, en cambio, son circulares internas de la administración eclesiástica.

c) Por último, compete a las SSCC la aplicación de la ley *in re peculiari*. Dejando aparte las sentencias judiciales (que también son aplicaciones de la ley *in re peculiari*), las SSCC actuarán, en este orden de supuestos, a través de los decretos y preceptos singulares, y de los rescriptos, es decir, a través de lo que el CIC entiende como actos administrativos singulares. Cabe también la posibilidad de que el rescripto (como vehículo de dispensas y privilegios) no aplique la ley, sino que conceda gracias *praeter vel contra legem*.

La aplicación de la ley *in re peculiari*, a tenor del c. 16 § 3, no

tiene fuerza de ley y sólo obliga a las personas y afecta a los asuntos para las que se ha dado. Constituyen por tanto supuestos de interpretación auténtica de la ley, pero de especie diversa: *per modum actus* y no *per modum legis*, particulares y no generales. Sin embargo, estas respuestas o decisiones particulares pueden, por el modo de su presentación, convertirse en *aequivalenter generales* y alcanzar una acusada analogía con las respuestas *per modum legis*.

La primera disposición del MP *Recognito iuris canonici* decía: *huic soli Commissioni ius erit canonum Codicis iuris canonici aliarumque Ecclesiae Latinae legum universalium interpretationem authenticam proferendi*. Estas palabras hay que leerlas en el contexto de las apreciaciones que hemos hecho. La exclusividad de la interpretación auténtica de las leyes generales compete a la Comisión, pero no de modo absoluto, puesto que las SSCC tienen también ciertas razones de competencia en la práctica. Veámoslas en concreto, a modo de resumen:

a) Si se acuerda, con los matices que sean requeridos, que las SSCC tienen *potestas legifera*, no puede extrañar que se atribuyan en ocasiones la competencia de interpretar auténticamente la ley. Quien puede lo más, puede lo menos. Habrá que decir, sin embargo, que en el respeto de la norma que erige la Comisión interpretativa y de las indicaciones codiciales sobre los actos normativos de la administración eclesiástica (perfectamente aplicables a la Curia romana), no se haga uso habitual de esa competencia.

b) Los decretos generales ejecutorios y las instrucciones tienen también misión interpretativa general, aunque subsidiaria. Hay que pensar que, en principio, esta competencia es meramente declarativa, no explicativa *iuris dubii* ni extensiva o restrictiva. No se puede descartar, sin embargo, que en alguna ocasión estos actos normativos invadan también otros ámbitos de interpretación (cfr., por ej., *Instructio*, 1.VI.1972, AAS 64 (1972), 518-525).

c) Los actos administrativos singulares de las SSCC, aunque sean *materialiter seu aequivalenter* generales (por las razones alegadas, por ausencia de referencias singulares en su publicación, etc.) no puede decirse que sean interpretaciones auténticas *per modum legis*: permanecen en su carácter de actos *fomaliter* singulares. Pero, en la práctica —otra vez la práctica—, es muy difícil negarles índole de interpretación general *per modum legis*, pues tienen apariencia de generalidad y comúnmente gozan de aprobación pontificia, o, al menos, no puede probarse su falta (Brems, Van Hove). Por eso, cuando se indican las diócesis, la causa o el nombre del solicitante,

el rescripto permanece formalmente particular. «Pero si no se indica persona o región alguna para las que se da el rescripto, parece que lo que se propone es una resolución de la duda con carácter auténtico y con extensión general para toda la Iglesia, y que por lo tanto obligará a todos en esa materia» (Vermeersch-Creusen, *Epitome iuris canonici*, Tomo I, Mechliniae-Romae, 1949, p. 121). Tampoco han faltado quienes afirman que este tipo de interpretaciones generales dadas por las SSCC con ocasión de actos administrativos singulares son nulas de pleno derecho (Hilling, Cappello).

El cumplimiento de la misión específica y exclusiva (*huic soli Commissioni*) de la Comisión para la interpretación del CIC parece exigir en el futuro que las actuaciones administrativas *in re peculiari* de las SSCC, *non tantum sint, sed appareant* como verdaderamente particulares, mediante la atribución a las respuestas o a las decisiones de todas las cláusulas necesarias para certificar el alcance singular del acto administrativo.

6. Algo conviene decir también sobre las condiciones a que deben sujetarse las respuestas de la Comisión. Como se producen a modo de ley y obtienen fuerza de ley, es lógico que se sometan también a los requisitos que la ley reclama. Las respuestas de la Comisión gozarán, por consiguiente, de una firmeza y estabilidad superior a la interpretación auténtica *in re peculiari*, aunque, como contrapartida, no tendrán la viveza y adaptabilidad de estas últimas.

a) El primero de los requisitos exigibles es el de la *generalidad*. El concepto de generalidad connota un doble valor: de una parte, que el supuesto de hecho ha de ser abstracto e hipotético, aplicable a cualquier destinatario que se encuentre en las circunstancias de ese supuesto; de otra, que el supuesto que se elabore no se agote en un sólo acto de aplicación, sino que tenga cierto carácter de perpetuidad. Las respuestas emanadas *per modum legis* no pueden abandonar la generalidad propia de la ley y descender *ad nimis particularia vel singularia*. De cualquier forma, el problema que se plantea es claro: muchas veces es la generalidad de la ley la que provoca la duda, y en ese caso conviene que la decisión interpretativa conjuga la generalidad con la aplicabilidad del supuesto, lo cual no es tarea fácil. El desequilibrio ocasional de ese juego entre rigidez y elasticidad hizo que no fuera infrecuente, en la experiencia de la anterior Comisión interpretativa, que una respuesta requiriera otra respuesta aclaratoria; no obstante, éste resulta un perjuicio menor que su contrario.

b) Una segunda característica (o requisito exigible a la res-

puesta) consistiría en la *promulgación*. Con gran acierto, como ya comentábamos, el c. 17 actual exige la promulgación de toda decisión interpretativa. Este cambio (pues según el antiguo c. 16 sólo era necesario promulgar las respuestas no meramente declarativas) halla su motivo en la experiencia de la Comisión antigua.

El origen de las dificultades puede encontrarse en las funciones que cubre el *Acta Apostolicae Sedis*. Según la Const. *Promulgandi* (Pío X, 29.IX.1908), los *Acta* debían contener dos zonas diversas, oficial una e ilustrativa otra. Esta distribución, sin embargo, nunca se cumplió. Tal incumplimiento, en lo que interesa a nuestro tema, impedía discernir con claridad si la inserción de la respuesta en AAS significaba un acto constitutivo de promulgación o un medio instrumental para dar difusión y publicidad a la respuesta.

A esta dificultad de origen cabía añadir dos extremos más: las respuestas nunca advertían su carácter (declarativo o constitutivo) y el CIC, aunque exigía la promulgación de las decisiones constitutivas, no prohibía la de las declarativas.

Estas perplejidades relativas al aspecto formal de la promulgación, arrastraban especialmente dos problemas que podían expresarse así: 1) La Comisión interpretativa, amparada en la alternativa legal que se le ofrecía, podía no promulgar una decisión por motivos distintos de los enumerados en el CIC. Cabía, de esta forma, una instrumentalización de la duda acerca del carácter (declarativo o no) de la respuesta, para no promulgar, por ejemplo, una decisión sobre la que había desacuerdo «*in ipso gremio Commissionis*» (Brems, *De interpretatione authentica Codicis iuris canonici*, Ius Pontificium XVI (1936), p. 222); 2) las respuestas no promulgadas perdían genuinidad y quedaban en la práctica destituidas de fuerza legal (Michiels), ya que nunca podían autenticarse por completo, y no era raro que circularan versiones distintas y aun contrapuestas.

c) Por lo que respecta a la *retroactividad* de las decisiones de la Comisión, el CIC reconoce capacidad retroactiva tan sólo a las respuestas declarativas, no a las constitutivas. Ciertamente, muchas materias, por su naturaleza, no son susceptibles de efectos retroactivos, lo cual limita el problema. De cualquier forma, en esta materia, que queda inmutada respecto al antiguo CIC, pueden surgir dudas —que ya se plantearon en las famosas respuestas del 20.VII.29 y 25.VII.31 acerca del más tarde modificado c. 1099 § 2—, porque es frecuente que no pueda deducirse inmediatamente, de las propias palabras de la decisión, su carácter declarativo o constitutivo. No parece fuera de razón que las decisiones de la Comisión Pontificia manifestasen expresamente su carácter y ofrecieran una cierta ar-

gumentación de su fundamento jurídico (Hecht), aunque fuera sumaria.

d) Unido al tema de la retroactividad se encuentra el de la *vacatio* de la respuesta, pues todas las decisiones que no son retroactivas gozan de *vacatio*, y en principio entran en vigor tres meses después de la fecha que indica el número correspondiente de los *Acta* (c. 8 § 1).

e) Un último punto relativo a las condiciones legales de las respuestas se refiere a la *aprobación pontificia*. Como es bien sabido el régimen actual exige la aprobación del Romano Pontífice. En el régimen antiguo, si bien la aprobación no venía requerida, la praxis condujo a la presentación de la respuesta al Papa, para su conocimiento y aprobación, aunque de este extremo no quedaba constancia expresa y no podía por tanto considerarse jurídicamente operativo. El cambio actual nos parece de interés. En breve lo valoraremos.

7. Veamos ahora algunas cuestiones de procedimiento en la práctica de la Comisión. Estos extremos, sin duda, serán materia de las próximas normas que configuren el *ordo* propio de este instituto; mientras tanto intentemos ilustrarlos mediante su comparación con el procedimiento de la Comisión antigua.

a) La legitimación para proponer las dudas no era universal. Mediante una decisión de la propia Comisión interpretativa se declaró que «tan sólo se responderá a las dudas propuestas por los Ordinarios, los Superiores mayores de Ordenes y Congregaciones religiosas, etc., pero no a las que sean propuestas por personas privadas, a no ser que lo hagan mediante su propio Ordinario» (AAS 10 (1918), p. 77). Parece muy necesario que continúe en vigor este modo de proceder. No se puede olvidar el carácter general, institucional y público de que está dotada la interpretación auténtica de la ley realizada *per modum legis*. Limitar la legitimación activa de la consulta a los cauces públicos e institucionales es una garantía de respeto a su naturaleza. La iniciativa privada del fiel, por lo que se refiere al ámbito de lo legal, recae en la esfera de la aplicación legislativa y no tanto en la de constitución y declaración de las prescripciones legales. Por eso debe ser distinta la legitimación para la consulta y petición ante las Sagradas Congregaciones —y, por supuesto, ante los Tribunales—, que ante la Comisión de interpretación auténtica del CIC. Tampoco parece necesario que en las respuestas aparezcan los nombres de los *oratores*.

b) En la anterior Comisión existía un doble cauce para la *solu-*

tio dubiorum. El cauce ordinario eran las sesiones plenarias de la Comisión, pero de modo extraordinario, si se trataba de una duda de menor importancia y que no encerraba graves dificultades, la respuesta podía elaborarla el presidente, sin necesidad de recurrir al resto de los miembros (en AAS 11 (1919), p. 480 se encuentra esa delegación de potestad para las decisiones llevadas a cabo *a solo Praeside*). De hecho, este segundo cauce fue utilizado en contadísimas ocasiones y se entiende como un privilegio singular a la persona del Card. Gasparri, alma de la codificación y primer presidente de la Comisión. El privilegio, aunque de ello no queda mención alguna expresa, fue revocado tras la muerte de Gasparri. No parece que hoy tuviera sentido un cauce extraordinario de este tipo.

c) La consulta preceptiva a las SSCC que, tanto en el régimen antiguo como en el actual, debe llevar a cabo la Comisión cuando el asunto así lo exige por su importancia, no prejuzga la validez de la respuesta. No es por tanto cláusula irritante. Sería de suyo imposible establecer objetivamente criterios de importancia taxativos en los asuntos que se someten a la decisión de los intérpretes. De cualquier forma, la relación entre la Comisión Pontificia y las SSCC fue «*intima*» (Brems, art. cit., p. 252) y presumiblemente seguirá siéndolo.

d) Por lo que respecta a la presentación externa de las soluciones, no suele haber grandes discrepancias con el modo de respuesta del resto de los organismos de la Curia Romana. La gran mayoría de los *dubia* se resolvieron con fórmula «simple y decretoria» (Lega, *De iudiciis ecclesiasticis*, L. I, vol. II, Roma, 1898, p. 106) Ya hemos indicado la posibilidad, e incluso la conveniencia, de que las respuestas hicieran mención expresa de su carácter constitutivo o declarativo, de modo que pueda obtenerse certeza de sus efectos; y que, cuando convenga, se adjunte un sumario esquema de su fundamentación jurídica como complemento anejo a la respuesta misma. Algo de ello aparece con cierta frecuencia en las soluciones que presentan la cláusula *ad mentem*. Esta fórmula tiene en los rescriptos de las SSCC, un sentido de renuncia a resolver el asunto *ex iure*; indica que «se comunicará personalmente al orador el modo de proceder» (Cappello, *De Curia Romana*, vol. I, Roma, 1911, p. 45). Obviamente, en las respuestas de la Comisión no podemos atribuir este carácter a las cláusulas *ad mentem*; dichas soluciones, en ese caso, carecerían de generalidad. Por «mente» hay que entender una explicación general del sentido del propio canon, con la pretensión de que sirva como matiz de discernimiento de la respuesta simple y decretoria. Por tanto, esta cláusula particulariza (adecúa, matiza) *desde la generalidad* la res-

puesta previa. Nada impediría, pensamos, que como complemento de las respuestas cupiera también una cláusula de alegación o invocación sumaria de las razones que fundamentan lo decidido.

e) La Comisión Pontificia de interpretación del CIC no tiene carácter transitorio. Hay que entender, sin embargo, que las consultas y el trabajo se acumula al inicio. Esa es la experiencia anterior. Más tarde, la actividad, lógicamente, decae. Los 6 años subsiguientes a la promulgación del CIC 17 la Comisión recibió una avalancha de *dubia*. Algo semejante ocurrirá ahora. Es importante que la práctica se formalice técnicamente desde el comienzo; de lo contrario perdería gran parte de su eficacia.

8. Para terminar parece oportuno pasar revista a un sector de la doctrina canónica que, desde antiguo y con argumentos de relieve, ha puesto reparos al sistema de interpretación auténtica ejercido por una Comisión Pontificia. Lógicamente, en ningún caso pretenden negar utilidad y validez a la interpretación auténtica de la ley *per modum legis*; entienden, sin embargo, que esa interpretación, cuando ocurra, debe ser hecha por el legislador en alguna circunstancia particular y en el ejercicio habitual de su potestad legislativa, sin necesidad de crear un órgano específico para la interpretación auténtica de la ley. Según esta opinión doctrinal, la opción histórica de dotar al ordenamiento canónico de una estructura codicial confirió ya suficiente estabilidad y sistemática al derecho, hasta el punto de que no es fácil que se sustraiga a cierta rigidez en beneficio de la certeza jurídica. Si a esto añadimos una interpretación oficial exhaustiva e institucionalizada, se acrecientan los riesgos de la inmovilidad. Estos autores piensan que sería preferible que la norma decantara su interpretación siguiendo la operatividad natural del derecho: a través de la jurisprudencia, de la praxis y de la doctrina. En esta perspectiva no se anquilosarían los contenidos jurídicos y se permitiría una evolución ajustada y dinámica de la norma, sin soluciones de laboratorio.

La antedicha corriente doctrinal reclamaría al menos que, si se erige una Comisión interpretativa, sus miembros fuesen técnicos en derecho y actuasen con plena autonomía respecto de los organismos administrativos. El mal menor consistiría, por tanto, en institucionalizar, al servicio del Supremo Legislador, la intervención de la doctrina canónica en la interpretación de la ley, con completa independencia de la instancia ejecutiva.

Ninguna de estas dos alternativas parece que pueda cumplirse si nos atenemos a la regulación positiva y a la praxis actual. Ni si-

quiera la segunda es viable: tengan o no y sea cual sea la especie de potestad legislativa de la SSCC, es indudable que materialmente intervienen en la configuración de la ley canónica; los miembros de la Comisión de intérpretes son a su vez titulares de las SSCC, aunque cuenten con un *coetus consultorum in re canonica peritorum*; las consultas a los dicasterios correspondientes son preceptivas cuando se trata de asuntos de cierta importancia; la competencia interpretativa de las SSCC, aunque limitada, debe afirmarse sin paliativos

Es claro que la práctica jurídica de la Iglesia parece no haber atendido los planteamientos de la antedicha corriente doctrinal; pero a nosotros nos parece que esa práctica puede defenderse también con razones de envergadura; es decir, que —sin desvalorizar los argumentos contrarios— puede y debe justificarse la conveniencia para la vida de la Iglesia de la Comisión Pontificia de interpretación del Código. Vamos a dar los argumentos que, a nuestro juicio, avalan este sistema de interpretación, derivados de la peculiar idiosincrasia del ordenamiento canónico. Prescindimos de los argumentos obvios y generales —procurar la continuidad y estabilidad de la ley, por ejemplo— porque estos harían referencia a la interpretación como concepto jurídico abstracto y sin modalizar, y no al sistema de comisión interpretativa.

a) En el quehacer jurídico de la Iglesia ocurre con mucha frecuencia que, entre quien legisla y quien aplica el derecho, no media un cuerpo de técnicos. En mayor medida que en cualquier otro ordenamiento, la ley canónica tiene que ser entendida y aplicada por no peritos. Ni siquiera quienes ostentan o participan de algún modo en la potestad de régimen (piénsese, por ejemplo, en los párrocos, afectados, en su labor pastoral, por numerosas prescripciones codiciales) gozan —ni hay razón para exigirselo— de una preparación técnica esmerada; la acción de gobierno, especialmente en la Iglesia, no se agota en su dimensión jurídica y no se puede exigir a todos los titulares de oficios eclesiásticos una preparación técnica de altura. La ley canónica positiva, si excluimos la que se refiere a los procesos matrimoniales, no tiene destinatarios inmediatos dotados de recursos jurídicos que garanticen su exacta interpretación. Y esa interpretación se reclama entonces de las instancias oficiales. En los veinte primeros años del ejercicio de la antigua Comisión, las normas codiciales más técnicas recibieron un mínimo de consultas (se atendieron 6 referentes a las Normas generales y 16 referentes a los Procesos), mientras que las de los Libros II (*De Personis*) y III (*De rebus*) recibieron un máximo de consultas (se atendieron 66 re-

ferentes al Libro II y 69 referentes al Libro III). Me parece una manifestación de que la normativa que debe ser aplicada en sede técnica —aunque sea de suyo más compleja de analizar— requiere menor interpretación institucional que aquellas otras normas codiciales —la mayoría— que afectan directamente al fiel, condicionan el cotidiano ejercicio del apostolado, o connotan, organizan y determinan el ministerio pastoral. En este caso —aun siendo quizá menor el campo objetivo potencial para la duda de derecho— son mayores las exigencias interpretativas que se reclaman.

b) En el derecho canónico la duda de la ley opera con una eficacia desconocida en otros sistemas jurídicos. En concreto, y como es sabido, las leyes, aunque sean irritantes o inhabilitantes, no obligan en la duda de derecho (c. 14). El motivo de fondo de esta fortísima sensibilidad del ordenamiento canónico ante la duda (al igual que ante la ignorancia y el error), reside en la conexión indudable del mandato legislativo con el fuero interno. La duda de ley canónica no comporta tan sólo una fluctuación del juicio; ese estado de la mente arrastra tras de sí la disposición anímica subjetiva. La duda canónica de derecho no es una simple indecisión operacional, sino una causa de *anxietas*. Las *anxietates fidelium* son un clásico punto de referencia de la doctrina para reclamar la certeza del derecho. El recurso natural del ordenamiento canónico para corregir en lo posible estas consecuencias, es atribuir el efecto de nulidad a la ley dudosa. Parece claro que, unido a éste, debe tener vigor también el principio de una efectiva y pronta interpretación de la ley, que procure, auténtica y autoritativamente, impedir o mitigar la enervación de aquellos contenidos normativos sujetos a duda.

c) En un sentido semejante cabría decir que la norma canónica reclama la obediencia desde una perspectiva de virtud más que desde una perspectiva de coacción. Queremos decir que los fieles buscan un modo de conducta garantizado por el carisma institucional de la jerarquía (Leclerc), y no tanto por la ciencia magistral del perito o por la perfección técnica del sistema jurídico. Desde luego, sería lamentable que todos estos factores no pudieran armonizarse, pero en ese esfuerzo de concertación existen prioridades. El destinatario de la ley canónica *pretende* y *busca* (no simplemente espera y recibe) el modo de conducta que la norma sanciona (*lo que hay que hacer*), abstrayendo o valorando como secundario la perfección técnico-jurídica de ese modelo de comportamiento.

d) Por último no podemos olvidar los escasos recursos jurisprudenciales del ordenamiento canónico. Pretender que la norma

canónica decantara su interpretación a través de la jurisprudencia sería un propósito útil en el tema matrimonial, pero no en el resto de las áreas jurídicas codiciales.

La sintonía de este modo de interpretación auténtica de la ley con el carácter del derecho canónico fue puesto de relieve por autores nada sospechosos de connivencia con el sistema codicial de 1917: «Al igual que la emanación y promulgación del Código, también su interpretación y evolución se procuran de modo auténtico; esto corresponde a la naturaleza de la Iglesia Católica» (Stutz, *Der Geist des Codex iuris canonici*, Stuttgart, 1918, p. 50). Quizás fuera más exacto decir, matizando la expresión de Stutz, que responde al espíritu de su ordenamiento jurídico.

Sería falso pensar, sin embargo, que entre el modo de interpretación de la Comisión antigua y la nueva hay un puro continuismo. A nuestro juicio se ha producido un moderado pero notable progreso en la perfección del sistema. Un progreso que quizá pueda quitar vigor a las justas críticas doctrinales que se vertieron acerca del funcionamiento de la antigua Comisión, «sistema de interpretación auténtica que hacía vinculantes de hecho los criterios de los organismos centrales de la administración eclesiástica» (Hervada-Lombardía, *El derecho del Pueblo de Dios*, I, Pamplona, 1970, p. 133). A nosotros nos parece que el conveniente engarce entre el MP *Recognito Iuris Canonici* y el CIC 83 atribuye a la ley una posición de clara prioridad sobre las disposiciones administrativas, sobre todo si contemplamos este tema en referencia a lo dispuesto por el MP *Cum iuris canonici* y por el CIC 17. Entonces —en el año 1917— no se exigía la aprobación pontificia de las decisiones de la Comisión y la práctica —al no haber un mandato específico sobre el particular— hizo por el contrario que las Instrucciones llevaran aprobación Pontificia. Hoy se exige explícitamente que las respuestas interpretativas lleven aprobación del Romano Pontífice, y de lo dicho en la ley (cc. 31 y 34) se desprende que las disposiciones administrativas generales ni exigen ni deben consignar aprobación pontificia. La práctica incipiente confirma este proceder. El importante Decreto de la S. C. para los Sacramentos y el Culto divino de 12.IX.83 sobre las variaciones en las nuevas ediciones de libros litúrgicos (*Notitiae*, 203, IX.84, pp. 540-541) atribuye al Dicasterio la exclusiva titularidad y aprobación del acto (*quas peractas variationes eadem Sacra Congregatio pro Sacramentis et Cultu Divino approbavit, mandans ut ipsae publici iuris fiant*).

Con todo ello queremos indicar que el respaldo jurídico supremo recae ahora sobre la interpretación de la ley *per modum legis*, al tiempo que se sustrae formalmente de los actos administra-

tivos generales. Es exactamente lo contrario que ocurría en el régimen de la anterior Comisión. Eso refuerza la autenticidad de las respuestas interpretativas y responsabiliza exclusivamente a la potestad administrativa de sus propios actos. Lo cual distingue las competencias y no deja de ser una manifestación operativa del principio de legalidad.