
Comentario a la Carta Apostólica en forma de «Motu Proprio» del Sumo Pontífice Francisco.

Transferencia de la sección ordinaria de la Administración del Patrimonio de la Sede Apostólica a la Secretaría de Asuntos Económicos

RECIBIDO: 7 DE OCTUBRE DE 2014 / ACEPTADO: 15 DE OCTUBRE DE 2014

Diego ZALBIDEA

Profesor Adjunto de la Facultad de Derecho Canónico
Universidad de Navarra
dzalbidea@unav.es

La reforma de la organización económica de la Santa Sede comenzada por Benedicto XVI y que el papa Francisco ha asumido con rigor y transparencia está llegando a su momento culminante. El 8 de julio de 2014 el Romano Pontífice estableció con una carta apostólica en forma de *motu proprio* la transferencia de competencias de la sección ordinaria de la Administración del Patrimonio de la Sede Apostólica (APSA) a la recién creada Secretaría de Asuntos Económicos.

Transparencia viene de la palabra latina *transparentis*, y significa, cuando se refiere a un cuerpo, que a través de él pueden verse los objetos claramente. La transparencia de la gestión de los bienes temporales en la Iglesia es la cualidad necesaria de una correcta y profesional administración que permite ver claramente a través de ella la misión y los fines que dicho “cuerpo” se propone. Dicha gestión constituye, por lo tanto, un modo privilegiado de evangelización porque testimonia la vida de Cristo muerto y resucitado presente en la Iglesia hoy y ahora.

Éste es el objetivo principal de la reforma que ha supuesto abundante normativa y que ahora da un paso adelante con este *motu proprio* del pasado 8 de julio. Según el director de la Oficina de Prensa de la Santa Sede, el trabajo del Consejo de Cardenales relativo a cuestiones económicas y de organización «se considera prácticamente concluido, después de la institución del Consejo y la Secretaría de Economía». Por esta razón puede ser oportuno aprovechar este momento para contextualizar esta última norma dentro del marco general de la reforma puesta en marcha por el papa Francisco.

Pienso que pueden identificarse dos vectores de fuerza en esta consolidación del trabajo comenzado por el papa emérito Benedicto XVI. Por un lado, el deseo de una mayor transparencia y adecuación a los estándares internacionales de las actividades financieras relacionadas con la Santa Sede, ha llevado a una reforma de varias leyes contra el reciclaje de dinero. Por otra parte, la necesaria unificación del universo atomizado de entidades que gestionan recursos al servicio de la Curia Romana ha conducido a la creación de tres nuevos organismos que aglutinan las funciones dispersas en la anterior estructura administrativa (el Consejo de Economía, la Secretaría de Economía y la Oficina del Auditor).

El *motu proprio* que comento tiene como función la transferencia de la sección ordinaria de la Administración del Patrimonio de la Sede Apostólica a la Secretaría de Asuntos Económicos. Puede parecer un simple eslabón más en una cadena de traspaso de atribuciones. Sin embargo, supone un punto y aparte en la reconstrucción del nuevo cuadro económico de la Santa Sede.

Desde el punto de vista normativo, cabe esperar la publicación de los Estatutos del Consejo de Economía, de la Secretaría de Economía y del Auditor General, así como algunas indicaciones a los organismos que se ocupan de la preparación de balances y presupuestos. Esto se deduce de la última reunión del Consejo de Economía del 4 de septiembre de 2014. Las próximas reuniones de este organismo están programadas para el 2 de diciembre de 2014 y el 6 de febrero de 2015. La «sana impaciencia» que el Papa ha impreso a esta reforma ha sido confirmada por el mismo Cardenal Prefecto¹.

¹ En la Rueda de Prensa de presentación del nuevo cuadro económico de la Santa Sede el Cardenal Pell manifestó que el Santo Padre ha expresado claramente su deseo de que los cambios en dichas estructuras se realicen sin dilación.

Antes de entrar en el contenido del *motu proprio* no quiero dejar de mencionar un hecho acaecido en este último período y que supone un avance preciso en esta línea de transparencia y competencia profesional en la gestión de los bienes de la Iglesia. El 2 de agosto 2014 fue publicada la Carta Circular de la Congregación para los Institutos de vida consagrada y Sociedades de vida apostólica que contiene las «Líneas orientativas para la gestión de los bienes en los Institutos de vida consagrada y en las Sociedades de vida apostólica». Aunque está firmada por el Cardenal Prefecto João Braz de Aviz y el Arzobispo Secretario de la Congregación, José Rodríguez Carballo, O.F.M., cuenta con el impulso y aliento directo del papa Francisco. «La dimensión económica –dice su proemio– está íntimamente enlazada con la persona y la misión. Por la economía pasan opciones fundamentales para la vida y en ellas es preciso que se transparente el testimonio evangélico, atento a las necesidades de los hermanos y hermanas». También en este sentido, cabe esperar novedades legislativas ya que la misma introducción de la Carta Circular promete una Instrucción específica de la Congregación sobre la materia. Es cierto que la reforma económica de la Santa Sede y la gestión de los bienes de los institutos de vida consagrada no están directamente relacionados pero pienso que obedecen a un mismo impulso del papa Francisco y que se iluminan mutuamente a la luz de la transparencia que busca el Pontífice como testimonio de la misión de la Iglesia.

El *motu proprio* establece una cierta unificación de competencias. Esta centralización en la Secretaría de Economía podría entenderse como un modo de ampliar el control y la vigilancia que el nuevo Dicasterio ejercerá sobre todo el entramado financiero y material de la Santa Sede. A esta visión, reductiva de su compleja misión, puede llegarse desde una errónea comprensión del derecho en la Iglesia y de la dimensión sacramental en sentido amplio de la gestión de los bienes. Si el derecho solo sirve para controlar la vida de los fieles y las instituciones, este *motu proprio* es un claro avance en la capacidad de la Secretaría de Economía de centralizar y unificar las actividades económicas de la Santa Sede. Un modo de superar este reduccionismo es contemplar dicho traspaso de competencias como una ayuda para la ansiada transparencia que facilite el testimonio y la evangelización en este ámbito tan sensible. La unificación produce una consolidación que hará más sencilla la transparencia de la Sede Apostólica y el testimonio de su servicio al Papa y a la Iglesia universal. El término latino para la rendición de cuentas supone una ayuda para comprender esta labor de las normas canónicas que protegen la

gestión de los bienes. El término rendición de cuentas proviene de *reddere rationem*. Precisamente la primera Carta de San Pedro trata de explicar la evangelización con la misma expresión: «glorificad a Cristo en vuestros corazones, siempre dispuestos a *dar respuesta a todo el que os pida razón* de vuestra esperanza; pero con mansedumbre y respeto» (1 Pe 3,15). Rendir cuentas y dar razón de algo son lo mismo. El control y la vigilancia que la Secretaría de Economía pasa a ejercitar sobre las finanzas vaticanas y la rendición de cuentas que deben presentarle sus entidades y organismos, servirá a este nuevo Dicasterio para dar razón del servicio al Papa y a la Iglesia universal que efectúa la Curia Romana.

Obviamente estas normas tienen aplicación en el ámbito para el que han sido promulgadas: la Santa Sede y el Estado de la Ciudad del Vaticano. Sin embargo, el valor de la *praxis* de la Curia Romana en el Derecho canónico está reconocido en el c. 19 del CIC de 1983, sobre la interpretación de las leyes. Por *praxis* se entienden, en sentido amplio, las soluciones adoptadas para la aplicación del Derecho en la actividad administrativa de la Curia Romana. Esta norma establece que la jurisprudencia y la *praxis* de la Curia Romana tienen un valor supletorio para los casos en que no exista una prescripción expresa sobre algo que deba ser juzgado. La doctrina es concorde en afirmar que dicha *praxis* no crea leyes o introduce costumbres, pero sí goza de un cierto valor normativo denominado de precedente. Además, algunos autores piensan que es necesaria y útil como guía en el ámbito de la discrecionalidad². Por todo ello, resulta de interés general estudiar los pocos artículos, cuatro tan solo, que contiene este *motu proprio*.

El *motu proprio* del 8 de julio es consecuencia de algo ya insinuado en el *motu proprio* de 24 de febrero de 2014 *Fidelis dispensator et prudens*. En él se definían las funciones de la nueva Secretaría de Economía con fórmulas que recordaban precisamente a las competencias de la Sección Ordinaria de la APSA (control económico y vigilancia de las entidades de la Santa Sede, políticas y procedimientos relativos a adquisiciones y a la adecuada distribución de recursos humanos, etc.). Por otro lado, el nuevo papel de este or-

² Cfr. J. I. ARRIETA, *Il valore giuridico della prassi nella Curia Romana*, *Ius Ecclesiae* 8 (1996) 97-117; J. P. APARICIO SANCHEZ, «*Stilus et Praxis Curiae*». *Presupuestos para una visión actual del concepto*, Cuadernos doctorales 19 (2002) 81-107. Cfr. asimismo J. OTADUY, «Praxis», en J. OTADUY – A. VIANA – J. SEDANO (eds.), *Diccionario General de Derecho Canónico*, VI, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra) 2013, 347-352 (en adelante DGDC).

ganismo será el de actuar como Tesorería de la Santa Sede y del Estado de la Ciudad del Vaticano. Para ello tratará de mantener, tal como ha recomendado *Moneyval*, relaciones estrechas con los principales bancos centrales del mundo³.

El *motu proprio* establece, por lo tanto, que la Administración del Patrimonio de la Sede Apostólica no estará dividida, en adelante, en dos secciones sino que contará con una única sección que desempeñará solo las funciones que eran competencia de la Sección extraordinaria hasta ahora. La sección ordinaria administraba el patrimonio inmobiliario propiedad de la Santa Sede; se encargaba también de la gestión de los contratos de trabajo (todo lo referido al estatuto jurídico-económico) del personal de la Santa Sede; supervisaba los entes sometidos a su dirección administrativa; atendía el servicio de caja para la actividad ordinaria de los dicasterios; llevaba la contabilidad, y realizaba los balances de entradas y salidas y el presupuesto (cfr. art. 174 suprimido). Cumplía básicamente una función de tesorería general de la Santa Sede y dependían de ella materias tan importantes como los recursos humanos o la elaboración de los balances y el presupuesto general.

³ Aunque la norma que comento solo afecta a la transferencia de competencias de la Sección Ordinaria del APSA a la Secretaría de Economía, en la misma presentación del nuevo cuadro económico de la Santa Sede del 9 de julio de 2014 se hizo referencia a otras tres instituciones:

- Fondo de Pensiones: Se ha pedido a un comité técnico de estudio que elabore antes del final del año un informe sobre la situación del Fondo de Pensiones. Para todo ello se contará con el consejo de laicos expertos. Se están preparando también unos nuevos estatutos para adecuarlos a la nueva reorganización económica de la Santa Sede.
- Los medios de comunicación vaticanos: Se ha creado un comité que proponga una reforma de los medios de comunicación. Los miembros de este comité son en parte miembros de los propios medios vaticanos así como expertos internacionales en materia de comunicación.
- IOR: Después de la confirmación del Santo Padre del pasado 7 de abril de 2014 sobre la misión del IOR, se ha elaborado un plan para el desarrollo del instituto en los próximos años. Se ha nombrado un nuevo director, Jean-Baptiste de Franssu (Francia). En los próximos tres años se llevará a cabo una reforma de los Estatutos vigentes (modificados por última vez en 1990). En esta renovación se han delineado tres estrategias fundamentales: fortalecer las actividades del IOR, trasladar los activos hacia una gestión unificada bajo una entidad nueva central (Vatican Asset Management [VAM]) y orientar la actividad del IOR hacia el asesoramiento financiero y servicios de pago para sacerdotes, congregaciones, diócesis y empleados laicos del Estado de la Ciudad del Vaticano. En esta primera fase recién concluida se han dado pasos significativos. Éstos se pueden apreciar en el segundo informe anual del IOR que ha obtenido la auditoría externa completa. Además se han incorporado seis nuevos laicos expertos al Consejo de Superintendencia.

Para las recomendaciones de *Moneyval*, cfr. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/round4/MONEYVAL\(2012\)17_MER_HS_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/round4/MONEYVAL(2012)17_MER_HS_en.pdf), pp. 180-182.

Todos estos datos han sido consultados el 30 de septiembre de 2014 en <http://press.vatican.va/content/salastampa/it/bollettino/pubblico/2014/07/09/0509/01131.html>.

El traspaso de competencias se concreta en cuatro artículos que constituyen el cuerpo del *motu proprio* y que suponen una modificación de algunos artículos de la Constitución Apostólica *Pastor Bonus*. Para facilitar su estudio presento los artículos nuevos junto a los que son sustituidos cuando el texto de la norma hace referencia a ellos.

El primer artículo desarrolla la competencia general de la oficina Administración del Patrimonio de la Sede Apostólica. El texto es muy similar a la normativa que estaba vigente hasta ahora, pero está dividido en dos párrafos. La segunda parte coincide sustancialmente con el artículo 175 que ha sido suprimido.

Artículo 1

El texto del artículo 172 de la constitución apostólica *Pastor bonus* se sustituye integralmente por el texto siguiente:

Nuevo artículo 172 de *Pastor bonus*

§1. Corresponde a esta Oficina administrar los bienes de propiedad de la Santa Sede destinados a proporcionar los fondos necesarios para el desempeño de las funciones de la Curia romana.

§2. La Oficina administra también los bienes muebles a ella encomendados por otros organismos de la Santa Sede.

Antiguo artículo 172 de *Pastor bonus*

Compete a esta oficina administrar los bienes que son propiedad de la Santa Sede, destinados a proveer de los fondos necesarios para el cumplimiento de las funciones de la Curia Romana.

A continuación se adecuan los siguientes artículos a la nueva y única estructura y se suprimen dos artículos (el 174 y el 175) de *Pastor bonus*.

Artículo 2

El texto del artículo 173 de la constitución apostólica *Pastor bonus* se sustituye integralmente por el siguiente texto:

Nuevo artículo 173 de *Pastor bonus*

La Oficina está presidida por un cardenal con la asistencia de un determinado número de cardenales y de un secretario prelado.

Antiguo artículo 173 de *Pastor bonus*

La preside un cardenal, al que asiste una asamblea de padres cardenales y consta de dos Secciones, la Ordinaria y la Extraordinaria, bajo la dirección de un prelado secretario.

Artículo 3

Se abrogan los artículos 174 y 175 de la constitución apostólica *Pastor bonus*.

Antiguo artículo 174 de *Pastor bonus*

La Sección Ordinaria administra los bienes que se le confían, pidiendo, si fuere necesario, el consejo de peritos; trata lo referente al estado jurídico-económico del personal de la Santa Sede; vigila las instituciones sometidas a su dirección administrativa; cuida de que se provea a todo lo que requiere la actividad ordinaria de los dicasterios en orden a cumplir sus finalidades; lleva la contabilidad de las entradas y salidas y elabora el balance del año anterior y el presupuesto del año siguiente.

Antiguo artículo 175 de *Pastor bonus*

La Sección Extraordinaria administra sus propios bienes muebles, y lleva la gestión de los bienes muebles que le encomiendan las demás instituciones de la Santa Sede.

Por último, el artículo 4 establece una Comisión técnica para facilitar dicha transferencia de competencias y para la gestión de las cuestiones pendientes en el momento de entrada en vigor del *motu proprio*. Esta disposición puede dar idea de la inmediata y absoluta transferencia real de funciones que se producen con esta nueva norma. En cumplimiento de este artículo se ha creado una pequeña oficina denominada *Project Management Office* (PMO). Depende directamente del Prefecto de la Secretaría⁴.

Artículo 4

El prefecto de la Secretaría de asuntos económicos constituirá una Comisión técnica con el fin de facilitar la transferencia de competencias hasta ahora atribuidas a la sección ordinaria de la Administración del patrimonio de la Sede apostólica y determinará, a partir de la fecha de hoy, cómo se deberán resolver las cuestiones pendientes en dicha sección ordinaria hasta la completa transferencia efectiva de las tareas.

⁴ Al menos ésta parece ser su función tal como se deduce de la presentación del Cardenal Pell en la Conferenza Stampa per la presentazione del nuovo quadro economico nella Santa Sede, 9-VII-2014 en <http://press.vatican.va/content/salastampa/it/bollettino/pubblico/2014/07/09/0509/01131-1.html>. Obsérvese que esta noticia es del 9 de julio, apenas cinco días después del *motu proprio*. En aquella ocasión el Cardenal Prefecto también facilitó el nombre de quien se encargará de dirigir esta oficina. Se trata de Danny Casey, antiguo *Business Manager* de la Archidiócesis de Sidney.

El *motu proprio* de 8 de julio de 2014 supone un paso más en un conjunto de medidas dirigidas a garantizar la transparencia de la gestión económica de la Santa Sede y su perfecta adecuación a los estándares internacionales. Pueden resumirse en tres las características de esta normativa: inmediata, unificadora y práctica. En apenas cuatro artículos se establece una reforma organizativa de gran calado y amplia repercusión en la gestión de los recursos de la Sede Apostólica. Es una reforma adelantada a la propia reforma de la Santa Sede. El *motu proprio* servirá sin duda para unificar y simplificar la gestión de los bienes en un solo organismo. Por último, esta norma facilitará desde el punto de vista práctico la transparencia y por lo tanto la misión evangelizadora de la Santa Sede.

Son siempre actuales las palabras del Cardenal de Paolis acerca de la administración de los bienes temporales en la Iglesia: «en la legislación codicial, ninguna parte pone tanto de relieve la dimensión humana de la Iglesia como la referida a los bienes temporales. [...] Es el terreno en el cual la misma Iglesia se juega su credibilidad de comunidad sobrenatural»⁵. La fuerza y el vigor de las palabras del Papa y de su ministerio son avaladas por este *motu proprio* que establece medidas prácticas para la transparencia de la Santa Sede. Sin duda, dicha transparencia facilitará a los fieles y, a quienes buscan esperanza en este mundo, el encuentro con el verdadero rostro de Cristo y de su Iglesia.

⁵ V. DE PAOLIS, «I beni temporali della Chiesa. Canoni preliminari (cann. 1254-1258) e due questioni fondamentali», en GRUPPO ITALIANO DOCENTI DI DIRITTO CANONICO (ed.), *I beni temporali della Chiesa*, Milano 1997, 10.