
EXCERPTA E DISSERTATIONIBUS IN IURE CANONICO

CUADERNOS DOCTORALES

DE LA FACULTAD DE DERECHO CANÓNICO

VOLUMEN 25 / 2012-2013

PUBLICACIÓN PERIÓDICA DE LA FACULTAD
DE DERECHO CANÓNICO /
UNIVERSIDAD DE NAVARRA / PAMPLONA / ESPAÑA



Universidad
de Navarra

Doble procedimiento para la imposición de la pena de expulsión del estado clerical
en las normas vigentes

Marek Gołąb / 11-82

El registro de la propiedad y la inmatriculación de los bienes de la Iglesia
en la actual legislación hipotecaria

Vicente Borja Dosdá / 83-142

La *Lex propria* de la Signatura Apostólica de 2008 y las *Normae speciales* de 1968,
con especial referencia al proceso contencioso administrativo y a su intervención
en ámbito administrativo

Pablo Mones-Cazón / 143-215

Hindu Marriage Law. A Comparative approach from a Catholic Perspective

Shijo Antony Kanjirathamkunnel / 217-276

Los órganos de dirección y de formación en los seminarios *Redemptoris Mater*

Fernando Gallego Rodríguez / 277-325

Universidad de Navarra
Facultad Derecho Canónico

Pablo MONES-CAZÓN

La *Lex propria* de la Signatura Apostólica
de 2008 y las *Normae speciales* de 1968,
con especial referencia al proceso
contencioso administrativo y a su
intervención en ámbito administrativo

Extracto de la Tesis Doctoral presentada en la
Facultad Derecho Canónico de la Universidad de Navarra

Pamplona
2012-2013

Ad normam Statutorum Facultatis Iuris Canonici Universitatis Navarrensis,
perlegimus et adprobavimus

Pampilonae, die 11 mensis decembris anno 2013

Dr. Georgius MIRAS

Dr. Valentinus GÓMEZ IGLESIAS

Coram tribunali, die 4 mensis novembris anno 2011, hanc
dissertationem ad Lauream Candidatus palam defendit

Secretarius Facultatis
D. nus Eduardus FLANDES

Cuadernos Doctorales de la Facultad de Derecho Canónico

Vol. 25, n. 3

La *Lex propria* de la Signatura Apostólica de 2008 y las *Normae speciales* de 1968, con especial referencia al proceso contencioso administrativo y a su intervención en ámbito administrativo*

Pablo MONES-CAZÓN**

Sumario: INTRODUCCIÓN. I. LOS DOS PRIMEROS TÍTULOS DE LA LP Y SUS PARALELOS EN LAS NS. A. *Fin de la división en dos secciones*. B. *Papel predominante y decisivo del Secretario del Tribunal supremo de la Signatura Apostólica*. C. *Un capítulo «de disciplina servanda»*. D. *Dos órganos fundamentales de la Signatura Apostólica: el Colegio de Jueces y el Congreso*. E. *Otras actualizaciones o aclaraciones*. F. *Las competencias entre la «Pastor Bonus» y en la nueva «Lex propria» en contraposición a la normativa anterior*. II. DIFERENCIAS ENTRE LA LP Y LAS NS EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. A. *Introducción*. B. *Estructura sistemática de las NS y de la LP en la regulación del proceso contencioso administrativo*. C. *Una cuestión relevante: la distinción entre función administrativa y función judicial*. D. *La demanda y su fundamento: el objeto del proceso contencioso administrativo*. III. EL MODO DE PROCEDER EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y EL DERECHO COMÚN APLICABLE. A. *Las normas generales*. B. *La función de velar por la recta administración de justicia*. C. *El derecho común aplicable*. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFÍA. ÍNDICE DE LA TESIS DOCTORAL.

* *Excerptum* de la Tesis Doctoral dirigida por el Prof. Jorge Miras Pouso. Título: *La «Lex propria» de la Signatura Apostólica y las «Normae Speciales» de 1968. Análisis y comparación*. Fecha de defensa: 4 de noviembre de 2011.

** Tabla de siglas y abreviaturas:

AAS	«Acta Apostolicae Sedis»
Art.	Artículo
c.	Canon
CIC	«Codex Iuris Canonici» 1983
CIC 17	«Codex Iuris Canonici» 1917
DC	PONTIFICIO CONSEJO PARA LOS TEXTOS LEGISLATIVOS, Inst. <i>Dignitas conubii</i> , 25.II.2005, «Communicationes» 37 (2005) 11-92
LP	<i>Lex propria Supremi Tribunalis Signaturae Apostolicae</i> , sancionada por el M. Pr. <i>Antiqua ordinatione</i> de BENEDICTO XVI, 21.VI.2008, AAS 100 (2008) 513-538
NS	<i>Normae Speciales in Supremo Tribunali Signaturae Apostolicae ad experimentum servandae post Constitutionem Apostolicam Pauli PP. VI «Regimini Ecclesiae Universae»</i> , Typis Polyglottis Vaticanae 1968, 23.III.1968, «Ius Canonicum» 9 (1969) 501-520, y en «Periodica» 59 (1970) 115-163.
PB	JUAN PABLO II, Cons. Ap. <i>Pastor bonus</i> , 28.VI.1988, AAS 80 (1988), 841-934
RGCR 99	SECRETARÍA DE ESTADO, <i>Reglamento General de la Curia Romana 1999</i> , con aprobación de JUAN PABLO II, 15.IV.1992, AAS 91 (1999) 629-699
REA	PABLO VI, Cont. Ap. <i>Regimini Ecclesiae Universae</i> , 15.VIII.1967, AAS 59 (1967) 885-928
UDG	JUAN PABLO II, Const. Ap. <i>Universi Dominici Gregis</i> , 22.II.1996, AAS 88 (1996) 305-343

INTRODUCCIÓN

Benedicto XVI pronunció un discurso a la Plenaria de la Signatura Apostólica el 4 de febrero de 2011, en el que presentó con claridad las competencias que hoy ejerce la Signatura Apostólica, situándolas en su contexto real: el servicio a la misión de la Iglesia, es decir, a cada uno de los fieles y a todas las almas.

Decía el Papa: «En efecto, la función de este Tribunal no se acaba en el ejercicio supremo de la función judicial, sino que conoce también como oficio propio, en el ámbito ejecutivo, la vigilancia sobre la recta administración de justicia en el Cuerpo eclesial (...). Este Tribunal supremo –agregó Benedicto XVI– está comprometido además en otro ámbito delicado de la administración de la justicia, que le fue confiado por el Siervo de Dios Pablo VI; en efecto, la Signatura conoce las controversias surgidas por un acto de potestad eclesiástica administrativa (...). La actividad del Tribunal supremo mira a la reconstitución de la comunión eclesial, es decir al restablecimiento de un orden objetivo conforme al bien de la Iglesia. Solo esta comunión restablecida y justificada a través de la motivación de la decisión judicial, puede conducir al cuerpo eclesial a una auténtica paz y concordia. Esto es lo que significa el conocido principio: “Opus iustitiae pax” (...). En efecto, la paz interior y la perseverante colaboración de los fieles en la misión de la Iglesia surgen de la renovada conciencia de realizar plenamente la propia vocación (...). El Pueblo de Dios, peregrinante sobre la tierra, no podrá realizar su identidad de comunidad de amor si en él no hay respeto a las exigencias de la justicia»¹.

Como objetivo de este trabajo de investigación me he propuesto hacer una comparación entre la nueva ley de la Signatura Apostólica y las normas especiales de 1968, de manera que sirva para identificar los cambios entre las últimas dos normativas propias del dicasterio, que son además las más importantes de su historia.

Presento en primer lugar las diferencias formales que he identificado entre la *Lex propria Supremi Tribunalis Signaturae Apostolicae* de 2008² y las *Normae Speciales* de 1968³.

¹ BENEDICTO XVI, *Discurso a la Plenaria del Tribunal Supremo de la Signatura Apostólica, 4 de febrero de 2011*, en AAS 103 (2011) 115-118 (la traducción es nuestra).

² AAS 100 (2008) 513-538.

³ El título completo es: «*Normae Speciales in Supremo Tribunali Signaturae Apostolicae ad experimentum servandae post Constitutionem Apostolicam Pauli PP. VI «Regimini Ecclesiae Universae»*», Typis Polyglottis Vaticanae 1968».

La nueva ley del Tribunal supremo fue sancionada por la Carta apostólica *Antiqua ordinatione* de Benedicto XVI, dada en forma de *Motu Proprio*, y promulgada por su publicación en *Acta Apostolicae Sedis*⁴. En cambio, las «Normae speciales» por las que antes se regía la Signatura Apostólica nunca fueron sancionadas como ley, sino tan solo aprobadas «ad experimentum servandae post Constitutionem Apostolicam Pauli PP. VI Regimini Ecclesiae Universae»⁵.

Otra diferencia formal interesante es la cantidad de artículos, e incluso el número de palabras, en ambos textos legales. Las NS tenían 126 artículos, mientras que la LP tiene 122. La diferencia global es irrelevante, pero no tanto si examinamos título a título. Daneels explica que en el título primero –sobre la constitución y oficios de la Signatura– se ha «buscado evitar la mera repetición de materia general ya tratada en las normas más generales, especialmente en los dos Códigos, en la Constitución Apostólica

⁴ Es obligado hacer referencia a un artículo en el que Daneels, Secretario del Tribunal supremo de la Signatura Apostólica, resume la génesis de la nueva ley propia de este órgano jurisdiccional. En especial explica los criterios que guiaron la revisión de las normas anteriores, y hace un recorrido descriptivo de la norma, que está en vigor desde el 1 de noviembre de 2008: cfr. F. DANEELS, *La nuova lex propria del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, «L'Osservatore Romano», 24 diciembre 2008, año 148 (2008), n. 299, p. 7. Este artículo tuvo especial acogida, porque el texto de la nueva ley apenas había sido divulgado una semana antes, el 17 de diciembre de 2008, en el fascículo número 8 de «Acta Apostolicae Sedis» con fecha 1 de agosto de ese año (AAS 100 [2008] 513-538), cuando la ley llevaba ya más de un mes de vigencia (c. 8 CIC). En este sentido, cfr. J. LLOBELL, *La diaconia funzionale della potestà giudiziaria della Segnatura Apostolica con gli altri Organismi della Curia Romana: l'ecclesialità dei principi processuali, il contenzioso amministrativo e le competenze giudiziali nei confronti della Rota Romana*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.), *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 140, nota 1 (la traducción es nuestra).

⁵ Estas normas fueron publicadas en diversas revistas, como por ejemplo: «Ius Canonicum» 9 (1969) 501-520; «Apollinaris» 43 (1970) 249-280; «Periodica» 59 (1970) 75-161; o en colecciones documentales como X. OCHOA, *Leges Ecclesiae post Codicem Iuris Canonici editae*, vol. III, Romae 1972, n. 3636, col. 5321-5332; o en I. GORDON, Z. GROCHOLEWSKI, *Documenta recentiora circa rem matrimonialem et processualem*, vol. I, Romae 1977, 372-398, nn. 3022-3152; y en el «Enchiridion Vaticanum», vol. 8, Bologna 1984, 522-587. Canosa comenta al respecto que «A ningún autor se le ocurrió entonces manifestar perplejidad por el hecho de que las «Normas Especiales» no hubieran sido promulgadas. Es más, parecía razonable que fueran «ad experimentum» y provisionales, a la vista de la novedad de la materia y también porque, en cierto modo, cabía esperar que la promulgación del Código determinara ajustes y correcciones en el sistema de Justicia Administrativa que estaba comenzando su andadura, con una necesaria fase de rodaje. Además, nadie puso objeciones en lo referente a la falta de rango legislativo de la norma, que en aquel momento no constituía mayor inconveniente porque, en contraste con otros ámbitos del Derecho Canónico, en este tema lo que predominaba era una especie de entusiasmo, dentro, claro está, de la diversidad de opiniones, normal en cualquier sector de la ciencia»: J. CANOSA, *Presente y futuro de la Justicia Administrativa en la Iglesia*, «Ius Canonicum» 49 (2009) 130-131.

*Pastor Bonus*⁶, y en el Reglamento general de la Curia Romana, limitándose a las normas esenciales requeridas por la naturaleza propia de la Signatura Apostólica»⁷. Cabe preguntarse entonces por qué la LP tiene 31 artículos en su título primero, mientras que las NS tenían solo 16. La razón es que este título no trata solamente sobre la constitución y oficios del tribunal –materia que ocupa 16 artículos, igual que en las NS– sino que incluye un tercer capítulo sobre los patronos, un cuarto capítulo sobre la disciplina que se habrá de observar, y un quinto capítulo sobre los gastos y el patrocinio gratuito.

El título tercero de la LP –sobre el proceso judicial– también presenta una gran diferencia cuantitativa respecto a la NS: la ley vigente tiene 37 artículos sobre el tema, y las normas anteriores 69. La explicación también la encontramos en el texto de Daneels: «la normativa ha sido mejor ordenada desde el punto de vista sistemático, distinguiendo las normas generales para el tratamiento y la definición de las causas de este título, y algunas normas especiales para las competencias particulares»⁸. Además me parece que la reducción de este título también se debe a la aplicación de los criterios de «esencialidad» y «organicidad» que el Secretario de la Signatura expone claramente en el citado artículo. «Por razón de la esencialidad, se ha considerado oportuno omitir todo lo que tenía más bien índole de reglamento, teniendo en cuenta que se trataba de una ley. Por su parte, la organicidad ha llevado a coordinar lógicamente la materia, según la estructura de la *Pastor Bonus*, evitando repeticiones y utilizando, cuando ha sido necesario, la técnica del reenvío»⁹.

Para terminar este cotejo de artículos, vale la pena mencionar que tanto el título cuarto –sobre el proceso contencioso administrativo– como el quinto de la LP –sobre el modo de proceder en materia administrativa– contienen un tratamiento más detallado que el de las NS. Pero al mismo tiempo, por aplicación de los criterios de revisión arriba mencionados, el número de artículos en ambos títulos de la LP es solo un poco superior al de las NS en las mismas materias. De hecho Schöch hace notar que «los artículos son más breves que aquellos, en general muy prolijos, de las *Normae speciales*, porque reenvían en

⁶ Daneels señaló que como primer criterio directivo de la elaboración de la LP: «se ha hecho constante referencia a los artículos 121 a 125 de la *Pastor bonus*, considerada la ley fundamental de la Signatura Apostólica». F. DANEELS, *La nuova lex propria...*, cit. (la traducción es nuestra).

⁷ *Ibidem*.

⁸ F. DANEELS, *La nuova lex propria...*, cit.

⁹ *Ibidem*.

algunos casos a la normativa prevista para el proceso judicial ante la Signatura Apostólica»¹⁰.

El número de palabras empleadas es indudablemente otro criterio cuantitativo válido para comparar la extensión de ambas normas. Se trata también de un dato interesante como reflejo de lo que podría denominarse «madurez legal». Baura, en un artículo ya citado sobre el arte de legislar en la Iglesia, señala que el «arte legislativo comporta que el legislador, antes de dar una ley, deberá aconsejarse (investigar) acerca de la realidad que pretende ordenar, sobre las circunstancias (materiales y espirituales) de la comunidad destinataria de la norma, sobre eventuales precedentes (legislativos y consuetudinarios), sobre los medios posibles para alcanzar el fin deseado, etc.»¹¹. Como ahora veremos, no cabe duda de que la mayor precisión de la nueva *Lex propria* es fruto del conocimiento práctico de la materia de su competencia y de la experiencia de su ejercicio. Esa precisión se traduce también en concisión: como declara el dicho popular, «lo bueno, si breve, dos veces bueno»; ponderación que tiene particulares connotaciones cuando se trata de los textos legislativos.

Pues bien, la versión original latina de la LP tiene 5066 palabras desde el primer artículo hasta el último contando encabezamientos de títulos y capítulos. Las NS cuentan 6755 palabras, lo que supone un nada desdeñable 33% más que la LP. El dato no es irrelevante si lo consideramos a la luz de lo dicho en el párrafo anterior. La LP se presenta como el fruto maduro, no solo del trabajo de revisión iniciado en el año 2000, sino de una «praxis» de cuarenta años. En palabras del Secretario de la Signatura Apostólica: «Una *Lex propria*, por tanto, que nace ya probada en la práctica»¹².

En cuanto a la sistemática general, la comparación de ambas leyes muestra ante todo que la estructura de la LP, en palabras de Daneels, aparece «simplificada respecto a las *Normae Speciales*: se ha preferido la división del texto en títulos, que se dividen a su vez en capítulos que constan de artículos, numerados según el método de cánones del Código de Derecho Canónico y del Código de Cánones de las Iglesias Orientales»¹³.

¹⁰ N. SCHÖCH, *Presentazione della Lex propria del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, «Anuario Argentino de Derecho Canónico» 15 (2008) 215.

¹¹ E. BAURA, *Profili giuridici dell'arte di legiferare nella Chiesa*, «Ius Ecclesiae» 19 (2007) 17 (la traducción es nuestra).

¹² F. DANEELS, *La nuova lex propria...*, cit.

¹³ *Ibidem*.

Las NS por su parte se estructuran según tres grandes apartados: el primero sobre la constitución y oficios del Tribunal supremo; el segundo sobre la sección primera; y el tercero sobre la sección segunda. El Secretario de la Signatura explica que entre los criterios de revisión de las NS «(...) se ha tomado como punto de referencia la “congruencia” de la *Lex propria* con la identidad de la Signatura Apostólica y las competencias a esta atribuidas por el Código y por la *Pastor Bonus*, de manera que de ahí se derivan tres áreas o ámbitos de competencias, superando el rígido esquema de las dos secciones: judicial, contencioso administrativo, vigilancia de la recta administración de justicia»¹⁴.

Según esta tripartición de competencias se estructura la LP, que consta de seis títulos. Después de tratar sobre la constitución, los oficios, y la competencia de la Signatura Apostólica, el título tercero se ocupa del proceso judicial; el cuarto del proceso contencioso administrativo; y el quinto del modo de proceder en materia administrativa. El título sexto consta de un único artículo sobre el derecho común que se ha de aplicar.

No cabe duda de que esta estructuración de la ley es técnicamente más clara que la de la normativa anterior. Las NS aunaban en una misma ley dos regímenes separados –apartados II y III referentes respectivamente a cada una de las secciones del Tribunal–, lo que obligaba a una duplicación de disposiciones dentro de la misma ley¹⁵.

En cuanto a las repeticiones que se daban entre los dos regímenes incluidos en las NS, los títulos tercero, cuarto y quinto –del apartado II– se referían respectivamente a las competencias, al proceso judicial, y al procedimiento administrativo, en la sección primera; mientras los títulos sexto y séptimo –del apartado III– se referían a las competencias, y al proceso en la sección segunda. También se puede encontrar cierta duplicidad entre la determinación de las costas, y la liquidación de honorarios de los patronos: en la sección primera (apartado II) el art. 57 § 1 de las NS establecía que las costas se determinarían en la sentencia, y los artículos 83 § 1 y 84 señalaban cómo se liquidarían los ho-

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ En otros casos, por el contrario, las disposiciones generales que deberían haber sido comunes a ambos regímenes solo se dirigían a uno de los dos. Es el caso de la norma sobre el derecho común aplicable –art. 126, último de las NS– que por su contenido habría sido lógico que fuera de aplicación en todas las competencias de la Signatura, y sin embargo estaba destinada únicamente a la actividad en la sección segunda, y por eso se situaba en el último capítulo (V) dentro del último Título de la ley (VII), sobre el modo de proceder en la sección segunda del Tribunal supremo.

norarios de los patronos. En la sección segunda (apartado III), el art. 101 § 1 volvía a tratar ambas cuestiones.

Cabe señalar entre las diferencias formales, por último, que el latín de la LP es obviamente más moderno en cuanto al estilo, y a mi modo de ver, más directo en las formulaciones y por tanto más claro en general que el utilizado en las NS.

Paso ahora a tratar de las diferencias de contenido más destacables en cada uno de los títulos de la LP respecto a sus paralelos en las NS.

I. LOS DOS PRIMEROS TÍTULOS DE LA LP Y SUS PARALELOS EN LAS NS

Los dos conjuntos normativos tienen como temas iniciales la constitución y los oficios del Tribunal supremo. La LP los trata en el título I, que se divide en dos capítulos: 1) Sobre la constitución de la Signatura Apostólica; y 2) Sobre cada uno de los oficios. En las NS se encuentran en el Apartado I, que engloba los dos temas bajo el encabezado: Constitución y oficios del Tribunal supremo; que se divide a su vez en dos títulos: 1) Sobre la constitución del Tribunal supremo; y 2) Sobre cada uno de los oficios.

Los tres temas nuevos que incluye el título I de la LP (el capítulo tercero sobre los patronos; el cuarto sobre la disciplina que se habrá de observar; y el quinto sobre los gastos y el patrocinio gratuito) se consideran temas generales, y su ubicación los presenta como aplicables a toda la actuación del Tribunal supremo.

A. *Fin de la división en dos secciones*

El art. 1 § 2 de las NS disponía: «La Signatura Apostólica está compuesta por dos secciones». Esta afirmación no volvió a repetirse en ningún texto legal posterior, aunque a la hora de enunciar las competencias del tribunal, se regulaban en artículos distintos distinguiendo «tácitamente» las secciones, y sin entrar nunca en contradicción con lo dispuesto por las NS acerca de la organización interna del Tribunal supremo de la Signatura Apostólica.

Hace más de veinte años, con ocasión de la promulgación de la PB, Miras publicó un trabajo en el que advertía que «esta omisión de una alusión expresa a las secciones de la Signatura Apostólica en el texto del CIC 83 y en el de la Const. *Pastor Bonus* debe valorarse, a nuestro juicio, sin olvidar la contemplación del ordenamiento jurídico en su totalidad (...). Así, por ejemplo, para una

correcta interpretación del dato citado, no debe olvidarse que el motivo por el que se llegó a la redacción del vigente c. 1445 no era, ni mucho menos, cambiar sustancialmente las competencias de la Signatura Apostólica, ni llevar a cabo una mutación de su naturaleza, sino distinguir con claridad en el seno del mismo órgano tres grandes sectores de competencias, sin necesidad de consagrar en una norma codicial sus peculiaridades funcionales o sus características organizativas internas (...). Sin embargo en la *Relatio* por la que presentó el *Schema* de la PB, «se mencionaban explícitamente las secciones, concretamente tres»¹⁶. Los motivos de esa excepción se encuentran en la citada *Relatio*: «Se ha considerado oportuno dividirla en tres secciones –siguiendo los tres parágrafos del c. 1445 del Código– en cuanto se trata de tres ramas de actividad completamente diversas»¹⁷. Pero finalmente esa estructuración en secciones no pasó al texto de la PB. Miras declara al respecto: «Ignoramos los detalles de lo sucedido entre este esquema y la redacción definitiva de la Const. *Pastor Bonus*. Lo cierto es que ha desaparecido del texto toda referencia a las secciones, aunque el resto ha permanecido prácticamente idéntico (...). Esto, junto al cambio del nombre propuesto (*Supremum Iustitiae Dicasterium seu Tribunal Signaturae Apostolicae*) por el de *Supremum Signaturae Apostolicae Tribunal* que aparece en la *Pastor Bonus*, nos lleva a pensar que el legislador no ha considerado finalmente la heterogeneidad de competencias causa suficiente para introducir una excepción a la regla de dejar la organización interna a las leyes propias de los dicasterios (cfr. art. 125 *Pastor Bonus*), (...). Quiere ello decir –concluye Miras– que habremos de esperar a la publicación de la nueva *lex propria* para conocer la composición interna y el funcionamiento de la Signatura Apostólica con sus posibles cambios»¹⁸.

¹⁶ J. MIRAS, *El contencioso-administrativo canónico en la Constitución Apostólica «Pastor Bonus»*, «Ius Canonicum» 30 (1990) 410-412.

¹⁷ *Schema Legis Peculiaris Curiae Romanae*, Typis Polyglottis Vaticanis 1985, *Relazione sulla revisione della Costituzione Apostolica «Regimini Ecclesiae Universae»*, n. IV, 15, 16. (citada por Miras en *El contencioso-administrativo canónico...*, cit., 412).

¹⁸ J. MIRAS, *El contencioso-administrativo canónico...*, cit., 413-414. Otra parte de la doctrina se aventuró a afirmar que, el silencio del legislador en la PB respecto a las dos secciones era manifestación suficiente de que ya no existían: «La «*Pastor Bonus*» reestructuró la Signatura (...). La Signatura ya no está dividida en dos secciones (aunque en la práctica se siga hablando de la Segunda sección)»: K. SCHWANGER, *Contentious-administrative recourse before the Supreme Tribunal of the Apostolic Signatura*, «The Jurist» 58 (1998) 173 (la traducción es nuestra). Otros, quizá con más fundamento, mantenían que la Signatura constaba, en los hechos, de tres secciones: Z. GROCHOLEWSKI, *Il ministero del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica nell'amministrazione della giustizia nella Chiesa*, «Folia Canonica» 3 (2000) 196.

La nueva ley propia presenta las competencias de la Signatura según sus tres ámbitos de actividad –como lo hicieron el CIC y la PB–, pero además estructura todo su contenido –sin mencionar secciones– en base a esos tres ámbitos de competencia (proceso judicial, proceso contencioso administrativo, y procedimientos de vigilancia de la recta administración de justicia). En este sentido, el Secretario de la Signatura Apostólica ha sido explícito al referirse a esta nueva estructuración de la LP, que ha superado «el rígido esquema de las dos secciones»¹⁹.

De todos modos –como se ha subrayado en repetidas oportunidades²⁰– parece necesario no perder de vista la conveniencia de dar pasos hacia una estructura que separe de modo efectivo el ejercicio de esas competencias.

B. *Papel predominante y decisivo del Secretario del Tribunal Supremo de la Signatura Apostólica*

Nombrado por el Romano Pontífice por ser oficial mayor (art. 4 LP), el Secretario mantiene sus funciones generales como ayuda al Prefecto (art. 2 § 1 LP) y, bajo su autoridad, sigue a cargo de la instrucción y despacho de los asuntos (art. 6 § 1 LP). Mantiene la facultad para constituir plazos perentorios, si eso se requiere para resolver expeditivamente un caso (art. 27 § 2 LP); y continúa dirigiendo el trabajo del Jefe de la Cancillería (art. 11 § 1 LP). También sigue estando sujeto a los motivos de inhibición en las causas determinadas por las normas codiciales, ahora los cc. 1448 § 1 CIC y 1106 § 1 CCEO (art. 23 § 1 LP).

El antiguo recurso ante el Cardenal Prefecto contra las decisiones del Secretario, se ve precisado en cuanto a su objeto y a su plazo de interposición: desde la entrada en vigor de la LP solo son recurribles los decretos «no meramente ordenatorios», con motivos fundados, y en el plazo perentorio de 10 días²¹

¹⁹ F. DANEELS, *La nuova lex propria...*, cit.

²⁰ Z. GROCHOLEWSKI, *I Tribunali*, en «La Curia Romana nella Const. *Pastor Bonus*», Città del Vaticano 1990, 403; ID., *La Segnatura Apostolica nell'attuale fase di evoluzione*, en Z. GROCHOLEWSKI y V. CARCEL ORTÍ, *Dilexit Iustitiam, Studia in honorem Aurelii Card. Sabattani*, Città del Vaticano 1984, 226; ID., *Il ministero del Supremo Tribunale...*, cit., 196. BAURA, *Le sanzioni disciplinari, i ricorsi gerarchici, le dichiarazioni di nullità del matrimonio*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.), *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 364.

²¹ En el texto del presente trabajo he optado por escribir los plazos en números en lugar de hacerlo en letras, para que sea más fácil retener esos datos a quien le interese.

(art. 28 § 1 LP)²². Las NS no distinguían el tipo de decreto, ni establecían un plazo de interposición (cfr. art. 102 § 3 NS).

En la nueva *Lex propria* el Secretario reemplaza al Prefecto en ciertas ocasiones. Mientras que, según las NS, examinaba los sumarios presentados en Cancillería junto con el Prefecto, ahora es tarea suya asignar ese examen preliminar (art. 6 § 2, 1º LP). Además hace sus veces en caso de que el Prefecto estuviera ausente o impedido, excepto en los casos reservados al mismo Prefecto (art. 6 § 3 LP)²³.

La LP enuncia asimismo otras funciones, sin precedente en las NS: el Secretario es competente para rechazar *in limine* los recursos y otras instancias, cuando sea el caso (art. 6 § 2, 2º LP); ejerce la función de Auditor (*ibid.*, 3º); asiste a la reunión de Jueces para ilustrar la causa, sin participar en la deliberación del Colegio de Jueces (*ibid.*, 4º); vela por la correcta redacción de cartas y decretos que deban ser firmados por el Prefecto o por él mismo (*ibid.*, 5º); y ya no solo juzga sobre inversiones de dinero y gastos, como establecían las NS, sino que administra los bienes (*ibid.*, 6º). En referencia a la intervención del Defensor del vínculo²⁴ –fuera de los casos en que por la naturaleza de las cosas evidentemente se requiere su participación o cuando se tratan decisiones del Congreso del que forma parte–, es el Secretario quien ha de discernir si debe intervenir o no (art. 8 § 1 LP). Puede incluso designar, con justa causa, a Referendarios y otros expertos para ejercer en un caso la función de Promotor de justicia o Defensor del vínculo (art. 9 LP); y también puede conceder el cargo de notario para un acto, a los adjuntos a la Cancillería (art. 12 § 2 LP).

La LP ha explicitado también que la función del Secretario en Sede vacante consiste en velar por el gobierno ordinario del tribunal, realizando solo los asuntos ordinarios; de hecho él mismo necesita la confirmación del Sumo Pontífice en los tres primeros meses desde la elección del Papa (art. 2 § 2 de la LP). Este artículo incorpora lo que estaba previsto como disposición general para todo dicasterio de la Curia Romana en el art. 6 § 2 de la Constitu-

²² Vale la pena aclarar que este recurso contra las decisiones del Secretario es distinto del recurso al Congreso (art. 76 § 3 LP), que es específico del caso de rechazo «in limine» del recurso contencioso administrativo.

²³ Otras funciones que eran competencia del Cardenal Prefecto según las NS, y que en la LP han pasado al Secretario: artículos 97-98 NS y 26 § 1 LP.

²⁴ El Defensor del vínculo, igual que el Promotor de Justicia, en tanto que son oficiales mayores, son nombrados por el Romano Pontífice (art. 4 LP). Así lo disponía también el art. 2 NS.

ción Apostólica *Pastor Bonus* (PB). Por otra parte el art. 26 de la Constitución Apostólica *Universi Dominici Gregis* (UDG) prescribía que, en Sede vacante, el Tribunal supremo de la Signatura Apostólica lleve a cabo sus asuntos según sus propias normas. El Cardenal Agostino Vallini, Prefecto emérito de la Signatura, explicaba al respecto:

«Se ha estimado oportuno volver a la norma de PB, derogando para la Signatura Apostólica el artículo 26 UDG. Así, en Sede vacante, el gobierno ordinario de la Signatura Apostólica se confía al Secretario (cfr. art. 2 § 2 LP; art. 6 PB), en observancia de la normativa común para los demás dicasterios de la Curia Romana. En otras palabras, se ha considerado que la función judicial no justificaba un régimen peculiar, como el previsto por la UDG»²⁵.

Ya no se prevén algunas funciones del Secretario, dispuestas por el art. 9 de las NS, que estaban relacionadas con órganos o institutos que han quedado derogados, como por ejemplo: conceder la admisión a la discusión oral, no prevista por la LP; dar el permiso para imprimir los escritos de los Votantes, que han dejado de existir; firmar junto con el Notario las resoluciones de dudas y la sentencia original, que ahora solo compete al Colegio de Jueces (art. 47 § 4 LP); o firmar junto con el Cardenal Prefecto los rescriptos de gracia, que en la LP son decisión del Prefecto, previo voto del Promotor de justicia (art. 115 § 1 LP); ordenar la publicación de las decisiones en *Acta Apostolicae Sedis*, que ahora es tarea del Jefe de Cancillería (art. 11 § 4 LP)²⁶.

C. *Un capítulo «de disciplina servanda»*

El capítulo 4 de la LP sobre la disciplina que se ha de observar, se encuentra en el título I sobre la constitución y oficios de la Signatura, y no tiene un paralelo en las NS. El contenido respectivo se halla disperso en la antigua normativa: algunas normas se encuentran en el título I de las NS, sobre la

²⁵ A. VALLINI, *Dalle «Normae Speciales» alla «Lex propria»: itinerario di una riforma*, en P. A. BONNET y CARLO GULLO (cur.), *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 62 (la traducción es nuestra).

²⁶ Las funciones del Jefe de Cancillería siguen siendo prácticamente las mismas que prescribían las NS (art. 14 NS), aunque la LP añade que la vigilancia sobre las actuaciones, su registro y seguimiento, la confección de cartas, decretos y rescriptos, la custodia de actas en el archivo, y la provisión de la biblioteca, debe realizarlas él mismo, con ayuda de los notarios y adjuntos (art. 11 § 3 LP), a los que las NS no mencionaban.

estructura del Tribunal supremo, y otras en las normas preliminares del título VII sobre el modo de proceder en la sección segunda.

En este capítulo sobre la disciplina que se ha de observar en todos los procesos o procedimientos ante la Signatura, se encuentran, entre otros, los siguientes cambios o actualizaciones normativas:

a) El art. 26 § 1 LP indica que los Patronos, si lo piden, pueden obtener copia de los autos con licencia del Secretario y oído el Promotor de justicia, pero pesa sobre ellos la grave obligación de no entregar a otros –sin exceptuar a las partes– copia, total o parcial, de cualquiera de los documentos. En cambio los arts. 97 y 98 de las NS permitían (aunque solo era aplicable a la segunda sección) que las partes obtuvieran copias de los autos de la causa bajo ciertas condiciones. El art. 97 NS establecía que «los procesos ante la segunda sección se desarrollan bajo secreto en relación a todos, a excepción de *las partes* y de sus patronos, que pueden consultar las actas después de su publicación, y tomar notas, y también obtener copias auténticas con el permiso del Cardenal Prefecto, previa instancia escrita y motivada, oído el Secretario y el Promotor de justicia»²⁷. El art. 98 § 1 NS disponía que «pueden examinar las decisiones de esta Sección y obtener copias de las transcripciones, *las partes* y aquellos que prueben ante el Secretario una justa causa para esto, siempre que el Cardenal Prefecto, a instancia de parte o de oficio, no haya ordenado que la decisión deba guardarse bajo secreto en relación a terceras personas». El § 2 del mismo artículo prescribía las condiciones: «De todos modos, aún en este caso, la facultad de examinar las decisiones o de obtener copias, está circunscrita a límites, de tal manera que solo el Cardenal Prefecto puede concederla, examinadas las motivaciones presentadas por el solicitante y oído el Secretario»²⁸.

El Cardenal Vallini explica que el único objetivo del art. 26 § 1 de la nueva ley es «incorporar en la LP una prescripción análoga a la del art. 235 § 1 y 2 de la Instrucción *Dignitas connubii*²⁹, es decir el deber deontológico de los Abogados de no transmitir copias de actas de la causa a las partes. Se trata de una obligación grave y urgente: grave, por el hecho de que no es infrecuente

²⁷ Nótese que el art. 26 § 1 LP dispone en cambio que la obtención de copias exige «licencia del Secretario y oído el Promotor de justicia».

²⁸ Las *cursivas* son nuestras.

²⁹ Art. 235 § 1 DC: «El juez puede entregar una copia de las actas a los abogados que lo soliciten (c. 1598 § 1). § 2. Los abogados tienen la obligación grave de no entregar copia total o parcial de las actas a otros, ni siquiera a las partes».

que se acuda a un uso distorsionado de las actas canónicas en el ámbito de la magistratura civil, con el grave riesgo de que se coarte la libertad en el ejercicio de la jurisdicción eclesiástica; urgente, por el hecho de que sin el art. 26 § 1 LP la Signatura Apostólica debería remitirse a principios generales, o a aplicaciones analógicas del derecho, para urgir al respeto de este deber. Totalmente distinto, en cambio, es el contexto del derecho de defensa, expresado de manera peculiar en el c. 1598 CIC³⁰; que la LP no cita, a diferencia de otras disposiciones procesales de los Códigos, que se entienden citadas *ex natura rei* o al menos en razón de lo establecido por el artículo 122 LP»³¹.

b) El art. 26 § 2 de la LP indica que «la publicación o intimación de las decisiones, a todos los efectos jurídicos, se lleva a cabo entregando o transmitiendo una copia de las mismas a los Patronos». Parece ser otra muestra de la experiencia adquirida por la Signatura en la praxis de sus competencias; experiencia con la que no se contaba cuando empezaron a regir las NS, que de hecho no prescriben nada al respecto.

c) Otra importante novedad es la caducidad de instancia prevista para el caso en que la parte recurrente que –notificada de su obligación de procurarse un patrono–, no proveyera en el plazo prescrito ni adujera una excusa suficiente, ni obtuviera el patrocinio gratuito. En ese caso el Secretario, en lugar de proceder al nombramiento *ex officio* (cfr. art. 99 § 3 NS), declara extinguida la causa (art. 16 § 2 LP).

d) En cuanto a la materia del patrocinio gratuito es tratada con mayor detalle en la nueva *Lex propria* que en las *Normae speciales*. Mientras la normativa anterior solo reglamentaba este beneficio en relación con el proceso en la segunda sección (art. 100 NS), la LP lo trata en el capítulo 5 del título I, haciéndolo aplicable a todo proceso ante la Signatura Apostólica. Las NS solo prescribían que era concedido por decreto del Cardenal ponente o relator, oídos el Secretario y el Promotor de justicia (cfr. art. 100 § 1 NS). La LP precisa

³⁰ «Una vez recibidas las pruebas, el juez, mediante decreto debe permitir, bajo pena de nulidad, que las partes y sus abogados examinen en la cancillería del tribunal las actas que aún no conocen; (...); no obstante, en las causas que afectan al bien público, el juez, para evitar peligros gravísimos, puede decretar que algún acto no sea manifestado a nadie, teniendo cuidado de que siempre quede a salvo el derecho de defensa». (c. 1598 § 1 CIC). La *cursiva* es nuestra.

³¹ A. VALLINI, *Dalle «Normae Speciales» alla «Lex propria»...*, cit., 64. Sobre la competencia exclusiva de la Iglesia ante la violación de las leyes eclesiásticas (c. 1401 CIC) y en concreto de la Signatura Apostólica, cfr. N. SCHÖCH, *Il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica al servizio dell'equa soluzione dei conflitti tra i fedeli e le autorità amministrative della Chiesa*, «Antoniano» 80 (2005) 327-330.

que el solicitante del beneficio «debe gozar de un presunto buen derecho para introducir la causa, y presentar pruebas por las que se demuestre su situación económica» (art. 31 § 1 LP); y señala que es el Prefecto quien lo concede o deniega mediante decreto, habiendo oído al Secretario y al Promotor de justicia (*ibid.*, § 2). Este decreto no es apelable pero es recurrible en 15 días ante el mismo Prefecto (*ibid.*, § 3). Si se concede el patrocinio gratuito, el Secretario nombra de oficio un patrono (*ibid.*, § 4).

e) La LP precisa la naturaleza del tiempo de los plazos procesales³² que regula, estableciendo como norma general el «tiempo útil»³³. Esta disposición no existía de manera explícita y general en las NS; solo el art. 109 de las NS, en el número 3)³⁴, declaraba indirectamente que el plazo de interposición del recurso contencioso-administrativo debía entenderse como tiempo útil. El Cardenal Vallini comenta que «la Plenaria se ha mostrado sensible a la idea de que los plazos que afectan a las partes sean considerados útiles en todos los casos, de modo que se tutele mejor el derecho de defensa. Esta observación de la Plenaria ha llevado a la introducción del art. 27 § 3 LP: “Termini in hac lege statuti intelleguntur utiles”, que ha permitido omitir la indicación de la utilidad de los plazos que se encontraba a veces en los artículos del *Schema* de la LP. Pero se han conservado las indicaciones al respecto de los artículos 34 § 1 y 74 § 1 de la LP³⁵, por su naturaleza constitucional y por su directa derivación del artículo 123 § 1 de la PB»³⁶.

³² Según el art. 27 § 1 LP, «los plazos establecidos para los actos procesales son ordenatorios, a no ser que sean perentorios por derecho o declaración expresa». El art. 102 § 1 NS prescribía exactamente lo mismo, salvo la referencia al derecho como fuente de plazos perentorios.

³³ 201 § 2 CIC: «Por tiempo útil se entiende el que concierne a quien usa o reclama su derecho, de tal manera que no corre para quien ignora o no puede reclamar». En cuanto a la incidencia de la ignorancia frente a la presunción del conocimiento de la ley (c. 15 § 2 CIC) en esta materia, J. MIÑAMBRES, *Problemi relativi al computo dei termini nei ricorsi contro gli atti amministrativi canonici*, en E. BAURA y J. CANOSA (cur.), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006, 483-492.

³⁴ Art. 109 NS: «Deben presentarse junto con el recurso: (...) 3) una copia del decreto impugnado, a menos que el recurrente no lo pueda presentar porque la pública administración se ha negado a conceder la copia o porque *el tiempo útil* para interponer el recurso no ha permitido obtenerlo» (La cursiva es nuestra).

³⁵ Ambos artículos se refieren al proceso contencioso administrativo, cuyo recurso tiene un plazo de interposición que ya el art. 123 de la PB indicaba como de tiempo útil. El art. 105 de las NS regulaba este mismo plazo sin indicar como se debía contar el tiempo; sin embargo, como ya señalé en el texto, el art. 109, 3) NS cubría esa laguna.

³⁶ A. VALLINI, *Dalle «Normae Speciales» alla «Lex propria»...*, cit., 62. En cuanto a la valoración de la «ignorancia» en relación a los plazos, y la importancia de notificar a la parte potencialmente

f) Otra actualización, es la incorporación a la LP de lo que ya disponía respecto a los idiomas el art. 10 de la REU³⁷ (que no fue tenido en cuenta en las NS), y que establece también la PB en el art. 16. El art. 29 § 1 LP declara, en efecto, que se puede acudir a la Signatura Apostólica también en los idiomas hoy más extendidos, además de la lengua latina. Esta actualización se puntualiza con la novedad de disponer a continuación que si alguien emplea una lengua menos conocida, el Secretario puede exigir que utilice un idioma de los más ampliamente difundidos.

D. *Dos órganos fundamentales de la Signatura Apostólica: el Colegio de Jueces y el Congreso*

En el capítulo 4 del título I, «De disciplina servanda», destacan por su importancia estos dos órganos colectivos. Si bien ya aparecen mencionados en los primeros capítulos sobre la constitución y oficios de la Signatura (cfr. arts. 1 § 3; 5 § 2, 1º y 2º), es lógico que su conformación y su actividad se regulen en este capítulo sobre el orden que debe observarse en el tratamiento de las causas ante el Tribunal supremo. El Cardenal Vallini, explica –entre otras razones– que el Congreso, es «una modalidad con la que el Prefecto toma decisiones, más que de una estructura del tribunal»³⁸.

El art. 21 de la LP señala que «el Colegio de Jueces está compuesto por cinco miembros, a no ser que el Prefecto decida en el Congreso que el recurso contra el decreto de rechazo dado en el Congreso, siempre que sea admitido, deba ser juzgado por un Colegio de tres Jueces»³⁹. En términos generales se puede afirmar que existe una tendencia a ampliarlos para asegurar una mayor ponderación, mientras que la tendencia a concentrarlos en pocos jueces obedece a motivos de funcionalidad. La normativa asegura un quórum mínimo de

recurrente acerca de los posibles recursos jurídicos disponibles, cfr. F. S. AUMENTA, *Ignoranza ed impossibilità ad agire in relazione al computo dei termini perentori*, en E. BAURA y J. CANOSA (cur.), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006, 424-430.

³⁷ Art 10 REU (PABLO VI, Const. Ap. *Regimini Ecclesiae Universae*, 15.VIII.1967, AAS 59 (1967) 885-928: «La Curia Romana, además de la lengua oficial latina, puede hacer uso también de las lenguas hoy ampliamente conocidas». Art. 16 PB: «Se puede recurrir a la Curia Romana, en la lengua oficial latina, y además en todas las lenguas que hoy son más conocidas (...)».

³⁸ A. VALLINI, *Dalle «Normae Speciales» alla «Lex propria»...*, cit., 65

³⁹ «La «ratio legis» se debe buscar en la voluntad del legislador, que ha querido favorecer la agilidad y celeridad en los procesos». A. VALLINI, *Dalle «Normae Speciales» alla «Lex propria»...*, cit., 63

cinco, pero deja al Prefecto –a quien compete constituir esos órganos según la LP (art. 5 § 2, 1º)– la posibilidad de aumentar ese número⁴⁰.

En relación con la composición de los Colegios de Jueces también se presenta un problema, que ha sido muchas veces señalado por la doctrina: se trata de la indispensable independencia de los miembros del Colegio de Jueces. Como explica Berlingò, «una parte de la doctrina había propuesto sancionar la incompatibilidad objetiva de los Jueces Cardenales a ejercitar contemporáneamente competencias administrativas y de jurisdicción administrativa [judicial]; o había sugerido confiar la función jurisdiccional inherente al contencioso-administrativo a una sección especializada de la Rota Romana»⁴¹.

La nueva *Lex propria* sale al paso de esta cuestión. En primer lugar ha actualizado la normativa del Tribunal supremo conforme a lo previsto por la PB⁴², al incorporar a los Obispos como miembros de la Signatura (art. 1, § 1 LP). En 1991, a propuesta del entonces Prefecto del Tribunal supremo, se precisó esta incorporación en una carta enviada al Tribunal, por la que el Romano Pontífice «en armonía con cuanto señala el artículo 3 § 1 de la Constitución Apostólica *Pastor bonus*, ha dispuesto que entre los Miembros de la Signatura sean contados también seis Excelentísimos Obispos»⁴³. En segundo lugar, la *Lex propria* presenta una innovación: la posibilidad de que *aliqui clerici*

⁴⁰ El art. 8 de las NS también atribuía esta función al Prefecto, pero de un modo menos claro: «[El Cardenal Prefecto] (...) con el Secretario, el Promotor de justicia, el Defensor del vínculo cuando deba intervenir, el Subsecretario y el Jefe de la Cancillería, (...) constituye el colegio que juzga, si el caso lo requiere, habiendo designado al Cardenal Ponente o Relator; (...). Según la LP ahora vigente, en el caso que el Prefecto este impedido (art. 6 § 3 LP) o se haya abstenido o haya sido recusado (art. 23 § 2 y 24 LP) el Secretario sería quien debería constituir los Colegios de Jueces.

⁴¹ S. BERLINGÒ, *La competenza di legittimità e di merito della Segnatura Apostolica secondo la Lex propria*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.), *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 136 (la traducción es nuestra). Llobell anota que la LP tutela «la independencia judicial (...) con la ampliación de los sujetos habilitados al nombramiento como jueces de la Signatura (...): J. LLOBELL, *La nuova «lex propria» della Segnatura Apostolica e i principi del processo canonico*, «Ius Ecclesiae» 21 (2009) 465.

⁴² Art. 3 § 1 PB: «Los dicasterios, a no ser que por su particular naturaleza o por una ley especial tengan otra estructura, están formados por el Cardenal Prefecto o un arzobispo Presidente, por una asamblea de Padres Cardenales y de algunos obispos (...);» y el art. 7 PB: «Los miembros de la asamblea se asumen entre los Cardenales residentes en la Urbe o fuera de la Urbe, a los que se añaden algunos obispos, sobre todo diocesanos, en cuanto especialmente expertos en la materia de que se trata (...).».

⁴³ Carta del 22 de febrero de 1991, prot. 278.126, ante la Signatura Apostólica, prot. n. 22110/91 VAR. (Citado por A. VALLINI, *Dalle «Normae Speciales» alla «Lex propria»...*, cit., 61, nota 3. La traducción es nuestra).

accedan al *coetus membrorum* de la Signatura Apostólica (art. 1 § 2 LP). Esta novedad es posible por la potestad plena y suprema del Romano Pontífice de determinar libremente el nombramiento de quiénes forman parte de un dicasterio de la Curia Romana. La cualificación requerida a estos clérigos (gozar de íntegra fama, ser doctores en derecho canónico, y estar dotados de eximia doctrina canónica) parece manifestar indirectamente las posibles razones de tal innovación, que parece moverse en la línea de la tendencia hacia la ampliación de los Colegios de Jueces antes mencionada, y que buscaría poder contar con Jueces en una situación de mayor independencia y similar competencia técnico-jurídica. Así lo expresa el mismo Berlingò cuando reconoce que «La *Lex propria* parece querer satisfacer esta necesidad, ampliando (...) el espectro de las figuras a las que toca componer el Colegio de Jueces (art. 1, §1 y 2 LP), así como por la ulterior formalización y consolidación del deber de abstención y la posibilidad de recusación (arts. 23 y 24 LP)»⁴⁴.

Como se desprende naturalmente de la triple distinción de competencias de la Signatura Apostólica, los Colegios de Jueces actúan de modo propio en los dos ámbitos jurisdiccionales: judicial y contencioso administrativo. En la vigilancia de la recta administración de justicia (competencia en materia administrativa), el órgano protagonista es el Congreso del dicasterio; y de hecho los Colegios de Jueces no aparecen mencionados en el título V de la nueva ley («Sobre el modo de proceder en materia administrativa», arts. 106-121 LP).

El otro órgano fundamental de la Signatura es precisamente el Congreso, que plantea el problema de su actuación en ámbito jurisdiccional, es decir fuera de la que acabo de señalar como su área propia de acción. Este asunto ha llevado a los especialistas a preguntarse por la definición de esta institución característica de todos los dicasterios de la Curia Romana, en el contexto peculiar de la Signatura.

Las Constitución Apostólica *Pastor Bonus* señala como órgano interno de gobierno las *coetus sessiones*, sean plenarias u ordinarias⁴⁵, sin mencionar la figura dicasterial del «Congreso».

⁴⁴ S. BERLINGÒ, *La competenza di legittimità e di merito...*, cit., 136.

⁴⁵ PB art. 11. La versión española de la PB en [www.vatican.va] traduce «coetus» por asamblea; y «sessiones» indistintamente por reuniones o sesiones. Las Constituciones Apostólicas *Sapienti Consilio* de 1908 y la *Regimini Ecclesiae Universae* de 1967, reguladoras de las dos reformas anteriores de la Curia Romana, tampoco mencionaban al «Congreso». La Const. Ap. de 1908

El art. 15 de la PB señala entre algunas otras fuentes de derecho aplicable al modo de proceder en la Curia Romana, el «(...) derecho, tanto universal como peculiar, de la Curia Romana, y según las normas de cada dicasterio, (...)»; y el art. 125 de la misma norma determina que «la Signatura Apostólica se rige por una ley propia». Corresponde entonces investigar la definición de «Congreso» en el Reglamento General de la Curia Romana (RGCR) y en la *Lex propria* de la Signatura Apostólica.

El RGCR alude a este órgano y lo regula en el título IV de las Normas generales de procedimiento⁴⁶. Según el art. 118 § 1 RGCR forman parte del Congreso: el Prefecto o Presidente del dicasterio, el Prelado Superior (que según el § 2, preside en ausencia del primero), el Subsecretario, los Jefes de Oficina y, a juicio del Prefecto o Presidente del dicasterio, los Ayudantes de estudio y otros Oficiales, salvo una disposición particular diversa de cada dicasterio.

El mismo art. 118 § 3 RGCR establece que el Congreso puede reunirse y actuar legítimamente con la presencia de al menos dos de los Superiores (Prefecto o Presidente, Prelado Superior, Subsecretario), del Jefe de Oficina y del Ayudante de estudio responsable del asunto (el Ayudante más antiguo en la respectiva Sección suplente al Jefe de Oficina ausente o impedido).

no preveía normas generales como la REU y la PB, sino solo las competencias de cada una de las Congregaciones; la REU, igual que la PB, solo se refería, cómo órganos de decisión, a los «*ordinari coetus Patrum Cardinalium*» y a las «*Congregationes Plenariae*». La única norma que en el pasado describió al Congreso de la Signatura y su actividad –aunque sin definirlo–, fue el «*Appendix ad Regulas servandas in iudiciis apud Supremum Signaturae Apostolicae Tribunal*» que Benedicto XV quiso aprobar y dar por válidas «*ad experimentum*» el 3 noviembre de 1915, incluyendo como art. 1 el quirógrafo «*Attentis expositis*» dado el 28 de junio de ese mismo año (este apéndice no fue promulgado en «*Acta Apostolicae Sedis*» sino en un fascículo de la Tipografía Poliglota Vaticana a cargo del Card. Serédi. I. SERÉDI, *Codicis Iuris Canonici fontes*, Typis Polyglottis Vaticanis 1938, vol. 8, 608-618). Estas «*regulae ad experimentum*» mencionan al Congreso en 7 de sus 37 artículos. De los arts. 4, 6 y 8 se deduce que está integrado por el Emo. Cardenal Prefecto, el Señor Secretario, y por aquellos que «siempre asisten, el Prelado Referendario o Referendarios que hacen las relaciones que se habrán de deliberar; y también el Prelado Votante, y los Prelados que hayan redactado un voto «*pro rei veritate*» sobre las cuestiones que se van a tratar en el Congreso» (Original en latín. La traducción es nuestra).

⁴⁶ RGCR de 1999 (en vigor) 2ª Parte, Título IV, arts. 118-120, AAS 91 (1999) 629-699. El RGCR de 1992, regulaba la materia exactamente con las mismas palabras en la 2ª Parte, Título IV, arts. 102-104. De todos modos se debe tener en cuenta que «las características específicas del órgano pueden determinar, para cada Dicasterio, una eventual diversidad en la composición del Congreso (...) que estará prevista en el reglamento del Dicasterio»: J. I. ARRIETA, J. CANOSA, J. MIÑAMBRES, *Legislazione sull'organizzazione centrale della Chiesa*, Milano 1997, 435 (la traducción es nuestra).

El art. 119 RGCR enumera las competencias del Congreso, dejando a «salvo las distintas disposiciones, peculiares de cada dicasterio»:

«a) examinar determinadas cuestiones, proponiendo una decisión inmediata o sugiriendo someterla a la sesión ordinaria o plenaria o a una reunión interdicasterial o presentarla directamente al Sumo Pontífice;

b) proponer que los asuntos que exigen un estudio particular sean confiados a Consultores o a otros Expertos, también en vistas de eventuales reuniones de la Consulta;

c) examinar solicitudes de facultades, gracias, indultos, según la potestad del dicasterio».

Por último el art. 120 RGCR, indica que «a propuesta del Congreso, (...) se enviarán “al Tribunal competente las cuestiones que por su naturaleza deben ser tratadas en vía judicial”, quedando a salvo la jurisdicción de la Congregación para la Doctrina de la Fe, prevista en el artículo 52 de la PB»⁴⁷.

Lo expuesto hasta aquí parece confirmar la naturaleza esencialmente administrativa o ejecutiva del Congreso, al menos desde un punto de vista genérico y abstracto de este instituto de la Curia Romana. Pero en este contexto concreto, como señala Canosa, «se trata de un instituto concebido “a imitación” del Congreso de otros dicasterios (arts. 118-120 RGCR), que en la Signatura Apostólica posee características del todo peculiares»⁴⁸.

Por su parte la nueva *Lex propria* de la Signatura Apostólica no define la naturaleza del Congreso, aunque regula exhaustivamente sus funciones. Por tanto, no queda claro qué clase de órgano es el Congreso de la Signatura Apostólica, cuestión que ha generado cierto debate⁴⁹.

También el Prefecto del Tribunal supremo de la Signatura Apostólica, el Cardenal Burke, en su trabajo sobre los órganos individuales de la Signatura,

⁴⁷ Las comillas dentro de la cita son nuestras.

⁴⁸ J. CANOSA, *Gli Organi Collegiali previsti dalla «Lex propria» Della Segnatura Apostolica*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.), *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 108. La traducción, y las comillas dentro de la cita, son nuestras.

⁴⁹ Canosa, antes de entrar en el fondo del tema, se pregunta retóricamente: «¿Cuál es el papel del Congreso? E incluso primero ¿qué cosa es el Congreso?» (J. CANOSA, *Gli Organi Collegiali...*, cit., 92). Me parece que el tema ha cobrado mayor importancia por el hecho de que, aunque ya existía la interacción del Prefecto con otros oficios individuales como asesores *ad normam iuris*, la nueva LP ha definido esa realidad como «Congreso», que es un instituto que tiene una naturaleza propia en los dicasterios de la Curia Romana, si bien no absolutamente unívoca.

consideró necesario «clarificar la naturaleza del Congreso ante el Supremo Tribunal»⁵⁰ como cuestión preliminar.

Antes de analizar más detenidamente la cuestión, cabe señalar lo que dispone el art. 22 § 1 de la LP: «El Prefecto decide en el Congreso, con la intervención del Secretario, el Promotor de justicia, el Defensor del vínculo y los Promotores de justicia sustitutos, así como otros tal vez nombrados para la función de Promotor de justicia o Defensor del vínculo en las causas que vayan a ser tratadas, estando presente el Jefe de la Cancillería; pueden ser invitados, a juicio del Prefecto, Referendarios cuya presencia sea considerada útil». Además, en el § 2 precisa que «en un caso urgente basta que intervengan, además del Prefecto y el Secretario o quienes hagan sus veces, otros dos de los convocados» (cfr. art. 118 § 3 RGCR, arriba citado)⁵¹.

Las NS no mencionaban el Congreso como tal; aunque el art. 8 disponía que «el Cardenal Prefecto preside todo el Tribunal; ‘con’ el Secretario, el Promotor de justicia, el Defensor del vínculo cuando deba intervenir, el Subsecretario y el Jefe de la Cancillería, examina las demandas, y las admite o rechaza; decide el modo en que debe definirse la causa; etc.» Resulta inequívoca, como puede apreciarse, la referencia a la figura del Congreso, que ya era «bien conocida en la doctrina, en la praxis y en la jurisprudencia de la Signatura»⁵².

En cuanto a si el Congreso es o no de naturaleza colegial, Burke hace ver que a partir «del texto de la *Lex propria* queda claro que, no obstante la importancia de las diversas cuestiones que deben tratarse en el Congreso, al fin de cuentas, es el Prefecto quien toma las decisiones, y no los miembros del Congreso»⁵³.

El Cardenal Vallini, declara que «el Congreso no es un órgano colegial, sino, en cierto sentido, un modo en el que el Prefecto actúa; después de la dis-

⁵⁰ R. L. BURKE, *La Segnatura Apostolica: Gli Organi individuali*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.), *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 77-85 (la traducción es nuestra).

⁵¹ Hay que señalar también, que según el art. 28 § 2 de la nueva ley, siempre que la LP así lo indique (arts. 42 § 1 y 84 LP), las decisiones tomadas por el Prefecto en el Congreso –en condiciones normales o de urgencia (art. 22 § 2 LP)– pueden ser recurridas al Colegio de Jueces, con motivos fundados, en el plazo perentorio de 10 días. El art. 42 § 2, repite estas condiciones de motivación y plazo entre las normas generales del proceso judicial. El art. 84 sobre el proceso contencioso administrativo remite a las condiciones del art. 42 (aunque quizá debería remitir al 28 § 2, que es norma general de todo el Tribunal y no de un proceso en concreto).

⁵² J. CANOSA, *Gli Organi Collegiali...*, cit., 92.

⁵³ R. L. BURKE, *La Segnatura Apostolica...*, cit., 78.

cusión del caso, solamente el Prefecto toma la decisión (cfr. art. 5 § 2, 2º LP)». Y a continuación explica: «Esto se ha dispuesto de modo claro y explícito por voluntad de la Plenaria en la formulación del artículo 22 § 1 LP, que ha querido despejar todo equívoco e incertidumbre acerca de el carácter monocrático de la decisión del Prefecto en el Congreso»⁵⁴.

Según otra parte de la doctrina, se podría hablar de un «colegio no paritario»⁵⁵, en el cual, como prevé el c. 115 § 2 CIC, la participación en las decisiones puede darse en desigualdad de derechos, como en el caso que trato ahora, en el cual el voto deliberativo corresponde solo al Prefecto.

Para Canosa, se podría aplicar al Congreso la categoría de «colegio» por tres razones: en primer lugar porque la LP hace referencia a este órgano cuarenta y un veces; en segundo lugar que, unido a eso, muchas de esas veces lo menciona como centro de imputación, es decir se refiere al Congreso en su conjunto, y no al Prefecto. En tercer lugar la LP dispone que las decisiones del Congreso se tomen en presencia de los participantes (cfr. art. 22 LP) de manera que «convocados a norma del derecho, actúen conjuntamente, se encuentren y puedan discutir la cuestión que el mismo Prefecto ha sometido a la valoración del grupo»⁵⁶.

Canosa agrega al respecto: «El Legislador considera importante que cada miembro esté presente y tenga la posibilidad de intervenir según lo previsto en el c. 127 CIC, que establece en su § 1 que cuando el derecho establece que, para realizar ciertos actos, el Superior necesita el consentimiento o consejo de algún colegio o grupo de personas, el colegio o grupo debe convocarse a tenor del c. 166 CIC, a no ser que, tratándose tan solo de pedir el consejo, dispongan otra cosa el derecho particular o propio; para la validez de los actos, se requiere pedir el consejo de todos. El c. 127 CIC añade en el § 2, 2º que si se exige el consejo, es inválido el acto del Superior en caso de que no escuche a esas personas; el Superior, aunque no tenga ninguna obligación de seguir ese parecer, aun unánime, no debe sin embargo apartarse del dictamen, sobre todo si es concorde, sin una razón que, a su juicio, sea más poderosa»⁵⁷.

⁵⁴ A. VALLINI, *Dalle «Normae Speciales» alla «Lex propria»...*, cit., 62.

⁵⁵ J. I. ARRIETA, *Diritto dell'organizzazione ecclesiastica*, Milano 1997, 128-130; y también J. CANOSA, *Gli Organi Collegiali...*, cit., 108, nota 62.

⁵⁶ J. CANOSA, *Gli Organi Collegiali...*, cit., 110.

⁵⁷ J. CANOSA, *Gli Organi Collegiali...*, cit., 110.

En cuanto a la naturaleza del Congreso y su actuación en ámbito jurisdiccional, Canosa advierte que «las intervenciones del Congreso se dan tanto en la función judicial como en la función administrativa, y esa situación merece una cierta atención desde el punto de vista de los órganos colegiales previstos en la LP»⁵⁸.

De la actuación de este órgano de la Signatura Apostólica en las tres distintas áreas de competencia que tiene asignadas, puede observarse que el Congreso actúa propiamente como órgano administrativo y no como órgano jurisdiccional⁵⁹, si bien, quizá con la intención de hacer más «ejecutivo» el funcionamiento del Tribunal, se establece la intervención del Congreso –a mi modo de ver, impropia– en la decisión de asuntos de carácter judicial. Algunos casos son⁶⁰: el juicio sobre la excepción de sospecha contra los jueces de la Rota Romana (cfr. art. 64 LP); los conflictos de competencia entre tribunales inferiores (cfr. art. 72 § 2 LP); la declaración de nulidad de matrimonio en los casos que no exigen una discusión o una investigación muy cuidadosa (cfr. art. 118 LP).

Aunque a primera vista, este intento de dilucidar la naturaleza del Congreso en la Signatura pueda parecer una disquisición teórica⁶¹, me parece que

⁵⁸ *Ibid.*, 107.

⁵⁹ Es característico de la materia administrativa estar a disposición de lo que decida la autoridad ejecutiva en función del bien común. Por eso se dispone que «compete al Prefecto (...) decidir qué se trata en el Congreso» (art. 107 § 2 LP). En cambio, la materia objeto de la función judicial, es decir una causa que reclama justicia, no es disponible por parte de la autoridad; y su decisión «solo podrá venir de la potestad judicial (...) que, ajena a cualquiera de los intereses enfrentados, actúe con independencia, (...) por la *«cognitio veri»*, una solución justa que resulte vinculante (...)»: C. DE DIEGO-LORA y R. RODRÍGUEZ-OCAÑA, *Lecciones de Derecho Procesal Canónico*, Pamplona 2003, 29. De hecho, el juez nunca puede decidir sobre qué causas va a conocer: en materia judicial rige el principio *«nemo iudex sine actore»*, que ha quedado consagrado en el c. 1501 CIC.

⁶⁰ Estos casos se tratan en particular, más adelante.

⁶¹ Baura señala por ejemplo –como se verá más adelante– el caso concreto en que la Signatura sea parte en un proceso contencioso administrativo a raíz de un acto propio en el ámbito de la vigilancia de la recta administración de justicia, y precisa que «hasta que no se verifique un cambio legislativo dirigido a separar las dos funciones, administrativa y judicial, asignándolas a entes distintos, podría ayudar a garantizar mejor la justicia [en ese caso concreto], introducir la praxis (no contraria a la legislación vigente) de hacer pasar el recurso contencioso administrativo casi directamente de la Signatura al Colegio de Jueces, porque en estos casos, el examen del Congreso sería en realidad un juicio realizado por una de las partes, que de hecho podría condicionar el juicio definitivo del Colegio. Por el mismo motivo, la propuesta de *«praxi condenda»* se completaría precisando que en esas causas el Prefecto debería abstenerse» E. BAURA, *Le sanzioni disciplinari*, cit., 364 (la traducción es nuestra). Pienso que es una muestra de la difícil posición en la que se encuentra el Congreso de la Signatura, por tener que actuar ejecutivamente –pienso que no judicialmente– en ámbito administrativo y judicial.

se trata de un punto de partida necesario en orden a la reclamada distinción en el ejercicio de las funciones de la potestad eclesiástica⁶².

Pienso que en esta misma línea, el actual Prefecto de la Signatura Apostólica sostiene que «el Congreso no funciona como un colegio de jueces, sino como un cuerpo de especialistas en el derecho y en las causas concretas, de quienes el Prefecto tiene necesidad de su consejo para tomar una decisión justa. También se comprende, a partir de la consideración de los artículos que el RGCR dedica al Congreso (cfr. arts. 118-120 LP), que la función del Congreso es la de dar consejo. Los verbos utilizados para describir el trabajo del Congreso son: examinar, proponer y sugerir. En definitiva, la introducción de la noción de “Congreso” en la LP no sugiere un cambio en el servicio prestado al Prefecto por parte de los participantes en el Congreso. Se puede decir, que en el Congreso, los órganos individuales del Tribunal supremo prestan su servicio de un modo más solemne»⁶³.

E. Otras actualizaciones o aclaraciones

En cuanto a las actualizaciones llevadas a cabo en la LP, se pueden mencionar brevemente las siguientes:

a) Se omite –igual que en la PB– la determinación del número de miembros de la Signatura Apostólica. Las NS habían previsto 12 cardenales (art. 1 § 1 NS), pero ni «la reciente praxis en los nombramientos hechos por el Romano Pontífice siguen esa disposición»⁶⁴.

b) Se omite el oficio del Subsecretario –previsto en los artículos 1 § 1; 2; 11, etc. de las NS–, porque fue suprimido por Carta de la Secretaría de Esta-

⁶² *Principia quae Codicis Iuris Canonici recognitionem dirigant*, n. 7, «Communicationes» 1 (1969) 83. En cuanto a los riesgos de una actuación indiferenciada por parte del Congreso de la Signatura, tanto en la función administrativa como en la función judicial, véase por ejemplo E. LABANDEIRA, *El Procedimiento contencioso-administrativo ante la Signatura Apostólica*, «Ius Canonicum» 22 (1982) 254 y nota 34.

⁶³ R. L. BURKE, *La Signatura Apostolica...*, cit., 79. Moneta, al tratar sobre la necesaria tipicidad de los actos administrativos, precisa que esa característica facilita «los controles que se confían a un órgano de naturaleza jurisdiccional, que no forma parte del sistema de organismos que ejercen la función administrativa (...). Esto último aspecto se tiene bien presente en el ordenamiento canónico, en el que el control sobre los actos administrativos está confiado a La Signatura Apostólica (...): P. MONETA, *Gli strumenti del governo ecclesiastico: l'atto amministrativo*, en J. I. ARRIETA, *Discrezionalità e discernimento nel governo della Chiesa*, Venezia 2008, 87.

⁶⁴ A. VALLINI, *Dalle «Normae Speciales» alla «Lex propria»...*, cit., 61.

do del 14 de marzo de 1977, prot. N. 305831, y ante la Signatura Apostólica prot. n. 823/68 Var., por entender que se trataba de «un oficio anómalo en un Tribunal»⁶⁵.

c) El art. 1 § 4 de las NS de 1968 preveía la posibilidad de «abstención» en los casos previstos por el c. 1613 § 1 CIC 17, para los Jueces de la Signatura. No se preveía en cambio la figura de la «recusación», que fue formalmente reconocida en 1976, por la Pontificia Comisión para la interpretación de los Decretos del Concilio Vaticano II⁶⁶, con relación a los Jueces Cardenales. Llobell, señala que «(...) siguiendo la respuesta de 1976, la recusación contra el Prefecto o un Juez Cardenal debe ser sometida por el recusante al Sumo Pontífice *Signatura certiore facta* (art. 24 § 2 LP). Esta información al Tribunal podría tener la función de servir como instrumento formal por el cual el recusante recurre al Papa sin tener que acudir directamente a la Secretaría de Estado, análogamente a la presentación de la apelación al tribunal *a quo*, para que lo transmita al otro *ad quod* (cfr. CIC can. 1630 § 1; CCEO can. 1311 § 1). El recusante (en verdad su patrono, porque la *capacitas postulandi* debe ser ejercida por los patronos competentes: arts. 16-20 LP) recibiría la correspondiente notificación de la Secretaría de Estado a través de la Cancillería de la Signatura»⁶⁷.

Según la LP, compete en cambio al Prefecto decidir la recusación contra los Jueces no cardenales, el Promotor de Justicia y el Defensor del vínculo (art. 24 § 2 LP); aspecto no resuelto por la Respuesta de 1976. La LP (art. 23 §2 y 3 LP) ha precisado también mejor la sobria regulación de las NS sobre la abstención, indicando quiénes son los sustitutos del Prefecto y del Secretario (el Secretario y el Promotor de justicia respectivamente), cada vez que se abstengan en una causa, por los motivos previstos de modo uniforme por ambos Códigos (c. 1448 CIC y c. 1106 CCEO).

⁶⁵ *Ibid.* y nota 4; también J. CANOSA, *Gli Organi Collegiali...*, cit., 92, nota 20.

⁶⁶ «D. 1. Utrum proponi possit «exceptio suspicionis» adversus singulos S.R.E. Cardinales Signaturae Apostolicae. – R. «Affirmative», seu exceptionem suspicionis adversus singulos S.R.E. Cardinales Signaturae Apostolicae moveri posse». – «D. 2. Quenam via et ratio sit sequenda ad exceptionem suspicionis definiendam. – R. Res deferatur Summo Pontifici». P.C. PARA LA INTERPRETACIÓN DE LOS DECRETOS DEL CONCILIO VATICANO II, Responsum, 1 de julio de 1976, en AAS 68 (1976) 635. León del Amo explica que en razón del art. 10 § 4 NS, ya existía la recusación en relación al Promotor de justicia, al Defensor del vínculo y a los demás ministros del tribunal, no así del los Jueces Cardenales. L. DEL AMO, *La excepción de sospecha contra los Cardenales de la Signatura Apostólica*, «Revista Española de Derecho Canónico» 32 (1976) 351.

⁶⁷ J. LLOBELL, *La diaconia funzionale della potestà giudiziaria della Segnatura Apostolica...*, cit., 152.

d) Otra actualización es la supresión del oficio de Defensor del vínculo sustituto, y la ampliación del Ministerio público con un Promotor de justicia sustituto más. El Cardenal Vallini afirma que «la experiencia ha demostrado que el trabajo del Promotor de justicia es notablemente mayor que la del Defensor del vínculo. En consecuencia, el artículo 7 § 1 LP prevé *saltem duo [Promotores Iustitiae] Substituti*, mientras que el artículo 8 LP sobre el Defensor del vínculo ya no menciona al Sustituto»⁶⁸.

e) Se ha suprimido también el Colegio de Prelados Votantes, que en las NS incluía a Referendarios y a Votantes, con funciones diversas. Vallini señala que «en la praxis reciente de la Signatura Apostólica esta distinción funcional ya no tenía relevancia, de manera que la LP solo conserva el título más venerable de los Referendarios⁶⁹, para todos los consultores del Tribunal supremo (cfr. arts. 3, 9 y 10 LP)»⁷⁰.

f) El art. 1 § 4 de la LP recoge lo previsto por el art. 6 de la PB acerca del funcionamiento de la Signatura Apostólica en Sede vacante: «Sancta Sede vacante, Praefectus et Membra a munere cessant». El RGCR de 1999 indica que «en el caso de la muerte del Sumo Pontífice, la cesación de los oficios se rige por la Constitución Apostólica *Universi dominici gregi*» (cfr. art. 42 RGCR 99); y el art. 26 de esa constitución prevé que «Supremum Tribunal Signaturae Apostolicae et Tribunal Rotae Romanae, Sancta Sede vacante, negotia sua exsequi pergunt secundum leges sibi proprias (...)». Pero como ya hemos visto antes⁷¹, la LP ha incorporado –derogando el art. 26 UDG para el caso de la Signatura– lo que está dispuesto de manera general para todo Dicasterio de la Curia Romana por la PB: «En Sede vacante el Secretario vela por el gobierno ordinario de la Signatura Apostólica, realizando solo los asuntos ordinarios» (cfr. arts. 2 § 2 LP y 6 § 2 PB).

g) Como señala Vallini, la LP ha «clarificado» lo dispuesto por el actual RGCR respecto a la cesación del oficio del Promotor de justicia y del Defensor del vínculo⁷². El art. 4 § 2 RGCR 99 prevé la equiparación «durante munere»

⁶⁸ A. VALLINI, *Dalle «Normae Speciales» alla «Lex propria»...*, cit., 63. El mismo Cardenal explica que «cuando el oficio de Subsecretario fue suprimido (1977) se añadieron los nuevos oficios del Promotor de justicia sustituto y del Defensor del vínculo sustituto». *Ibid.*

⁶⁹ El art. 3 LP declara que los Referendarios forman parte del dicasterio. Según las NS, los Referendarios eran «nombrados por el Sumo Pontífice a propuesta del Cardenal Prefecto» (art. 3 NS) y debían ser doce (art. 4 § 2 NS). El art. 4 LP, solo indica que estos consultores «son nombrados por el Sumo Pontífice».

⁷⁰ A. VALLINI, *Dalle «Normae Speciales» alla «Lex propria»...*, cit., 63.

⁷¹ Vid. supra I, punto B, p. 13.

⁷² A. VALLINI, *Dalle «Normae Speciales» alla «Lex propria»...*, cit., 63.

a la categoría funcional de los Auditores rotales. El art. 41 § 4 RGCR 99 indica que «los Prelados Auditores de la Rota Romana, según las propias normas, cesan en el servicio activo al cumplir los setenta y cuatro años de edad». La equiparación «durante munere» parece no incluir la cesación en el oficio; y en todo caso los artículos 7 § 4 y 8 § 3 de la LP declaran respectivamente que el Promotor de justicia «cesa en el oficio al cumplir la edad de setenta y cinco años»; y que el Defensor del vínculo «cumplido el septuagésimo quinto año de edad cesa en el oficio»⁷³. Las NS no contenían estipulaciones acerca de la cesación en los oficios.

h) La LP omite los requisitos que el art. 4 § 1 NS requería para los oficios de Promotor de justicia, Defensor del vínculo y Jefe de la Cancillería (conserva en cambio los que ese mismo art. exigía para los Referendarios (cfr. art. 10 § 2 LP⁷⁴). Probablemente no se hayan incluido por considerar suficiente las previsiones del derecho común⁷⁵ (aplicables por la remisión general del art. 122 LP). De todos modos, como señala Arroba, «la opción elegida de omitir los títulos que deben poseer los Oficiales mayores del dicasterio [el Secretario, el Promotor de justicia y el Defensor del vínculo (cfr. art. 4 LP y 2 NS)] (para los que las *Normae speciales* preveían el doctorado *in utroque iure* [a exclusión del Secretario. Cfr. art. 4 § 1 NS]), no es un testimonio de ejemplaridad para los demás empleados de la justicia. Se trata de oficios de nombramiento Papal;

⁷³ La LP no trata la cesación en los oficios de Prefecto y de Secretario de la Signatura, porque ya lo prevé el art. 41 RGCR 99, en los §1 y 2 respectivamente. En el primer caso, cumplidos los setenta y cinco años de edad, se les ruega que presenten su dimisión al Romano Pontífice; mientras que en el segundo caso, una vez cumplidos los setenta y cinco años de edad, cesa en el oficio. Los Promotores de justicia sustitutos, son equiparados a los Subsecretarios (art. 5 § 2 RGCR99), y cesan en el oficio a partir de los setenta años de edad cumplidos, pero solo desde la fecha indicada en la provisión adoptada por el Card. Secretario de Estado, oído el Prefecto de la Signatura (art. 41, § 5 RGCR99). El resto de los oficios y encargos cesan según lo dispuesto por los artículos 43 y 44 del RGCR 99.

⁷⁴ Ambas normas contemplan los siguientes requisitos para los Referendarios: el grado de doctor en derecho canónico, y destacar por la honestidad de vida y competencia jurídica. La LP agrega que deben destacar por la virtud de la prudencia.

⁷⁵ Esas normas de derecho común prevén que el Promotor de justicia y el Defensor del vínculo sean «clérigos o laicos de buena fama, doctores o licenciados en derecho canónico y de probada prudencia y celo por la justicia» (cc. 1435 CIC, 1099 § 2 CCEO y art. 54 DC). El art. 4 § 1 NS exigía que quienes fueran titulares de esos oficios, estuvieran «dotados del título de doctor en ambos derechos; y [que destacaran] por la honestidad de vida y la experiencia jurídica». En cuanto al Jefe de la Cancillería de la Signatura, el derecho común dispone que «el moderador de la cancillería y los notarios deben ser personas de buena fama y estar por encima de toda sospecha» (c. 483 § 2 CIC; art. 63 DC); mientras el citado artículo de las NS exigía que «además del título de doctor en derecho canónico, es necesario que haya alcanzado el diploma de abogado de la S. Rota Romana; y destaca por la honestidad de vida y la experiencia jurídica».

pero los jueces de la Rota también son nombrados por el Papa, sin que por ese motivo las NRRT [*Normae Rotae Romanae Tribunalis*⁷⁶] hayan omitido establecer sus títulos, es decir el doctorado *in utroque iure* o, subordinadamente, en derecho canónico, con tal que tengan suficientes conocimientos del derecho civil [cfr. arts. 6 § 2 y 7 § 1 NRR]»⁷⁷.

Pienso que no es posible señalar las diferencias entre estas normas especiales o particulares de la Signatura en materia de competencia sin hacer referencia a los cambios que ha habido en el tiempo entre una y otra norma. Por eso, para introducir el tema, vale la pena hacer un rápido recorrido histórico legal, que dejará ver –y valga como premisa– que las competencias de la Signatura Apostólica no han sido homogéneas a lo largo del tiempo, y de los sucesivos pontificados.

Haré una enumeración de las competencias con que empezó a trabajar la Signatura Apostólica, y otra solo después de la Constitución Apostólica PB, que fijó la materia en las condiciones generales que hoy están vigentes.

F. *Las competencias en la «Pastor Bonus» y en la nueva «Lex propria», en contraposición a la normativa anterior*

Las NS distinguían las competencias de la Signatura para cada una de las dos secciones, y las exponía al inicio de sus respectivos apartados: en el título tercero del Apartado II se trataban las correspondientes a la sección primera, que abarcaban tanto las de carácter judicial, como las que ejercía en materia administrativa; en el título sexto del Apartado III se exponían las competencias de la sección segunda, sobre la materia contencioso-administrativa.

La LP enuncia las competencias de la Signatura Apostólica en tres artículos consecutivos dentro del título II, en función de sus tres ámbitos de competencia.

Abre el título II de la LP el art. 32: «El Dicasterio, además de la función que ejerce de Tribunal supremo, provee a la recta administración de la justicia en la Iglesia». En este caso el término «dicasterio» parece aludir a la Signatura Apostólica en su sentido más amplio, de manera que todo lo que se predica a continuación sea aplicable a la Signatura en su conjunto: como

⁷⁶ AAS 86 (1994) 508-540.

⁷⁷ M. J. ARROBA CONDE, *La competenza di grazia in materia giudiziaria*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.), *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 335 (la traducción es nuestra).

Tribunal Supremo de justicia, como Tribunal administrativo, y como órgano administrativo de control de la administración de justicia en la Iglesia. En esta presentación general del dicasterio del art. 32 LP se echa en falta, no obstante, una referencia a la propia competencia contencioso-administrativa.

El art. 17 § 1 de las NS iniciaba también el título correspondiente a las competencias de la sección primera, con una declaración similar a la del art. 32 LP, aunque solo en referencia a esa sección: «Corresponde, como función propia, a la primera sección del Tribunal Supremo, vigilar la administración de justicia conforme a los ss. cánones y por tanto tutelar la recta jurisprudencia». El título VI de las NS, sobre la competencia de la segunda sección, no tenía un art. declarativo como introducción y pasaba directamente a la enumeración de sus competencias.

La LP sigue, en general, a la letra los arts. 121-124 de la PB, con pocas pero importantes excepciones que indico a continuación:

1) La más destacada es de orden procedimental y consiste en la extensión del plazo perentorio para recurrir a la Signatura Apostólica en el proceso contencioso administrativo. Según el art. 123 § 1 de la PB ese plazo era de 30 días útiles pero, con los artículos 34 § 1 y 74 § 1 de la LP, ha pasado a ser de 60 días útiles.

El Cardenal Vallini, que era Prefecto de la Signatura durante buena parte del trabajo de revisión de las NS, aclara que «con esta innovación se ha querido favorecer a aquellos fieles que al buscar defender sus propios derechos, por variadas razones a veces comprensibles (poca familiaridad con el derecho, demoras en los intentos de conciliación), tardan en formalizar el recurso judicial ante la Signatura Apostólica». Y agrega: «Francamente se debe reconocer que la experiencia enseña que los plazos perentorios que con más frecuencia son objeto de controversia (también en la Signatura Apostólica), son los previstos en los cc. 1734 § 2 (10 días útiles desde la legítima intimación del decreto) y 1737 § 2 (15 días útiles para la presentación del recurso). La innovación es también una fuerte llamada de atención sobre las condiciones reales en las que se encuentran hoy muchos fieles⁷⁸. Tendrá que valorarse con mayor pro-

⁷⁸ Parte de la doctrina ha llamado la atención sobre el peligro de establecer plazos procesales muy cortos en detrimento de alcanzar la verdad material, sobre todo en referencia a los procesos de nulidad matrimonial: cfr. L. MADERO, *Tiempo y proceso. En torno a los derechos fundamentales dentro del proceso matrimonial*, en E. CORECCO, N. HERZOG, A. SCOLA, *Les droits fondamentaux du Chrétien dans L'Église et Dans la société. Actes du IV Congrès International de Droit Canonique*, Milano 1981, 581-593.

fundidad el efecto indirecto de esta norma que, en el caso de que el recurso sea plena o parcialmente “en suspensivo”, puede paralizar por un período más largo aún la actividad de la autoridad eclesiástica»⁷⁹.

2) Otro añadido de la LP respecto a la PB es la disposición del art. 35, 1º, que incluye a los ministros de los tribunales como sujetos susceptibles de sanciones, del mismo modo que los abogados. El Cardenal Vallini la consideró una «oportuna explicitación: ya el enunciado *rectae administrationi iustitiae invigilare* (art. 124, n. 1 PB) contiene esta competencia, y la praxis de la Signatura Apostólica lo ha demostrado, interviniendo disciplinariamente también contra ministros de tribunales. Ahora el texto es más equilibrado en su expresión, menos contrario a los abogados»⁸⁰.

3) La LP al enunciar el papel de la Signatura en la resolución de los conflictos de competencia entre tribunales (cfr. art. 33, 5º LP), ha introducido tres cambios respecto a las NS. En primer lugar circunscribe la competencia a los conflictos entre tribunales que «no están sujetos a un mismo tribunal de apelación», no ya a los conflictos entre los tribunales que «no tienen tribunal superior» según dictaba el c. 1612 § 2 CIC 17. Ese canon precisaba que «si los jueces entre quienes existe el conflicto de competencia se hallan sujetos a diversos tribunales superiores, la decisión de la controversia está reservada al tribunal superior de aquel juez ante quien la acción fue presentada antes». Esto último, según la legislación vigente, hoy sería competencia de la Signatura (cfr. art. 122, 4º PB, cc. 1416 y 1445, § 1, 4º, art. 20 DC). En segundo lugar, ya no se contempla la competencia concurrente del Legado de la Santa Sede (cfr. 1612 § 2 CIC 17). En tercer lugar, se incorpora la salvedad «nisi aliud iure provisum sit» (cfr. art. 33, 5º LP) que deja espacio a lo dispuesto por la normativa codicial de las Iglesias Católicas Orientales en el c. 1083 CCEO⁸¹. Esa cláusula no estaba prevista en las NS, ni en el art. 122, 5º de la PB, ni en el c. 1445 § 1, 5º del CIC.

4) En este mismo título de la LP se ha especificado que entre las gracias que puede conceder la Signatura Apostólica se comprende la dispensa de las

⁷⁹ A. VALLINI, *Dalle «Normae Speciales» alla «Lex propria»...*, cit., 65-66.

⁸⁰ *Ibid.*, 66.

⁸¹ C. 1083 CCEO: «§ 1. Los Conflictos entre jueces, acerca de quién de ellos es competente para conocer algún asunto, han de ser resueltos por el tribunal de apelación de aquel juez ante quien se promovió en primer lugar la acción por medio del libelo introductorio del litigio. § 2. Pero si uno de los tribunales es tribunal de apelación del otro, el conflicto ha de ser resuelto por el tribunal de tercer grado propio del tribunal ante el que la acción se promovió en primer lugar. § 3. No cabe apelación de las decisiones dadas en estos conflictos».

leyes procesales, incluso para las Iglesias Católicas Orientales (cfr. art. 35, 2º LP). El Cardenal Agostino Vallini también explica sobre este punto que «la duda de si la Signatura Apostólica tenía la facultad de dispensar de las leyes procesales orientales nació porque el c. 1537 del CCEO reseña las leyes procesales entre aquellas que *dispensationi obnoxiae non sunt*. A esa duda ha respondido por fin y en forma general el *Rescriptum ex Audientia* del 22 de noviembre de 1995 con el que se concedió a la Signatura Apostólica “la facultad general de poder dispensar, con causa justa y proporcionada, de las normas procesales del Código de Cánones de la Iglesias Orientales”, para poder estar “en condiciones de ejercitar la propia función para las Iglesias Orientales de que se trata en el artículo 124 de la Constitución Apostólica *Pastor Bonus*, en orden a la recta administración de la justicia”»⁸². En referencia a la normativa latina, Vallini señala que «no se plantea un problema interpretativo análogo para el Código de Derecho Canónico, según el cual las leyes procesales no están entre las leyes eclesíásticas que “*dispensationi obnoxiae non sunt*” (cfr. c. 86 CIC), sino solo entre aquellas cuya dispensa no es facultad del Obispo diocesano (cfr. c. 87 § 1 CIC)»⁸³.

5) Cabe mencionar también una competencia, relacionada con las disposiciones concordatarias –estaba prevista por la REU y las NS, pero no fue incluida ni en el CIC ni en la PB–, que ha sido «recuperada» por la LP para la Signatura: la de juzgar sobre cuestiones atribuidas a la Signatura Apostólica por acuerdos entre la Santa Sede y los Estados (cfr. art. 35, 6º LP). Respecto a la ausencia de esta competencia en la PB, el Cardenal Vallini señala que es posible que se haya obviado «por haberla considerado [derecho] particular, pero proviene de la normativa concordataria, sobre todo italiana y portuguesa»⁸⁴.

⁸² A. VALLINI, *Dalle «Normae Speciales» alla «Lex propria»...*, cit., 66. Que a su vez, en referencia al «*Rescriptum ex Audientia*», cita al pie de página: SEGRETARIA DI STATO, prot. n. 381.775

⁸³ A. VALLINI, *Dalle «Normae Speciales» alla «Lex propria»...*, cit., 66.

⁸⁴ A. VALLINI, *Dalle «Normae Speciales» alla «Lex propria»...*, cit., 66. Se trata de los acuerdos entre al Santa Sede y algunos Estados sobre la eficacia civil de las sentencias declarativas de nulidad matrimonial. En concreto, el Acuerdo con Italia del 18 de febrero de 1984 (art. 8, 2); el Concordato con Portugal del 18 de mayo de 2004 –art. 16– (AAS 97 (2005) 29-50); del Acuerdo con Brasil del 13 de noviembre de 2008 –art. 12– (AAS 102 (2010) 118-129); y de lo previsto en el Concordato con la República Dominicana del 16 de junio de 1954 –art. 16– (J. T. MARTÍN DE AGAR, *Raccolta di concordati [1950-1999]*, Città del Vaticano 2000), si bien Moneta indica que desde «hace muchos años que la Signatura no recibe de este país sentencias de nulidad matrimonial destinadas a obtener efectos civiles»: P. MONETA, *I decreti di esecutività in ordine all'ottenimento degli effetti civili*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.), *La lex propria del S. T. della Segnatura*

La LP mantiene, pues, en sustancia las competencias que figuraban en las NS, pero con los cambios –o adaptaciones– incorporados por el CIC en 1983, y sobre todo por la PB en 1988, que antes he descrito. Además de esas significativas modificaciones se debe tener presente la competencia sobre las nulidades matrimoniales, adjudicada por la DC de 2005 (art. 5 § 2), no enumerada en el título II de la ley, pero contemplada y reglada en el art. 118 de la LP; y los cinco cambios introducidos por la misma LP.

Por último me parece que la LP ha corregido una incoherencia que existía en las NS, pero quizá ha incurrido en otra. Las NS consideraban los conflictos de competencia entre tribunales no sujetos a un mismo tribunal de apelación dentro del ámbito administrativo (art. 18, 5º NS) y no en el ámbito judicial (art. 17 NS); pero al momento de tratar del proceso que se debía seguir en este tema, lo incluían –de manera incongruente, aunque correcta– en el título IV sobre el proceso judicial. La LP corrige el error en cuanto al encuadramiento de esta competencia, al incluirla en el ámbito que le es propio, es decir el judicial (art. 33, 5º LP). Sin embargo –a mi juicio– la LP no deja de caer en cierta incongruencia cuando dispone, en su art. 72 § 2, que sea el Congreso de la Signatura el órgano que, «excluido cualquier recurso jurídico, resuelve por decreto el conflicto propuesto», cuando lo propio de la actividad judicial es la intervención de los Jueces, y no de los organismos de gobierno; aunque la decisión se tome por decreto, siempre se debe dar dentro del ámbito jurisdiccional y no en el administrativo de gobierno, ya que no es una decisión sobre organización o funcionamiento de los tribunales, sino que se plantea con ocasión de un concreto proceso e incide en él, determinando nada menos que uno de sus sujetos: el órgano jurisdiccional⁸⁵.

En esta misma línea de la ubicación congruente de las materias reguladas en el esquema de la ley, puede señalarse, en fin, que las NS deberían haber incluido el recurso contra abogados y procuradores que exigían honorarios desmesurados en el art. 18 (ámbito vigilancia de la recta administración de

Apostolica, Città del Vaticano 2010, 399. Para un estudio de los cambios en la legislación portuguesa en 2009 y la Carta Circular emitida al respecto por la Signatura Apostólica, cfr. M. RUI DE OLIVEIRA, *A carta circular do Supremo Tribunal da Assinatura Apostólica e o art. 16 da Concordata*, «Forum canonicum» 5 (2010) 81-114, que publica el contenido de la mencionada Carta circular con autorización de la Signatura (100, nota 44).

⁸⁵ Me parece que esto requeriría clarificar la naturaleza del Congreso de la Signatura Apostólica (vid. supra I, punto D).

justicia), en lugar de en el art. 17 (ámbito judicial). Me parece más acertada la opción de la LP, que incluye esta materia entre las competencias administrativas (cfr. art. 35 LP).

II. DIFERENCIAS ENTRE LA LP Y LAS NS EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

A. *Introducción*

En la presentación de la nueva *Lex propria* de la Signatura Apostólica que hizo Daneels en diciembre de 2008, comentó por orden el contenido de la nueva normativa. Al llegar al Título IV sobre el proceso contencioso administrativo, señaló que «las novedades en este título son más numerosas por el hecho de que con las NS (1968) se promulgó una normativa *ad experimentum*. La mayor parte de las novedades incorporan la praxis que ya desde hace años se aplica en la Signatura y que ha dado buena prueba de sí en el campo práctico-aplicativo. En general estas novedades pretenden hacer evolucionar el proceso contencioso-administrativo hacia una estructura más canónica (las NS, en este sentido, se veían particularmente afectadas por el derecho administrativo estatal de los países occidentales) y más atenta a las exigencias de justicia, menos formal y más sustancial, dentro de un riguroso respeto a los límites institucionales que las Interpretaciones auténticas de los años setenta marcaron al contencioso administrativo»⁸⁶.

Pienso que entre las novedades debe destacarse la desaparición de la «sectio altera» que parecía ser una ayuda para la necesaria distinción que debe existir entre el ejercicio de las competencias contencioso-administrativa (judicial) y las de materia administrativa (gobierno) que ejerce el Tribunal supremo de la Iglesia. Juan Pablo II, al recordar en el proemio de la PB los logros alcanzados por la REU de Pablo VI, señalaba que «introdujo la sección segunda en el Tribunal de la Signatura Apostólica para tutelar de modo más conveniente los derechos esenciales de los fieles»⁸⁷; aunque cabría pensar que se refería

⁸⁶ F. DANEELS, *La nuova lex propria...*, cit.; y también, cfr. A. VALLINI, *Dalle «Normae Speciales» alla «Lex propria»...*, cit., 68.

⁸⁷ AAS 80 (1988) 841-934. En cuanto a la tutela jurídica eficaz imparcial y justa de los propios derechos, como derecho fundamental, E. LABANDEIRA, *La Tutela de los derechos subjetivos ante la Sección IIa. de la Signatura Apostólica*, en E. Corecco, N. Herzog, A. Scola, «Les droits fondamentaux du Chretien dans L'Église et Dans la société. Actes du IV Congrès International de Droit Canonique», Milano 1981, 571-580.

en esencia a la competencia en lo contencioso-administrativo, más allá de la estructuración del tribunal. De todos modos, como antes he tratado de la eliminación de las secciones en cuanto estructura interna de la Signatura, remito al lector a lo ya dicho⁸⁸.

Paso ahora a desarrollar el contenido de la LP, comparado con el de las NS, acerca del proceso contencioso administrativo.

B. Estructura sistemática de las NS y de la LP, en la regulación del proceso contencioso administrativo

Las NS, después de presentar las competencias propias de la segunda sección de la Signatura en el título VI con un único art. (art. 96), dedicaban el título VII, con 29 artículos divididos en 4 capítulos, al proceso contencioso administrativo⁸⁹. La LP por su parte, describe las competencias del tribunal en esta materia en el título II (art. 34 LP), y dedica el título IV, con 33 artículos divididos en 5 capítulos, a tratar el mencionado proceso.

La nueva normativa –igual que las NS– incluye un capítulo por cada una de las competencias en materia contencioso-administrativa, pero agrega dos capítulos que no estaban previstos en las NS: uno «sobre la suspensión de la ejecución del acto administrativo» (capítulo II, arts. 95-100 de la LP) y otro «sobre la reparación de daños» (capítulo III, arts. 101-103 de la LP).

En cambio, no se incluye en la LP un capítulo de normas preliminares, como lo hacía el primero de las NS. Estas normas preliminares trataban sobre el secreto que debía guardarse en el desarrollo del proceso en la sección segunda, a excepción de las partes y sus patronos (cfr. art. 97 NS)⁹⁰, y en qué casos y bajo qué condiciones las partes –y más restrictivamente, los terceros– podían consultar las actas y obtener copias (art. 98 NS); establecían la obligatoriedad de procurarse un patrono para este tipo de causas (cfr. art. 99 § 1 NS) y el nombramiento *ex officio* por parte del Secretario del tribunal en caso de que la parte no lo hiciera en el término prescripto (cfr. art. 99 § 2

⁸⁸ Vid. supra I, punto A.

⁸⁹ Este último título VII de las NS incluía además un último capítulo con el art. 126 sobre el derecho común aplicable, pero solo a lo actuado ante la sección segunda. Como señalé antes (vid. supra capítulo I, punto D, nota 15), el contenido de este artículo debería haber estado destinado a toda la actividad del tribunal y no solo a la ejercida por la sección segunda; y entonces se podría haber previsto en un título distinto, como de hecho lo hace la nueva LP.

⁹⁰ Para la comparación de esta norma con la nueva LP, vid. supra I, punto C, incisos a) y b)

y 3 NS)⁹¹; se señalaban también las facultades de los patronos y sus límites (cfr. art. 99 § 4 NS). Por otro lado también regulaban el beneficio de patrocinio gratuito (cfr. art. 100 NS)⁹².

Los últimos dos artículos de las *normae praeliminares* establecían el carácter ordenatorio de los plazos fijados para los actos procesales –salvo los expresamente declarados perentorios o los fatales fijados por el Prefecto o el Secretario– (cfr. art. 102 §1 y 2 NS)⁹³.

La LP dispone acerca de estas materias en los tres últimos capítulos del título I –aplicables a todas las causas que se presenten ante la Signatura Apostólica– que tratan sobre los patronos (capítulo 3); sobre la disciplina que se ha de observar (capítulo 4); y sobre las costas y el patrocinio gratuito.

C. *Una cuestión relevante: la distinción entre función administrativa y función judicial*

Es sabido que la tendencia a la confusión en la actuación de las funciones administrativa y judicial se ha dado a lo largo de la historia por diversos motivos, tanto en el ámbito civil como en el eclesial. Sin embargo, mientras cambios sociales revolucionarios han llevado en muchos casos a una separación material u orgánica de esas funciones en la sociedad civil, en la Iglesia no cabe ninguna división de poderes, debido a su constitución jerárquica, que concentra esas funciones en los titulares de los oficios capitalidad⁹⁴: el Romano Pontífice (cc. 331, 333 § 2 y 1442 CIC) y los Obispos (cc. 391 y 1419 CIC). Pero la Iglesia reconoce para sí la importancia de la distinción formal en el ejercicio de las funciones de gobierno⁹⁵.

⁹¹ Vid. supra I, punto C, inciso c).

⁹² Vid. supra I, punto C, inciso d).

⁹³ Vid. supra I, punto C, inciso e).

⁹⁴ E. LABANDEIRA, *Tratado de Derecho Administrativo Canónico*, Pamplona 1993, 43-46 y 143-147.

⁹⁵ «En efecto, la distinción de poderes es ante todo una realidad en el ámbito canónico, porque a lo largo de la historia la aplicación del derecho se ha encomendado a diversos cargos u oficios constituidos para auxiliar subordinadamente a los oficios capitales: curias romana y diocesana, oficios vicarios, jueces y tribunales. En el derecho vigente la competencia administrativa o judicial de estos oficios se expresa con más claridad que en épocas pasadas. Esta mayor precisión es fruto de un criterio más amplio que inspiró la elaboración del CIC 83. En efecto, el principio directivo n. 7 de la reforma del CIC 17 aprobado por el Sínodo de los Obispos de 1967, promovía la distinción de funciones en la potestad de régimen y una clara distribución de esas funciones en diversos órganos («Communicationes» 1 [1969] 83). (...) La finalidad era facilitar la tutela jurídica de superiores y súbditos, y poder evitar incluso la sospecha de arbitrariedad en la admi-

La diferencia se manifiesta en que la resolución judicial se da en razón de justicia, y no es fruto de una decisión discrecional, según razones de conveniencia u oportunidad, en vistas al bien común⁹⁶. En esta misma línea, otro factor de diferenciación importante es la existencia o no del derecho de acción procesal (cfr. c. 1491 CIC), que por medio de la pretensión (cfr. c. 221 § 1 CIC) aceptada por un órgano jurisdiccional competente, da lugar al proceso judicial. Según De Diego-Lora, se trata del «derecho a la tutela legítima que el proceso canónico proporciona, en expectativa de sentencia favorable, por hallarse un sujeto del ordenamiento enfrentado en su interés al de otro u otros, al menos virtualmente, antes situaciones jurídicas, o de hecho con consecuencias jurídicas, que compete a la Iglesia resolver, y que se presenta para el sujeto actor de imposible solución, sea por la resistencia de quien tiene el interés adverso, sea porque se trate de materias jurídicas sobre las que los sujetos del Derecho canónico no pueden disponer legítimamente»⁹⁷.

Sin embargo, me parece que el *quid* de la cuestión «no es pues, a nuestro parecer, la naturaleza misma de la *res* la que origina la distinción de potestades, y en consecuencia del ejercicio de funciones judicial y administrativa, sino la situación en la que esa *res* se encuentra, para que pueda recibir un tratamiento jurídico, ora en vía administrativa, ora en vía judicial»⁹⁸. La vía judicial solo

nistración eclesiástica»: A. VIANA, *Comentario al c. 135*, en A. MARZOA, J. MIRAS, R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (eds.), «Comentario exegético al Código de Derecho Canónico», Pamplona 1996, vol. I, 872. también E. LABANDEIRA, *Tratado...*, cit., 46-47.

⁹⁶ «La distinción entre el acto debido en justicia (correlativo a la preexistencia de un derecho) y el acto constitutivo de un derecho (que una vez constituido genera el deber de justicia) permite entender la naturaleza jurídica de los actos que surgen de una decisión libre, sea del [administrado] o de la autoridad de gobierno, que pueden dar lugar a un derecho. Sobre la base de esta distinción fundamental es posible distinguir a su vez, el derecho de petición (c. 212 § 2 CIC), al que corresponde el deber de responder pero no necesariamente de conceder, y el derecho a defender los propios derechos en el fuero competente (c. 221 § 1 CIC). El derecho de petición, en general, se hará efectivo ante la autoridad administrativa, mientras que la defensa de los derechos puede alcanzar la vía judicial»: E. BAURA, *Analisi del sistema canonico di giustizia amministrativa*, en E. BAURA y J. CANOSA (cur.), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006, 53-54.

⁹⁷ C. DE DIEGO-LORA y R. RODRÍGUEZ-OCAÑA, *Lecciones de Derecho Procesal...*, cit., 54. también cfr. C. DE DIEGO-LORA, *Poder jurisdiccional y función de justicia en la Iglesia*, Pamplona 1976, 131-134.

⁹⁸ C. DE DIEGO-LORA y R. RODRÍGUEZ-OCAÑA, *Lecciones de Derecho Procesal...*, cit., 29. también cfr. C. DE DIEGO-LORA, *Poder jurisdiccional...*, cit., 42-43. Otros estudiosos propusieron el principio de legalidad, al que la función administrativa debe estar subordinado, como criterio de diferenciación entre la función judicial y la administrativa: F. URRUTIA, *La potestà amministrativa secondo il diritto canonico*, «De iustitia administrativa in Ecclesia» (Roma 1984) 96-100. Sin embargo, como también explica De Diego-Lora, no sería un criterio absoluto, porque la misma función judicial también está sometida a la ley.

queda expedita ante «una situación de enfrentamiento, al menos virtual, de intereses que se afirman como legítimos y entre ellos incompatibles, surge, en el sujeto que estima hallarse sometido a un gravamen injusto, el derecho procesal de [acudir] al órgano de la potestad judicial en pretensión de una solución justa, [porque] para los propios interesados la situación de enfrentamiento resulta ya insoluble»⁹⁹.

Por la importancia que tiene la mencionada distinción de funciones, que en ámbito eclesial y del derecho canónico son formalmente independientes¹⁰⁰, considero que la precisión terminológica es una consecuencia ineludible y necesaria, para evitar que el desorden conceptual se filtre en los actos de la Jerarquía o de los órganos de la Administración pública eclesiástica¹⁰¹, con el consiguiente riesgo de arbitrariedad, que el 7º principio directivo del Sínodo de los Obispos de 1967¹⁰², había propuesto evitar con la aludida distinción de funciones.

Así, por ejemplo, pienso que se podrían usar con mayor discreción los términos «proceso» y «procedimiento»¹⁰³. Me parece que convendría reservar

⁹⁹ C. DE DIEGO-LORA y R. RODRÍGUEZ-OCAÑA, *Lecciones de Derecho Procesal...*, cit., 29.

¹⁰⁰ Eduardo Labandeira evidencia esa necesaria independencia de la función judicial: «Son requisitos subjetivos para el adecuado cumplimiento de la función jurisdiccional, que el órgano resuelva la cuestión planteada desde una posición de objetividad, imparcialidad e independencia; el juez debe decidir según el Derecho objetivo y no según criterios subjetivos»: E. LABANDEIRA, *Tratado...*, cit., 31.

¹⁰¹ Sobre el concepto de Administración pública eclesiástica y los órganos administrativos que la componen, cfr. E. LABANDEIRA, *Tratado...*, cit., 152-160.

¹⁰² «Communications» 1 (1969) 83.

¹⁰³ De Diego-Lora explica que «la doctrina procesal suele alojar el uso de la voz *procedimiento* cuando se refiere solo al *cómo* se desenvuelve la actividad en el proceso; también se reserva su mera utilización al ámbito de las reclamaciones administrativas, como hace con acierto el propio CIC en la parte V de su libro VII. En este tipo de reclamaciones no existen las situaciones enfrentadas de parte ante juez independiente, sino que la actividad se origina por la simple solicitud del súbdito dirigida a la autoridad para que ésta, dentro de su ámbito de competencia y conforme a la ley, disponga a favor de lo solicitado, sin perjuicio de que pueda también disponer contra lo solicitado. Pero, de todas maneras, la autoridad decide sobre materia que es de su competencia y sobre la que tiene un poder jurídico de disposición. No ocurre así en el ámbito del proceso, en el que la decisión judicial se adopta no en la verticalidad de la relación súbdito-autoridad, sino en el campo operativo del enfrentamiento de partes interesadas y por un órgano de la jurisdicción que es ajeno a los intereses enfrentados, y lo hace sobre una materia jurídica acerca de la que, en principio, no tiene poder de disposición alguno mientras no sea trasladada al proceso por el acto de pretensión de parte interesada. Cabe por ello decir que si no hay proceso sin procedimiento, por el contrario, es concebible el procedimiento sin proceso: cfr. C. DE DIEGO-LORA y R. RODRÍGUEZ-OCAÑA, *Lecciones de Derecho Procesal...*, cit., 34-35.

el término «procedimiento» a la actividad administrativa o ejecutiva (caracterizada por la relación vertical súbdito-autoridad, en la que ésta última, dentro de su ámbito de competencia y conforme a la ley, dispone discrecionalmente en función del fin social¹⁰⁴). En cambio, podría utilizarse de modo restrictivo en el ámbito de la justicia (definido por el enfrentamiento de partes interesadas ante un órgano de la jurisdicción que es independiente e imparcial¹⁰⁵): en referencia a la manera en que se suceden los actos procesales dentro de un proceso judicial.

El proceso, en cambio, solo existe en el ámbito judicial. Como afirma Labandeira, «(...) cuando se habla de proceso ordinario (civil o penal) o de proceso administrativo, que son los tipos más importantes, las diferencias son solo accidentales, pues todos ellos son en sustancia ejercicio de una función judicial, y, en concreto, lo que normalmente se entiende por juicio»¹⁰⁶.

En la misma línea, cabría señalar por último, que cuando la LP habla del «recurso», en referencia al conjunto del proceso contencioso administrativo, debe entenderse «recurso judicial», y no como «recurso administrativo», que de hecho, solo existe uno: el recurso jerárquico¹⁰⁷.

En esta misma línea, y en relación a la múltiple y simultánea competencia de la Signatura Apostólica, Baura evidencia «la paradoja de encontrarse con un dicasterio que tiene funciones administrativas y judiciales, y que deberá juzgar la legitimidad *in decernendo* e *in procedendo* de la actividad del mismo ente». Por eso reafirma que «el contencioso-administrativo no es una suerte de recurso especial dentro de la cadena del recurso jerárquico administrativo. Aunque el lenguaje legal, como también el doctrinal, hable de “recurso contencioso administrativo” en realidad no es tanto un “recurso” (en el sentido de recurso jerárquico) sino un “contencioso judicial”, en el cual existen dos partes, el recurrente (sería mejor decir el “demandante”) y la parte resistente

¹⁰⁴ E. LABANDEIRA, *Tratado...*, cit., 31-42.

¹⁰⁵ *Ibid.*, 466.

¹⁰⁶ E. LABANDEIRA, *Tratado...*, cit., 467.

¹⁰⁷ «Este recurso es, en realidad, el único que cabe incluir con propiedad en la categoría genérica de «recursos administrativos» (...). El Código no regula más recursos administrativos propiamente dichos contra los actos singulares de la Administración, ya que la «petición» (c. 1734) previa al recurso (...) no es propiamente un recurso; y el contencioso-administrativo –al que el Código simplemente alude: cc. 1400 § 2, 1445 § 2– no es un recurso administrativo, sino jurisdiccional, es decir, un verdadero proceso ante un tribunal judicial sobre un acto administrativo»: J. MIRAS, J. CANOSA, E. BAURA, *Compendio di diritto amministrativo canonico*, Roma 2009, 319.

(la Administración pública), y un juez (o tribunal judicial) que “juzga” la legitimidad de un acto administrativo (sin entrar en el mérito del acto, es decir sin valorar la oportunidad o la eficacia, ya que debe “ius-dicere”, y no “administrar”). El sistema actual, consiste precisamente en ofrecer un proceso en el que las dos partes se encuentren en posición de igualdad jurídica, y el proceso sea juzgado por un juez (más exactamente por un tribunal) “super partes”. Por eso, no es comparable a un recurso jerárquico, ni mucho menos a una petición de revisión del acto, en los que la relación jurídica es aquella que media entre el administrado y la Administración pública, es decir de tipo jerárquico; así como tampoco es comparable con una querrela de nulidad de una sentencia, porque en el contencioso-administrativo se trata sobre la demanda, acerca de un derecho que se considera lesionado, porque un acto administrativo habría violado la ley “in procedendo” o “in decernendo”¹⁰⁸.

D. *La demanda y su fundamento: el objeto del proceso contencioso administrativo*

El art. 104 NS establecía que para obtener una decisión de la segunda sección de la Signatura Apostólica en las causas contencioso-administrativas (cfr. art. 96, n. 1 NS) era necesario presentar el recurso según las normas procesales comunes (cfr. c. 1706 CIC 17 y ss.)¹⁰⁹. La doctrina ha interpretado que «el recurso se debe interponer por medio de una *demanda*, contenida en un documento original firmado por la parte recurrente»¹¹⁰. Pienso que era una sana manifestación de que se trataba de un proceso judicial, y no de un procedimiento administrativo. La LP no ha conservado esta referencia al tratar sobre el contencioso administrativo, pero cabría aplicarle el primer art. de las normas generales (cfr. art. 36, del capítulo 1, título III de la LP) en el que se indica: «El recurso se introduce por medio de demanda, a la que, cuando se impugna una sentencia o un decreto, se debe adjuntar una copia auténtica de estos últimos».

El art. 73 de la LP comienza directamente por enumerar aquello que «el recurso [la demanda] debe consignar». En cuanto al contenido de la demanda, el art. 106 de las NS, seguía lo que se establecía en el c. 1708 del CIC 17, aun-

¹⁰⁸ E. BAURA, *Le sanzioni disciplinari*, cit., 363.

¹⁰⁹ Los cc. 1706 a 1710 del CIC 17 componían un capítulo sobre la demanda.

¹¹⁰ J. MIRAS, J. CANOSA, E. BAURA, *Compendio...*, cit., 382.

que con más detalle¹¹¹. El art. 73 § 1 de la LP es más sintético que su paralelo en las NS, y ordena el contenido de la demanda en seis puntos concretos: quién es el recurrente; el acto que impugna (*in facto*); qué pide (*petitum*); el derecho en qué se funda (*in iure*); la fecha de notificación del acto que se impugna; y la firma del recurrente. La LP, a diferencia del art. 106 de las NS y del c. 1504 del CIC, no exige la declaración de domicilio alguno¹¹². Otro tanto sucede con lo que el art. 109 de las NS requería que se adjuntara a la demanda¹¹³. El art. 73 § 2 de la LP solo exige que se añadan: el acto que se impugna, salvo que no pueda ser presentado por el recurrente¹¹⁴; y el mandato del Patrono, o la petición, fundamentada con documentos, para obtener el patrocinio gratuito¹¹⁵.

¹¹¹ El art. 106 NS exigía: nombre y apellido del recurrente; domicilio y lugar de residencia; título (si es representante); el acto o el decreto administrativo que se impugna; fecha de notificación; una sumaria exposición de los hechos; razones en las que se apoya el recurso; las leyes de las que se afirma su violación, y conclusiones; la firma del recurrente, o del Patrono provisto de mandato especial, y en el segundo caso, los extremos del mandato.

¹¹² El art. 111 de las NS mandaba, tanto a la parte recurrente como a la contraparte, que constituyeran domicilio procesal en Roma o en la Città del Vaticano, para recibir notificación de los actos procesales, sino la notificación de los actos tendría lugar en la Cancillería de la Signatura Apostólica. La omisión del requisito del domicilio procesal en la enumeración del art. 73 de la LP, podría tener la siguiente explicación: aunque el c. 1509 CIC sugiere el servicio público de correos como medio para las notificaciones, remite a las leyes particulares que deban ser observadas. En este sentido, la LP establece que el medio para la publicación o intimación de las decisiones, a todos los efectos jurídicos, se lleve a cabo por la entrega o transmisión de una copia de aquellas a los Patronos (art. 26 § 2 LP); y teniendo en cuenta que estos serían abogados de la Curia Romana –o de la Rota Romana–, parece perder sentido el domicilio procesal como requisito de la demanda.

¹¹³ El art. 109 NS indicaba que debían presentarse junto con el recurso: tantas copias del mismo recurso cuantas fueran necesarias para entregarlas a todos los interesados; el mandato especial –si existía– provisto de la firma del mandante debidamente reconocido por la autoridad eclesiástica y conferido a un Patrono aprobado; una copia del decreto impugnado, a menos que el recurrente no lo pudiera presentar porque la pública administración se hubiera negado a conceder la copia o porque el tiempo útil para interponer el recurso no le habría permitido obtenerlo; los documentos presentados para fundamentar el recurso; la suma de dinero, a pagar a la caja, según el cálculo que hubiera determinado cada año el Cardenal Prefecto, o la petición para obtener el patrocinio gratuito, acompañada por los documentos necesarios.

¹¹⁴ El art. 110 NS establecía que para que constase legítimamente que la Administración pública se habría negado a entregar una copia del decreto impugnado, el recurrente estaba obligado a probar que él lo había pedido por carta certificada y acuse de recibo, o con un sistema local equivalente, al menos 15 días antes de que se hubiese agotado el plazo fatal. La LP simplifica las cosas y no recoge esta disposición; probablemente por tener en cuenta la dificultad para el recurrente, de obtenerlo con tiempo suficiente para adjuntarlo a la demanda.

¹¹⁵ El art. 109 de las NS, concluía reclamando que se añadiera a la demanda la suma de dinero, a pagar a la caja, según el cálculo que hubiera sido determinada por el Cardenal Prefecto, o la petición para obtener el patrocinio gratuito con los documentos necesarios. El art. 30 § 1 de la

En lo que se refiere a la nulidad absoluta de la demanda, el art. 107 § 1 de las NS afirmaba que aquella se producía: por la falta de la firma del recurrente; y en los casos de que existiese incertidumbre absoluta sobre las personas o sobre el objeto de que se trataba. El art. 75 de la LP recoge estos supuestos de nulidad, pero excluye el de la falta de firma del recurrente. En cuanto a la nulidad relativa por vicios subsanables, el art. 77 de la LP dispone que el Secretario de la Signatura «fijará un plazo» para repetir la demanda¹¹⁶; a diferencia del art. 107 § 2 de las NS, que otorgaba al Secretario la «facultad de decidir» la repetición de la demanda, en un plazo fatal establecido por su decreto.

La LP identifica al Secretario como la autoridad encargada de verificar el cumplimiento de estas disposiciones formales acerca de las demandas (cfr. arts. 6 § 2, 1º y 37 LP; y cfr. art. 9 NS), y por lo tanto también le compete declarar, en su caso, las posibles nulidades de los recursos que se presenten.

Trataré ahora el tema que está en los fundamentos del contenido de la demanda que acabo de analizar: el objeto del recurso contencioso administrativo.

La primera delimitación del objeto del recurso se encuentra en el art. 123 de la PB, que en cuanto a la competencia de la Signatura Apostólica, establece: «cognoscit de recursibus (...) adversus actus administrativos singulares»¹¹⁷. En

nueva LP indica que el Congreso establece normas sobre las cauciones que se han de depositar, los gastos judiciales, etc. A esas normas habrá que atenerse en esta materia; aunque en lo que se refiere a la determinación de cauciones o a la concesión del patrocinio gratuito, en atención a lo indicado en el c. 1464 CIC, esas cuestiones no deberían quedar indeterminadas después de la fórmula de dudas.

¹¹⁶ El art. 77 LP deja a salvo lo previsto en el art. 16 § 2 LP: más allá de los vicios sanables de la demanda, si la parte recurrente, notificada de su obligación de nombrar patrono, no lo hiciera en el plazo prescrito ni adujera una excusa suficiente, ni obtuviera el patrocinio gratuito, el Secretario declara extinguida la causa.

¹¹⁷ «Una expresión decididamente más precisa que la utilizada por el art. 106 de la REU y por los cc. 1400 § 2 y 1445 § 2. Estos últimos, (...) toman de la constitución apostólica de 1967 la fórmula «acto de la potestad administrativa eclesiástica», que posee un contenido literal más amplio y genérico, ya que de suyo comprende también las normas generales emitidas en virtud de la potestad ejecutiva (especialmente cc. 31-34), que no son objeto ni del recurso jerárquico, ni del contencioso-administrativo. Aunque esa fórmula, hasta donde yo sé, no ha dado lugar a malentendidos de importancia en este ámbito, parece indudable que el tenor de la Pastor Bonus consigue expresar con mayor precisión el objeto del contencioso-administrativo, asumiendo el concepto codicial de acto administrativo singular y remitiendo así, de modo inequívoco, a los cánones que regulan los elementos esenciales y el régimen de esos actos»: J. MIRAS, *El objeto del Recurso Contencioso-administrativo en el derecho canónico vigente*, «Ius Canonicum» 46 (2006) 558. Sobre la definición del objeto del recurso contencioso administrativo antes de la PB, y los problemas que se planteaban: cfr. G. DELGADO, *La actividad de la Signatura Apostólica en su Sección Segunda*, «Ius Canonicum» 12 (1972) 68-75.

segundo lugar, y según el mismo art. de la PB¹¹⁸ (cfr. art. 34 § 1 LP), los actos administrativos singulares que son objeto del recurso contencioso-administrativo son todos aquellos en los que la intervención de un dicasterio agote la vía administrativa; tanto si es una decisión primaria como si es secundaria, en relación a un acto previo de otra autoridad.

Miras profundiza en la materia cuando afirma «sin ambages la restricción de la competencia del tribunal al juicio de legitimidad» pero aclarando la necesidad de interpretar «de manera adecuada el sentido de esa competencia en el contexto del sistema canónico de justicia administrativa»¹¹⁹. Por lo que se refiere a los motivos del recurso, el art. 123 § 1 de la PB (cfr. art. 34 § 1 LP) declara la competencia del tribunal para admitir la impugnación «siempre que esté en discusión si el acto impugnado ha violado cualquier ley en el procedimiento o en la decisión». El art. 136 § 4 RGCR indica los mismos motivos de impugnación: «por violación de ley en la deliberación o en el procedimiento».

En cuanto a la *violatio legis*, Miras explica que «puede darse bajo formas diversas. Lo sugiere ya la distinción del art. 123 PB entre violación de ley en el procedimiento seguido para la emisión del acto impugnado (es decir, infracción de las normas relativas al iter formativo de la voluntad de la Administración, a la forma de exteriorizar el acto, a la notificación o a la ejecución), y la violación de ley en la deliberación, es decir, en la decisión misma, que podría resultar ilegítima por su objeto, por sus motivaciones o también por la finalidad pretendida por su autor, si fuera divergente de la prevista por la ley para el acto emitido. Cabe, pues, una gran variedad de supuestos encuadrables en la violación de ley. Y el elenco se amplía aún si se advierte que el concepto de ley en Derecho canónico no ha estado nunca limitado a la ley en sentido formal, sino que comprende genéricamente toda norma jurídica legítimamente aplicable para el tratamiento justo y equitativo de la situación a la que afecta el acto impugnado. Incluye, por tanto, el Derecho divino, natural o positivo, toda norma jurídica eclesiástica consuetudinaria o escrita, tenga o no rango

¹¹⁸ Miras explica que la fórmula «actus sive a dicasteriis latos sive ab ipsis probatos», del art. 123 PB, «debe ser interpretada en sentido amplio, de modo que no excluya la posibilidad de recurso contra cualquier acto en sí mismo susceptible de ser comprendido en una expresión tan genérica». J. MIRAS, *El objeto...*, cit., 568.

¹¹⁹ J. MIRAS, *El objeto...*, cit., 574.

formal de ley, y también los principios generales del Derecho aplicados con equidad canónica (cfr. c. 19 CIC)»¹²⁰.

Finalmente, en cuanto al examen del «mérito», por parte del tribunal contencioso administrativo, es necesario precisar los posibles contenidos de ese término. Miras distingue dos, que resumiría de la siguiente manera: en primer lugar, el que constituye el fondo de la causa; en segundo lugar, el administrativo o de oportunidad entre varias opciones legítimas.

El primero consiste en la reivindicación de los derechos y de las situaciones jurídicas que el recurrente considera lesionados por el acto administrativo impugnado. El segundo corresponde al ejercicio de la autoridad administrativa en cuestiones de su competencia en beneficio del bien público –bajo la ley– frente a posibilidades igualmente legítimas, y según juicios prudenciales, de oportunidad, de utilidad pastoral, de posibilidad práctica, de disponibilidad de medios, entre otros. Como expone claramente Miras, el juicio de mérito en el segundo sentido «comportaría un gobierno directo e inmediato de la cuestión, lo cual no puede ser competencia de un tribunal, sino que pertenece exclusivamente a la Administración, jerárquicamente organizada. Pero la exclusión de este juicio de mérito de la competencia del tribunal administrativo, que en sí es aceptable, no debería entenderse automáticamente como una reducción de esa competencia al juicio formal de mera legitimidad, es decir, como exclusión absoluta de cualquier juicio de mérito en el primer sentido indicado antes»¹²¹.

¹²⁰ Miras anota al respecto lo siguiente: «Esta concepción amplia del contenido de la legitimidad, dirigida a excluir una interpretación estrictamente formalista, estaba presente, como se sabe, en los trabajos preparatorios del Código; y se percibe también en la redacción del c. 1519 § 1 del CCEO, cuando llama a la autoridad que dicta un decreto a la observancia de las leyes, de las legítimas costumbres, de la justicia y de la equidad. Habida cuenta de la escasa tradición formalista del Derecho canónico y de las lagunas de las normas escritas que regulan el procedimiento y el contenido de los actos administrativos, un concepto de legalidad-legitimidad de ese corte parece más acorde con nuestro sistema de Derecho administrativo, y más adecuado para aquella finalidad de amplia tutela de la justicia en la actividad de gobierno de la Iglesia, que motivó la introducción del contencioso-administrativo. El art. 123 de la const. Pastor Bonus, en definitiva, expresa el motivo del recurso con una fórmula taxativa y al mismo tiempo genérica, porque puede comprender los variados supuestos mencionados, excluyendo únicamente el recurso que no pueda aducir motivos de legitimidad, es decir, el recurso interpuesto contra un acto administrativo legítimo invocando motivos de oportunidad, conveniencia, buena administración, etc., cuya sede propia –y exclusiva– de apreciación es la vía administrativa»: J. MIRAS, *El objeto...*, cit., 575-576.

¹²¹ Miras explica que parte de la confusión de estos dos sentidos en ámbito canónico, está motivada por cierto mimetismo «con el sistema italiano de justicia administrativa, en el cual para la revisión de los actos administrativos existen, junto a la vía administrativa, una vía jurisdiccional competente exclusivamente para el juicio formal de legitimidad (por violación de ley) y otra con competencia para juzgar la cuestión de fondo (o de mérito) (...): J. MIRAS, *El objeto...*, cit., 576.

«En efecto, la interpretación correcta de estos conceptos ha de ser contextualizada necesariamente en el conjunto de nuestro sistema de justicia administrativa, en el cual no existe, entre la vía administrativa y el contencioso-administrativo, una vía jurisdiccional ordinaria, competente para tratar judicialmente, a instancia de los interesados, el fondo de las controversias originadas por un acto administrativo (cfr. c. 1400 § 2). En un sistema de estas características, interpretar la competencia de la única jurisdicción competente en materia administrativa como un mero juicio de legitimidad (restringido a la anulación o a la declaración de nulidad –incluso a veces solo implícita– del acto por violación de ley) supondría una rigurosa restricción de las posibilidades de tutela jurídica»¹²². Miras señala que la «inclusión, en el art. 123 § 2 PB [cfr. art. 34 § 2 LP], de la competencia del tribunal para el juicio sobre la reparación de los daños derivados del acto ilegítimo ha contribuido de manera muy significativa a la interpretación correcta de la naturaleza del contencioso-administrativo»¹²³.

En efecto, la tutela de los derechos de los administrados exige también que no se excluya la causa principal del objeto del recurso, cuando la ilegitimidad *in discernendo* de un acto administrativo dependa de la existencia previa

¹²² Y concluye: «Un sistema que no previera ordinariamente posibilidad alguna de sentencias en materia administrativa que declaren o restablezcan derechos o situaciones legítimas, o que impongan conductas debidas a la Administración, evidenciaría graves lagunas en la protección de los derechos». *Ibid.*, 577-578. El Card. Pompedda –refiriéndose al desarrollo en materia contencioso-administrativa– decía: «Para otros avances (como por ejemplo, la constitución de tribunales administrativos locales) quizá haya que esperar a tiempos futuros de maduración de la conciencia eclesial, en cuanto que las reformas de la justicia también deben tener en cuenta la conciencia de los propios derechos y de las propias responsabilidades que tiene cada uno de los protagonistas»: M. F. POMPEDDA, *La retta amministrazione della giustizia nella Chiesa*, en O. Fumagalli Carulli, «Il governo universale della Chiesa e i diritti della persona», Milano 2003, 364 (la traducción es nuestra); cfr. también B. SERRA, *Arbitrium et aequitas nel diritto amministrativo canonico*, Nápoles 2007, 275-278; I. ZUANAZZI, *La possibilità di tribunali amministrativi a livello locale*, en E. BAURA y J. CANOSA (cur.), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006, 133-209; D. LE TOURNEAU, *Pour une véritable protection des devoirs et des droits fondamentaux dans l'Église*, «Forum canonicum» 4 (2009) 227-228. Para una posible interpretación del c. 1400 § 2 CIC a la luz de la nueva LP, y el caso de la erección diocesana de un tribunal administrativo local en Milwaukee, M. Ganarin, *Lineamenti del rinnovato processo contenzioso amministrativo ecclesiale. Commento al m.p. Antiqua ordinazione di Benedetto XVI*, «Stato, Chiesa e pluralismo confessionale. Rivista telematica [www.statoechiese.it]» (julio 2011) 22-39.

¹²³ «De ese inciso –agrega Miras– se deduce, ante todo, que el juicio de la Signatura no queda limitado «natura sua» al simple juicio formal sobre la legitimidad, desde el momento en que puede pronunciarse también sobre la responsabilidad de la Administración»: J. MIRAS, *El objeto...*, cit., 578.

de un derecho o de una situación jurídica ante los cuales la autoridad no podía adoptar legítimamente la decisión contenida en el acto impugnado. Miras advierte que «un acto administrativo, emitido con un procedimiento correcto podría resultar también ilegítimo, por la ilegitimidad de los efectos jurídicos pretendidos en el caso. Y nótese que si el tribunal tuviera que valorar elementos de la situación sustantiva afectada por el acto impugnado, para comprobar si se ha producido un perjuicio ilegítimo, seguiría actuando dentro de su ámbito de competencia, porque no juzgaría cuestiones de oportunidad (de mérito administrativo) sino de legitimidad: de legitimidad sustancial más bien que formal»¹²⁴.

En definitiva, «el único límite natural de la potestad decisoria del tribunal administrativo –y, en consecuencia, del objeto del recurso– sería, por tanto, el ámbito de la verdadera y propia discrecionalidad de la Administración. Pero, quedando a salvo este límite, diría, para concluir, que nada impide a la jurisprudencia administrativa dar a sus juicios de legitimidad el contenido de mérito judicial necesario y adecuado para un ejercicio cumplido de su función de tutela»¹²⁵.

El último punto que quiero subrayar acerca de la demanda es el referente al plazo de interposición, en el que la LP ha introducido dos cambios impor-

¹²⁴J. MIRAS, *El objeto...*, cit., 579. Sobre la reparación de daños incluida en el art. 123 § 2 PB como argumento «intrínseco» a favor de un examen sustancial de la ilegitimidad en sede contencioso-administrativa, y sobre otros argumentos «extrínsecos» al respecto, cfr. P. HAYWARD, *Changes in Ecclesiastical administrative justice brought about by the new competence of the «Sectio Altera» of the Apostolic Signatura to award damages*, «Ius Ecclesiae» 5 (1993) 659-666. Antes de la sanción de la PB, parte de la doctrina interpretaba el art. 106 NS en el sentido de una doble competencia: de ilegitimidad y de mérito, propuso eliminar la primera y conservar la segunda; al respecto, cfr. I. GORDON, *L'oggetto primario della competenza della «Sectio altera»*, en *De iustitia administrativa in Ecclesia*, Roma 1984, 167-195. Para un análisis de las resoluciones judiciales del Tribunal de la Signatura que tienen como contenido el derecho divino natural de defensa procesal u otros de derecho divino positivo como tutela sustancial: cfr. J. CANOSA, *La eficacia del derecho divino en la justicia administrativa en la Iglesia*, «Ius Canonicum» 49 (2009) 549-565.

¹²⁵J. MIRAS, *El objeto...*, cit., 579. Llobell anota que «en el prólogo de la Const. Ap. *Pastor bonus* Juan Pablo II indicó que la recuperación del contencioso administrativo ante la Signatura “para tutelar de modo más conveniente los derechos esenciales de los fieles” era una de las novedades más importantes introducidas por Pablo VI con la Const. Ap. *Regimini Ecclesiae Universae* (...); y que «Benedicto XVI en el motu proprio de promulgación de la nueva ley propia, (...) ha recordado, con palabras del preámbulo de la PB (§ 5b), que el contencioso administrativo tiene como finalidad “ad summa eaque principalia fidelium iura aptius tuenda”»: J. LLOBELL, *La struttura del processo contenzioso amministrativo nella nuova «lex propria» della Segnatura Apostolica*, en G. DALLA TORRE y C. MIRABELLI (cur.) *Le sfide del diritto. Scritti in onore del cardinale Agostino Vallini*, Soveria Mannelli 2009, 367.

tantes respecto a la normativa anterior. En primer lugar, el plazo perentorio de 30 días –a contar desde la notificación del acto impugnado– (art. 105 § 1 NS), ha pasado a ser de 60 días útiles (art. 74 § 1 LP). En segundo lugar, mientras el art. 105 § 2 de las NS facultaba a la Signatura para establecer –mediante una disposición general válida por cinco años a publicarse en AAS– plazos más largos para los países extraeuropeos con dificultades especiales de comunicación; la LP establece lacónicamente que «la dispensa de los plazos solo es concedida por el Romano Pontífice» (cfr. art. 74 § 2 LP).

El Cardenal Vallini explica al respecto que:

«las razones de esta, solo aparente, rigidez son las siguientes: la primera se refiere al hecho de que se trata de un plazo perentorio, (...) análogo al plazo legal de la apelación, del que trata el c. 1630 § 1; la segunda es que la remisión de los plazos puede afectar derechos adquiridos. Piénsese, por ejemplo, lo que puede significar la concesión de una remisión del plazo en un recurso contra la remoción de un párroco, cuando el Obispo diocesano ha nombrado legítimamente el sucesor porque ya han transcurrido inútilmente los plazos para recurrir; y la tercera razón tiene que ver con el hecho de que la Signatura Apostólica en esos casos concedería una dispensa en un asunto propio. Lo cual tiene visos de arbitrariedad y puede tener la apariencia de parcialidad o de *acceptio personarum*.

Por otra parte se debe tener presente –agrega Vallini– que solo se trata de los 60 días perentorios para la proposición del recurso ante la Signatura Apostólica. Y ese plazo además está sujeto a la prescripción del c. 201 § 2 CIC acerca del tiempo útil, que permite una valoración equitativa (según la naturaleza de ese canon) del plazo mismo»¹²⁶.

III. EL MODO DE PROCEDER EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y EL DERECHO COMÚN APLICABLE

Las NS trataban esta materia dentro del segundo apartado de normas, dedicadas a las competencias y procesos propios de la primera sección del Tribunal supremo (cfr. Título V NS)¹²⁷.

¹²⁶ A. VALLINI, *Dalle «Normae Speciales» alla «Lex propria»...*, cit., 69.

¹²⁷ Cómo se podrá recordar el primer apartado de las NS trataba de la constitución y funciones del Tribunal supremo; y el tercer apartado estaba dedicado a las competencias y procesos propios de la segunda sección de la Signatura Apostólica (sobre todo al contencioso administrativo).

Pienso que conviene tener presente que la actuación en materia administrativa es propia de la función ejecutiva de gobierno, y no de la función judicial. En otras palabras, esta materia no reclama que se imparta justicia, es decir, no tiene como fin la defensa de un derecho o interés legítimo del administrado, sino que exige una decisión de gobierno en respuesta a una legítima solicitud del administrado¹²⁸. Por eso, de ahora en adelante, salvo debidas excepciones, evitaré usar la denominación de «Tribunal supremo» al referirme a la Signatura Apostólica, para subrayar o recordar que la función ejercida es administrativa, y no la propia de un tribunal¹²⁹.

El Título V de la LP incluye seis capítulos y consta de 16 artículos; mientras que el Título V de las NS solo se dividía en dos capítulos que contenían 10 artículos. El presente Título de la LP desarrolla el modo de proceder en el ejercicio de las competencias enunciadas en el art. 35 de la misma ley: la función de velar por la recta administración de justicia (cfr. capítulo 1); las sanciones disciplinarias (cfr. capítulo 2); los recursos jerárquicos (cfr. capítulo 3)¹³⁰; las comisiones y otros rescriptos (cfr. capítulo 4); la declaración de nulidad matrimonial (cfr. capítulo 5); y los decretos de ejecutividad, para obtener los efectos civiles de las sentencias de nulidad matrimonial (capítulo 6).

Las NS trataban en el primer capítulo sobre las comisiones de causas y otras gracias; y dedicaba el segundo capítulo –más breve– a la vigilancia sobre la recta administración de justicia. El resto de las materias se encontraban dispersas, básicamente en la segunda parte del Título IV «sobre los demás capítulos de competencia».

¹²⁸ Vid. supra II, punto C, p. 41, nota 96.

¹²⁹ De Paolis comenta que a partir de la PB, y ahora con la LP, «el camino se ha aclarado, al menos en parte en la praxis y en la doctrina, que ha considerado que en la Signatura convive un tribunal y un dicasterio de orden administrativo (...)»: V. DE PAOLIS, *Le funzione di vigilanza della Segnatura sulla retta giurisprudenza*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.), *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 226 (la traducción es nuestra). Por su parte Grocholewski afirmaba: «Como se trata de funciones muy diversas entre sí [la función administrativa y la judicial], de manera que en los ordenamientos estatales cada una corresponde a un organismo diverso, esa realidad deberá ser tenida en consideración en el modo de estructurar la Signatura y de elaborar los procedimientos apropiados»: Z. GROCHOLEWSKI, *I Tribunali*, en *La Curia Romana nella Const. «Pastor Bonus»*, Città del Vaticano 1990, 403.

¹³⁰ Baura explica que se trata de los «recursos presentados ante este dicasterio [la Signatura Apostólica], contra un decreto relativo a [la vigilancia de] la recta administración de justicia [es decir, dado por la misma Signatura]»: E. BAURA, *Le sanzioni disciplinari...*, cit., 359.

A. Las normas generales

La LP presenta cuatro artículos previos al primer capítulo, que tienen como fin actuar como «normas generales» para el resto del Título V¹³¹. Estas disposiciones son nuevas y no existían en las NS.

En efecto, con un tenor propio de norma general, el art. 106 § 1 LP prescribe: «Si no se estableciera otra cosa, en los asuntos indicados en el artículo 35, el Prefecto decide con el voto previo del Promotor de justicia¹³² y oído el Secretario; además es oído el Defensor del vínculo según la norma del artículo 8 § 1». En esta breve disposición se fija el procedimiento administrativo básico para la actuación de la Signatura en materia administrativa.

El siguiente párrafo del mismo artículo establece que, respecto a algunos asuntos ordinarios, el Prefecto puede encomendar habitualmente al Secretario que los resuelva, con el voto previo del Promotor de justicia (cfr. art. 106 § 2 LP). El mismo artículo aclara que esto no afecta a que el Secretario haga las veces del Prefecto ausente o impedido, excepto en los casos reservados al mismo Prefecto¹³³ (cfr. art. 6 § 3 LP).

En cambio, los asuntos de mayor importancia deben ser tratados en el Congreso (cfr. art. 107 § 1 LP); y no debe tratarse nada grave y extraordinario, sin notificarlo antes al Sumo Pontífice (cfr. art. 107 § 3 LP). Aparte de los casos previstos, compete al Prefecto decidir si una cuestión se debe tratar en el Congreso (cfr. art. 107 § 2 LP)¹³⁴.

¹³¹ «Para evitar molestas repeticiones, el título V da normas generales en los artículos introductorios (arts. 106-109 LP) acerca del procedimiento administrativo (...): F. DANEELS, *La vigilanza sui tribunali: introduzione al titolo V della «Lex propria»*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.), *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 201 (la traducción es nuestra).

¹³² «El Promotor de justicia, al que ayudan al menos dos Sustitutos, interviene en las causas y cuestiones referidas a la recta administración de justicia» (art. 7 § 1 LP).

¹³³ «Las causas reservadas al Prefecto son sobre todo aquellas que deben tratarse en el Congreso»: F. DANEELS, *La vigilanza sui tribunali...*, cit., 202.

¹³⁴ Me parece que la actuación del Congreso es doblemente elocuente de la naturaleza ejecutiva o administrativa de la materia. En primer lugar el Congreso es un órgano administrativo, y no un tribunal (vid. supra capítulo II, punto F). En segundo lugar, como ya cité antes, es característico de la materia administrativa estar a disposición de lo que decida la autoridad ejecutiva en función del bien común. Por eso se dispone que «compete al Prefecto (...) decidir qué se trata en el Congreso» (art. 107 § 2 LP). En cambio, la materia objeto de la función judicial no es disponible por parte de la autoridad; es decir la justicia que la causa reclama «solo podrá venir de la potestad judicial (...) que, ajena a cualquiera de los intereses enfrentados, actúe con independencia, (...) por la «cognitio veri», una solución justa que resulte vinculante (...): C. DE DIEGO-LORA y R. RODRÍGUEZ-OCAÑA, *Lecciones de Derecho Procesal...*, cit., 29. De hecho, el juez

El art. 108 LP señala que «es facultad del Secretario, con el voto previo del Promotor de justicia, rechazar *in limine* el recurso o la petición, por defecto manifiesto de presupuesto o de fundamento», quedando firme la facultad de recurrir al Prefecto, en el plazo perentorio de 10 días, contra el decreto del Secretario (cfr. art. 28 § 1 LP).

Por último el art. 109 LP prescribe que «en la medida en que sea posible, sean oídos, aquellos cuyos derechos puedan ser lesionados». Pienso que esta inclusión de la norma prudencial prevista en el c. 50 CIC para los decretos singulares en general, es también un reflejo de aquella «evolución del proceso contencioso-administrativo hacia una estructura más canónica (...) y más atenta a las exigencias de justicia, menos formal y más sustancial (...)», a la que hacía referencia el Secretario de la Signatura en su presentación de la nueva *Lex propria*¹³⁵. La LP buscaría evitar así que su propia actividad ejecutiva como dicasterio de la Curia Romana –que debe ser ejemplar–, de lugar a procesos contenciosos administrativos.

B. *La función de velar por la recta administración de justicia*

El capítulo 1 del Título V LP dedica tres artículos a esta materia; la misma cantidad que la que dedicaba el capítulo 2 del Título V de las NS.

Considero que es importante conservar como premisa en el estudio de esta materia, la distinción conceptual entre la función administrativa y la función judicial de la Signatura¹³⁶. Al describir las competencias administrativas de la Signatura Apostólica, Daneels hace notar que «en este campo, [la Signatura] no actúa como tribunal de la Iglesia, y debe mantener la función de órgano administrativo de control y de promoción de la recta administración de la justicia»¹³⁷. De Paolis también afirma que la Signatura «en el ejercicio de

nunca puede decidir sobre qué causas va a conocer: en materia judicial rige el principio «nemo iudex sine actore», que ha quedado consagrado en el c. 1501 CIC. Labandeira, al tratar sobre la necesaria independencia de los jueces de la Signatura, señala la «importancia de establecer una adecuada reglamentación de las incompatibilidades de los jueces, ya que, si al mismo tiempo fuesen administradores activos, correríamos el riesgo de disponer de un recurso administrativo más o menos disimulado tras la apariencia de un remedio jurisdiccional»: E. LABANDEIRA, *La Signatura Apostólica...*, cit., 703.

¹³⁵ F. DANEELS, *La nuova lex propria...*, cit.

¹³⁶ Vid. supra II, punto C.

¹³⁷ F. DANEELS, *La vigilanza sui tribunali...*, cit., 200. Daneels agrega: «Insisto en que la mencionada competencia de la Signatura se limita a la promoción y a la vigilancia de la recta administración

esta tarea no ejerce propiamente un poder judicial, sino administrativo ejecutivo (...) mediante el cual puede emanar decretos generales ejecutorios (c. 31 CIC) e instrucciones (c. 34 CIC) a nivel normativo con potestad de gobierno ejecutivo, y con decretos administrativos particulares para casos singulares (c. 48 y ss. CIC)»¹³⁸. Arrieta sostiene que «esa tarea, que el artículo 121 de la PB confía a la Signatura Apostólica, incluye dos funciones diversas, de naturaleza administrativa, que el Tribunal [el Dicasterio] asume, se podría decir, en calidad de Ministerio de Justicia¹³⁹ de la Iglesia»¹⁴⁰.

Se trata de una competencia ejecutiva de gobierno, de vigilancia o tutela (competencia administrativa); no del ejercicio mismo de la recta administración de justicia (competencia judicial). Así lo ha recordado Benedicto XVI en su discurso a la Plenaria de la Signatura Apostólica en febrero de 2011: «En efecto, la función de este Tribunal no se acaba en el ejercicio supremo de la función judicial, sino que conoce también como oficio propio, en el ámbito ejecutivo, la vigilancia sobre la recta administración de justicia en el Cuerpo eclesial (cfr. Const. ap. *Pastor bonus*, art. 121; *Lex propria*, art. 32)»¹⁴¹.

El mismo Romano Pontífice, señaló que esta competencia conlleva «(...) la recolección de información sobre el estado y la actividad de los tribunales locales a través la relación anual que cada tribunal está obligado a enviar a la Signatura Apostólica; la sistematización y elaboración de los datos que llegan por esas relaciones; la determinación de estrategias para la valoración de los recursos humanos e institucionales en los tribunales locales, así como el ejercicio constante de la función de orientación dirigida a los Moderadores de los

de la justicia en los tribunales, porque a veces un fiel, que tiene alguna causa en curso, recurre inoportunamente a la Signatura, invocando su deber de velar por la justicia en la Iglesia, sin haber acudido a los tribunales inferiores competentes o sin haber utilizado los institutos procesales previstos por la normativa general (...)». *Ibid.*

¹³⁸ V. DE PAOLIS, *Le funzione di vigilanza...*, cit., 227.

¹³⁹ También cfr. Z. GROCHOLEWSKI, *La Segnatura Apostolica nell'attuale fase...*, cit., 226; J. CANOSA, *Gli Organi Collegiali...*, cit., 89; E. LABANDEIRA, *Tratado...*, cit., 487; G. P. MONTINI, *La Prassi delle dispense da leggi processuali del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica (art. 124, n. 2, 2ª parte, Const. Ap. «Pastor Bonus»)*, «Periodica» 94 (2005) 45. Souto subrayaba la calidad de Autoridad suprema que comporta esta competencia de la Signatura, pero sin hacer una distinción de las funciones en juego: J. A. SOUTO, *El Tribunal de la Signatura Apostólica*, «Ius Canonicum» 9 (1969) 524.

¹⁴⁰ J. I. ARRIETA, *La legge propria della Segnatura Apostolica*, en M. BLANCO, B. CASTILLO, J. A. FUENTES, M. SÁNCHEZ-LASHERAS, «*Ius et iura*», *escritos de Derecho Eclesiástico y de Derecho Canónico en honor del profesor Juan Formés*, Granada 2010, 73 (la traducción es nuestra).

¹⁴¹ BENEDICTO XVI, *Discurso a la Plenaria...*, cit.

tribunales diocesanos e interdiocesanos, a los que compete institucionalmente la responsabilidad directa de la administración de la justicia»¹⁴². En pocas palabras también podría definirse esa vigilancia, como «el oficio que implica velar por la recta interpretación y aplicación de las leyes en la administración de justicia»¹⁴³.

«Pero la vigilancia sobre la recta administración de justicia sería incompleta si no comprendiese también la función de la tutela de la recta jurisprudencia (...)»¹⁴⁴. En efecto, «la vigilancia de la recta jurisprudencia es parte de la función de vigilancia sobre la recta administración de justicia»¹⁴⁵. Por eso es necesario también discernir la «recta jurisprudencia» y la «tutela de la recta jurisprudencia». Como explica De Paolis, «la jurisprudencia nace del ejercicio mismo de la función judicial, en cambio el control sobre la recta jurisprudencia nace de un poder que no es propiamente judicial, sino que puede ser legislativo (legislador e intérprete auténtico de la ley) o magisterial, o ejecutivo»¹⁴⁶.

El ejercicio de la recta jurisprudencia –sin detenerme en las distintas acepciones del término jurisprudencia en ámbito canónico– podría definirse como el conjunto de «decisiones judiciales, emanadas de los tribunales

¹⁴² *Ibidem*.

¹⁴³ R. RODRÍGUEZ-OCAÑA, *El tribunal de la Rota Romana y la unidad de la Jurisprudencia*, «Ius Canonicum» 30 (1990) 444-445.

¹⁴⁴ BENEDICTO XVI, *Discurso a la Plenaria...*, cit.

¹⁴⁵ V. DE PAOLIS, *Le funzione di vigilanza...*, cit., 227.

¹⁴⁶ *Ibid.*, 215. El mismo autor explica que «la Rota Romana «provee a la unidad de la jurisprudencia y, a través de sus sentencias, sirve de ayuda a los tribunales de grado inferior» (*Pastor bonus*, art. 126) [mientras que] al Tribunal de la Signatura Apostólica le compete «además de la función que ejerce de Tribunal Supremo, la tarea de vigilar que la Justicia sea rectamente administrada en la Iglesia» (*Pastor bonus*, art. 121). El texto distingue dos funciones acerca de la jurisprudencia: la de unificarla, y la de velar por la recta jurisprudencia»: V. DE PAOLIS, *Le funzione di vigilanza...*, cit., 215. Y agrega «(...) de hecho, ni siquiera la misma jurisprudencia rotal, en cuanto tal, puede ser, por sí sola, órgano de recta jurisprudencia, porque solo es recta jurisprudencia aquella que constituye una recta aplicación de la ley. Para establecer cuál sea la recta jurisprudencia es necesario un órgano de control superior, incluso superior a la jurisprudencia rotal. (...) Es por tanto, recta jurisprudencia solo aquella que es calificada como tal por la autoridad competente, no en razón del poder judicial, sino en razón del poder de dar interpretaciones de la ley, de diversos modos y niveles, en los casos concretos. Y en esta perspectiva debe ser interpretada la función de la Signatura Apostólica en el ámbito de la recta jurisprudencia»: V. DE PAOLIS, *Le funzione di vigilanza...*, cit., 220. Recientemente, Benedicto XVI ha señalado a la Plenaria de la Signatura que «los instrumentos de juicio y de intervención, que la *Lex propria* y la posición institucional proveen a esta Signatura Apostólica, permiten una acción que, en sinergia con el Tribunal de la Rota Romana (Const. ap. «*Pastor bonus*», art. 126) se revela providencial para la Iglesia»: BENEDICTO XVI, *Discurso a la Plenaria...*, cit.

eclesiásticos, en las materias que la Iglesia tiene el derecho de conocer y juzgar»¹⁴⁷; que deben ser unitariamente (no uniformemente) conformes con la doctrina de la Iglesia¹⁴⁸. En cambio, la tarea de tutelar la recta jurisprudencia consistiría en «el deber de garantizar que la justicia se administre de modo recto, sin desviaciones, interviniendo eventualmente, para corregir los abusos»¹⁴⁹. Benedicto XVI señala que a través de «las exhortaciones y las prescripciones con las que esta Signatura Apostólica acompaña las respuestas a las Relaciones anuales de los tribunales locales, frecuentemente recomiendan a los respectivos Moderadores el conocimiento y la adhesión, sea a las directivas propuestas en las alocuciones pontificias anuales a la Rota Romana, sea a la común jurisprudencia rotal sobre aspectos específicos que se revelan urgentes para cada uno de los tribunales»¹⁵⁰. En otras palabras, la tutela de la recta jurisprudencia ejercida por la Signatura podría concretarse en «exigir a los tribunales una correcta interpretación de las leyes [en sus sentencias], particularmente acerca de los diversos capítulos de nulidad [matrimonial] o de los grandes principios que rigen la recta administración de la justicia en el ordenamiento canónico, incluidos los principios de derecho natural (...)»¹⁵¹, según la jurisprudencia del Tribunal Apostólico de la Rota Romana (cfr. art. 126 PB)¹⁵².

¹⁴⁷ A. STANKIEWICZ, *L'unità della giurisprudenza e il ruolo della Rota Romana*, «Ius Ecclesiae» 22 (2010) 594 (la traducción es nuestra). Sobre las diversas acepciones de «jurisprudencia» en ámbito canónico, *ibid.*, 593-598.

¹⁴⁸ «La unidad concierne, sobre todo, a los principios doctrinales que debe aplicar el juez [al caso concreto], más allá de su independencia en la valoración y decisión, a la luz de la verdad inmutable que corresponde al hombre (la recta antropología) (...)»: J. I. ARRIETA, *Il ruolo della Rota Romana nel sistema giudiziario della Chiesa*, en *Tribunale Ecclesiastico Regionale Sardo, Inaugurazione anno giudiziario 2010*, Cagliari 2010, 14. Para un tratamiento más desarrollado: Cfr. A. STANKIEWICZ, *L'unità della giurisprudenza...*, cit., 598-610.

¹⁴⁹ J. I. ARRIETA, *La legge propria...*, cit., 73.

¹⁵⁰ BENEDICTO XVI, *Discurso a la Plenaria...*, cit.

¹⁵¹ V. DE PAOLIS, *Le funzione di vigilanza...*, cit., 228.

¹⁵² De todos modos, «la eficacia de las intervenciones [de la Signatura] depende en gran parte de la activa colaboración por parte de los Moderadores de los tribunales, además del espíritu eclesial de sus ministros, es decir de su “sentire cum Ecclesia”»: F. DANEELS, *La prassi della vigilanza sui tribunali in senso stretto*, en: P. A. BONNET y C. GULLO (cur.), *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 250 (la traducción es nuestra). Incluso, pienso que en el fondo es cierto, que «la defensa de la unidad en la aplicación de la ley no es una tarea procesal, sino de fidelidad al magisterio». R. RODRÍGUEZ-OCAÑA, *El tribunal de la Rota...*, cit., 441. En esto también se evidencia «el contraste que existe entre el derecho de la Iglesia y el derecho procesal civil (...). La jurisprudencia de los tribunales superiores o supremos de distintos países (...) tienen en común una mejor solución de la dialéctica procesal entre tribunales inferiores y superiores

Otro asunto distinto es que la Signatura Apostólica, en ejercicio de la función judicial que le compete como Tribunal supremo de la Iglesia, también sea fuente de la recta jurisprudencia¹⁵³. Pero esta tarea queda fuera del objeto de estudio de este apartado que, habiendo hecho las imprescindibles distinciones, se limitará a la competencia administrativa de «tutela» de la recta jurisprudencia, y en un sentido más amplio, a la «vigilancia» de la recta administración de justicia en la Iglesia.

Paso ahora a analizar las NS y la LP, a la luz de lo dicho hasta ahora.

El art. 17 de las NS prescribía: «Corresponde a la primera sección del Tribunal supremo, como función propia, vigilar la administración de justicia a norma de los ss. cánones, y por tanto tutelar la recta jurisprudencia».

que la aportada por el derecho canónico; de tal forma que la jurisprudencia de los tribunales inferiores necesita, en general, para su efectiva afirmación, una explícita referencia o asunción de la jurisprudencia de los órganos superiores o supremos de justicia, y ello por imperativos de derecho positivo. Respecto a la jurisprudencia superior son impensables las situaciones de «riluttanza» o «instrumentalización» que no terminen con la nulidad o al menos revocación de la sentencia que no asumió los criterios del tribunal supremo. Pienso que, en el derecho canónico, existen fundamentos suficientes, que sobrepasan los límites del positivismo, para poder legislar con todo rigor la primacía y el carácter directivo de la jurisprudencia rotal ante los tribunales diocesanos y regionales, como manifestación procesal de la (...) unión existente entre los Tribunales de la Sede Apostólica con la misión del Romano Pontífice, en el cual «modo suo» participan profundamente»: R. RODRÍGUEZ-OCAÑA, *El tribunal de la Rota...*, cit., 433. Para un estudio más detenido de la fundamentación de las medidas necesarias para la efectiva unidad de la jurisprudencia, *ibid.*, 431-436.

¹⁵³ El Romano Pontífice ha recordado «(...) dentro de cada organización judicial hay una jerarquía entre los diversos tribunales, de manera que la misma posibilidad de recurrir a los tribunales superiores constituye por sí misma un instrumento de unidad de la jurisprudencia»: BENEDICTO XVI, *Alocución a la Rota Romana*, AAS 100 (2008) 85. De Paolis señala que «el Tribunal Supremo de la Signatura Apostólica, en cuanto desempeña sus funciones de Tribunal y ejercita su función judicial, tiene su jurisprudencia, a la que los demás tribunales deben hacer referencia, justamente porque son [sentencias] del Tribunal Supremo de la Iglesia»: V. DE PAOLIS, *Le funzione di vigilanza...*, cit., 227-228. En este sentido Stankiewicz observa que la recta jurisprudencia no es tarea exclusiva de la Rota Romana, y que la actividad jurisdiccional de la Signatura Apostólica como Tribunal supremo contribuye «a la formación de una jurisprudencia recta y unitaria, no solo por la «ratio decidendi», sino también porque sus decisiones «nisi aliud expresse statuatur» no son impugnables (art. 50 LP) y por eso no pueden ser reformadas»: A. STANKIEWICZ, *L'unità della giurisprudenza...*, cit., 607. Por último, Lombardía señalaba que «a medida que se vayan produciendo decisiones, como consecuencia del control judicial de los actos administrativos, deberá prevalecer la jurisprudencia en sentido estricto –judicial– sobre la «praxis» de los organismos dotados de potestad ejecutiva. Son, en definitiva, los tribunales de la Signatura Apostólica y de la Rota Romana los llamados a sentar las bases de la jurisprudencia canónica»: P. LOMBARDÍA, *Comentario al c. 19*, en «Código de Derecho Canónico», Pamplona 2007.

El citado artículo pertenecía al segundo apartado de las NS, dedicado a las funciones judiciales y administrativas de la Signatura. Esa ambigüedad entre ambas funciones parece haber llevado a cierta confusión. En este sentido De Paolis señala que «(...) en el pasado, la Signatura Apostólica se encontraba en situación de incertidumbre respecto a la función de vigilar la recta administración de la justicia, y en particular, a la vigilancia de la recta jurisprudencia». Y agrega que «la dificultad para entender y actuar la tarea de vigilancia sobre la recta jurisprudencia por parte de la Signatura era (...) palpable, al punto que el mismo Código de 1983 omitió el artículo 17 § 1 de las NS (...). La clarificación tuvo lugar cuando, dentro de la misma Signatura, se identificaron no dos, sino tres secciones: la judicial, la contencioso-administrativa, y la de la vigilancia de la recta administración de justicia y por tanto de la recta jurisprudencia. El camino se ha aclarado, al menos en parte, en la praxis y en la doctrina que ha considerado que dentro de la Signatura convive un tribunal y un dicasterio de orden administrativo, cuya tarea es justamente la vigilancia de la recta administración de justicia»¹⁵⁴.

El art. 121 PB parece haber querido aclarar este asunto; y el art. 32 LP declara –en un artículo distinto del que la LP dedica a las competencias judiciales del Tribunal supremo (cfr. art. 33 LP)– que el «Dicasterio, “además de la función que ejerce de Tribunal supremo”, provee a la recta administración de la justicia en la Iglesia»¹⁵⁵.

Además, la nueva *Lex propria* incorpora un primer precepto que marcaría una diferencia de enfoque con las NS. Mientras los tres artículos de la antigua normativa se centraban exclusivamente en la reacción correctiva de la Signatura ante una desviación en la administración de justicia, la LP abre el capítulo con la función del Secretario que una vez «examinada la relación anual o las sentencias de un tribunal, ofrece los oportunos consejos y observaciones» (cfr.

¹⁵⁴ V. DE PAOLIS, *Le funzione di vigilanza...*, cit., 225-226.

¹⁵⁵ (Las comillas son nuestras). Dos años después de la promulgación de la PB, Grocholewski explicaba que esa Constitución apostólica, «en el primer artículo sobre la Signatura [art. 121], de carácter introductorio, (...) afirma claramente que la Signatura Apostólica, no es solo un Tribunal (de jurisdicción ordinaria y contencioso-administrativa) sino que también desarrolla otra función (típicamente administrativa), que es proveer a la recta administración de la justicia. Este es el primer texto legislativo que afirma que la Signatura es en parte tribunal y en parte no lo es. Esa afirmación tiene una particular importancia, porque se encuentra en el artículo genérico e introductorio de la sucesiva enumeración de las competencias específicas»: Z. GROCHOLEWSKI, *I Tribunali...*, cit., 403.

art. 110 § 1 LP); es decir, la LP presta atención en primer lugar al servicio de la función judicial, y solo en un segundo momento –cuando es imperativo– atiende a su corrección¹⁵⁶.

Al regular el procedimiento administrativo, pienso que las NS reflejaban la ambigüedad conceptual antes mencionada, confundiendo aspectos propios de la función judicial con otros de la función ejecutiva. En efecto, el art. 95 NS establecía que el Cardenal Prefecto, habiendo examinado las actas de la investigación o de la inspección, y habiendo pedido los pareceres del Promotor de justicia y de un Votante, y si el caso lo requería las observaciones del Defensor del vínculo, confiaba la decisión al Colegio de Padres del que trataba el art. 94. La LP –me parece que en mayor sintonía con el modo de proceder propio de la función administrativa– establece que «en el caso de denuncia contra algún tribunal, oído según lo requiera el caso su Moderador, el Vicario judicial o el juez de la causa, y con el voto previo del Promotor de justicia¹⁵⁷, es facultad del Secretario decidir si se debe proceder y de qué modo, quedando a salvo la competencia de los tribunales y de los jueces» (cfr. art. 110 § 2 LP)¹⁵⁸. El mismo artículo agrega que «si algunas cuestiones se estimaran particularmente graves, el asunto se remite al Prefecto» (cfr. art. 110 § 3 LP).

En cuanto a la tutela de la recta jurisprudencia –que la PB no menciona–, la LP contiene dos disposiciones en el art. 111, parágrafos § 1 y § 3. La primera establece que «si fueran descubiertas irregularidades verdaderamente graves, se decide en el Congreso: sobre los mandatos que se han de dar al tri-

¹⁵⁶ El art. 32 LP en su versión latina dice: «Dicasterium, praeter munus, quod exercet, Supremi Tribunalis, consulit ut iustitia in Ecclesia recte administretur». Daneels comenta al respecto: «Es importante la elección del verbo «consulere» [proveer, velar por]. La actividad de la Signatura en este campo no consiste solo en la vigilancia contra eventuales abusos, sino en promover la recta administración de la justicia. Por lo tanto, la vigilancia debe entenderse también en el sentido positivo de promoción. (...) Las relaciones anuales reportan sobre todo noticias sobre la composición de los tribunales y sobre su actividad en las causas de nulidad matrimonial. (...) El Secretario presenta con frecuencia oportunos consejos u observaciones (...). Generalmente, las relaciones son enviadas por el Vicario judicial, pero la respuesta se dirige al Moderador, por su primaria responsabilidad en la vigilancia del propio tribunal»: F. DANEELS, *La vigilanza sui tribunalis...*, cit., 200 y 202-203.

¹⁵⁷ Según el art. 7 § 1 LP, «el Promotor de justicia, al que ayudan al menos dos Sustitutos, interviene en las causas y cuestiones referidas a la recta administración de justicia», sin duda porque en esta materia está en juego el bien público.

¹⁵⁸ «En otras palabras: la Signatura Apostólica, en este sector de su actividad, no puede asumir el juicio de las causas en lugar de los tribunales y jueces competentes. En efecto, la Signatura no actúa como tribunal en el caso»: F. DANEELS, *La vigilanza sui tribunalis...*, cit., 203.

bunal para velar por la recta jurisprudencia, o para que, en adelante, se cumpla el modo de proceder prescrito por el derecho; sobre la remisión de la causa a otro tribunal; sobre la suspensión de la ejecución de la decisión dada; y sobre la inspección del tribunal» (cfr. art. 111 § 1 LP). Se trataría de una actividad condicionada, en la que «el presupuesto necesario es que se hayan descubierto graves irregularidades»¹⁵⁹.

El parágrafo § 1 del art. 111, plantea cuatro campos distintos de acción ejecutiva: el primero se dirigiría al futuro (prescribe mandatos orientados a velar sobre la actividad futura del tribunal acusado, o de los tribunales en general); el segundo campo se refiere a la solución del caso concreto en ámbito judicial (se remite la causa, porque la Signatura no está actuando como tribunal); el tercero sería el relativo a la suspensión de la sentencia¹⁶⁰ gravemente irregular; y el cuarto campo de acción prescrito, consiste en la inspección del tribunal acusado¹⁶¹.

La «recta jurisprudencia» se cita en el primer campo de acción o tutela, en relación al futuro. Por tanto, no se trata de dar una solución judicial al caso objeto de la grave irregularidad, sino de tomar medidas para que no vuelva a ocurrir¹⁶². En otras palabras, se trataría de previsiones de gobierno, de tutela,

¹⁵⁹ F. DANEELS, *La vigilancia sui tribunali...*, cit., 203. art. 111 § 1 LP: «irregularidades verdaderamente graves». Ya el art. 110 § 3 LP indica que «si se juzgara que algunas cuestiones que deben ser sancionadas son particularmente graves, el asunto se remite al Prefecto», señalando como un primer grado de gravedad.

¹⁶⁰ Del contexto se entiende que esta medida –u otras cautelares o precautorias aplicables–, será implementada por una autoridad judicial, no por la propia Signatura como autoridad ejecutiva, que solo se limitaría a dar los mandatos de carácter administrativo. De hecho, el art. 111 § 2 LP dispone como excepción que «en un caso urgente, para que no se origine un daño irreparable, la suspensión de la ejecución de la decisión judicial es ordenada por el Prefecto o el Secretario, con el voto previo del Promotor de justicia o del Defensor del vínculo, hasta que el Congreso se expida sobre el asunto». Aunque este artículo no remite a ninguna autoridad judicial, deja claro que la ejecución de medidas cautelares por parte de la Signatura como órgano ejecutivo, es excepcional.

¹⁶¹ «(...) no conozco ningún ejemplo concreto de una inspección a un tribunal por parte de la Signatura. Aunque esa posibilidad existe. Pero solo se da en algún caso muy raro que la Signatura preste ese servicio por invitación del Moderador del Tribunal»: F. DANEELS, *La vigilancia sui tribunali...*, cit., 204.

¹⁶² No se trata tampoco de una actuación judicial por decreto, cuyo ámbito es el de la función judicial, y no el de la función administrativa. De hecho, como explica Bonnet, la distinción entre sentencia –interlocutoria– y decreto, es una «distinción formal (...) que no tiene gran relevancia procesal, a causa de la equiparación sustancial de esos dos tipos de pronunciamiento (cc. 1589 § 1, 1591, 1607, 1618, 1629, 4^o-5^o), para llegar a los cuales, la normativa canónica impone en todo caso la salvaguardia del contradictorio»: P. A. BONNET, *Comentario al c. 1589*, en A. MARZOA, J. MIRAS, R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (eds.), «Comentario exegético al Código de Derecho Canónico», Pamplona 1996, vol. IV/2, 1446. En el ámbito administrativo o ejecutivo en el que se sitúa el art. 111 LP, no hay contradictorio procesal.

en orden a posibilitar en el futuro la recta administración de justicia –y la recta jurisprudencia– en sede judicial.

También puede se puede observar en la primera frase del art. 111 § 1 LP, que los mandatos que se han de dar al tribunal inferior se dirigen a: «velar por la recta jurisprudencia o para que, en adelante, se cumpla el modo de proceder prescrito por el derecho». Daneels comenta al respecto que «según la experiencia de la Signatura, no es infrecuente que una jurisprudencia laxista vaya de la mano con graves violaciones del derecho procesal»¹⁶³.

De hecho, el mismo Daneels auspicia que a través de los oportunos consejos y observaciones de la Signatura¹⁶⁴, «(...) en el futuro, los tribunales desarrollen mejor su difícil tarea (...); sin descartar, «si es el caso, imponer, por ejemplo, preceptos concernientes a la observancia de la recta jurisprudencia, o en relación a una más atenta elección de los ministros del tribunal, justamente para garantizar mejor la recta jurisprudencia»¹⁶⁵. En efecto, si bien por graves razones pueden ser necesarias determinadas intervenciones administrativas de la Signatura para tutelar la recta jurisprudencia o la observancia de las normas procesales, no dejaría de ser más urgente que cada tribunal esté debidamente conformado por jueces idóneos, «justamente para garantizar mejor la recta jurisprudencia»¹⁶⁶.

La segunda y última vez que la LP menciona el termino «recta jurisprudencia», es en la disposición del § 3 del mismo art. 111 LP. Este parágrafo prevé que la Signatura Apostólica, «cada vez que lo juzgue necesario para proteger la recta jurisprudencia, (...) puede pedir al Sumo Pontífice la potestad de juzgar también sobre el mérito». Según afirma De Paolis, «de manera que [la misma Signatura], con su sentencia, pueda ser guía de la jurisprudencia». Si bien, como el mismo autor aclara en nota al pie: «Pero, toda vez que la

¹⁶³ F. DANEELS, *La prassi della vigilanza...*, cit., 248.

¹⁶⁴ Un ejemplo es la *Lettera Circolare su talune questioni riguardanti la tutela del diritto di difesa nel processo di nullità del matrimonio*, del 8 de octubre de 2003. «*Ius Ecclesiae*» 15 (2003) 869-881.

¹⁶⁵ F. DANEELS, *La prassi della vigilanza...*, cit., 250.

¹⁶⁶ Daneels señala que «no resulta difícil percibir que la vigilancia sobre la recta jurisprudencia es un aspecto peculiar de la vigilancia sobre los tribunales en general, incluso quizá el aspecto principal». DANEELS, *La vigilanza sui tribunali...*, cit., 204. Pero esa preeminencia o la urgente necesidad actual de este aspecto de la vigilancia de la recta administración de justicia en la Iglesia, no es obstáculo, sino motivo, para acentuar esa otra tarea que Daneels menciona en relación a la debida constitución de los tribunales eclesiásticos; aunque no deje de actuarse ejecutivamente «(...) ante sentencias que llegan a la Signatura (...) que causan perplejidad»: DANEELS, *La vigilanza sui tribunali...*, cit., 203.

Signatura entre en el mérito y juzgue la causa, se encontrará en el campo jurisdiccional»¹⁶⁷. Ya no se trataría de tutelar la recta jurisprudencia, sino de sentar jurisprudencia, es decir de actuar en ámbito judicial, no ejecutivo o administrativo¹⁶⁸.

Cómo se puede ver, según las NS la decisión recaía sobre un «Colegio de Padres»¹⁶⁹. En cambio, según la LP, la decisión la toma –hechas las debidas consultas– el Secretario, o el Prefecto, o el Congreso; pero no interviene un órgano judicial. En este sentido, me parece que la LP, igual que en su momento la PB, puede interpretarse como un paso adelante en la clarificación conceptual y la necesaria distinción en el ejercicio de las funciones de la potestad eclesiástica¹⁷⁰.

El último artículo del capítulo 1, indica que «corresponde a los Padres de la Signatura Apostólica junto con el Secretario¹⁷¹, someter a examen y aprobar el texto de un decreto general ejecutorio o de una instrucción preparado en el Congreso¹⁷², así como estudiar las cuestiones generales referentes a la recta administración de justicia» (cfr. art. 112 LP). Daneels anota que «la

¹⁶⁷ V. DE PAOLIS, *Le funzione di vigilanza...*, cit., 223-224, y nota 12.

¹⁶⁸ Daneels también señala que «en el caso de una eventual concesión [del juicio sobre el mérito por parte del Romano Pontífice], la Signatura debería examinar la causa en un verdadero proceso judicial. No hay ejemplos recientes al respecto». En nota al pie cita varios ejemplos entre los años 1970-1975: F. DANEELS, *La vigilanza sui tribunali...*, cit., 203, y nota 3. Si el paso de la competencia administrativa a la judicial configura ya una excepción (por ser actividad judicial «ex officio»), que de hecho requiere una autorización del Sumo Pontífice, parece claro que pretender impartir justicia en sede administrativa, a través del Congreso de la Signatura, sería del todo impropio, y un atentado a los derechos de los fieles en el caso concreto, que se verían privados del debido proceso judicial. Por eso, pienso que la causa debería ser remitida a un Colegio de jueces, como se prevé también en el art. 111 § 1 LP.

¹⁶⁹ Me parece que el «Colegio de Padres» mencionado por las NS, difícilmente podría distinguirse del Colegio de jueces que actúa en ámbito judicial de la Signatura como Tribunal supremo.

¹⁷⁰ *Principia quae Codicis Iuris Canonici recognitionem dirigant*, n. 7, «Communicationes» 1 (1969) 83.

¹⁷¹ «Teniendo en cuenta que en este campo la Signatura no actúa como tribunal, en el art. 112 LP está previsto, de acuerdo al art. 11 § 3 PB, la participación del Secretario con derecho a voto, en las sesiones de miembros de la Signatura (...): F. DANEELS, *La vigilanza sui tribunali...*, cit., 204.

¹⁷² El art. 131 §1-3 y 6 del RGCR prescriben: «§ 1. Cada Dicasterio, en el ámbito de la propia competencia, trata las cuestiones de interés universal en documentos apropiados. (...) § 2. El mismo Dicasterio determina la naturaleza del documento y elige la forma apropiada. § 3. El proyecto de documento es elaborado por el oficio competente del Dicasterio, en colaboración con los Consultores u otros expertos en la materia. (...) § 6. El texto del documento será sometido al examen de los Miembros del Dicasterio y, después de su aprobación, será presentado al Sumo Pontífice».

segunda parte del artículo 112 (“quaestiones generales, rectam administrationem iustitiae respicientes, pertractare”) fue añadida por expreso pedido de la Plenaria en 2007. En efecto, los Padres se sorprendieron que el Colegio no interviniese casi nunca en la actividad que describe el Título V. De todos modos esa sesión de los Padres de la Signatura, que se podrá tener cada dos o tres años, requerirá una cuidadosa preparación»¹⁷³. Esas reuniones ya han comenzado a tener lugar, y de hecho, ése es el contexto del citado discurso de Benedicto XVI a la Plenaria de la Signatura Apostólica del 4 de febrero de 2011¹⁷⁴.

C. *El derecho común aplicable según la LP, en comparación con lo dispuesto por las NS*

El último artículo de la LP trata sobre el derecho común aplicable y conforma también el último título de la nueva normativa (cfr. art. 122; título VI LP).

Como ya he comentado antes¹⁷⁵, las NS ubicaban una disposición semejante en el último artículo y último capítulo (cfr. art. 126; capítulo 5) del título VII, pero destinado solo a las actuaciones ante la sección segunda del Tribunal supremo, cuando parece que habría sido más adecuada una norma de aplicación general, y no solo restringida a la sección segunda. La LP corrige esta limitación, y por eso ubica esta norma en un último título aparte.

¹⁷³ F. DANEELS, *La vigilanza sui tribunali...*, cit., 204-205. De Paolis comenta al respecto que «(...) los miembros [de la Signatura Apostólica] ya no serán solo miembros de un tribunal, sino también de una congregación de justicia u organismo de carácter administrativo: Hasta ahora los Cardenales de la Signatura no se reunían en Plenaria para tratar los asuntos administrativos relativos a la administración de justicia en la Iglesia, salvo en algún caso esporádico. Sin embargo, teniendo en cuenta que los problemas en esta materia son muy graves, sería muy conveniente que fueran tratados en la Plenaria a norma del artículo 11 de la PB (...): V. DE PAOLIS, *Le funzione di vigilanza...*, cit., 226, nota 20.

¹⁷⁴ «Esta es la primera oportunidad de encontrarme con el Tribunal Supremo de la Signatura Apostólica después de la promulgación de la *Lex propria*, que he suscrito el 21 de junio de 2008. Precisamente en el curso de preparación de esa ley surgió el deseo de dedicar –en la forma común a todo Dicasterio de la Curia Romana (Const. ap. «*Pastor bonus*», 28 junio 1988, art. 11; Reglamento General de la Curia Romana, 30 de abril de 1999, arts. 112-117)– una «Congregatio plenaria» periódica a la promoción de la recta administración de la justicia en la Iglesia (*Lex propria*, art. 112)»: BENEDICTO XVI, *Discurso a la Plenaria...*, cit.

¹⁷⁵ Vid. Introducción, nota 15.

Entre lo que dispone el art. 122 LP y lo que preveía el art. 126 NS, se pueden señalar las siguientes diferencias:

La nueva norma hace referencia –en la medida que puedan aplicarse–, a «las normas procesales codiciales»¹⁷⁶, mientras que la antigua norma se refería puntualmente «a las normas procesales establecidas en el libro cuarto [*de Processibus*], parte primera [*de Iudicis*], sección primera [*de Iudicis in genere*], desde el título III [*de disciplina in tribunalibus servanda*] al XIII [*de Sententia*] del Código de Derecho Canónico». En este sentido, la sucinta fórmula de la LP deja más margen para el uso de las normas codiciales que se juzguen aplicables, sin restringir *a priori* e innecesariamente la legislación común.

El art. 122 LP concluye con la indicación de que sean «tenidas también en consideración la tradición canónica y la praxis de la Signatura Apostólica». El art. 126 NS, indicaba en cambio que las normas codiciales que se quisieran aplicar debían adecuarse «de tal manera que sea considerada lo más posible aquella especial brevedad, que deben caracterizar a los procesos que se han de celebrar ante la segunda sección de la Signatura Apostólica».

Cómo se puede observar, las NS hacían referencia solo a las normas codiciales arriba citadas, y con el objetivo de que se aplicaran únicamente a los procesos realizados ante la sección segunda de la Signatura Apostólica. La nueva *Lex propria* no solo amplía la norma sobre el derecho común aplicable a toda la actividad de la Signatura, sino que además no limita el concepto de derecho común al CIC, sino que le da un alcance más real y práctico, incluyendo la tradición canónica¹⁷⁷ y la praxis de la Signatura Apostólica¹⁷⁸.

¹⁷⁶ Probablemente «la fórmula «normae processuales codiciales» pretende incluir, además del CIC, al CCEO, como se presume por otras referencias de la LP al derecho de las Iglesias católicas orientales: en el proemio y en los arts. 23 § 1, 35, 2º y 62 LP»: E. BAURA, obra en vías de publicación, cit.

¹⁷⁷ Otaduy propone una interpretación amplia del concepto de «tradición canónica», porque el c. 6 § 2 CIC habría incorporado esta norma interpretativa con la intención de ir más allá de los «probatii auctores» que proponía la norma paralela del CIC 17. De hecho, Otaduy, además del derecho histórico clásico y medio, señala que «los comentaristas y tratadistas del CIC 17 constituyen una pieza ahora insoslayable para la interpretación de amplios sectores normativos del Código cuya fuente básica –o al menos una de ellas– es el código antiguo»: J. OTADUY, *Comentario al c. 6*, en A. MARZOA, J. MIRAS, R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (eds.), «Comentario exegético al Código de Derecho Canónico», Pamplona 1996, vol. I, 287.

¹⁷⁸ De hecho, como afirmó Daneels al presentar la nueva normativa en 2008, toda la nueva LP «nace ya probada en la práctica»: F. DANEELS, *La nuova lex propria...*, cit. Baura indica que «se incluye la praxis de la Signatura como criterio interpretativo –más que como fuente supletoria de derecho; c. 19 CIC en referencia a la praxis de la Curia Romana–, porque permite tener

En definitiva –como explica Baura– se puede afirmar que:

«la *Lex propria* es una ley universal específica, en el marco del sistema normativa canónico. Por eso, en el ámbito de la Signatura Apostólica la LP está vigente por encima del derecho común, aunque lógicamente se aplica exclusivamente en su ámbito, y no deroga el derecho común, ni podría extenderse por analogía a la naturaleza o actuación de otros tribunales, al menos en aquello que es específico de la Signatura Apostólica.

Pero al mismo tiempo –continúa Baura– la *Lex propria* no es una ley estatutaria que crea un ordenamiento jurídico independiente y autosuficiente, sino una ley universal específica que regula un determinado sector de la actividad administrativa y judicial de la Curia Romana, de manera que todo lo que está regulado por la ley específica se entiende sometido a la normativa común. En este sentido, las normas codiciales no serían fuente normativa supletoria, porque no se trataría de “suplir” o cubrir una laguna de ley, sino de aplicar la normativa común vigente. Por eso, además del CIC y del CCEO, también serían aplicables otras normas universales, siempre que no sean contrarias a la *Lex propria*»¹⁷⁹.

CONCLUSIONES

La *Lex propria*, aunque no lo declare expresamente, elimina la división interna en dos secciones –ya obviadas en el CIC y en la PB–, y solo distingue ámbitos de competencia, y funciones u oficios. De esa manera, la Signatura Apostólica se presenta como un organismo unitario, aunque complejo en su actuación; y se diferencian mejor sus distintos ámbitos de competencia.

Además de incorporar las reformas a las NS que se habían acumulado en el tiempo, incluye nuevos capítulos generales (sobre patrocinio, *de disciplina servanda*, normas generales del proceso judicial, etc.) que dan orden y claridad al resto del contenido. Además se presenta simplificada la regulación concreta de los modos de proceder en cada una de las competencias, como la notificación, admisión y rechazo de la demanda; la toma de decisión y redacción de la sentencia.

una visión realista en la aplicación de la normas, y porque favorece la justicia distributiva en la medida en que la regla del precedente permite un tratamiento igualmente justo para todos»: E. BAURA, obra en vías de publicación, cit.

¹⁷⁹ E. BAURA, obra en vías de publicación, cit.

También se actualiza la normativa acerca la composición del Colegio de Jueces y se agrega a los clérigos, quizá con el objetivo de ampliar su composición, y poder contar con jueces en una situación de mayor independencia respecto a las funciones no judiciales de la Signatura. También se actualiza y completa la regulación de los institutos de abstención y recusación en relación a los mismos jueces. El Secretario asume un mayor protagonismo con nuevas facultades –bajo determinadas circunstancias que regula la LP y siempre bajo la autoridad del Prefecto–, como por ejemplo rechazar *in limine* las demandas por defecto manifiesto de presupuesto o de fundamento, ejercer su oficio en Sede vacante y reemplazar al Prefecto ausente o impedido, salvo reserva del mismo Prefecto. Se actualiza y resuelve el cese de diversos oficios (Promotor de justicia y Defensor del vínculo). Por otro lado se elimina la disposición que exigía algunos requisitos académicos para los oficios de Promotor de justicia, Defensor del vínculo y Jefe de la Cancillería: aspecto en el que parece darse un retroceso y que quizá convendría recuperar.

La nueva formulación de las competencias de gracia de la Signatura incluye algunas más que las contempladas en las NS (como la dispensa de las normas procesales y otras gracias en relación a la administración de justicia), de manera que especifica la potestad ordinaria y universal de la Signatura en esas materias, y se anticipa a potenciales problemas de interpretación. Además –en la línea de la PB– se indica a la Santa Sede como destinataria de la petición de gracia, y se establece al Congreso de la Signatura como órgano de decisión, salvo los casos reservados al Romano Pontífice. Por último, la LP prevé los límites en la concesión de las dispensas, el procedimiento para cada una, y ante la denegación por el Congreso de la gracia solicitada, se dispone el posible beneficio de nueva audiencia.

Entre otras mejoras sistemáticas y de actualización normativa se encuentra la correcta ubicación de la competencia relativa conflictos de competencia entre tribunales inferiores dentro del ámbito judicial, y no ya en el ámbito administrativo (cfr. NS). Además se circunscribe esta competencia a los conflictos entre aquellos tribunales que «no están sujetos a un mismo tribunal de apelación», en lugar de referirse a los que se dan entre los que «no tienen tribunal superior» (cfr. NS y CIC 17).

La LP no modifica el objeto del recurso contencioso-administrativo definido por la PB, que abarca todos aquellos actos administrativos singulares sobre los que se discute si han violado cualquier ley en el procedimiento o en la decisión. Sin embargo, pienso que todavía se echa en falta una definición

que garantice mejor la tutela sustancial de los derechos: que evite todo formalismo, ya sea en el concepto de *violatio legis*; como en el examen de legitimidad del acto: me parece que en el intento de evitar el juicio sobre cuestiones de gobierno (de mérito administrativo) se corre el riesgo de caer en un juicio de legitimidad formal, cuando una acabada función de tutela exige un juicio de legitimidad sustancial.

Otra novedad incluida en la LP –quizá para subrayar la naturaleza dicastrial de la Signatura Apostólica–, es la regulación de la actividad del Congreso. Aunque no se define la naturaleza del Congreso en el contexto peculiar de la Signatura, pienso que cabría afirmar:

a. que se trata de un colegio «no paritario», en el cual el voto deliberativo corresponde solo al Prefecto; y se le aplican las normas codiciales referidas al funcionamiento de los colegios (cfr. cc. 127 y 166 CIC).

b. que es un órgano de naturaleza y función administrativa, y no judicial. Por esa razón, me parece que convendría revisar su intervención en algunas competencias que deberían estar a cargo de un Colegio de Jueces, y no del Congreso de la Signatura.

Me parece que las normas de la LP en materia administrativa suponen un paso adelante en la necesaria distinción entre el ejercicio de la función ejecutiva y el de la función judicial. Mientras según las NS la actuación la protagonizaba un Colegio de Padres, la LP fija un procedimiento claramente administrativo para la actuación de la Signatura en materia administrativa, a cargo del Prefecto, o del Secretario, o de ambos en el Congreso. Para subrayar esta aportación, me parece que se deben respetar dos consecuencias:

a. Los decretos administrativos en materia de vigilancia podrían ser objeto de un proceso contencioso administrativo, que sería juzgado por el Tribunal de justicia de la Signatura Apostólica; y en este último supuesto sería recomendable evitar la intervención previa del Congreso, y del Prefecto (debería abstenerse); de otro modo estaría actuando, en la misma fase procesal, como juez y parte al mismo tiempo.

b. La Signatura Apostólica, en cuanto ente administrativo –es decir, el Congreso o sus miembros– no podría actuar como tribunal en suplencia o ausencia de tribunales locales, porque su competencia administrativa de vigilancia de la recta administración de justicia no incluye la misma administración de justicia, sino su promoción y corrección.

En definitiva, pienso que la nueva *Lex propria* se presenta como un instrumento que introduce orden y claridad en las competencias y procesos que hoy desempeña la Signatura Apostólica. Como he intentado hacer ver, la nueva normativa actualiza y completa varias materias, en las que la praxis ha ido evolucionando.

Al mismo tiempo, me parece que no se deben obviar aquellos aspectos en los que, desde mi punto de vista, la eficacia de la nueva ley puede reclamar una mayor profundización, detalle o explicitación de algunos de sus contenidos. De todos modos, me parece que estas posibles mejoras se sitúan en un contexto bastante diferente de aquel en el que se encontraban las *Normae speciales*, que reclamaban con urgencia una reforma.

Sin embargo, hay un tema que parece encontrarse como telón de fondo, y como una necesidad casi permanente de discernimiento, a lo largo de todo el contenido de la normativa propia de la Signatura Apostólica: la distinción entre la función administrativa y la función judicial¹⁸⁰.

Pienso que varios puntos de la nueva *Lex propria* suponen un avance, respecto a las NS, en este tema. Sin embargo, esta diferenciación conceptual y práctica exigiría un verdadero desdoblamiento institucional¹⁸¹, o al menos un ejercicio independiente de los tres ámbitos de competencia de la Signatura. Quizá porque ese cambio implicaría una multiplicación de recursos humanos y materiales seguramente no fácil de conseguir, la nueva ley parece disponer la estructura y actividad de la Signatura en función de sus posibilidades actuales de gestión, dando especial relevancia a la actuación del Secretario y al Congreso de la Signatura.

¹⁸⁰ Cfr. *Principia quae Codicis Iuris Canonici recognitionem dirigant*, n. 7, «Communicationes» 1 (1969) 83. William Daniel explica que «en Sapienti Consilio, Pio X intentó dividir los dicasterios de la Curia Romana (...) en los que ejercían la función judicial y los que ejercían la función administrativa. Se trató de un esfuerzo monumental en la historia de la Curia Romana (...). Mientras esta distinción perdura para la mayor parte, ha sido confrontada con dos excepciones notables. Hay dos dicasterios que son habitualmente competentes para actuar jurídicamente en los dos ámbitos judicial y administrativo: uno es la Congregación para la Doctrina de la Fe (...) y el otro es la Signatura Apostólica»: W. DANIEL, *The power of governance enjoyed by the Supreme Tribunal of the Apostolic Signatura with historical antecedents*, «Ius Ecclesiae» 21 (2009) 643. Y De Diego-Lora sostiene a su vez que «dilucidar este problema, de la razón distintiva de las funciones judicial y administrativa, es un tema de la mayor trascendencia para la vida toda del Derecho de los pueblos. Y lógico es, por tanto, que nos preocupe verlo esclarecido en el Derecho del Pueblo de Dios. Depende de la solución de este problema que un determinado ordenamiento jurídico (...) sepa o no alcanzar la alta cota de satisfacer todas las exigencias de justicia que se produzcan en la sociedad»: C. DE DIEGO-LORA, *Poder jurisdiccional...*, cit., 55.

¹⁸¹ Vid *supra* I, punto A, nota 20.

Al mismo tiempo, en el momento presente –además de que se continúe profundizando esta materia en el ámbito académico¹⁸²– parece tener prioridad el trabajo llevado a cabo por la Signatura para ampliar el número de sus miembros; así como la ayuda que presta a los tribunales locales para que alcancen una debida conformación personal y técnica, con jueces idóneos.

Desde una visión más amplia, se puede apreciar que la Signatura Apostólica lleva solo un siglo de actividad desde su reinstitución, y continúa evolucionando hacia un mejor servicio de justicia en la Iglesia, como lo demuestra la reciente promulgación de la *Lex propria Supremi Tribunalis Signaturae Apostolicae*.

¹⁸² La doctrina no parece estar cerca de un acuerdo mayoritario sobre la distinción entre la función administrativa y la función judicial. Desde mi punto de vista, la postura expuesta por De Diego-Lora es la que permite un diferenciación práctica más clara: vid. supra II, punto C.

BIBLIOGRAFÍA

Fuentes y documentación

BENEDICTO XVI «Carta apostólica dada en forma de *Motu Proprio Antiqua ordinatione*», 21. VI.2008, AAS 100 (2008) 513-538). CONSEJO PONTIFICIO PARA LOS TEXTOS LEGISLATIVOS, Instrucción «*Dignitas Connubii*», 25.I.2005, «Communicationes» 37 (2005) 11-92. PÍO XII, Discurso a la Rota Romana, 1.X.1942, AAS 34 (1942) 338-343. JUAN PABLO II, Discurso a la Rota Romana, 4.II.1980, AAS 72 (1980) 172-178. JUAN PABLO II, Discurso a la Rota Romana, 30.I.1986, AAS 78 (1986) 921-925. BENEDICTO XVI, Discurso a la Rota Romana, 28.I.2006, AAS 98 (2006) 135-138. BENEDICTO XVI, Discurso a la Plenaria del Tribunal Supremo de la Signatura Apostólica, 4.I.2011, AAS 103 (2011) 115-118. PÍO XI, «*Normae Sacrae Romanae Rotae Tribunalis*», 29.VI.1934, AAS 26 (1934) 449-491. JUAN PABLO II, «*Normae Rotae Romanae Tribunalis*», 1.X.1994, AAS 86 (1994) 508-540. PABLO VI, *Normae speciales in Supremo Tribunali Signaturae Apostolicae ad experimentum servandae post Constitutionem Apostolicam Pauli PP. VI Regimini Ecclesiae Universae*, «Enchiridion Vaticanum», Bologna 1984, vol. 8, 522-587. JUAN PABLO II, Constitución Apostólica *Pastor Bonus*, 28.VI.1988, AAS 80 (1988) 841-934. PONTIFICIA COMISIÓN PARA LA INTERPRETACIÓN DE LOS DECRETOS DEL CONCILIO VATICANO II, «*Responsa ad proposita dubia*», 11.I.1971, en AAS 63 (1971) 329-330; 1.VI.1971, en AAS 63 (1971) 860; 1.VII.1976, en AAS 68 (1976) 635; 7.VII.1978, en AAS 70 (1978) 534. PABLO VI, Constitución Apostólica *Regimini Ecclesiae Universae*, 15.VIII.1967, AAS 59 (1967) 885-928. SECRETARÍA DE ESTADO con aprobación de Juan Pablo II por cinco años, *Reglamento General de la Curia Romana 1992*, 4.II.1992, AAS 84 (1992) 201-253. SECRETARÍA DE ESTADO con aprobación de Juan Pablo II, *Reglamento General de la Curia Romana 1999*, 15.IV.1992, AAS 91 (1999) 629-699. JUAN PABLO II Constitución Apostólica *Sacri Canonnes*, de, 18.X.1990, AAS 82 (1990) 1355-1363. PÍO X, Constitución Apostólica *Sapienter Consilio*, 29.VI.1908, AAS 1 (1909) 5-108. *Código de Derecho Canónico* y Legislación complementaria, BAC, Madrid 1976. *Código de Cánones de las Iglesias Orientales*, BAC, Madrid 1994. *Código de Derecho Canónico*, EUNSA, 7ª ed., Pamplona 2007. *Concordato entre la Santa Sede e Italia*, 11.II.1929, AAS 21 (1929) 209-295. *Concordato entre la Santa Sede e Italia*, 18.II.1984, AAS 77 (1985) 521-546. *Concordato entre la Santa Sede y la República Dominicana*, 16.II.1954, AAS 46 (1954) 433-457. *Concordato entre la Santa Sede y la República de Portugal*, 7.V.1940, AAS 32 (1940) 218-233. *Concordato entre la Santa Sede y la República de Brasil*, 22.XI.2008, AAS 102 (2010) 118-129. J. T. MARTÍN DE AGAR, *Raccolta di concordati (1950-1999)*, Città del Vaticano 2000.

Autores

ARRIETA, J. I., *La legge propria della Segnatura Apostolica*, en M. BLANCO, B. CASTILLO, J. A. FUENTES, M. SÁNCHEZ-LASHERAS (eds.), «*Ius et iura*», *escritos de Derecho Eclesiástico y de Derecho Canónico en honor del profesor Juan Fornés*, Granada 2010, 61-75. ARRIE-

TA, J. I., *Il ruolo della Rota Romana nel sistema giudiziario della Chiesa*, en *Tribunale Ecclesiastico Regionale Sardo, Inaugurazione anno giudiziario 2010*, Cagliari 2010. ARRIETA, J. I., *Diritto dell'organizzazione ecclesiastica*, Milano 1997. ARRIETA, J. I.; CANOSA, J.; MIÑAMBRES, J., *Legislazione sull'organizzazione centrale della Chiesa*, Milano 1997. ARROBA CONDE, M. J., *La competenza di grazia in materia giudiziaria*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.) *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 315-335. AUMENTA, F. S., *Ignoranza ed impossibilità ad agire in relazione al computo dei termini perentori*, en E. BAURA y J. CANOSA (cur.), «*La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*», Milano 2006, 419-433. BAURA, E., *Analisi del sistema canonico di giustizia amministrativa*, en E. BAURA y J. CANOSA (cur.) «*La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*», Milano 2006, 1-58. BAURA, E., *Profili giuridici dell'arte di legiferare nella Chiesa*, «*Ius Ecclesiae*» 19 (2007) 13-36. BAURA, E., *Le sanzioni disciplinari, i ricorsi gerarchici, le dichiarazioni di nullità del matrimonio*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.) *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 337-371. BERLINGÒ, S., *La competenza di legittimità e di merito della Segnatura Apostolica secondo la Lex propria*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.) *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 121-138. BONNET, P. A., *Comentario al c. 1589*, en A. MARZOJA, J. MIRAS, R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (eds.), «*Comentario exegetico al Código de Derecho Canónico*», Pamplona 1996, vol. IV/2, 1446. BURKE, R., *La Segnatura Apostolica: Gli Organi individuali*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.) *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 77-85. CANOSA, J., *La eficacia del derecho divino en la justicia administrativa en la Iglesia*, «*Ius Canonicum*» 49 (2009) 549-565. CANOSA J., *Presente y futuro de la Justicia Administrativa en la Iglesia*, in «*Ius Canonicum*» 49 (2009) 130-131. CANO, J., *Gli Organi Collegiali previsti dalla «Lex propria» della Segnatura Apostolica*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.) *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 87-119. DANEELS, F., *La nuova lex propria del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, «*L'Osservatore Romano*», 24 de diciembre de 2008, 7. DANEELS, F., *La vigilanza sui tribunali: introduzione al titolo V della «Lex propria»*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.) *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 199-211. DANEELS, F., *La prassi della vigilanza sui tribunali in senso stretto*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.) *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 239-250. DANIEL, W. L., *The power of governance enjoyed by the Supreme Tribunal of the Apostolic Signatura with historical antecedents*, «*Ius Ecclesiae*» 21 (2009) 631-652. DE DIEGO-LORA, C. y RODRÍGUEZ-OCAÑA, R., *Lecciones de Derecho Procesal Canónico*, Pamplona 2003. DE DIEGO-LORA, C., *Poder jurisdiccional y función de justicia en la Iglesia*, Pamplona 1976. DE DIEGO-LORA, C., *Los tribunales de la Sede Apostólica*, en *El proceso matrimonial canónico*, Città del Vaticano 1994, 227-297. DE PAOLIS, V., *Le funzione di vigilanza della Segnatura sulla retta giurisprudenza*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.) *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 213-238. DEL AMO, L., *La excepción de sospecha contra los Cardenales de la Signatura Apostólica*, «*Revista Española de Derecho Canónico*» 32 (1976) 349-357. DELGADO, G., *La actividad de la Signatura Apostólica en su Sección Segunda*, «*Ius Canonicum*» 12 (1972) 67-82. GANARIN, M., *Lineamenti del rinnovato processo contenzioso*

amministrativo ecclesiale. Commento al m.p. Antiqua ordinatione di Benedetto XVI, «Stato, Chiese e pluralismo confessionale. Rivista telematica [www.statoechiese.it]» (julio 2011) 1-125. GORDON, I., *L'oggetto primario della competenza della «Sectio altera»*, en *De iustitia administrativa in Ecclesia*, Roma 1984, 167-195. GROCHOLEWSKI, Z., *La Segnatura Apostolica nell'attuale fase di evoluzione*, en *Dilexit Iustitiam, Studia in honorem Aurelii Card. Sabbatani*, Città del Vaticano 1984, 211-228. GROCHOLEWSKI, Z., *I Tribunali*, en *La Curia Romana nella Const. «Pastor Bonus»*, Città del Vaticano 1990, 395-418. GROCHOLEWSKI, Z., *Il ministero del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica nell'amministrazione della giustizia nella Chiesa*, «Folia Canonica» 3 (2000) 193-213. HAYWARD, P., *Changes in Ecclesiastical administrative justice brought about by the new competence of the «Sectio Altera» of the Apostolic Signatura to award damages*, «Ius Ecclesiae» 5 (1993) 643-673. LABANDEIRA, E., *Tratado de Derecho Administrativo Canónico*, Pamplona 1993. LABANDEIRA, E., *El Procedimiento contencioso-administrativo ante la Signatura Apostólica*, «Ius Canonicum» 22 (1982) 241-261. LABANDEIRA, E., *La Tutela de los derechos subjetivos ante la Sección IIa. de la Signatura Apostólica*, en E. CORECCO, N. HERZOG, A. SCOLA, *Les droits fondamentaux du Chretien dans L'Église et Dans la société. Actes du IV Congrès International de Droit Canonique*, Milano 1981, 571-580. LE TOURNEAU, D., *Pour une véritable protection des devoirs et des droits fondamentaux dans l'Église*, «Forum canonicum» 4 (2009) 213-229. LOMBARDÍA, P., *Comentario al c. 19*, en Instituto Martín de Azpilcueta (ed.), *Código de Derecho Canónico*, EUNSA, Pamplona 2007. LLOBELL, J., *La nuova «lex propria» della Segnatura Apostolica e i principi del processo canonico*, «Ius Ecclesiae» 21 (2009) 460-477. LLOBELL, J., *La struttura del processo contenzioso amministrativo nella nuova «lex propria» della Segnatura Apostolica*, en G. DALLA TORRE y C. MIRABELLI (cur.) *Le sfide del diritto. Scritti in onore del cardinale Agostino Vallini*, Soveria Mannelli 2009, 367-383. LLOBELL, J., *La diaconia funzionale della potestà giudiziaria della Segnatura Apostolica con gli altri Organismi della Curia Romana: l'ecclesialità dei principi processuali, il contenzioso amministrativo e le competenze giudiziali nei confronti della Rota Romana*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.) *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 139-197. MADERO L., *Tiempo y proceso. En torno a los derechos fundamentales dentro del proceso matrimonial*, en E. CORECCO, N. HERZOG, A. SCOLA, *Les droits fondamentaux du Chretien dans L'Église et Dans la société. Actes du IV Congrès International de Droit Canonique*, Milano 1981, 581-593. MIÑAMBRES, J., *Problemi relativi al computo dei termini nei ricorsi contro gli atti amministrativi canonici*, en E. BAURA y J. CANOSA (cur.), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006, 483-492. MIRAS, J.; CANOSA, J.; BAURA, E., *Compendio di diritto amministrativo canonico*, Roma 2009. MIRAS, J., *El contencioso-administrativo canónico en la Constitución Apostólica «Pastor Bonus»*, «Ius Canonicum» 30 (1990) 409-422. MIRAS, J., *El objeto del Recurso Contencioso-administrativo en el derecho canónico vigente*, «Ius Canonicum» 46 (2006) 557-580. MONETA, P., *I decreti di esecutività in ordine all'ottenimento degli effetti civili*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.), *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 373-400. MONETA, P., *Gli strumenti del governo ecclesiastico: l'atto amministrativo*, en J. I. ARRIETA, *Discrezionalità e discernimento nel governo della Chiesa*, Venezia 2008, 79-95. MONTINI, G. P., *Il risarcimento del danno provocato dall'atto amministrativo illegittimo e la competenza del Supremo Tribunale*

della Segnatura Apostolica, en AA.VV., *La giustizia amministrativa nella Chiesa*, Città del Vaticano 1991, 179-200. MONTINI, G. P., *L'esecuzione delle pronunce giudiziali della Segnatura Apostolica nel contenzioso amministrativo*, en E. BAURA y J. CANOSA (cur.) *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006, 383-416. MONTINI, G. P., *La Prassi delle dispense da leggi processuali del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica (art. 124, n. 2, 2ª parte, Const. Ap. «Pastor Bonus», «Periodica» 94 (2005) 43-117. MONTINI, G. P., I tempi supplementari nei ricorsi gerarchici presso la Curia Romana e il ricorso alla Segnatura Apostolica. L'art. 136 § 2 del RGCR tra normativa, prassi e giurisprudenza, en *Iustitia in caritate. Miscellanea di studi in onore di Velasio de Paolis*, Città del Vaticano 2005, 523-548. NAZ, R., *Prewve*, en ID., *Dictionnaire de Droit Canonique*, VII, Paris 1965. ORTIZ, M. A., *Comentario al c. 1438*, en A. MARZOA, J. MIRAS, R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (eds.), *Comentario exegético al Código de Derecho Canónico*, Pamplona 1996, vol. IV/1, 870-876. ORTIZ, M. A., *Comentario al c. 1439*, en A. MARZOA, J. MIRAS, R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (eds.), *Comentario exegético al Código de Derecho Canónico*, Pamplona 1996, vol. IV/1, 877-882. OTADUY J., *Comentario al c. 6*, en A. MARZOA, J. MIRAS, R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (eds.), *Comentario exegético al Código de Derecho Canónico*, Pamplona 1996, vol. I, 279-288. OTADUY, J., *El principio de jerarquía normativa y la Instrucción «Dignitas Connubii»*, «*Ius Canonicum*» 46 (2006) 59-97. PAVANELLO, P., *La concessione di grazie: aspettative e attese*, en J. I. ARRIETA (cur.), *Discrezionalità e discernimento nel governo della Chiesa*, Venezia 2008, 179-186. PERLASCA, A., *Commento al nuovo Statuto dell'Ufficio del Lavoro della Sede Apostolica*, «*Ius Ecclesiae*» 22 (2010) 254-267. POMPEDDA, M. F., *La retta amministrazione della giustizia nella Chiesa*, en O. FUMAGALLI CARULLI, *Il governo universale della Chiesa e i diritti della persona*, Milano 2003, 349-366. PREE H., *Responsabilità giuridica dell'amministrazione ecclesiastica*, en E. BAURA y J. CANOSA (cur.), *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006, 59-97. RODRÍGUEZ-OCAÑA, R., *El tribunal de la Rota Romana y la unidad de la Jurisprudencia*, «*Ius Canonicum*» 30 (1990) 423-448. RUI DE OLIVEIRA, M., *A carta circular do Supremo Tribunal da Assinatura Apostólica e o art. 16 da Concordata*, «*Forum canonicum*» 5 (2010) 81-114. SALERNO, F., *Il giudizio presso la Sectio altera del S.T. della Segnatura Apostolica*, en AA.VV., «*La giustizia amministrativa nella Chiesa*, Città del Vaticano 1991, 125-178. SCHÖCH, N., *Presentazione della Lex propria del Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica*, «*Anuario Argentino de Derecho Canónico*» 15 (2008) 203-227. SCHÖCH, N., *La sospensione degli atti amministrativi impugnati*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.), *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 251-279. SCHÖCH, N., *Il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica al servizio dell'equa soluzione dei conflitti tra i fedeli e le autorità amministrative della Chiesa*, «*Antonianum*» 80 (2005) 319-331. SCHOUPPE, J. P., *Comentario al título IV, De probationibus*, en A. MARZOA, J. MIRAS, R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (eds.), *Comentario exegético al Código de Derecho Canónico*, Pamplona 1996, vol. IV/2, 1269-1274. SCHWANGER, K., *Contentious-administrative recourse before the Supreme Tribunal of the Apostolic Signatura*, «*The Jurist*» 58 (1998) 171-197. SERÉDI, I., *Codicis Iuris Canonici fontes*, Typis Polyglottis Vaticanis 1938. SERRA, B., *Arbitrium et aequitas nel diritto amministrativo canonico*, Napoli 2007. SOUTO, J. A., *El Tribunal de la Signatura Apostólica*, «*Ius Canonicum*» 9 (1969) 521-537. STAFFA, D., *De distinzione inter**

iurisdictionem ordinariam et administrativam in iure canonico, «Periodica» 65 (1976) 5-11. STANKIEWICZ, A., *Comentario al c. 1513*, en A. MARZOA, J. MIRAS, R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (eds.), *Comentario exegético al Código de Derecho Canónico*, Pamplona 1996, vol. IV/2, 1236-1240. STANKIEWICZ, A., *Comentario al c. 1622*, en A. MARZOA, J. MIRAS, R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (eds.), *Comentario exegético al Código de Derecho Canónico*, Pamplona 1996, vol. IV/2, 1629-1633. STANKIEWICZ, A., *L'unità della giurisprudenza e il ruolo della Rota Romana*, «Ius Ecclesiae» 22 (2010) 591-610. STANKIEWICZ, A., *Le impugnazioni delle decisioni rotali*, en *Le «Normae» del Tribunale della Rota Romana*, Città del Vaticano, 1997, 249-269. STANKIEWICZ, A., *Rilievi procedurali nel nuovo «Ordo Iudicarius» della Rota Romana*, «Quaderni Studio Rotale» VIII (1996) 31-49. STANKIEWICZ, A., *An exceptio nullitatis decreti rotalis proponi potest apud Rotam Romanam*, «Quaderni dello Studio Rotale» XII (2002) 73-81. TRASERRA, J., *La tutela de los derechos subjetivos frente a la administración eclesiástica*, Barcelona 1972. URRUTIA, F., *La potestà amministrativa secondo il diritto canonico*, en *De iustitia administrativa in Ecclesia*, Roma 1984, 73-100. VALLINI, A., *Dalle «Normae Speciales» alla «Lex propria»: itinerario di una riforma*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.), *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 57-75. VIANA, A., *Comentario al c. 135*, en A. MARZOA, J. MIRAS, R. RODRÍGUEZ-OCAÑA (eds.), *Comentario exegético al Código de Derecho Canónico*, Pamplona 1996, vol. I, 872. VIANA, A., *La potestad de los Dicasterios de la Curia Romana*, «Ius Canonicum» 30 (1990) 83-114. ZUANAZZI, I., *La possibilità di tribunali amministrativi a livello locale*, en E. BAURA y J. CANOSA (cur.) *La giustizia nell'attività amministrativa della Chiesa: il contenzioso amministrativo*, Milano 2006, 133-209. ZUANAZZI, I., «*De damnorum reparatione*». *La responsabilità dell'amministrazione ecclesiale a riparare i danni*, en P. A. BONNET y C. GULLO (cur.), *La lex propria del S. T. della Segnatura Apostolica*, Città del Vaticano 2010, 281-314.

ÍNDICE DE LA TESIS DOCTORAL

ÍNDICE. SIGLAS. INTRODUCCIÓN. CAPÍTULO I. COMPARACIÓN GENERAL Y DIFERENCIAS FORMALES. A. El documento pontificio y su jerarquía legislativa. B. Número de artículos. C. Número de palabras. D. Estructuración sistemática. CAPÍTULO II. DIFERENCIAS ENTRE EL TÍTULO I DE LA LP Y SU PARALELO EN LAS NS. A. Introducción. B. Fin de la cuadragenaria división en dos secciones. C. Papel predominante y decisivo del Secretario del Tribunal supremo de la Signatura Apostólica. D. Normas generales sobre patrocinio. E. Un capítulo *de disciplina servanda*. F. Dos órganos fundamentales de la Signatura Apostólica: el Colegio de Jueces y el Congreso. G. Otras actualizaciones o aclaraciones. CAPÍTULO III. DIFERENCIAS ENTRE LA LP Y LAS NS EN MATERIA DE COMPETENCIA. A. Breve recorrido histórico legal. B. Las competencias en la *Pastor Bonus* y en la nueva *Lex propria*, en contraposición a la normativa anterior. CAPÍTULO IV. DIFERENCIAS ENTRE LA LP Y LAS NS EN LA REGULACIÓN DEL PROCESO JUDICIAL. A. El esquema del Título IV de las NS y sus remisiones internas. B. El contenido del Título III de la LP en comparación con las NS: las normas generales. C. La querrela de nulidad. D. *La restitutio in integrum*. E. El recurso contra la denegación –por parte de la Rota Romana– de la *nova causae propositio*. F. La excepción de sospecha contra los jueces de la Rota Romana. G. Las causas contra los jueces de la Rota Romana. H. Los conflictos de competencia entre los tribunales. CAPÍTULO V. DIFERENCIAS ENTRE LA LP Y LAS NS EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. A. Introducción. 1. Estructura sistemática de las NS y de la LP, en la regulación del proceso contencioso administrativo. 2. El contenido del Título IV de la LP en comparación con las NS. B. De la demanda hasta su admisión o rechazo en el Congreso. 1. La demanda. 2. Rechazo *in limine* del Secretario. 3. Notificaciones, invitación a nombrar patronos, y requerimiento al dicasterio. 4. Memoriales de las partes. Respuestas. 5. Voto *pro rei veritate* del Promotor de justicia. Respuestas. Última réplica del Promotor de justicia. 6. Convocatoria y decisión del Congreso: admisión o rechazo. Recurso al Colegio de Jueces. C. Del proceso una vez admitida la demanda hasta la sentencia y su ejecución. 1. Convocatoria de los patronos. Discusión oral y fijación de la fórmula de la duda. (LP: Recurso al Prefecto contra el decreto de fórmula de la duda). (NS: Decisión del Colegio de Jueces en el caso de falta de acuerdo de las partes). 2. Finalización de la instrucción por el Secretario. 3. (LP: Presentación de los resúmenes conclusivos). (NS: Presentación de las copias del sumario. Derecho a presentar un resumen conclusivo). (LP: Voto *pro rei veritate* del Promotor de justicia. Respuestas. Ulterior intervención del Promotor de justicia). 4. Remisión al Colegio, y sesión del Colegio de Jueces (NS: incluye el voto oral *pro rei veritate* del Promotor de justicia). 5. Sentencia del Colegio de Jueces. Posible instrucción suplementaria. 6. Impugnación de la Sentencia. (LP: Ejecución de la sentencia). D. Otras competencias de la Signatura Apostólica relativas al proceso contencioso administrativo. 1. Suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado. 2. Reparación de los daños. 3. Controversias administrativas llevadas al Tribunal supremo: la *delatio*. 4. Conflictos de competencia entre los Dicasterios. CAPÍTULO VI. EL MODO DE PROCEDER EN MATERIA ADMINISTRA-

TIVA Y EL DERECHO COMÚN APLICABLE. A. Introducción: el contenido del Título V de la LP en comparación con las NS. B. Las normas generales. C. Función de velar por la recta administración de justicia. D. Las sanciones disciplinarias. E. Los recursos jerárquicos en referencia a la vigilancia de la recta administración de justicia. F. Las comisiones y otros rescriptos. G. La declaración de nulidad matrimonial. H. Los decretos de ejecutividad, dirigidos a obtener los efectos civiles de las sentencias de nulidad matrimonial. I. El derecho común aplicable según la LP, en comparación con lo dispuesto por las NS. CONCLUSIONES. ANEXOS. BIBLIOGRAFÍA.

