
Comentario de los Estatutos del IOR promulgados el 8 de agosto de 2019

RECIBIDO: 4 DE NOVIEMBRE DE 2019 / ACEPTADO: 14 DE NOVIEMBRE DE 2019

Diego ZALBIDEA GONZÁLEZ

Profesor adjunto de Derecho Patrimonial Canónico
Universidad de Navarra. Facultad de Derecho Canónico. Pamplona
orcid 0000-0002-1696-3018
dzalbidea@unav.es

SUMARIO: 1. Los orígenes del IOR. 2. Algunos datos de interés. 3. Cambios producidos en los estatutos. 3.1. *Órganos del IOR*. 3.2. *Régimen de funcionamiento*. 3.3. *Empleados del IOR*. 4. Conclusiones.

1. LOS ORÍGENES DEL IOR

El 8 de agosto de 2019 el Santo Padre Francisco, mediante un Quirógrafo, ha renovado los estatutos del *Istituto per le Opere di Religione* (IOR). Es el término de un largo proceso de reforma. La institución, más que centenaria, tiene su origen el 11 de febrero de 1887, cuando León XIII instituyó la *Commissione Cardinalizia ad pias causas*, dotándola de un reglamento propio.

El 24 de noviembre de 1904 Pío X cambió su nombre por el de *Commissione Cardinalizia per le Opere di Religione*. Treinta años después, el 10 de febrero de 1934 Pío XI aprobaba su estatuto y pasó a denominarse *Commissione Prelatizia Amministratrice delle Opere di Religione*. El 17 de marzo de 1941 sufrió un nuevo cambio de nombre, *Amministrazione per le Opere di Religione*, acompañado de una modificación de los estatutos aprobados en este caso por Pío XII. El año siguiente, el 27 de junio de 1942, es fundado el actual *Istituto per le Opere di Religione* (IOR).

Gozaba de personalidad jurídica propia y absorbió la antigua *Amministrazione per le Opere di Religione* (AAS XXXIV [1942] 217-219).

El 1 de marzo de 1990 san Juan Pablo II aprobó mediante un Quirógrafo los nuevos estatutos que han estado vigentes hasta el 8 de agosto de 2019.

Desde 2010, con el decidido impulso de Benedicto XVI, se habían dado muchos pasos para adecuar la actividad financiera de la Santa Sede, y también la llevada a cabo por el IOR, a los nuevos estándares internacionales en materia de prevención del reciclaje y del blanqueo de capitales. Uno de los últimos eslavones de esa cadena lo constituye el Motu proprio del papa Francisco de 8 de agosto de 2013 para la prevención y la lucha contra el blanqueo, la financiación del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva. No hace más que confirmar el camino emprendido por las medidas ya introducidas por Benedicto XVI con el Motu Proprio del 30 de diciembre de 2010.

El 1 de octubre de 2013 se publicaba por primera vez el *Annual Report* del IOR, correspondiente al año 2012.

Pocos meses después de ser elegido para suceder a Benedicto XVI, el papa Francisco, a través de un nuevo Quirógrafo, creó una Pontificia Comisión referente del Instituto para las Obras de Religión. Era el 24 de junio de 2013 y formaban parte el cardenal Raffaele Farina, S.D.B., como presidente; el cardenal Jean-Louis Tauran; el obispo Juan Ignacio Arrieta Ochoa de Chinchetru, como coordinador; Mons. Peter Bryan Wells, como secretario y la Dra. Mary Ann Glendon.

La normativa que afecta a la actividad del IOR no se detiene en estos momentos y el 9 de octubre de 2013 se promulga la ley N. XVIII del Estado de la Ciudad del Vaticano en materia de transparencia, vigilancia e información financiera.

El 7 de abril de 2014 el papa Francisco aprobó una propuesta mediante un rescripto sobre el futuro del IOR. En él reafirmaba la importancia de su misión para el bien de la Iglesia, de la Santa Sede y del Estado de la Ciudad del Vaticano.

El 9 de julio de 2014 tuvieron lugar algunas modificaciones estructurales en el equipo y modo de gobierno del IOR y de su nuevo Consejo. Finalmente, el 8 de agosto de 2019, como ya he señalado, el papa Francisco aprobó con un Quirógrafo sus estatutos renovados.

Me ha parecido sugerente señalar todo este articulado proceso de reforma para mostrar el continuado esfuerzo de adaptación de la Santa Sede a una realidad financiera que ha evolucionado sustancialmente desde 1887 hasta nuestros días. Es innegable el servicio que el IOR presta a la Iglesia y de ello da fe el asentamiento de su misión. La permanente adaptación a los cambios para su adecuado funcionamiento no hace más que confirmar la necesidad de una institución de esta naturaleza al servicio de la Iglesia.

2. ALGUNOS DATOS DE INTERÉS

La actualidad del IOR ofrece multitud de datos, pero me parece interesante resaltar algunos para conocer mejor qué tipo de institución es y cuál es su función dentro de la Santa Sede y de la Iglesia Universal.

La Comisión Cardenalicia del IOR está formada actualmente por los Cardenales Santos Abril y Castelló, como presidente; Thomas Christopher Collins, Arzobispo de Toronto; Christoph Schönborn, Arzobispo de Viena; Pietro Parolin, Secretario de Estado; y Josep Bozanic, Arzobispo de Zagreb. El Prelado es Mons. Battista Mario Salvatore Ricca. El Consejo de superintendencia está formado por Jean-Baptiste Douville de Franssu, como Presidente, Sir Michael Hintze, Mauricio Larraín, Scott C. Malpass, Javier Marín Romano, y Georg Freiherr von Boeselager. Por último, el Director General es Gian Franco Mammì. Además, el IOR ha empleado en 2018 a 92 dependientes.

El IOR contaba en 2018 con una cartera de 14.953 clientes. De ellos, más de la mitad son órdenes religiosas (53%). Los dicasterios de la Curia Romana, oficinas de la Santa Sede y del Estado de la Ciudad del Vaticano y nunciaturas apostólicas representan el 12%. Las conferencias episcopales, junto con las diócesis y parroquias suponen el 9%. A ellas hay que sumar un 8% de entidades de derecho canónico, así como esa misma cantidad de cardenales, obispos y sacerdotes (8%). Con el mismo porcentaje aparecen los dependientes y pensionistas del Vaticano. Por último, un 2% de los clientes son otros sujetos entre los que cabe incluir las fundaciones canónicas.

A todos ellos pertenecen los 5.000 millones de euros que están depositados en la institución. El IOR posee, además, cerca de 700.000 euros como patrimonio neto. El beneficio neto del año 2018 ha sido de

17,5 millones de euros. La entidad ha logrado seguir reduciendo costes hasta los 16 millones de euros en este último ejercicio. El Tier 1, la medida central de la fortaleza financiera de un banco desde el punto de vista del regulador, ha ascendido al 86,4%.

En el último año se han introducido tanto criterios negativos como positivos de evaluación para seleccionar las inversiones coherentes con la ética cristiana, eligiendo solo compañías cuyo trabajo cumple las exigencias de la doctrina social de la Iglesia. Por otro lado, ha tenido en cuenta también inversiones destinadas a apoyar el desarrollo de los países más pobres, así como opciones que fortalezcan un futuro sostenible para las generaciones futuras. El IOR ha contribuido en 2018 con algunas actividades caritativas y sociales, a través de donaciones financieras, así como mediante la cesión temporal de algunas de sus propiedades a entidades que persiguen objetivos sociales, y haciéndolo a precios bajos o incluso gratuitamente.

En 2018 se ha concluido el proceso de adhesión de la Santa Sede y del Estado de la Ciudad del Vaticano a la Single Euro Payment Area (SEPA). Este reconocimiento significa un impulso notable para la armonización y la eficiencia de las transacciones en el ámbito europeo¹.

Los estatutos han sido publicados por el momento en italiano, inglés, portugués y francés. Aquí se ofrece la versión italiana, pero cuando cite artículos de los estatutos lo haré en castellano (la traducción es mía).

Lógicamente, un comentario de estas características no permite detenerse en todos los aspectos de la regulación que se han mantenido estables². Me detendré únicamente en las novedades que entraña esta nueva promulgación.

¹ Todos estos datos están disponibles en el último Annual Report del IOR, al que se puede acceder en <http://www.ior.va/content/ior/en/media/annual-report/annual-report-2018.html>, consultada el 30 de octubre de 2019.

² Cfr. a modo de ejemplo, entre la amplia bibliografía sobre la materia, P. V. AIMONE BRAIDA, *Le Finanze del Papa*, Quaderni di Ius Missionale 8, Città del Vaticano 2016; F. ARNAMBOLDI – B. ROSSIGNOLI, *The Institute for Religious Works: key features of financial intermediation*, Stato, Chiese e pluralismo confessionale (www.statoechiese.it), 12/2016, 4 aprile 2016; L. CHIAPPETTA, *Prontuario di diritto canonico e concordatario*, Roma 1994, 667-668; E. G. VITALI, *L'Istituto per le Opere di Religione (IOR) e il diritto italiano*, Il Diritto ecclesiastico e Rassegna di diritto matrimoniale 98 (1987) 1171-1190; F. OLIOSI, *La controversa natura dello IOR, tra ente ecclesiastico, vaticano, e civile*, Il Diritto ecclesiastico 127 (2016) 463-490.

Los estatutos han sido renovados *ad experimentum* por dos años, según el Quirógrafo del Papa.

3. CAMBIOS INTRODUCIDOS EN LOS ESTATUTOS

Aunque se ha producido una reforma de los estatutos después de casi treinta años de vigencia, se puede afirmar que se ha seguido el esquema y la mayoría de las indicaciones del estatuto precedente. Esto puede entenderse en la línea de la confirmación del trabajo realizado por el IOR en estos últimos años y que quizá era desconocido por muchos.

Desde la publicación de sus resultados financieros a partir de 2012, las sospechas acerca de su gestión prácticamente han desaparecido. El IOR ha dejado de ser noticia relevante por el escaso volumen de activos que gestiona si se lo compara con cualquier entidad financiera. La finalidad que persigue sigue siendo idéntica y está recogida en el artículo 2 de los nuevos y los antiguos estatutos con casi las mismas palabras. El fin del Instituto es custodiar y administrar los bienes muebles e inmuebles que le sean transferidos o confiados por personas físicas o jurídicas y destinados a obras de religión o de caridad.

Haré una presentación de las modificaciones estatutarias agrupadas en tres secciones: las que se refieren a órganos del IOR; las que afectan a procesos de elección, toma de decisiones y funcionamiento ordinario de la entidad; y finalmente, determinadas disposiciones que se refieren a los empleados del IOR.

3.1. *Órganos del IOR*

Los Estatutos renovados establecen que la auditoría de la actividad desarrollada por el IOR ya no será competencia de un órgano interno como hasta ahora, sino que le corresponderá a un agente externo. Esta función podría desarrollarla una persona física o también una compañía. Los artículos 26 y 27 regulan esta materia. La elección y nombramiento del Revisor corresponde a la Comisión Cardenalicia a partir de una propuesta del Consejo de Superintendencia para un periodo de tres ejercicios consecutivos. Su función consiste en revisar las cuentas y emitir un juicio sobre el Balance del ejercicio. Para ello debe examinar to-

dos los libros y documentos contables. Puede solicitar, lógicamente, toda la información que resulte relevante para su misión.

Una de las novedades más significativas y transversales de los estatutos es que los nombramientos para los diferentes órganos del IOR son renovables, pero solo una vez. Sucede con el Revisor, con los miembros de la Comisión Cardenalicia, con los de la Comisión de Superintendencia, con el Director General (en caso de que haya sido nombrado por tiempo determinado) y con los oficios del Vicedirector y Prelado.

Otra de las novedades de los estatutos son las funciones del Prelado. El art. 9 establece que es nombrado por la Comisión Cardenalicia y permanece en su cargo durante cinco años. Como el resto de los oficios puede ser renovado una única vez. Si por cualquier causa abandonara su oficio, ya sea por incapacidad u otros motivos, la Comisión Cardenalicia nombra a un nuevo Prelado que permanece hasta la conclusión de dicho periodo de cinco años. Su función consiste en ayudar a los administradores y dependientes a gobernar y trabajar según los principios fundamentales de la ética católica y en coherencia con la misión del IOR. Para ello, el nuevo art. 9 establece que mantenga contacto con dichos trabajadores para promover dicha dimensión ética en toda su actuación. Como ya establecían los estatutos de 1990, participa en las reuniones de la Comisión Cardenalicia con función de Secretario y asiste a las del Consejo de Superintendencia. Además, custodia en su propia oficina el archivo de la Comisión y lo mantiene a disposición de los componentes de esta.

El Consejo de Superintendencia es nombrado por la Comisión cardenalicia, según el art. 11, y está compuesto por siete miembros de reconocida experiencia económico-financiera y de probada confianza. Aquí se ha producido un aumento del número de miembros, pues antes solo eran cinco. Esta novedad facilita su participación en diferentes Comisiones que sirven para distribuir el trabajo que le corresponde. Deben tener los requisitos expresamente previstos por la normativa específica.

El artículo 17 establece sus funciones. Le corresponde preparar el Reglamento de aplicación de los estatutos que ha de someterse a la aprobación de la Comisión Cardenalicia. También propone a dicha comisión el nombramiento del revisor externo que se ha de encargar de la

auditoría legal de las cuentas. El Consejo debe elaborar informes escritos para la Comisión Cardenalicia con ocasión de sus reuniones sobre la actividad desarrollada, sobre la situación general de la gestión y sobre su previsible evolución.

Una novedad más la constituye la posibilidad de que el Consejo de Superintendencia constituya internamente determinados comités consultivos para poder recibir apoyo al asumir decisiones en determinados campos. Dichos comités no tienen competencias ejecutivas ni de gestión. No limitan de ningún modo los poderes y facultades para tomar decisiones ni la responsabilidad del Consejo de Superintendencia. Cada comité estará compuesto por al menos tres consejeros y el Presidente del Consejo de Superintendencia podrá participar como invitado.

El artículo 18 recoge las nuevas funciones del Presidente del Consejo. Su nombramiento corresponde, como antes, a la Comisión Cardenalicia. Ejerce la representación legal del IOR, y, he aquí una novedad, puede delegarla según las modalidades previstas por el Reglamento. Tiene también el poder de firma, y puede delegarlo de la forma prevista por el mismo Reglamento. Su misión es guiar y coordinar la actividad del Consejo. Para ello, entre otras cosas, convoca y preside las reuniones. En caso de que esté ausente o impedido, sus funciones son desarrolladas por el Vicepresidente.

Este artículo es un caso paradigmático de mejora en la definición de funciones y competencias de los oficios que son característicos de los nuevos estatutos.

El artículo 20 antiguo admitía, respecto a la duración de los cargos de Presidente y Vicepresidente, que en casos excepcionales, y mediante una decisión motivada, los órganos competentes para su nombramiento podían establecer la permanencia del Presidente y Vicepresidente más allá de la edad de setenta años. Esta posibilidad excepcional ha desaparecido en los nuevos estatutos.

Respecto a la figura del Director General se observa una tendencia y es que los estatutos diferencian muy bien las funciones que le son otorgadas. En bastantes ocasiones los antiguos estatutos mencionaban genéricamente a la Dirección. Ahora se hace referencia a cada cargo cuando se van a detallar sus competencias. El Quirógrafo establece que la figura del Vicedirector es facultativa. Puede existir o no en cada momento.

El artículo 24 § 2 establece que el Director General implementa las resoluciones adoptadas por el Consejo de Superintendencia y supervisa la organización del Instituto y la gestión del personal.

3.2. *Régimen de funcionamiento*

En este apartado recojo algunas de las novedades sobre el régimen general y de funcionamiento que los estatutos han regulado con precisión.

El IOR tiene personalidad jurídica canónica pública. Sus bienes son, por lo tanto, eclesiásticos. Se rigen por lo que disponga el Libro V del Código de Derecho Canónico y sus propios estatutos. El antiguo artículo 3 admitía que la responsabilidad del IOR en su administración estaba regulada por las condiciones particulares establecidas para cada operación. Esta posibilidad ha desaparecido. Ahora, por el contrario, se ha añadido un explícito reconocimiento de las normas del derecho canónico como reguladoras de su responsabilidad en el nuevo artículo 3 § 2.

También ha habido cambios menores, como el que recoge el nuevo artículo 6 § 2, sobre el aviso de convocatoria de la reunión de la Comisión Cardenalicia. Ahora se amplía el plazo a diez días, salvo casos de particular urgencia. Antes era un plazo más breve de tan solo cinco días.

El artículo 12 § 5 establece para la reunión del Consejo, que corresponde al Presidente, de acuerdo con los miembros del Consejo, fijar el orden del día de las reuniones y coordinar los trabajos, asegurándose de que todos reciban con tiempo las informaciones adecuadas relativas a los temas del orden del día. Es este otro refuerzo más de la profesionalidad que los nuevos estatutos persiguen.

Mucho más relevante es una novedad sobre la redacción de las actas de las reuniones en el caso de la Comisión Cardenalicia. El acta es redactada por el Prelado como secretario de la Comisión. Pero, he aquí la novedad, debe ser leída a los presentes y aprobada por ellos al término de dicha reunión, según el artículo 7 § 2. Antes se aprobaban en la reunión sucesiva. El artículo 7 § 3 establece que todas las actas, firmadas en la parte inferior por el Cardenal presidente y el Prelado en calidad de secretario son insertadas en el Libro de actas de las reuniones de la Comisión que se custodia en el archivo de la misma Comisión en la oficina del Prelado.

La tecnología ha posibilitado una novedad que se ha aceptado en el artículo 7 § 3, siempre y exclusivamente en el caso de que se compruebe la necesidad de recurrir a ella. Las reuniones del Consejo de Superintendencia pueden realizarse mediante medios de telecomunicación (videoconferencia se entiende) a condición de que cada uno de los participantes pueda ser identificado, tanto para intervenir en tiempo real durante la discusión de los argumentos examinados como para recibir, transmitir y acceder a los documentos con las garantías exigidas de reserva. El § 4 establece que si se verifican los requisitos anteriormente citados, y previo consenso de todos los consejeros de proceder de esta forma, el consejo se considerará celebrado en el Vaticano, donde deben encontrarse necesariamente el Presidente y Vicepresidente así como un consejero y el secretario único. Sin embargo, para el nombramiento del director y subdirector, así como para la aprobación del balance, no podrá seguirse esta modalidad.

Las actas del Consejo de Superintendencia siguen la misma suerte que las de la Comisión Cardenalicia. El artículo 14 recoge que para levantar estas actas, conservarlas y autenticar las copias de extractos de ellas, el Consejo se sirve del responsable de asuntos Legales del IOR al que solicita las funciones de secretario único del consejo. Su misión es elaborar un acta fiel, precisa y completa de cuanto se ha discutido y tratado en la reunión, dar lectura a los presentes para que lo aprueben al terminar cada reunión y firmarlo en la parte inferior junto con el Presidente. En los estatutos de 1990 esta aprobación del acta tenía lugar en la reunión siguiente, como sucedía también con las de la Comisión Cardenalicia.

El mismo artículo, en su párrafo 3 establece que las actas aprobadas y firmadas se insertan en el Libro de actas de las reuniones del Consejo y son custodiados por el departamento de asuntos legales del IOR, estando a disposición de los miembros del mismo Consejo.

Para el supuesto de ausencia o impedimento del secretario único del Consejo no podrá ser sustituido por otro funcionario o dirigente del Instituto y el acta de la reunión será redactada por un consejero designado a tal efecto por el presidente (cfr. artículo 14 § 4).

Existen dos novedades más en los estatutos renovados del IOR acerca del funcionamiento del Consejo de Superintendencia. La primera está recogida en el artículo 22 § 2 y consiste en que quince días an-

tes de cada reunión, el Director General informará por escrito sobre el desarrollo de la actividad del Instituto.

La segunda afecta al presupuesto y al balance. Aparecen en el artículo 23 §§ 3 y 4. Por un lado se establece que el presupuesto, el balance anual y los documentos justificativos deben ser transmitidos al Consejo de Superintendencia al menos veinte días antes de la reunión fijada para su aprobación. El texto de 1990 exigía treinta días de antelación. Por otro lado, se establece que a estos documentos debe acompañar el informe del encargado de la auditoría de las cuentas.

3.3. *Empleados del IOR*

Esta regulación es totalmente nueva. Se trata de tres artículos añadidos, del 28 al 30. Contienen normas sobre la relación laboral que se establece entre el IOR y las personas que desarrollan allí su trabajo.

El artículo 28 establece que para la contratación y la relación laboral del personal se tienen en cuenta los principios y las normas establecidas en el Reglamento del Personal del Instituto vigente en cada momento en materia disciplinaria, de retribución, y de seguridad social y asistencia.

El artículo 29 afirma que todos los dependientes del Instituto, que consten empleados por él, tienen la obligación de exclusividad. No pueden realizar otras actividades laborales o de consultoría, ya sean pagadas o a título gratuito, ni realizar actividades comerciales, ni participar, por ningún motivo, en empresas, tanto dentro como fuera del Estado de Ciudad del Vaticano.

En su segundo párrafo, establece que los empleados del Instituto podrán asumir el papel de director y/o consejero únicamente en interés del Instituto, tanto dentro como fuera del Estado de la Ciudad del Vaticano, en compañías controladas por el Instituto, previa deliberación favorable del Consejo de Superintendencia.

Por último, el artículo 30 exige a todos los dependientes que se atengan y respeten el código ético aprobado por el Consejo de Superintendencia.

Son tres consecuencias lógicas de la profesionalidad que se exige a los empleados y directivos del IOR. Esto es así porque el Instituto es una entidad que requiere altos estándares éticos. A nadie se le escapa la

repercusión que su actividad tiene en la credibilidad de la Santa Sede y del propio Romano Pontífice. Es natural, por tanto, que la actividad y responsabilidad estén determinadas hasta límites superiores a lo ordinario.

4. CONCLUSIONES

Los cambios que se han producido en esta nueva adaptación de los estatutos tienen, desde mi punto de vista, dos vectores de fuerza. profesionalización y transparencia. Se han introducido un mayor número de expertos, se han delimitado con más claridad las competencias y se ha introducido un elemento externo que avala la credibilidad de la actuación de los diferentes órganos de gobierno y administración. El fin de la institución permanece tal como fue concebido, pero se le ha dotado de instrumentos jurídicos, económico-financieros y comunicativos más eficaces para desarrollar su misión.

Los bienes del IOR son eclesiásticos, porque se trata de una persona jurídica pública. Esto hace que estén sometidos a la legislación canónica, cosa que ahora se ha reconocido expresamente. Obviamente, los bienes que el IOR recibe para su administración, serán eclesiásticos o no en función de la titularidad. Cuando sus titulares sean personas jurídicas públicas serán eclesiásticos y en los demás casos no. Sin embargo, no queda ninguna duda de que la actividad del IOR está regulada por el Derecho canónico y por estos estatutos.

En varios artículos de los estatutos se han suprimido alusiones a posibles excepciones, regulaciones particulares o casos especiales. La normativa se podría decir que es más rigurosa.

Por otro lado, se ha garantizado un relevo controlado de los oficios. Esta renovación se ha consolidado en muchas organizaciones como un buen medio de asegurar el descubrimiento de posibles desviaciones. Cada vez se entiende mejor que un oficio se desarrolla con mayor eficacia cuando uno no se siente imprescindible, ni de hecho lo es.

La publicación de los informes anuales del IOR ha provocado un punto de inflexión del interés mediático que esta institución ha despertado en los últimos años. Sin embargo, no solo no ha decrecido, sino que ha aumentado la comprensión, también interna, del valioso servicio que está pequeña entidad presta a toda la Iglesia y a la Santa Sede.

Bibliografia

- AIMONE BRAIDA, P. V., *Le Finanze del Papa*, Quaderni di Ius Missionale 8, Città del Vaticano 2016.
- Annual Report del IOR, en <http://www.ior.va/content/ior/en/media/annual-report/annual-report-2018.html>.
- ARNAMBOLDI, F. – ROSSIGNOLI, B., *The Institute for Religious Works: key features of financial intermediation*, Stato, Chiese e pluralismo confessionale (www.statoechiese.it), 12/2016, 4 aprile 2016.
- CHIAPPETTA, L., *Prontuario di diritto canonico e concordatario*, Roma 1994, 667-668.
- OLIOSI, F., *La controversa natura dello IOR, tra ente ecclesiastico, vaticano, e civile*, Il Diritto ecclesiastico 127 (2016) 463-490.
- VITALI, E. G., *L'Istituto per le Opere di Religione (IOR) e il diritto italiano*, Il Diritto ecclesiastico e Rassegna di diritto matrimoniale 98 (1987) 1171-1190.

BIBLIOGRAFÍA

RECENSIONES
