NATURALEZA JURÍDICA DE LA POTESTAD NORMATIVA DE LAS CONFERENCIAS EPISCOPALES SEGÚN EL CIC 83

JORGE MIRAS

Introducción

El n. 38 del Decr. *Christus Dominus* produjo la superación de las discusiones que habían tenido lugar en el aula conciliar y entre los canonistas acerca de una pregunta concreta: ¿las Conferencias episcopales tienen alguna potestad jurídica, o son órganos cuyas decisiones poseen sólo fuerza moral?

La doctrina no podía menos que aceptar pacíficamente el dato, que, por lo demás, había sido anticipado por la Const. *Sacrosanctum Concilium*: las Conferencias episcopales tienen, y ejercen, en los casos previstos por el derecho, una verdadera potestad jurídica; dato que permanece sustancialmente invariado tras la recepción por el nuevo CIC de la disciplina contenida en CD, 38. No es, pues, cuestión moderna la polémica sobre el carácter jurídico o ajurídico de las decisiones de la Conferencia episcopal. Sí lo es, en cambio, y de gran actualidad, la pregunta sobre la precisa naturaleza de esta potestad jurídica. Concretamente, permanece como objeto de litigio la caracterización de la potestad de las Conferencias episcopales como *delegata* u *ordinaria*[1].

---

1. Como indica el propio título de esta comunicación, nos referimos estrictamente a la potestad de jurisdicción y, más concretamente, a la potestad normativa, que es la más expresamente configurada por el CIC. No es, pues, nuestra intención, analizar aquí la función de Magisterio, que tiene sus connotaciones propias.

Precisamente en esa línea deseamos situar nuestra breve aportación a este *simposium*. Pero procederemos previamente a dejar sentadas las coordenadas precisas en las que pretendemos desenvolvernos.

1) *Aclaraciones previas*

En ocasiones, la discusión a la que nos referimos cobra matices especialmente intensos, quizá porque se entrecruzan en la argumentación dos planos distintos, aunque, ciertamente, relacionados: el de la fundamentación última de las instituciones de la organización eclesiástica y el de su articulación jurídica vigente.

Si hubiéramos de movernos, como juristas, en el primero de estos planos, el proceso intelectual sería: a) captación de la naturaleza y fundamentos últimos de una realidad a la luz del misterio de la Iglesia; b) juicio acerca de si su forma jurídica es adecuada a su naturaleza y función propias. En cambio, situados en el segundo de ellos, el camino será: a) estudio del régimen jurídico vigente para una institución determinada; b) consiguiente deducción de su *naturaleza jurídica*, que es un aspecto concreto y singular de su naturaleza.

El primero de los procedimientos es el propio del nivel de la gnoseología jurídica ontológico o fundamental.[2] Se encuentra supeditado a una dificultad nada desdeñable, por cuanto su adecuada utilización depende del acierto en la captación del *dato previo*: la naturaleza y fundamentos de la realidad que ha de estudiarse.

El segundo, circunscrito en el nivel cognoscitivo científico-jurídico, permite determinar, a la luz del derecho vigente, la naturaleza jurídica de las realidades. Posibilita decir qué son, jurídicamente, las instituciones configuradas bajo unas determi-

2. Acerca de los diversos niveles del conocimiento jurídico, cfr. J. M. MARTÍNEZ DORAL, *La estructura del conocimiento jurídico*, Pamplona 1963; para un estudio de los niveles del conocimiento en el Derecho Canónico, cfr. J. HERVADA - P. LOMBARDÍA, *El Derecho del Pueblo de Dios*, I, Pamplona 1970, pp. 145 ss.

nadas fórmulas. Ni que decir tiene que el método descrito para trabajar en este plano participa, de manera refleja, de la limitación que achacábamos al anterior. Efectivamente, el valor y la estabilidad de las conclusiones establecidas por esta vía dependen estrechamente también de la mayor o menor consonancia de una configuración jurídica con la realidad regulada en sí misma. En última instancia, dependen, lógicamente, del acierto en la captación que de ella ha realizado el legislador. Sin embargo, son conclusiones firmes en su ámbito, mientras no se produzca una reforma del derecho vigente; y siempre que no se intenten trasladar indebidamente a otro nivel.

La presente exposición intenta seguir el segundo procedimiento que hemos apuntado, por dos razones: en primer lugar porque, a nuestro juicio, el tema de la fundamentación última de las Conferencias episcopales está aún muy lejos de hallar una solución acabada, satisfactoria y asumible, con categoría de *dato previo*, por una parte al menos suficientemente significativa de la doctrina. Así las cosas, nos parece más viable la perspectiva elegida.

Por otra parte, nuestro propósito de intentar obtener, a la luz del derecho vigente, una calificación jurídica precisa para la potestad de las Conferencias episcopales presenta, al menos, dos ventajas considerables:

— Consigue deslindar los planos del problema, para llegar a unas conclusiones que, en su plano propio, estén válida y suficientemente apoyadas en datos *hic et nunc* ciertos. Esta finalidad se vería, sin duda, entorpecida si se produjera la interferencia del plano de la fundamentación última, que daría lugar a inevitables ambigüedades —puesto que no se cuenta con *datos previos* indiscutibles, podrían aducirse como tales principios teológicos o eclesiológicos que sólo juegan limitadamente en este ámbito—; o, lo que es peor, llevaría a confundir en un mismo plano lo histórico y contingente —una regulación jurídica— con los principios constitucionales.

— Esas conclusiones, dotadas de una cierta firmeza, pueden ofrecer un punto de partida para interrogarse, en un segundo momento, acerca de la suficiencia o insuficiencia —del alcan-

ce adecuado o inadecuado— del estatuto jurídico que el legislador ha otorgado a las Conferencias episcopales, supuesta una más profunda y definitiva captación de las realidades constitucionales que las sustentan.

2) *Un presupuesto de equilibrio: la finalidad de las Conferencias episcopales*

Pasando al desarrollo del asunto propuesto, parece oportuno que nos detengamos, siquiera brevemente, a recordar un punto que conviene no perder de vista, so pena de caer en un enfoque desequilibrado del problema. En efecto, interesa tener presente la finalidad que buscaba el Concilio Vaticano II al extender para todo el mundo la institución de las Conferencias episcopales.

Para abreviar, dado el corto espacio asignado a una comunicación como la presente, podemos prescindir del *iter* redaccional[3] y acudir directamente a los nn. 37 y 38 del Decr. *Christus Dominus*, que reflejan, a nuestro juicio, con toda claridad los aspectos que pretendemos destacar. La claridad es aún mayor si comenzamos el análisis por el n. 36, que se refiere a los Sínodos y Concilios particulares, con especial mención de los Concilios plenarios, «en los que los obispos —dice el Decr.— estatuyeron una norma igual para varias Iglesias, la cual debía observarse en la enseñanza de las verdades de la fe y en la ordenación de la disciplina eclesiástica»[4].

Como vemos, en el n. 36 se enfatiza la finalidad normativa de los Concilios particulares precisamente como el medio propio de esta institución para «promover el bien común y el de las Iglesias particulares»[5]. El Decr. expresa a continuación un deseo del Concilio Ecuménico: «que la venerable institución

3. A propósito de la historia de las Conferencias episcopales antes y durante el Concilio Vaticano II, puede consultarse la excelente monografía de G. FELICIANI, *Le Conferenze episcopali*, Bologna 1974.

4. CD, 36.

5. *Ibid.*

de los Sínodos y Concilios cobre nuevo vigor»[6]. Es decir, la promoción del bien común de las Iglesias particulares mediante la elaboración de «normas iguales para varias Iglesias», que regulen, con carácter particular, el magisterio y la disciplina eclesiástica, sigue encomendada primordialmente a las instituciones citadas.

El número 37 se introduce con una justificación de la utilidad y necesidad de las Conferencias episcopales:

«Señaladamente en los tiempos modernos, no es raro que los Obispos no puedan cumplir debida y fructuosamente su cargo si no unen cada día más estrechamente con otros Obispos su trabajo concorde y mejor trabado. Ahora bien, como quiera que las Conferencias episcopales —instituidas ya en muchas naciones— hayan dado magníficas pruebas de un apostolado más fecundo, este sacrosanto Concilio piensa que conviene en gran manera que en toda la tierra los obispos de la misma nación o región se agrupen en junta única, reuniéndose en fechas determinadas a fin de comunicarse las luces de la prudencia y experiencia, deliberar entre sí y formar una santa conspiración de fuerzas para bien común de las Iglesias».

Se observa, al comparar el texto presente con el del n. anterior, una notable diferencia de acento. La finalidad de las Conferencias episcopales se enuncia de un modo *análogo* al utilizado en el n. 36 para los Concilios particulares: «cumplir debida y fructuosamente su cargo... formar una santa conspiración de fuerzas para el bien común de las Iglesias». Sin embargo, y aquí está la importante diferencia de matiz, el *modo* de cumplir esa finalidad se concreta en términos decididamente diversos: «reuniéndose en fechas determinadas a fin de comunicarse las luces de la prudencia y experiencia, deliberar entre sí y formar una santa conspiración de fuerzas...».

El n. 38, por su parte, ha sido objeto de numerosísimos estudios, que ponen de relieve aspectos muy diversos en sus distintos apartados. En lo que al presente nos importa, debemos hacer notar dos rasgos:

6. *Ibid.*

— El primer apartado, en el que se define la Conferencia episcopal, insiste en la finalidad citada, y apunta el medio fundamental para obtenerla: «ejerciendo conjuntamente su cargo pastoral (...), principalmente por las formas y modos de apostolado adaptados en forma debida a las circunstancias del tiempo»[7].

— El apartado 4, que se refiere a las decisiones adoptadas por la Conferencia, se caracteriza por una redacción restrictiva: «...tendrán fuerza de obligar jurídicamente *sólo*...»[8].

Estos datos permiten afirmar, sin lugar a dudas, que la Conferencia episcopal fue impulsada por el Vaticano II como institución con una finalidad pastoral, que se realiza primordialmente a través del intercambio de pareceres y experiencias; es decir, como órgano de mutua consulta e iluminación. En segundo lugar, que, entre otros modos de proveer a esa finalidad, se asigna a las Conferencias la posibilidad de adoptar algunas decisiones con fuerza jurídicamente obligatoria, pero esto se hace con carácter restringido y accesorio, instrumental.

Somos conscientes de no estar desvelando nada que sea mínimamente novedoso, ya que esta caracterización es casi universalmente aceptada por la doctrina[9]. Sin embargo, pensamos que esta breve reflexión no está de más, porque ayuda a comprender que, al ocuparnos de la potestad normativa de la Conferencia episcopal, estamos centrándonos sobre un aspecto muy limitado; sobre una materia sectorial y accesoria en relación con el grueso de la amplia y fecunda actividad de las Conferencias episcopales, que discurre por otros cauces. En otras palabras, pensamos que en la calificación de su potestad normativa no va empeñado el *ser o no ser* de las Coferencias.

---

7. CD, 38, 1.
8. CD, 38, 4.
9. Las divergencias a este propósito se centran más bien en torno a la cuestión de si esa regulación restrictiva del Decr. *Christus Dominus* —comúnmente achacada al desacuerdo entre dos concepciones eclesiológicas diversas en el Concilio— es suficiente y adecuada o, por el contrario, resulta poco acorde con la que sería la verdadera naturaleza de la Conferencia episcopal y, por tanto, insuficiente. A nuestro juicio, se produce aquí el entrecruzamiento de planos que señalábamos más arriba, y que pretendemos evitar ciñéndonos, por el momento, a los datos ciertos.

¿Qué sucede tras la promulgación del CIC 83? El c. 447 asume, sustancialmente invariado, el texto de CD, 38, 1[10], con lo que puede decirse que la definición y la finalidad de las Conferencias episcopales quedan expresadas en términos para los que vale cuanto acabamos de decir.

En cuanto a la potestad normativa de las Conferencias, el c. 455 la mantiene en el carácter accesorio e instrumental que hemos señalado, con alguna variación importante respecto a CD, 38, 4:

a) se precisa el tipo indeterminado de decisiones jurídicamente vinculantes que posibilitaba el texto del Decr. conciliar: ahora se afirma expresamente que se trata de *decretos generales*;

b) se acentúa el carácter restringido de esta potestad, mediante la redacción del § 1 del c. 455: «*Episcoporum conferentia decreta generalia ferre tantummodo potest in causis in quibus ius universale id praescripserit aut peculiare Apostolicae Sedis mandatum sive motu proprio sive ad petitionem ipsius conferentiae id statuerit*». En efecto, la anterior redacción del canon correspondiente hacía posible entender que las Conferencias episcopales podían dar decretos sobre cualquier materia, pero éstos sólo adquirirían fuerza de obligar en los casos en que se cumplieran los requisitos previstos sobre competencia y procedimiento. Por este motivo se propuso —y fue aceptado— cambiar la redacción, de modo que quedase claramente delimitada la competencia de las Conferencias en esta materia, así como el modo de proceder y la intervención de la Santa Sede[11].

Por último, el CIC 83, en una serie de cánones dispersos por todo el cuerpo legal, establece las materias en las que la Conferencia episcopal es competente para ejercitar su función normativa por prescripción del derecho universal. El análisis de estos cánones reviste una importancia decisiva para una correcta solución de la materia que nos ocupa.

---

10. Pensamos que, para nuestro fin, no es preciso entrar a analizar detalladamente el alcance del cambio de la expresión «munus suum pastorale coniunctim exercent», contenido en CD, 38, 1, por «munera quaedam pastoralia coniunctim...», que es la que obra en el c. 447.

11. Cfr. «Communicationes» 12 (1980), p. 268.

3) *La función normativa de las Conferencias episcopales*

a) *Función normativa y potestad legislativa*

Antes de proceder al análisis de las competencias normativas que el CIC 83 asigna a las Conferencias episcopales, dedicaremos algún espacio a establecer los conceptos apropiados para nuestro estudio.

Como es bien sabido, no siempre resulta posible identificar función normativa con potestad legislativa. Ambos conceptos poseen una característica común: tanto la función normativa como la potestad legislativa tienen como resultado la producción de normas generales y obligatorias para un cuerpo social determinado. Sin embargo, no toda norma general y obligatoria procede de una autoridad dotada de potestad legislativa. La diferencia es importante: cuando una autoridad con potestad legislativa emite una norma de este tipo, tal norma puede calificarse técnicamente de Ley. En cambio, si procede de una autoridad que realiza una función normativa, pero no tiene potestad legislativa, entonces no es una ley, sino una norma de rango inferior.

La distinción tiene relevancia siempre que en un ámbito determinado exista división, o al menos distinción, de potestades y una jerarquía entre normas jurídicas de distinto rango. Pensamos que ambos presupuestos se dan en la Iglesia[12].

Pues bien, cuando se dan estas características en un ordenamiento, suele ocurrir que la función normativa puede ser ejercitada no sólo por la autoridad que goza del poder legislativo —poder que ejerce estableciendo leyes en sentido estricto—, sino también por la autoridad ejecutiva, que dicta normas con su propio rango, en virtud de la habilitación general o específi-

12. A propósito de la distinción entre potestad y función, y de la potestad normativa de la administración eclesiástica, cfr. E. LABANDEIRA, *Tratado de Derecho Administrativo Canónico* (en prensa), especialmente los capítulos I, V y VII.

ca que le confiere el derecho. Además, suele darse la posibilidad de que la autoridad ejecutiva emita, en algunas ocasiones, normas con rango de ley, recibiendo al efecto una delegación de potestad legislativa por parte de la autoridad competente para la emisión de leyes. La autoridad ejecutiva produce esas normas no en virtud de la potestad ejecutiva que le es propia, sino en virtud de la potestad legislativa que ha recibido mediante delegación para legislar en una materia determinada y con ciertos requisitos [13].

b) *Vías de establecimiento de normas generales en el CIC: el problema de la indistinción formal de las fuentes*

Cuanto acabamos de decir resulta, evidentemente, aplicable a la función normativa que se ejercita en el seno de la Iglesia. Si acudimos al tit. III del Libro I, podemos encontrar tres tipos de decretos generales —recordemos que ése es el nombre que da el c. 455 al vehículo formal de las disposiciones normativas de la Conferencia episcopal—:

1) *Decretos generales dados por el legislador para una comunidad capaz de recibir ley*: puesto que son normas generales y obligatorias dadas por el legislador, «son propiamente leyes y se rigen por los cánones relativos a las leyes» [14]. Estos decretos, regulados en el c. 29, no los puede dar la autoridad que no tiene potestad legislativa, sino sólo ejecutiva [15].

2) *Decretos generales legislativos*: son los que da no el legislador, sino la autoridad ejecutiva, pero en virtud de la potestad legislativa que le concede expresamente, para un caso particular, el legislador competente —normalmente el supremo, ya que el legislador inferior no puede delegar, como norma general (c. 135)— con unas condiciones determinadas. En este caso, las normas producidas tienen también rango de ley: es lo que en doctrina administrativa se denomina *legislación delegada* [16].

14. c. 29.
15. c. 30.
16. Cfr. c. 30.

3) *Decretos generales ejecutorios*: son normas de rango inferior a la ley[17], dadas por la autoridad ejecutiva. Mediante ellos se determina más detalladamente el modo que ha de observarse en la aplicación de la ley, o se urge el cumplimiento de las leyes[18].

Como puede observarse, existen en el derecho canónico vigente tres tipos de decretos generales totalmente distintos, pero que reciben la misma denominación. Además, si la distinción teórica es rigurosa, en la práctica plantea no pequeños problemas, y ello principalmente por causa de dos factores:

— La inexistencia de un criterio formal de distinción, ya que, además de la denominación, son idénticas en los tres supuestos las formalidades de promulgación y vacación establecidas por el derecho: concretamente, a este respecto rigen para los tres tipos de decretos las prescripciones relativas a las leyes[19].

— La existencia en la Iglesia de autoridades sólo ejecutivas junto a otras que, por derecho divino, aúnan en sí los tres aspectos de la potestad de jurisdicción.

c) *Competencias normativas otorgadas por el CIC 83 a las Conferencias episcopales: breve análisis de su naturaleza*

Hemos hecho notar anteriormente un dato: el c. 455, que es el que regula específicamente las condiciones de ejercicio de potestad normativa por las Conferencias episcopales, no habla de *leyes* —si así fuera, no habría dificultades que hicieran necesario un estudio detenido—, sino de *decretos generales*.

Bien cierto es que esta precisión del legislador no representa una ayuda decisiva en nuestra tarea, debido a la trisemia de ese tipo normativo; sin embargo, nos sirve al menos para circunscribir el ámbito de nuestro estudio sólo a los decretos generales.

17. Cfr. c. 33.
18. Cfr. c. 31.
19. Cfr. c. 29 *in fine* y c. 31 § 2.

Por otra parte, a raíz de la Respuesta de la Comisión Pontificia para la interpretación auténtica del CIC, de 5.VII.85[20], contamos con otro dato preciso. El *dubium* formulado deseaba saber si bajo la expresión «decreta generalia» del c. 455 se incluyen también los decretos generales ejecutorios de los cc. 31-33. La respuesta es afirmativa y, por consiguiente, sabemos que la Conferencia episcopal puede dar, al menos, este tipo de decretos generales y algún otro. La cuestión es si estos otros son los del c. 29, propios de la autoridad con potestad legislativa; si son más bien sólo los del c. 30, dados en virtud de una delegación de potestad legislativa *ad casum*, o si se trata de los dos tipos.

A nuestro juicio, la respuesta a esta pregunta encierra en sí la clave que permitirá la calificación jurídica de la potestad normativa de la Conferencia episcopal. Para intentar una solución, pensamos que no nos resulta útil el estudio de las competencias normativas otorgadas mediante mandato especial de la Santa Sede[21], ya que en estos casos se trata, sin duda, o bien de delegaciones de potestad legislativa, o bien de habilitaciones especiales para dictar normas administrativas, en virtud de la potestad ejecutiva. Por tanto, estos supuestos no nos proporcionan los datos necesarios para calificar jurídicamente la potestad de las Conferencias.

Así pues, pensamos que es preciso acudir al análisis de las otras posibles competencias normativas: las otorgadas por el derecho común[22]. Concretamente, nos interesa examinar si esas competencias tienen carácter legislativo o, por el contrario, son de la naturaleza propia de las normas administrativas. De este modo, si resultan ser competencias propiamente legislativas, la conclusión será que las Conferencias episcopales tienen, en los casos prescritos por el derecho común, potestad legislativa ordinaria. Cabría, incluso en este supuesto, afirmar que se trata de

20. AAS 77 (1985), p. 771.

21. Cfr. c. 455 § 1.

22. *Ibidem*. Nos ceñimos a las competencias normativas contenidas en el CIC. Aunque somos conscientes de que no agotan las posibilidades del derecho universal, pensamos que constituyen una muestra suficiente para establecer conclusiones sólidas.

una potestad delegada *a iure*, pero no parece sostenible técnicamente este tipo de delegación, si se parte del concpeto de potestad ordinaria y delegada que emplea el CIC[23].

Por tanto, en este caso, habría que decir que la Conferencia puede dar no sólo decretos generales ejecutorios, sino también los decretos regulados en el c. 29, con rango de ley, en virtud de su potestad legislativa ordinaria, en el ámbito de la competencia establecida por derecho común. Tendría, además, la posibilidad de recibir delegación de potestad legislativa, por mandato especial, para dar decretos generales legislativos (c. 30), en materias ajenas a sus competencias de derecho común.

En cambio, si resultan ser competencias normativas de tipo administrativo, no podría hablarse de potestad legislativa ordinaria, puesto que el derecho común no otorgaría potestad legislativa alguna: simplemente concedería las habilitaciones necesarias —en forma específica— para dictar decretos generales de rango ejecutivo. Cabría la posibilidad, además, de dar decretos generales legislativos, mediante la correspondiente delegación; pero entonces habría que calificar esa potestad legislativa como delegada, siendo ordinaria sólo la potestad ejecutiva.

Un primer acercamiento a los cc. que otorgan competencias a las Conferencias episcopales muestra que muchas de ellas no son de naturaleza normativa. Entre las que sí poseen esa naturaleza, podemos distinguir:

1º) *Competencias normativas inequívocamente ejecutorias*

Bajo este epígrafe pueden agruparse todas las competencias que tengan por finalidad inequívoca determinar más detalladamente el modo de aplicar la ley universal o urgir su observancia, según la expresión con que el c. 31 precisa las principales finalidades de los decretos generales ejecutorios.

Así la del c. 1067, en el que, establecida por derecho universal la obligatoriedad del examen de los contrayentes y de la investigación previa al matrimonio, se deja a la Conferencia

23. Cfr. c. 131. Sobre la delegación *a iure*, cfr. E. LABANDEIRA, *o.c.*, cap. IV.

episcopal la misión de establecer normas sobre ese examen «así como sobre las proclamas matrimoniales u otros medios oportunos para realizar las investigaciones».

Muchas veces, este carácter ejecutorio de las competencias se desprende del propio tenor de las normas habilitantes. Por ejemplo, el c. 1126 («corresponde a la CE *determinar el modo...*»); el c. 1121 («según el *modo* prescrito por la CE»); el c. 1251, que prescribe la abstinencia de carne «o de otro alimento *que haya determinado* la CE»; el c. 1253 («*determinar con más detalle*», «*sustituir...* por otras formas de penitencia»[24]); el c. 1277 («*determinar* qué actos deben ser considerados de administración ordinaria»).

También puede incluirse en este apartado el c. 1733 § 2, que permite a la Conferencia determinar o no el modo concreto de llevar a la práctica una prescripción no imperativa del derecho universal (los organismos de conciliación para resolver controversias). El c. 1083 permite el establecimiento de una edad superior a la fijada por derecho universal para contraer matrimonio, pero sólo para su celebración lícita: se trataría claramente de una norma de rango administrativo. Igual sucede con la norma del c. 1120, acerca de la elaboración de un rito propio para el matrimonio: en este caso se establece específicamente que ha de hacerse con el reconocimiento de la Santa Sede y «quedando en pie la ley según la cual el que asiste al matrimonio, estando personalmente presente, debe pedir y recibir la manifestación del consentimiento».

Otras normas que otorgan claramente competencias de tipo ejecutorio son la del c. 1062, que establece una norma uni-

24. A propósito de este canon algunos autores sostienen que «sustituir en todo o en parte» debe considerarse una actividad de naturaleza legislativa. Así, por ejemplo, J. CALVO, *Las competencias de las Conferencias Episcopales y del Obispo diocesano en relación con el munus sanctificandi*, en «Ius Canonicum» 24 (1984), p. 673. Pensamos que no es así, ya que sustituir, aunque sea totalmente, el ayuno y la abstinencia por otras prácticas de penitencia no es más que *determinar el modo de cumplir* la obligación, impuesta por el derecho común, de observar alguna práctica penitencial. Incluso señala el derecho universal las obras de caridad o de piedad como el sustitutivo preferente.

versal sobre los esponsales en su § 2, dejando en el § 1 la regulación de los demás aspectos a la Conferencia episcopal; o la del c. 1421, que faculta a la Conferencia para decidir que rija en el ámbito de su competencia la posibilidad —permitida por el derecho universal— de que un juez laico integre un tribunal colegiado en caso de necesidad; etc.

2º) *Competencias normativas que requieren una intervención especial de la Santa Sede*

Son dos, salvo error u omisión, las recogidas en el Código. Por una parte, el c. 1246, según el cual la Conferencia episcopal puede suprimir o trasladar a domingo algunas fiestas de precepto. En este caso se exige la *aprobación previa* —no simplemente la *recognitio* subsiguiente— de la Santa Sede. Por otra parte, además del procedimiento especial, esta norma es de contenido ejecutorio, en nuestra opinión. Nótese que no se da la posibilidad de establecer fiestas —competencia reservada a la autoridad suprema por el c. 1244—, sino sólo la de suprimir o trasladar, que en definitiva son determinaciones concretas dependientes de la ley universal.

El otro supuesto es del c. 1272, que otorga a la Conferencia episcopal la competencia para *determinar* el régimen de los beneficios; pero esto ha de hacerlo de acuerdo con la Sede Apostólica y mediante normas aprobadas por ésta. Además, prueba de que se trata, en cualquier caso, de una norma subordinada, es que el propio canon establece la finalidad a la que ha de conducir el régimen determinado por las normas así elaboradas: «de manera que... pasen gradualmente a la institución de que se trata en el c. 1274 § 1».

3º) *Competencias no inequívocamente ejecutorias, pero no necesariamente de naturaleza legislativa*

Citamos a modo de ejemplo —no pretendemos un estudio exhaustivo— dos normas que establecen competencias de la Conferencia episcopal en unos términos que podrían hacer dudosa su calificación. Nos referimos a los cc. 1265 y 1297. El primero de ellos le otorga competencia para establecer normas por las que han de regirse las cuestaciones de limosnas. Decimos que no es inequívocamente una competencia de tipo ejecu-

torio, porque no se deduce así del tenor literal del canon, y el derecho universal sólo regula la necesidad de licencia escrita del Ordinario propio y del Ordinario del lugar. Sin embargo, pensamos que, también en este caso, se trata simplemente de disposiciones de tipo administrativo. Igual sucede con el c. 1297, que sustituye la compleja disciplina anterior sobre los arrendamientos de bienes eclesiásticos por una remisión a las normas que establezca la Conferencia episcopal, «principalmente sobre la licencia que se ha de obtener de la autoridad eclesiástica competente». Como vemos, el Código establece un requisito mínimo: la licencia, dejando a la ulterior determinación de la Conferencia el resto de normas, que serán variadas, sobre todo a causa de las normas civiles vigentes en cada país. En supuestos de este tipo, a nuestro juicio, aunque no se trate de decretos ejecutorios, puede tratarse de decretos de rango ejecutivo —independientes—, ya que no todo acto normativo de la potestad ejecutiva es necesariamente ejecutorio.

En definitiva, después de analizar —aunque en estas páginas no nos hemos detenido, por razones de brevedad, en ese análisis— las competencias propiamente normativas que asigna el CIC a las Conferencias episcopales, nos parece posible afirmar que el derecho universal no les otorga ninguna competencia que exija para su cumplimiento actos de naturaleza propiamente legislativa, sino sólo las *habilitaciones en forma específica* necesarias para dictar normas de rango inferior a la ley, en virtud de la potestad ejecutiva. Queda en pie, además, la posibilidad de que, por mandato especial —*motu proprio* o a petición de la propia Conferencia—, reciban otras habilitaciones para materias diversas, así como delegaciones de potestad legislativa para dar decretos con valor de ley, según el c. 30. No parece que se dé, en cambio, la posibilidad de emitir los decretos generales del c. 29, que son propios del legislador.

Así, podemos concluir:

a) las Conferencias episcopales son órganos con una misión pastoral que ejercen fundamentalmente a través del mutuo intercambio de pareceres y experiencias;

b) tienen potestad ejecutiva ordinaria y propia para emitir todos los actos administrativos singulares necesarios en el ámbi-

to de su competencia (se deduce, entre otros datos, de la respuesta auténtica citada, que indirectamente afirma que tienen potestad ejecutiva);

c) tienen, además, potestad normativa ordinaria y propia, de naturaleza ejecutiva, pero limitada, en cuanto a los decretos generales, a las materias para las que el derecho universal les concede una habilitación específica; o a aquellas otras en que la Santa Sede, por madato especial, les otorgue habilitación para dictar normas de rango administrativo[25];

d) pueden recibir, también por mandato especial de la Sede Apostólica, delegaciones de potestad legislativa, para dar en alguna materia concreta decretos legislativos, es decir, normas con rango de ley. En estos casos, siempre actúan con potestad delegada;

e) no tienen, pues, a nuestro juicio, potestad legislativa ordinaria.

25. Hemos centrado nuestra atención exclusivamente sobre los decretos generales, pero estimamos que no hay dificultad para afirmar que la Conferencia puede emitir, en el ámbito de su competencia y en virtud de su potestad ejecutiva, que consideramos ordinaria y propia, los demás actos normativos propios de la autoridad ejecutiva eclesiástica: instrucciones (c. 34); estatutos (c. 94) y *ordines* (c. 95).