

Los nuevos organismos económicos de la Santa Sede

Velasio Card. De Paolis

RESUMEN Sin los controles adecuados, la administración está siempre en peligro. Los episodios de corrupción, con los escándalos correspondientes, se deben a esa falta de control debido. En la actualidad, también en la Iglesia, el problema central es el de la correcta y sabia administración que debe respetar las leyes, debiendo estar continuamente verificada por los debidos organismos de control. Este es el principio que ha movido también la reforma de la economía en la vida de la Iglesia. Una correcta administración y un control apropiado no es una cuestión sola o predominantemente técnica; es, en cambio, una cuestión principalmente ética, acerca del significado de los bienes, de la adecuada naturaleza de la Iglesia y de la comprensión de su ordenamiento jurídico.

PALABRAS CLAVE Santa Sede, economía, corrupción.

SUMMARY *The administration is always in danger without proper controls. Cases of corruption, with the corresponding scandals, are due to that lack of control due. At present, also in the Church, the central problem is that of the just administration that must observe the laws and must be continuously tested by the appropriate control bodies. This is the principle that has also moved the reform of the economy in the life of the Church. Appropriate administration and true control are not a single or predominantly technical issue; it is, instead, an ethic question mainly about of the meaning of the temporal goods, of the proper nature of the Church and of the understanding of its legal system.*

KEYWORDS *Holy See, economy, corruption.*

I. INTRODUCCIÓN

1. NO ES UNA CUESTIÓN MERAMENTE TÉCNICA

Como premisa, advierto de que no se trata de cuestiones meramente técnicas; nunca se puede olvidar que, hablando de la Iglesia, no se puede

prescindir de su naturaleza, de su ordenamiento jurídico y del sentido de los bienes en vista de su misión.

2. SON LOS BIENES AL SERVICIO DE LA CURIA

Precisamos que no hablamos propiamente de los bienes temporales de la Iglesia, sino de los organismos o institutos de la Santa Sede que tienen la responsabilidad, en el nivel del gobierno general de la Iglesia, de la correcta administración de los bienes que son de la Santa Sede o directamente dependientes de ella. Se trata sustancialmente de organismos que administran los bienes que permiten a la Curia Romana poder desarrollar adecuadamente y de modo eficaz sus propias funciones al servicio del Santo Padre y de las Iglesias particulares dispersas por el mundo. No hablamos, por tanto, del IOR y tampoco directamente del *Governatorato*. No se trata tampoco de las entidades que gestionan los bienes que son para fines caritativos (como, por ejemplo, la *Caritas Internationalis* y el Pontificio Consejo *Cor unum*¹, que forma parte de la Curia Romana y gestiona bienes para fines caritativos, como también la Limosnería Apostólica) o para otros fines establecidos por el Santo Padre, que son administrados bajo la responsabilidad de la Secretaría de Estado.

Hablamos de las entidades que administran los bienes “propios de la Santa Sede, que se destinan al suministro de los fondos necesarios para el funcionamiento de la Curia Romana”, como se lee en la Const. ap. *Pastor bonus* (art.172) a propósito del Oficio que se encuentra bajo la denominación de Administración del Patrimonio de la Santa Sede. Se trata de entidades que están al servicio de la Santa Sede para el cumplimiento de sus tareas institucionales, de servicio al Santo Padre. Se trata de bienes que no sólo pertenecen a personas jurídicas públicas de la Iglesia, sino que están al servicio del ministerio petrino y tienen también el carácter de soberanía, en cuanto que están bajo la responsabilidad directa del Santo Padre, aunque sea a través de sus Oficios de la Curia Romana.

1 El Pontificio Consejo *Cor unum* cesó en sus funciones y fue suprimido mediante el Motu Proprio “*Humanam Progressionem*”, de 17 de agosto de 2016, quedando integradas sus competencias en el nuevo Dicasterio para el Servicio del Desarrollo Humano Integral (cf. FRANCISCO, Carta apostólica en forma Motu Proprio “*Humanam Progressionem*”: AAS 108 [2016] 968; Id., Estatuto del nuevo Dicasterio para el Servicio del Desarrollo Humano Integral: AAS 108 [2016] 969-972) (Nota de la Redacción).

Hay que poner de relieve también que las diversas entidades que forman parte de esta serie son también entidades que tienen una administración propia autónoma, ya se trate de entidades de la Curia Romana o de sujetos que no pertenecen a la Curia Romana, como por ejemplo la Delegación Pontificia de Pompeya, o la Fundación *Casa sollievo della sofferenza*, de San Giovanni Rotondo, o la Delegación Pontificia de San Antonio de Padua.

3. ADMINISTRACIÓN Y VIGILANCIA

La responsabilidad sobre estos bienes no es simplemente administrativa, es decir, de gestión directa, sino que puede ser también sólo de vigilancia, o de control, de supervisión, preventiva o sucesiva, de orientación y de coordinación cuando se trata de diversos sujetos con competencias propias. Es más, es precisamente este aspecto el que tiene mayor relevancia. De hecho, la normativa sobre el APSA (Administración del Patrimonio de la Santa Sede) se completa en la normativa de los otros organismos de la Santa Sede a los que corresponde “la vigilancia y el control de las administraciones de bienes que dependen de la Santa Sede o que ésta preside, cualquiera que sea la autonomía de la que puedan gozar” (PB 176). A estos organismos de la Santa Sede les está confiada la competencia suprema del Romano Pontífice sobre los bienes de la Santa Sede, en cuanto que están al servicio de la misión petrina. Estos organismos tienen la competencia que se les ha atribuido en virtud de la ley y están llamados a ejercerla conforme a la ley. Se trata de modo particular de la constitución apostólica *Pastor Bonus* y de las actualizaciones que posteriormente ha experimentado.

4. CONTEXTUALIZACIÓN

No se puede olvidar que en la Iglesia estamos en un periodo de transición. La normativa que regula la materia de la que nos estamos ocupando está todavía en gran parte en continuidad con el pasado, pero ha iniciado también caminos nuevos, los cuales, sin embargo, no han encontrado todavía una sistematización adecuada y definitiva. En esta situación, si queremos fotografiar la realidad y reflexionar sobre ella, es necesario que dirijamos una mirada al

pasado, sobre el que se radica lo nuevo, y a la novedad que prepara el futuro próximo. La situación actual se puede leer sobre todo desde la perspectiva de la vigilancia y del control, de la coordinación y de la orientación, del gobierno de la economía en la vida de la Iglesia más que de la economía misma. Por eso, ha estado en el centro la reforma del organismo de la Prefectura de Asuntos Económicos de la Santa Sede. Y a este aspecto se dirige aún hoy la atención de la reforma que se ha iniciado, pero que está todavía en camino.

Intentamos hacer un discurso que trata de entender los hechos, identificando, si fuera posible, una línea que pueda servir de guía también hoy. Ésta se identifica en la relevancia peculiar que tienen la vigilancia y el control, más que la administración en sí misma; la relevancia del órgano de control es particularmente de quien tiene la autoridad y la responsabilidad última, más que de los administradores. Difícilmente se puede evaluar la importancia de la vigilancia y del control, de la orientación y de la programación, en el gobierno de la economía de una comunidad, particularmente de la Iglesia. Desde esta perspectiva, hemos decidido poner en el centro la reflexión sobre la historia y la configuración de la Prefectura de Asuntos Económicos de la Santa Sede, aunque conectada evidentemente con los demás Dicasterios económicos de la Santa Sede, particularmente con la Cámara Apostólica y con el APSA, o sea, con la Administración del Patrimonio de la Sede Apostólica, y con el *Gobernatorato*, entendido como Estado de la Ciudad del Vaticano. Dividiremos nuestro estudio en dos partes. En la primera, después de una breve referencia histórica sobre los organismos económicos de la Santa Sede, nos detendremos en la normativa, en parte todavía vigente, contenida en la *Pastor Bonus*; examinaremos una cierta problemática que ha tenido su centro en la Prefectura de Asuntos Económicos de la Santa Sede y que constituye como la intermediación que ha llevado a iniciar la reforma, todavía no concluida, que será objeto de la segunda parte de nuestro estudio.

II. SITUACIÓN ANTERIOR AL INICIO DE LA REFORMA

1. PANORAMA DE LOS ORGANISMOS EXISTENTES ANTES DEL INICIO DE LA REFORMA

Con el fin del Estado Pontificio en 1870, la Santa Sede tuvo que revisar toda su estructura administrativa, basada prevalentemente en las ofrendas de los fieles, particularmente, al principio, con el óbolo de san Pedro. Después, otro momento importante fue la Conciliación, o sea, la solución de los problemas creados entre la Santa Sede y el Estado Italiano con los Pactos Lateranenses, en los cuales el aspecto económico fue de gran relevancia. En el periodo sucesivo surgieron los nuevos organismos o fueron revisados los ya existentes. Otros han cesado o han cambiado su importancia y su función.

Dos etapas importantes en el tiempo reciente son la reforma de Pablo VI, con la Const. ap. *Regimini Ecclesiae universae*, y la reforma de Juan Pablo II, con la Const. ap. *Pastor bonus*. En este último periodo se ha revelado cada vez más importante la función de vigilancia, de control, de coordinación y de dirección de la economía de la Santa Sede.

A la función unificadora y de vigilancia y de control sobre las numerosas administraciones vaticanas está ligado, como veremos, el Dicasterio de la Prefectura de Asuntos Económicos de la Santa Sede, el último Dicasterio creado entre los que tienen competencias en campo administrativo y económico.

En la *Pastor bonus*, bajo el título general “Los Oficios” se indican sólo tres: la Cámara Apostólica, la Administración del Patrimonio de la Santa Sede y la Prefectura de Asuntos Económicos de la Santa Sede².

2 Los demás, reseñados como Oficios en la *Regimini Ecclesiae universae*, hoy se encuentran bajo el título genérico “Otros organismos de la Curia Romana”. Se trata de institutos con funciones meramente ejecutivas; son dos: 1) La Prefectura de la Casa Pontificia, 2) El Oficio de las Celebraciones Litúrgicas del Sumo Pontífice. Se trata de dos organismos o estructuras operativas para la programación y la preparación de la actividad de representación (pública y oficial) y litúrgica del Sumo Pontífice (cf. B. BERTAGNA, “La Segreteria di Stato”, en: *La Curia Romana nella Cost. Ap. «Pastor Bonus»* [Ciudad del Vaticano 1990] 163).

1.1. La Cámara Apostólica

La Cámara Apostólica es un oficio antiquísimo³; ha experimentado cambios y vicisitudes ligadas también a los sucesos del Estado Pontificio. Con la reforma de Pablo VI sus funciones están limitadas al tiempo de la Sede vacante: “tiene la misión de cuidar y administrar los bienes y derechos temporales de la Santa Sede durante el tiempo en que ésta se halla vacante” (REU, art.122). Sustancialmente idéntica es su función en la *Pastor bonus*, con una ligera variación: “cumple sobre todo las funciones que le atribuye la ley peculiar sobre la Sede Apostólica vacante” (PB, art.171 §1). El adverbio *praesertim* (“sobre todo”) podría hacer pensar también en otras funciones fuera de la Sede vacante. Como se ha escrito, “el motivo del uso de este adverbio se puede buscar en el hecho de que el Oficio vive también *sede plena*, y no está constituido sólo para la vacante de la Santa Sede. Pero se puede conjeturar que con este adverbio hubiese sido prevista originariamente la sola suspensión de las actividades *sede plena*, teniendo en cuenta la situación política del tiempo, y ahora se admita la posibilidad de encomendar al Cardenal Camarlengo encargos que pertenecen al Oficio también *sede plena*, como sucede durante las ausencias del Sumo Pontífice con motivo de sus viajes apostólicos”⁴.

Sus competencias se deducen del art.171 de la *Pastor bonus* y de los arts.17 y 28 de la const. ap. *Universi Dominici gregis*, de 22 de febrero de 1996, de Juan Pablo II. Su estructura está constituida por el Cardenal Camarlengo como Prefecto, por el Vice-Camarlengo como colaborador y de otros Prelados de Cámara. Esta estructura pone de manifiesto la responsabilidad personal del Cardenal Camarlengo sobre las decisiones que se toman.

3 Cámara Apostólica. PB, art.171 §1: “La Cámara Apostólica al frente de la cual está el cardenal Camarlengo de la Santa Iglesia Romana, con la ayuda del Vice-Camarlengo junto con los demás prelados de la Cámara, realiza sobre todo las funciones que le están asignadas por la ley peculiar sobre la Sede Apostólica vacante”. §2: “Cuando está vacante la Sede Apostólica, es derecho y deber del cardenal Camarlengo de la Santa Iglesia Romana reclamar, también por medio de un delegado suyo, a todas las administraciones dependientes de la Santa Sede las relaciones sobre su estado patrimonial y económico, así como las informaciones sobre los asuntos extraordinarios que estén eventualmente en curso, y a la Prefectura de Asuntos Económicos de la Santa Sede el balance general del año anterior, así como el presupuesto para el año siguiente. Está obligado a someter esas relaciones y balances al Colegio Cardenalicio”.

4 F. SALERNO, “Gli uffici”, en: *La Curia Romana nella Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, 489.

1.2. La Administración del Patrimonio de la Sede Apostólica (APSA)

La Administración del Patrimonio de la Sede Apostólica⁵ (APSA) está ordenada en continuidad con la *Regimini Ecclesiae universae* (arts.123-124), que encomendaba a este Oficio “la administración del patrimonio de la Sede Apostólica”, tanto ordinaria como extraordinaria. La *Pastor Bonus* especifica que se trata de los bienes de propiedad de la Santa Sede “que se destinan al suministro de los fondos necesarios para el funcionamiento de la Curia Romana” (art.172). Los arts.174-175 especifican también respectivamente las competencias de la Sección Ordinaria y de la Sección Extraordinaria. La Sección Ordinaria puede ser configurada como Tesorería General de la Santa Sede, mientras que la Extraordinaria como empresa financiera con “*status* de Banco central de la Santa Sede”⁶.

Hay, además, Institutos vinculados a la Santa Sede⁷. Sobre la Prefectura de Asuntos Económicos de la Santa Sede haremos un discurso más amplio, como punto central de este estudio, ya que está considerada como un instituto creado para la vigilancia sobre la administración.

1.3. La Prefectura de Asuntos Económicos

1) En la *Regimini Ecclesiae universae*

La Prefectura de Asuntos Económicos de la Santa Sede es un Dicasterio de institución relativamente reciente, ya que se remonta a Pablo VI, que le dio vida hacia finales de los años sesenta. La encontramos por primera vez

5 Administración del Patrimonio de la Sede Apostólica. PB, art.172: “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”; art.173: “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”; art.174: “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”; art.175. “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”.

6 SALERNO, “Gli uffici”, 496.

7 Antes de estos Institutos, la Constitución dedica un capítulo a los Abogados (arts.183-185), que merecería un tratamiento amplio. Cf. C. GULLO, “Gli avvocati”, en: *La Curia Romana nella Cost. Ap. «Pastor Bonus»*, 531-547.

en la constitución apostólica *Regimini Ecclesiae universae*. En el proemio de la constitución apostólica, el Papa ofrece las razones para la institución de este nuevo Dicasterio:

Además, teniendo en cuenta que en los últimos tiempos han aumentado las necesidades, hemos determinado constituir un Oficio nuevo, con el encargo de vigilar sobre la buena administración de los bienes muebles e inmuebles de la Sede Apostólica y que asuma también las tareas del registro de los ingresos y de los gastos de la Sede Apostólica. Queremos también que a este Oficio le sea confiada la tarea de vigilar a todas las Administraciones de la Sede Apostólica, incluida la de la Prefectura de la Ciudad del Vaticano, uniéndolas oportunamente y, si lo requiere el caso, reformándolas⁸.

En el momento de la presentación de este Oficio, el relator indicó de esta manera su significado: el nuevo Oficio tendría “la tarea de coordinación y vigilancia de las diversas administraciones, incluso autónomas, que dependen de la Santa Sede; de examinar los balances, preparar el balance general para someterlo a la aprobación del Sumo Pontífice; coordinar las operaciones importantes, examinar los proyectos, incluso ejecutivos, de los trabajos, inspeccionar los libros contables y los documentos justificativos, examinar lo que exceda de la gestión ordinaria. Es, por tanto, un instituto que tiene tareas que se pueden comparar de algún modo a las que en los Estados tienen el Tribunal de Cuentas y el Ministerio de Economía (*Corte dei Conti – Ministero del Bilancio*)”⁹.

En síntesis, “del contexto de estas normas, se puede afirmar que están sujetas a la jurisdicción de este Oficio todas las Administraciones, también las autónomas, que dependen de la Santa Sede, incluidas las *extra Urbem*: entre

8 “Ob auctas autem recentioribus temporibus necessitates novum condere censuimus Officium quod munus obtineat invigilandi ut bona immobilia et mobilia, quae Apostolica Sedes possidet, prudenter administrantur, necnon partes impleat officii censorii recognoscendis redditibus et sumptibus eiusdem Apostolicae Sedis. Volumus praeterea, ut eidem Officio munus concedatur invigilandi cunctis Administrationibus Apostolicae Sedis, non excepta Administratione Praefecturae Civitatis Vaticanae, eas apto nexu componendo et, si casus ferat, recognoscendo”: AAS 59 (1967) 890-891.

9 SALERNO, “Gli uffici”, 498.

ellas no se encuentra el Instituto para las Obras de Religión, porque éste no tiene ninguna relación funcional con la Santa Sede”¹⁰.

Con esta institución, en palabras del cardenal Sebastiani, el Papa Pablo VI “pretendía llegar, a través de las tareas de la Prefectura, a una *reductio ad unum* de todas las actividades económicas existentes en nombre de la Santa Sede [...] La decisión de Pablo VI se situaba en continuidad con las funciones de la Cámara Apostólica y con la reorganización económico-financiera de la Santa Sede, realizada por los Pontífices León XIII y Pío XI” para hacer frente a la nueva situación que se creó con la caída del Estado Pontificio. Pablo VI, sigue diciendo el card. Sebastiani, se encontró ante dos situaciones nuevas que le indujeron “a proyectar una coordinación y una unificación de las administraciones dependientes de la Santa Sede: a) la acentuada autonomía económico-financiera que habían asumido con el tiempo cada una de las administraciones; b) la encomienda a la Secretaría de Estado de la administración de las ofrendas y de las contribuciones de los fieles de todo el mundo”. Con la creación de la Prefectura el Santo Padre ha querido coordinar las diversas administraciones y asegurar la vigilancia sobre las mismas. Éste es el contexto en el que hay que leer los artículos dedicados a la Prefectura de Asuntos Económicos. Continúa diciendo el card. Sebastiani: “Con la institución de la Prefectura de Asuntos Económicos, Pablo VI ha querido crear un organismo con competencia tanto acerca de la programación económica mediante la coordinación de todas las administraciones dependientes de la Santa Sede, como acerca de la vigilancia sobre las actividades de las mismas mediante controles durante su ejercicio y al término, con una profunda operación de revisión de todos los balances y la redacción de los balances del año anterior y de los presupuestos del año siguiente de la Santa Sede y del Estado de la Ciudad del Vaticano”¹¹.

2) En la constitución apostólica *Pastor bonus*

Desde el punto de vista legislativo, entre la const. *Regimini Ecclesiae universae* y la const. ap. *Pastor bonus* hay una continuidad precisa en todos los elementos esenciales y que caracterizan la configuración jurídica de la Pre-

¹⁰ *Ibid.*, 501.

¹¹ Cf. S. SEBASTIANI, “Prefettura per gli affari economici della Santa Sede”, en: P. V. PINTO (ed.), *Commento alla Pastor Bonus e alle norme sussidiarie della Curia Romana* (Libreria Editrice Vaticana, Ciudad del Vaticano 2003) 242-245.

fectura de Asuntos Económicos de la Santa Sede. La const. ap. *Pastor bonus*, de 28 de junio de 1988, se ha dedicado a precisar las funciones institucionales, la composición y las atribuciones. Así, escribe S.E. Mons. Francesco Salerno: “En la constitución apostólica *Pastor bonus* de Juan Pablo II con una normativa más sintética que la precedente han sido confirmadas todas las atribuciones de este Oficio. El nuevo Reglamento no introduce novedades sino propone una simplificación de los procedimientos y una armonización de los mismos con la pertinente normativa canónica del CIC 1983”¹².

La Prefectura fue querida como órgano de control sobre las administraciones de los bienes de la Santa Sede, tanto para responder a las nuevas exigencias de la realidad económica, como también por circunstancias externas que han visto a la Santa Sede involucrada en escándalos de tipo económico. La Prefectura es un Dicasterio que ha sido pensado de modo que tenga una dignidad propia peculiar, puesto que, por constitución, su Presidente goza de la dignidad cardenalicia.

Pero son sobre todo sus competencias lo que da relevancia a la Prefectura. En efecto, están sujetas a su control todas las administraciones dependientes de la Santa Sede, cualquiera que sea la autonomía de las mismas. Sus competencias se describen como competencias para gobernar la economía y las administraciones de la Santa Sede, tanto a través del examen de los balances de las administraciones de la Santa Sede y de las que dependen de ella, como a través de la prescripción que impone la necesidad de su parecer para lo que se refiere a los actos de administración de relevancia peculiar, como también a través del poder de inspección, de dirección y de control que le está atribuido.

Pero, de hecho, con el transcurso del tiempo su competencia ha experimentado una interpretación más bien restrictiva. El poder de gobernar se ha transformado en poder de coordinar; las administraciones que de hecho están sujetas a su control se han reducido a unas pocas. En realidad, el poder de control de la Prefectura se ejerce sólo sobre una parte de los bienes de la Santa Sede. Y el parecer de la Prefectura se pide sólo en poquísimos casos, en ocasiones con los plazos ya vencidos.

Además, la propia Prefectura de hecho ha interpretado sus competencias en su Reglamento interno de modo más bien restrictivo. En la práctica

12 SALERNO, “Gli uffici”, 503.

se ha limitado a controlar los balances, desde la perspectiva casi exclusiva de la regularidad de la contabilidad; su parecer sobre los actos administrativos de gran importancia sometidos a la Prefectura se ha pedido cada vez más raramente. En particular, la Prefectura no ha tenido ningún poder sobre las operaciones financieras.

También la competencia sobre los balances ha tenido cada vez menos espacio, hasta el punto de que los encuentros con el Consejo de los quince Cardenales para el estudio de los asuntos organizativos y económicos de la Santa Sede, previstos institucionalmente dos veces al año, se han reducido a un solo encuentro, para el examen del balance del año anterior, con la consiguiente pérdida de relieve para el presupuesto del año siguiente. Más aún, incluso este único encuentro anual de hecho se reducía a una formalidad, sin una relevancia real, tanto que los Cardenales en buena parte lo abandonaban. En todo caso, no tenían incidencia, hasta el punto de preguntarse qué valor podían tener.

Sin embargo, se debe poner de relieve una progresiva inversión de esta tendencia, con mayor atención a los problemas económicos de la Santa Sede y con el esfuerzo para aprovechar las observaciones de los revisores internacionales. A ello ha contribuido también ciertamente la reciente grave crisis financiera, que ha afectado, aunque de modo más bien leve, a la Santa Sede. La rendición de cuentas no puede consistir sólo en el balance de lo realizado, en la contabilidad con la anotación de las entradas y de las salidas. Se ha considerado necesario dar la debida importancia también al presupuesto del año siguiente, sin el cual ni siquiera tiene sentido el balance de lo realizado. Por tanto, se ha retomado la observancia del doble encuentro del Consejo de los quince Cardenales, uno para el examen de lo presupuestado y el otro para el examen del balance de lo realizado, tanto del *Governatorato* como de la Santa Sede. Se ha considerado también necesario revisar el Reglamento interno de la Prefectura de Asuntos Económicos, con una determinación más precisa de sus competencias así como de su estructura y de su organización operativa.

1.4. El Consejo de Cardenales para el estudio de los problemas organizativos y económicos de la Santa Sede

Como último Oficio existente antes de la reforma, recordamos al Consejo de los Cardenales. En 1981 Juan Pablo II, a propuesta de la Prefectura,

instituyó el *Consejo de los Cardenales* para el estudio de los problemas organizativos y económicos de la Santa Sede, uniéndolo a la Prefectura. Consejo de Cardenales para el estudio de los problemas organizativos y económicos de la Santa Sede que la constitución apostólica *Pastor bonus* ha institucionalizado definitivamente¹³:

PB, art.24: El Consejo consta de quince Cardenales, Prelados de otras tantas Iglesias particulares de diversas partes del mundo, nombrados por el Romano Pontífice para un quinquenio.

PB, art.25 §1: El Consejo es convocado normalmente dos veces al año por el Cardenal Secretario de Estado para examinar las cuestiones económicas y organizativas que se refieren a la administración de la Santa Sede, con el auxilio de expertos en estas cuestiones, cuando sea necesario. §2: “El Consejo examina también la actividad del Instituto peculiar, erigido y situado en el Estado de la Ciudad del Vaticano con el fin de custodiar y administrar los bienes económicos que tiene encomendados para el sostenimiento de obras de religión y caridad. Este Instituto se rige por una ley peculiar”.

2. EL NUEVO REGLAMENTO DE LA PREFECTURA DE ASUNTOS ECONÓMICOS DE LA SANTA SEDE

2.1. La exigencia de una reformulación del Reglamento

Se planteaba el problema de precisar mejor las competencias de la Prefectura de Asuntos Económicos. Los problemas que surgían no eran tanto de tipo constitucional. A primera vista pareció que la constitución *Pastor bonus*, en continuidad con la const. ap. *Regimini Ecclesiae universae*, daba una configuración bastante precisa de la Prefectura de Asuntos Económicos. Resultaba claro que en la práctica la Prefectura desarrollaba una función por debajo de las tareas que la constitución *Pastor bonus* le atribuía y que el Reglamento no parecía poner suficientemente de manifiesto. La Prefectura habría tenido que realizar no sólo una verificación contable de los hechos administrativos, sino

13 *Ibid.*, 503.

también un análisis atento de los hechos de la gestión, en cumplimiento de lo establecido por el art.176 de la *Pastor Bonus*. Sustancialmente, se pedía a la Prefectura que se comprometiese más con sus obligaciones institucionales.

2.2. Los puntos fundamentales que había que aclarar

Los temas que tenían que ser aclarados en el Reglamento eran múltiples. Como tenían que basarse en la const. ap. *Pastor bonus*, de la que el Reglamento tenía que ser una aplicación, se pedía una reflexión sobre la constitución. Los puntos principales que había que aclarar eran los siguientes:

1) El problema fundamental era aclarar la función atribuida a la Prefectura por los arts.176-179 de la *Pastor bonus*; en particular, lo establecido por el art.176, que en la versión latina dice lo siguiente: “Praefecturae munus competit moderandi et gubernandi bonorum administrationes, quæ a Sancta Sede pendent vel quibus ipsa praeest, quaecumque est autonomia qua forte gaudeant”.

El Reglamento anterior hacía referencia, de modo genérico, a la actividad de vigilancia y control, para determinar el ámbito. Esto se puede extender desde la idea del proyecto hasta la factibilidad económica de las inversiones, a los ceses, al inicio de nuevas actividades, a la programación plurianual, al *budget* y, no en último lugar, a la verificación *a posteriori* de los hechos administrativos. Todo esto quizá habría tenido que ser especificado adecuadamente. En ausencia de ello, la actividad de la Prefectura a lo largo de los años se ha centrado por varios motivos sobre todo en la elaboración de los balances consolidados de la Santa Sede y de los del *Gubernatorio*; actividades éstas que requieren en todo caso mucho trabajo en términos profesionales y de medios.

2) El problema primario y fundamental ha sido el de identificar no sólo una función de pura coordinación, sino de dirección y de programación económica, prevista por los art.1 y 2 del Reglamento. En particular, el art.1 establece que la Prefectura es el Dicasterio encargado de la dirección y de la programación económica, así como de la vigilancia y del control de las Administraciones de la Santa Sede o presididas por ella. En el sucesivo art.2 se indican las modalidades para dar concreción a lo que se ha enunciado en el punto anterior. En él se afirma: “La Prefectura, basándose en las indicaciones del Consejo de Cardenales para el estudio de los problemas organizativos y económicos de la Santa Sede, prepara un documento de programación

económica en el que se indican los objetivos que, de modo unitario, deben ser perseguidos por las Administraciones. Con esta finalidad, fija parámetros macroeconómicos de referencia para la determinación de los objetivos de gestión, que deberán encontrar una expresión concreta en los *budget* de cada Organismo”.

Aparece de modo evidente que las indicaciones contenidas en el documento elaborado por la Prefectura encuentran fundamento en las directrices que provienen de un órgano particularmente cualificado, dada la tarea institucional que está llamado a desarrollar. Esto no quita que la preparación del documento de dirección y de programación económica sea muy complicada, no sólo por los conocimientos macro-económicos requeridos a la estructura de la Prefectura sino también por la delicadeza que reviste, considerando que implica la gestión de los recursos humanos y patrimoniales de los diversos Organismos de la Santa Sede.

También en materia de dirección, hay que subrayar lo que establece el art.4, que dice: “La Prefectura, oída la Secretaría de Estado, puede emanar instrucciones y directrices en el ámbito de sus competencias”.

3) Otro tema relevante era el de la colaboración entre Dicasterios que se ocupaban de la economía, especialmente el APSA y el *Governatorato*, con la finalidad de examinar y valorar conjuntamente hechos importantes de la gestión administrativa y financiera. Parecían evidentes las ventajas que se habrían podido derivar de ello, tanto en términos de análisis de los hechos como de crecimiento de las experiencias que se comparan.

4) Función de inspección y de verificación. Hay que subrayar que el Órgano de control, en caso de necesidad, puede desarrollar también una tarea de verificación estricta o de inspección, pero como regla general colabora con los diversos Organismos para alcanzar un fin común, que –en este caso– se identifica con el bien de la Iglesia.

5) Las funciones más estrictamente contables están enumeradas en el art.6, en cinco puntos específicos. Entre otras, se reclaman expresamente: el análisis de la gestión de las actividades de los Entes (art.6, punto 3); el análisis dirigido a asegurar una adquisición precisa y ordenada de los documentos con relevancia jurídica relativos a cada Ente, a sus bienes y a las actividades desarrolladas (art.6, punto 4); la determinación de los actos sujetos a control preventivo (art.6, punto 5).

6) Control sucesivo. Otro aspecto significativo está representado por el control sucesivo, dirigido a la verificación de los hechos de la gestión con el consiguiente juicio valorativo, pareceres motivados y recomendaciones (art.7).

7) Parece evidente el reclamo a una gestión que deberá tener muy presentes los costes-beneficios subyacentes a las actividades desarrolladas por cada Entidad, aun teniendo en la debida consideración las finalidades de la Iglesia, que no pueden ser exclusivamente de orden económico.

También hay que considerar de extrema importancia el hecho de tener ordenadamente los documentos contables y los que demuestran la propiedad de cada uno de los bienes así como las actividades realizadas, ya que, como enseña la experiencia, no es siempre fácil reconstruir la procedencia y consiguientemente la posesión legítima del bien.

8) Desde la perspectiva estrictamente organizativa, se ha instituido un Congreso (art.13), que el Presidente puede reunir siempre que se deban tomar decisiones particularmente complejas que requieran el concurso de las diversas competencias, aunque en el respeto de la libertad de la que goza en virtud de su oficio.

Esto puede suceder a la hora de aprobar los balances y los actos sujetos al control preventivo de la Prefectura. Además del Presidente, forman parte del Congreso el Secretario, el Contable General, el Jefe del Oficio y eventuales Consultores, si se considera necesario.

9) Acerca del nombramiento de los Consultores, de los Expertos y de los Revisores Internacionales, en el art.20 se ha especificado que su elección debe hacerse según el criterio de la competencia y de la universalidad. Sobre los Revisores Internacionales, se ha establecido que el encargo se puede renovar hasta el tercer mandato (una sola vez según el Reglamento anterior).

10) Más allá de lo establecido en el Reglamento, la realización de las diversas tareas comportará ciertamente una cuidadosa reorganización de la estructura de la Prefectura, especialmente en términos de inserción de nuevas profesionalizaciones.

III. LA REFORMA

1. EL INICIO: EL *MOTU PROPRIO* "FIDELIS DISPENSATOR ET PRUDENS"¹⁴

1.1. Algunas consideraciones generales

Desde una lectura primera e inmediata, se ve que las tres nuevas estructuras (el Consejo para la Economía, la Secretaría para la Economía y la Oficina del Revisor General) absorben las competencias del Dicasterio de la Prefectura de Asuntos Económicos de la Santa Sede, que, como hemos visto, a través del nuevo Reglamento, había tratado ya de responder a las nuevas exigencias que entre tanto habían aparecido. La reforma comporta de hecho la cesación de la Prefectura, reducida a una Oficina sólo con el Revisor General, mientras que la mayoría de las competencias de la Prefectura pasan al nuevo Dicasterio de la Economía.

Para comprender esta nueva orientación, tan radical, es necesario recordar algunas circunstancias que han favorecido y acompañado el nacimiento de estos nuevos organismos.

La primera y la más importante ha sido el hecho nuevo de la renuncia del Papa Benedicto XVI al Sumo Pontificado y el nombramiento del nuevo Sumo Pontífice, el Papa Francisco. Este acontecimiento, tan grave, y en sí mismo de difícil comprensión, permanecería totalmente incomprensible si no se recordasen algunas circunstancias que habían hecho que el gobierno de la Iglesia fuese muy atribulado. Ya desde algunos años la vida de la Iglesia atravesaba momentos difíciles, asediada de modo particular por los *mass media* a causa del problema de la pedofilia. A estas tribulaciones se añadían, y las agravaban, los problemas de la economía, que remitían a una cierta acusación de falta de control y de vigilancia y, por tanto, imponían una revisión profunda. Dentro de estos problemas o escándalos se añadía también una cierta incapacidad de control. La fuga de noticias y especialmente la estratagema y la publicación de documentos secretos, incluso del Santo Padre, puestos en conocimiento del público, parecía avalar todo esto. La imagen de la Iglesia en el mundo aparecía muy debilitada y necesitada de reforma, especialmente

14 FRANCISCO, Carta apostólica en forma de *Motu Proprio* "Fidelis dispensator et prudens" para la constitución de una nueva estructura de coordinación de los asuntos económicos y administrativos de la Santa Sede y del Estado de la Ciudad del Vaticano, 24 febrero 2014: AAS 106 (2014) 164-165.

en el aspecto de su organización económica. La Prefectura que, como hemos visto, había tratado de reconfigurarse con el nuevo Reglamento, renovada también en su dirección con un nuevo Presidente y Secretario, había realizado intentos para poner en práctica el nuevo Reglamento. Pero no había sido capaz de proyectar algo que pudiera dar una respuesta a una opinión pública que, bajo el influjo de los *mass media*, estaba perdida. Era necesario volver a adquirir credibilidad ante el mundo y ante los propios fieles. Eran necesarias tentativas que aparecieran creíbles, a través de iniciativas bajo el signo de la transparencia. De hecho, toda la organización económica y financiera de la Santa Sede fue revisada cuidadosamente, con abundancia de medios y de costes, por personas de fama internacional, pero quizá no muy expertas en las cosas de la Iglesia y ciertamente no bien informadas y al tanto de la vida real de la Iglesia. El peligro de quedarse en la imagen muy distorsionada de la Iglesia, también en el campo económico, no parece que se haya evitado suficientemente.

En parte algunos problemas se aclararon, sobre todo distinguiendo la administración de la Santa Sede del IOR, que tenían problemáticas distintas. Por lo que se refiere a la administración de la Santa Sede, se concluyó que era necesario reforzar el poder de vigilancia, de control y de coordinación, con la implicación de toda la Iglesia, a través de personalidades provenientes de diversas experiencias. El *Motu Proprio* se debe leer dentro de esta situación. Era necesaria una intervención urgente, que anunciase al mundo y a la propia Iglesia la voluntad de la Iglesia de una verdadera y profunda reforma. Que había que iniciar. A lo largo del camino las cosas se aclararían más y se procedería a una sistematización más precisa con la formulación de los Estatutos de cada uno de los nuevos Organismos.

1.2. Algunas anotaciones

1) El *Motu Proprio* pone de manifiesto ante todo el nexo con la Comisión referente, o sea, con los trabajos realizados para el examen de la situación económica de la Santa Sede. La fragilidad de los trabajos de esta Comisión no podía evitar completamente que redundase en las nuevas instituciones. El verdadero problema que el *Motu Proprio* plantea es el de la vigilancia y el del control.

2) El título califica a los nuevos institutos en su conjunto como “una estructura de coordinación”.

3) Los tres nuevos institutos presuponen la existencia del APSA como Dicasterio administrativo.

4) Los tres nuevos oficios no tienen tareas administrativas, sino de vigilancia y de control.

5) A propósito del Consejo para la Economía, se dice que es un consejo, sin poder de deliberación, y que procede de modo colegial, puesto que el presidente (Cardenal) es un coordinador. Su tarea es “supervisar la gestión económica y vigilar las estructuras y actividades administrativas y financieras”.

6) A propósito del Revisor, se dice: “tiene la tarea de realizar la revisión contable (*audit*) de los Entes indicados en el punto 1”.

7) A propósito de la Secretaría para la Economía, se dice que “lleva a cabo el control económico y la vigilancia de los Entes detallados en el punto 1, así como las políticas y los procedimientos relativos a las adquisiciones y a la adecuada distribución de recursos humanos, respetando las competencias propias de cada Ente. La competencia de la Secretaría se extiende, por tanto, a todo lo relacionado con el ámbito económico”.

8) De los tres oficios, es innegable que las competencias de la Secretaría para la Economía son las más amplias, con mucha diferencia: ésta, aun siendo un oficio de vigilancia y de control, tiene también competencias de coordinación y de dirección. Más aún, no faltan expresiones que pueden hacer pensar también en un poder de administración: goza de amplia autonomía, pues “responde directamente ante el Santo Padre”; es un Dicasterio que tiene un Cardenal Prefecto y un Prelado Secretario General. Se eleva a la función de colaborar con la Secretaría de Estado. “Lleva a cabo el control económico” y también “las políticas y los procedimientos relativos a las adquisiciones y a la adecuada distribución de los recursos humanos”. Además, la última frase sobre sus competencias suena muy general: “La competencia de la Secretaría se extiende, por tanto, a todo lo relacionado con el ámbito económico”.

9) Si se piensa que se trataba de un Dicasterio nuevo, del que se podía esperar la reforma de la economía y de las finanzas de la Iglesia, en un momento en que el Dicasterio del APSA daba lugar a críticas, porque se le consideraba responsable de cierto ofuscamiento de la imagen de la Iglesia en el campo de la economía, no sorprende que el Dicasterio haya evolucionado, se haya desarrollado y se haya ampliado precisamente en esa dirección hasta

asumir también funciones administrativas, redimensionando las competencias del APSA, tanto más cuanto que el Dicasterio todavía no tenía un estatuto que lo regulara. En el *Motu Proprio* se establece: “El Cardenal Prefecto es responsable de la redacción de los Estatutos definitivos del Consejo para la Economía, de la Secretaría para la Economía y del oficio del Revisor General. Los Estatutos serán presentados *quam primum* a la aprobación del Santo Padre” (n. 8).

1.3. Los tres nuevos institutos inician la reforma

El inicio de la reforma de los organismos o institutos de la Santa Sede, desde el punto de vista legal, se puede considerar que es la Carta apostólica en forma de *Motu Proprio* “Fidelis dispensator et prudens”, del Sumo Pontífice Francisco, con fecha de 24 de febrero de 2014. El texto fue publicado en *L’Osservatore Romano* del 24-25 de febrero de 2014. Es significativo el subtítulo: “Para la constitución de una nueva estructura de coordinación de los asuntos económicos y administrativos de la Santa Sede y del Estado de la Ciudad del Vaticano”.

Con este *Motu Proprio* se crean tres institutos nuevos: el Consejo para la Economía, la Secretaría para la Economía y la Oficina del Revisor General, con funciones sustancialmente de vigilancia y control, de coordinación y dirección. La elaboración de los Estatutos que deberán regir estos nuevos institutos es encomendada al jefe del nuevo Dicasterio para la Economía y reenviada a un tiempo sucesivo. Es significativo el hecho de que ni siquiera se habla del Dicasterio del APSA, o sea, de la Administración del Patrimonio de la Santa Sede.

2. LA CARTA APOSTÓLICA *MOTU PROPRIO*: TRANSFERENCIA DE LA SECCIÓN ORDINARIA DEL APSA

2.1. Crecimiento de la relevancia de la función del Dicasterio para la Economía

Es innegable que, en el camino de la reforma, el nuevo Dicasterio para la Economía ha aparecido como la realidad más visible de la voluntad de la Iglesia de realizar una auténtica reforma, y ha asumido una función de guía, casi simbólica, de la renovación en el campo de la economía de la Iglesia.

Quedaba, sin embargo, retrasado el Dicasterio del APSA, que parecía inmóvil y ligado a un pasado que tenía que cambiar. El Dicasterio de la Prefectura, de hecho, cesaba con la reforma iniciada, era sustituido por una Oficina constituida por un Revisor General. A su vez, el Consejo de Cardenales no tenía poderes particulares para llenar los vacíos creados y dar satisfacción a las exigencias, también de imagen de eficiencia y eficacia, a la hora de llevar adelante la renovación. Por otra parte, los nuevos Dicasterios no habían elaborado aún sus Estatutos, por lo que su identidad no estaba precisada todavía. En este contexto, no causa sorpresa que el Dicasterio para la Economía se extendiera, asumiendo también funciones que iban más allá del *Motu Proprio* que lo había constituido. En este contexto tiene lugar la transferencia de la sección ordinaria del APSA al Dicasterio para la Economía, de modo que el Dicasterio, además de una sección de control y de vigilancia, asume también una sección administrativa.

2.2. El *Motu Proprio* de la Transferencia¹⁵

1. En primer lugar, hay que poner de manifiesto la premisa: la Secretaría para la Economía, “teniendo en cuenta lo establecido por el Consejo de asuntos económicos, tiene como competencias el control económico y la vigilancia sobre los Dicasterios de la Curia romana, las instituciones vinculadas con la Santa Sede y la administración del Estado de la Ciudad del Vaticano”.

2. Después está la decisión: “he creído oportuno que la Secretaría para la Economía asuma a partir de ahora entre sus funciones institucionales, de acuerdo con las modalidades y en el plazo que determine su Cardenal Prefecto, las que hasta hoy se atribuían a la denominada «Sección Ordinaria» de la Administración del Patrimonio de la Sede Apostólica y, por lo tanto, transferir a dicho Dicasterio las competencias que la constitución apostólica *Pastor bonus* del 28 de junio de 1988 había confiado a dicha sección de la Administración del Patrimonio de la Santa Sede. Por consiguiente, la Administración del Patrimonio de la Santa Sede ya no se dividirá en secciones y, en el futuro, desempeñará sólo las tareas que hasta ahora eran competencia de la *Sección Extraordinaria*”.

15 FRANCISCO, Carta apostólica en forma de *Motu Proprio* sobre la transferencia de la Sección Ordinaria de la Administración del Patrimonio de la Sede Apostólica a la Secretaría para la Economía, 8 julio 2014: AAS 106 (2014) 618-620.

3. Como consecuencia, se modifica la constitución apostólica *Pastor Bonus*: “El texto del artículo 172 de la constitución apostólica *Pastor bonus* se sustituye integralmente por el texto siguiente: §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”.

4. Y, finalmente, se establece: “El Prefecto de la Secretaría para la Economía 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”.

Un análisis detallado del texto no se sustrae a algunas dificultades interpretativas. Se dice que la Secretaría para la Economía tiene el “control económico” sobre los Dicasterios. La transferencia de los bienes del APSA Ordinaria al Dicasterio para la Economía se presenta como correspondiente a las funciones institucionales del Dicasterio, o sea, de vigilancia y control, lo que resulta sorprendente, porque la sección ordinaria del APSA tenía carácter decididamente administrativo. Otra incertidumbre surge también por el modo indicado para la transferencia: debe hacerse con una cierta prudencia, debe ser gradual y hacerse a través de una Comisión técnica. Las dificultades surgieron y tomaron forma cuando los Estatutos del Dicasterio se sometieron a la aprobación del Santo Padre.

3. LOS ESTATUTOS DE LOS TRES ORGANISMOS

Al final de este camino se elaboraron también los Estatutos, que tenían que ser sometidos al Santo Padre para su aprobación. La aprobación se concedió, pero previa corrección de un punto importante y con cláusulas igualmente relevantes. De hecho, el Pontificio Consejo para los Textos Legislativos había hecho notar la doble función que el Dicasterio para la Economía había llegado a asumir: la función de vigilancia y control y la de administración. Era necesario volver a llevar al Dicasterio a su función original, exclusivamente de vigilancia y de control; había que eliminar cualquier atribución que pudiera

provocar un posible “conflicto de intereses” en la Secretaría para la Economía entre control y gestión, con referencia a los bienes inmuebles confiados al APSA Ordinaria; se seguía considerando necesario separar de forma neta e inequívoca el control y la vigilancia, por una parte, de la gestión directa del patrimonio, por otra. A la espera de una revisión de los Estatutos en este sentido, la posesión de los bienes inmuebles era atribuida nuevamente al APSA.

4. MOMENTO DE REFLEXIÓN

En este momento se imponía una reflexión y una revisión según las indicaciones ofrecidas: revisar los Estatutos sobre la base de la directriz de la separación neta entre poder de administración y de control. Esto requiere ante todo una reflexión sobre el poder de control y sobre el lenguaje.

En la remodelación de las competencias entre los Entes económicos era necesario revisar las competencias particularmente del Dicasterio para la Economía respecto del Dicasterio del APSA, pero también entre el Dicasterio para la Economía y el Consejo de Cardenales así como con el Oficio del Revisor.

Pero como el lenguaje no era claro y unívoco, tampoco las competencias son claras y unívocas. De hecho, para expresar las competencias de vigilancia y de control se utilizan también términos como: revisión previa y sucesiva; poder de dirección y de programación, de coordinación, también de gestión y de gobierno; diferencia entre administración y gestión; control de gestión y de administración.

Son todos términos que aparecen en los documentos. Es verdad que lo fundamental es aceptar el principio de la separación de las funciones y después tratar de declinar este principio: separar de forma neta e inequívoca el control y la vigilancia de la gestión directa del patrimonio.

Para poder decidir cómo distribuir las diversas funciones administrativas, conviene subrayar que la Santa Sede y la Ciudad del Vaticano no son sociedades privadas y, por tanto, no les son aplicables los principios privatísticos que tienden a reunir en una o en pocas personas las funciones empresariales.

Por el contrario, la atribución de las funciones entre APSA, Secretaría para la Economía y Oficio del Revisor General no puede no responder al principio de una separación neta de las tareas, según las diversas funciones.

Función administrativa: en los *holding* financieros o de participación, la actividad administrativa (organización, adquisiciones, ventas, inversiones, etc.) está reservada de modo autónomo y exclusivo a las empresas operativas. En esta factispecie pueden configurarse el APSA y todos los Entes de la Santa Sede. De ello se sigue que el APSA debería poder gestionar todas las actividades administrativas.

Función de dirección y control: esta función no comprende, como es obvio, la actividad de gestión y tampoco la de revisión, ni interna ni externa, como por ejemplo la certificación de los balances. Dicho esto, entre las actividades de esta función están comprendidas las de dirección, de estudio de los mercados y de determinación de los parámetros de referencia para la formulación de los programas y de los presupuestos. Estas tareas entran en parte entre las competencias del Consejo para la Economía y en parte entre las de la Secretaría para la Economía. A este Dicasterio, precisamente por el sano principio de separación de las funciones, le competen –aparte de las competencias del presente punto– sólo las actividades de control de la gestión, como la verificación de actuaciones de los presupuestos y, donde se hayan elaborado, de los planes plurianuales.

Función de revisión: entre las actividades de revisión, está incluida la verificación de los hechos administrativos para comprobar el respeto de la ley, de las normas contables y de los procedimientos, que son objeto de verificación por parte de los revisores. Además, el Oficio del Revisor General, directamente o también a petición de la Secretaría para la Economía o del Consejo para la Economía, puede hacer inspecciones sobre áreas específicas de actividad. En presencia de incumplimientos graves, informa a los Órganos competentes para que se tomen las medidas oportunas. El Oficio del Revisor General participa con el Revisor externo en las actividades de certificación del balance de la Santa Sede y de la Ciudad del Vaticano.

Actualmente, los Oficios económicos que están implicados en este camino indicado por el Santo Padre son la Secretaría para la Economía, el Dicasterio de la Administración del Patrimonio de la Sede Apostólica y el Oficio del Revisor General. El trabajo de revisión consistirá ante todo en identificar las competencias de cada uno, teniendo particularmente presente la distinción de la separación neta de los poderes, de modo que se eviten los conflictos de intereses: evitar una situación en la cual el controlador sea también el controlado. Este problema implica una claridad de competencia, particularmente

en las relaciones mutuas entre la Secretaría para la Economía y el Dicasterio del APSA. Además, no se puede olvidar que el sector que, a nivel general, se encuentra bajo la denominación “vigilancia y control” tiene una amplia gama, que comprende al menos los Oficios del Dicasterio para la Economía y del Revisor General, por lo que se deberá dar a cada uno las atribuciones típicas y propias de cada uno, teniendo presentes los diversos aspectos (gobierno de la economía, coordinación, aprobación, consejo, vigilancia, control, revisión preventiva y sucesiva). Antes de la reforma todas estas tareas dependían de la Prefectura para los Asuntos Económicos. En la actualidad la mayoría de ellas han pasado a la Secretaría para la Economía; otras son del Revisor General¹⁶.

5. OBSERVACIONES FINALES

En nuestro estudio hemos centrado nuestra atención, más que en la administración, en las funciones de control y de verificación, para que éstas resulten bien realizadas. Es ésta la función que hoy es particularmente apreciada y reclamada. Lo había intuido Pablo VI, que creyó necesario dar vida al oficio de la Prefectura para los Asuntos Económicos. Sin los controles apropiados, la administración está siempre en peligro. De hecho, los episodios de corrupción, con las consecuencias de los escándalos, se deben precisamente a la falta de los controles debidos. En la actualidad, justamente, también en la Iglesia, el problema central es el de la correcta y sabia administración, que debe atenerse a las leyes, y que esté continuamente verificada por los debidos organismos de control y de verificación. Este es el principio que ha movido

16 El Papa Francisco dio una solución definitiva a esta cuestión mediante la carta apostólica en forma de *Motu Proprio* “Los bienes temporales”, de 4 de julio de 2016, sobre algunas competencias en materia económica y financiera: AAS 108 (2016) 862-865. En el proemio se indica que “con la presente Lettera, precisando quanto stabilito e modificando quanto appare necessario emendare, intendo ribadire la direttiva fondamentale che è necessario separare in maniera netta e inequivocabile la gestione diretta del patrimonio dal controllo e vigilanza sull’attività di gestione. A tale scopo, è della massima importanza che gli organismi di vigilanza siano separati da quelli vigilati. Segue, come prima regola, la *summa divisio* delle competenze tra Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica e Segreteria per l’Economia, nel senso che alla prima compete l’amministrazione dei beni e la gestione finanziaria; alla seconda il controllo e la vigilanza sull’attività di amministrazione e gestione”. Y en la parte normativa se establecen numerosas disposiciones concretas para llevar a la práctica este criterio (Nota de la Redacción).

también la reforma de la economía en la vida de la Iglesia. Y es en esta línea en la que el Santo Padre la quiere realizar.

Pero una correcta administración y un control apropiado no es una cuestión solamente o predominantemente técnica; es, en cambio, una cuestión principalmente de ética, del significado de los bienes, de la adecuada naturaleza de la Iglesia y de la comprensión de su ordenamiento jurídico¹⁷.

17 Es sabido que la Iglesia se ha dotado de un ordenamiento jurídico sólo gradualmente, según las exigencias de los tiempos. Éstas se han manifestado ante todo en el campo de la parte más íntima y específica de la Iglesia, la realidad sacramental, la del magisterio de la Palabra y de la verdad que hay que anunciar (la fe), y la del gobierno interno de la Iglesia (su estructura jerárquica). Sólo más tarde y sólo gradual y parcialmente ha procedido a elaborar una legislación propia sobre los bienes temporales, que en la Iglesia tienen un significado que trasciende el tiempo: están al servicio de las realidades eternas. Pero, en cuanto son bienes temporales, se rigen también por leyes humanas. De hecho, la Iglesia, a través del instituto de la canonización de las leyes civiles, adopta en gran parte las leyes civiles de los países en los que está llamada a actuar. Pero no renuncia, y no puede renunciar, a una legislación propia, como salvaguardia de la ley divina, natural y positiva, y de la propia naturaleza y finalidad. El derecho de la Iglesia, también por lo que se refiere a los bienes temporales, tiene como fuente principal e inderogable el derecho divino, natural y positivo. Las leyes humanas que emana en virtud de la autoridad están inspiradas por el derecho divino y son respetuosas con él. Hay normas que regulan la administración y la vigilancia sobre la misma. En realidad, los bienes eclesiásticos exigen una administración muy prudente y sabia, porque los administradores no son dueños de los bienes y deben actuar según la norma de las leyes de la Iglesia. Además, los superiores no son, por lo general, administradores de los bienes, sino que tienen la responsabilidad última y de control sobre los administradores. Éstos, a su vez, deben administrar los bienes de la Iglesia bajo la autoridad y la responsabilidad última de los superiores. Los superiores, a su vez, están obligados a servirse también de sus Consejos y a responder a los superiores de nivel superior. Sobre todo, los superiores y los administradores no pueden disponer de los bienes a su antojo, sino según los fines de la Iglesia y de los donantes. Se trata de principios establecidos en el ordenamiento canónico y que deben guiar, con mayor razón, los bienes de la Santa Sede, aunque adaptados a su organización a nivel soberano, por el ejercicio del ministerio petrino.

